

Caracterización Regional

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

Nariño





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

Nariño

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.

AGRADECIMIENTOS

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

Ministerio de Defensa Nacional

- Policía Nacional de Colombia
 - Dirección Antinarcoóticos (DIRAN)
 - Departamento de Policía Nariño
 - Programa Educar para resistir el uso y abuso de las drogas y la violencia (DARE)
 - Centro Internacional de Estudios Estratégicos contra el Narcotráfico (CIENA)
- Dirección de Estudios Estratégicos
- Ejército Nacional de Colombia
- Armada Nacional de Colombia

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)

- Oficina asesora de planeación y prospectiva - Grupo de información

Gobernación de Nariño:

- Secretaría de Gobierno
- Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Medio Ambiente
- Secretaría de Hacienda
- Programa "Sí se puede"
- Instituto Departamental de Salud de Nariño
- Secretaría de Educación Departamental de Nariño

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Dirección para la Acción Integral contra Minas (DAICMA)

Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Nariño

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

Unidad de Consolidación Territorial - Pasto (UACT)

Cámara de Comercio de Pasto

TABLA DE CONTENIDO

SIGLAS Y ABREVIATURAS	15
RESUMEN EJECUTIVO	17
INTRODUCCIÓN	21
ANTECEDENTES	23
JUSTIFICACIÓN	30
METODOLOGÍA	31
3.1 ENFOQUES DE APROXIMACIÓN PARA EL ABORDAJE DE LA CARACTERIZACIÓN	31
3.1.1. Enfoque regional	31
3.1.2. Enfoque de gestión integral del riesgo: reducción de amenazas y vulnerabilidades del territorio	32
3.1.3. Enfoque de geografía	34
3.1.4. Enfoque de política pública	34
CARACTERIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS DE ORIGEN NATURAL EN NARIÑO	39
4.1 LOCALIZACIÓN	39
4.2 RASGOS SOBRESALIENTES DEL DEPARTAMENTO FRENTE A LA PRODUCCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS	40
4.3 PRODUCCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	41
4.3.1. Análisis de la serie histórica de cultivos de coca	41
4.3.2. Análisis de permanencia de los cultivos de coca en el departamento	44
4.3.3. Tasa de Abandono	47
4.3.4. Distribución del Cultivo de Coca en Nariño	47
4.3.5. Análisis de la serie histórica de cultivos de amapola y marihuana	49
4.4 PRODUCCIÓN POTENCIAL DE HOJA DE COCA FRESCA, BASE Y CLORHIDRATO DE COCAÍNA EN LA REGION PACÍFICO Y EN NARIÑO	50
4.5. Acciones de control de la producción en el departamento de Nariño	55
4.5.1. Programas de Desarrollo Alternativo (DA) en Nariño	57
PROBLEMÁTICA DE TRÁFICO Y ACCIONES DE CONTROL DE DROGAS Y SUSTANCIAS QUÍMICAS PRECURSORAS	64
5.1 RUTAS DE TRÁFICO DE DROGAS EN NARIÑO	64
5.2 INCAUTACIONES Y DESMANTELAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PRODUCCIÓN	65
5.2.1. Incautaciones de pasta básica de cocaína y cocaína base	65
5.2.2. Desmantelamiento de laboratorios e Incautaciones de clorhidrato de cocaína.	67
5.2.3. Incautaciones de marihuana.	70
5.2.4. Incautaciones de heroína	70
5.3 DINÁMICA DE LAS SUSTANCIAS QUÍMICAS CONTROLADAS EN NARIÑO	71
PROBLEMÁTICA AMBIENTAL ASOCIADA A LA PRODUCCIÓN ILÍCITA	74
6.1 ANÁLISIS DE LA DEFORESTACIÓN	75
6.2 VOCACIÓN DE USO DEL SUELO Y CULTIVOS DE COCA	76
6.3 PARQUES NACIONALES NATURALES, RESERVAS FORESTALES Y CULTIVOS DE COCA	76
6.4 EVIDENCIA DE EXPLOTACIÓN DE ORO DE ALUVIÓN (EVOA) EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	77
DIMENSIÓN TERRITORIAL	79
7.1 CONDICIONES DE ACCESO Y DESPLAZAMIENTO POR EL TERRITORIO	80
7.2 PRESENCIA Y ACCIÓN DE ACTORES ARMADOS ILEGALES EN EL DEPARTAMENTO	83
7.2.1. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP)	84
7.2.2. Ejército de Liberación Nacional (ELN)	86
7.2.3. Grupos paramilitares que operaron en Nariño	87
7.2.4. Presencia de Grupos Post Desmovilización	88
7.2.5. Efectos de la disputa territorial sobre la población del departamento	89
7.2.6. Desescalamiento del conflicto armado	90

7.2.7. Posibles escenarios de reorganización de los grupos armados ilegales en el departamento tras un posible acuerdo de terminación definitiva del conflicto con la guerrilla de las FARC-EP	92
7.3 EVENTOS REGISTRADOS POR MINAS ANTIPERSONAL Y MUNICIONES SIN EXPLOTAR (MAP - MUSE) EN NARIÑO.....	93
DIMENSIÓN ECONÓMICA.....	96
8.1 RASGOS SOBRESALIENTES DE LA ECONOMÍA DEPARTAMENTAL CON ÉNFASIS EN EL SECTOR AGROPECUARIO	97
8.2 CARACTERÍSTICAS DE LA TENENCIA Y EL VALOR DE LA TIERRA EN EL DEPARTAMENTO.	100
8.3 DINÁMICA RECIENTE DE LA POBREZA MONETARIA Y SITUACIÓN DEL NBI	103
8.4 CONTRASTE ENTRE LA PRODUCCIÓN DE COCA Y LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS LEGALES... ..	105
8.5 DINÁMICA DE LOS PRECIOS DE LOS SUBPRODUCTOS DE LA CADENA DE LA COCAÍNA Y LA HEROÍNA	107
8.5.1. Precios de los derivados de la cadena de la cocaína	108
8.5.2. Precios de los derivados opiáceos	109
8.6 OPORTUNIDADES DE ACCESO A CRÉDITO PARA LA PRODUCCIÓN LEGAL	110
DIMENSIÓN SOCIAL	114
9.1 MIGRACIÓN EN EL DEPARTAMENTO	115
9.2 FACTORES ASOCIADOS AL MANEJO ÉTNICO DEL TERRITORIO.....	115
9.2.1. Ubicación geográfica de territorios colectivos y presencia de cultivos ilícitos	115
9.3 AFECTACIÓN DE LOS TERRITORIOS COLECTIVOS POR PRESENCIA DE CULTIVOS ILÍCITOS....	116
9.3.1. Títulos Colectivos	118
9.4 DINÁMICA DE LA CRIMINALIDAD EN EL TERRITORIO.....	120
DIMENSIÓN POLÍTICA E INSTITUCIONAL	129
10.1 PRESENCIA DE LA FUERZA PÚBLICA EN EL DEPARTAMENTO.	130
10.2 ACCIÓN INTERINSTITUCIONAL SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS ILÍCITAS: PLAN DEPARTAMENTAL DE DROGAS DE NARIÑO.....	130
10.3 ANÁLISIS INSTITUCIONAL FRENTE A LA PRESENCIA DE CULTIVOS ILÍCITOS EN NARIÑO.	131
10.4 ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA:.....	131
10.4.1. Problemáticas asociadas a la corrupción	133
CARACTERIZACIÓN CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN NARIÑO	135
11.1 Dinámica del Consumo de sustancias psicoactivas	136
11.1.1 Consumo de sustancias psicoactivas población general.....	136
11.1.2. Consumo de sustancias psicoactivas en población escolar	147
11.1.3. Sistema único de indicadores de pacientes atendidos en Centros de Atención para la Drogadicción	149
11.1.4. Sistema de Vigilancia en Salud Pública –SIVIGILA-	150
11.1.5. Registros individuales de prestación de servicios de salud	152
11.1.6. Análisis de instrumentos de tamizaje de Salud mental.....	158
11.1.7. Percepción sobre consumo.....	159
11.2 Política y gestión pública	159
11.2.1. Estudios locales de la dinámica del consumo de Sustancias Psicoactivas	160
11.2.2. Caracterización de las políticas públicas frente al consumo de SPA	160
11.2.3. Cobertura y continuidad de los programas de PMS.....	161
LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GESTIÓN DEL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	166
12.1 Regionalización para el tratamiento de la oferta de cultivos ilícitos al nivel departamental	166
12.2 Lineamientos para el afrontamiento de la oferta de cultivos ilícitos	166
12.3 Lineamientos para el afrontamiento del consumo de SPA	167
BIBLIOGRAFÍA	169
ANEXOS 173	
14.1 PRINCIPALES ELEMENTOS DE ANÁLISIS PARA LA PRODUCCIÓN Y EL CONSUMO DE SPA ...	173
14.1.1. Producción y tráfico de SPA de origen natural	173
14.1.2. Consumo de SPA lícitas e ilícitas.....	178

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfica 1.	Caracterización de las variables.....	35
Gráfica 2.	Cultivos de Coca en Nariño vs Territorio Nacional, 2001 – 2014.....	42
Gráfica 3.	Aspersiones aéreas de glifosato y erradicación manual forzada en Nariño, 2001 – 2014.....	44
Gráfica 4.	Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca en Nariño.....	45
Gráfica 5.	Cultivos de Amapola en Nariño vs Territorio Nacional (2001 – 2014).....	50
Gráfica 6.	Incautaciones de Pasta básica de cocaína/cocaína base en Nariño. 2011-2014.....	66
Gráfica 7.	Laboratorios de Pasta Básica Cocaína/Cocaína Base desmantelados en Nariño. 2011-2014.....	66
Gráfica 8.	Incautaciones por municipio de Pasta Básica Cocaína/Cocaína Base desmantelados en Nariño. 2011-2014.....	67
Gráfica 9.	Incautaciones de clorhidrato de cocaína en Nariño y laboratorios desmantelados. 2011-2014.....	68
Gráfica 10.	Comparación incautaciones de Pasta Básica Cocaína/Cocaína Base. 2011-2014.....	68
Gráfica 11.	Comparación entre el potencial de producción y las incautaciones de hoja de coca. 2011-2014.....	69
Gráfica 12.	Comparación entre el potencial de producción y las incautaciones pasta básica de cocaína/cocaína base. 2011-2014.....	70
Gráfica 13.	Incautaciones de marihuana en los municipios de Nariño. 2011-2014.....	70
Gráfica 14.	Incautaciones de heroína en los municipios de Nariño. 2011-2014.....	71
Gráfica 15.	Incautaciones de heroína y cultivo de amapola en Nariño. 2011-2014.....	71
Gráfica 16.	Autorización del uso de Sustancias Químicas en Nariño. Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes (CCITE) vigentes en 2014.....	71
Gráfica 17.	Autorización del Sustancias Químicas Controladas en Nariño. Control Nacional 2014.....	72
Gráfica 18.	Autorización del Sustancias Químicas Controladas en Nariño. Control Especial 2014.....	72
Gráfica 19.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas a la problemática ambiental y la producción ilícita.....	74
Gráfica 20.	Pérdida de cobertura vegetal acumulada por siembra directa de coca.....	75
Gráfica 21.	Evidencia de explotación de Oro de Aluvión en Nariño, 2014.....	78
Gráfica 22.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita.....	79
Gráfica 23.	Desplazamiento en Nariño (expulsión de personas).....	90
Gráfica 24.	Hectáreas con coca vs. Eventos MAP en Nariño, 2014.....	94
Gráfica 25.	Eventos de MAP en Nariño, serie 2000-2014.....	94
Gráfica 26.	Víctimas fatales por MAP por sexo en Nariño, serie 2001-2015.....	94
Gráfica 27.	Heridos por MAP por sexo en Nariño, serie 2001-2015.....	95
Gráfica 28.	Análisis de influencia y dependencia de variables económicas y la producción ilícita.....	96
Gráfica 29.	Tasas de crecimiento del valor agregado de Nariño.....	97
Gráfica 30.	Valor Agregado de Nariño por grandes ramas seleccionadas de actividad económica (Precios constantes de 2005).....	98
Gráfica 31.	Participación porcentual del Valor Agregado de Nariño por ramas seleccionadas de actividad económica.....	98
Gráfica 32.	Distribución espacial de establecimientos de comercio por municipios del Departamento de Nariño.....	99
Gráfica 33.	Participación porcentual del PIB departamental por renglón agropecuario (2000-2013).....	99
Gráfica 34.	Tasas de crecimiento del valor agregado del sector agropecuario, según actividad económica.....	100
Gráfica 35.	Distribución de la tierra rural por tamaño de propiedad, 2000 y 2009. Porcentaje de áreas, predios y propietarios.....	100
Gráfica 36.	Índice de Gini de tierras de Nariño municipal y por subregiones (2009).....	101
Gráfica 37.	Avalúo catastral rural promedio de los municipios de Nariño.....	102
Gráfica 38.	Incidencia de la pobreza y la pobreza extrema en Nariño (2002-2014).....	103
Gráfica 39.	Proporción de personas en NBI - Cabecera y Resto (2011).....	104
Gráfica 40.	Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y frutales en el departamento sobre la cantidad de coca observada (2010-2014).....	105
Gráfica 41.	Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos transitorios en el departamento sobre la cantidad de coca observada (2010-2014).....	106
Gráfica 42.	Tendencias de los precios de los derivados opiáceos reportados en el departamento de Nariño a valores constantes de 2005.....	109
Gráfica 43.	Tendencias de los precios de los derivados opiáceos reportados en el departamento de Nariño a valores constantes de 2005.....	110
Gráfica 44.	Total crédito agropecuario municipal en Nariño - Banco Agrario (2011-2014).....	111
Gráfica 45.	Crédito agropecuario del Banco Agrario a pequeños productores municipal en Nariño (2011-2014)....	111

Gráfica 46.	Análisis de influencia y dependencia de variables sociales relacionadas con la producción ilícita.....	114
Gráfica 47.	Cantidad de homicidios registrados en Nariño 2011-2014.....	121
Gráfica 48.	Cantidad de homicidios registrados según rango de edad en Nariño 2011-2014.....	121
Gráfica 49.	Porcentaje de Homicidios según zona en Nariño durante 2014.....	121
Gráfica 50.	Delitos registrados por conservación o financiación de Plantaciones 2011-2014.....	123
Gráfica 51.	Delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones según rango de edad 2011-2014.....	123
Gráfica 52.	Porcentaje de delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones según zona 2011-2014.....	124
Gráfica 53.	Delitos registrados por Tráfico, Fabricación o Porte de Estupefacientes 2011-2014.....	124
Gráfica 54.	Delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según rango de edad 2011-2014.....	125
Gráfica 55.	Porcentaje de delitos por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes durante 2014.....	125
Gráfica 56.	Delitos registrados por Tráfico de Sustancias para Procesamiento de Narcóticos 2011-2014.....	125
Gráfica 57.	Delitos registrados por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos según rango de edad 2011-2014.....	126
Gráfica 58.	Porcentaje de delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes 2011-2014.....	126
Gráfica 59.	Cantidad de delitos registrados en el municipio de Tumaco 2011-2014.....	127
Gráfica 60.	Cantidad de delitos registrados en el municipio de Barbacoas 2011-2014.....	127
Gráfica 61.	Cantidad de delitos registrados en el municipio de Ipiales 2011-2014.....	128
Gráfica 62.	Cantidad de delitos registrados en el municipio de Policarpa 2011-2014.....	128
Gráfica 63.	Análisis de influencia y dependencia de variables del ámbito político e institucional y la producción ilegal.....	129
Gráfica 64.	Componente institucional relacionado con la presencia de cultivos ilícitos.....	131
Gráfica 65.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al consumo de sustancias psicoactivas.....	135
Gráfica 66.	Prevalencias consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva.....	137
Gráfica 67.	Diagrama de cajas de edad de inicio de consumo según sustancia.....	137
Gráfica 68.	Prevalencias de consumo de tabaco según sexo.....	138
Gráfica 69.	Prevalencias de consumo de tabaco según grupos de edad.....	138
Gráfica 70.	Prevalencias de consumo de alcohol según sexo.....	139
Gráfica 71.	Prevalencias de alcohol según grupos de edad.....	140
Gráfica 72.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol según sexo.....	140
Gráfica 73.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol según grupo de edad.....	141
Gráfica 74.	Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes.....	141
Gráfica 75.	Número de tragos de personas con consumo habitual.....	141
Gráfica 76.	Porcentaje por tipo de bebida alcohólica y frecuencia de consumo últimos 30 días.....	142
Gráfica 77.	Prevalencias de consumo de cualquier sustancia según sexo.....	142
Gráfica 78.	Prevalencias consumo de cualquier sustancia según grupos de edad.....	143
Gráfica 79.	Prevalencias de consumo de marihuana según sexo.....	143
Gráfica 80.	Prevalencias consumo de marihuana según grupos de edad.....	144
Gráfica 81.	Prevalencias de consumo de cocaína según sexo.....	144
Gráfica 82.	Prevalencias de consumo de cocaína según grupo de edad.....	145
Gráfica 83.	Comparativo prevalencia consumo de tabaco Nariño, estudios 2008 y 2013.....	145
Gráfica 84.	Comparativo prevalencia consumo de alcohol Nariño, estudios 2008 y 2013.....	146
Gráfica 85.	Comparativo prevalencia consumo de cualquier sustancia ilícita Nariño, estudios 2008 y 2013.....	146
Gráfica 86.	Comparativo prevalencia consumo de marihuana Nariño, estudios 2008 y 2013.....	146
Gráfica 87.	Comparativo prevalencia consumo de cocaína Nariño, estudios 2008 y 2013.....	147
Gráfica 88.	Prevalencias de consumo de tabaco en escolares.....	147
Gráfica 89.	Prevalencias de consumo de alcohol en escolares.....	148
Gráfica 90.	Prevalencias de consumo de marihuana en escolares.....	148
Gráfica 91.	Prevalencias de consumo de cocaína en escolares.....	148
Gráfica 92.	Comparativo registros, según sexo Nariño.....	150
Gráfica 93.	Comparativo notificaciones SIVIGILA, consumo de sustancias psicoactivas años 2010-2013, Nariño.....	151
Gráfica 94.	Comparativo registros asociados al uso de sustancias psicoactivas.....	152
Gráfica 95.	Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados al consumo de sustancias psicoactivas.....	154
Gráfica 96.	Principales diagnósticos relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas, 2014.....	155
Gráfica 97.	Valor del gasto relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de sustancias psicoactivas año 2014.....	157
Gráfica 98.	Comparativo del Valor total de la intervención por sustancia psicoactiva, años 2013-2014.....	157
Gráfica 99.	Distribución municipal del valor total de la intervención asociado al consumo de SPA 2014.....	157

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Cambios en el rendimiento de hoja de coca fresca en la región Pacífico (Nariño, Cauca, Valle y Chocó), 2005, 2009 y 2014	51
Tabla 2.	Edad de los cultivos de coca en la región Pacífico, 2005, 2009, 2014	51
Tabla 3.	Lotes con pérdida de cosecha y/o disminución por diferentes causas, según entrevistas con los cultivadores en Pacífico.....	52
Tabla 4.	Promedio en kilogramos de pasta básica de cocaína y base de cocaína obtenidos de una tonelada métrica de hoja de coca en la región Pacífico, 2005, 2009 y 2014.....	53
Tabla 5.	Resumen de las principales variables que inciden en la cadena productiva de clorhidrato de cocaína en Nariño, la región Pacífico y a nivel nacional	54
Tabla 7.	Esfuerzo de control y permanencia de la producción de cultivos ilícitos en Nariño 2005 - 2014	56
Tabla 6.	Porcentaje de grillas de 1 km x 1 km afectadas por presencia de cultivos de coca intervenidas por programas de DA 2012 – 2015	60
Tabla 8.	Pasta básica de cocaína y base de cocaína incautada en Nariño en el periodo 2011 -2014.....	66
Tabla 9.	Incautación de Clorhidrato de Cocaína en Nariño –Periodo 2011-2014 (kg)	67
Tabla 10.	Comparación del potencial de producción y las incautaciones en Nariño. 2011-2014.....	69
Tabla 11.	Sustancias necesarias para la producción del potencial de clorhidrato de cocaína a partir de la hoja producida en Nariño. 2011-2014.....	73
Tabla 12.	Porcentaje del área departamental con acceso a vías terrestres, Nariño, 2015.	82
Tabla 13.	Porcentaje del área departamental con acceso a ríos, Nariño, 2015.....	83
Tabla 14.	Índice de Riesgo de Victimización (IRV) en Nariño.....	89
Tabla 15.	Desplazamiento (personas expulsadas en Nariño).....	90
Tabla 17.	Proporciones entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y transitorios sobre la cantidad de coca observada (2011-2014).....	107
Tabla 18.	Precios nominales obtenidos de los derivados de la cocaína en el departamento de Nariño, según año de referencia.	109
Tabla 19.	Precios nominales obtenidos de los derivados opiáceos en el departamento de Nariño, según año de referencia.....	110
Tabla 20.	Principales Resguardos Indígenas en Nariño afectados por presencia de cultivos de coca.....	117
Tabla 21.	Principales territorios de Comunidades negras de Nariño afectados por presencia de cultivos de coca	118
Tabla 22.	Comunidades Awá.....	119
Tabla 23.	Amenazas a Indígenas Awá – CAMAWARI 2006 -2011	119
Tabla 24.	Lesiones fatales y tasas de muerte por 100.000 habitantes según departamento y municipio. Nariño, 2014.....	123
Tabla 25.	Información de conectividad entre municipios del circuito judicial de Tumaco.....	132
Tabla 26.	Presencia de la Rama Judicial en el Departamento de Nariño	132
Tabla 27.	Cobertura de Jueces	133
Tabla 28.	Presencia de la Rama Judicial en el departamento	134
Tabla 29.	Comparativo incidencias tabaco según sexo	138
Tabla 30.	Edad de inicio de tabaco según sexo.....	139
Tabla 31.	Comparativo incidencias alcohol según sexo.	139
Tabla 32.	Edad de inicio de alcohol según sexo	140
Tabla 33.	Comparativo incidencias cualquier sustancia ilícita según sexo.	142
Tabla 34.	Comparativo incidencias marihuana según sexo.....	143
Tabla 35.	Edad de inicio de consumo de marihuana según sexo	144
Tabla 36.	Edad de inicio de consumo de cocaína según sexo	145
Tabla 37.	Comparativo registros según CAD en Nariño	149
Tabla 38.	Registros SUICAD por municipio de procedencia.....	149
Tabla 39.	Registros SUICAD por municipio de procedencia.....	150
Tabla 40.	Comparativo registros según ocupación, Nariño.....	150
Tabla 41.	Comparativo registros según SGSSS, Nariño.....	150
Tabla 42.	Comparativo notificaciones SIVIGILA, consumo de sustancias psicoactivas por municipio.	152
Tabla 43.	Trastornos mentales y del comportamiento asociados al uso de sustancias psicoactivas según municipio.	154
Tabla 44.	Registros individuales de prestación se servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento.....	155
Tabla 45.	Registros individuales de prestación se servicios de salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociados al consumo de alcohol.	156

Tabla 46.	Registros individuales de prestación de servicios de salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al uso de múltiples drogas.....	156
Tabla 47.	Clasificación de las intervenciones realizadas según el instrumento de tamizaje ASSIST por región y sustancia, años 2014-2015.	159
Tabla 48.	Porcentaje de personas con riesgo de consumo problemático de alcohol cuestionario SRQ por región, años 2014-2015.	159
Tabla 49.	Recursos y fechas de ejecución iniciativas socio productivas.	162
Tabla 50.	Recursos y fechas de ejecución ZOU.	163
Tabla 51.	Recursos y fechas de ejecución Centros de Escucha.....	163
Tabla 52.	Recursos y fechas de ejecución estrategia de prevención.	164

ÍNDICE DE FIGÚRAS

Figura 1.	Matriz de Impactos Cruzados y Multiplicación Aplicada a una Clasificación (MICMAC).....	35
Figura 2.	Fases del Programa "Si se puede"	62
Figura 3.	Facsímil de la ruta de atención frente al consumo de sustancias psicoactivas de Nariño.	162

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1.	Localización Nariño	39
Mapa 2.	Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca 2005-2014. Nariño.....	46
Mapa 3.	Densidad de cultivos de coca 2001-2014. Nariño.....	48
Mapa 4.	Erradicación manual forzosa, aspersión aérea y cultivos de coca, 2014. Nariño.....	55
Mapa 5.	Índice de cronicidad en Nariño	57
Mapa 6.	Localización de programas de DA 2012 – 2015, densidad de cultivos de coca 2014 y registro de eventos de minas antipersonal en Nariño.	61
Mapa 7.	Rutas de tráfico de drogas en Nariño	65
Mapa 8.	Presencia de cultivos de coca y Reservas Narutales en Nariño.....	77
Mapa 9.	Evidencia explotación de oro de Aluvión y Cultivos de Coca en Nariño, 2014.....	78
Mapa 10.	Posibilidades de acceso al Departamento de Nariño	80
Mapa 11.	Relación entre cultivos de coca y vías terrestres.....	81
Mapa 12.	Relación entre cultivos de coca y ríos.....	82
Mapa 13.	Presencia de Grupos Armados Ilegales y Cultivos de Coca.....	84
Mapa 14.	Eventos de violencia asociados al conflicto armado 2014 -2015.....	91
Mapa 15.	Presencia de Cultivos de Coca vs. Eventos de Minas Antipersona en Nariño, 2000-2014	93
Mapa 16.	Necesidades Básicas Insatisfechas. Departamento de Nariño.....	104
Mapa 17.	Presencia de Cultivos de Coca y Áreas de Reglamentación Especial Departamento de Nariño.....	116

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AUC Autodefensas Unidas de Colombia
BPA Buenas Prácticas Agrícolas
CAD Centro de atención a la drogadicción
CCAI Centro de Coordinación de acción integral
CCITE Certificado de Carencia de Informes por Tráfico 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
DIRAN Dirección Antinarcoóticos de la Policía Nacional
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
FINAGRO Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario.
Ha Hectárea
ICBF Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IDH Índice de Desarrollo Humano
IGAC Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IPC Índice de Precios al Consumidor
ITD Índice de Transparencia en Departamentos
Kg Kilogramo
Lt Litro
M19 Movimiento 19 de Abril
NBI Necesidades Básicas Insatisfechas
OMS Organización Mundial de la Salud
PBC Pasta Básica de Cocaína
PIB Producto Interno Bruto
PNN Parques Nacionales Naturales
PONAL Policía Nacional de Colombia
RIPS Registros individuales de prestación de servicios de salud
SENA Servicio Nacional de Aprendizaje
SICOM Sistema de información de combustibles líquidos
SIMCI Sistema Integral de Monitoreo de Cultivos Ilícitos de la UNODC
SIVIGILA Sistema de Vigilancia en Salud Pública
SPA Sustancias psicoactivas
SUICAD Sistema basado en centros y servicios a la persona consumidora de sustancias psicoactivas
SUISPA Sistema Único de Indicadores del Consumo de Sustancias Psicoactivas
UACT Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial
UNODC Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
ZOU Zonas de Orientación Universitaria

RESUMEN EJECUTIVO

El Ministerio de Justicia y del Derecho y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), promueven el análisis integral del fenómeno de las drogas, mediante la elaboración de caracterizaciones regionales de 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 Nariño, son los siguientes:

1. Sobre la producción de cultivos ilícitos: Nariño es el departamento más afectado por la presencia de cultivos de coca, registrando 17.285 ha en 2014, correspondiente al 25% del total cultivado en Colombia. La tendencia de los últimos tres años es claramente creciente, con alto nivel de presencia en el departamento (34 de los 63 municipios), principalmente en la costa pacífica. El 40% del territorio afectado por presencia de cultivos ilícitos presenta continuidad en los últimos diez años. El 79% del total de la coca sembrada durante el período 2001 – 2014 se localiza en cinco municipios: Tumaco, Barbacoas, El Charco, Magüí, y Roberto Payán. En 2014 el potencial de producción de clorhidrato de cocaína pura es de 123,9 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 35% (Área abandonada / Área intervenida); también ha habido programas de desarrollo alternativo, incluyendo un programa departamental. Por otra parte, se registra el aumento de la producción de cultivos de amapola, pasando de 73 ha en 2013, a 159 ha en 2014; esta producción se concentra en

los municipios de Buesaco, El Tablón de Gómez, La Cruz, y San Pablo, al oriente del departamento.

2. Sobre la problemática de tráfico y las acciones de control: Se han identificado cuatro rutas principales de tráfico de droga:

- a. Ruta Norte - Sur: proveniente de Cauca, esta ruta facilita el tráfico de cocaína y heroína producida en el sector cordillerano del sur de este departamento, ingresando por los municipios de Leyva, el Rosario y Policarpa, o por el bloque San Lorenzo – La Cruz – El Tablón, con destino intermedio a Pasto.

- b. Ruta Oriente – Occidente: proveniente de los municipios nororientales del Putumayo, por esta ruta circula cocaína que penetra por Buesaco, El Tablón o Pasto.

- c. Rutas de despacho de Pasto a destinos internacionales: teniendo como origen a Pasto, existen dos rutas principales. La que conduce de Pasto hacia Tumaco, pasando por Barbacoas y terminando en el Pacífico; la segunda, la que desciende de Pasto hasta Ipiales y pasa al Ecuador por distintos puntos.

- d. Rutas de Tumaco: parte de la producción del municipio de Tumaco es llevada al Ecuador, y otra parte se despacha hacia la costa por una ruta paralela a la frontera.

- e. Puntos de embarque en el Pacífico: buena parte de la cocaína producida en la zona Pacífico del departamento, en los municipios comprendidos entre Francisco Pizarro y Santa Bárbara, al norte de la zona, son embarcados en lanchas rápidas directamente en el Pacífico.

A partir de 2011, se registra una disminución importante en el volumen de incautaciones de pasta básica y clorhidrato de cocaína en el departamento, y un aumento en los laboratorios desmantelados. Las incautaciones

de pasta básica corresponden al 5,3% del potencial de producción total de los últimos tres años (2012 – 2014). Las incautaciones de heroína han presentado un aumento sensible en los últimos tres años, y se han realizado principalmente en los municipios productores y en la ciudad de Pasto, por donde circula parte de la producción en las rutas de tráfico.

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 32.589 ha y de bosque secundario 11.346 ha. En áreas de expansión del cultivo de coca para los últimos tres años, tan sólo se concentra el 2% de la pérdida boscosa, y para áreas recientemente abandonadas (3 años) la pérdida boscosa es del 13%. Lo anterior indica que el cultivo de coca opera como un factor de expansión de la frontera agrícola con el establecimiento de cultivos lícitos y ganadería, y en algunos sectores costeros, pérdida asociada a talas sin cambio de uso del suelo. Existe una baja afectación directa de cultivos de coca en los parques nacionales naturales del departamento. Por otra parte, para 2014 se registran 1.676 ha de evidencia de explotación de oro de aluvión localizadas en los municipios de Barbacoas y Magüí, en riveras del río Telembí y sus afluentes.

4. Sobre la situación del territorio en torno a conectividad vial, presencia de actores armados ilegales y afectación por minas antipersonales: El 35% de los centros poblados del departamento sólo tiene acceso por vía fluvial o aérea.; existe una importante red fluvial, principalmente en los ríos Telembí, Patía, Iscuandé, Mataje y San Miguel. Existen aeropuertos en Chachagüí, Ipiales y Tumaco. La vía Pasto – Tumaco se ha convertido en la ruta estratégica para los actores armados ilegales relacionados con la producción y el tráfico de drogas. Se registra presencia de los frentes 8, 29, 48 y 60 de las Farc EP, y de los frentes Milton Hernández, Manuel Velásquez y Comuneros del Sur del ELN; también se ha registrado presencia de Los Rastrojos, Los Urabeños y el Clan Úsuga. A partir de 2006 se registra un aumento considerable de eventos de minas antipersonal en el departamento, con 201 víctimas mortales y 662 heridos durante el período 2001 – 2015; una parte muy significativa de los eventos se localiza en zonas productoras de cultivos de coca.

5. Sobre la dinámica económica departamental: Aunque la pobreza y la pobreza extrema registran una tendencia descendente, en 2014 se encuentran 14,4 puntos porcentuales por encima de la media nacional (pobreza) y 3,2 puntos por encima de la media nacional (pobreza extrema). Entre 2000 y 2013 el PIB departamental ha presentado inestabilidad en el crecimiento; presentó una crisis entre 2008 y 2010, y a partir de ese momento muestra signos de recuperación. El sector agropecuario registra tasas positivas de crecimiento desde el 2010, con un crecimiento del 12% en 2013; los productos agrícolas diferentes a café son los principales responsables de la recuperación, junto con el café; la producción pecuaria y la caza disminuyen

progresivamente suparticipación y su tasa de crecimiento. Predomina la gran propiedad (79% del área aprovechable), y el GINI de tierras ha aumentado, pasando de 0,79 en 2000 a 0,80 en 2009. Existe correlación entre el valor medio de la tierra y el aislamiento vial, el IDH municipal y el NBI rural. El precio (valor constante) de la hoja fresca de coca registra una disminución leve, pero su valor se ubica por encima de la media nacional; la pasta básica también disminuye, pero su precio es inferior a la media nacional. La base de cocaína y el clorhidrato registran una leve disminución en su precio (valor constante), muy cercano a la media nacional en los dos casos.

6. Sobre algunas variables sociales relacionadas con la problemática de ilegalidad: Existe una amplia cobertura de territorios colectivos, tanto de resguardos indígenas como de consejos comunitarios de comunidades negras; la población indígena ha sido blanco de múltiples ataques y amenazas por parte de los actores armados ilegales. Se registran 4.177 ha de coca en territorio de resguardos indígenas, y 7.156 ha en territorios colectivos de comunidades negras.

7. Sobre el consumo de sustancias psicoactivas: En el departamento, 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 el departamento, 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: Se cuenta con un plan departamental de drogas, que incluye un sistema de información cartográfica y zonas focalizadas. Existen limitaciones para el acceso al sistema de administración de justicia, principalmente en los municipios del pacífico. Nariño se ubica en el puesto 14 en la calificación global de riesgo de corrupción, con un nivel de riesgo medio según el índice de transparencia en departamentos.

9. Lineamientos para el diseño de política pública para la gestión de la oferta de cultivos ilícitos en el departamento:
 - a. Intensificar la recuperación del control estatal del territorio en los términos planteados en los lineamientos de política pública para la reducción de la producción ilícita definidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho particularmente en la zona Pacífico, donde se concentra la mayor producción ilícita. Se resalta el hecho de que la posible firma de un acuerdo de terminación definitiva del conflicto entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, en el caso de la zona Pacífico de Nariño, no constituye una reducción crítica de la presión de actores armados sobre el territorio, dadas la intensidad de la afectación actual y las ventajas comparativas de la región para la producción y el tráfico de SPA ilícitas.
 - b. Divulgar la experiencia del departamento en relación con programas autogestionados para la reducción de la oferta de cultivos ilícitos entre gobernadores de otros departamentos que enfrentan problemáticas similares.
 - c. En la sub zona sur de la zona Pacífico, y particularmente en los municipios de Tumaco y Barbacoas, se recomienda una acción de recuperación del control y la acción estatal que incluya un fuerte componente de aumento de la interdicción a subproductos de la cadena de la cocaína. La alta densidad de eventos con minas antipersonal exige que las intervenciones se realicen con un componente de desminado.
 - d. La presencia de múltiples territorios colectivos exige la planificación y realización de procesos de consulta previa para la erradicación manual forzada; se recomienda la construcción participativa de planes étnicos de acción sobre la problemática de producción ilícita en el territorio que tengan funcionalidad en el largo plazo.
 - e. La sub zona norte de la zona Pacífico, desde Roberto Payán hasta Santa Bárbara, ofrece mayores dificultades para la realización de las acciones de control activa de la oferta. Puede preverse que una intervención intensiva sobre la producción en la sub zona sur (Tumaco Barbacoas) podría inducir un aumento de la producción en la zona de menor potencial de control e intervención. Por ello, se recomienda focalizar la inversión productiva a componentes de fortalecimientos de la seguridad alimentaria, e iniciar la identificación de alternativas de integración económica de mediano y largo plazo alrededor de productos que tengan potencial agroindustrial escalable.
 - f. En el caso de las áreas afectadas por presencia de cultivos de coca en el parque nacional natural Sanquianga, se recomienda la aplicación de la estrategia de programas de desarrollo alternativo que incluya servicios ambientales y mitigación del cambio climático.
 - g. Fortalecer de manera intensiva las acciones de interdicción en la zona costera; dada la amplitud de esta, se recomienda el fortalecimiento de los medios de detección remota y la respuesta rápida, que permitan identificar con mayor precisión los puntos de salida de las drogas, y reaccionar con mayor velocidad.
 - h. La producción cocalera de la zona oriental del departamento, en el municipio de Ipiales, se encuentra fuertemente influida por la presencia de las FARC-EP. Un eventual proceso de paz con este grupo produciría una gran oportunidad para iniciar el proceso de recuperación de la zona de Ipiales afectada por producción ilícita. Dada su estrecha conexión con la dinámica del Putumayo, el municipio de Ipiales puede constituir el punto de partida de un eje de intervención Occidente – Oriente que tiene como ventaja comparativa un mayor nivel de integración vial.
 - i. Intensificar el control interdictivo de la ruta de tráfico que atraviesa Ipiales; el aumento de la coordinación con las autoridades del Ecuador orientada a aumentar el volumen de incautaciones puede derivar en acciones de mayor impacto sobre las redes de tráfico de la región.
 - j. En los programas de desarrollo alternativo, intensificar la estrategia de integración de las entidades públicas y los gremios económicos alrededor de líneas productivas en las que sea posible establecer cadenas de valor, orientadas a productos no perecederos que incluyan agregación de valor in situ.
10. Lineamientos para el diseño de política pública para la gestión del consumo de SPA en el departamento:
 - a. Realizar de un estudio cuatrienal de consumo de SPA en cada municipio, que incluya como ejes principales los siguientes las variables incluidas en el estudio nacional de consumo, la identificación de las bandas criminales y otros actores del crimen organizado que intervienen en el aprovisionamiento de las sustancias, la georeferenciación de las rutas de distribución de microtráfico al nivel intraurbano y de los nodos de expendio y consumo
 - b. Realizar un trabajo piloto de focalización conjunta entre las entidades del Consejo Departamental de Estupefacientes, con el fin de establecer mecanismos de coordinación funcional en terreno alrededor de un plan concertado orientado a objetivos.
 - c. Es conveniente que en el Plan de Desarrollo se incorporen metas concretas en relación con la reducción del consumo de SPA, de manera que esta inclusión facilite la asignación de recursos y favorezca los procesos de articulación interinstitucional.

- d. Fortalecer la vinculación del sector educativo en las diferentes instancias interinstitucionales en las que se definen las propuestas de intervención al nivel departamental.
- e. Revisar la ruta de atención frente al consumo, con el fin de integrar las acciones de los diferentes actores para generar mayores niveles de integralidad en la respuesta.

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 PSA ilícitas.

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

- Consumo de sustancias psicoactivas en la población en general, incluyendo las sustancias lícitas y las ilícitas.
- Comparativo de los estudios de consumo realizados en 2008 y 2013
- Consumo de sustancias psicoactivas en población escolar.
- Análisis de la información 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.

3.1. ANTECEDENTES POLITICO INSTITUCIONALES SOBRE LAS DROGAS ILCITAS 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 socio económica 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

El Ministerio de Salud y Protección Social a través de la Dirección de Epidemiología y Demografía, ha priorizado los Observatorios, Registros, Sistemas de Seguimiento y Sistemas de información, para que cumplan con roles estratégicos en función de la gestión del conocimiento en salud. Se ha fortalecido la oportunidad y calidad de información en Salud a partir del desarrollo del Sistema Integral de Información de la Protección Social –SISPRO–, donde se encuentran los registros individuales de prestación de servicios salud (RIPS), que brindan un panorama sobre los principales motivos de consulta al sistema de salud por tipo de atención, y permite desagregación por variables como sexo, etnia, departamento y municipio.

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

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

INSTANCIAS DEL ORDEN REGIONAL

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

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

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

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

3.1 ENFOQUES DE APROXIMACIÓN PARA EL ABORDAJE DE LA CARACTERIZACIÓN

3.1.1. Enfoque regional

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

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

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

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

Así como existen en la actualidad, sobre todo en sub-regiones fronterizas, clusters²⁷ narco-industriales consolidados -que al tiempo que sostienen el mercado interno de sustancias ilícitas, participan con relativo éxito en los mercados internacionales-; junto a éstas, 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.

3.1.2. 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 ilícitos²⁹, 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".³⁰ 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 presente³¹.

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. y Salcedo-Albarán, E. (2012). Narcotráfico, corrupción y Estados. Cómo redes ilícitas reconfiguran instituciones en Colombia, Guatemala y México. Random House. México D.F., México, septiembre.

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

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

31. Para mayor desarrollo del enfoque conceptual aplicado, ver: Lavell, A. (2001). Sobre la gestión del riesgo: apuntes hacia una definición. Scripta Nova-Revista. 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. Consulta en: <http://hdl.handle.net/10630/9710#sthash.AOTdpfPw.dpuf>

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

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

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

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

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

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.

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.

3.1.3. 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 básica, base de cocaína 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 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 territorio³² y permiten conocer si existen o no relaciones entre cada una, con el fin de definir estrategias integrales que contribuyan a 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

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

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

La unidad geográfica predominante es el municipio; sin embargo, éste se analiza inmerso dentro de una escala mayor (dinámica regional) con el objetivo de no desatender la conformación de regiones tanto para cultivos ilícitos como para otras actividades³³. Cada municipio cuenta con la información necesaria para el cálculo de los índices sintéticos que caracterizan el fenómeno de las drogas ilícitas en el departamento; adicionalmente los datos de cultivos de coca, aspersión y erradicación manual se utilizan en unidades geográficas detalladas a nivel de grillas de 1 kilómetro cuadrado.

Dentro del enfoque de geografía se usan las siguientes herramientas: i) la base de datos geo-referenciada; ii) percepción remota; iii) grillas de 25 km² y 1 km²; iv) trabajo de verificación en campo y v) sistemas de información geográfica. - participativos (mapas parlantes).

3.1.4. 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.

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

33. 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 que esté a dicha escala.

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

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

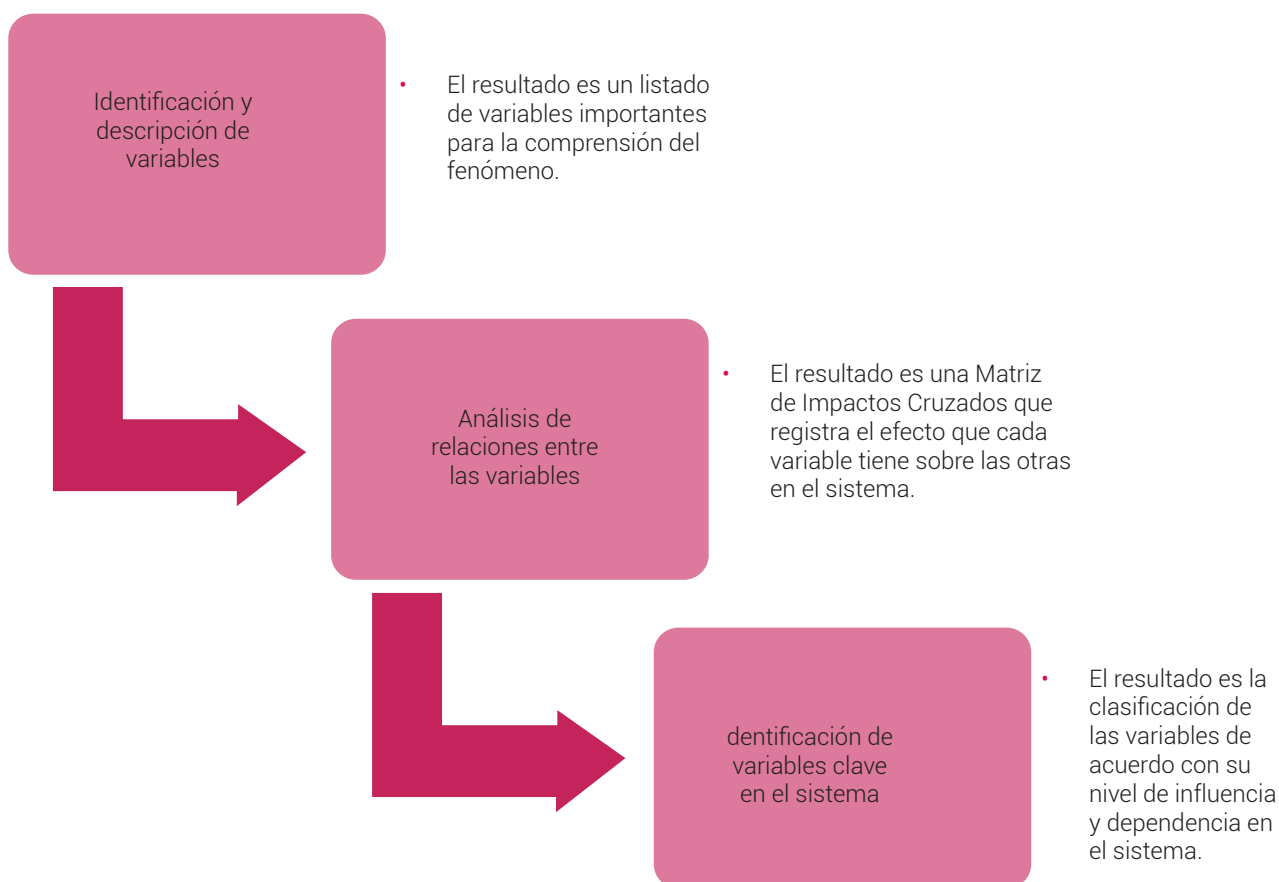
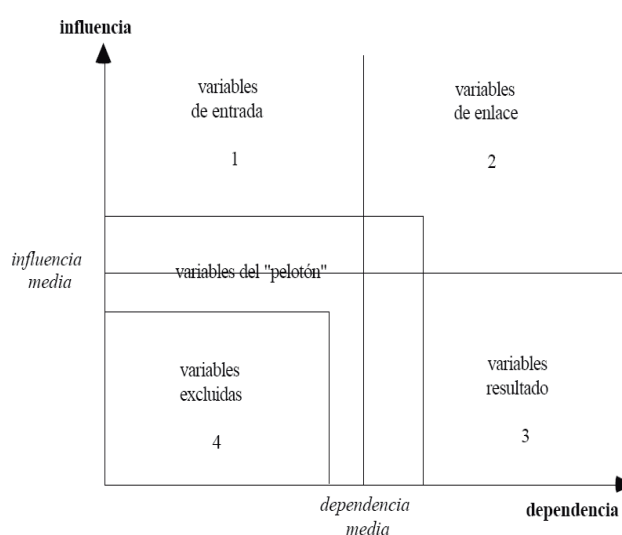


Figura 1. Matriz de Impactos Cruzados y Multiplicación Aplicada a una Clasificación (MICMAC)

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



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 3 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 4 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 9 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:

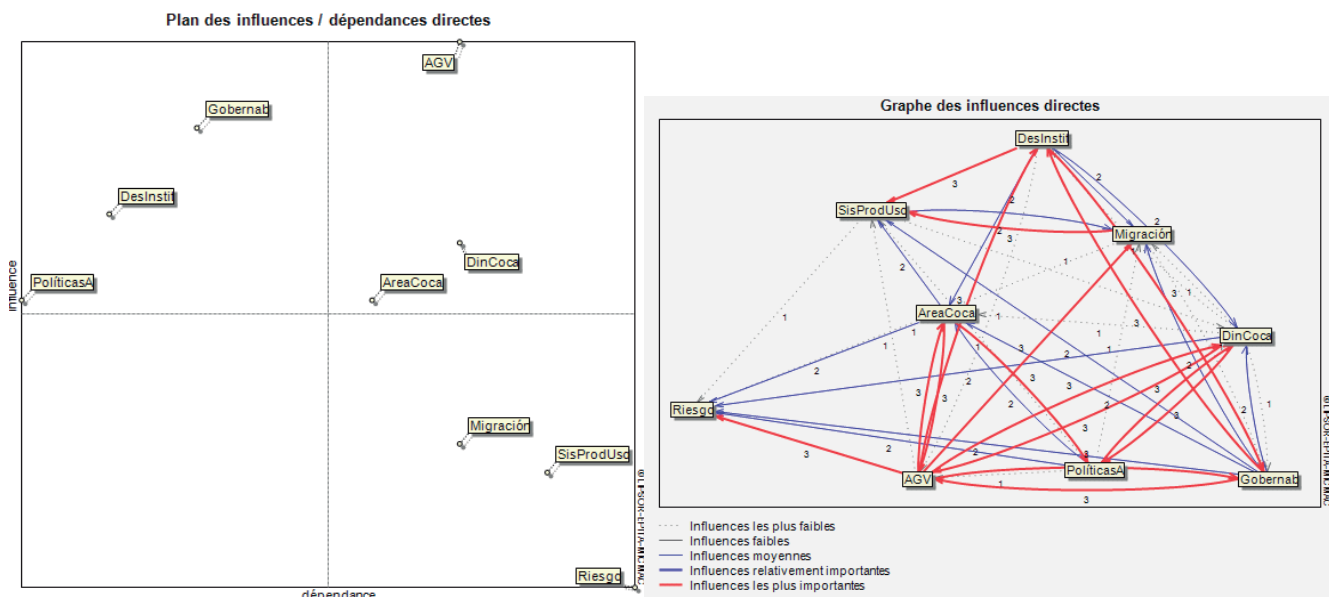
N°	VARIABLE
1	Política Antidrogas
2	Dinámica espacial Coca
3	Área en coca
4	Actores Generadores de Violencia
5	Riesgo de expansión de la coca
6	Sistema Producción y Uso del suelo
7	Dinámica Poblacional
8	Desarrollo institucional
9	Gobernabilidad

	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

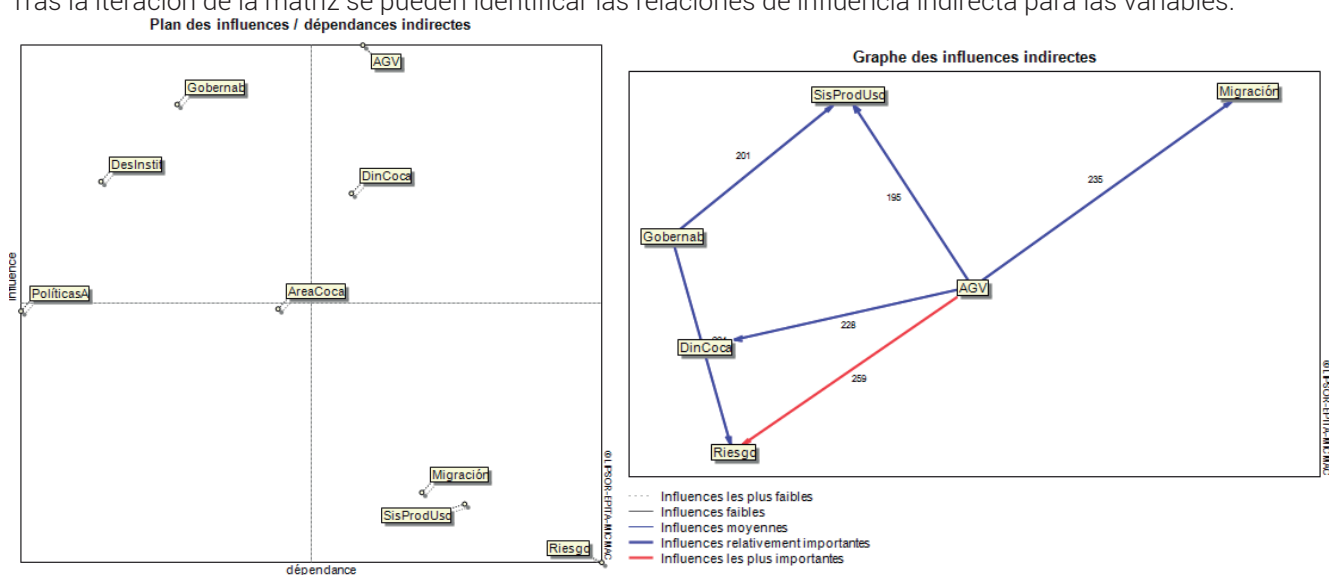
© LIPSOR-EPTA-MICMAC

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 Gráfica de localización de las variables en función de la clasificación mencionada anteriormente, señalando las influencias directas de cada una. 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



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



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.

a. 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.

b. 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 NARIÑO

4.1 LOCALIZACIÓN

Nariño se localiza al extremo suroccidente de Colombia, cuenta con una extensión³⁴ de 33.268 Km² y hace parte

de la región Pacífico; limita al norte con el departamento del Cauca, al oriente con el departamento del Putumayo, al sur con el vecino país de Ecuador y al occidente con el Océano Pacífico.



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 Municipal
- Límite Departamental
- ▭ Límite Internacional

Mapa 1. Localización Nariño

34. Consultado en: <http://www.narino.gov.co/index.php/nuestro-departamento/historia>. Septiembre de 2015

Fisiográficamente, en Nariño se localiza el nudo de los Pastos, de donde se desprenden la cordillera Occidental y un ramal de la cordillera Centro – oriental. Tiene varios volcanes, entre los cuales están el Chiles, Azufral, Doña Juana y el Galeras, reconocido como uno de los más activos del mundo.

Su población está compuesta mayoritariamente por mestizos (70,4%), indígenas (10,8%) y afrodescendientes (18,8%)³⁵. En cuanto a la población indígena, se encuentra distribuida³⁶ en 49 resguardos dentro de los cuales se asientan las culturas Pastos, con el 77,42% de la población indígena, seguido por los Awá con el 15,72%; los Eperara Siapidara con 2,64%; Quillasinga con 2,35%; Inga con el 1,78%; la etnia Kofán con 160 habitantes y el pueblo Nasa representando el 0,07% de la población indígena³⁷. Por su parte, la población afrodescendiente se concentra en 10 municipios concentrados en el litoral pacífico.

Administrativamente, se encuentra dividido en 64 municipios, siendo San Juan de Pasto la capital departamental. Su territorio está bañado por importantes ríos que se dividen en dos vertientes: Pacífico, en la cual sobresalen los ríos Patía, Mira y Mataje; y la vertiente Amazónica, en la que se encuentran los ríos San Miguel, Lora y Patascoy, entre otros.

Nariño alberga gran biodiversidad, asociada a su posición estratégica que le permite gozar de tres regiones geográficas dentro de su territorio. En primer lugar la vertiente amazónica, al suroriente, la cual posee una relación económica y social estrecha con Putumayo; en segundo lugar la región Andina, localizada en el centro del departamento, donde se identifica un mayor desarrollo vial y de servicios y agrupa la mayor cantidad de población; por último, al occidente la llanura del Pacífico, región que ocupa la mayor extensión dentro del departamento pero a su vez es la más aislada; no obstante, en esta región hacen presencia algunos desarrollos agroindustriales importantes relacionados con la Palma Africana, la industria pesquera y el Oleoducto Transandino (OTA), principal puerto petrolero en el Pacífico que se surte del crudo proveniente del departamento del Putumayo, principalmente.

Económicamente, la participación del departamento en el PIB nacional durante la última década fue cercana al 1,5% en promedio. Tiene una presencia significativa del sector primario, en especial del sector agropecuario, aunque con una creciente participación del comercio y los servicios, y el progresivo deterioro de la industria manufacturera. En el departamento existe una fuerte concentración del ingreso, grandes disparidades en el valor de la tierra, el predominio y concentración en grandes propiedades rurales y la grave problemática de la pobreza y la pobreza extrema, como se presentará más adelante en este documento.

35. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración – ODDR. Caracterización del departamento de Nariño. Universidad Nacional de Colombia, UNICEF. 2011

36. El número de resguardos indígenas para Nariño 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.

37. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nariño, Análisis de conflictividades y construcción de paz. 2014

La posición geoestratégica del departamento, caracterizada por el acceso al océano Pacífico, el sendero hacia la bota caucana, el paso del oleoducto trasandino y a la Vía Panamericana, así como el clima propicio para la siembra de cultivos ilícitos, hacen de Nariño uno de los territorios en disputa por parte de los actores armados ilegales. A la fecha, operan en Nariño los frentes 8, 29, 48 y 60 bajo las columnas móviles Mariscal Antonio José de Sucre y Daniel Aldana las FARC-EP. El ELN mantiene operaciones con los frentes Milton Hernández y Manuel Velásquez³⁸. Asimismo, hacen presencia en el territorio Los Rastrojos, Los Urabeños, Los de Policarpa y Los de El Ejido, los cuales son grupos post desmovilización del extinto Bloque Frente Libertadores del Sur de las Autodefensas Unidas de Colombia.

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

Nariño es un departamento en el cual los procesos de colonización y poblamiento se relacionan con diferentes hitos históricos y con sus aspectos fisiográficos; estos factores generaron procesos con rasgos propios y diferenciables frente a otros departamentos de la región.

Partiendo de esto, se puede apreciar en la zona oriental de Nariño una estrecha relación con Putumayo, donde su actividad económica y social se asemeja a los procesos desarrollados en ese departamento; en la zona Andina de Nariño se concentra el mayor desarrollo del departamento, no solo en relación con la concentración de la mayor cantidad de población sino también con la infraestructura vial y de servicios; y en la zona costera Pacífico se aprecia la mayor riqueza en biodiversidad del departamento y presenta a su vez características importantes asociadas a su posición geoestratégica, pero se registra un nivel de rezago en infraestructura de servicios y vial, y los indicadores de pobreza y los indicadores asociados al conflicto armado presentan valores elevados, a lo que se suma que su economía presenta fuertes ciclos de crecimiento y recesión que se compensan con la presión extractiva sobre los recursos naturales: “La gente del litoral lluvioso se enfrenta a una economía política caracterizada por auges económicos esporádicos que frecuentemente son seguidos por periodos de caída económica. Durante las épocas de auge, pueden ganar dinero trabajando. En periodos de caída económica, la supervivencia consiste en utilizar y vender los recursos naturales”³⁹.

Es importante resaltar que la región Pacífica se conformó en su mayoría con la población afrodescendiente, que en tiempo de la conquista fue traída esclavizada y tiempo después libertos hicieron del litoral su hogar junto con la población indígena que previamente estaba presente. En tiempos de la colonia se observa la apertura de la

38. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración – ODDR. Caracterización del departamento de Nariño. Universidad Nacional de Colombia, UNICEF. 2011

39. WHITTEN, Norman. Pioneros negros: la cultura afro – latinoamericana del Ecuador y de Colombia. Centro cultural Afro – ecuatoriano, 1992.

frontera minera, en especial en Barbacoas⁴⁰, en el denominado segundo ciclo del oro, que favoreció el desarrollo de las ciudades y pueblos en la región Andina, pero que en el litoral solo dejó vestigios de una bonanza extractiva.

Tras la bonanza aurífera⁴¹, se presenta una bonanza asociada a la extracción de caucho (1850) sobre el río Patía (Salahonda) y otras zonas del Pacífico norte, que al caer el precio internacional disminuyó su presencia en la zona; después se dio paso a la extracción de la tagua, empleada principalmente para hacer botones. Estas dos últimas bonanzas le dan un impulso a Tumaco y lo posicionan como el municipio del Pacífico nariñense más sobresaliente. Finalizadas estas bonanzas hacia la década de los cincuenta, por cambios en el mercado internacional y la llegada de sustitutos a la materia prima, es la extracción maderera la que se configura como la actividad extractiva más representativa, en especial en el norte de Nariño (Satinga, Sanquianga entre otros), donde el mangle, guandal y otras maderas valiosas fueron extraídas sin control y sin planificación.

La presencia de cultivos ilícitos en el pacífico nariñense tiene entonces como base una economía basada en bonanzas extractivas que no han permitido la consolidación de una economía sostenible que permita un desarrollo social y ambiental apropiado; si bien las bonanzas han sido fuente de ingresos para la población asentada, también han favorecido la llegada de grandes oleadas de migrantes motivados por la bonanza económica que, al desaparecer, se han quedado sin fuente de ingreso y se han establecido en el territorio, transformándolo con asentamientos sin planeación.

Antes del establecimiento de cultivos ilícitos (coca y amapola) en Nariño, su primera relación con el narcotráfico se asocia al uso del departamento como zona de tránsito de precursores y sustancias químicas, y de tráfico y procesamiento de droga.

El establecimiento de una economía de origen ilícito relacionada con la producción de coca y amapola en Nariño tiene varios factores determinantes para su análisis y comprensión: una población con necesidades básicas insatisfechas, una posición geoestratégica apetecida por grupos armados ilegales y, por último, un territorio con una amplia gama de vulnerabilidades.

4.3 PRODUCCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

4.3.1. Análisis de la serie histórica de cultivos de coca

La relación de Nariño con el cultivo de coca se remonta a la década de los ochenta y noventa cuando, en razón a su posición estratégica, en especial la zona costera del Pacífico era usada para el tráfico de los productos

40. COLMENARES, Germán. La económica y la sociedad coloniales, 1550 – 1800. Nueva Historia de Colombia, Vol 1. Editorial Planeta. Bogotá, 1989.

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

derivados de la hoja de coca, y como zona de tránsito de precursores químicos y armas relacionados con el negocio del narcotráfico, que tenía como foco para ese momento la región vecina de Putumayo – Caquetá.

Para esta época si bien existe evidencia de una relación con la actividad ilegal ligada al narcotráfico, en la región existían otras fuentes de ingresos lícitos como la actividad agroindustrial palmera que había llegado al Pacífico nariñense en la década de los sesenta⁴² impulsado por el Gobierno Nacional; esta actividad no solo favoreció la siembra de palma africana, sino que junto con esta se crearon varias industrias propias del ramo, principalmente en Tumaco⁴³. Sumado a lo anterior, en la región se observaba el desarrollo de una industria pesquera y de extracción maderera, esta última adelantada en un contexto de bonanza por el comercio lucrativo de maderas de alto valor comercial y en un marco de ilegalidad en su aprovechamiento.

A finales de la década de los noventa (1999), en un escenario donde el narcotráfico se había configurado como un problema de violencia de gran impacto social y ambiental, y generador de ruptura en las economías lícitas de varios departamentos como Putumayo, Caquetá y Guaviare, se dio inicio al Plan Colombia, consistente en el fortalecimiento del 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 las unidades antinarcóticos, entre otras, junto con inversiones en lo social y económico que tenían el propósito de ofrecer alternativas a los campesinos involucrados con cultivos ilícitos.

El plan Colombia en sus primeros años se concentró en Putumayo, donde el área sembrada con coca para 1999 era de 58.297 ha y en 2000 alcanzó 66.022 ha, siendo el departamento con mayor área sembrada con coca en la historia actual de Colombia. 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.

Esta nueva configuración del narcotráfico se expresa con un aumento del área sembrada con coca, en especial en el departamento Nariño, para posteriormente dar un avance hacia el norte del Pacífico biogeográfico, alcanzando departamentos vecinos como Cauca, Valle del Cauca, y finalmente Chocó; así mismo este nuevo escenario genera un aumento del conflicto armado con la llegada de nuevos agentes generadores de violencia al territorio, el cual es objeto de una continua disputa por el control territorial ligada al valor económico y estratégico que otorga el desarrollo de una economía ilícita como el narcotráfico.

42. VILORIA DE LA HOZ, Joaquín. Economía del departamento de Nariño: Ruralidad y aislamiento geográfico. Documentos de trabajo sobre economía regional. Banco de la República. 2007

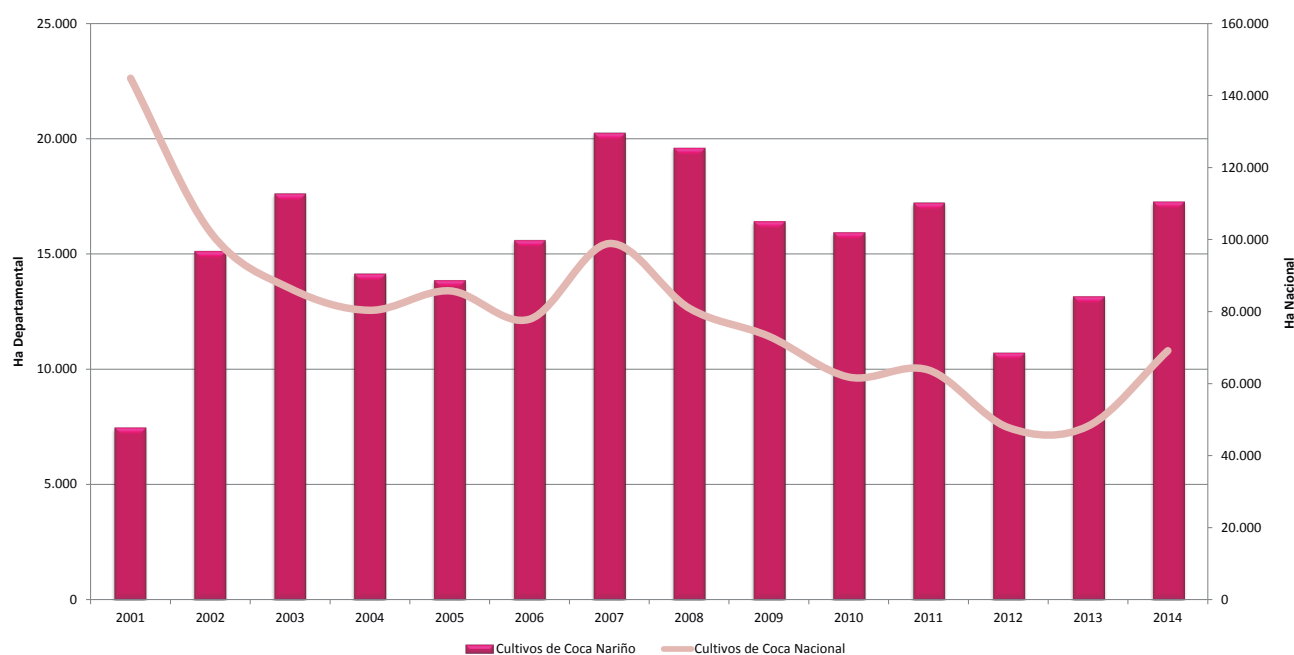
43. Tumaco es considerado como el municipio de Nariño con mejores posibilidades para fomentar el cultivo de Palma africana para la producción de aceite y exportación desde el puerto que esta localizado en este municipio (FEDEPALMA). Esto se viene promoviendo desde los años sesenta y está representado no solo en el área sembrada con este cultivo sino con la presencia de Centro de Investigación de Palma Africana, conocida como el Mira que administra Corpoica actualmente.

En 1998 se tiene el primer registro oficial relacionado con presencia del cultivo de coca en Nariño con una erradicación de 5 ha⁴⁴, localizadas en la zona montañosa del departamento (Leiva y El Rosario). En 1999 se identificaron 3.959⁴⁵ ha de coca en Nariño, de las cuales el 27% se encontraba en Ipiates, municipio vecino de Putumayo, y relacionado directamente con la dinámica espacial, social y económica de este departamento; le seguía Tumaco con un 19% del área reportada. Para el año 2000 se observa un aumento del área sembrada del 136% respecto 1999, y la distribución del cultivo indica un desplazamiento del fenómeno y una concentración del mismo en el litoral Pacífico, en consonancia con la implementación del Plan Colombia en el departamento del Putumayo.

Para 2001, si bien aún el área con coca en Nariño no tiene una representación nacional alta (5%), en el territorio se observa un aumento de la población que

se había desplazado hacia Putumayo en la época de la bonanza cocalera y que retorna hacia Nariño, y también personas provenientes de otras regiones del país en búsqueda de mayores ingresos relacionados con el auge del cultivo de coca.

Para este periodo se aprecia un fortalecimiento de la presencia de las FARC -EP⁴⁶ en municipios litorales como Tumaco, con la creación de varias columnas móviles que empiezan a ejercer un control territorial relacionado con el cultivo de coca, y un desplazamiento de las guerrillas hacia zonas fronterizas y aisladas como estrategia para eludir en parte el control ejercido por la fuerza pública en áreas centrales y andinas del país. A finales del siglo XX hace presencia el Bloque Libertadores del Sur⁴⁷, el cual arriba a la región con el fin de disputar el control del territorio, la ruta de salida de drogas y el acopio⁴⁸ con los grupos guerrilleros presentes en la zona, en especial las FARC - EP.



Gráfica 2. Cultivos de Coca en Nariño vs Territorio Nacional, 2001 – 2014

En 2002 se registra un aumento del 102% en el área sembrada con coca respecto 2001, alcanzando una representación nacional del 15%, superando a Putumayo y ubicándose tan sólo por debajo del departamento de Guaviare. Con el fin de combatir la tendencia creciente del área sembrada en el Pacífico nariñense, el Gobierno fortalece el accionar del Plan Colombia en Nariño y para 2002 asperjan 17.961 ha, 9.746 ha más que en 2001; esta estrategia se consolida en el departamento y en 2006 registra su punto máximo, con 59.864 ha asperjadas.

Los índices de violencia, las acciones contra la población civil, el desplazamiento de la población y otra serie de afectaciones contra la seguridad se establecen bajo un marco de disputa territorial entre grupos armados ilegales; un punto crítico en este escenario fue la carretera que comunica a Pasto con Tumaco, en especial en los

corregimientos de Llorente y La Guayacona⁴⁹. En 2003, el Bloque Libertadores del Sur toma ventaja⁵⁰ frente a este conflicto de intereses, en especial el control de la producción y comercialización de coca, aprovechando un sinnúmero de vulnerabilidades presentes en la región.

Entre 2003 y 2006 el comportamiento de la serie histórica se mantiene en una estabilidad relativa y es en 2007 cuando se aprecia el máximo valor histórico, con 20.259 ha, que representaban el 24% del total nacional y ubicaban a Nariño como el departamento con mayor área sembrada en el ámbito nacional, seguido de Putumayo y Meta. Este incremento de 12.765 ha frente

44. Consultado en: http://www.odc.gov.co/MAPAS-Y-REPORTES/Consulta/Cultivos-Ilicitos/departamento_municipio. Octubre de 2015.
 45. Ministerio de Justicia y del Derecho – Dirección Nacional de Estupeficientes. La Lucha de Colombia contra las drogas ilícitas. Acciones y Resultados 2001 – Libro Blanco, 2002.

46. 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.
 47. Ibid.
 48. Defensoría del Pueblo. Informe de Riesgo. No. 064 -05. 2005.
 49. 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.
 50. MOLINARES, César, REYES. Elizabeth, Pobreza, debilidad institucional, cultivos ilícitos, tráfico de drogas y grupos armados ilegales en Buenaventura y Tumaco. Proyecto instituciones ad hoc para municipios en Colombia. Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol) e Idea Internacional. 2012

a lo identificado en 2001, no sólo fue respuesta a una ruptura de la tendencia nacional sino también reflejo de varias acciones que se dieron sobre el territorio nariñense, entre las cuales vale la pena mencionar: 1) la reacomodación de los grupos armados ilegales en el territorio post desmovilización del grupo Bloque Libertadores del Sur, asociado a un aumento en los niveles de homicidio relacionado con una nueva disputa territorial⁵¹; 2) la crisis que afronta el sector palmero en el litoral Pacífico desde 2006 y que tiene su punto de quiebre en 2007, asociado a la enfermedad de pudrición del cogollo (PC), que ocasionó una oleada de desempleo masivo principalmente en Tumaco con la pérdida de cerca de 17.000 ha⁵² sembradas con palma.

Desde el 2006, Nariño se consolida como el departamento con mayor afectación por coca en Colombia. Para el periodo 2007 – 2012 se observa una leve tendencia a la reducción del área sembrada con coca que concuerda con la tendencia nacional; a pesar de esta tendencia, Nariño continúa siendo el departamento con mayor afectación con coca. Desde 2012 hasta la actualidad se aprecia una recuperación en el área sembrada al pasar de 10.733 ha sembradas a 17.285 ha en 2014, lo que significó un incremento del 61% respecto 2012; la participación actual del departamento en el ámbito nacional es del 25%, siendo el primer departamento afectado, seguido por Putumayo y Norte de Santander.

En este último periodo analizado, se identificaron algunos aspectos que pueden tener relación con la consolidación

del departamento en toda la cadena relacionada con el narcotráfico; entre estos es importante señalar que, si bien antes del 2006 era el Bloque Libertadores del Sur quien tenía en parte el control del negocio ilegal, después de su desmovilización surgieron otros grupos armados ilegales que suplieron esos vacíos de control territorial y entraron nuevamente en confrontación armada con otros grupos que persistían en la región, lo que resultó en una época marcada por graves afectaciones a los derechos humanos contra la población civil, en especial a las comunidades afrodescendientes e indígenas.

Algunos de estos incidentes están relacionados con el asesinato de líderes comunitarios⁵³ o voceros de las comunidades indígenas⁵⁴, desplazamientos, intimidación y restricción a la circulación, en especial a quienes se oponían al establecimiento de una cultura de ilegalidad en sus territorios, los cuales gozan de una posición privilegiada caso Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera donde los ríos Mataje y Mira son considerados rutas estratégicas de tráfico, y su cercanía con Ecuador los hacen importantes para el establecimiento de la cadena productiva ligada al narcotráfico; otro ejemplo son los resguardos indígenas como La Floresta, Santa Rosa y San Francisco, Inda Zabaleta, Gran Rosario, La Turbia y el Gran Sábalo, la mayoría de la etnia Awá, donde colonos y grupos armados generan presión para establecer cultivos de coca buscando favorecer el cultivo frente a estrategias de erradicación manual forzada o aspersión partiendo de la autonomía que gozan estos territorios.



Lote de Coca y presencia de semilleros en Nariño.

51. 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.

52. ALEGRÍA, Milton, VÉLEZ, Diana, VARÓN, Francia, MARTÍNEZ, Gerardo, TORRES, Gabriel y CORREDOR, Jorge. (2015). Comportamiento frente a la Pudrición del cogollo (PC) de palmas derivadas de cruzamientos entre palmas *Elaeis guineensis* sobrevivientes a la epidemia en Tumaco, Nariño. *Palmas*, 36(2), 69-77.

53. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/victimas-seccion/asesinatos-colectivos/5947-la-violencia-oculta-de-la-costa-de-narino>. Septiembre de 2015.

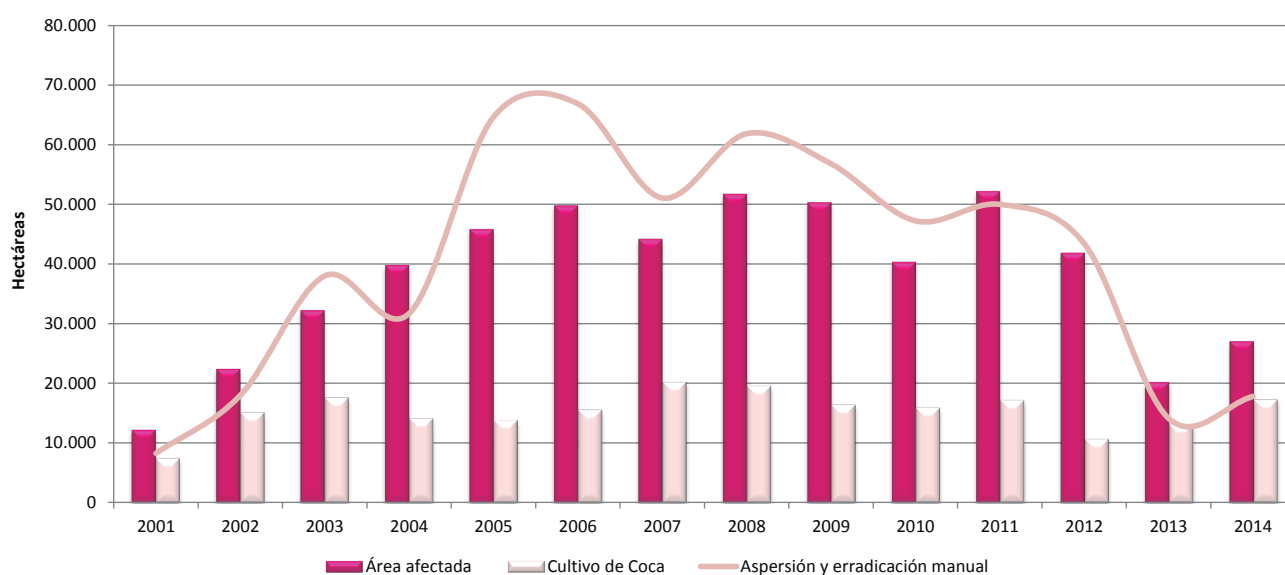
54. Ver mayor detalle de la dinámica del conflicto armado en el Capítulo de Dinámica Territorial.

Es importante mencionar la implementación del Plan Renacer de las FARC-EP⁵⁵ con el cual este grupo se posicionó nuevamente en el departamento, fortaleciendo su accionar en lugares estratégicos para el narcotráfico (regreso al litoral posterior al repliegue a zonas montañosas) y generando alianzas estratégicas relacionadas con el control del narcotráfico en el departamento.

Por otro lado, se ha dado continuidad a la fuerte campaña de aspersión aérea y erradicación manual forzada que se suma a un control operativo e interdictivo a cargo de la fuerza pública, la cual ha visto la necesidad de crear grupos especiales o desarrollar operaciones militares para combatir los grupos armados ilegales y su relación con el narcotráfico. Entre las principales operaciones figuran⁵⁶: el Comando Especial de

Seguridad de Tumaco (COETU), Operación "Troya Pacífico II", Operación Tornado, la creación de la Brigada Fluvial #4, la Estrategia Espada de Honor, la presencia de la Fuerza de Tarea Pegaso, entre otras.

En la serie histórica monitoreada entre 2001 – 2014, se observa cómo Nariño pasa de ser un departamento con bajos niveles de producción a convertirse en el principal departamento cultivador de coca en el país; esto se aprecia en cifras cuando en 2001 para Nariño se identificaron 7.494 ha con coca que representaban el 5% del total nacional, ocupando un séptimo lugar nacional, siendo Putumayo y Guaviare los dos departamentos con mayor área para ese año; en 2014 el área alcanza 17.285 ha, con una representación nacional del 25%, siendo el primer departamento con afectación por coca, seguido de Putumayo en segundo lugar.



Gráfica 3. Aspersiones aéreas de glifosato y erradicación manual forzada en Nariño, 2001 – 2014

Cultivos de coca: Área que registró cultivos de coca en cada censo anual; Área afectada: Suma geográfica de los reportes sobre presencia de cultivos ilícitos derivados de la aspersión, la erradicación y el censo anual; Intervención del Estado: Suma aritmética de áreas intervenidas con erradicación manual o aspersión.

Nariño muestra una tendencia al incremento, acentuada en los últimos tres años, y desde 2002 la intervención del Estado tiene una fuerte concentración en el departamento; al analizar la relación existente entre área con cultivos de coca y el área afectada⁵⁷ se puede apreciar que se pasó de una intervención de igual proporción a la del área sembrada a una intervención que algunos casos (2005, 2006, 2012) es cuatro veces superior al área sembrada para el mismo periodo como estrategia para controlar la tendencia de crecimiento entre 2001 –2002.

El año que presenta una mayor intervención por parte del Estado fue 2006, con 66.870 ha; esta intervención no trajo como resultado una reducción del área con coca, puesto que para ese año se identificó un incremento del 9% respecto el área con coca en 2005; de hecho, entre 2008 y 2010 se aprecia una reducción del área con

coca y el área del control del Estado exhibe el mismo comportamiento; por tanto, para Nariño se observa que son factores diferentes a la intervención por aspersión o erradicación manual forzada, los que pudieron dar lugar a una reducción del área con coca.

4.3.2. Análisis de permanencia de los cultivos de coca en el departamento

La expansión y contracción del cultivo de coca está asociada a variables como el control territorial ejercido por parte de grupos armados ilegales, las acciones de control ejecutadas por el Estado, las condiciones y limitantes biofísicas, y las características del mercado, entre otras; de acuerdo con el comportamiento registrado en el departamento, la intervención del Estado fue insuficiente para incidir sobre los demás factores impulsores de la siembra de cultivos de coca. El análisis de permanencia valora la persistencia de la producción de cultivos de coca en una zona en particular, con base en cuatro categorías: La primera, es el territorio afectado de manera ininterrumpida durante los últimos 10 años. La segunda, el territorio que ha presentado afectación de manera intermitente

55. 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.

56. Fundación Paz y Reconciliación. Departamento de Nariño, Tercera Monografía, 2014

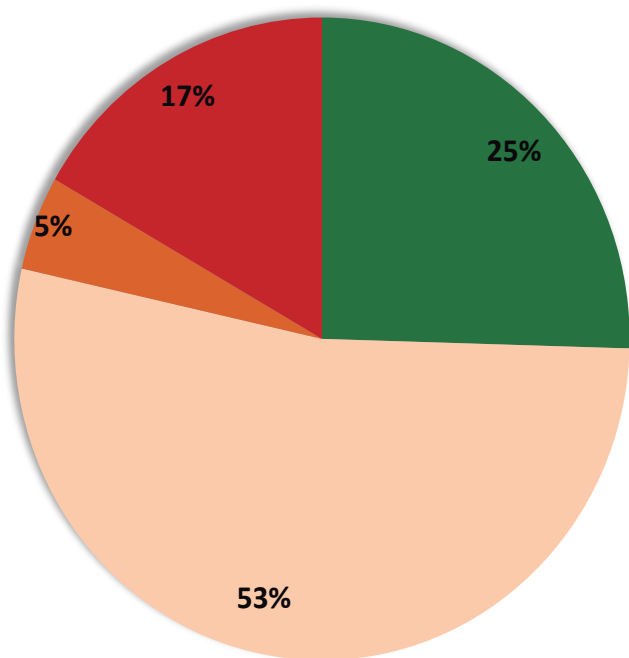
57. El área afectada es la suma geográfica de los reportes sobre presencia de cultivos ilícitos derivados de la aspersión, la erradicación y el censo anual. UNODC produce los datos de los dos últimos, el reporte de aspersión es realizado por DIRAN.

durante los últimos 10 años, lo que es decir que ha habido presencia de coca, pero esta ha desaparecido durante algún período, y posteriormente ha vuelto a ser sembrada. La tercera categoría es el territorio que ha sido afectado en los últimos tres (3) años, por lo que constituye una expansión geográfica del fenómeno. La cuarta y última, el territorio abandonado, que se registra como aquel territorio que presentó cultivos de coca, pero que no registra dicha presencia en los últimos tres años, por lo que se asume como cultivo ilícito abandonado.

La configuración de estas variables en la región pacífica nariñense ha permitido que un 40% del territorio haya estado afectado por coca de manera ininterrumpida entre 2005 – 2014, comportamiento superior en 22,5 puntos porcentuales respecto de lo observado en el ámbito nacional. En el caso de Nariño la situación se agudiza debido a que todos los eslabones de la cadena productiva del narcotráfico están concentrados en estos territorios; este fenómeno de permanencia del fenómeno se aprecia en municipios costeros como Tumaco, Roberto Payán, Olaya Herrera, y en municipios de piedemonte occidental de la cordillera Occidental como Barbacoas, Policarpa e Ipiales en piedemonte amazónico.

actividades de intervención, las cuales pueden interrumpir en una o dos cosechas el ciclo productivo del cultivo, pero éste es resembrado y al recuperarse entra nuevamente en la dinámica; otro factor que puede incidir es la migración/desplazamiento forzado frecuente en la región, que ocasionan un abandono temporal del cultivo, fenómeno que se observa espacialmente en municipios del piedemonte como Samaniego, Ricaurte, Barbacoas, Francisco Pizarro, y algunos sectores de Tumaco.

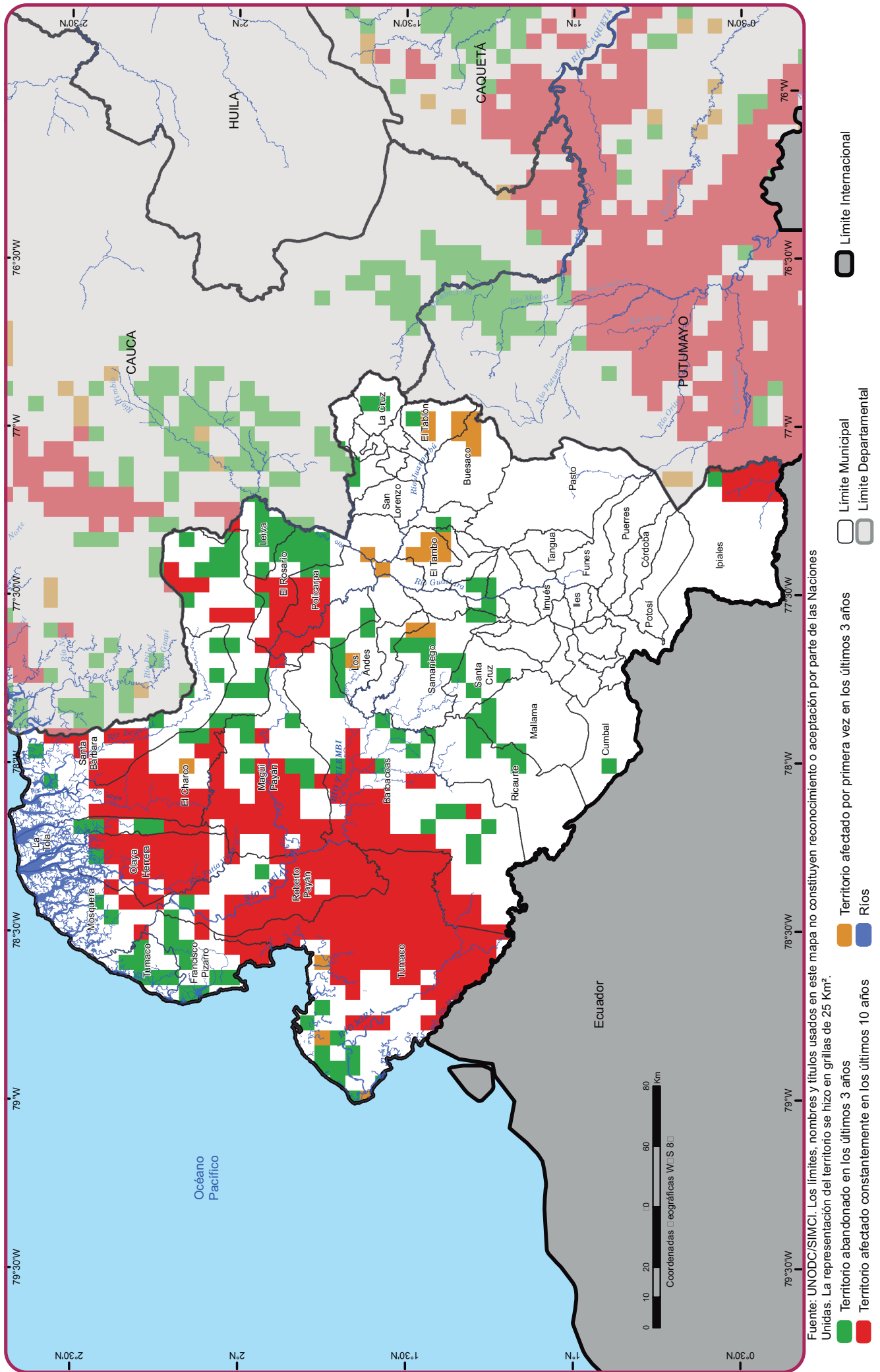
La dinámica de permanencia también analiza territorios de expansión, correspondientes a zonas de cultivo establecidas en los últimos tres años, que a nivel nacional está en un 3,5% del territorio; para Nariño se registra un 3% y se localiza en municipios no tradicionales para el cultivo de coca como El Tablón, El Tambo y los Andes, factor de alerta con el que se percibe una migración y colonización del cultivo de áreas alejadas de aquellas donde se concentra actualmente el fenómeno. Por último, un 17% del territorio anteriormente afectado ha permanecido por un periodo de tres años sin presencia de cultivos de coca; sin embargo, como se aprecia en el mapa, en la mayoría de los casos se trata de puntos aislados que aún no permiten considerar la liberación de territorio, con excepción de sectores en Leiva y Rosario.



- 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 4. Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca en Nariño

Asociado en parte a la fuerte intervención por parte del Estado en el territorio, un 40% está catalogado como intermitente para el mismo periodo; este comportamiento es un reflejo del efecto de las



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

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.

En Nariño el 40% del territorio está en la categoría permanentemente afectado, localizado principalmente en la zona Pacífica, municipios de Tumaco, Roberto Payán, Magüi y Olaya Herrera.

4.3.3. Tasa de Abandono

Al analizar los territorios afectados en grillas de 1 Km² teniendo en cuenta la última detección⁵⁸, en Nariño se aprecia que la tasa de abandono⁵⁹ entre 2004 y 2011 se mantuvo en promedio en 2%; no obstante en los últimos tres años se identificó un aumento considerable, alcanzado en 2014 una tasa de abandono de 12%, que si bien es inferior al promedio nacional -que se sitúa en 18%- muestra que en Nariño existen algunas zonas periféricas que están en proceso de abandono a pesar de la concentración del fenómeno ilícito.

En 2014, 1.567 kilómetros cuadrados que representan un 10% del total nacional, iniciaron el proceso de abandono; no obstante se deben cumplir tres años sin la condición de afectación para ser considerados como abandonados.

4.3.4. Distribución del Cultivo de Coca en Nariño

Los cultivos de coca en Nariño se han concentrado principalmente en la zona pacífica del departamento; no obstante, al analizar el comportamiento municipal se identifica una afectación de 34 de los 63 municipios del departamento. Durante el periodo analizado se han sembrado 214.566 ha con coca en Nariño, de las cuales el 79% se ha concentrado en tan sólo cinco municipios, Barbacoas, El Charco, Magüi, Roberto Payán y Tumaco, siendo este último el municipio con mayor afectación, con una participación del 35% del total de la serie histórica. De los 34 municipios afectados, nueve tienen una presencia esporádica e inferior a nueve hectáreas en total entre 2001 – 2014.

Para entender la dinámica de producción ilícita en Nariño es importante reconocer el rol de Tumaco, municipio alrededor del cual gira la problemática y donde se han enfocado las estrategias de intervención en los últimos años. Dentro de este municipio, la región del Bajo Mira ha sido históricamente el eje central de la producción ilícita, concentrándose el cultivo de coca

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

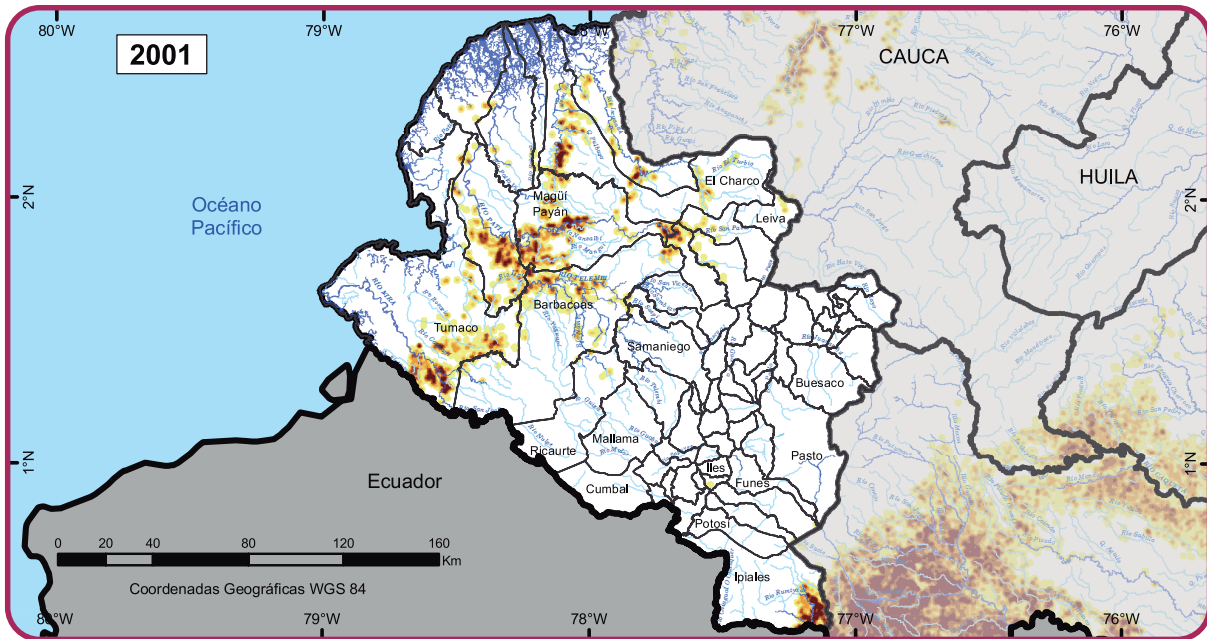
59. La tasa de abandono es la relación entre las grillas que completan 3 años sin detección de coca y el total de grillas afectadas durante esos 3 años.

en áreas de manejo especial y en corregimientos como Llorente, La Guayacana y La Espriella, localizados sobre la carretera que comunica a Pasto con la cabecera municipal de Tumaco, y siendo una región deseada⁶⁰ por las estructuras ligadas al narcotráfico por su abandono histórico, su cercanía a la frontera con Ecuador, su posibilidad de salida rápida al mar, y la presencia de zonas boscosas que favorecen su aislamiento.

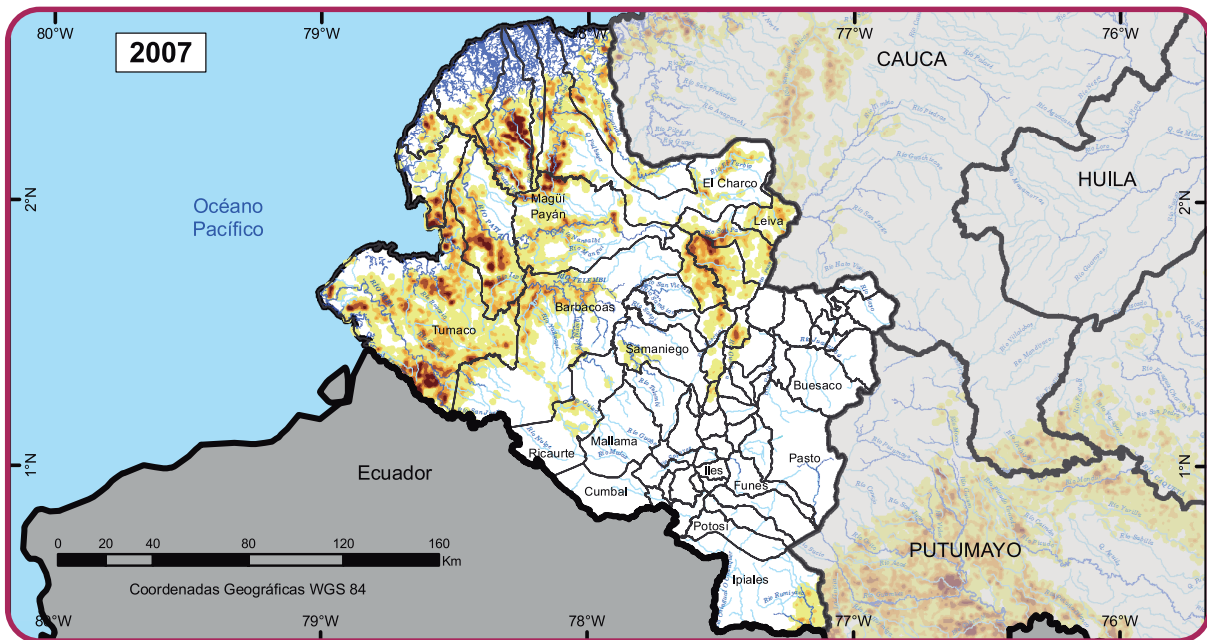
La dinámica de distribución se aprecia en el cambio de densidades para el año inicial y final del periodo analizado, así como un periodo intermedio donde se registre un cambio significativo en la dinámica del cultivo de coca; para Nariño los años son 2001, 2007 y 2014.

60. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/negocios-ilegales/la-lucha-por-la-tierra/5096-comunidades-afro-tras-tierras-ancestrales-en-narino>. Octubre de 2015.

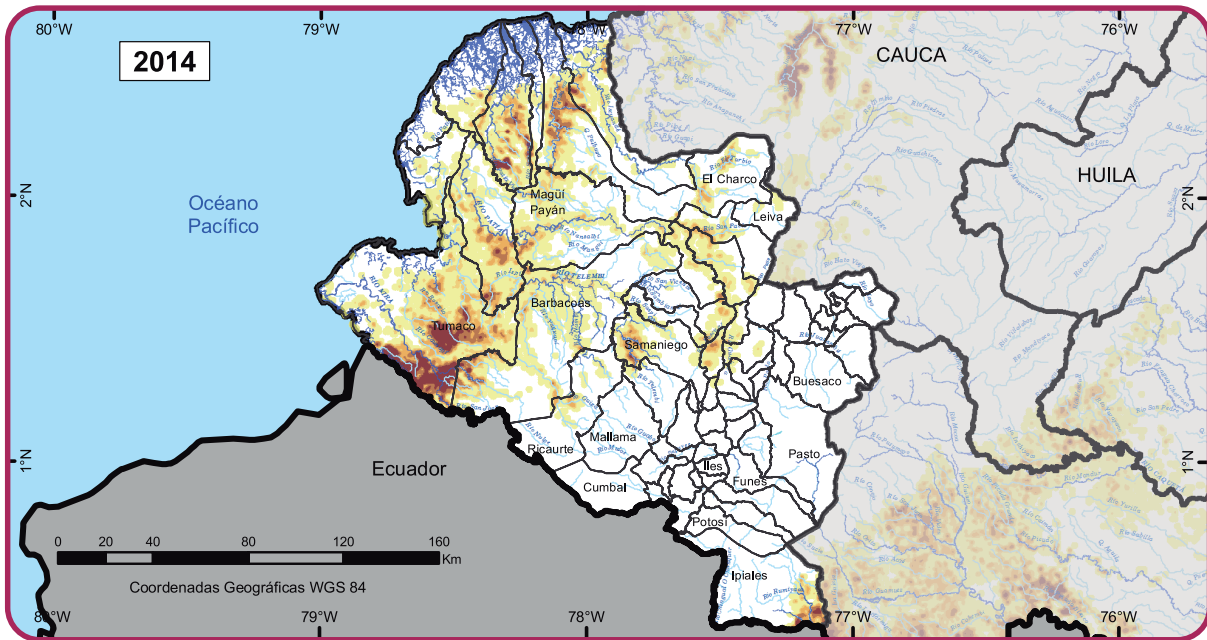
2001



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.



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

Para 2001 el mapa de densidad muestra un fenómeno de presencia del cultivo de coca en expansión con áreas con densidades de siembra promedio de 1 ha/km² y algunas áreas con densidades de siembra de 8 ha/km², que si bien permanecían focalizados fueron el inicio de la consolidación de los núcleos de mayor significancia en la actualidad. El 40% del área con coca para 2001 se concentraba en Magüi y Tumaco.

Entre los principales núcleos figuran: 1) núcleo Ipiales, municipio vecino de Putumayo; 2) núcleo denominado triángulo de Telembí, que hace referencia a la intersección entre los municipios de Roberto Payán, Magüi y Barbacoas en el área de influencia de los ríos Telembí y Magüi; 3) el núcleo de montaña sobre el cañón del río Patía entrando desde el piedemonte de Magüi hasta Cumbitara, Policarpa y Rosario, en cercanías a centro poblados como Sidón, Santa Rosa La Palma y Madrigal; y 4) el núcleo en formación al suroriente del municipio de Tumaco en la zona de frontera con Ecuador, al sur del río Mira, concentrado en el Resguardo Indígena La Turbia.

En 2007, año en el cual se reporta el máximo valor de área con coca, se registra una expansión del fenómeno hacia el occidente (municipios costeros) y la zona montañosa norte del departamento, característica que se aprecia en el mapa al observar no sólo núcleos de concentración significativos con densidades mayores a 8 ha/km² como en 2001, sino un cubrimiento generalizado de estas zonas de expansión con densidades promedio de 1 – 2 ha/km². El 55% del área con coca se concentró en Magüi, Roberto Payán y Tumaco, este último concentrando el 50% de esta área. El río Patía, al ser conexión entre la cordillera central y el Océano Pacífico, se configura como vector de expansión del cultivo de coca principalmente en dos sectores: 1) en la zona montañosa en los municipios de Leyva, Rosario y Policarpa, y hacia la zona costera en Roberto Payán y Francisco Pizarro.

Para este periodo continúa la preferencia de concentración en territorios colectivos, en especial en los consejos comunitarios río Satinga y Pro-defensa del río Tapaje, entre los municipios de Olaya Herrera y El Charco, y al sur de Tumaco en los Consejos Alto Mira y Frontera, y Bajo Mira y Frontera. Para ese momento el núcleo desarrollado en Ipiales muestra una considerable reducción, y la densidad promedio del cultivo es inferior 1 ha/km².

Actualmente el cultivo de coca se concentra mayoritariamente en Tumaco, con 8.963 ha, que representan un 52% del área total del departamento de Nariño en 2014; espacialmente se observa una concentración significativa en la zona fronteriza con Ecuador al sur del río Mira, con densidades mayores a 8 ha/km², áreas que se localizan en territorios colectivos, principalmente como el Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera; este mismo patrón se observa al norte del río Mira en resguardos Indígenas como Gran Rosario, El Cedro, Inda Zabaleta y Pulgande – Campoalegre, habitados por indígenas Awá.

En los municipios de Olaya Herrera, La Tola y Santa Bárbara, se aprecian focos de concentración con

densidades entre 4 - 8 ha/km², y al igual que al sur del departamento tienden a concentrarse en resguardos indígenas como La Floresta, Santa Rosa y San Francisco, pertenecientes a la étnica Katío – Emberá.

En la zona montañosa se registra el aumento significativo de un núcleo con densidades entre 4 - 8 ha/km² en Samaniego, principalmente sobre el río Telembí en resguardos indígenas como Sande, Planada Telembí y Tortugaña. Ipiales presenta una recuperación del área sembrada alcanzando nuevamente densidades de siembra similares a las apreciadas en 2001.

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

El cultivo de amapola en Nariño se concentra en la zona montañosa del departamento y tiene una estrecha relación espacial con la presencia del cultivo en el departamento del Cauca, principalmente en los municipios de La Vega, Bolívar, Almaguer y San Sebastián, en la frontera nororiental de Nariño.

La presencia del cultivo de amapola en el país tiene los primeros reportes a finales de la década de los ochenta⁶¹ y se consolida en los noventa principalmente en los departamentos de Huila, Tolima, Caquetá, Cauca y César. Frente al importante aumento⁶² del cultivo se intensifican la aspersión aérea y la erradicación manual forzada en las zonas de mayor concentración como Huila, Tolima y César, dando impulso al aumento del cultivo en áreas que en primera instancia no eran tradicionales.

El primer reporte del cultivo en Nariño fue en 1998⁶³ con un informe de erradicación manual de 5 ha; en 1999⁶⁴ se estimaban 1.000 ha sembradas en el departamento, y en el 2000 aumentaron a 1.500 ha según estimaciones de la fuerza pública; en 2001 la Policía Antinarcóticos indica la existencia de 1.699 ha, máximo valor en la serie histórica de referencia (2001 – 2014), con el cual se posicionó como el departamento con mayor área sembrada de amapola, con un 40% del total nacional.

Al igual que el comportamiento nacional, se aprecia una tendencia a la reducción desde 2004 que presenta una muy leve recuperación en 2014, cuando de 73 ha en 2013 pasó a 159 ha. De los 63 municipios del departamento 35 han estado afectados por cultivos de amapola en algún año entre 2001 – 2014; no obstante el cultivo tiende a concentrarse en los municipios de Buesaco, El Tablón de Gómez, La Cruz y San Pablo, donde se ha concentrado históricamente el 67% del área sembrada. Para 2014 estos cuatro municipios albergan el 73% del total sembrado, siendo Buesaco el mayor productor con 79 ha.⁶⁵

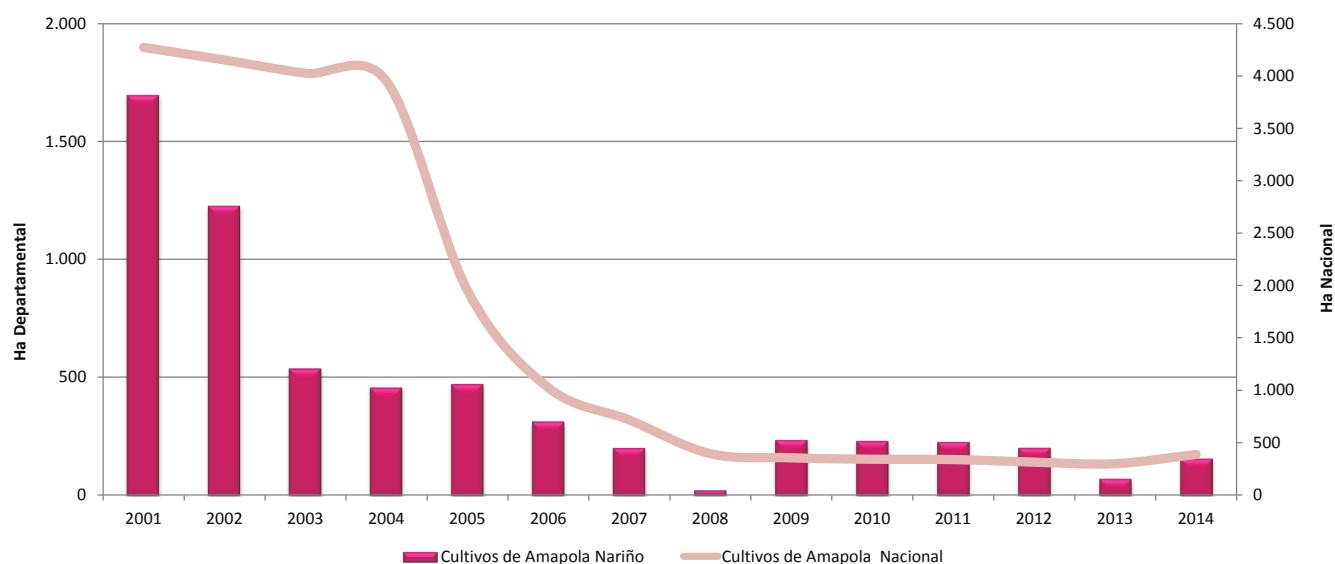
61. TOKATLIAN, Juan. El desafío de la amapola en las relaciones entre Colombia y Estados Unidos, Revista Colombia Internacional, Numero 21. Universidad de los Andes. 1993.

62. Reportes de la época mencionaban que podrían existir alrededor de 20.000 ha de amapola en el país en el año 1992. "Amapola: se disparan las cifras", en El Tiempo, abril 19, 1992

63. Consultado en: <http://www.odc.gov.co/>. Octubre de 2015.

64. 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.

65. El registro de áreas en cultivo de amapola se realiza con base en los sobrevuelos de la Policía Nacional. Estos sobrevuelos no tienen carácter censal, por lo que puede existir subregistro.



Gráfica 5. Cultivos de Amapola en Nariño vs Territorio Nacional (2001 – 2014)

Fuente: Policía Nacional de Colombia.

Las actividades de aspersión del cultivo de amapola en Nariño se mantuvieron entre el 2000 y el 2006, año en el cual la distribución espacial del lote, su tamaño y su fuerte asocio con cultivos lícitos derivó en un cambio en la estrategia, dando continuidad tan sólo al mecanismo de erradicación manual del cultivo.

En cuanto al cultivo de marihuana, en Nariño no se tiene reporte oficial de área sembrada; tan sólo se tienen dos reportes de erradicación manual de 1 ha, uno en 2004, y otro en 2012. Sin embargo, las incautaciones de marihuana lista para comercialización indican que el departamento es usado como zona de tráfico y tránsito de este producto, proveniente en especial de cultivos localizados en el vecino departamento del Cauca.

4.4 PRODUCCIÓN POTENCIAL DE HOJA DE COCA FRESCA, BASE Y CLORHIDRATO DE COCAÍNA EN LA REGIÓN PACÍFICO Y EN NARIÑO⁶⁶

De acuerdo con la información suministrada por el Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca, el área productiva de coca⁶⁷ en Colombia al 2014 ha disminuido un 25% frente a lo presentado en 2005; en la región Pacífico (Nariño, Cauca, Valle y Chocó), se evidencia un aumento en la participación del área productiva, pasando de constituir el 20% en 2005 al 33% en 2014. En este contexto, Nariño se configura como el mayor productor del cultivo de coca de la región; si se analiza su comportamiento durante los últimos 10 años, se estima un aumento promedio del 6%.

Esta dinámica influye directamente en una mayor potencial de producción de clorhidrato de cocaína de

66. Los datos de productividad 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 para el caso de Nariño.

67. 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.

la región Pacífico; la participación de la región en la producción nacional de este producto ha tendido a incrementarse, pasando de 8,8% en 2005 a 41,7% en 2014, si se analiza bajo el supuesto que todo lo que se cultiva se procesa en el territorio. En este escenario, se estima que la región produjo alrededor de 185 tm de clorhidrato de cocaína, de las cuales 124 correspondían a la producción potencial del departamento de Nariño, representado el 67% de la producción de la región y el 28% de la producción a nivel nacional. El aumento del potencial de producción de cocaína en la región Pacífico se podría asociar con los cambios identificados en los Estudios de productividad de la hoja de coca⁶⁸ tales como aumentos en los rendimientos en la etapa del cultivo y de procesamiento, y la división del trabajo en el proceso de venta y transformación de la hoja de coca.

En primer lugar, el rendimiento de hoja de coca aumentó sensiblemente, pasando de 2.600 kg/ha/año en 2005 a 3.800 kg/ha/año en 2009, para finalmente ubicarse en 5.600 kg/ha/año en 2014⁶⁹, manteniéndose constante la capacidad promedio de obtención de cosechas en el año de 3,8 presentada en 2009. No obstante, los cultivadores de coca de la región reportaron una reducción en la cantidad de insumos agrícolas en relación con el 2005, siendo más notoria en los fertilizantes (alrededor del 50%).

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

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

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

Tabla 1. Cambios en el rendimiento de hoja de coca fresca en la región Pacífico (Nariño, Cauca, Valle y Chocó), 2005, 2009 y 2014
Fuente: UNODC-SIMCI

En la región se observa un aumento en la producción potencial de hoja de coca fresca de 47.935 tm en 2005 a 121.847 tm en 2014; la producción del departamento también presenta la misma tendencia al pasar de 41.283 tm en 2005 a 81.724 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, clima, plagas y enfermedades).

En la región Pacífico el 75% de las Unidades Productoras Agropecuarias con Coca-UPAC cultivan coca bajo

la modalidad de monocultivo y en una sola variedad mientras que el 1% de las UPACs siembran con otras variedades de coca; el 24% siembra coca con otros cultivos. La densidad del cultivo pasó de 8.900 plantas/ha en 2005 a 10.200 plantas/ha en 2014⁷⁰.

De acuerdo con la información recolectada en campo en 2014, la mayoría de los lotes (91,3%) continúa ubicándose en edades superiores a los 2 años. Adicionalmente, es de resaltar que en 2014 el 47% de los lotes se encuentra en un óptimo nivel de productividad con rendimientos cercanos entre 5,5 tm/ha/año - 6,1 tm/ha/año.

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

Tabla 2. Edad de los cultivos de coca en la región Pacífico, 2005, 2009, 2014
Fuente: UNODC-SIMCI

En cuanto a los cultivares sembrados, la cultivariedad predominante continúa siendo la Tingo María, uno de los nombres más reconocidos en cocas cultivadas; los Productores Agropecuarios con Coca - PAC reportaron rendimientos promedio de 4,3 tm/ha/año. Según el estudio Análisis taxonómico y geográfico de las variedades de coca cultivadas en Colombia, realizado en 2014 por UNODC, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y el Gobierno de Colombia, las características de Tingo María permiten atribuir taxonómicamente la cultivariedad a *Eryroxylum coca*; sin embargo, al interior se encuentra que el 50% corresponde a *Eryroxylum coca* Var coca mientras que un 35% a *E. coca* var. *ipadu*⁷¹. Adicionalmente se informaron otras cultivariedades tales como Caucana, Pajarito, Bolivianas, Pinguana, Nacedera, Pingua, Chipara y Guayaba.

71. Tingo María es un nombre encontrado durante los diez años de seguimiento. A la fecha de las 80 muestras recolectadas correspondieron a 19 diferentes morfotipos, lo que hace de esta cultivariedad adaptable a diferentes condiciones ambientales del país.

La mayoría de los agricultores en Pacífico en 2014 (77,8%) reportan no haber experimentado pérdida total o disminución en sus lotes; del total de lotes observados en el estudio sólo el 8% fue asperjado. Lo anterior evidencia un cambio importante en la medida en que en el 2005, el 94,5% de los cultivadores de coca reportaron pérdida o disminución y las causas más importantes se asociaron a la aspersión aérea (58%), plagas y enfermedades (38%) y al clima (4%).

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

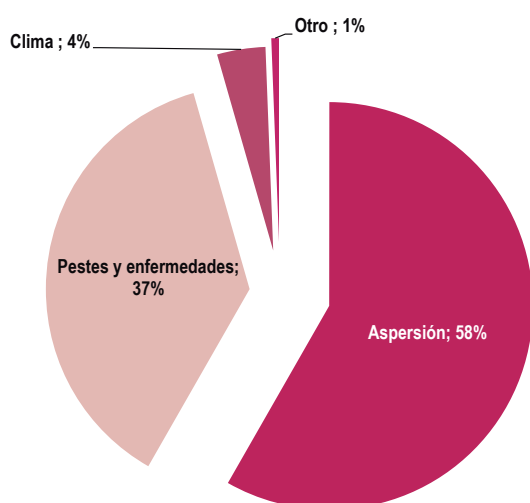
70. Las densidades encontradas en campo oscilan entre 9.700 plantas/ha y 10.600 plantas/ha.

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

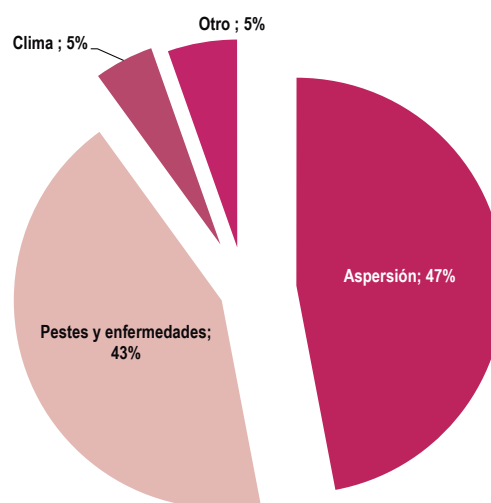
Tabla 3. Lotes con pérdida de cosecha y/o disminución por diferentes causas, según entrevistas con los cultivadores en Pacífico

Los cultivadores de coca informaron el uso de diversos insumos agrícolas para fertilizar, controlar plagas y malezas y aumentar la productividad; no obstante,

al igual que las otras regiones del país, en Pacífico se presenta una reducción en la cantidad de insumos agrícolas en relación con el 2005.

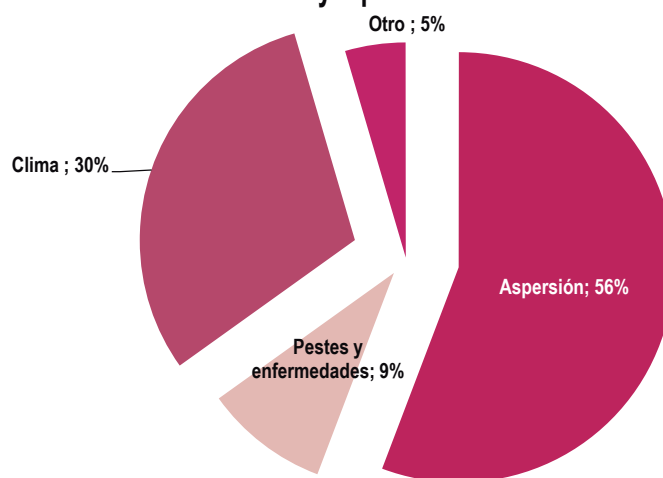


Causas de la pérdida y/o disminución en Pacífico, 2005



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

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



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

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

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

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

Tabla 4. Promedio en kilogramos de pasta básica de cocaína y base de cocaína obtenidos de una tonelada métrica de hoja de coca en la región Pacífico, 2005, 2009 y 2014

De acuerdo con la actualización del estudio de la región Pacífico realizada en 2014, en el 8% de las Unidades Productoras Agropecuarias con Coca-UPAC que reportaron realizar en finca procesos de extracción de alcaloide reflejan una especialización en el proceso de extracción del alcaloide a pasta básica de cocaína con rendimientos promedios de 2,4 Kg/tm de hoja de coca y de base de cocaína de 2,7 Kg/tm de hoja de coca, frente a los niveles observados en 2005 y 2009. De acuerdo con lo anterior, en la región Pacífico la eficiencia de extracción de base de cocaína ha aumentado en un 87% respecto del 2005, y estos niveles son los más altos detectados en las zonas cocaleras en los diez años de realizarse los estudios de productividad.

En años anteriores, en la región Pacífico el proceso de extracción de la hoja de coca a pasta básica o base de cocaína la realizaba el mismo cultivador, pero en el último año, el 92% de las UPAC reporta la venta de hoja de coca en la finca para que en algún sitio de la región, un intermediario realice el proceso de transformación. En el ámbito nacional, el 68% venden directamente la hoja de coca sin ningún tipo de proceso, 29% de los

agricultores procesan la hoja de coca para obtener pasta básica de cocaína y el 3% restante, procesan la hoja de coca para obtener base de cocaína. Lo anterior genera alertas acerca de la concentración del proceso de extracción por agentes diferentes al cultivador, lo que permite explicar un nivel de especialización que generaría mayores rendimientos, así como optimización del uso de sustancias químicas.

Teniendo como referencia estos comportamientos, se estima que al 2014 el departamento de Nariño potencialmente podría producir 14.594 ha de coca durante el año⁷², de las cuales se puede obtener alrededor de 81.724 tm de hoja de coca; como resultado del proceso de extracción del alcaloide se obtienen 152,9 tm de base de cocaína las cuales finalmente, se transforman en 123,9 tm de clorhidrato de cocaína pura⁷³. Tomando como referencia este dato, y utilizando un porcentaje de pureza bajo el estándar de las exportaciones a los Estados Unidos, se estima que el departamento podría producir alrededor de 574 tm con un porcentaje de pureza del 77,12%⁷⁴.

72. 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.

73. 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%).

74. 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%).

	Variable	Nariño				Pacífico				Nacional ^(c)		
		2005	2009	2014	2014	2005	2009	2014	2014	2005	2009	2014
Área	Variable	Unidades										
PAC	Área productiva anual estimada ^(a)	Hectárea	15.878	15.957	14.594	18.437	25.624	21.758	90.442	80.662	65.689	
Cultivadores que procesan base de cocaína ^(b)	Cultivadores que procesan pasta básica ^(b)	Porcentaje	n.d.	n.d.	n.d.	31%	21%	5%	28%	24%	29%	
Cultivadores que venden la hoja de coca fresca ^(b)	Porcentaje	n.d.	n.d.	1%	1%	1%	3%	39%	27%	3%		
Rendimientos	Porcentaje	n.d.	n.d.	68%	78%	92%		33%	49%	68%		
Rendimiento de pasta básica por tonelada de hoja fresca ^(b)	Rendimiento de hoja de coca fresca por hectárea ^(b)	Kg/ha/año	n.d.	n.d.	n.d.	2.600	3.800	5.600	6.800	4.700	4.700	
Rendimiento de base de cocaína procesada por el cultivador por tonelada de hoja fresca ^(b)	kg/tm	n.d.	n.d.	1,55	1,70	2,40	1,55	1,60	1,55	1,65		
Rendimiento de base de cocaína procesada por otro agente a partir de la hoja de coca fresca vendida por el cultivador	kg/tm	n.d.	n.d.	1,46	1,60	2,70	1,46	1,54	1,42	2,05		
Producción potencial	Cultivo	Unidades	41.283	60.638	81.724	47.935	97.369	121.847	612.518	376.629	308.544	
	Proceso de extracción y refinación del alcaloide	Producción potencial de hoja de coca fresca ^(c)	Toneladas	18,7	20,4	10,8	22	33	16	250	126	146
		Producción potencial de pasta básica procesada por cultivadores (en términos de base de cocaína) ^(c)	Toneladas	0,6	1,0	6,6	1	2	10	479	187	20
		Producción potencial de base de cocaína procesada por cultivadores ^(c)	Toneladas	50,5	85,1	135,5	59	137	202	259	290	380
	Cristalización	Producción potencial de base de cocaína total ^(d)	Toneladas	69,8	106,5	152,9	81	171	228	988	603	546
		Producción potencial de clorhidrato de cocaína pura ^{(e)(f)}	Toneladas	56,6	86,2	123,9	66	138	185	801	488	442
		Producción potencial de clorhidrato de cocaína tipo de exportación ^{(e)(f)}	Toneladas	67,0	114,7	160,6	78	184	239	949	650	574

Tabla 5. Resumen de las principales variables que inciden en la cadena productiva de clorhidrato de cocaína en Nariño, la región Pacífico y a nivel nacional

Fuente: UNODC-SIMCI
n.d.: Información no disponible

Nota:

- (a) El área productiva anual estimada es el resultado de la aplicación del factor de permanencia a las hectáreas detectadas en el censo actual y del año anterior; hace referencia a las hectáreas que estuvieron activas durante el año. El factor de permanencia es una metodología que aplica el análisis espacial con el fin de incluir en las estimaciones de área la dinámica que afecta la permanencia de los lotes de coca durante un año y la incidencia en la producción de factores como las acciones de interdicción del Estado, clima y plagas entre otros.
- (b) La información acerca de la distribución del trabajo en el proceso de venta y transformación de hoja de coca así como de los rendimientos obtenida en los estudios de producción y rendimiento es representativa a nivel regional y nacional. La actualización de esta información está sujeta al desarrollo de los estudios de productividad en las regiones con influencia de los cultivos de coca.
- (c) Las producciones potenciales presentadas corresponden a estimaciones realizadas a partir de datos obtenidos por UNODC sobre producción de hoja de coca y eficiencia de la transformación primaria (hoja a base de cocaína) y datos obtenidos por el Gobierno de los Estados Unidos sobre eficiencia de transformación secundaria (base a clorhidrato de cocaína) y la pureza de la base de cocaína.
- (d) Los datos nacionales obtenidos en rendimientos y distribución del trabajo corresponden a promedios nacionales ponderados mientras que los datos de producción nacional de cada una de las sustancias corresponden a la sumatoria de las producciones estimadas para cada una de las regiones.
- (e) La producción potencial de base de cocaína procesada, de clorhidrato de cocaína pura y tipo de exportación fueron estimadas bajo el supuesto que toda la producción obtenida a partir del cultivo se procesa en el territorio y no existe movilidad de recursos.
- (f) La producción potencial de clorhidrato de cocaína tipo de exportación se calculó teniendo como referencia los niveles de pureza de las incautaciones de clorhidrato de cocaína en Estados Unidos 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%).
- (g) Las cifras pueden ser susceptibles a ser redondeadas al número entero más próximo.

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

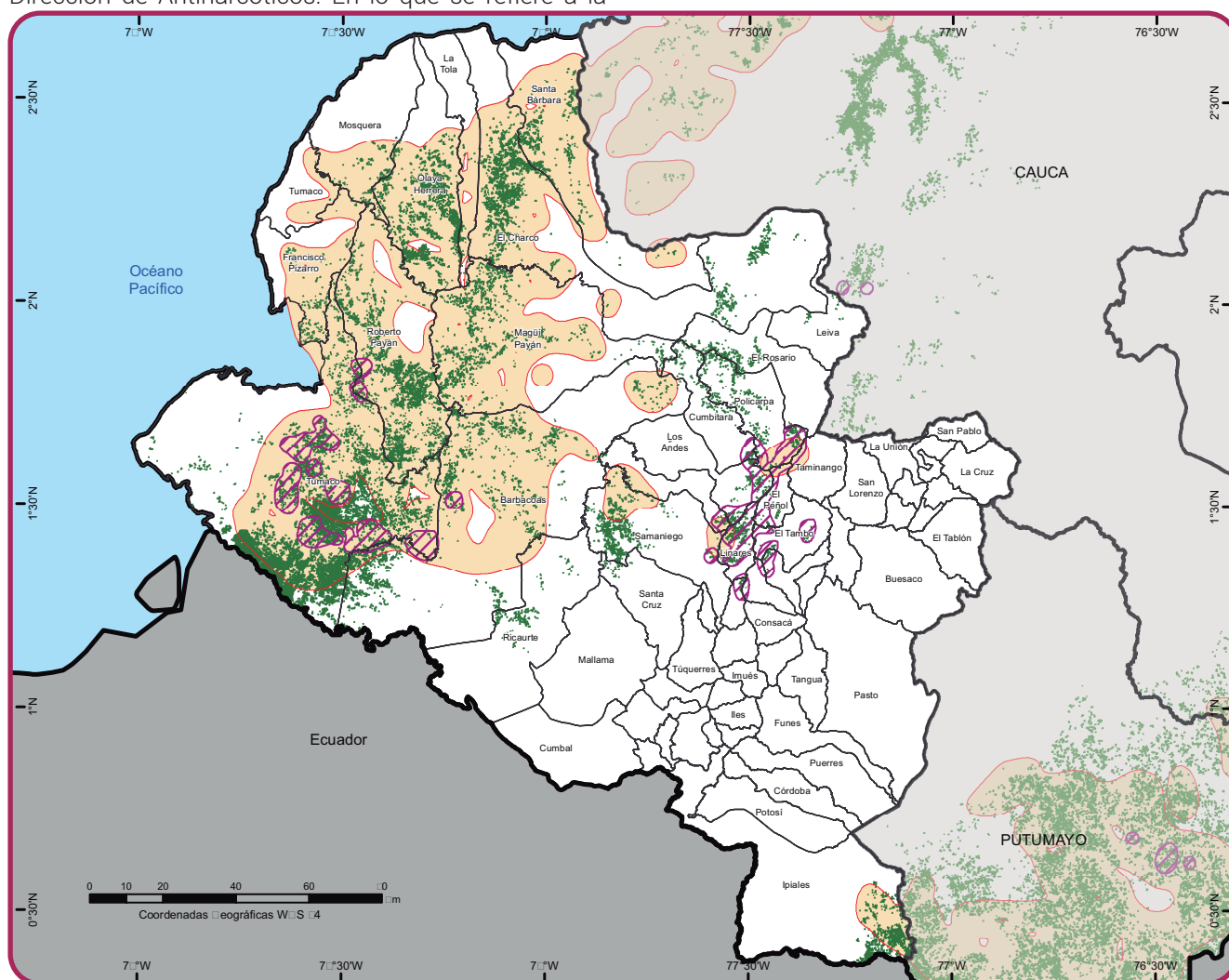
La estrategia de reducción de las áreas sembradas con cultivos ilícitos del Estado Colombiano frente a la producción de drogas ilícitas, incluye varios programas: i) aspersión aérea, erradicación manual forzosa y voluntaria, acompañado de programas de desarrollo alternativo y del programa de consolidación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

Por disposición del Consejo Nacional de Estupefacientes, el programa de aspersión aérea se lleva a cabo por la Policía Nacional de Colombia - Dirección de Antinarcóticos. En lo que se refiere a la

estrategia de erradicación manual en Colombia, ésta se divide en tres modalidades: erradicación manual voluntaria, erradicación manual forzosa con grupos móviles de erradicación, y erradicación manual forzosa realizada por la Policía Nacional y las Fuerzas Militares en patrullajes a lo largo del país.

Las actividades de aspersión aérea se han concentrado fuertemente en Nariño en varios momentos de la historia reciente. Lo anterior se aprecia en 2005, 2008, 2009 y 2012, cuando aproximadamente el 40% del área asperjada al nivel nacional se concentraba en este departamento. En 2014, si bien se registra un aumento del área asperjada del 88% respecto de 2013 con 15.205 ha, este valor es 60% inferior al valor de 2012, cuando se registraron 37.831 ha. Las actividades de aspersión están distribuidas en gran parte del territorio afectado, con excepción de algunas zonas montañosas en Rosario, Leyva, Samaniego, Policarpa y Ricaurte, y la zona de exclusión con Ecuador, que entre 2009 – 2014 no fue objeto de operaciones de aspersión en los 10 km próximos a la frontera; actualmente esta restricción es de 2 km.

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



Fuente: Dirección Antinarcóticos - Policía Nacional, 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.

- Áreas de Erradicación 2014*
- Áreas de Aspersión Aérea 2014**
- Cultivos de Coca 2014

- Límite Municipal
- Límite Departamental
- Límite Internacional

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

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

Mapa 4. Erradicación manual forzosa, aspersión aérea y cultivos de coca, 2014. Nariño.

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 aspersiones fueron realizadas en toda la zona Pacífica mientras que las actividades de erradicación manual por limitaciones logísticas y de orden público solo se realizaron en algunos puntos del sur del departamento y en la zona montañosa.

En cuanto a la estrategia de erradicación manual forzosa, tiende a ser más focalizada por su naturaleza operativa; en Nariño se realizó en áreas de Tumaco en cercanías del río Mira y Patía, en Roberto Payán, y con una concentración importante en la zona montañosa en municipios de El Peñol, El Tambo y Linares. En 2014 se erradicaron de forma manual 2.574 ha, 57% menos que en 2013. El desarrollo de esta actividad puede estar limitado por la presencia de minas antipersonal en áreas que se pretenden erradicar y por manifestaciones de inconformidad por parte de la población quienes bloquean el avance de los erradicadores; para Nariño de acuerdo a información de la Policía Nacional de los 236 bloqueos presentados en 2014, 69 se reportaron en el departamento, 25 en Tumaco y los restantes en algunos municipios de la zona montañosa.

Análisis de la Cronicidad en Nariño

Las actividades que realiza el Estado como mecanismo de control y erradicación del fenómeno de cultivo de coca generan una respuesta que influye en la dinámica del cultivo sobre el territorio, la cual se analiza con el indicador de cronicidad, el cual permite evaluar si la intervención ha logrado el efecto deseado en el territorio, o si estas intervenciones han tenido un bajo efecto sobre la dinámica del cultivo. En Nariño, la intervención orientada a la reducción directa de los cultivos de coca medida en actividades de aspersión y erradicación manual forzosa, indican que tan sólo el 30% del territorio intervenido ha alcanzado un abandono, concentrado en la zona de piedemonte de la cordillera occidental, en áreas montañosas donde el cultivo tiene mayores

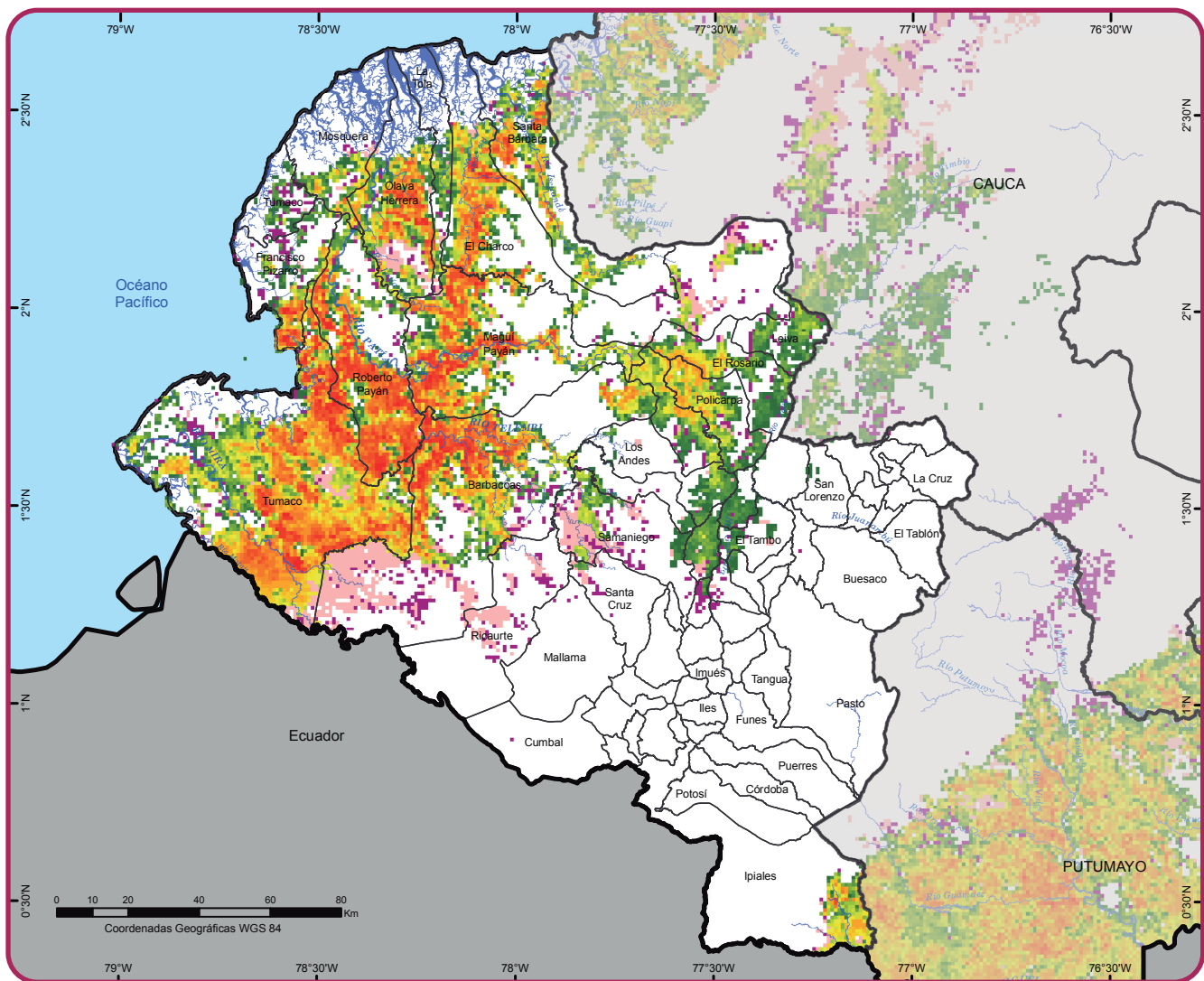
restricciones biofísicas. En tal sentido, la tasa de efectividad de la intervención estatal para la reducción directa de los cultivos de coca es apenas del 35%.

Del área total intervenida, el 55% permanece afectada, principalmente en los municipios del litoral Pacífico como Tumaco, Roberto Payán, Magüi y Olaya Herrera; este comportamiento muestra que, para conseguir una intervención exitosa frente a la presencia del cultivo de coca, es necesario complementar las acciones directas de reducción de los cultivos con actividades que logren cambios en las condiciones de vulnerabilidad, y no sólo afecten la productividad del cultivo.

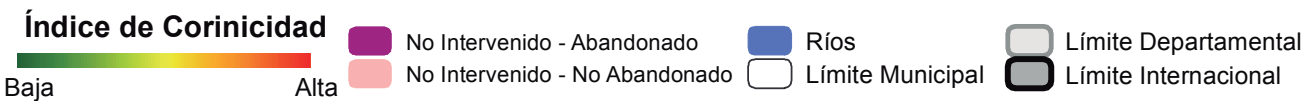
A pesar del esfuerzo que se realiza por parte del Estado para hacer frente a la expansión del cultivo de coca, existen áreas en las que por limitaciones de acceso, condicionantes de la intervención sobre territorios colectivos, o por limitaciones de orden público, no es posible ejecutar acciones de control de manera apropiada; en el caso de Nariño un 8% del territorio afectado sin intervención ha sido objeto de abandono en zonas dispersas y aisladas a los núcleos tradicionales. Un 7% del territorio, que corresponde a zonas periféricas a los núcleos tradicionales, no ha sido intervenido y el fenómeno persiste, lo que genera una alerta en torno a la posibilidad de que se esté presentando una expansión de áreas crónicas con una consolidación de nuevas áreas. En síntesis, el porcentaje de eficacia de la intervención es del 35% (Área abandonada / Área intervenida).

	Esfuerzo de Control		
		Intervenido	No intervenido
Permanencia del Fenómeno	No abandonado	55%	8%
	Abandonado	30%	7%

Tabla 7. Esfuerzo de control y permanencia de la producción de cultivos ilícitos en Nariño 2005 - 2014



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



Mapa 5. Índice de cronicidad en Nariño

ÍNDICE 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.

4.5.1. Programas de Desarrollo Alternativo (DA) en Nariño

El desarrollo alternativo (DA) consiste 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:

- La existencia de condiciones de seguridad aceptables que definan un entorno en el que sea viable la acción institucional no armada.
- 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 voluntad, 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 Nariño se iniciaron en 2002, 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 2010, cuando se suspendieron las acciones de FG. Con una suspensión casi total de los programas de DA en el departamento en el 2011, se retomó la acción en el 2012, y se ha mantenido hasta el 2015 bajo las diferentes modalidades que se han implementado al nivel nacional durante este período.

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:

1. 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.
2. 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.
3. Existen zonas de producción de cultivos de amapola que no son registradas en el censo nacional de cultivos realizado por UNODC – SIMCI.

Entre 2002 y 2014 los programas de DA en Nariño se establecieron en las zonas periféricas a los núcleos de concentración de los cultivos de coca del departamento, y en puntos cercanos a las zonas de producción de amapola (sector cordillerano alto). Durante los últimos tres años, se registra un primer núcleo de intervención en la zona occidental de los municipios de Tumaco y Francisco Pizarro, y un pequeño núcleo en la zona centro de Barbacoas; un segundo núcleo importante en la zona andina que desciende de norte a sur desde Leyva hasta el extremo suroriental de Samaniego, otra zona de concentración de acciones en el centro oriente del departamento que incluye, entre otros, a La Cruz, El Tablón y Buesaco, en la zona de mayor relevancia para el cultivo de amapola en el departamento, y algunas acciones de menor cobertura en la zona occidental de Puerres e Ipiales, al sur oriente del departamento. La localización de los programas se registra en el siguiente mapa, así como la densidad de cultivos de coca en el departamento.

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.

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, aunque debe considerarse que una fracción del trabajo, particularmente en el bloque San Lorenzo – La Cruz – El Tablón – Buesaco, corresponde a zonas con presencia de cultivos de amapola ; el 60% de la acción se ubica en grillas con baja densidad de cultivos de coca (de 0,1 a 4,0 ha de coca por km²), y sólo el 9% en zonas que registran alta densidad de cultivos de coca en el 2014.

Por otra parte, se registra que la localización de las intervenciones en DA no presentan un comportamiento homogéneo en los diferentes municipios. Tumaco, el municipio con el mayor registro de presencia de cultivos de coca, registra igualmente la mayor cantidad de grillas con presencia de coca que fue objeto de intervención por programas de DA; fuera de lo anterior, no se registra un patrón de focalización de programas de DA asociado a la presencia de cultivos de coca al nivel municipal, como se puede observar en la siguiente tabla.

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

Municipio	Grillas con presencia de coca	Grillas con coca intervenidas	% Grillas afectadas intervenidas
Tumaco	2.693	588	22%
Barbacoas	1.675	43	3%
Magui	966	-	0%
Roberto Payan	902	19	2%
El Charco	826	-	0%
Olaya Herrera	605	-	0%
Santa Barbara	510	7	1%
Policarpa	315	153	49%
Samaniego	310	1	0%
El Rosario	262	71	27%
Francisco Pizarro	258	87	34%
Cumbitara	253	120	47%
Ipiales	244	8	3%
Ricaurte	168	-	0%
Mosquera	163	2	1%
Leiva	154	90	58%
La Tola	108	-	0%
Linares	108	91	84%
Los Andes	101	80	79%

El Penol	52	52	100%
La Llanada	42	6	14%
Santacruz	40	-	0%
El Tambo	37	36	97%
Ancuya	26	9	35%
Sandona	14	11	79%
La Florida	7	7	100%
San Pablo	6	6	100%
Consaca	5	5	100%
Mallama	5	-	0%
Buesaco	3	3	100%
La Union	2	2	100%
Taminango	2	2	100%
Chachagui	1	-	0%
Cumbal	1	-	0%
Puerres	1	-	0%
San Lorenzo	1	1	100%
Total Grillas con presencia de coca 2014	10.866	1.500	14%

Tabla 6. Porcentaje de grillas de 1 km x 1 km afectadas por presencia de cultivos de coca intervenidas por programas de DA 2012 – 2015

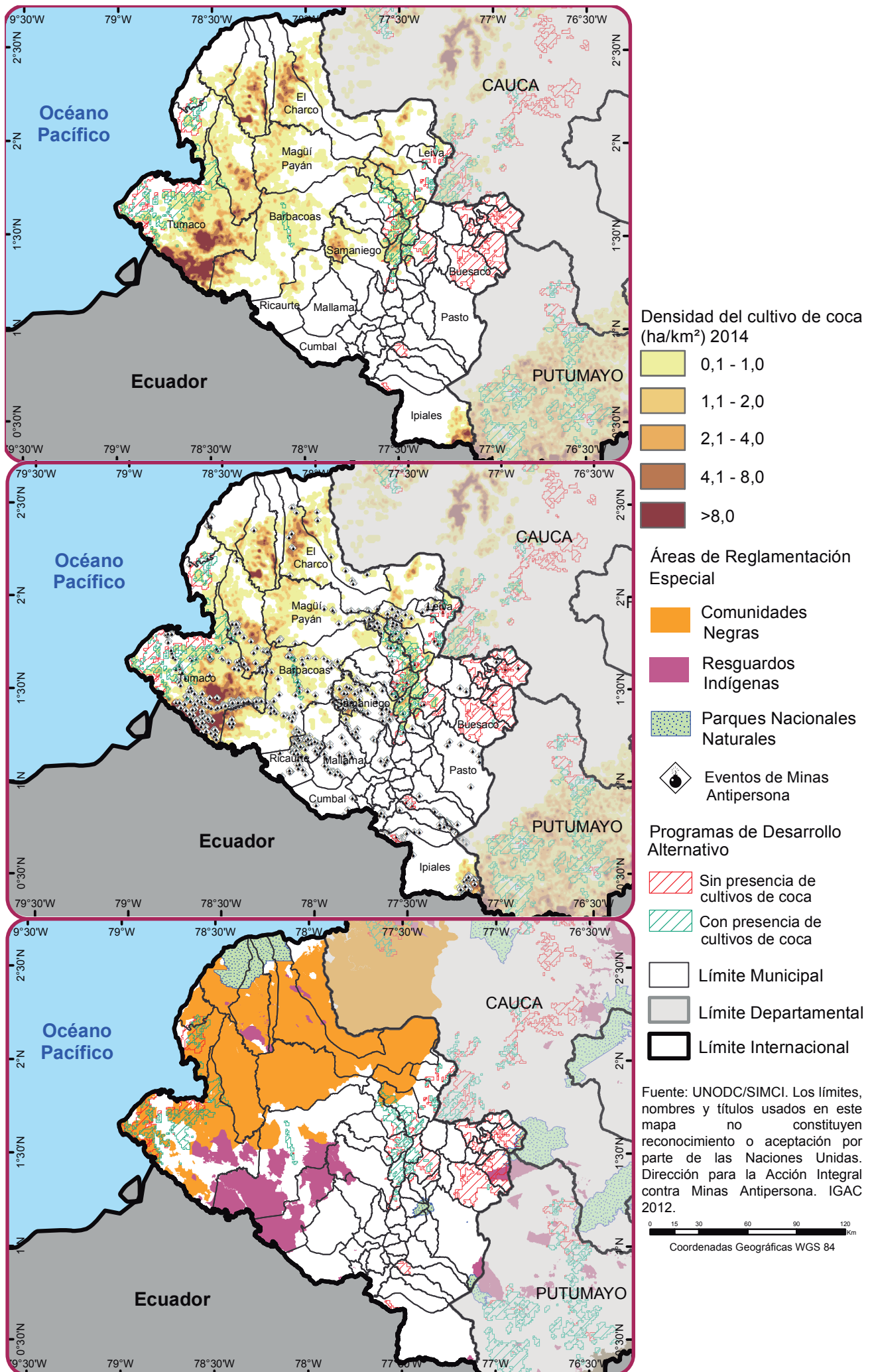
Los principales factores que limitan la implementación de los programas de DA en las zonas con mayor densidad de cultivos de coca en el departamento de Nariño, son los siguientes:

1. La fuerte presencia de actores armados ilegales en el territorio.
2. La alta densidad de minas antipersonal en el departamento, particularmente en los núcleos de alta densidad de cultivos de coca.
3. La localización de algunos de los núcleos de producción ilícita en zonas de baja integración

socioeconómica (núcleo Olaya, el Charco, Santa Bárbara), donde los proyectos productivos presentan una muy baja viabilidad económica.

4. 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

Uno de los factores limitantes más importantes lo constituye la presencia de minas antipersonal, ya que inviabiliza la acción institucional y los programas de DA por los riesgos a las familias productoras y a los equipos de trabajo. En el caso de Nariño esta situación



Mapa 6. Localización de programas de DA 2012 – 2015, densidad de cultivos de coca 2014 y registro de eventos de minas antipersonal en Nariño.

es crítica, ya que varios de los núcleos importantes de producción cocalera han sido objeto de minado en altas concentraciones del territorio, como se observa en el siguiente mapa. Particularmente, resaltan los casos del núcleo de alta concentración en la zona centro sur de Tumaco, y los núcleos de producción ilícita en Ricaurte y Samaniego; igualmente, es importante señalar que la vía Barbacoas – Tumaco constituye uno de los ejes principales de minado del territorio.

Lo anterior contribuye a explicar no sólo el alto porcentaje de intervención en zonas con bajas densidades de cultivos ilícitos de coca, sino también la falta de proporcionalidad entre los niveles de afectación municipal y el porcentaje de área intervenida con programas de DA.

Programa de desarrollo alternativo impulsado por el Departamento de Nariño

De otra parte, en el departamento se implementó el programa de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos impulsado por la Gobernación de Nariño y apoyado por la Unión Europea denominado “Sí se puede”,

cuyo propósito fue “contribuir a generar condiciones para lograr una vida digna y una paz con justicia social que implica un Desarrollo Humano Sostenible en el departamento”⁷⁵. Este programa voluntario se implementó en los municipios de Leiva, El Rosario y en el Consejo Comunitario Rescate Las Varas del municipio de Tumaco⁷⁶ con recursos y respaldo de la Gobernación de Nariño y la Unión Europea, Acción Social, y la corporación VallenPaz, así como por las administraciones locales de Leiva y el Rosario y las Empresas Sociales del Estado de los dos municipios⁷⁷. La financiación con la Unión Europea contempló dos fases, la primera con una inversión de 2.300 millones de pesos y \$500 millones de pesos entregados por el Gobierno de Nariño; y la segunda fase, con una inversión de 2.2 millones de euros y con 400 millones de pesos del Gobierno de Nariño. En la primera fase, el operador del programa fue VallenPaz, con una duración de dos años, y en la segunda fase, no se contó con operador, siendo ejecutado directamente por el departamento. La implementación del programa incluyó la suspensión de las aspersiones aéreas con glifosato hasta el final del programa. El proyecto estaba constituido por cinco fases, las cuales se presentan a continuación:

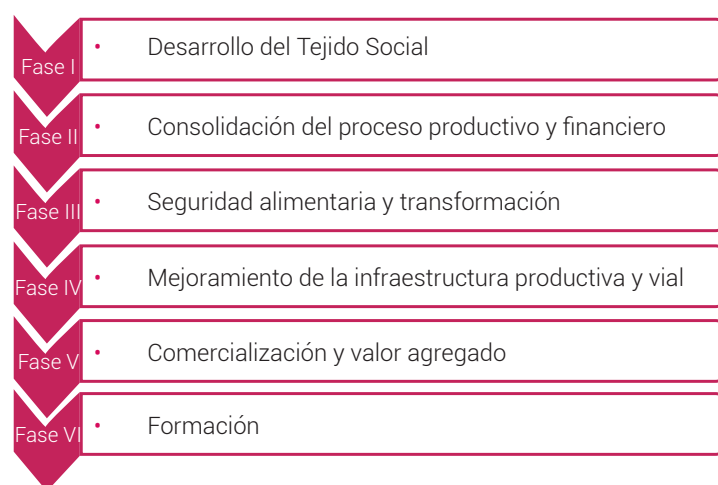


Figura 2. Fases del Programa “Sí se puede”

En la primera fase se conformaron asociaciones de primer y segundo nivel legalmente constituidas; en cuanto a las asociaciones de primer nivel se pretendía que los productores beneficiarios, integren su unidad productiva familiar a este modelo organizativo, productivo, comercial y comunitario, además cada asociación conformada debe estar estructurada a través de un órgano de Gobierno. Por su parte, las asociaciones de segundo nivel representarían a las asociaciones de productores ante las Alcaldías, empresarios, potenciales clientes, entre otros. La segunda fase comprendió la instalación de nuevos sistemas productivos orgánicos y consolidación de los ya existentes, desarrollo de un sistema de gestión para la financiación, titulación de predios. La tercera fase buscaba conformar la instalación de huertas familiares para la seguridad alimentaria y conformación de microempresas de transformación de productos agrícolas. Por su parte, la cuarta fase procuraba el desarrollo de obras civiles como la adecuación de centros multifuncionales de acopio y la apertura de nuevas vías intermunicipales. La quinta fase, tenía como propósito el desarrollo de un sistema de apoyo logístico y manejo directo por parte de los productores. La última

fase, buscaba brindar formación y capacitación de los beneficiarios del proyecto.

De acuerdo con el informe del programa presentado durante el año 2011, el 68% de los productos agrícolas se comercializaron con empresas de Nariño, 20% en los mercados locales y un 12% con intermediarios del mismo departamento pero que llevaron los productos a otras regiones del país. A pesar de los resultados anteriormente expuestos, no se logró la comercialización de los productos agrícolas con supermercados y almacenes de cadena, para algunos casos los resultados no fueron favorables por situaciones como frecuencias de pedidos, volúmenes demandados, formas y tiempos de pago, así como en ciertos casos a los trámites de codificación, situación que no favorecieron en costos y precios la operación comercial. Sin embargo, se desarrollaron

75. Gobernación de Nariño: Folleto Programa de desarrollo Territorial y de economía campesina en los municipios de Leiva y El Rosario- Nariño “Sí se puede”

76. Gobernación de Nariño. Plan de Desarrollo Departamental “Nariño Mejor” 2012 – 2015. San Juan de Pasto. 30 De Abril de 2012.

77. Sistematización “Programa de Desarrollo Social y de Economía Campesina, para la Sustitución Voluntaria de Cultivos Ilícitos, en Leiva y El Rosario, Nariño, Sí se puede”. San Juan de Pasto, Diciembre de 2011. Página 9.

capacitaciones enfocadas a técnicas de post-cosecha, mejoramiento continuo de la calidad para el mercadeo y la comercialización, Buenas Prácticas Agrícolas – BPA⁷⁸.

Las principales estrategias empleadas por el programa consistieron en:

- Impulsar acciones orientadas a su socialización y al fortalecimiento de factores de emprendimiento rural empresarial.
- Socialización de la estrategia ante 12 entidades pertenecientes a cada uno de los municipios intervenidos.
- Implementación de un componente de capacitación para la transferencia tecnológica en técnicas apropiadas de producción agrícola para la Instalación y el mantenimiento de sistemas productivos agrícolas ecológicos para 1.191 familias, con participación de 706 hombres (59,2%) y 485 mujeres (40,7%).
- Acompañamiento a las franjas productivas conformadas en los diferentes corregimientos y veredas, donde se identificaron productos básicos como café, cacao, cítricos, maní, frijol, lulo y papaya.
- Establecimiento de brigadas comunitarias de acompañamiento para el levantamiento topográfica.
- Fortalecimiento de la seguridad alimentaria en los dos municipios.
- Giras y visitas a otras regiones para intercambiar experiencias con procesos organizativos exitosos.

Para acceder a financiación del programa, el Banco Agrario abrió una oficina (corresponsal bancario), y una oficina de FINAGRO ubicada en el municipio de Leiva. El valor desembolsado para el proyecto fue de 8.047 millones de pesos; adicionalmente, se realizaron entregas de insumos y material vegetal por valor de 2.997 millones de pesos.

De acuerdo con el informe del programa, sus buenos resultados fueron evidentes y se registró una

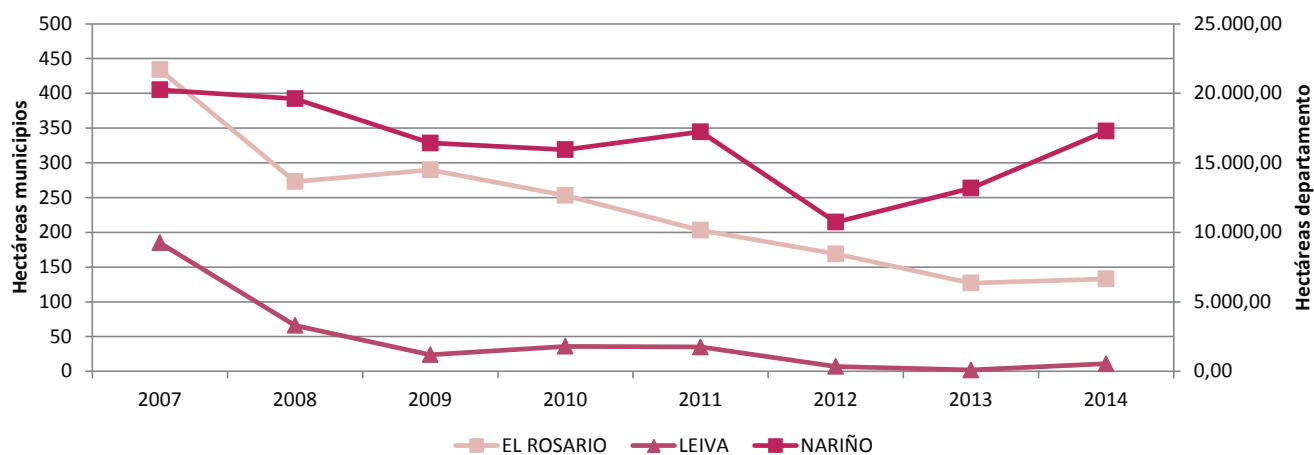
importante producción en el municipio de Leiva, donde se incrementó la venta del café⁷⁹. Adicionalmente, se presentaron mejoras en cuanto a la infraestructura vial en la medida en que los municipio que accedieron al programa no contaban con vías terciarias, para lograr el mejoramiento se realizaron convenios con Juntas de Acción Comunal, teniéndose como resultado 71,3 kilómetros de vías aperturadas, 77,6 kilómetros de caminos mejorados, y 5 puentes (3 vehiculares y 2 peatonales) construidos.

Otros de los aspectos positivos del programa consistieron en la integración de instituciones. Sobresalió la Federación Nacional de Cafeteros, que benefició a 196 familias con \$565 millones de pesos en recursos; otra participación activa que se destaca dentro del programa, fue la del INCODER, entidad encargada de la titulación de predios, con la que se consiguió la legalización de 248 predios con una inversión de \$135.925.000.

Finalmente, se destaca que se generaron nuevas oportunidades educativas con apoyo del SENA, quien abrió nuevas carreras tecnológicas relacionadas con la producción agropecuaria ecológica (específicamente en los municipios de Leiva y Rosario). En cuanto a temas relacionados con la restauración ecológica y gestión de riesgo, se realizó una inversión de \$4.200.000 destinados exclusivamente para la recuperación de cuencas hidrográficas.

Al contrastar el esfuerzo del departamento con el efecto sobre la producción de cultivos de coca en los municipios intervenidos, se observa que a partir de la iniciación del programa (2008) se presentó una reducción de la producción ilícita que se ha sostenido hasta el 2014; en el caso de El Rosario, los cultivos de coca en 2014 corresponden a sólo el 30% del valor registrado en 2007; en el caso de Leiva, a sólo el 6% del valor registrado en ese año.

Debe señalarse que en estos dos municipios la producción cocalera se ha mantenido estable en los dos últimos años, a pesar del aumento en la producción departamental, estimada en el 61% respecto de 2012, como se muestra en la gráfica siguiente.



78. Sistematización "Programa de Desarrollo Social y de Economía Campesina, para la Sustitución Voluntaria de Cultivos Ilícitos, en Leiva y El Rosario, Nariño, SI SE PUEDE". San Juan de Pasto, Diciembre de 2011. p. 53.

79.. Consultado en: <http://www.narino.gov.co/index.php/en/sala-de-prensa/3335-si-se-puede-sustituir-coca-por-cafe>. Noviembre de 2015

5

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

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

5.1 RUTAS DE TRÁFICO DE DROGAS EN NARIÑO

En virtud de su posición estratégica, el departamento de Nariño constituye uno de los principales escenarios para el tráfico de drogas en el país, ya que por su territorio circulan no sólo el clorhidrato de cocaína producido localmente, sino también parte del proveniente de los departamentos de Putumayo y Cauca, así como la heroína y la marihuana de estos departamentos que tiene como destino al Ecuador o la costa pacífica para su embarque a otros destinos internacionales.

Las principales rutas de tráfico de drogas identificadas⁸⁰ son las siguientes:

1. Ruta Norte - Sur: proveniente de Cauca, esta ruta facilita el tráfico de cocaína y heroína producida en el sector cordillerano del sur de este departamento, ingresando por los municipios de Leyva, el Rosario y Policarpa, o por el bloque San Lorenzo – La Cruz – El Tablón, con destino intermedio a Pasto.
2. Ruta Oriente – Occidente: proveniente de los municipios nororientales del Putumayo, por esta ruta circula cocaína que penetra por Buesaco, El Tablón o Pasto.
3. Rutas de despacho de Pasto a destinos internacionales: teniendo como origen a Pasto, existen dos rutas principales. La que conduce de Pasto hacia Tumaco, pasando por Barbacoas

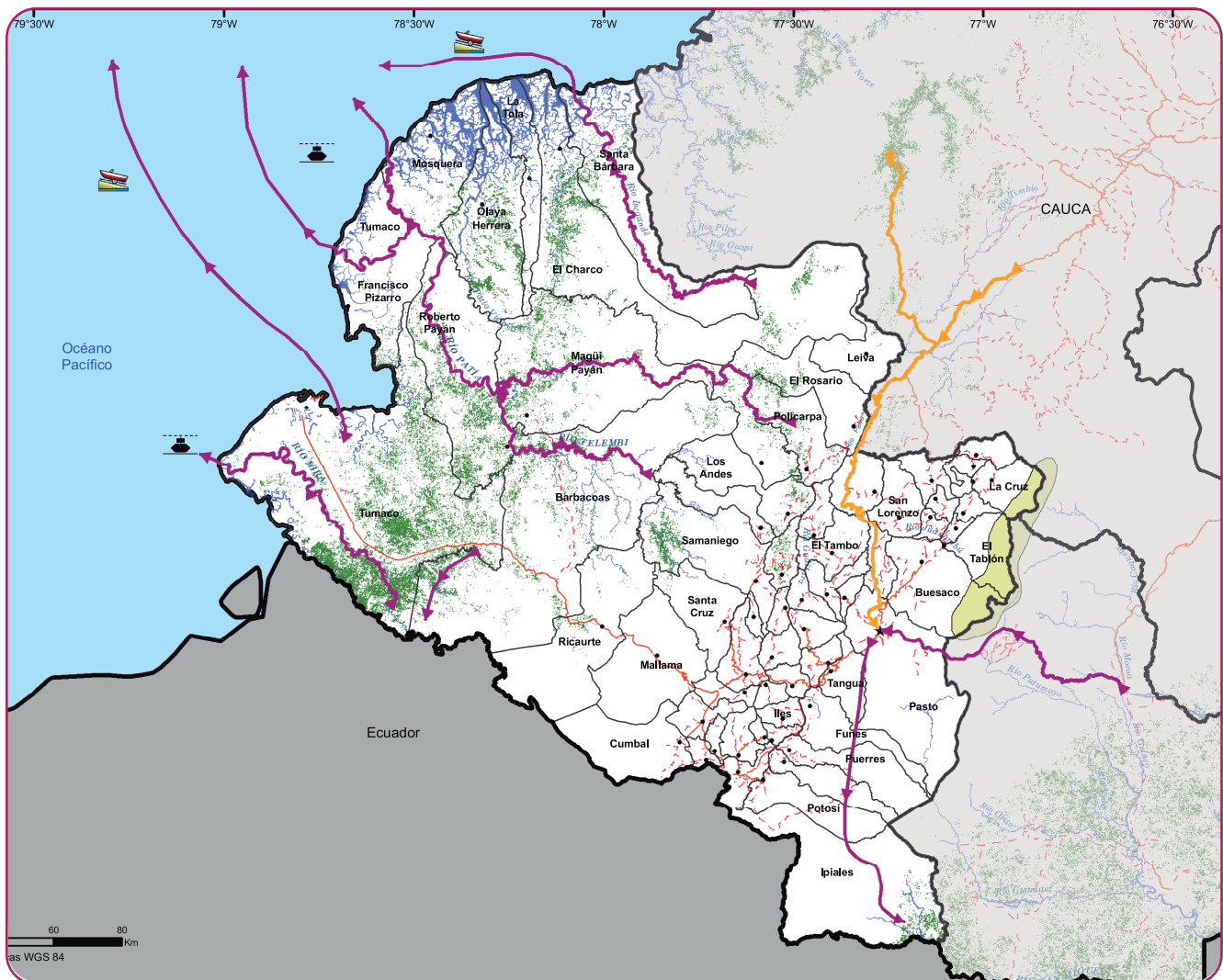
y terminando en el Pacífico; la segunda, la que desciende de Pasto hasta Ipiales y pasa al Ecuador por distintos puntos.

4. Rutas de Tumaco: parte de la producción del municipio de Tumaco es llevada al Ecuador, y otra parte se despacha hacia la costa por una ruta paralela a la frontera.
5. Puntos de embarque en el Pacífico: buena parte de la cocaína producida en la zona Pacífico del departamento, en los municipios comprendidos entre Francisco Pizarro y Santa Bárbara, al norte de la zona, son embarcados en lanchas rápidas directamente en el Pacífico.

De acuerdo con el informe de las autoridades, la droga se despacha en lanchas rápidas o es embalada para su transporte en semi sumergibles, teniendo como principal punto de destino los países de América Central, e incluso México, aprovechando las corrientes locales.

Las rutas de tráfico de drogas se esquematizan en el siguiente mapa.

80. Información aportada por la Fuerza Pública en Nariño para esta investigación en Noviembre de 2015.



Fuente: Para FARC: Policía Nacional, DIRAN, 2014. Entrevistas Comando de Policía y Brigada del Ejército. Para AUC: verdadabierta.com, 2011 Semana.com, 2010. Para Bandas criminales: Fundación Ideas para La Paz, 2014 UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

- | | | | | |
|--------------------------------|---------------------|-------------------------|--------------------------------|------------------------|
| ▶ Cocaína | Medio de transporte | ● Cabecera Municipal | --- Vías no pavimentadas | □ Límite Municipal |
| ▶ Cocaína, Marihuana y Heroína | 🚤 Lancha rápida | ★ Capital Departamental | ■ Cultivos de coca 2011 - 2014 | ▭ Límite Departamental |
| ■ Cultivos de Amapola | 🚢 Semi Sumergibles | — Vías no pavimentadas | ■ Ríos | ▭ Límite Internacional |

Mapa 7. Rutas de tráfico de drogas en Nariño

Tanto la producción como el tráfico de drogas tienen una estrecha relación con la presencia de actores armados ilegales en el territorio. Esta relación será analizada en el capítulo dedicado a la caracterización del territorio.

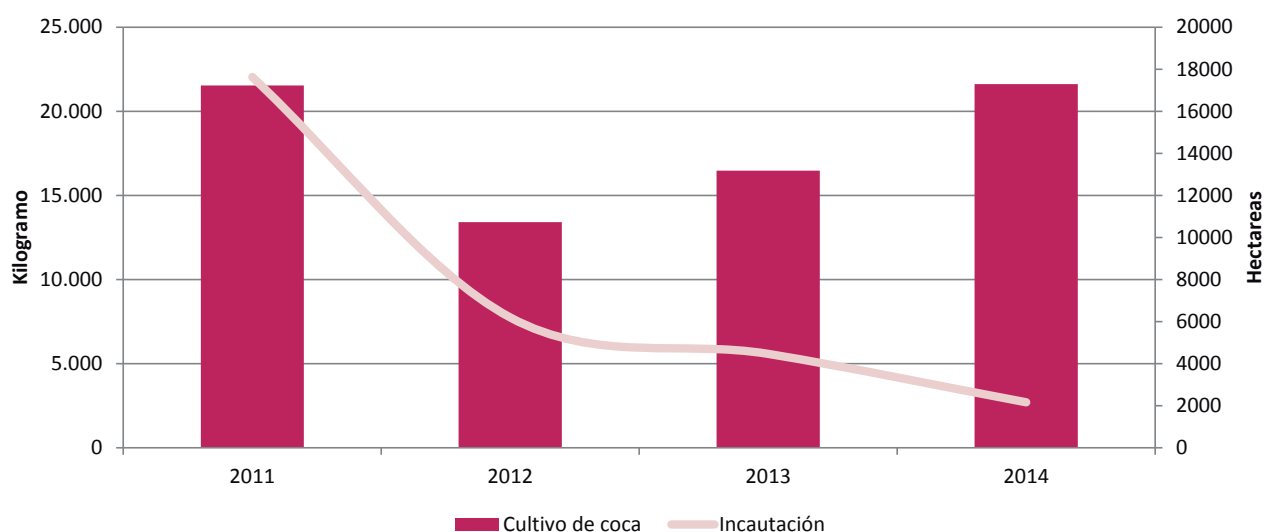
básica de cocaína/base de cocaína y la presencia de cultivos ilícitos para este periodo en el departamento; en esta se observa un marcado descenso en la cantidad del alcaloide incautado, lo que contrasta con el aumento en los cultivos ilícitos de coca en la región.

5.2 INCAUTACIONES Y DESMANTELAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PRODUCCIÓN

5.2.1. Incautaciones de pasta básica de cocaína y cocaína base

Entre los años 2011 y 2014 las autoridades incautaron 38.060 kg de pasta básica de cocaína/base de cocaína⁸¹ en Nariño, que correspondió al 17,6% del total incautado en Colombia para esta sustancia. La siguiente gráfica ilustra el comportamiento de las incautaciones de pasta

81. 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 6. Incautaciones de Pasta básica de cocaína/cocaína base en Nariño. 2011-2014

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

La tendencia del volumen de incautaciones de pasta básica de cocaína/base de cocaína en los años 2011-2014 se presentó en forma decreciente en el departamento de Nariño: fue del 20% entre 2011 y 2012, de 30% entre 2012 y 2013 y 24% entre 2013 y 2014. Paralelamente se observa que los cultivos de coca disminuyeron 38% entre 2011 y 2012, mientras que para el resto de periodos la tendencia fue al aumento: 23% entre 2012 y 2013, y 31% entre 2013 y 2014.

En cuanto a la distribución municipal de los procesos de interdicción en el departamento de Nariño en el periodo de análisis, Tumaco se ha caracterizado por presentar la mayor cantidad de incautaciones de pasta básica de cocaína/cocaína base con 27.196 kilogramos (kg), que corresponden al 71,5% del total departamental y al 2,6% nacional. Otros municipios en donde las incautaciones de estos alcaloides son de importancia, se pueden observar en la siguiente tabla:

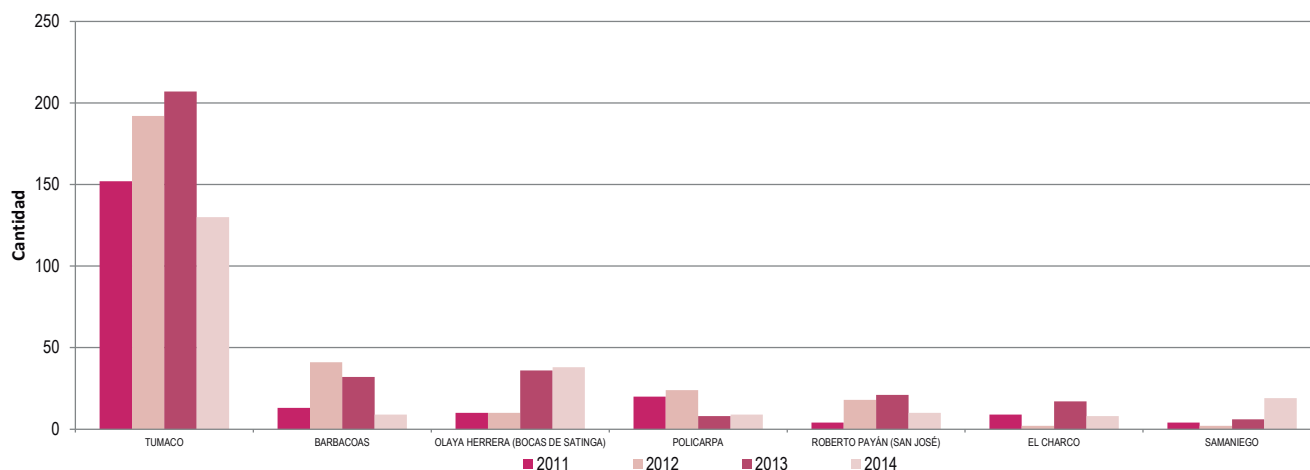
Municipio	Cantidad (kilogramos)
Tumaco	27.196
Policarpa	1.483
El Charco	1.025
Olaya Herrera	997
Pasto	881
Barbacoas	838
Samaniego	679
Roberto Payán	489

Tabla 8. Pasta básica de cocaína y base de cocaína incautada en Nariño en el periodo 2011 -2014

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

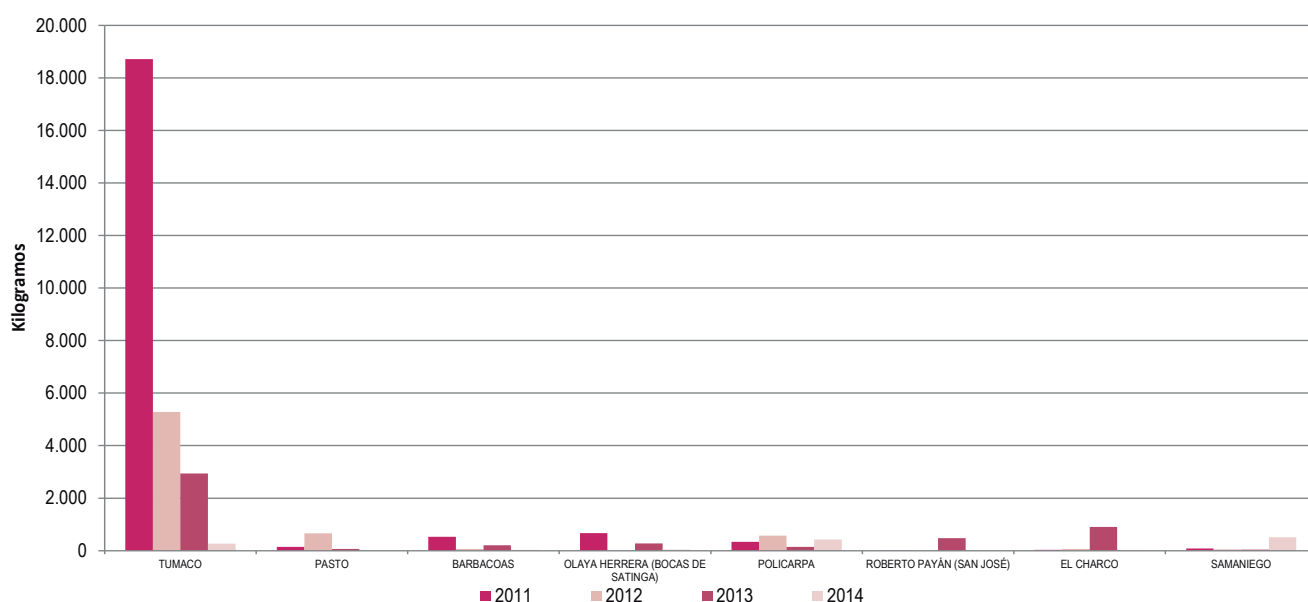
Lo anterior es consistente con las estructuras dismanteladas para el procesamiento de pasta básica de cocaína/cocaína base para el periodo 2011-2014, de las cuales se reportaron 1.236 en el departamento, principalmente en siete municipios cercanos a zonas productoras de coca, con excepción de Pasto, donde a pesar de presentar una gran cantidad de incautaciones

de pasta básica de cocaína/cocaína base para el periodo de análisis no se reportan el dismantelamiento de infraestructuras dedicadas a su producción, lo cual es indicativo de que la capital del departamento funciona como un centro de tránsito para la sustancia. El comportamiento descrito se muestra en las siguientes gráficas.



Gráfica 7. Laboratorios de Pasta Básica Cocaína/Cocaína Base dismantelados en Nariño. 2011-2014

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



Gráfica 8. Incautaciones por municipio de Pasta Básica Cocaína/Cocaína Base desmantelados en Nariño. 2011-2014
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. 2015.

5.2.2. Desmantelamiento de laboratorios e Incautaciones de clorhidrato de cocaína.

Nariño es considerado como un importante productor de clorhidrato de cocaína en Colombia dada el área sembrada y la cantidad de laboratorios del alcaloide desmantelados en relación con el total de intervenidos en Colombia. Entre el 2011 y 2014, las autoridades dieron cuenta del desmantelamiento de 98 infraestructuras dedicadas a la elaboración de clorhidrato de cocaína en Nariño, lo cual corresponde al 12 % del total nacional, siendo superado por Norte de Santander (23%), Cauca (15%) y Antioquia (13%).

Para este periodo en Nariño se incautaron 34.894 kilogramos de clorhidrato de cocaína. La serie en el periodo de análisis muestra un comportamiento fluctuante en la cantidad incautada, pues mientras entre 2011 y 2012 se presentó un aumento del 130%, entre 2012 y 2013 se verifica un decrecimiento de 73% en la cantidad de droga incautada; por último se presentó un aumento del 34% en las incautaciones reportadas entre el 2013 y 2014. Nuevamente Tumaco aparece como el principal sitio de incautación del clorhidrato de cocaína con 58% (20.276 kilogramos) del total departamental entre los años 2011 y 2014.

La dinámica de incautación en el orden municipal se presenta en la siguiente tabla:

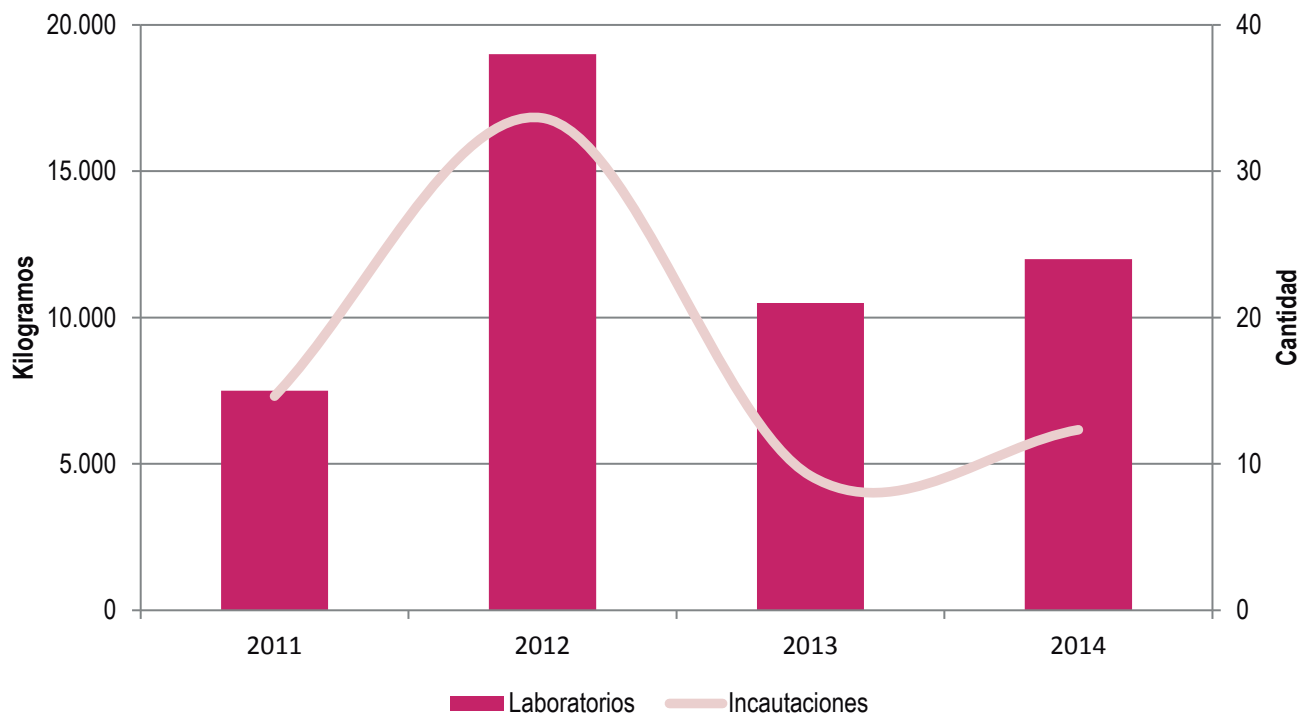
Municipio	Cantidad (kilogramos)
Tumaco	20.276
Funes	2.171
La Tola	1.820
Nariño	1.583
Samaniego	1.018
Olaya Herrera	1.009
Ipiales	954
Pasto	386

Tabla 9. Incautación de Clorhidrato de Cocaína en Nariño –Periodo 2011-2014 (kg).
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. 2015.

En la siguiente grafica se presenta la relación entre las incautaciones de clorhidrato de cocaína y las infraestructuras dedicadas a su producción desmanteladas para el periodo de análisis. Se observa una coincidencia en las dos magnitudes, es decir, durante el periodo de estudio el aumento de las incautaciones del estupefaciente coincide con el desmantelamiento de infraestructuras para su preparación, y de la misma forma un descenso de las incautaciones de clorhidrato de cocaína esta acompañado por un descenso en la intervención de estructuras dedicadas a su preparación. En el año 2012 es cuando se presentaron las mayores incautaciones de clorhidrato de cocaína (16.816 kilogramos) y también el año en el cual se desmantelaron la mayor cantidad de laboratorios

dedicados a su elaboración. Las mayores incautaciones de clorhidrato de cocaína se presentaron en zonas de influencia de cultivos ilícitos, lo cual coincide de manera significativa con la presencia de laboratorios para la producción de clorhidrato de cocaína en la región.

Difieren de este comportamiento los municipios de Pasto y de Ipiales, donde a pesar de presentar una cantidad importante de incautaciones del producto; en ellas no se detectó la presencia de infraestructuras dedicadas a la producción del estupefaciente, por lo que probablemente se trata de dos municipios que por sus características geoestratégicas se utilizan como corredores hacia otros mercados.

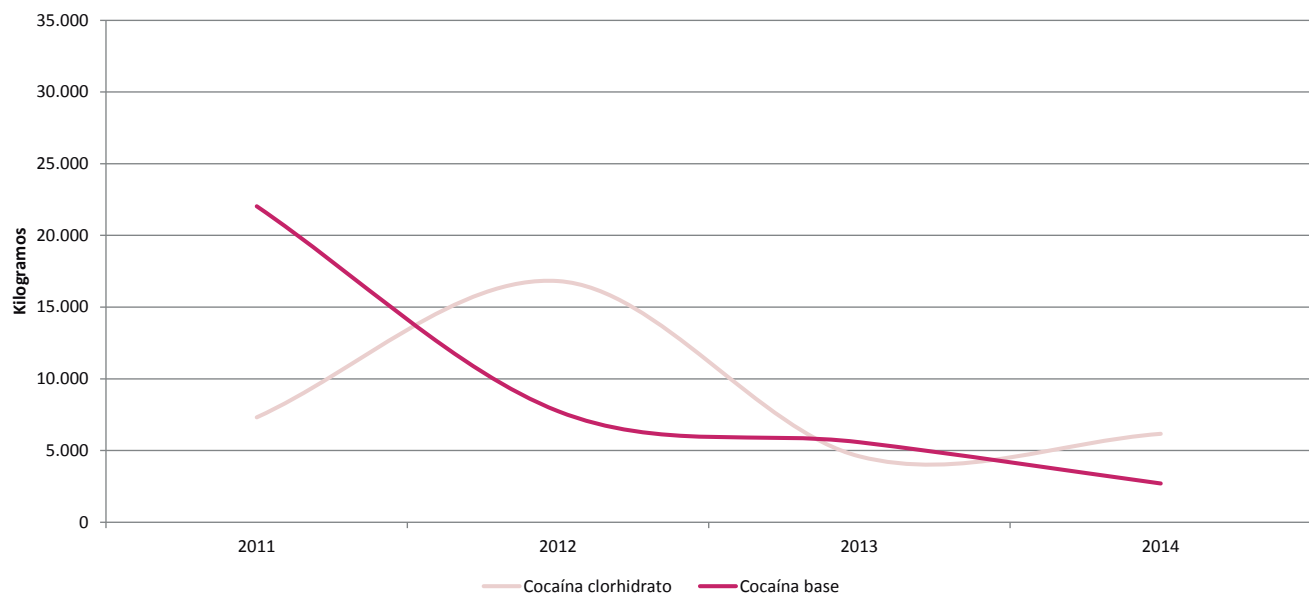


Gráfica 9. Incautaciones de clorhidrato de cocaína en Nariño y laboratorios desmantelados. 2011-2014

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

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, que se pueden observar en la siguiente gráfica:



Gráfica 10. Comparación incautaciones de Pasta Básica Cocaína/Cocaína Base. 2011-2014

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

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 la productividad del departamento⁸² como consecuencia de la primera transformación, que es realizada en cercanías a los cultivos de coca,

lo que es decir que en sentido estricto 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, los modelos productivos dan cuenta de su obtención a partir de materia prima de la cual no es posible asegurar su procedencia, ya que presenta alta 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 para ellos en el departamento se muestran en la siguiente tabla, para el periodo comprendido entre el 2011 al 2014.

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

PRODUCTO		2011	2012	2013	2014	TOTAL
Hoja de coca (toneladas)	Potencial de producción	63.465	47.023	40.282	81.724	232.494
	Incautaciones	83,7	492,6	37,1	64,7	678,1
Pasta básica de cocaína/base de cocaína (toneladas)	Potencial de producción	111,4	82,6	70,7	152,9	417,6
	Incautaciones	22,0	7,7	5,6	2,7	38,0

Tabla 10. Comparación del potencial de producción y las incautaciones en Nariño, 2011-2014

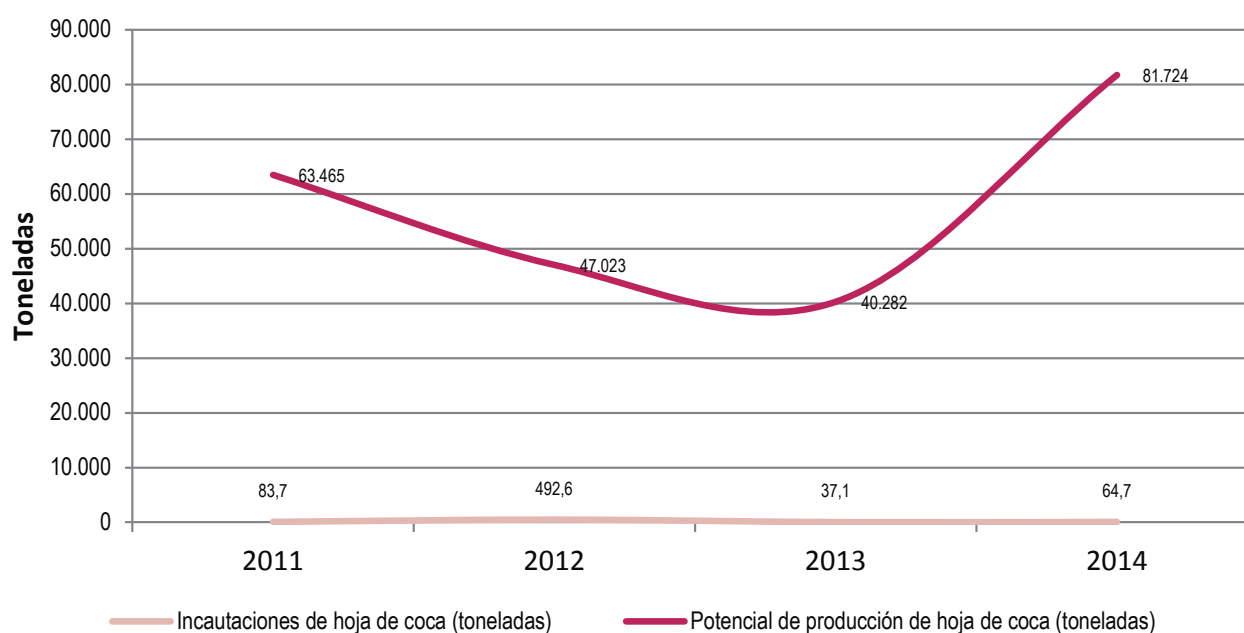
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. 2015 para las incautaciones UNODC. Proyecto SIMCI. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014

La diferencia entre el potencial de producción y las incautaciones en el departamento entre el 2011 y 2014, representan la cantidad neta de sustancia estupefaciente que puede haber ingresado al mercado ilícito, en la medida en que se produjo y no fue retirado del circuito de la oferta.

El potencial de producción de hoja de coca y de pasta básica de cocaína/base de cocaína presenta dos periodos claramente definidos. En el primero, correspondiente a los años 2011 a 2013 se observa un decrecimiento progresivo de la cantidad de los

productos y el segundo, entre 2013 y 2014 caracterizado por un gran aumento del potencial de producción de los mismos.

En el caso de la hoja de coca se observa que las incautaciones entre los años 2011 y 2014 no superan el 2% del potencial de producción para este producto en Nariño. Este comportamiento se aprecia en la gráfica a continuación, en donde la serie de incautaciones para el periodo de estudio muestra que en 2011 fue incautado el 0,13%, en 2012 fue el 1,05%, en 2013 el 0,13%, y finalmente en 2014 fue el 0,08%.

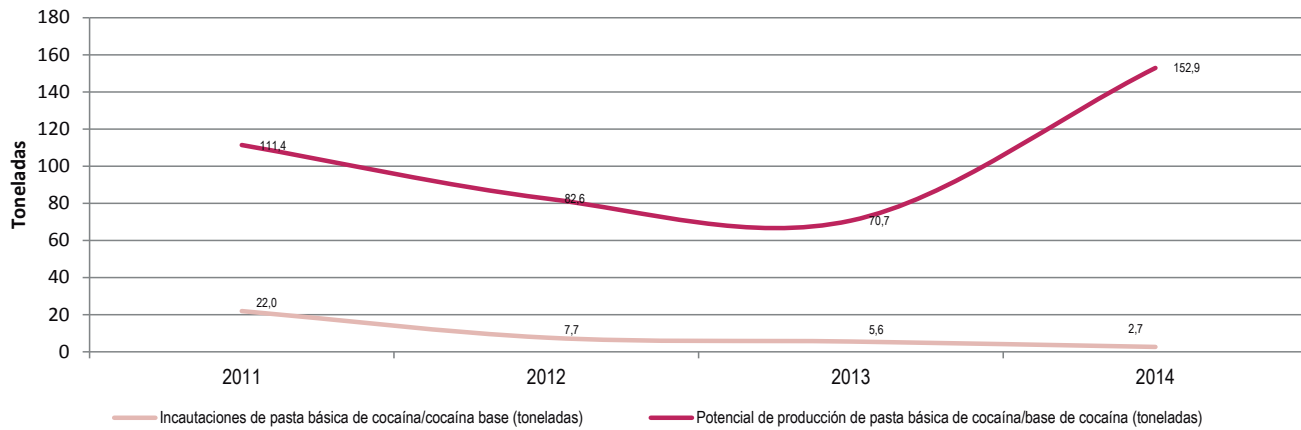


Gráfica 11. Comparación entre el potencial de producción y las incautaciones de hoja de coca. 2011-2014

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. 2015 para las incautaciones UNODC. Proyecto SIMCI. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014 para el potencial de producción

Las incautaciones de la pasta básica de cocaína/base de cocaína entre el 2011 y 2014 muestran un descenso respecto del potencial de producción. En 2011 se incautó el 19,75% del producto que pudo haberse generado en el departamento, en tanto que entre el 2012 y 2014, superó

el 10% del potencial de producción para la sustancia en cada año. En total, en el periodo de estudio solo se incautó el 9,10% de lo que potencialmente se estima se produjo en la región. En anterior comportamiento se describe en la gráfica siguiente.



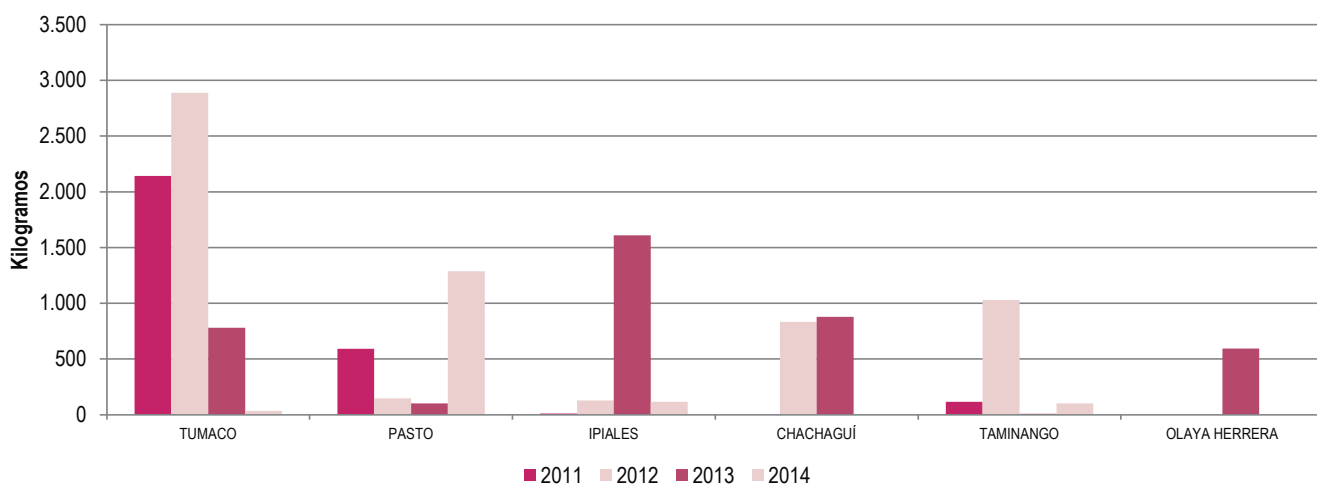
Gráfica 12. Comparación entre el potencial de producción y las incautaciones pasta básica de cocaína/cocaína base. 2011-2014

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. 2015 para las incautaciones UNODC. Proyecto SIMCI. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014 para la el potencial de producción

El potencial de producción de pasta básica de cocaína/ base de cocaína para el departamento presenta dos periodos claramente definidos. En el primero, correspondiente a los años 2011 a 2013, se observa un decrecimiento progresivo de la cantidad de cocaína que se puede producir en el departamento, y el segundo, entre 2013 y 2014, caracterizado por un gran aumento del potencial de producción del alcaloide. Las incautaciones de cocaína reportadas para el departamento no guardan relación con este comportamiento; entre 2011 y 2014 se observa un descenso en la cantidad incautada, que comparado año a año indica una relación distante entre lo incautado y lo que se puede producir. Para el año 2011 se incautó el 26% de lo que potencialmente se produjo y en 2012 subió este porcentaje a 30%, mientras que para los años 2013 y 2014 se presentó un descenso sensible, y en especial en el año 2014, cuando sólo se incautó el 6% de la producción estimada de clorhidrato de cocaína para el departamento. Este comportamiento se observa en la anterior gráfica.

5.2.3. Incautaciones de marihuana.

Las incautaciones de marihuana en Nariño para el periodo 2011-2014 fueron de 15.037 kilogramos, correspondientes al 1,1% del total nacional. El año de mayor incautación fue 2012, con 5.572 kilogramos. Los municipios con mayor número de incautaciones entre 2011 y 2014 fueron: Tumaco con de 5.841 kilogramos, Pasto con 2.129 kilogramos, Chachagüi con 1.715 kilogramos, e Ipiales con 1.865 kilogramos. En comparación con las otras drogas ilícitas en el departamento, la marihuana corresponde a la de menor valor en la cantidad incautada, y su presencia en las principales cabeceras municipales puede ser indicativo de fenómenos relacionados fuertemente con el tráfico y consumo de la sustancia. En la siguiente gráfica se e observa el comportamiento de las incautaciones de marihuana en los municipios más afectados por el fenómeno.



Gráfica 13. Incautaciones de marihuana en los municipios de Nariño. 2011-2014

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

5.2.4. Incautaciones de heroína

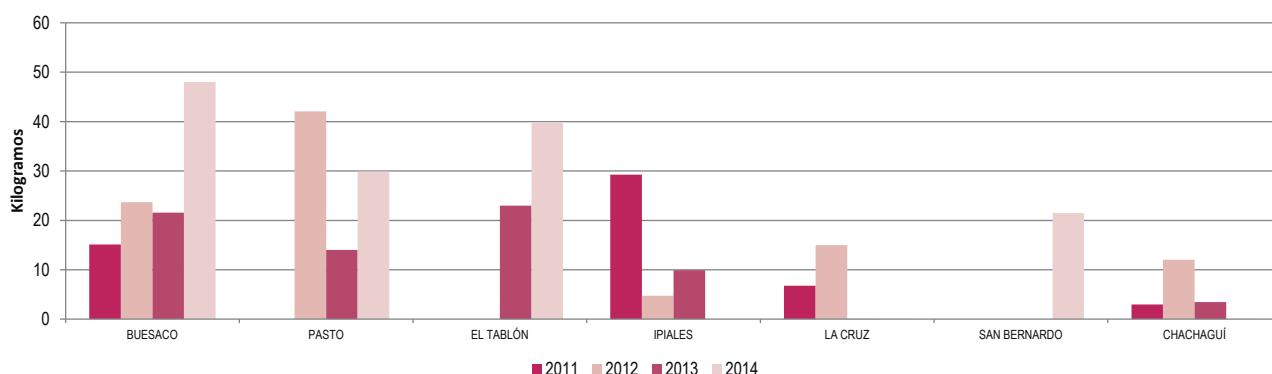
Los departamentos de Nariño y Cauca concentran más del 95% del área cultivada con amapola entre los años 2011 -2014 en Colombia; Nariño presenta la mayor incautación de uno de los principales derivados de la amapola, la heroína, que es sintetizada a partir de la morfina, unos de sus principales alcaloides. En 2014, las incautaciones en Nariño ocupan el primer lugar con un 22% de total nacional. Las incautaciones de heroína

entre el 2011 y 2014 fueron de 387 kilogramos, siendo el 2014 el año de mayor volumen, en donde se incautaron 141 kilogramos.

Los municipios en donde mayor cantidad del alcaloide ha sido incautado entre 2011 y 2014, corresponden a Buesaco con 108 kg, Pasto con 86 kg, El Tablón con 63 kg, Ipiales con 44 kg, La Cruz con 22 kg, San Bernardo con 21 kg y Chachagüi con 19 kg. Estos municipios se caracterizan por su condición geográfica apta

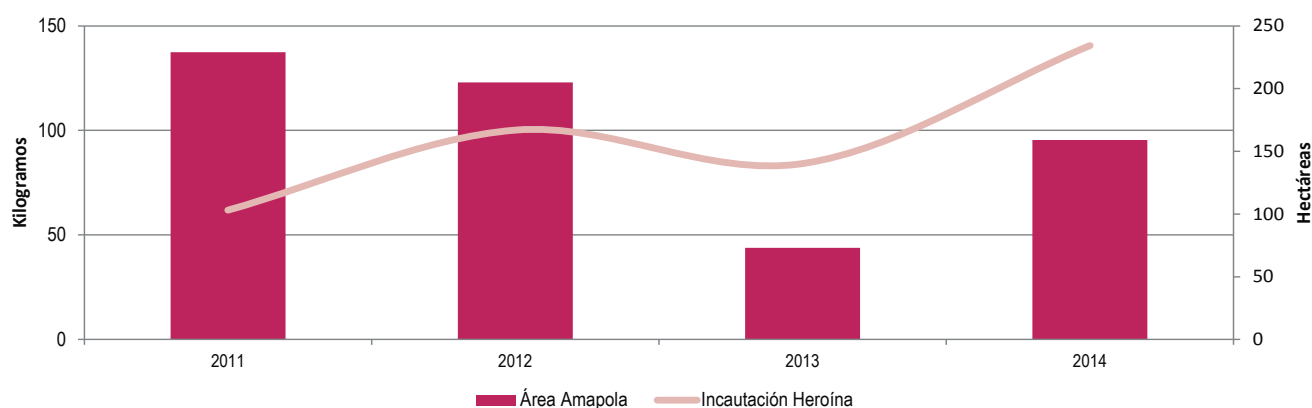
para el desarrollo del cultivo de amapola; junto con estos, se han realizado incautaciones importantes en Pasto e Ipiales, los cuales operan como corredores

estratégicos para el tránsito hacia otros mercados. En las siguientes gráficas se presenta el comportamiento de las incautaciones de heroína en Nariño.



Gráfica 14. Incautaciones de heroína en los municipios de Nariño. 2011-2014

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



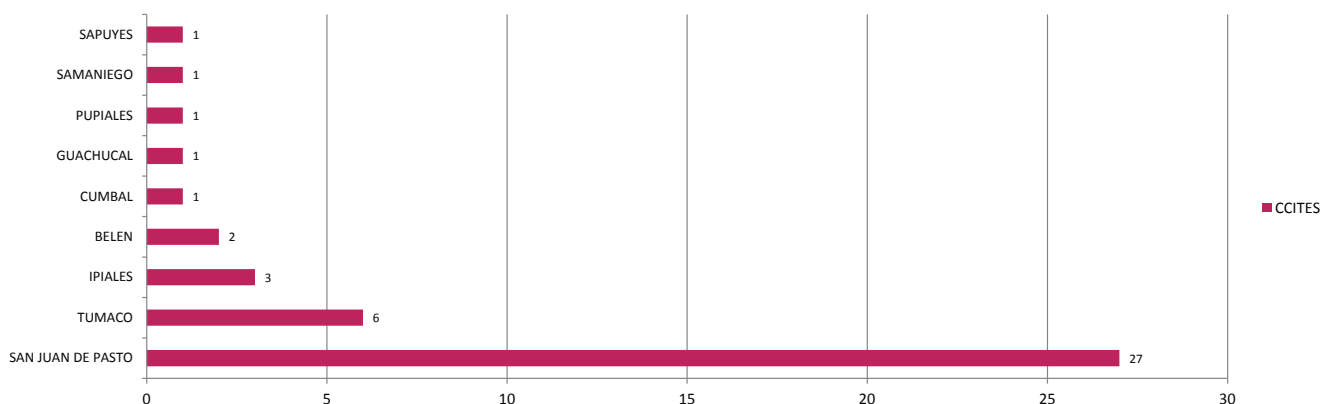
Gráfica 15. Incautaciones de heroína y cultivo de amapola en Nariño. 2011-2014

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

Los resultados del desmantelamiento de laboratorios en donde se lleva a cabo la producción de morfina y heroína podrían indicar que estos productos se elaboran lejos de los cultivos de amapola. Lo anterior se sustenta en que en el periodo de estudio solamente se desmanteló un laboratorio en el municipio de Buesaco. Por otra parte, hay varios factores que hacen que los laboratorios para el procesamiento de heroína sean de difícil detección; uno de los principales corresponde a la pequeña cantidad de estupefaciente procesado en comparación con un laboratorio de cocaína, lo que se refleja también en una menor cantidad de insumos químicos necesarios; las infraestructuras son considerablemente más pequeñas, con demanda de menos cantidad de equipos e instalaciones. Estos factores le confieren mayor movilidad, y le permiten pasar inadvertidos ante las autoridades de control.

5.3 DINÁMICA DE LAS SUSTANCIAS QUÍMICAS CONTROLADAS EN NARIÑO

En el 2014, en Nariño se encuentran 43 empresas autorizadas por medio del documento Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes – CCITE-, para el uso de sustancias químicas controladas. Pasto, con el 63% del total, es el municipio al cual el Ministerio de Justicia y del Derecho ha entregado la mayor cantidad de permisos. En la siguiente gráfica se observa la distribución de CCITES otorgados, vigentes en 2014.



Gráfica 16. Autorización del uso de Sustancias Químicas en Nariño. Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes (CCITE) vigentes en 2014.

Fuente: Subdirección de Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes. Ministerio de Justicia y del Derecho. 2015.

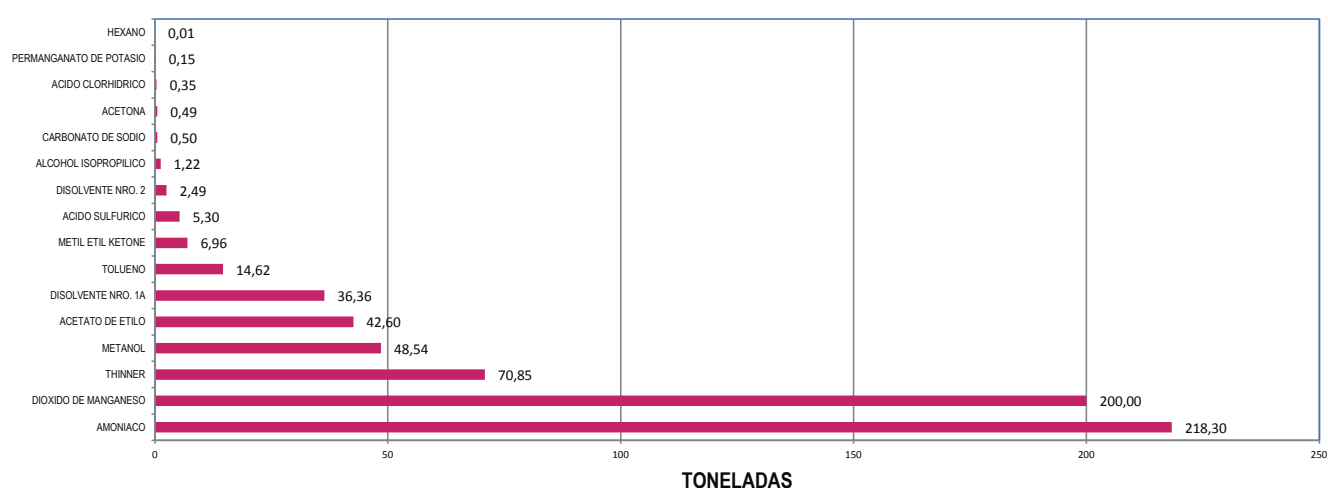
La legislación vigente en 2014 para el ejercicio del control de las sustancias químicas tiene en cuenta el riesgo de desvío hacia la primera fase de extracción de la hoja de coca, con lo cual se constituyeron dos escenarios para el control. El Control Nacional correspondiente a las sustancias que se 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, el amoníaco corresponde a la que en mayor cantidad se autorizó para el año 2014 con 218 toneladas, las cuales se utilizan principalmente en sistemas de refrigeración y congelación mecánica.

De igual forma se destaca el dióxido de manganeso, sustancia de la cual se han autorizado 200 toneladas

mensuales, que estuvieron disponibles para el segundo semestre del año para las actividades de Compra, Distribución y Producción. El dióxido de manganeso se controla en Colombia debido a que a partir de él se puede obtener permanganato de potasio, sustancia considerada esencial en el proceso de purificación de la pasta básica de cocaína. Otras sustancias que se han autorizado para el uso en la región corresponden a los solventes de los cuales se destacan el thinner, metanol, acetato de etilo, disolvente alifático 1, tolueno y metiletilcetona. La distribución de la autorización de Ministerio de Justicia y del Derecho para que los empresarios en el departamento se encuentra en la siguiente gráfica.

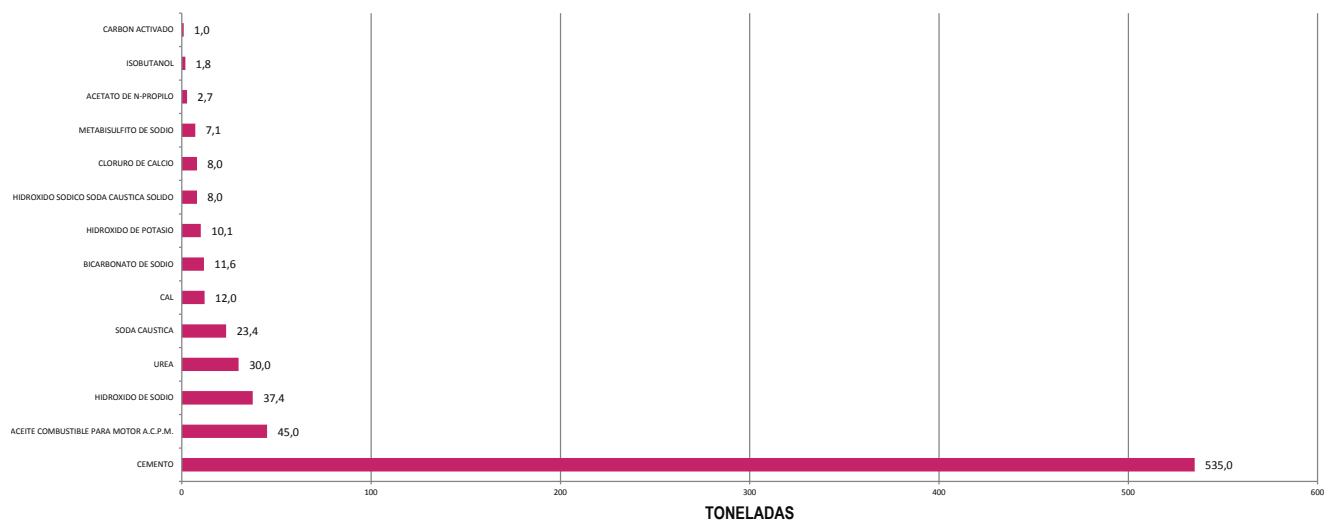
El ácido sulfúrico, del cual se han autorizado 5,3 toneladas, se utiliza en su gran mayoría en procesos de preparación de cueros, debido a que esta región que se ha caracterizado por esta práctica empresarial.



Gráfica 17. Autorización de Sustancias Químicas Controladas en Nariño. Control Nacional 2014. Fuente: Subdirección de Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes. Ministerio de Justicia y del Derecho. 2015.

Según la resolución 009 del 24 de junio de 2009 vigente hasta el 08 de enero de 2015, el departamento de Nariño es considerado como zona de Control Especial y por lo tanto en todo su territorio se controlaron quince (15)⁸³ sustancias químicas, además de las controladas

en el territorio colombiano. En la siguiente gráfica se muestran las sustancias químicas sometidas a control especial que tienen autorizados por periodo mensual los empresarios en Nariño para el año de 2014.



Gráfica 18. Autorización de Sustancias Químicas Controladas en Nariño. Control Especial 2014. Fuente: Subdirección de Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes. Ministerio de Justicia y del Derecho. 2015.

83. De acuerdo con la Resolución 009 del 24 de junio de 2009, se controlan en Nariño las siguientes sustancias y productos químicos, por ser considerado zona con fuerte presencia de cultivos ilícitos: Aceite combustible para motor (a.c.p.m.), acetato de isobutilo, acetato de n-propilo, bicarbonato de sodio, cal, carbón activado, cemento, cloruro de calcio, gasolina, hidróxido de potasio sólido o en solución, hidróxido sódico sólido o en solución (soda cáustica), isobutanol, metabisulfito de sodio, queroseno y urea.

Se destaca que la principal sustancia química de control especial que se autorizó para el año 2014 correspondió al cemento, siendo 535 toneladas, la cantidad mensual que puede ser utilizada en las diferentes actividades en el departamento. Estas estuvieron disponibles a partir del tercer semestre de 2014 para dos empresas, una domiciliada en Tumaco (510 toneladas) y la otra en Pasto (25 toneladas); de acuerdo con lo anterior, en Tumaco se utiliza 20 veces más cemento que en Pasto, lo que constituye un resultado sorprendente. 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: i) el cemento es una sustancia esencial en el proceso de extracción de la pasta básica de cocaína ii) Tumaco es uno de los mayores productores de pasta básica de cocaína en la región y en el país, iii) la mayor cantidad de cemento autorizada se ha realizado precisamente para Tumaco. 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 énfasis en Tumaco.

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 departamento⁸⁴. Lo anterior presenta restricciones en la medida en que 1) los estudios de productividad son sólo de carácter regional y 2) en el Pacífico sólo el 8% de los PAC procesan en finca Pasta básica o base de cocaína. El modelo que se desarrolla para este análisis tiene en cuenta que la primera fase se realiza por fuera de la Unidad Productora Agropecuaria con Coca (UPAC)⁸⁵ y la segunda fase por el método estándar de producción de clorhidrato de cocaína⁸⁶. El estimativo de demanda agregada para el procesamiento de las sustancias relacionadas con el ciclo del clorhidrato de cocaína en Nariño se presenta en la siguiente tabla:

SUSTANCIA QUÍMICA	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Cemento (toneladas)	4.455	3.301	2.827	6.773	17.356
Gasolina (galones)	18.313.101	17.800.118	15.787.995	26.584.857	78.486.072
Ácido sulfúrico (kilos)	33.569	24.872	21.307	49.782	129.530
Permanganato de potasio (kilos)	29.046	21.521	18.436	43.158	112.161
Ácido clorhídrico (kilos)	9.099	6.742	5.776	12.486	34.103

Tabla 11. Sustancias necesarias para la producción del potencial de clorhidrato de cocaína a partir de la hoja producida en Nariño. 2011-2014.

Fuente: UNODC. Proyecto SIMCI. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014.

Para la gasolina en el año 2014 fueron despachados al departamento 19.152.561⁸⁷ galones de gasolina corriente y la cantidad estimada para satisfacer la producción de clorhidrato de cocaína es de 26.584.857 galones. La comparación de estas dos cantidades muestra que la demanda para los procesos ilícitos supera en gran margen a lo que lícitamente se encuentra disponible en el mercado y por lo tanto será necesario contar con otras fuentes del producto químico para suplirla (contrabando, hurto, etc.).

84. 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.

85. Los estudios de productividad en la región indican que en el departamento de Nariño el 63% de la pasta básica de cocaína y base de cocaína se procesa por fuera de la Unidad Productora Agropecuaria con Coca (UPAC).

86. 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.

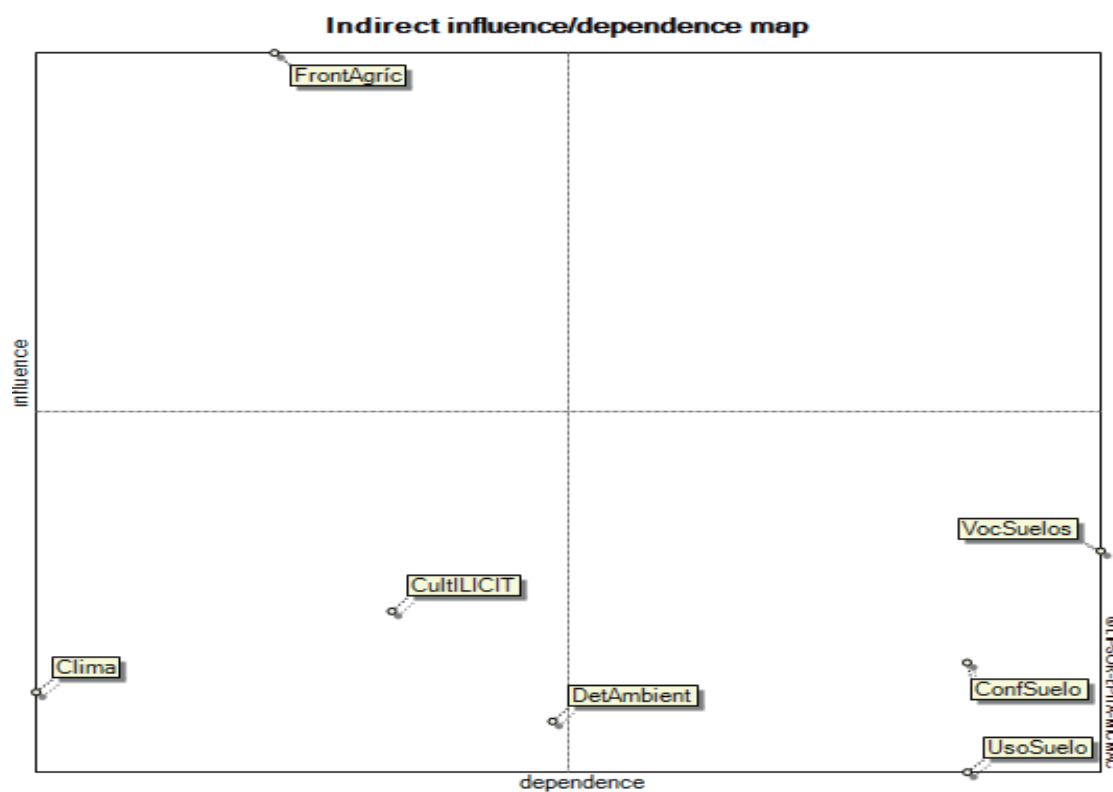
87. Base de datos SICOM. 2014

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 la siguiente gráfica. 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 19. 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 COBERTURAS VEGETALES DE GRAN VALOR AMBIENTAL

El análisis de la pérdida de cobertura vegetal 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).

En Nariño en las últimas décadas se aprecia un proceso acelerado de pérdida de la cobertura boscosa relacionado con la presencia de diferentes bonanzas económicas asociadas a la extracción de recursos naturales y a su vez al imaginario de la población al ver al Pacífico como una fuente de recursos naturales inagotables; estos factores han favorecido la presencia de nuevos agentes pobladores, que han sido parte de este proceso de tala indiscriminada del bosque nariñense con procesos de extracción maderera, minera, preparación de quemados, ampliación de cultivos agroindustriales y pastizales, entre otras actividades antrópicas.

Si bien se reconoce que son muchos los factores que definen los procesos de pérdida de cobertura vegetal en Nariño, el cultivo de coca ha actuado como un actor en la transformación del paisaje y se posiciona como un agente dinamizador en la pérdida de cobertura boscosa. Dentro de la zona afectada por cultivos de coca, el 44% de la pérdida de cobertura vegetal ocurrida entre 2001 - 2012 se presentó en áreas catalogadas como permanentemente afectadas por la presencia del cultivo y un 42% en áreas con presencia intermitente; estos valores permiten ver cómo en áreas con una alta presencia del cultivo de coca, la afectación a ecosistemas boscosos ha sido alta; en 2001 áreas que presentaban una baja intervención para 2012 muestran una alta fragmentación, con pérdida de conexión en algunos sectores; la afectación se presenta en ecosistemas de alto valor estratégico que por las condiciones edafológicas y climáticas tienen restringida su localización a áreas como el Pacífico sur, tales como los bosques de Manglar, Catival, Naidizal y bosques heterogéneos como el bosque húmedo tropical.

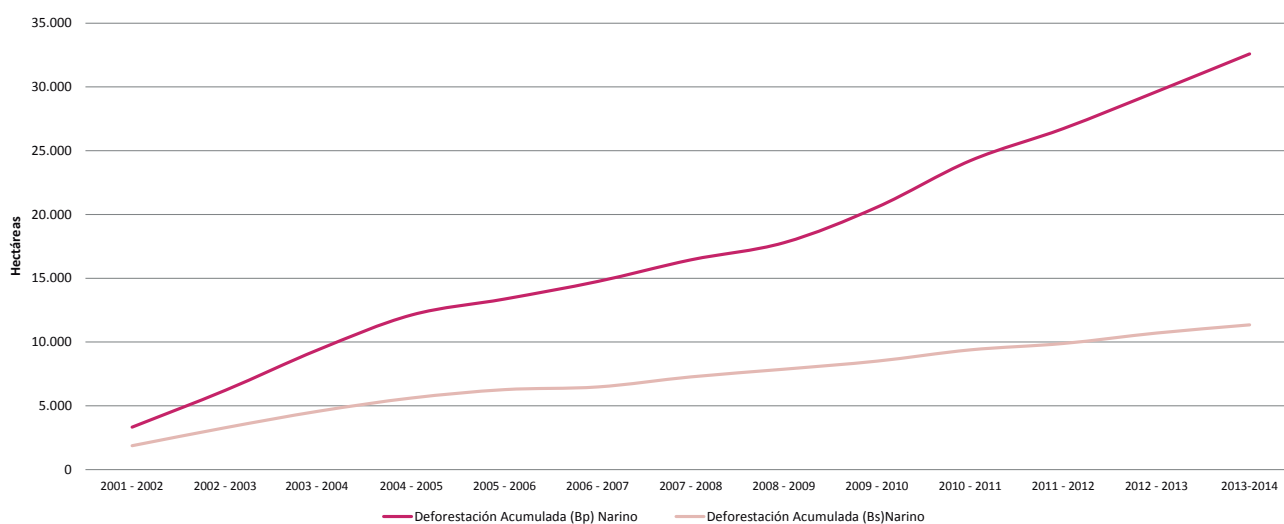
En áreas de expansión del cultivo para los últimos tres años, tan sólo se concentra el 2% de la pérdida boscosa, y para áreas recientemente abandonadas (3 años) la pérdida boscosa es del 13%; este último valor muestra que el cultivo de coca no es el único agente dinamizador asociado a procesos de deforestación; al analizar los cambios de coberturas vegetales en estos territorios con tendencia al abandono se aprecia un cambio tendiente a la expansión de la frontera agrícola con el establecimiento de cultivos lícitos y ganadería y en algunos sectores costeros, pérdida asociada a talas sin cambio de uso del suelo⁸⁸.

Pérdida de cobertura vegetal asociada al cultivo de coca

En cuanto a la pérdida de cobertura vegetal asociada directamente al cultivo de coca en Nariño para el periodo 2001-2014, se acumula una pérdida de bosque primario de 32.626 ha y de bosque secundario 11.349 ha, ocupando el primer y segundo lugar en el ranking nacional, respectivamente. Para el departamento los datos históricos muestran que aproximadamente el 35% de la coca que se identifica como nueva se establece en área de bosque primario.

El periodo comprendido entre 2010 -2011 se registra como el de mayor pérdida de bosque primario, alcanzando 3.642 ha; para el periodo 2001-2002 se perdieron 1.871 ha de bosque secundario; estos dos periodos se relacionan con dos picos de tendencia al incremento del área sembrada con coca en el departamento, en los cuales se alcanzaron 15.132 ha con coca en 2002 y 17.231 ha en 2011.

En la gráfica se aprecia el comportamiento de la pérdida de cobertura vegetal acumulada por la siembra directa de coca en Nariño, tanto para bosque primario como secundario entre 2001 - 2014; se observa que la pérdida de cobertura vegetal tiende a concentrarse en bosques naturales donde no se han reportado intervenciones previas de carácter antrópico, y que en el bosque secundario, que ha sufrido intervenciones o degradaciones de especies, tiene mayor probabilidad de recuperación partiendo de una menor tendencia de afectación por la siembra directa de coca.



Gráfica 20. Pérdida de cobertura vegetal acumulada por siembra directa de coca.

88. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Proyecto SIMCI. Análisis Multitemporal de Coberturas. 2010 - 2014.

6.2 VOCACIÓN DE USO DEL SUELO Y CULTIVOS DE COCA

La vocación de uso del suelo se relaciona con la capacidad natural de la tierra para soportar un uso de acuerdo a sus potencialidades y limitaciones biofísicas. Colombia tiene una vocación mayoritariamente forestal con un 56,3% del territorio nacional, seguido de una vocación agroforestal con 16,3%, y agrícola con un 13,2%; el área restante se distribuye entre usos como la conservación de suelos, 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:⁸⁹ 1) dentro de espacios de ruralización, caracterizados por presencia de infraestructura y actividades económicas con condiciones favorables de mercado, que con el tiempo son favorables para la eliminación progresiva de la coca; 2) espacios intermedios de deforestación y praderización, donde se concentra el mayor porcentaje de cultivos de coca, y la cobertura se caracteriza por un bosque fragmentado y 3) puntas de colonización, espacios que avanzan a lo largo de las redes hidrográficas, 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 la 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 Nariño el comportamiento del cultivo de coca frente a la vocación del suelo presenta un patrón similar a lo observado a nivel nacional, al identificarse que el 66% de los cultivos de coca presentes entre 2001 – 2014 se establecieron en áreas con vocación forestal, seguido de un 28% del área cultivada en zonas con vocación agrícola.; este comportamiento evidencia un conflicto del uso de suelo en zonas estratégicas para la producción del recurso hídrico y su regulación, y en ecosistemas únicos y representativos del Pacífico sur como los bosques de Manglar, Cativeal, y Naidizal. En el territorio donde el cultivo de coca se abandona, el paisaje ya transformado en su mayoría no presenta un proceso de regeneración natural sino que migra a otros usos antrópicos legales que también se configuran como factor de conflicto frente a la vocación del suelo.

89. 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.

6.3 PARQUES NACIONALES NATURALES, RESERVAS FORESTALES Y CULTIVOS DE COCA

Nariño cuenta con la presencia de cinco áreas protegidas de orden nacional, tres de ellas con su extensión totalmente contenida en el departamento, como son el Parque Nacional Natural (PNN) Sanquianga, el Santuario de Flora y Fauna Galeras, el Santuario de Fauna y Flora Isla de la Corota; y dos que comparten extensión con los departamentos de Cauca y/o Putumayo, el Parque Nacional Natural Complejo Volcánico Doña Juana – Cascabel y el Santuario de Flora Plantas Medicinales Orito Ingi – Ande.

El PNN Sanquianga está localizado al noroeste del departamento con jurisdicción en los municipios de Mosquera, La Tola, El Charco y Olaya Herrera; es el área protegida de mayor extensión en el departamento y la que se encuentra en el área de influencia de cultivos de coca; el área la recorren ríos importantes en la zona como el Tapaje, La Tola y Sanquianga; así mismo alberga el 53% del ecosistema de manglar de Nariño y el 20% del total de todo el Pacífico Colombiano⁹⁰.

Sanquianga ha tenido una afectación por presencia de cultivos de coca de manera intermitente durante el periodo 2001 - 2006, y de manera constante desde 2007 hasta la actualidad. El máximo valor reportado de coca dentro del parque se dio en 2007 con 40 ha, que coincide con el año con mayor área sembrada con coca para el departamento (20.259 ha); para 2014 el área con coca dentro del parque fue de 26 ha; si bien la presencia de coca en el parque representa menos del 1% del total departamental, esta área protegida se reconoce por las autoridades como un punto crítico para el tráfico de droga que se asocia con el número significativo de salidas directas al Océano Pacífico que provee la presencia de un ecosistema de manglar, estuarios y deltas.

Dentro de las amenazas a las cuales está expuesta el área del Sanquianga, la presencia de cultivos ilícitos no se identifica como la de mayor importancia para las autoridades ambientales frente al estado de conservación de la misma; de acuerdo con los resultados de talleres⁹¹ realizados en la región, la ocupación humana dentro del área protegida se consolida como una amenaza transversal, que da paso para el desarrollo de otras actividades que se fundamentan en la sobreexplotación de los recursos naturales y problemas de saneamiento básico; la población dentro del área protegida ha aumentado significativamente en los últimos años asociada a tres factores principalmente: desplazamientos por violencia, migraciones por actividades económicas (pesca y narcotráfico), y por altas tasas de natalidad.

El Santuario de Flora Plantas Medicinales Orito Ingi Ande tiene una mayor proporción de área en el departamento de Putumayo, alberga ecosistemas de transición entre la región Andina y Amazónica, donde

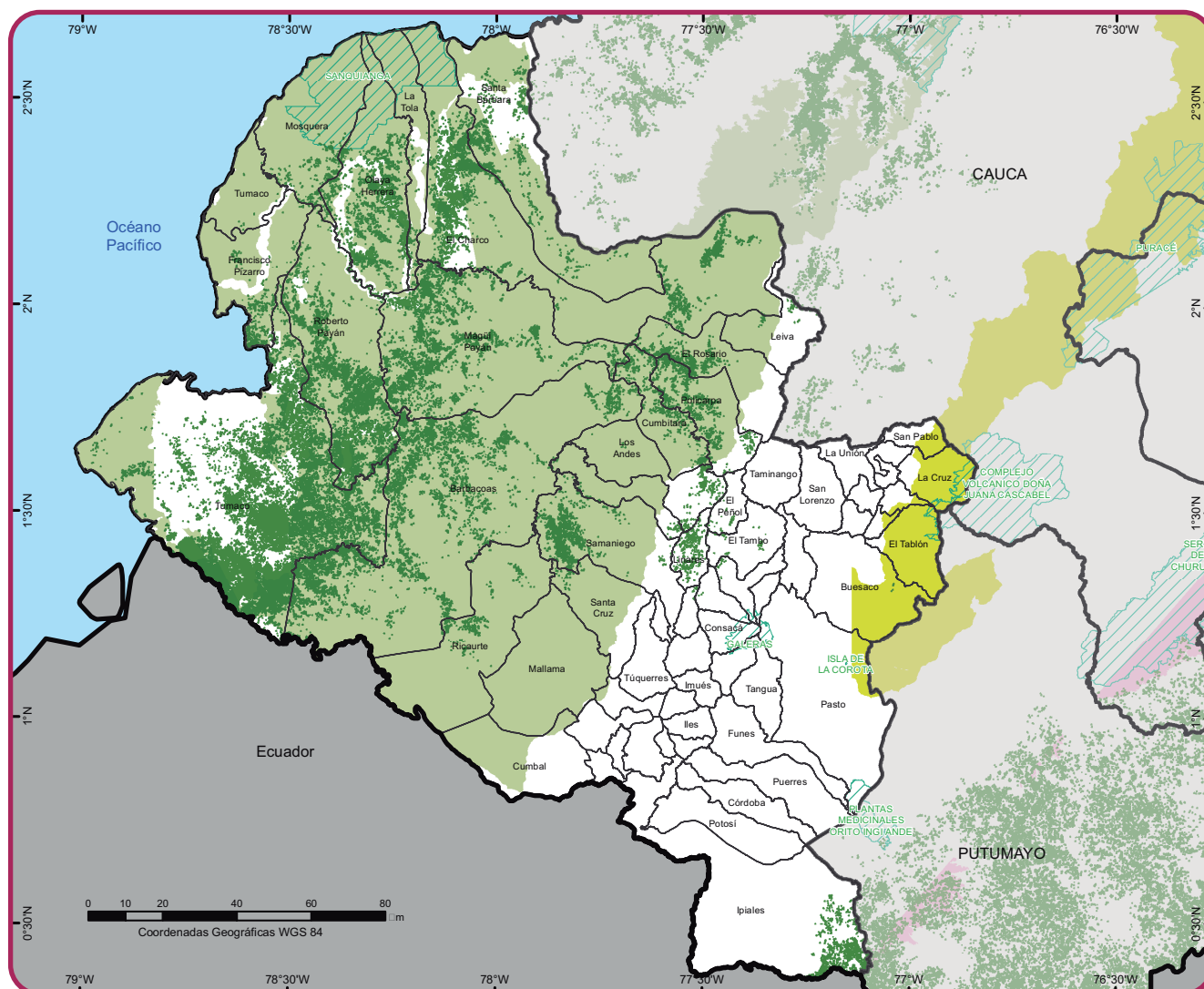
90. Consultado en: <http://www.parquesnacionales.gov.co>. Noviembre 2015.

91. 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

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.

En cuanto al área del Complejo Volcánico si bien no tiene presencia de cultivos de coca, se tiene conocimiento de afectación en sus estribaciones más bajas por presencia de cultivos de amapola. Las demás áreas protegidas, Isla la Corota y Galeras no tienen antecedentes de presencia de cultivos ilícitos en su territorio.



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

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

Mapa 8. Presencia de cultivos de coca y Reservas Naturales en Nariño

Por otra parte, una porción significativa del territorio departamental en la zona Pacífico hace parte de la reserva forestal del Pacífico. Con excepción de algunas exclusiones en los municipios de Tumaco, El Charco e Iscuandé, la mayor parte de los cultivos ilícitos en la zona Pacífico se encuentran dentro de la reserva forestal, y la afectación por deforestación en esta zona tiene por ello impacto sobre uno de los ecosistemas estratégicos del país.

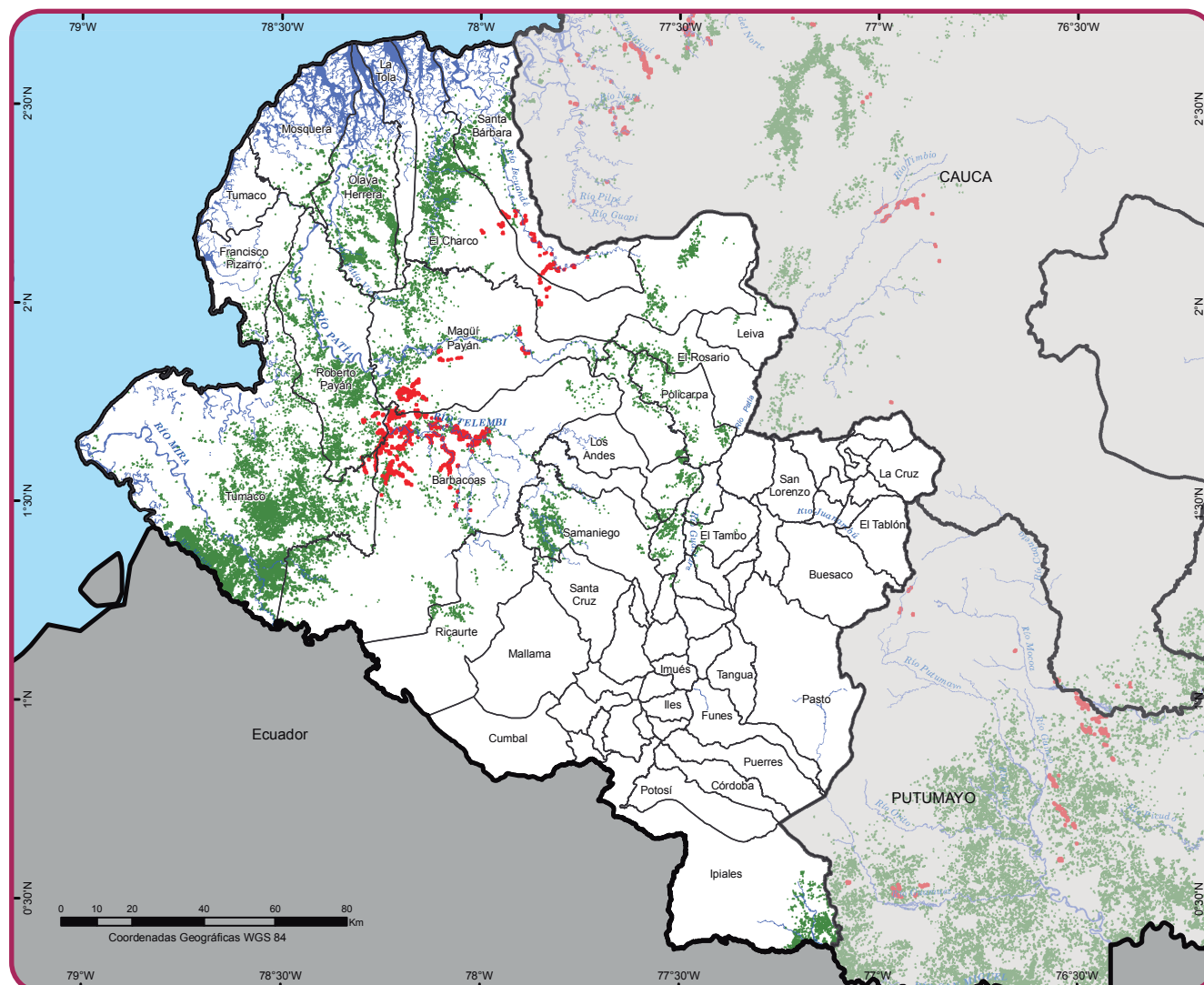
6.4 EVIDENCIA DE EXPLOTACIÓN DE ORO DE ALUVIÓN EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

El departamento de Nariño es el segundo en área de EMOA dentro de la región pacífica, al pasar de 241,6 hectáreas en el 2001 a 1.676 en el 2014; su mayor incremento, aproximadamente de 4,5 veces, se presentó en el periodo 2011-2014, mientras que en los primeros periodos mantuvo una tendencia de estabilidad.

En referencia al periodo de estudio, el comportamiento de expansión del fenómeno dentro del departamento

tiene sus inicios de focalización en los municipios de Barbacoas y Magüí, en riveras del Río Telembí, utilizando afluentes del Río Telembí como Río Yaculd y Río Güelmambí para expandirse. Otro foco de expansión

se encuentra entre los límites de los municipios de Santa Bárbara y el Charco. Barbacoas es el municipio de mayor crecimiento en el departamento, pasando de 94 hectáreas en el 2001, a 966 en el 2014.



Fuente: Ministerio de Minas MINMINAS.

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

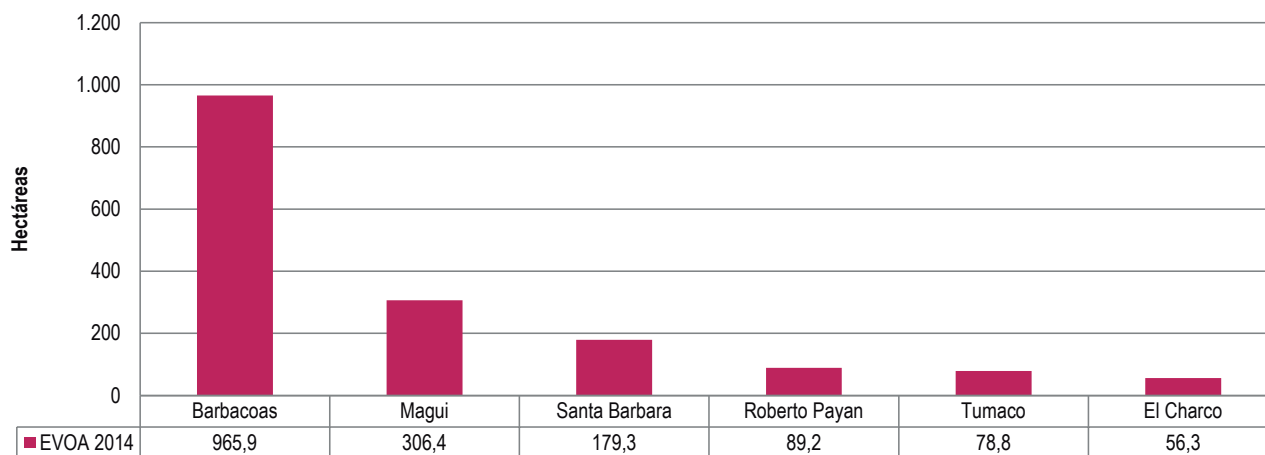
- Evidencia de explotación de oro de aluvión 2014
- Cultivos de Coca 2014
- Ríos
- Límite Departamental
- Límite Municipal
- Límite Internacional

Mapa 9. Evidencia explotación de oro de Aluvión y Cultivos de Coca en Nariño, 2014

Fuente: SIMCI.

Para 2014 se registran un total de 1.676 hectáreas, de las cuales el 57,6% se encuentra en Barbacoas, Magüí con el 18,3%, Santa Bárbara con el 10,7%, Roberto

Payán con el 5,3%, Tumaco con el 4,7% y El Charco con el 3,4%.



Gráfica 21. Evidencia de explotación de Oro de Aluvión en Nariño, 2014.

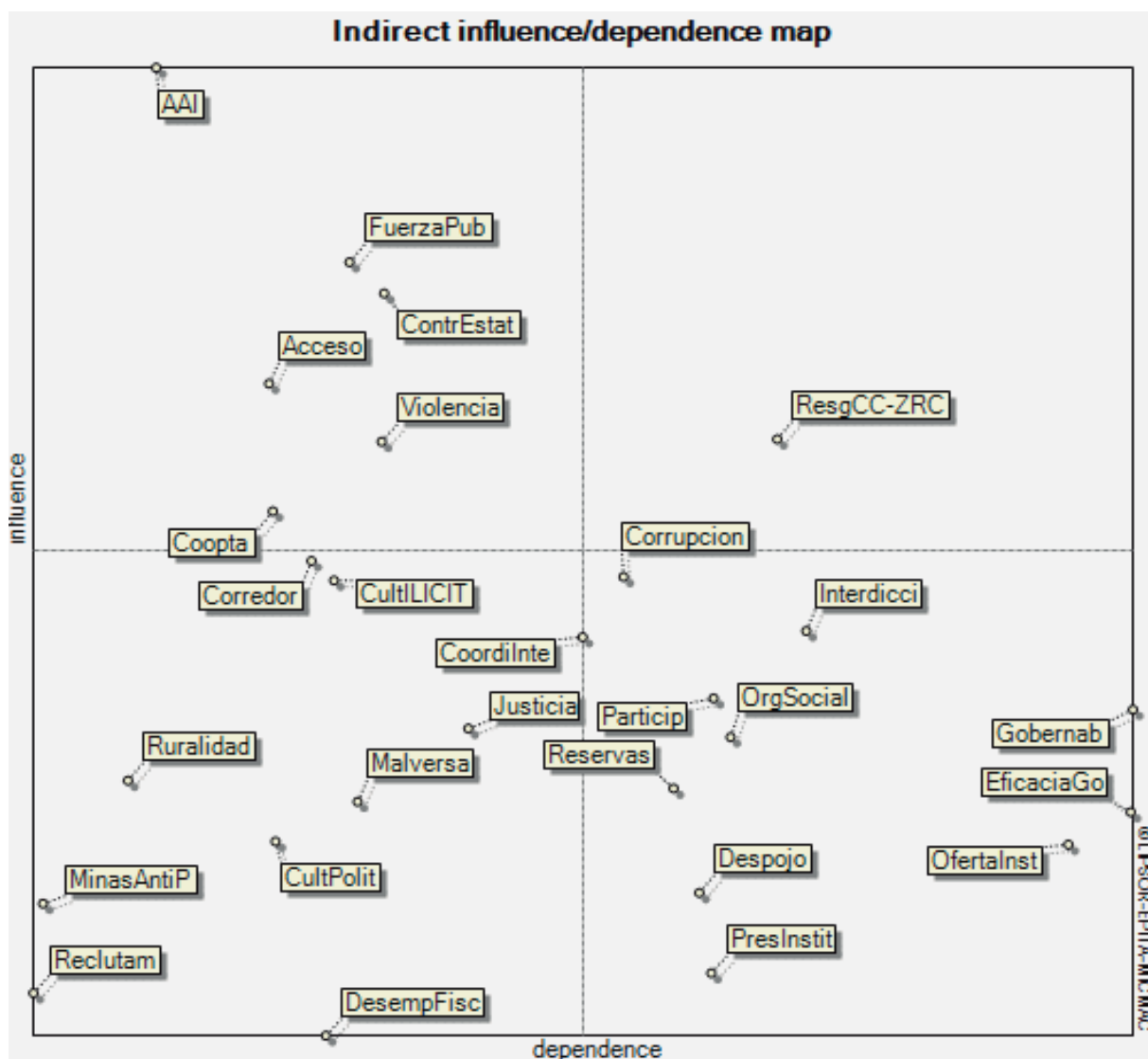
Fuente: elaboración UNODC-SIMCI

7 DIMENSIÓN TERRITORIAL

El análisis estructural de la problemática asociada a la ilegalidad y el territorio elaborada para este estudio, presentada en el gráfico que hace referencia al análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y a la producción ilícita, 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 constituyen el núcleo central de análisis.

La presencia de resguardos indígenas, territorios colectivos de comunidades afro descendientes y Zonas de Reserva Campesina juegan también un papel importante, y tienen en el caso del departamento de Nariño una relevancia singular.

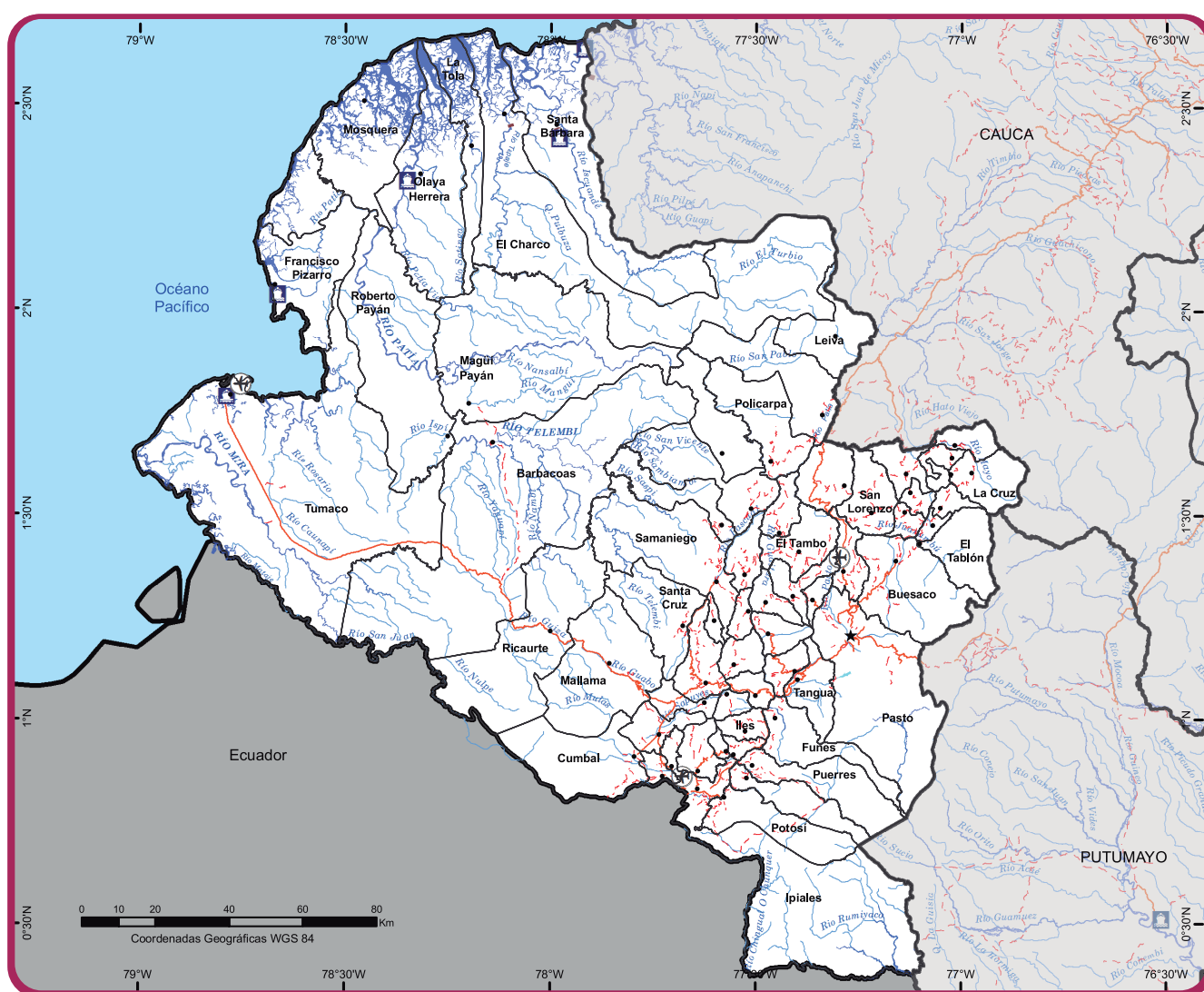


Gráfica 22. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita

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 Nariño en relación con que el aislamiento vial, el cual no ha tenido un protagonismo tan grande en la dinámica de localización de cultivos ilícitos como en el caso de otros departamentos; posteriormente 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 en jurisdicciones de territoriales especiales, particularmente en relación con la problemática de resguardos y consejos comunitarios de comunidades afro descendientes.

7.1 CONDICIONES DE ACCESO Y DESPLAZAMIENTO POR EL TERRITORIO

Nariño se encuentra interconectado con el resto del país a través de las carreteras del municipio de Santiago (Alto Putumayo) hacia la ciudad de Pasto y desde el municipio de Mercaderes (Cauca) hacia el municipio de Taminango por medio de la vía Panamericana, la cual es una de las arterias de transporte terrestre más importantes del país. Asimismo, existe un acceso vial desde la ciudad de Tulcán (Ecuador) hacia la ciudad de Ipiales.⁹² En el mapa que hace referencia a las posibilidades de acceso se visualizan las posibilidades de acceso terrestre, aéreo, fluvial y marítimo 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 | ☒ Puertos | --- Vías no Pavimentadas | □ Límite Municipal |
| ★ Capital Departamental | — Pista de Aterrizaje | — Drenaje Sencillo | □ Límite Departamental |
| ✈ Aeropuerto | — Vías Pavimentadas | ■ Ríos | ■ Límite Internacional |

Mapa 10. Posibilidades de acceso al Departamento de Nariño

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

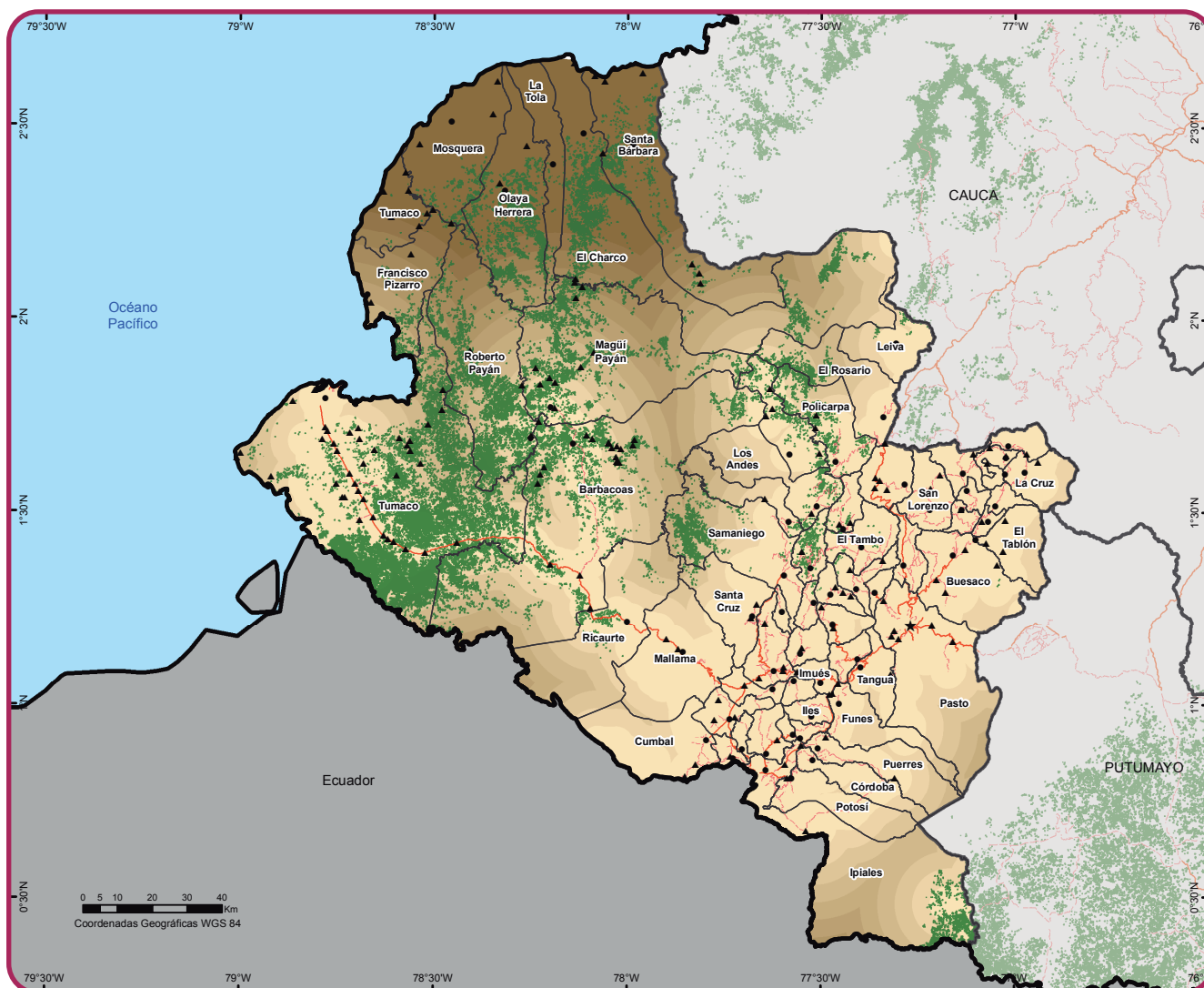
UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de la Naciones Unidas.

Nariño cuenta con 6.500 kilómetros viales, los cuales se concentran principalmente en la zona Andina del departamento. La red primaria cuenta con 653,79 km, diferenciados en 527,45 a nivel de pavimento y 126,34 km en afirmado. La vías secundarias cuentan con un estimado de 1.603 km, de los cuales 118,65 km se han construido a nivel de pavimento y 1.484,5 km en afirmado. Por su parte, las vías terciarias a cargo de la Nación cuentan con 1.507,35 km, y la red terciaria

restante, a cargo de los municipios, cuenta con 2.736 km. Del total de la red vial, el 38,6% se encuentra en buen estado, el 24,6% en regular estado y el 36,9% en mal estado, situación que se ve agravada en las redes secundarias y terciarias.⁹³

92. Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. *Ficha técnica situación* humanitaria departamento de Nariño. 2007. p.1.

93. Gobernación de Nariño. Plan de Desarrollo Departamental 2012 -2015. "Nariño Mejor". San Juan de Pasto, 2012, p. 84.



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	5	20	35	50	Cultivos de Coca 2011 - 2014	★ Capital Departamental	□ Límite Municipal
	10	25	40	>55			
	15	30	45		— Vías Pavimentadas	▲ Centro Poblado	□ Límite Departamental
					- - - Vías no Pavimentadas	● Cabecera Municipal	■ Límite Internacional

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 las Naciones Unidas.

En el mapa que referencia la relación entre cultivos de coca y vías terrestres, se puede destacar la fuerte presencia de cultivos de coca cercanos a la vía que comunica a Tumaco con Pasto. Este corredor se ha convertido en una ruta estratégica para los grupos armados ilegales, ya que es cercano al piedemonte de la cordillera occidental de los Andes, la cual comunica a varios departamentos del Pacífico y tiene salida al Ecuador. Esto posibilita el tránsito de armas y de sustancias químicas precursores de cocaína.⁹⁴

en el noroccidente, y principalmente en los municipios de Mosquera, Olaya Herrera, La Tola, El Charco y Santa Bárbara, la mayor parte de la población cuenta con vías carretables para transitar por el territorio.

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 tabla referente al porcentaje del área departamental con acceso a vías terrestres, se observa que 68% de los centros poblados se encuentran a una distancia inferior a 5 km de una vía carretable, con una cobertura espacial del 39% del área departamental; sólo el 18% de los centros poblados se encuentran a más de 20 km de una vía carretable. De lo anterior, puede plantearse que si bien existe una zona del territorio departamental que tiene un bajo nivel de conectividad vial, localizada

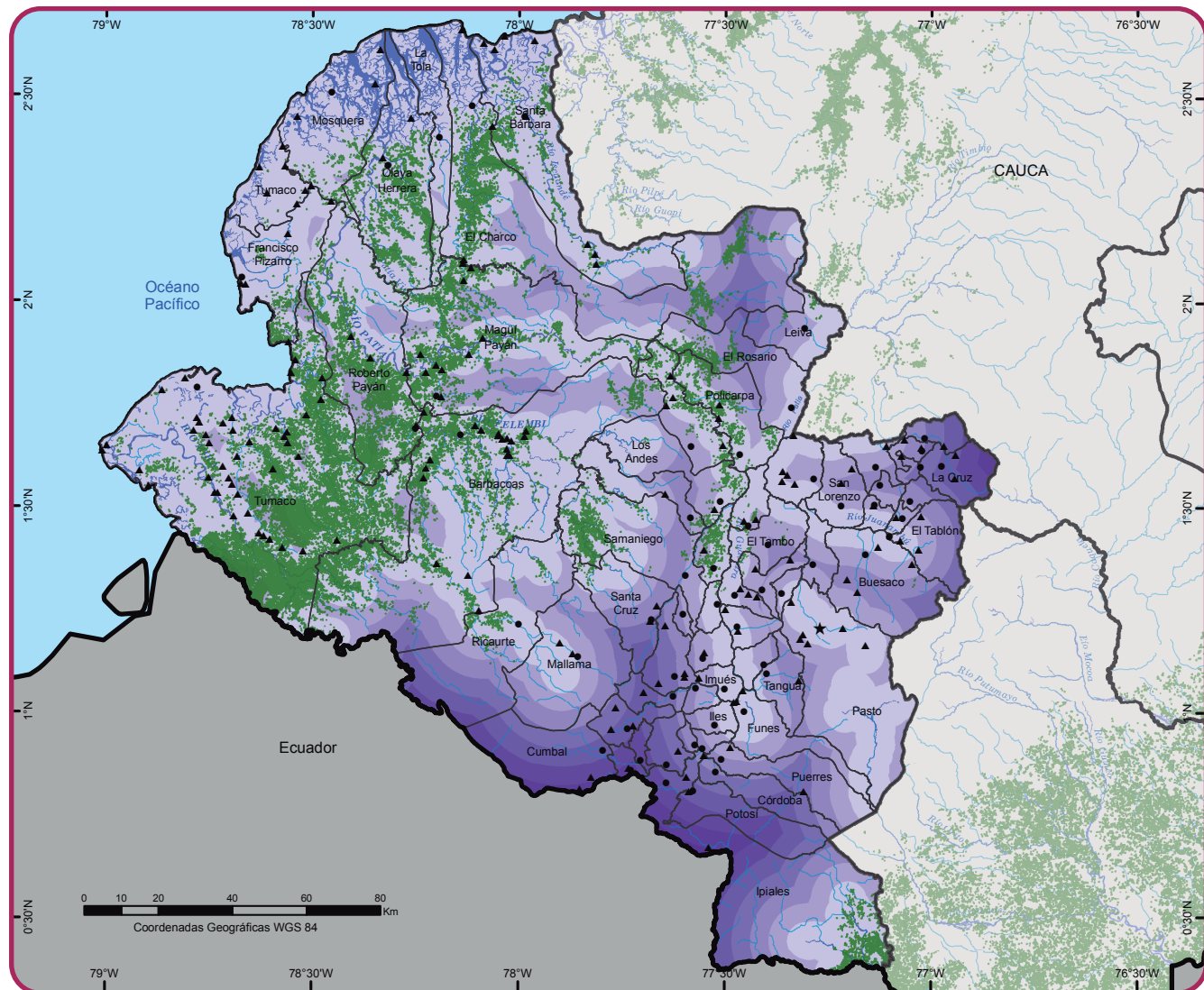
94. Consulta en: <http://www.verdadabierta.com/victimas-seccion/asesinatos-colectivos/5947-la-violencia-oculta-de-la-costa-de-narino>. Octubre 2015.

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	1.221.783	39%	165	68%
10	425.473	52%	16	75%
15	316.184	62%	15	81%
20	260.034	70%	3	82%
25	190.347	76%	7	85%
30	121.677	80%	3	86%
35	82.618	83%	2	87%
40	62.504	85%	5	89%
45	55.834	87%	1	90%
50	51.907	89%	-	90%
>55	367.350	100%	25	100%
TOTAL	3.155.710		242	

Tabla 12. Porcentaje del área departamental con acceso a vías terrestres, Nariño, 2015.

Asimismo, el departamento cuenta con dos puertos marítimos ubicados en los municipios de Tumaco y Francisco Pizarro, y dos puertos fluviales en los municipios de Olaya Herrera y Santa Bárbara. Igualmente, los nariñenses hacen uso de los principales ríos navegables del departamento, los cuales suman 1.111,67 km y son el río Telembí (175,67 km), el río Patía (386,77 km), el río Iscuandé (175,90km), el río Mataje (55,53 km), el río San Miguel (183,34 km) y el río Mira (134,46 km), los cuales les permiten transitar entre y hacia otros departamentos.⁹⁵

Por su parte, el acceso aéreo al departamento se concentra en tres aeropuertos, los cuales se ubican en los municipios de Chachagüí (Aeropuerto Antonio Nariño), en Ipiales (Aeropuerto de San Luis de Aldana) y Tumaco (Aeropuerto La Florida). Estos dos últimos presentan debilidades en su infraestructura para la prestación de los servicios, lo que sumado a las dificultades climáticas y geográficas, conllevan al constante retraso en el itinerario de los vuelos.⁹⁶



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

- | | | | | | | |
|-------------------------|----|----|----|-------------------------|--------------------------------|------------------------|
| Distancia a ríos | 5 | 20 | 35 | ★ Capital Departamental | — Drenaje Sencillo | □ Límite Municipal |
| | 10 | 25 | 40 | ▲ Centro Poblado | — Ríos | □ Límite Departamental |
| | 15 | 30 | | ● Cabecera Municipal | ■ Cultivos de Coca 2011 - 2014 | □ Límite Internacional |

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.

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

96. Gobernación de Nariño. Plan de Desarrollo Departamental 2012 -2015. "Nariño Mejor". San Juan de Pasto, 2012, p. 85.

La tabla que hace referencia al porcentaje del área departamental con acceso a ríos, señala que el 56% del área departamental (1.781.869 ha) se encuentra a menos de 5 kilómetros del río más cercano, zona donde se ubican 148 centros poblados (61% del total).

Lo anterior refleja que el uso de las rutas fluviales se convierte en una de las alternativas de transporte, específicamente para los habitantes de la llanura Pacífico del departamento donde no existe una infraestructura vial.

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	1.781.869	56%	148	61%
10	662.328	77%	41	78%
15	314.208	87%	23	88%
20	180.416	93%	10	92%
25	118.206	97%	13	97%
30	71.403	99%	3	98%
35	24.707	100%	4	100%
40	2.572	100%	-	
TOTAL	3.155.710		242	

Tabla 13. Porcentaje del área departamental con acceso a ríos, Nariño, 2015.

Con base en los datos anteriores se puede plantear que, a diferencia de otros departamentos donde la producción cocalera aprovechó escenarios de aislamiento vial para su establecimiento, en Nariño el aislamiento vial no constituye un factor determinante en la localización de la producción ilícita. Por tanto, deben existir otros impulsores que han posibilitado la expansión de la producción, y que han limitado el desarrollo de las acciones de control desarrolladas por parte de las instituciones estatales.

Atendiendo a las necesidades de ampliar las vías de acceso al territorio, el Gobierno Nacional ha hecho entrega de obras importantes a nivel terrestre, como el tramo entre los municipios de El Empate – La Unión – Higuerones, el cual cuenta con una distancia de 46 km; la vía Junín – Buenavista con un tramo de 27 km,⁹⁷ y el avance del corredor entre Tumaco – Pasto – Mocoa, el cual tendrá una distancia de 375 km.⁹⁸

Dentro de los grandes proyectos viales a futuro, se tiene prevista la construcción de la vía Rumichaca – Variantes del Sur de Ipiales, la cual contempla la realización de un tramo de doble calzada de tres carriles con una longitud de 0.98 kilómetros.⁹⁹ Se tiene proyectado el desarrollo de la Circunvalar al Galeras, el cual pretende pavimentar 10 kilómetros en el tramo Consacá – Sandoná, rehabilitar 6 km entre Cebadal – Yacuanquer y atender el sitio denominado La Cernidera.¹⁰⁰ Asimismo, el Gobierno Colombiano estableció el desarrollo del proyecto de mejoramiento y pavimentación vial de la ruta La Espriella – Río Mataje con el Gobierno Ecuatoriano, el cual tiene el propósito de conectar el puerto de Tumaco con el puerto Esmeraldas de Guayaquil. Esta obra, avaluada en 25.000.000 dólares, contempla la construcción de

puentes viales sobre los ríos Panambi, Pusbí, San Juan y Mira y el puente internacional del río Mataje.¹⁰¹

Igualmente, el Gobierno Nacional tiene planeada la modernización del puerto marítimo de Tumaco, el aprovechamiento del Río Patía y la acuapista Tumaco – Guapi – Buenaventura. Para la realización de dichos proyectos, el Gobierno tiene destinada una inversión de \$18,6 billones, de los cuales \$4.0 billones se centran en la competitividad e infraestructura estratégica para el desarrollo del departamento.¹⁰² En el mes de Octubre de 2015, el Gobierno hizo entrega de la obra de modernización de la pista del aeropuerto de Ipiales, el cual cuenta ahora con 2.580 metros de largo, lo cual le permite cumplir con uno de los estándares de infraestructura aeroportuaria para ser denominado como terminal internacional.¹⁰³

7.2 PRESENCIA Y ACCIÓN DE ACTORES ARMADOS ILEGALES EN EL DEPARTAMENTO

Nariño se encuentra ubicado estratégicamente en el territorio nacional. La salida al Océano Pacífico, el acceso al departamento de Putumayo, el sendero hacia la bota caucana, el paso del oleoducto trasandino y la vía panamericana, su riqueza natural, así como el clima propicio para la siembra de cultivos ilícitos, hacen de Nariño, uno de los puntos geoestratégicos de disputa territorial por parte de los actores armados ilegales.¹⁰⁴

Desde la década de los ochenta los grupos ilegales se posicionaron en el departamento, generando control territorial, influyendo en las esferas políticas e interviniendo en las relaciones económicas y sociales

97. Consultado en <http://www.vicpresidencia.gov.co/prensa/2015/Paginas/Gobierno-Nacional-le-cumple-al-Putumayo-150212-.aspx>. Revisado Octubre de 2015

98. Consultado en <http://www.vicpresidencia.gov.co/prensa/2015/Paginas/Gobierno-Nacional-le-cumple-al-Putumayo-150212-.aspx>. Revisado Octubre de 2015.

99. Consultado en <http://www.vicpresidencia.gov.co/prensa/2015/Paginas/Con-Rumichaca-Variante-Sur-de-Ipiales-comenzo-proceso-de-contratacion-de-Vias-para-la-Equidad-150707.aspx>. Revisado Octubre de 2015.

100. Consultado en <http://www.invias.gov.co/index.php/sala/noticias/2221-la-circunvalar-al-galeras-sera-una-realidad-con-vias-para-la-equidad>. Revisado Octubre de 2015.

101. http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=68

102. Consultado en <http://www.narino.gov.co/index.php/prensa/6138-inversiones-por-18-6-billones-para-dinamizar-el-desarrollo-economico-y-social-de-narino-balance-presentador-por-el-dnp-durante-la-visita-de-su-director-simon-gaviria-a-pasto-ipiales-y-tumaco>. Revisado Octubre de 2015.

103. Consultado en <http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/nuevo-aeropuerto-de-ipiales/16414520>. Revisado Octubre de 2015.

104. Universidad Nacional de Colombia. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración. Caracterización del departamento de Nariño. Bogotá. 2011. p. 22.

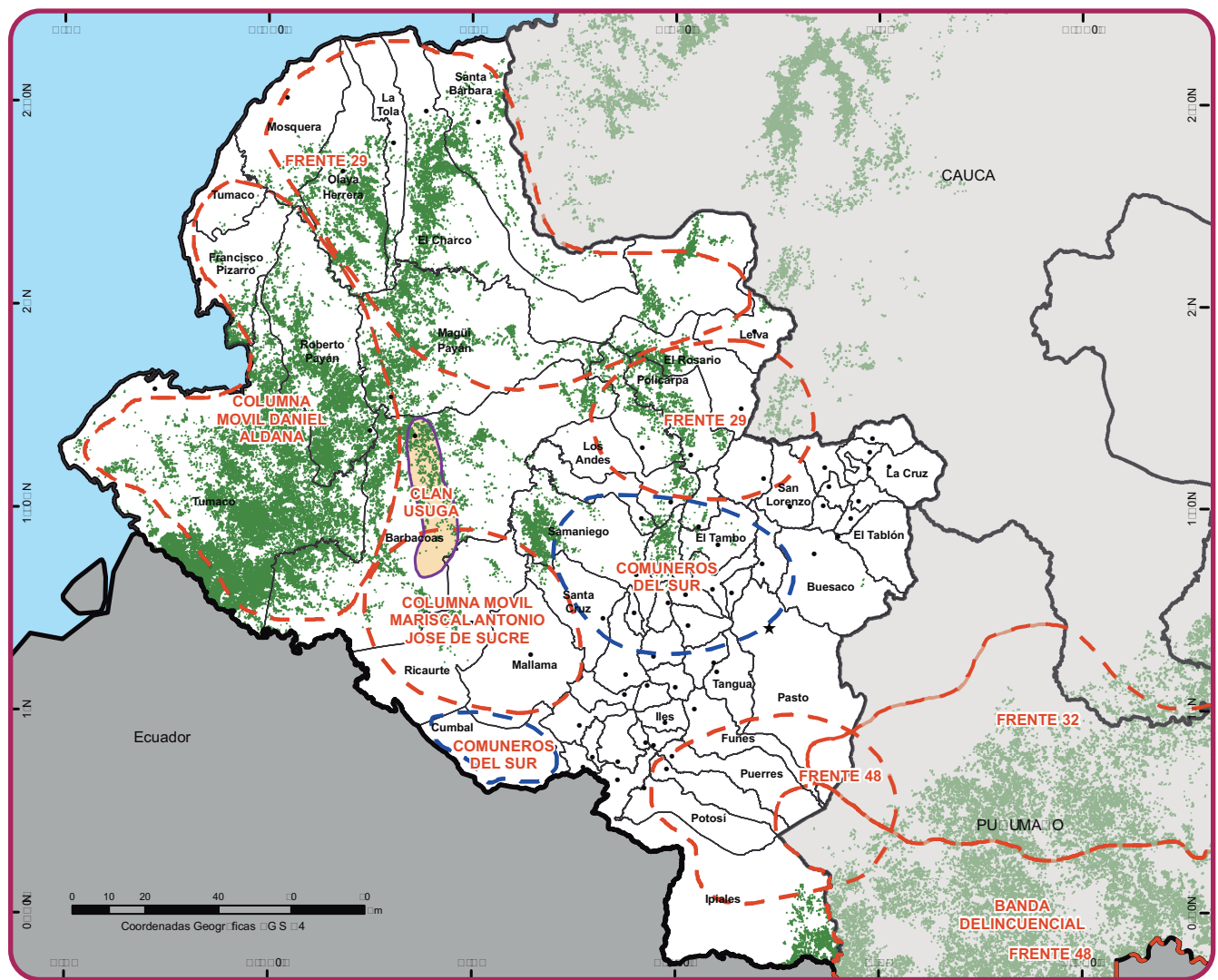
del territorio. Los grupos que históricamente se han asentado en el departamento son el Movimiento 19 de Abril (M-19), el Ejército Popular de Liberación (EPL), las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Autodefensas Unidas de Colombia, las cuales se han configurado en la actualidad como grupos post desmovilización.¹⁰⁵

El control sobre los cultivos ilícitos, los cuales suman 17.285 hectáreas para diciembre de 2014¹⁰⁶, el dominio de las rutas del narcotráfico, así como la explotación minera y de hidrocarburos, ha conllevado a que los grupos al margen de la ley justifiquen su presencia en el territorio con el propósito de obtener los beneficios que resultan de dichas actividades ilegales.

A la fecha delinquen en Nariño los frentes 8, 29, 48 y 60 bajo las columnas móviles Mariscal Antonio José

de Sucre y Daniel Aldana de las FARC-EP, quienes se ubican en el noroccidente, el suroccidente, y la parte Andina del departamento. El ELN mantiene su accionar con los frentes Milton Hernández, Manuel Velásquez y el Frente Comuneros del Sur, operando en la zona de frontera con el Ecuador y en los municipios de Samaniego, El Tambo y Santa Cruz. Por su parte, hacen presencia en el territorio Los Rastrojos, Los Urabeños, Los de Policarpa, Los de El Ejido y el Clan Úsuga, los cuales se configuran como grupos armados ilegales post desmovilización del extinto Bloque Frente Libertadores del Sur de las AUC. El Clan Úsuga mantiene mayores operaciones en el territorio, ubicándose en la vía Junín – Barbacoas.

A continuación se presenta una síntesis histórica de la presencia de algunos de los grupos con mayor representatividad en el conflicto en Nariño.



Fuente: Para FARC: Policía Nacional, DIRAN, 2014. Entrevistas Comando de Policía y Brigada del Ejército. Para AUC: verdadabierta.com, 2011 Semana.com, 2010. Para Bandas criminales: Fundación Ideas para La Paz, 2014 UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

- | | | | | |
|---|--------|-------------------|--------------------------------|------------------------|
| Zonas de Influencia Grupos Armados Ilegales | — ELN | Bandas Criminales | ● Cabecera Municipal | □ Límite Municipal |
| | — FARC | Clan Úsuga | ★ Capital Departamental | □ Límite Departamental |
| | | | ■ Cultivos de coca 2011 - 2014 | □ Límite Internacional |

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

Fuente: Policía Nacional. (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.

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

Las FARC-EP hacen presencia en Nariño desde mediados de la década de los ochenta, cuando el Frente

105. Ibid p.24.

106. UNODC, Colombia. Monitoreo de Cultivos de Coca. Bogotá. 2015. p. 18.

8 de este grupo ubicado en el departamento del Cauca extendió la presencia de sus hombres a Nariño con el propósito de usar el territorio para el entrenamiento y descanso de sus tropas. El nuevo frente que se constituyó fue el Frente 29 o Alonso Arteaga, el cual se ubicó en la región del Alto Patía en los municipios de Leiva y los corregimientos de Las Delicias, El Palmar y

La Planada.¹⁰⁷ Con el paso de los años, esta guerrilla amplió su presencia a los municipios de la Llanada, Sotomayor, Policarpa, Cumbitara, Barbacoas, Valle del Guátira, El Rosario, Mallama, Olaya Herrera, Ricaurte, Samaniego, Sandoná, Tumaco y Mercaderes. Esta alta presencia de insurgentes conllevó a conformar el Comando Conjunto Suroccidental de las FARC-EP, el cual tenía como propósito generar un control territorial sobre el macizo Colombiano.

La década de los noventa fue la época donde las FARC-EP aumentaron su accionar criminal en el territorio. Entre 1991 y 1998 se evidenció la toma de los municipios de Los Andes y Samaniego; en 1995 a través del río Patía y Telembí, se registró la toma de los municipios de Barbacoas y Tumaco por parte del Frente 29.¹⁰⁸ En la retentiva de los nariñenses se recuerda la emboscada a un convoy militar en Puerres hacia finales de abril de 1996, lo cual dejó como resultado el asesinato de 31 militares¹⁰⁹ y la toma histórica al cerro de Patascoy el 21 de diciembre de 1997, lo cual trajo consigo la muerte de 22 soldados y el secuestro de 18 uniformados¹¹⁰. En esta década, los frentes 29 y 8 impulsaron la siembra de amapola y coca en el departamento, así como el control de las rutas del narcotráfico.

Como resultado de la expansión del narcotráfico, las FARC-EP acrecentaron sus operaciones militares al inicio del 2000. Esto se vio reflejado con la expansión de los miembros de esta guerrilla, los cuales usaron el río Patía como corredor para acceder a los municipios de Iscuandé, El Charco, La Tola y Olaya Herrera.¹¹¹ En el 2001, surgieron las columnas móviles Daniel Aldana, la cual se ubicó en los territorios fronterizos con Ecuador, y la columna Mariscal Sucre, la cual se extendió a los municipios de Barbacoas, Roberto Payán y Magüi.¹¹² Dichas columnas aumentaron su presencia en el departamento con el propósito de ejercer un mayor control sobre los cultivos ilícitos. Sin embargo, bajo el marco de las operaciones militares del Plan Colombia, la fuerza pública empezó a aumentar sus operaciones en el departamento con el propósito de recuperar el control del territorio. Esto acrecentó los combates entre la fuerza pública y la insurgencia.

Con la terminación de las negociaciones que pretendían dar por terminado el conflicto armado entre el Gobierno de Andrés Pastrana y las FARC-EP entre 1999 y 2002, la guerrilla buscó repeler la ofensiva de las fuerzas militares copando con más fuerza el departamento.

107. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración. Caracterización del departamento de Nariño. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2011. p. 25.

108. Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Dinámica reciente de la violencia en la Costa Pacífica nariñense y caucana y su incidencia sobre las comunidades afrocolombianas. Vicepresidencia de la República de Colombia. Bogotá. 2009. p. 44.

109. Arcanos. 2008 en qué está la guerra. Corporación Nuevo Arcoiris. Bogotá. 2008. p. 6.

110. Consultado en <http://www.elespectador.com/noticias/paz/articulo-ataque-patascoy-15-minutos-de-horror-y-10-anos-de-secuestro>. Revisado Octubre de 2015.

111. Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Dinámica reciente de la violencia en la Costa Pacífica nariñense y caucana y su incidencia sobre las comunidades afrocolombianas. Vicepresidencia de la República de Colombia. Bogotá. 2009. p. 42.

112. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS 'SIGUIENDO EL CONFLICTO' - BOLETÍN # 69. 2014. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario. Bogotá. p. 14.

Bajo este panorama, se creó el Frente 63, el Frente Arturo Medina y el Frente Jacinto Matallana. Para el año 2004, este grupo armado hizo presencia con el comando conjunto de occidente, el cual constaba de los frentes 29 y 8, delinquiendo en el noroccidente del departamento. Asimismo, adelantó acciones el bloque sur con el Frente 2 "Mariscal Sucre" en el área rural de Pasto; el Frente 13 en el área rural de los municipios de La Unión, Buesaco, San Pablo y La Cruz. Igualmente ejercían control en el territorio el Frente 32 y el Frente 48 provenientes del departamento de Putumayo.¹¹³

Teniendo en cuenta este incremento en el control territorial y bajo la política de Seguridad Democrática implementada en el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002- 2010), los combates entre las FARC-EP y la fuerza pública aumentaron. El propósito del Gobierno era recuperar las zonas controladas por la guerrilla como el caso de los corregimientos de Llorente, La Espriella, La Guayacana y Chiliví. Esto generó el repliegue de los subversivos hacia las zonas montañosas, lo cual conllevó a la violación a los derechos humanos por parte de esta agrupación en las poblaciones ubicadas en estas áreas.¹¹⁴ Ejemplo de lo anterior, fue la masacre perpetrada por las FARC-EP en el municipio del Ricaurte el 4 de Febrero de 2009, cuando la columna móvil Mariscal Sucre ingresó al resguardo indígena y secuestró a ocho miembros de la comunidad Awá -dos de ellas embarazadas- para posteriormente asesinarlos. Esto trajo como consecuencia el desplazamiento masivo de más de 400 indígenas, quienes huyeron de sus resguardos a otras zonas del departamento.¹¹⁵

Con base en las contundentes y constantes operaciones de las Fuerzas Militares, la cúpula de las FARC-EP decidió poner en marcha el "Plan Renacer". Este plan consistía en centrarse en las operaciones del narcotráfico y reabastecer las tropas en las zonas de frontera del país. La estrategia era atacar en pequeños grupos al ejército, evitando enfrentamientos directos con los militares. Bajo esta doctrina, las FARC-EP se concentraron en Nariño, principalmente en Tumaco.¹¹⁶ Una de las consecuencias del desarrollo de esta estrategia usada por las FARC-EP, fue la detonación de una motocicleta bomba ubicada en el municipio Tumaco, la cual dejó un saldo de siete personas fallecidas y más de 70 heridos.¹¹⁷

Para el año 2013 se reportó la presencia activa de la columna Daniel Aldana, la cual operaba de la mano con los Frentes 29 y 60 y se concentraba esencialmente en Tumaco y Roberto Payán. Esta columna tenía la función esencial de financiar al Bloque Sur Occidental "Alfonso Cano" por medio de la comercialización de la cocaína, para lo cual realizó alianzas con el Cartel de Sinaloa

113. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración. Caracterización del departamento de Nariño. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2011. p. 25.

114. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS 'SIGUIENDO EL CONFLICTO' - BOLETÍN # 69. 2014. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario. Bogotá. p. 15.

115. Consultado en <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=336>. Octubre 2015.

116. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS 'SIGUIENDO EL CONFLICTO' - BOLETÍN # 69. 2014. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario. Bogotá. p. 15.

117. Consultado en <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/atentado-enluta-tumaco-narino-articulo-324324>. Revisado Octubre de 2015.

de México, haciendo uso de los puertos marítimos del Pacífico.¹¹⁸

Bajo el marco de un nuevo intento de negociaciones para poner fin al conflicto entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP desde 2012 a la fecha, esta guerrilla ha declarado dos ceses unilaterales del fuego como gesto de sus intenciones de paz. Algunos casos relevantes que han quebrantado dichos ceses ha sido el asesinato del comandante del Primer Distrito de Policía en Ipiales¹¹⁹ y de un líder de la comunidad afrodescendiente en Tumaco¹²⁰. Sumado a esto, las FARC-EP cometieron uno de los peores daños ambientales registrados en el departamento, cuando miembros de esta organización derramaron diez mil barriles de petróleo provenientes del oleoducto trasandino en los ríos Mira y Guisa.¹²¹

7.2.2. Ejército de Liberación Nacional (ELN)

El Ejército de Liberación Nacional arribó al Nariño en la década de los setenta, cuando Francisco Galán, cuadro político de esta guerrilla, dio inicio al desarrollo de un trabajo político por medio del colectivo "Camilo Torres". En la década de los ochenta el accionar político de esta guerrilla pasó a manos de los frentes militares extremistas provenientes de los departamentos de Antioquia y Cauca. Dichos frentes darían origen a la Compañía Guerreros de Sindagua, la Compañía Mártires de Barbacoas, la Compañía José Luis Cabrera, la Compañía Jaime Toño Obando, la Compañía Héroes de los Andes y la Compañía Elder Santos.¹²²

Para la década de los noventa, este grupo aumentó el número de combates con la fuerza pública principalmente con las columnas Mártires de Barbacoas, Héroes de Sindagua y la Compañía Camilo Cienfuegos. Dichas columnas ejercían especial control, acompañados por los frentes de las FARC-EP, en el piedemonte costero, así como en los municipios limítrofes al departamento del Cauca y municipios como Samaniego, Linares, Consacá, y Sotomayor.¹²³ Entre las actividades de interés de esta guerrilla se encontraba la extracción del oro, las extorsiones a las compañías petroleras que hacían presencia en el departamento y el control de los cultivos de coca y amapola.¹²⁴

Como resultado de la primera conferencia militar nacional de esta guerrilla en 1996, se constituyeron las estrategias militares para hacerle frente a la ofensiva

contrainsurgente de las autodefensas en el territorio. Esto dio como resultado la creación del Frente de Guerra Suroccidental del ELN,¹²⁵ el cual centró sus operaciones en el municipio de Samaniego, lugar donde concentraba sus campamentos de cristalización de coca protegidos por la masiva plantación de minas antipersona.

Para inicios del 2000, el ELN intensificó los enfrentamientos armados contra el Frente Libertadores del Sur del Bloque Central Bolívar de las autodefensas en los municipios del piedemonte con el propósito de generar control territorial en la Costa Pacífica del departamento.

A mediados de la década de los dos mil, los miembros del Frente Libertadores de las autodefensas se desmovilizaron y el ELN aumentó sus operaciones ofensivas contra la fuerza pública con el propósito de ocupar las zonas abandonadas por los anti subversivos para asumir el control de las rutas del narcotráfico. Es por lo anterior, que esta guerrilla amplió su presencia en el departamento por medio de las incursiones de los frentes Milton Hernández y Manuel Velásquez en los municipios de Tumaco, Barbacoas, Ricaurte, Santacruz, Samaniego, La Llanada, Los Andes, Cumbitara, Policarpa, La Cruz y San Pablo.¹²⁶

En 2009 la guerrilla del ELN decidió acordar un cese a las confrontaciones armadas con las FARC-EP en el departamento. Esto respondía a la estrategia de esta guerrilla de disminuir sus acciones militares y promover la protesta social.¹²⁷ Posterior a esto, las dos guerrillas concertaron una estrategia que pretendía aumentar las fuentes de financiación y las acciones militares conjuntas, donde cada una de las guerrillas aprovecharía sus fortalezas, es decir, centrarse en la capacidad militar de la FARC-EP y la influencia social del ELN.¹²⁸

Esta asociación quería hacerle frente de manera conjunta a las ofensivas de las Fuerzas Militares, pero también, para que las FARC-EP tuvieran una estrategia de acción frente a las negociaciones para ponerle fin al conflicto que se adelantarían con el Gobierno Nacional desde el año 2012.

Desde el 2013 a la fecha, el ELN hace presencia con el Frente Héroes de Sindagua, el Frente Mártires de Barbacoas, el Frente Comuneros del Sur, la Compañía Benkos Bioho y el Frente José María Becerra en el departamento.

El 31 de Marzo de 2016 se hizo público el inicio de un Acuerdo de diálogos para la paz de Colombia entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional, ELN. La agenda del Acuerdo incluye los siguientes puntos:

118. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS 'SIGUIENDO EL CONFLICTO' - BOLETÍN # 69. 2014. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario. Bogotá. p. 16.

119. Consultado en <http://www.semana.com/nacion/articulo/ataque-de-las-farc-en-cordoba-narino-deja-dos-policias-muertos/431102-3>. Revisado en Octubre 2015

120. Consultado en <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/proceso-paz/noticias/medidas-bilaterales-desescalamiento-conflicto-han-cumplido-cerac>. Octubre 2015.

121. Consultado en <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/ciencia/ataque-de-las-farc-voladura-del-oleoducto-trasandino/16000636>. Octubre 2015.

122. Misión de Observación Electoral. Monografía Político Electoral Departamento de Nariño 1997 a 2007. 2015. Bogotá. p. 4.

123. Gobernación de Nariño. Plan de Desarrollo Departamental 2004 -2007. "La Fuerza del Cambio Continúa". 2004. p. 21.

124. Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Dinámica reciente de la violencia en la Costa Pacífica nariñense y caucana y su incidencia sobre las comunidades afrocolombianas. Vicepresidencia de la República de Colombia. 2009. Bogotá. p. 53.

125. Fundación Ideas para la Paz. ¿Cómo llega el ELN a la mesa de negociaciones? 2013. Bogotá. p. 15.

126. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración – ODDR. Caracterización del departamento de Nariño. Universidad Nacional de Colombia. 2011. Bogotá. p. 27.

127. Consultado en <http://www.las2orillas.co/como-llega-el-eln-una-eventual-mesa-de-negociaciones/>. Revisado en Octubre de 2015.

128. Fundación Ideas para la Paz ¿Cómo llega el ELN a la mesa de negociaciones? 2013. Bogotá. p. 7.

1. Participación de la sociedad en la construcción de paz.
2. Democracia para la paz.
3. Transformaciones para la paz.
4. Víctimas.
5. Fin del conflicto armado.
6. Implementación.

Si bien el texto del Acuerdo no hace mención explícita al problema de las drogas ni al narcotráfico, en el punto 3 (Transformaciones para la paz) incluye un apartado que se ocupe de la formulación de “planes alternativos integrales con enfoque territorial, que constituyan opciones económicas y productivas que beneficien a las comunidades”; este nuevo hecho político abre nuevas ventanas para la búsqueda de soluciones al problema de las drogas en los territorios.

7.2.3. Grupos paramilitares que operaron en Nariño.

La aparición de los paramilitares se remonta a la década de los ochenta, cuando grupos armados ilegales le hicieron frente a las acciones militares provenientes de las FARC-EP y el ELN en el departamento. Sin embargo, el auge de esta agrupación se remonta a la década de los noventa, cuando surgió el Bloque Águilas del Sur, el cual hacía parte de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) y el Bloque Libertadores del Sur, parte del Bloque Central Bolívar al mando de Carlos Castaño.¹²⁹

El foco de operaciones de los paramilitares se centró en la carretera al mar, la vía Panamericana y los municipios limítrofes con el departamento del Cauca. El Bloque Libertadores del Sur se ubicó específicamente en los municipios de Tumaco, San Pablo, la Unión y los ríos Mira y Patía.¹³⁰

Las operaciones armadas de los bloques en mención se centraron en los territorios estratégicos ocupados por parte de las guerrillas en el departamento. El propósito de estas acciones era establecer un control sobre las rutas del narcotráfico, defendiendo los intereses de las estructuras del narcotráfico provenientes de los carteles del Valle del Cauca. Asimismo, se pretendía mantener un control sobre la siembra de cultivos de palma y generar una masiva explotación minera en la zona.¹³¹

A mediados de los noventa, el Estado Mayor del Bloque Central ordenó la creación de un bloque liderado por Guillermo Pérez Alzate alias “Pablo Sevillano”, el cual se ubicó en la ciudad de Pasto y posteriormente se trasladó a los municipios de Tumaco, Ipiales, Túquerres y la Unión.¹³² Asimismo, se conformó un bloque procedente

129. REVELO, María Fernanda. Conflicto Armado en Nariño: ¿Mito o Realidad? Una mirada reflexiva a la situación actual del departamento. Universidad Mariana. 2009. Pasto. p. 78.

130. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración – ODDR. Caracterización del departamento de Nariño. Universidad Nacional de Colombia. 2011. Bogotá. p. 28.

131. Misión de Observación Electoral. Monografía Político Electoral Departamento de Nariño 1997 a 2007. 2015. Bogotá. p. 5.

132. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración – ODDR. Caracterización del departamento de Nariño. Universidad Nacional de

de Cali y Bogotá bajo las ordenes de Diego Fernando Murillo alias “Don Berna”, ubicado en la ciudad de Pasto e Ipiales¹³³.

El surgimiento de estos bloques se debió a los requerimientos de comerciantes y ganaderos de la región, quienes solicitaron hacerle frente a la amenaza de las guerrillas. Sumado a esto, los paramilitares pretendían generar un control en las rutas del narcotráfico, específicamente la ruta de Buenaventura a Tumaco.¹³⁴

Del mismo modo, la presencia de esta agrupación pretendía generar una intervención en el mapa político de la región, ya que los cuadros políticos y organizaciones sociales provenientes del partido la Unión Patriótica (UP) -el cual se conformó como resultado de los acuerdos de paz entre el Gobierno Betancourt y las FARC-EP- se convertía en una amenaza para los intereses de los paramilitares en el departamento. Fue por esta razón, que dicha organización dio inicio a una serie de amenazas, asesinatos selectivos y masacres, señalando a la población civil de su colaboración con las FARC-EP.

El fortalecimiento de los bloques constituidos en el departamento, conllevó a la expansión de esta organización, lo cual se vio reflejado en la creación de tres frentes y una subestructura de operaciones. Dichas estructuras se prepararon militarmente por parte de ex miembros de la fuerza pública, donde los combatientes de esta organización recibieron formación política en “historia de Colombia, Constitución de 1991, historia de las grandes guerras y regímenes políticos”.¹³⁵

Hacia finales de la década de los noventa, los paramilitares llevaron a cabo una serie de masacres como parte del cumplimiento de sus objetivos en el departamento. Una de las masacres que se recuerda en la región fue la perpetrada el 21 de Julio de 1999, cuando un grupo de hombres identificados como miembros del Bloque Libertadores de Sur, llegaron a la zona rural del municipio de San Pablo y asesinaron a cuatro personas en frente de sus familiares.¹³⁶

En los inicios del 2000, la estructura armada de alias “Sevillano” se expandió a otros municipios del departamento, lo cual conllevó al surgimiento de tres nuevos bloques conocidos como las Brigadas Campesinas Antonio Nariño, llamadas inicialmente Frente Andrés Felipe Pérez, el Frente Lorenzo Aldana y el Frente Héroes de Tumaco y Llorente que se consolidó en Tumaco, en zonas aledañas al corregimiento de Llorente y el río Mira. En estas zonas se dieron los más cruentos combates con las FARC-EP y ELN, ya que estaba en disputa el acopio de drogas del municipio y las rutas del narcotráfico, específicamente la carretera que comunica a Pasto con Tumaco.¹³⁷

Colombia. 2011. Bogotá. p. 29.

133. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS ‘SIGUIENDO EL CONFLICTO’ - BOLETÍN # 69. 2014. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario. 2014. Bogotá. p. 20.

134. *Ibid* p. 20.

135. Consultado en <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/radiografia-de-los-paras-narino-articulo-521119>. Revisado en Octubre de 2015.

136. Consultado en <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=221>. Revisado en Octubre de 2015.

137. Fundaci3n de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD

Otro punto de disputa territorial por parte de los grupos ilegales fue el corregimiento de Teherán, en el Consejo Comunitario del Bajo Mira y Frontera, lugar central del tráfico de cocaína que se trasladaba desde el interior de Tumaco hacia la costa a través de los manglares.¹³⁸

En la primera mitad de la década en mención, los paramilitares acrecentaron las amenazas y masacres contra la población civil. En la memoria de los nariñenses se recuerda el asesinato de la religiosa Yolanda Cerón Delgado, quien acompañaba el proceso de titulación de tierras a las comunidades negras e indígenas de la Compañía de María, perteneciente a la Pastoral Social de la Diócesis de Tumaco.¹³⁹ En el mes de octubre del año 2000 fueron asesinadas cinco personas y heridas otras siete en el municipio de Tumaco.¹⁴⁰ El 27 de agosto de 2001 en el municipio de Barbacoas fueron ultimados siete campesinos.¹⁴¹ En el mes de septiembre del año en mención, en la vereda Piedra Blanca del corregimiento La Aguada, municipio de Samaniego, fueron asesinadas cuatro personas y desaparecidas otras quince.¹⁴² En el año 2003 los paramilitares asesinaron a siete personas en el Municipio de La Unión.¹⁴³ Asimismo, se recuerda la masacre cometida en 2004 en el corregimiento de Llorente, municipio de Tumaco, donde fueron torturadas y asesinadas veinte personas.

El 30 de Julio de 2005, bajo los acuerdos alcanzados por el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez y las Autodefensas Unidas de Colombia (A.U.C), se dio la desmovilización de 677 miembros del Bloque Libertadores del Sur en el municipio de Taminango (Nariño), lo cual permitió desestructurar los principales bloques paramilitares que hacían presencia en el territorio. Sin embargo, el control por las rutas del narcotráfico y la explotación minera conllevó al surgimiento de nuevos grupos criminales al margen de la ley.

7.2.4. Presencia de Grupos Post Desmovilización

Finalizada la desmovilización de la estructura paramilitar del Bloque Libertadores del Sur, algunos reductos de hombres que no entregaron sus armas conformaron organizaciones ilegales. Dichos grupos surgieron con el propósito de mantener el control de la producción y comercialización de la cocaína en el departamento.

Para el periodo comprendido entre el año 2008 y 2010 se tenía el reporte de la presencia de una estructura de grupos post desmovilización liderados por ex líderes de las Autodefensas. Algunos de estos grupos eran la

DE ANÁLISIS 'SIGUIENDO EL CONFLICTO' - BOLETÍN # 69. 2014. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario. Bogotá. p. 20.

138. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS 'SIGUIENDO EL CONFLICTO' - BOLETÍN # 69. 2014. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario. 2014. Bogotá. p. 20.

139. Consultado en <http://www.memoriasnarino.org/index.php/publicaciones-y-prensa/item/124-radiografia-de-los-paras-en-narino>. Revisado en Octubre de 2015.

140. Consultado en <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=491>. Octubre 2015

141. Consultado en <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=493>. Octubre 2015

142. Consultado en <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=494>. Octubre 2015

143. <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=596>. Octubre 2015

Organización Nueva Generación (ONG), Los Urabeños, Los Rastrojos, Las Águilas Negras, Las Autodefensas Gaitanistas de Colombia y las Autodefensas Campesinas Nueva Generación¹⁴⁴

La banda que tomó el predominio sobre el territorio fueron Los Rastrojos al mando de Wilber Varela alias "Jabón", quien era integrante del cartel de Norte del Valle. Sin embargo, dicha organización pasó a manos de Javier Antonio Calle Serna alias "Comba" y Diego Pérez Henao alias "Diego Rastrojo", quienes en el 2008 asesinaron a Varela para tomar el control de este grupo criminal.¹⁴⁵

Entre el 2006 y el 2010 estos grupos ilegales incrementaron sus acciones violentas contra la población civil, lo cual se vio reflejado en una serie de masacres y asesinatos selectivos. En el año 2006 miembros de Los Rastrojos incursionaron en el municipio de Olaya Herrera y asesinaron a ocho campesinos.¹⁴⁶ En el año 2007 en el corregimiento El Palmar, miembros de la banda Nueva Generación asesinaron a cinco líderes comunitarios.¹⁴⁷ En el año 2008 miembros de Los Rastrojos asesinaron a cuatro personas pertenecientes a la comunidad Awá en la vereda Candillal, corregimiento Altaquer, municipio de Barbacoas.¹⁴⁸ En mayo de 2009 un grupo de veinte hombres pertenecientes a Los Rastrojos ingresaron a la vereda Cajapí, municipio de Tumaco, y asesinaron a seis jóvenes.¹⁴⁹ En ese mismo año, este grupo armado asesinó a cuatro personas del resguardo indígena El Gran Sábalo en el corregimiento El Diviso, Barbacoas. En el año 2010 los mismos Rastrojos incursionaron en el corregimiento Sánchez del municipio de Policarpa y asesinaron a diez personas.¹⁵⁰

Lo anterior demostró el poderío militar y de intimidación de Los Rastrojos, quienes para los años 2010 al 2012, se convirtieron en el grupo ilegal con más predominio en el departamento, ya que contaba con tres estructuras distribuidas en el río Patía (en Roberto Payán y Mosquera), en Barbacoas y en la parte baja del río Mira. Por su parte, las Águilas Negras al no tener una estructura armada tan sólida como la de Los Rastrojos, establecieron alianzas con las FARC-EP para arrebatarle el control de las rutas del narcotráfico a Los Rastrojos, sin embargo, no tuvieron mayor éxito.¹⁵¹

A pesar del poderío de Los Rastrojos en el territorio, dicha agrupación sufrió un debilitamiento en su

144. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración – ODDR. Caracterización del departamento de Nariño. Universidad Nacional de Colombia. 2011. Bogotá. p. 30.

145. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS 'SIGUIENDO EL CONFLICTO' - BOLETÍN # 69. 2014. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario. 2014. Bogotá. p. 23.

146. Consultado en <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=601>. Octubre de 2015.

147. Consultado en <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=602>. Octubre de 2015.

148. Consultado en <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=604>. Octubre de 2015.

149. Consultado en <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=607>. Octubre de 2015.

150. Consultado en <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=612>. Octubre de 2015.

151. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS 'SIGUIENDO EL CONFLICTO' - BOLETÍN # 69. 2014. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario. 2014. Bogotá. p. 22.

estructura armada para el año 2012, lo cual se debió a la entrega voluntaria de los líderes de la organización a las autoridades judiciales, los golpes militares de la Fuerza Pública, las disputas internas y el regreso paulatino de las FARC-EP de las zonas montañosas hacia el litoral, quienes le arrebataron las zonas de control a este grupo armado debido a la poca capacidad militar de sus hombres.¹⁵² Los pocos combatientes que quedaron de esta agrupación, pasaron al mando de alias "Mi niño" y alias "K1", quienes se dedicaron a la extorsión de comerciantes, pescadores y vendedores de minutos a celular. Sin embargo, en agosto de 2013 alias "Mi Niño" fue capturado y este grupo quedó sin marco de operatividad. Gran parte de estos hombres se unieron a los frentes de las FARC-EP que hacen presencia en el departamento. Para el año 2014 se dice que el vacío de poder que dejaron Los Rastrojos pasó a ser ocupado plenamente por la banda de los Urabeños, sin embargo, esta hipótesis aún no ha sido confirmada por las autoridades.¹⁵³

7.2.5. Efectos de la disputa territorial sobre la población del 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 nueve 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 Barbacoas, Cumbitara, El Charco, Magüi, Policarpa, Ricaurte, Roberto Payán, Santa Bárbara y San Andrés de Tumaco.

En estos municipios las comunidades indígenas y afrodescendientes han sido las principales afectadas por las dinámicas de la violencia. Las comunidades indígenas aquejadas en cada uno de los municipios son:

Departamento	Municipio	IRV 2014	Categoría 2014	Pueblos Indígenas / Afrodescendientes
Nariño	Barbacoas	1,00	Alto	Awá, Afrodescendientes
Nariño	Cumbitara	0,7230	Alto	Afrodescendientes
Nariño	El Charco	0,6909	Alto	Eperara Siapiadara, Afrodescendientes
Nariño	Magüi	0,6105	Alto	Afrodescendientes
Nariño	Policarpa	0,8715	Alto	Afrodescendientes
Nariño	Ricaurte	0,9052	Alto	
Nariño	Roberto Payán	0,8188	Alto	Awá, Afrodescendientes
Nariño	Santa Bárbara	0,6340	Alto	Afrodescendientes
Nariño	San Andrés de Tumaco	0,8717	Alto	Awá, Afrodescendientes

Tabla 14. Índice de Riesgo de Victimización (IRV) en Nariño

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas

Dentro de los hechos victimizantes que se viven en el territorio se encuentran las amenazas provenientes de los grupos armados ilegales, los enfrentamientos armados entre estos grupos, las operaciones militares de la fuerza pública, los ataques contra la población civil (destacando los homicidios selectivos, la violencia sexual, las minas anti personas, municiones sin estallar y el reclutamiento forzado), los planes de erradicación de la coca y la minería ilegal.¹⁵⁴

Los hechos en mención han generado desplazamientos forzados en distintas partes del departamento. Entre finales de la década de los noventa y el 2007, se pasó de un número de desplazados de 6.144 a 31.328 personas. Dentro de este periodo, el 2002 fue uno de los más representativos con 19.435 personas declarantes de desplazamiento forzado. En el periodo de 2003

a 2005 se presentó una disminución del fenómeno, sin embargo, entre el 2006 y 2007 se observó un auge de este hecho victimizante, destacando el año 2007 como el año más sobresaliente en el reporte de personas desplazadas con un estimado de 48.473 individuos.¹⁵⁵ Esto pudo responder a la presencia de los grupos post desmovilización en el territorio. Para el periodo comprendido entre 2010 a 2013 se presentó un aumento de personas desplazadas pasando de 23.951 individuos a 30.355; en 2014 se registra una leve disminución.

152. Ibid. p. 23.

153. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS 'SIGUIENDO EL CONFLICTO' - BOLETÍN # 69. 2014. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario. 2014. Bogotá. p. 23.

154. Servicio Jesuita a Refugiados. El desplazamiento forzado en Colombia en un contexto de Pos Acuerdo. 2015. Bogotá. p. 11.

155. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Nariño: Informe Departamental de Hechos Victimizantes a 2012. Bogotá. 2012.

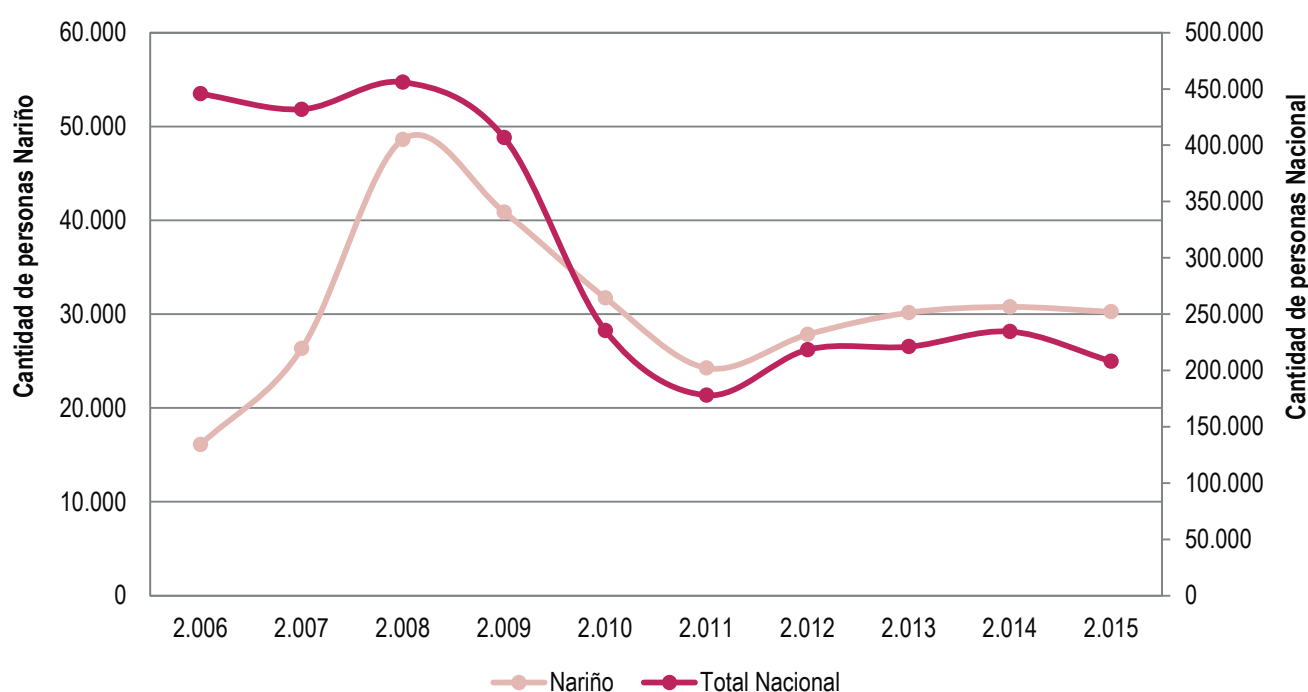
	Desplazamiento (personas expulsadas)									
	2.005	2.006	2.007	2.008	2.009	2.010	2.011	2.012	2.013	2.014
Nariño	16.801	26.291	48.527	40.790	31.640	24.214	27.756	30.131	30.693	29.977
Total Nacional	436.487	424.398	450.914	402.712	231.159	174.617	214.269	218.841	227.613	

Tabla 15. Desplazamiento (personas expulsadas en Nariño)

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas

Según el Plan de Desarrollo Departamental, las subregiones más afectadas por el desplazamiento han sido el Pacífico Sur, Centro y Sanquianga, zonas que suman más del 60% del total de la población desplazada. Los principales municipios receptores de

población son: Tumaco con 45.881, Pasto con 38.421, El Charco con 17.366 desplazados.¹⁵⁶ Asimismo, se reporta que gran parte de la población se dirige hacia el vecino país del Ecuador.



Gráfica 23. Desplazamiento en Nariño (expulsión de personas)

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

7.2.6. Desescalamiento del conflicto armado

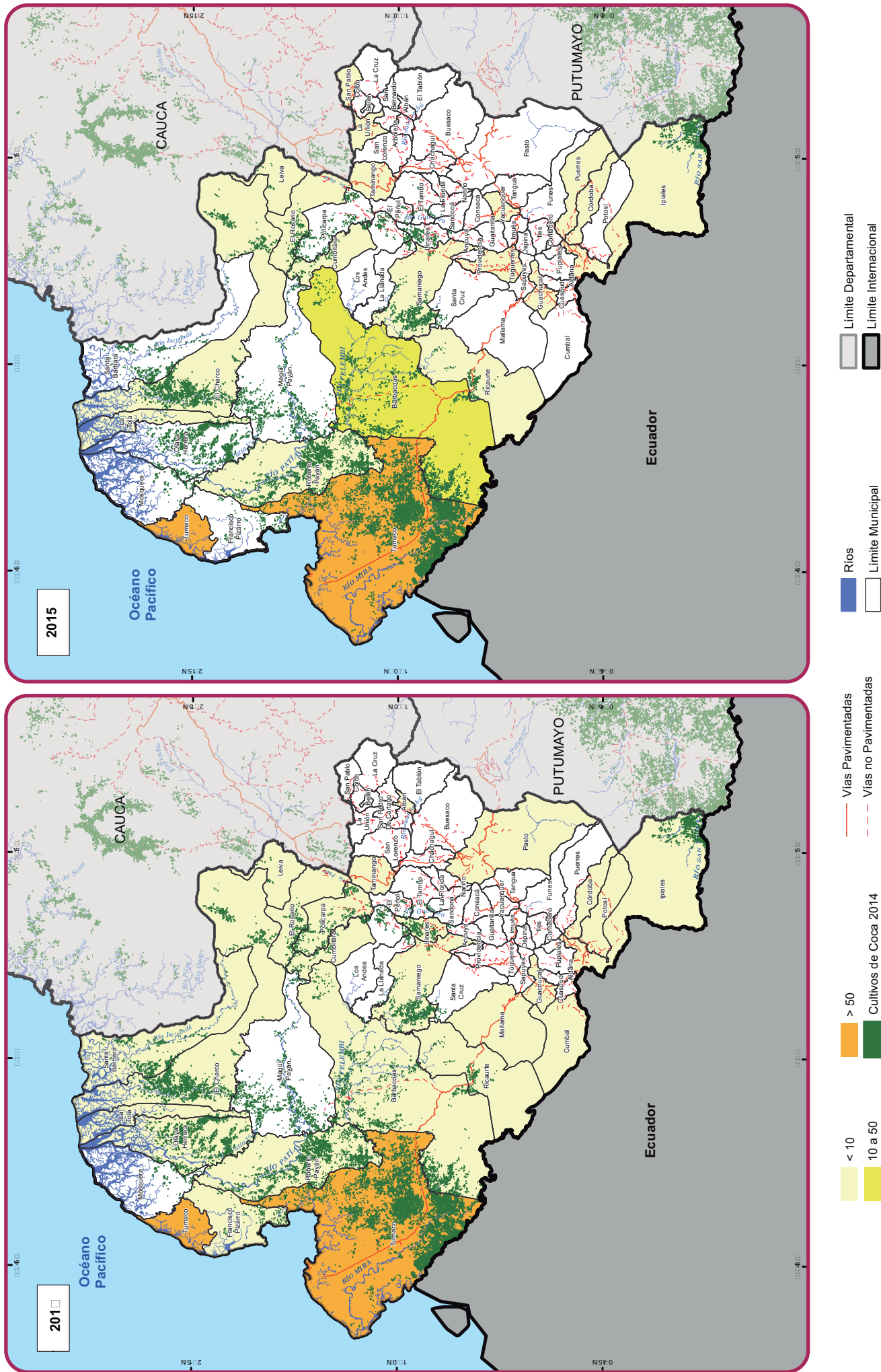
Sin duda alguna la mesa de conversaciones establecida entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC-EP en 2012, y que ha operado en forma ininterrumpida hasta la fecha, ha generado cambios en las dinámicas del conflicto armado entre la subversión y el Ejército Nacional. Bajo este escenario, la guerrilla ha decretado dos ceses unilaterales de sus acciones militares; el primero de ellos entre diciembre de 2014 y mayo de 2015, y el segundo a partir de julio de 2015 y se mantiene hasta la fecha. Estas acciones han tenido como efecto el desescalamiento de las ofensivas militares contra este grupo ilegal.

El cese unilateral de acciones militares de las FARC-EP, aunque ha tenido violaciones, se ha cumplido notoriamente. El mapa que hace referencia a los eventos de violencia asociados al conflicto armado 2014 -2015, registra acciones militares cometidas en medio de la confrontación armada destacando los homicidios,

colocación de artefactos explosivos improvisados y minas antipersona, enfrentamientos, hostigamientos y desplazamientos forzados, los cuales son cometidos principalmente por parte de las FARC-EP. El mapa a su vez evidencia un desescalamiento de las dinámicas del conflicto en municipios como Cumbal, Potosí, Mallama, Pasto, Policarpa, Olaya Herrera y Francisco Pizarro.

Las zonas donde prevalece arraigado el conflicto son las que mayoritariamente están afectadas por la siembra de cultivos ilícitos y donde se establecen las principales rutas del narcotráfico. Dichas zonas son los municipios de Tumaco y Barbacoas, donde a su vez se posiciona la vía Tumaco – Pasto. Es decir, las acciones militares que se mantienen en esta parte del departamento a pesar del cese unilateral decretado por las FARC-EP, corresponden a la zona de siembra de cultivos y la comercialización de la cocaína.

156. Gobernación de Nariño. Plan de Desarrollo Departamental 2012 -2015. "Nariño Mejor". 2012. San Juan de Pasto. p. 44.



Mapa 14. Eventos de violencia asociados al conflicto armado 2014 -2015

Fuente: Observatorio del Delito Departamento de Nariño, 2015. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

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

El 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 año 2012, sugieren la necesidad de plantear posibles escenarios que podrían desarrollarse en Nariño 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 demás grupos ilegales en el departamento (ELN y grupos post desmovilización), a continuación se plantean cuatro posibles escenarios que podrían darse con la sustracción de las FARC-EP como grupo ilegal en el territorio.

- **Desmovilización plena de las FARC-EP**

Un primer escenario que podría presentarse en el departamento de Nariño es la desmovilización y entrega total de armas por parte de los miembros del secretariado, los mandos medios y los insurgentes rasos de esta guerrilla. Esto conllevaría a que la guerrilla del ELN y los grupos post desmovilización, específicamente el Clan Úsuga, se empoderen en el territorio, cooptando las zonas de control donde se ubicaban las FARC-EP. Como resultado, se podrían generar alianzas militares entre los grupos ilegales antes mencionados, los cuales centrarían sus operaciones en la custodia de los cultivos de coca y en el control de las rutas del narcotráfico que poseían las FARC-EP. En tal sentido, la desactivación de las FARC-EP no tendría como resultado esperable la desaparición de la presión armada sobre la región, estrechamente asociada al narcotráfico, y probablemente podría dar origen a violentas disputas territoriales entre los grupos que permanezcan en el territorio por el control de las zonas de producción y las rutas de tráfico, aumentando bruscamente el riesgo de violación de derechos humanos para la población civil.

- **Desmovilización parcial de las FARC-EP**

Un segundo escenario consiste en que miembros radicales y fundamentalistas de esta guerrilla no se incluyan bajo el posible proceso de desmovilización, debido a que su ideología 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 las operaciones militares que vienen desarrollando históricamente, tales como ataques a la fuerza pública, voladura de oleoductos, extorsiones y demás delitos característicos de esta organización. Cabe resaltar que estos insurgentes podrían mantener las alianzas militares que en la actualidad sostienen con la guerrilla del ELN y los grupos post desmovilización de las autodefensas, centrándose en el cuidado de

los cultivos ilícitos y las rutas del narcotráfico. Al igual que en el caso anterior, en este escenario el resultado sería el sostenimiento de la presión armada, con el agravante de que la totalidad de los recursos del narcotráfico producidos en el departamento produciría un fortalecimiento de la capacidad militar al nivel regional, aumentando la amenaza para la población civil y haciendo más difíciles las acciones de control por parte de la fuerza pública.

- **Surgimiento de grupos post desmovilización de las extintas FARC-EP**

El tercer escenario que podría presentarse, es que los mandos medios y los insurgentes rasos de esta guerrilla se desmovilicen en el marco de los acuerdos establecidos en La Habana. Sin embargo, con el propósito de mantener los beneficios que surgen del narcotráfico, 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 y demás delitos que se observan en los grupos post desmovilización de las autodefensas en el departamento. Estos nuevos grupos podrían establecer alianzas con la guerrilla del ELN y los demás grupos post desmovilización que operan en Nariño con el propósito de fortalecer las operaciones militares frente a los combates que se podrían presentar con el Ejército Nacional, pero también para establecer un cuidado común de los cultivos de coca y las rutas del narcotráfico.

- **Fortalecimiento de los demás grupos ilegales que hacen presencia en el territorio**

Otro posible escenario que podría ocurrir en el departamento, es que los insurgentes rasos de la guerrilla de las FARC-EP se unan a las operaciones ilegales que mantienen el ELN y los grupos post desmovilización de las extintas Autodefensas. A diferencia del primer escenario, los grupos ilegales que quedarían en el territorio aumentarían el número de hombres de sus organizaciones gracias a los guerrilleros de las FARC-EP que no se desmovilizaron. Al igual que en los escenarios planteados anteriormente, los grupos armados ilegales que queden en el territorio mantendrían el control militar de ciertas zonas, específicamente en donde se ubicaban las FARC-EP, ya que el conocimiento de los guerrilleros de las extintas FARC-EP sobre los puntos estratégicos serviría para controlar lugares clave del territorio, y mantener así las operaciones ilegales, específicamente el cuidado de los cultivos ilícitos y las rutas del narcotráfico.

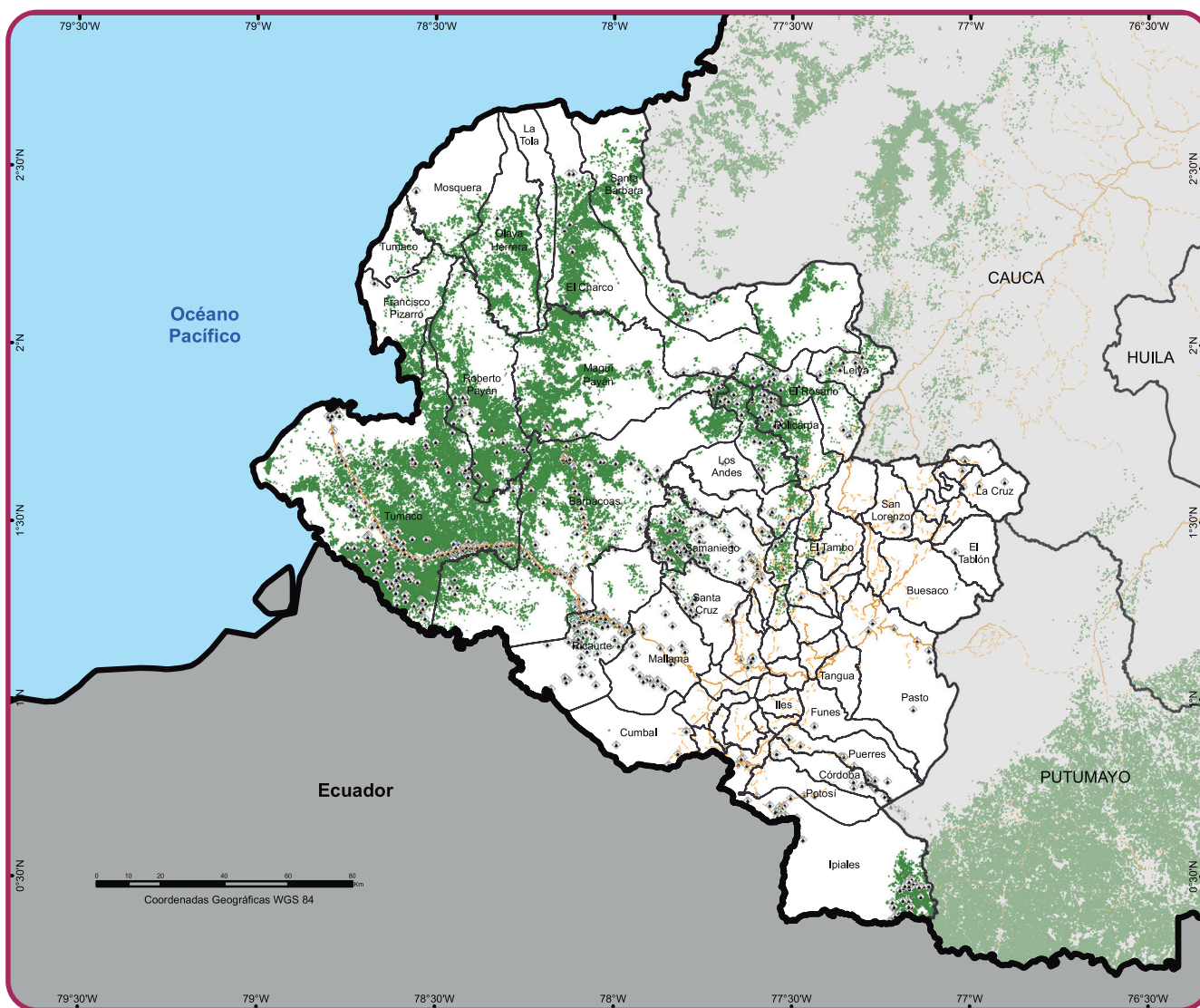
La desmovilización de las FARC – EP como producto de un acuerdo entre el Gobierno Nacional y esta organización, debe entonces examinarse con prudencia en cuanto a sus efectos sobre el narcotráfico. En tres de los escenarios identificados, existe el riesgo de que nuevos actores quieran acceder al control de las actividades ilícitas. Lo anterior exige que, tras la firma del acuerdo, el Estado realice una intervención fuerte e inmediata que permita retomar el control territorial y disuada a los actores ilegales de acceder al control del territorio.

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

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 equipadas¹⁵⁷.

Se entiende por Munición sin explotar (MUSE) a toda munición explosiva que ha sido cargada, su fusible colocado, armado o por el contrario preparada para su uso o ya utilizada. Puede haber sido disparada, arrojado, lanzado o proyectada pero que permanece sin explotar debido ya sea a mal funcionamiento, al tipo de diseño o a cualquier otra razón.



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

- Eventos de Minas Antipersona
- Vías no pavimentadas
- Límite Municipal
- Límite Departamental
- Vías pavimentadas
- Cultivos de coca 2001 - 2014
- Límite Internacional

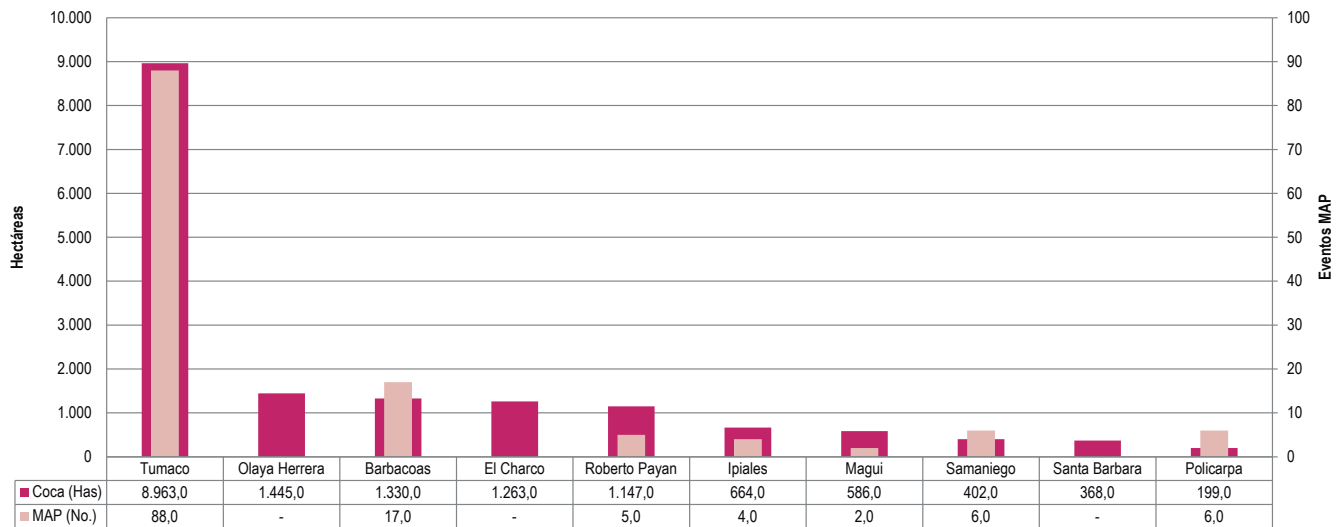
Mapa 15. Presencia de Cultivos de Coca vs. Eventos de Minas Antipersona en Nariño, 2000-2014

La distribución de MAP registradas en Nariño presenta una relación muy estrecha con la localización de los cultivos de coca, principalmente en las zonas con mayor nivel de conectividad vial, tal como se observa en el siguiente mapa.

En particular, el eje vial Pasto - Tumaco presenta alta densidad de eventos MAP registrados en los últimos quince años en el segmento que se adentra en la zona pacífica del departamento, y se observan concentraciones importantes en la zona de producción de cultivos de coca en la zona sur de Tumaco, en Ricaurte, Samaniego, la zona cocalera de Ipiales, y en el

núcleo Leyva – El Rosario – Policarpa, colindando con el extremo oriental de Magüí Payán. La coincidencia en la localización de las minas antipersonal con los municipios productores de coca se observa también en el gráfico siguiente, en el cual se observa que Tumaco, Barbacoas y Samaniego.

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



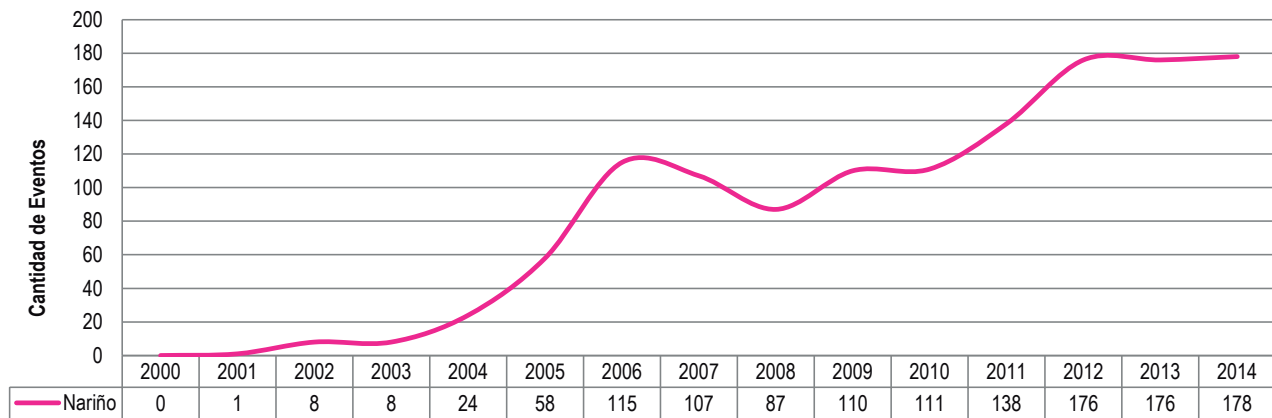
Gráfica 24. Hectáreas con coca vs. Eventos MAP en Nariño, 2014.

Fuente: elaboración UNODC-SIMCI con cifras de DAICMA.

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

La dinámica de eventos¹⁵⁸ de MAP ha presentado una tendencia creciente y sostenida desde 2003, con una leve reducción en 2007 y 2008, alcanzando el pico en 2013 con 176 eventos, como se observa en la gráfica

siguiente. La dinámica anterior es coincidente con la de aumento de la producción cocalera en el departamento, aunque no de manera muy estrecha.



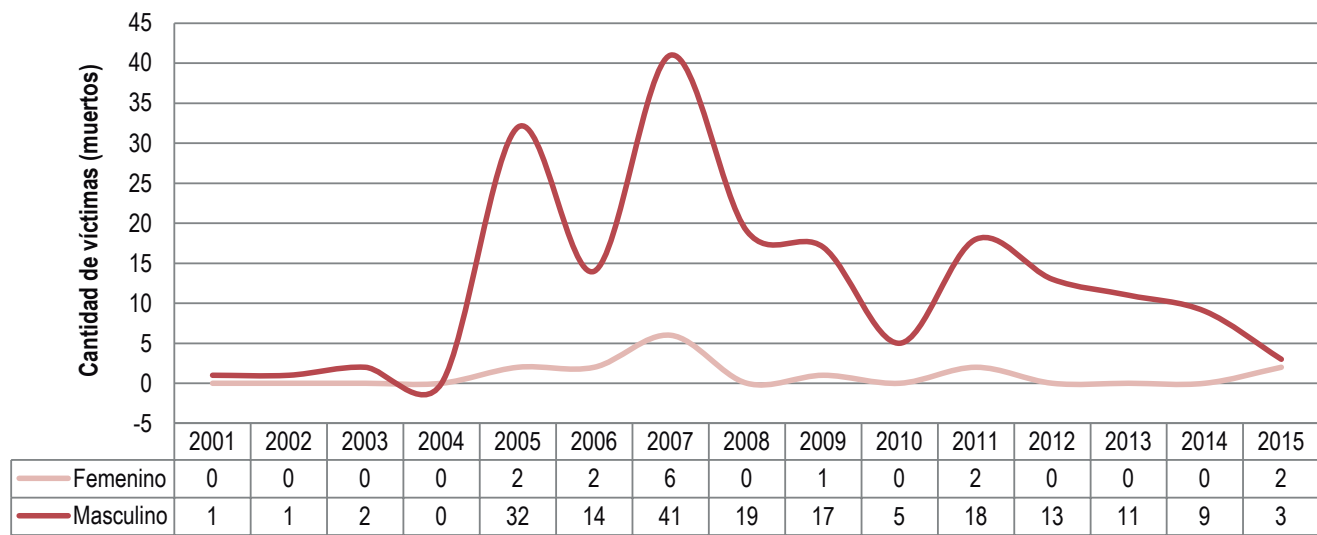
Gráfica 25. Eventos de MAP en Nariño, serie 2000-2014

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 201 víctimas fatales de minas antipersonal en el departamento; de estas, el 92% fueron hombres, y el 8% mujeres. Durante el mismo período se han totalizado

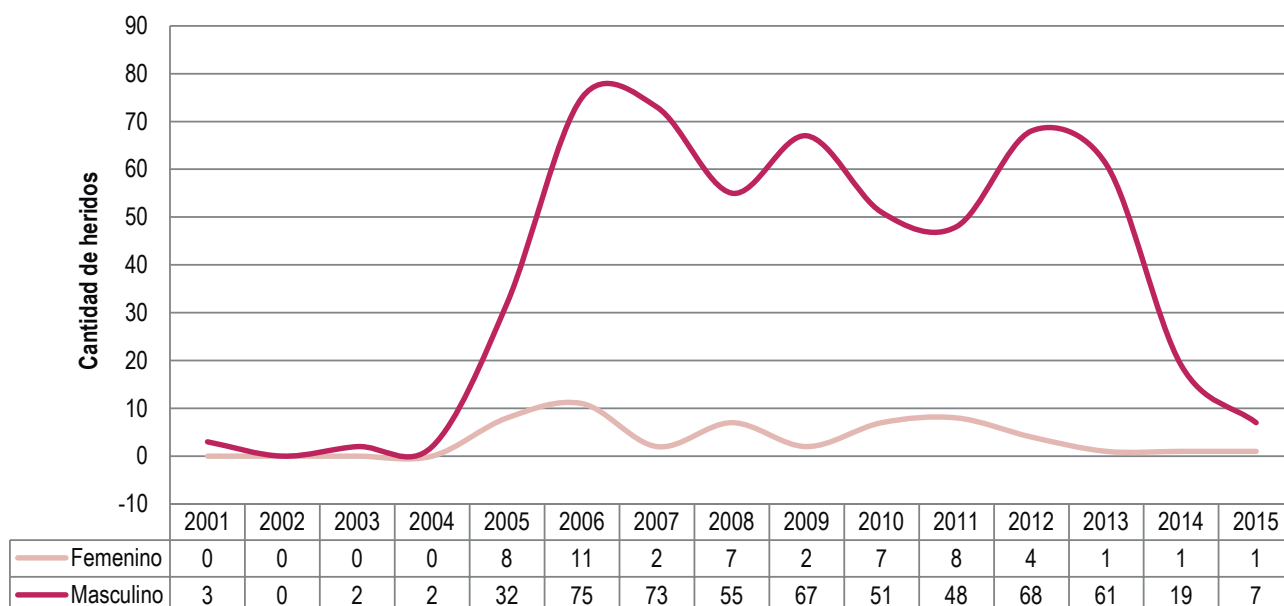
622 personas heridas, de las cuales el 90% han sido hombres y el 10% mujeres. La dinámica de afectación por MAP en el departamento se presenta en los siguientes gráficos:



Gráfica 26. Víctimas fatales por MAP por sexo en Nariño, serie 2001-2015

Fuente: elaboración UNODC-SIMCI con cifras de DAICMA.

158. 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



Gráfica 27. Heridos por MAP por sexo en Nariño, serie 2001-2015

Fuente: elaboración UNODC-SIMCI con cifras de DAICMA.

La localización de las MAP en el departamento guarda una estrecha relación con la protección de zonas productoras de cultivos, y las autoridades afirman que al intentar hacer erradicaciones manuales se han enfrentado a combates con las FARC y a zonas protegidas por minas antipersona¹⁵⁹

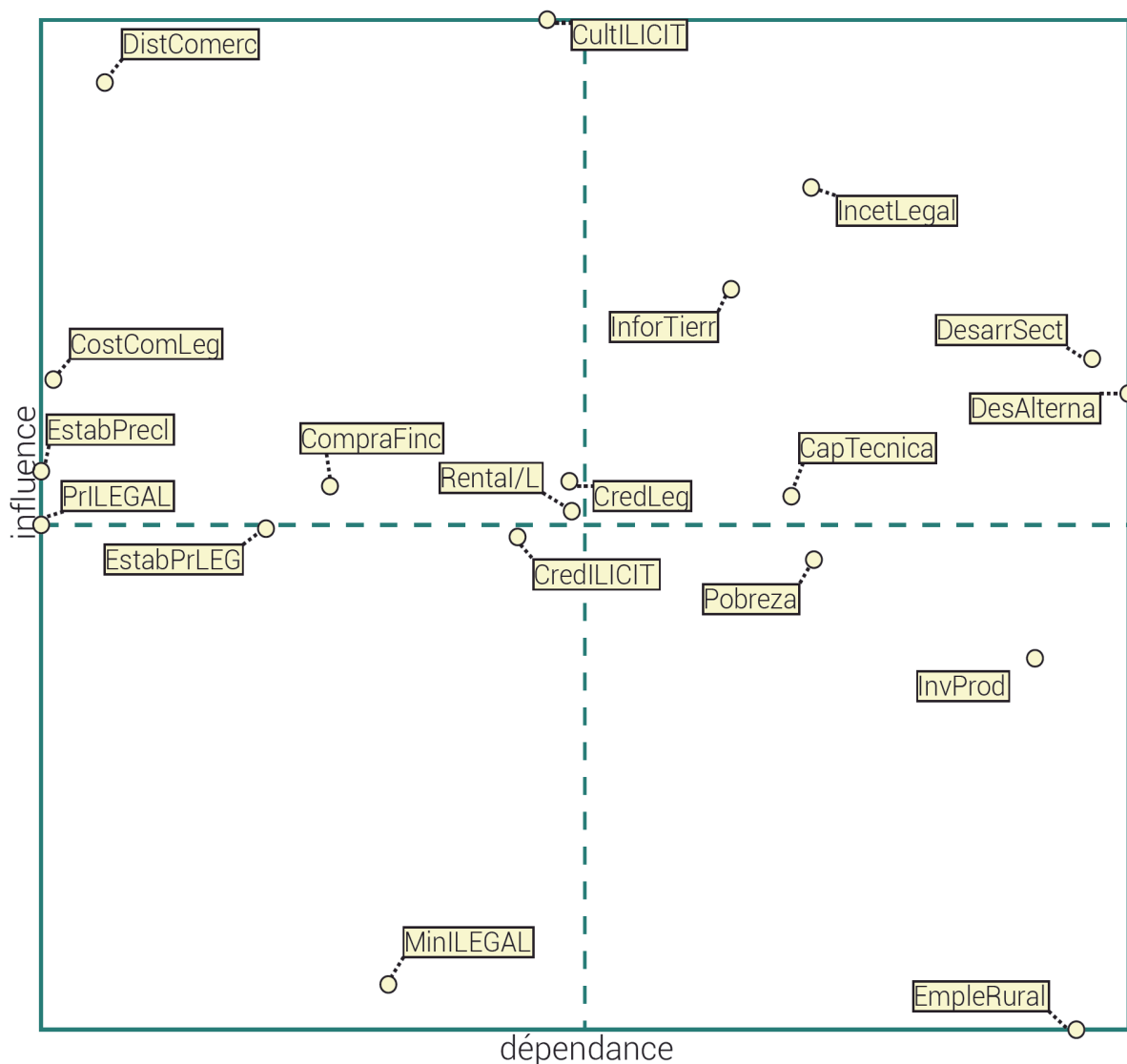
159. DIARIO EL PAÍS. Nariño no le gana la guerra al cultivo de coca. Publicado en: 28 de junio de 2014. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/narino-le-gana-guerra-cultivo-coca>

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 28. Análisis de influencia y dependencia de variables económicas y la producción ilícita.

Las condiciones de la economía departamental, expresadas en la dinámica de desarrollo sectorial (DesarrSect, en el cuadrante superior derecho), constituyen el escenario en el cual se generan las condiciones de vulnerabilidad para el establecimiento de economías ilegales, pero al mismo tiempo, la expansión de los fenómenos de ilegalidad tiene efectos

importantes sobre las posibilidades de desarrollo sectorial, particularmente en el ámbito rural, donde estas actividades están ligadas a la presencia de actores armados ilegales que limitan el acceso y la intervención estatal y frenan los procesos de inversión. Estas afectaciones inciden también sobre los programas de desarrollo alternativo.

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

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

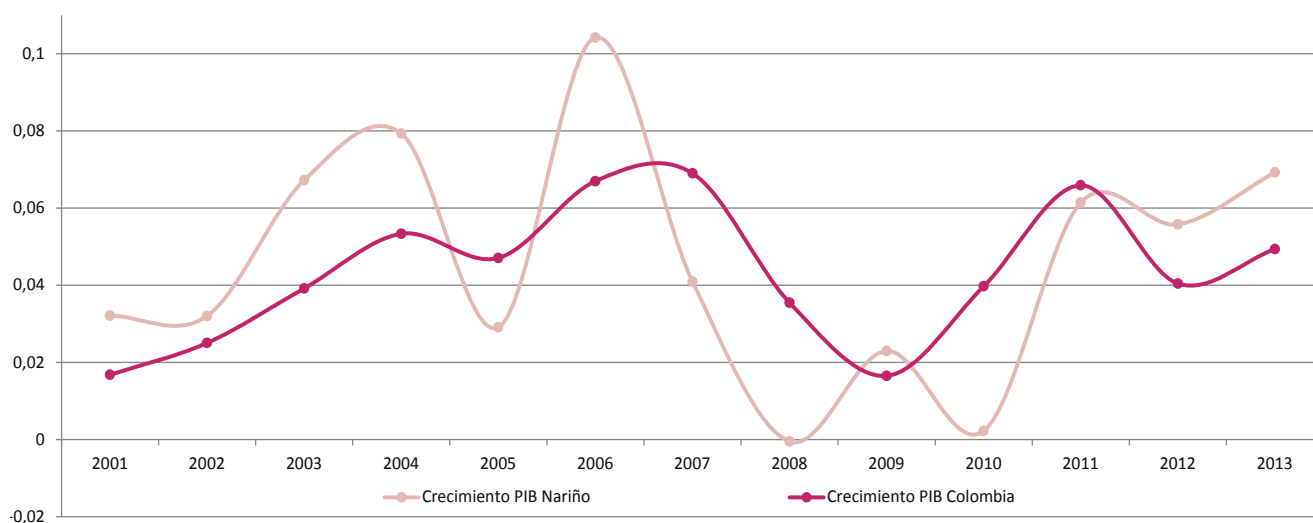
En este capítulo se examinan algunos de los rasgos más importantes de la economía departamental, así como las características de la tenencia de la tierra y se elabora un análisis de la dinámica reciente de la pobreza en el departamento, concentrándose en el análisis de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) concluyendo con un análisis de la dinámica de precios de los productos ilícitos con base en las informaciones recopiladas y sistematizadas en UNODC. Por último se hace un breve recorrido del acceso al crédito del sector agropecuario.

La economía del departamento de Nariño es fundamentalmente primaria. Algunas de sus principales ramas de actividad para el periodo 2000-2013 fueron el comercio, el cultivo de productos agrícolas, la explotación pecuaria y la industria manufacturera. El PIB nariñense presentó una reducida participación en el PIB Nacional, al promediar 1,5% para el mismo periodo de análisis. Situación relativamente similar a la participación de departamentos como Huila (1,8%), Risaralda (1,5%) y Cauca (1,5%).

Las tasas de crecimiento económico de Nariño y de Colombia han estado estrechamente correlacionadas y manejan una tendencia similar, aunque la de Nariño tiende a ser más sensible y oscilatoria que la del país. La gráfica que registra las tasas de crecimiento muestra que en un primer momento ambas crecieron en paralelo entre 2001 y 2004, con primacía de la tasa departamental, pues mientras esta última crecía en promedio a una tasa promedio de 5% anual, la nacional promediaba 3%. Posteriormente, el año 2005 registró una disminución del crecimiento de ambas, sólo superado por una nueva recuperación simultánea en 2006.

Para los años 2007-2008, ambas tasas decrecieron, aunque el efecto fue más fuerte para Nariño, ya que alcanzó a registrar tasas nulas (0%) para el 2008. El 2009 representó una leve recuperación departamental (2,3%), superior a la agregada (1,7%). Los años 2010 y 2011 significaron una nueva recuperación promedio de 5,3% para Colombia y 3,2% para Nariño. Finalmente, los últimos dos años demuestran indicios de recuperación, puesto que en 2013 la tasa de crecimiento del Valor Agregado nacional fue de 4,9% y la de Nariño fue de 6,9%.

8.1 RASGOS SOBRESALIENTES DE LA ECONOMÍA DEPARTAMENTAL CON ÉNFASIS EN EL SECTOR AGROPECUARIO



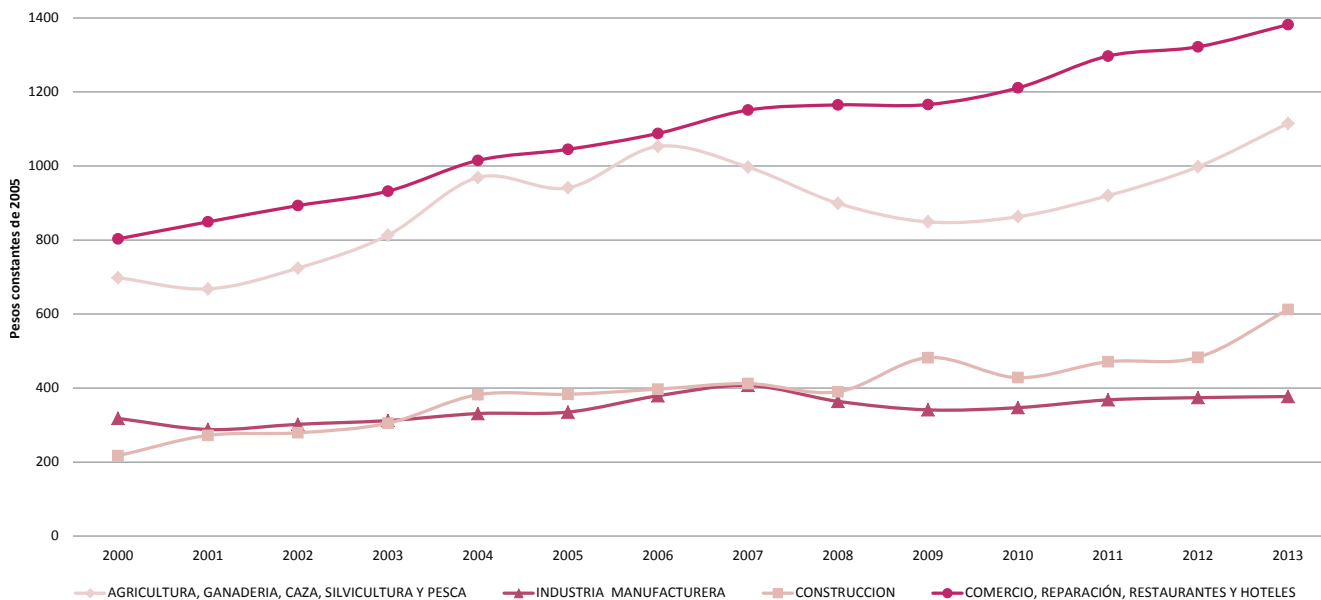
Gráfica 29. Tasas de crecimiento del valor agregado de Nariño.
Fuente: DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.

En cuanto a la participación sectorial del valor agregado, vale la pena resaltar el papel predominante de las actividades comerciales y agropecuarias. En la

gráfica relacionada con la evolución del Valor Agregado de Nariño por las principales ramas de actividad económica a precios constantes de 2005, se evidencia

el repunte de los sectores "Comercio, reparación, restaurantes y hoteles" y "Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca". El primero de ellos creció más del doble, al pasar desde \$803 miles de millones de pesos en 2000, descontada la inflación, hasta \$1.382 miles de millones de pesos en 2013. Semejante a la evolución del sector agropecuario, que pasó de \$698 a \$1.115

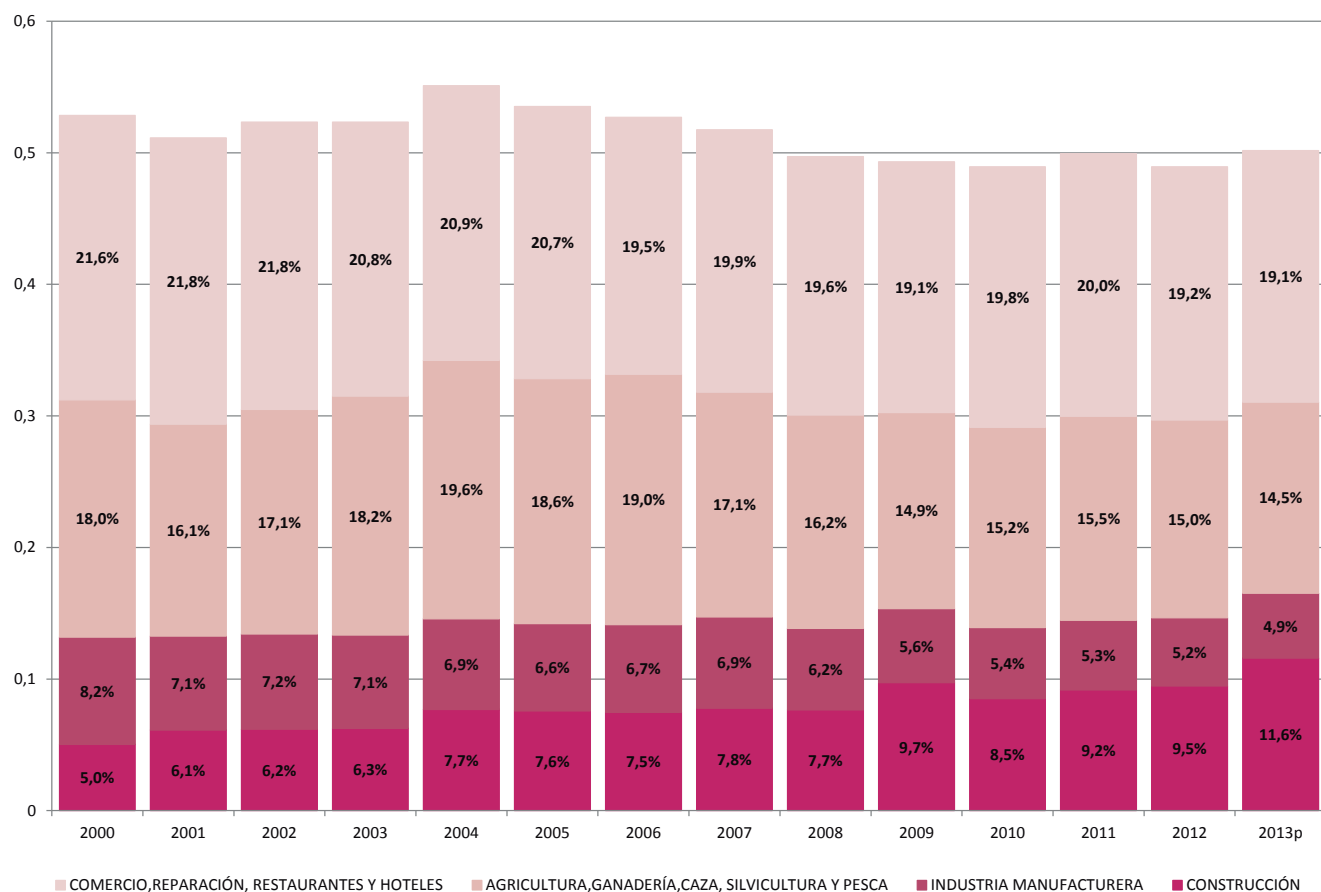
miles de millones de pesos, en el mismo período. El sector de la construcción logró casi triplicarse, al pasar de \$217 a \$612 miles de millones de pesos, mientras que la industria manufacturera tuvo una senda menos significativa, al evolucionar de \$318 a \$377 miles de millones de pesos de 2005.



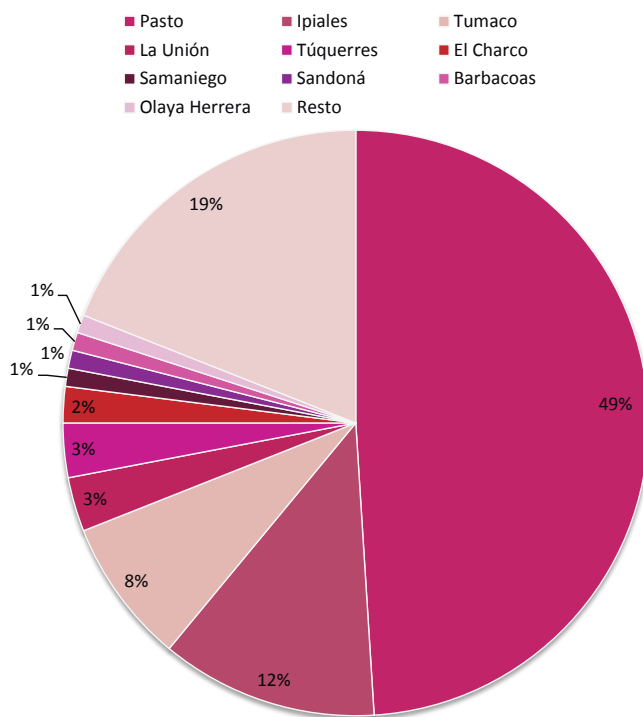
Gráfica 30. Valor Agregado de Nariño por grandes ramas seleccionadas de actividad económica (Precios constantes de 2005). Fuente: DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.

En cuanto a la participación porcentual de las grandes ramas de actividad económica en el Valor Agregado, llama la atención el decrecimiento del sector comercial (21,6% en 2000, 19,9% en 2007 y 19,1% en 2013) y el agropecuario (18%, 17,1%, y 14,5%, respectivamente).

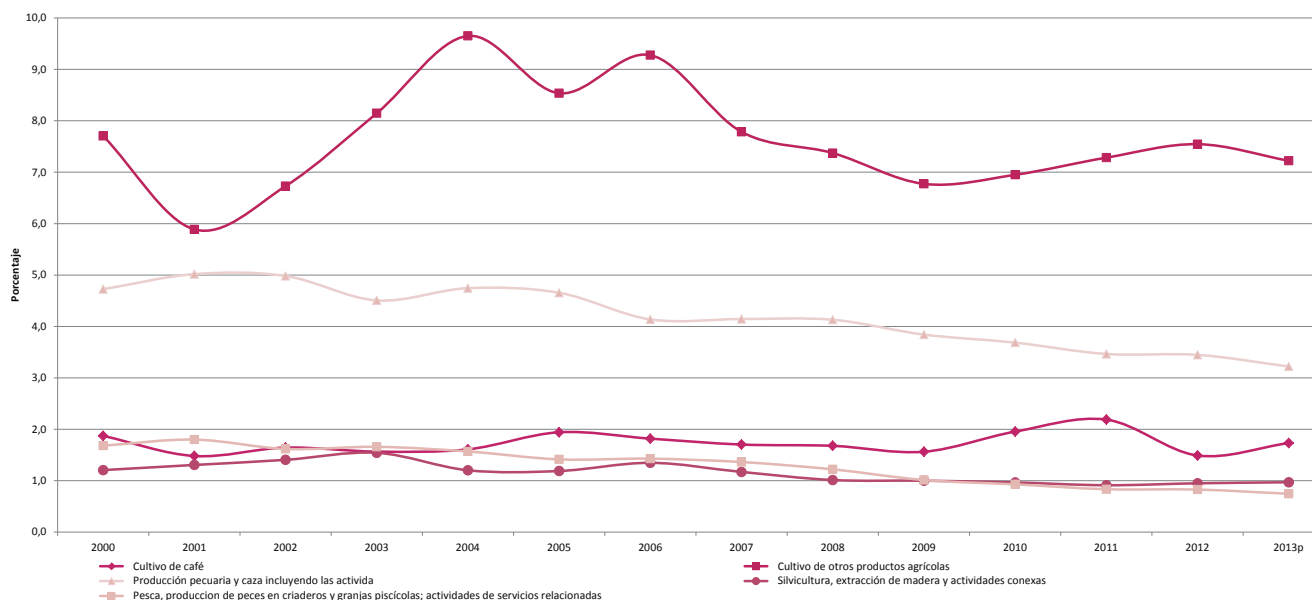
Otra de las grandes ramas que disminuyó su participación fue la industria manufacturera (8,2% en 2000 y 4,9% en 2013). Esta tendencia es contraria al sector de la construcción, el cual dobló su participación de 5% en 2000 a 11,6% en 2013.



Gráfica 31. Participación porcentual del Valor Agregado de Nariño por ramas seleccionadas de actividad económica. Fuente: DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.



Gráfica 32. Distribución espacial de establecimientos de comercio por municipios del Departamento de Nariño.
Fuente: Cámara de Comercio de Pasto. Anuario Estadístico, 2012.

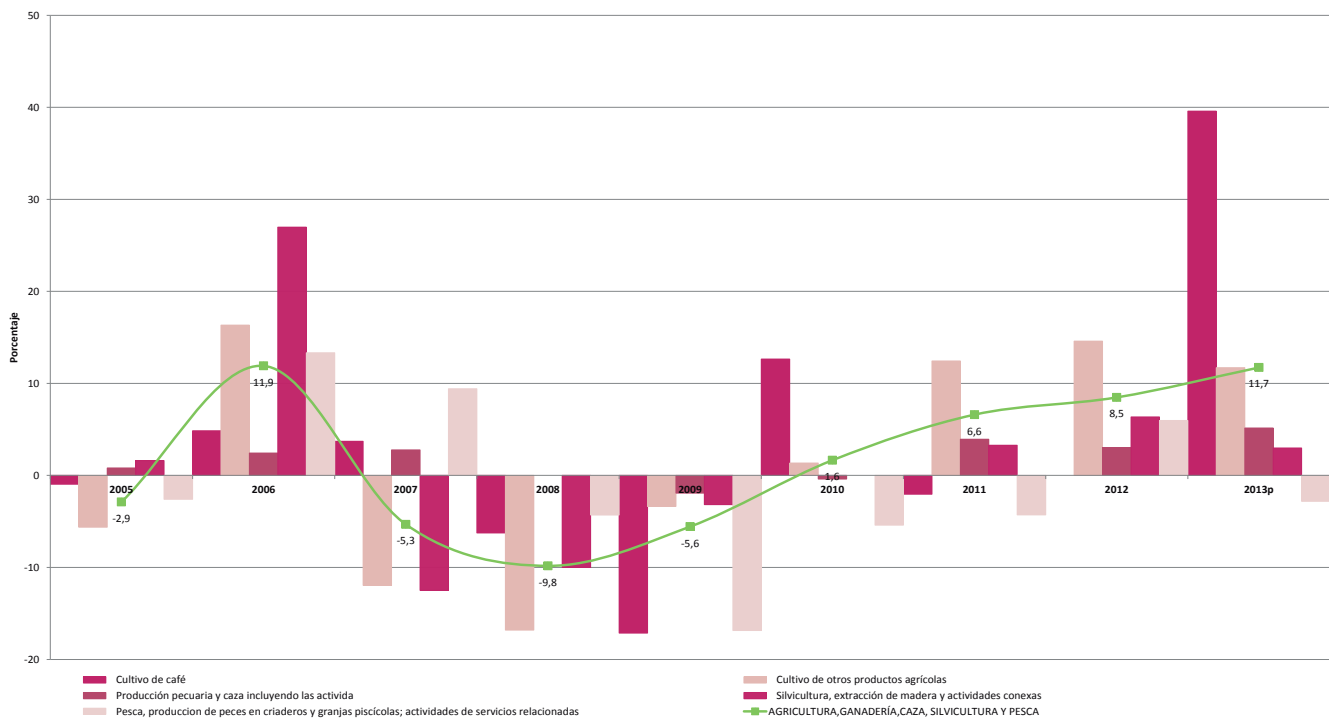


Gráfica 33. Participación porcentual del PIB departamental por renglón agropecuario (2000-2013).
Fuente: DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.

La tasa de crecimiento del Valor Agregado del sector agropecuario ha funcionado bajo ciclos de auge, declive y recuperación, pues ésta creció entre 2005 a 2006 a una tasa del 11,9%, simultánea con el dinamismo del sector de la silvicultura, madera y otros (26,9%) y otros productos agrícolas diferentes al café (16,33%). Posteriormente, entre los años 2007 2008 y 2009 se evidenció una fuerte caída, con negativas tasas de crecimiento de (-5,3% -9,8% y -5,6%, respectivamente), coincidentes con el fuerte descenso de los renglones correspondientes al sector de pesca y del cultivo de otros productos agrícolas, y al progresivo deterioro del sector cafetero. En 2010 empieza la recuperación del sector agropecuario, al registrar una tasa de crecimiento del 1,6%, paralelo al acelerado crecimiento del sector cafetero, que pasó de una tasa negativa de -17,1% en 2009 a una positiva de 12,6% en 2010.

Los años 2011, 2012 y 2013 han venido mostrando una relativa recuperación del sector, reportando crecimientos del 6,6%, 8,5% y 11,7%, respectivamente, relacionados con la recuperación del sector de otros productos agrícolas y, particularmente en este último año, con el crecimiento cafetero nariñense (39,6%). En términos generales, el Valor Agregado agropecuario nariñense ha evolucionado entre 2006 y 2013 a una tasa promedio de crecimiento del 1,9%¹⁶⁰, con estrecha relación con el comportamiento de los sectores de cultivo de café (3,8%), otros productos agrícolas (2,1%), producción pecuaria (1,8%), y en menor medida por la silvicultura y la extracción de maderas (1,7%) y la pesca (-0,8%).

160. Esta tasa es inferior a la del valor agregado departamental (4,2%) y al PIB colombiano (4,8%).

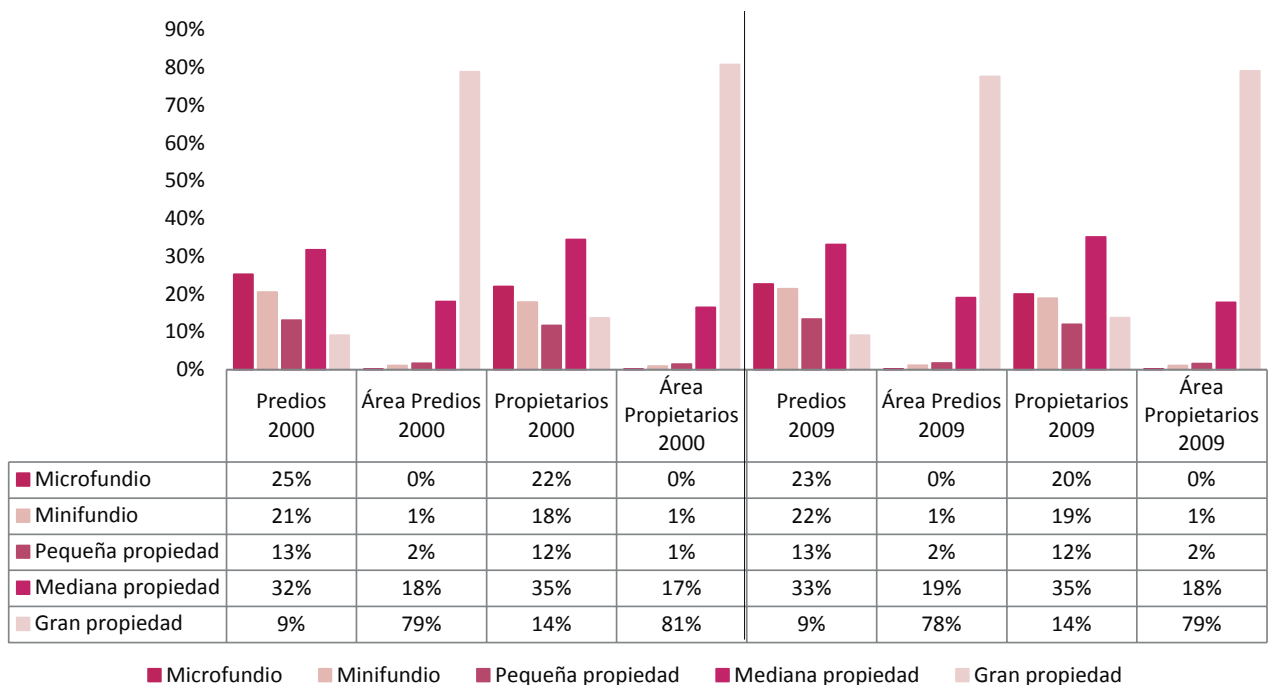


Gráfica 34. Tasas de crecimiento del valor agregado del sector agropecuario, según actividad económica. Fuente: DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.

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

En Nariño, 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 gran propiedad con una elevadísima participación del 79% del total de las hectáreas departamentales, seguido por la mediana propiedad (18%), resultando residuales el microfundio, el minifundio y la pequeña propiedad. En cuanto al número total de predios, la participación mayoritaria la tuvo la mediana propiedad, promediando el 32%, seguido del microfundio (24%). Por último, la acumulación de propietarios estuvo concentrada en la mediana propiedad (35%) y el microfundio (21%)¹⁶¹.



Gráfica 35. Distribución de la tierra rural por tamaño de propiedad, 2000 y 2009. Porcentaje de áreas, predios y propietarios. Fuente: Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia.

161. El número de propietarios creció de manera significativa entre el 2000 y el 2009, pasando de 194.058 a 221.613. Si bien el número de propiedades promedio por propietario descendió de 1,528 a 1,520, continúa siendo el tercero más alto del país. Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC. Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá, 2012. p. 322.

La proporción del territorio nariñense destinado a resguardos indígenas es del 9,8% y la reservada a los Consejos Comunitarios es del 33%, localizada en su mayoría en la zona costera Pacífica del departamento. No obstante, es latente el problema de la desigualdad en la distribución de las tierras, ya que el Gini de tierras¹⁶² aumentó de 0,794 en 2000 a 0,804 en 2009. En este sentido, vale resaltar el comportamiento diferencial que se encuentra a nivel de subregiones, pues mientras que la subregión de pasto promedió un Gini de tierras de 0,75, con participación máxima del Peñol con (0,88) y mínima de Nariño con (0,60), la subregión de La Unión promedió 0,69, con participación máxima del municipio de Leiva (0,80) y mínima de Belén (0,58). Vale resaltar también el altísimo guarismo de los municipios de Mosquera (0,98), Mallama (0,90) y Córdoba (0,89).

Lo anterior se sintetiza en el esquema adjunto del IGAC que espacializa la distribución de la propiedad privada y el índice de Gini de tierras según el tamaño de la propiedad para Nariño.

En cuanto a la valoración de la tierra, el departamento presenta un fuerte contraste, pues mientras que su Capital (Pasto) se encuentra ubicada en el top 20 de los municipios con mayores avalúos catastrales urbanos y rurales¹⁶³, por valor total de más de \$7 billones de pesos, mientras que municipios como Magüí, Francisco Pizarro y Roberto Payán, fueron los tres municipios nariñenses que hicieron parte de los diez más desvalorizados a nivel nacional, con valores de \$206.101.200, \$955.583.400 y \$1.563.538.000 pesos, respectivamente¹⁶⁴.



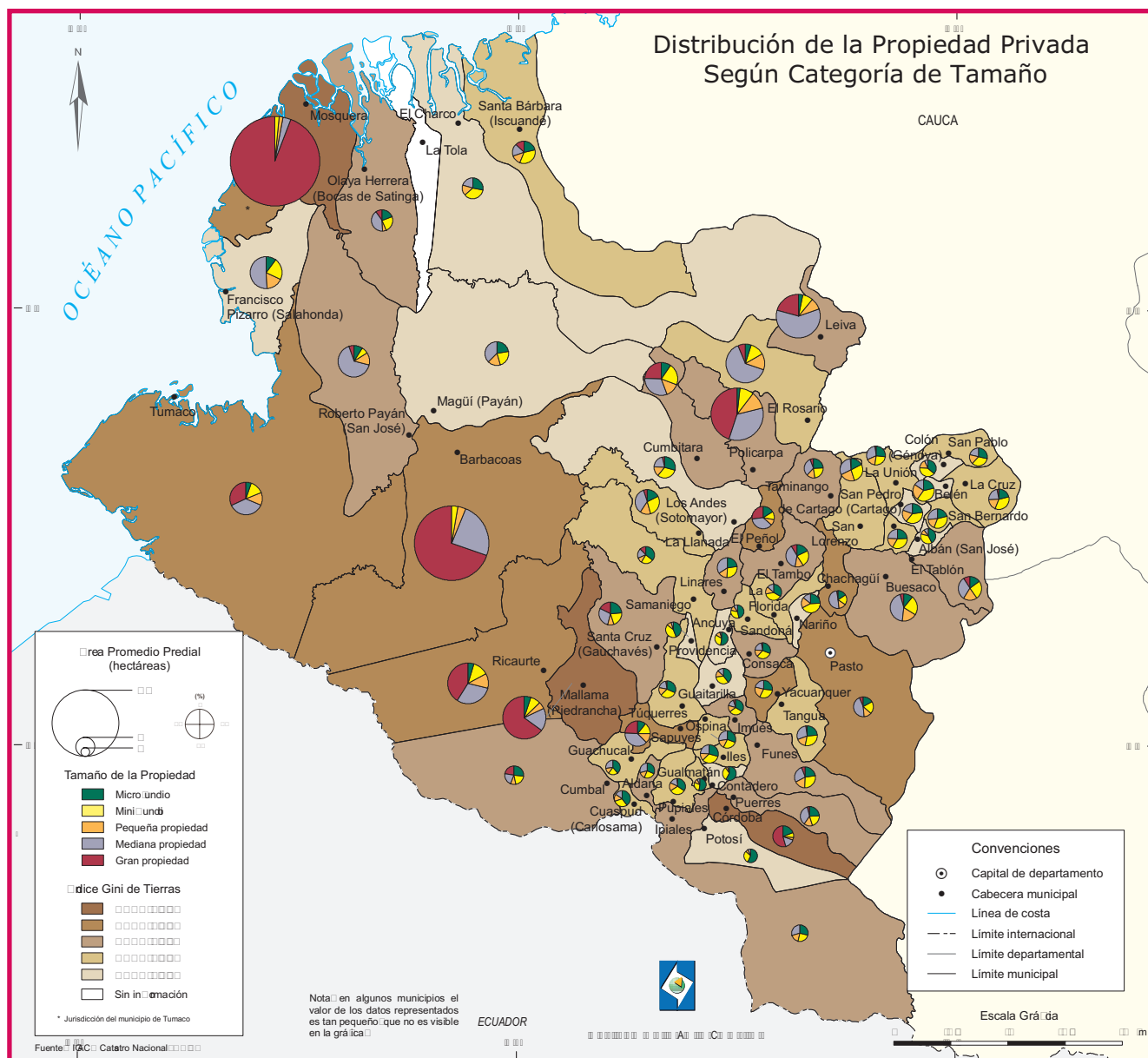
Gráfica 36. Índice de Gini de tierras de Nariño municipal y por subregiones (2009).

Fuente: Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia.

162. El índice o coeficiente de Gini de tierras es una medida de concentración de la propiedad de la tierra. El rango del mismo está establecido entre 0 y 1, de tal manera que cuando el valor se aproxima a uno (1) se traduce en una posesión inequitativa de la tierra que recae en menos individuos. Entre tanto, si se trata de un valor cercano a cero (0) indica que la propiedad de la tierra está distribuida en una mayor cantidad de individuos, es decir que hay una menor concentración.

163. Pasto ocupó el puesto número 15 de los 1.122 municipios de Colombia, totalizando más de siete billones de pesos (\$7.941.395.055.400), al analizar y sumar todos los avalúos catastrales urbanos y rurales registrados a 2014 de la totalidad del departamento.

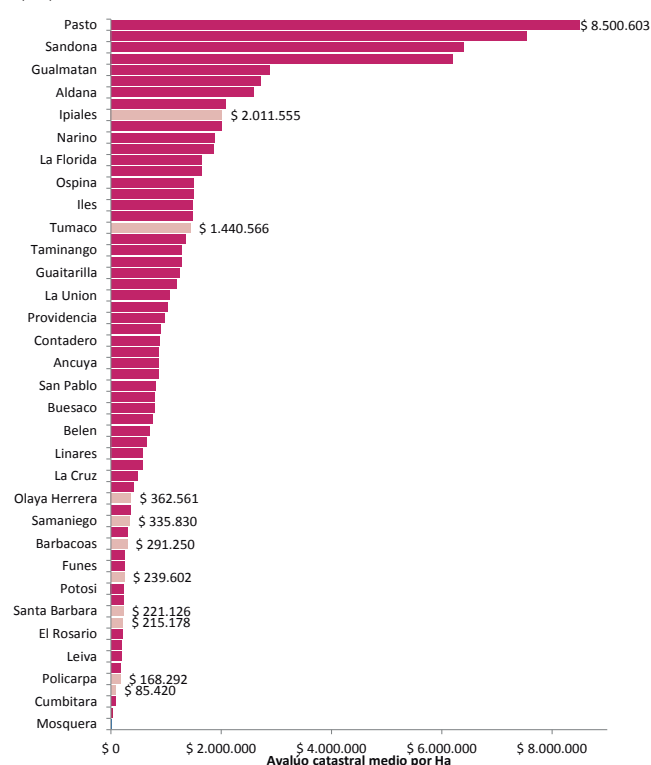
164. Véase Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC. Colombia cuesta \$1.058 billones, según panorama catastral del IGAC en 2014. Comunicado de Prensa. Febrero 23 de 2015. Consultado en: <http://www.gac.gov.co/wps/wm/connect/ee50b70047672a109ec1bfbfd2125b76b/COLOMBIA+CUENTA+1058+BILLONES.pdf?MOD=AJPERES>. Octubre 2015.



Esquema 1. Distribución de la propiedad privada en el Departamento de Nariño, según categoría de tamaño.

Fuente: Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia.

En cuanto a la valoración 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. Queda en evidencia la enorme brecha entre el valor de los municipios de Pasto, Albán, Sandoná y Chachagüí, que promediaron \$7.158.638, comparado con el de los 60 municipios restantes, cuyo valor medio fue de \$904.596. Se destaca que los municipios más afectados por cultivos de coca (color destacado) tienden a ser los más desvalorizados¹⁶⁵. De hecho, casi la totalidad de los municipios del último cuartil de la distribución ordenada de los avalúos rurales del departamento han estado afectados históricamente por los cultivos de coca, lo que tiende a reforzar la idea de que la coca se tiende a concentrar en aquellos municipios en los que el valor de la tierra es más bajo¹⁶⁶.



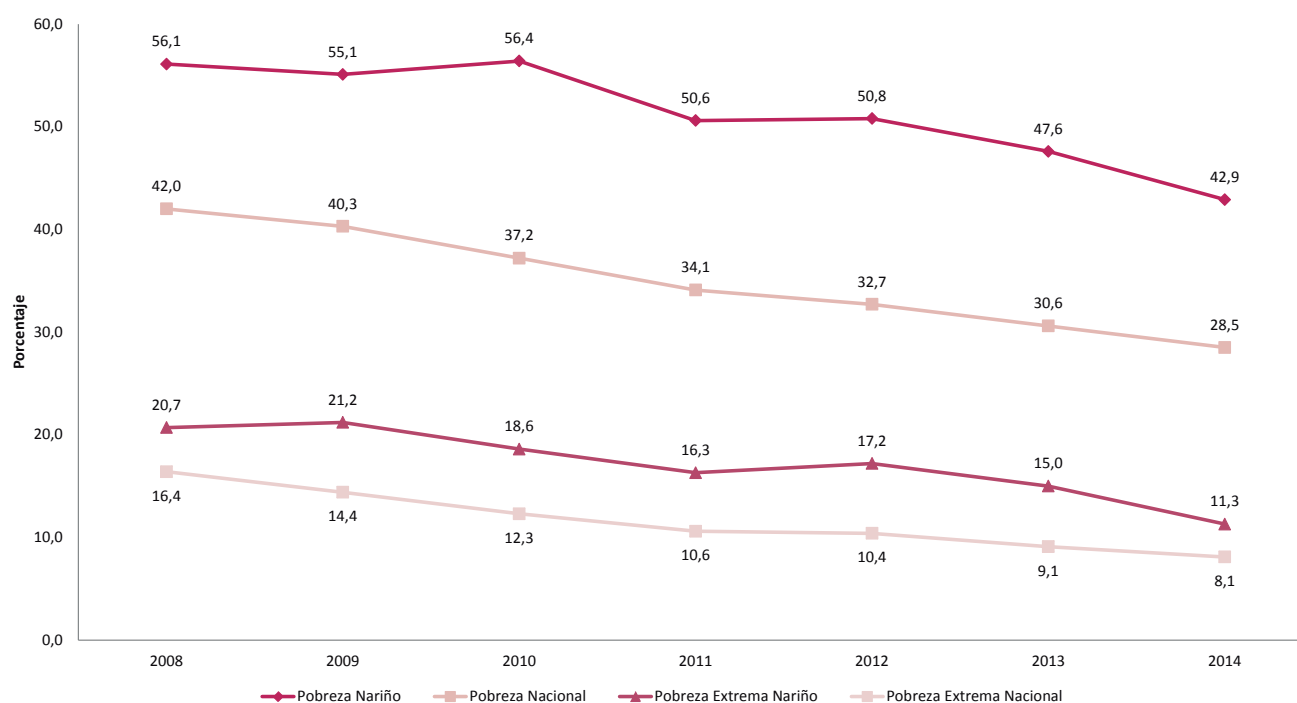
Gráfica 37. Avalúo catastral rural promedio de los municipios de Nariño.

Fuente: Cálculos propios con información del IGAC - Territorial Nariño, 2014.

8.3 DINÁMICA RECIENTE DE LA POBREZA MONETARIA Y SITUACIÓN DEL NBI

Según el DANE, el porcentaje de personas en situación de pobreza para Nariño fue de 42,9 % para el año 2014, mientras la pobreza extrema presentó un 11,3 % en ese

mismo año. Ambas cifras son claramente superiores al total nacional que se estimó en 28,5% y 8,1%, respectivamente. Tanto la pobreza como la pobreza extrema han presentado una reducción sostenida, aunque muy leve, pero la tendencia de disminución en las dos variables es menos fuerte que la del total nacional, como se observa en el comparativo gráfico de ambas estadísticas a nivel nacional y departamental.



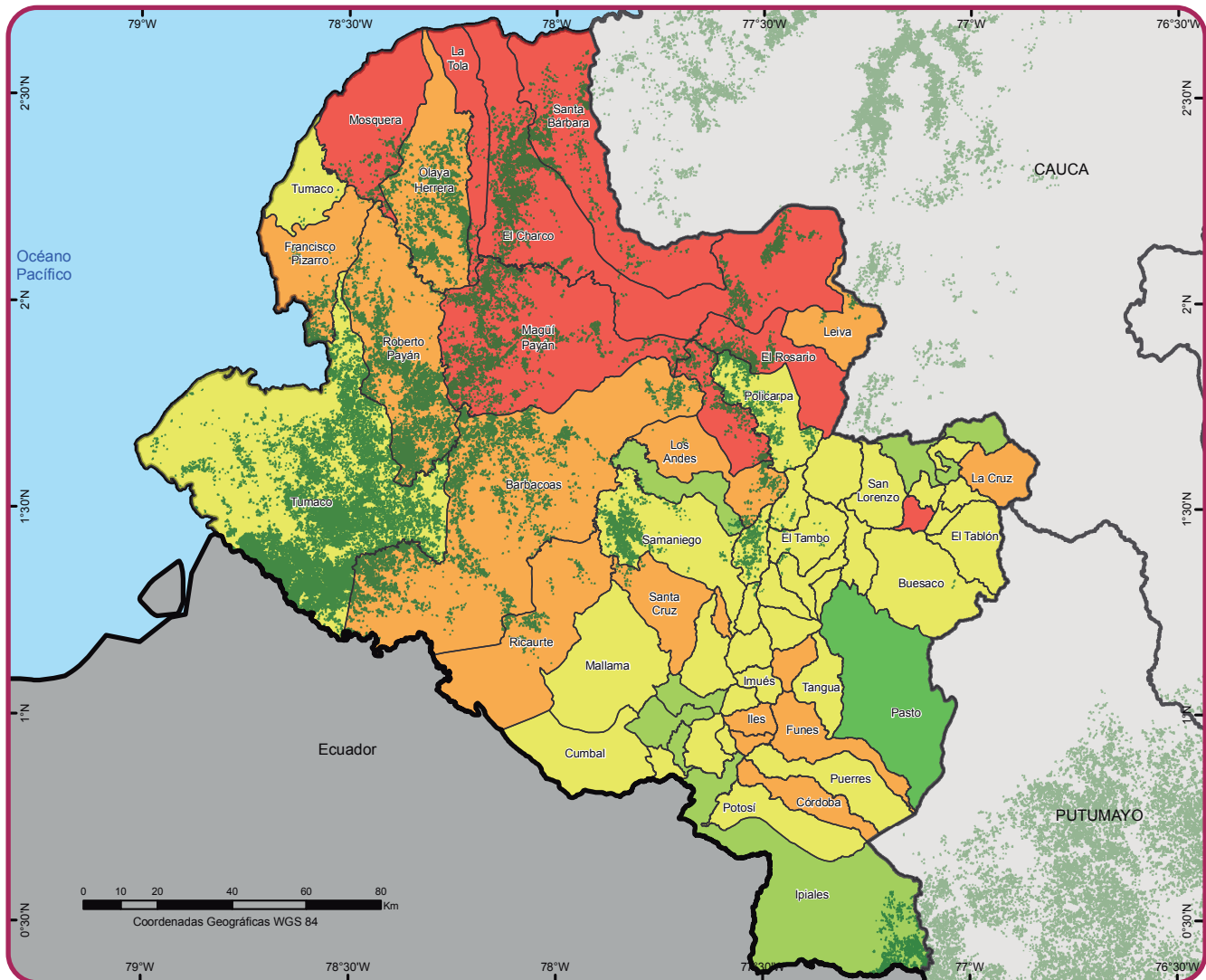
Gráfica 38. Incidencia de la pobreza y la pobreza extrema en Nariño (2002-2014).

Fuente: Dane. Boletín técnico; junio de 2015; Nariño: pobreza monetaria 2014.

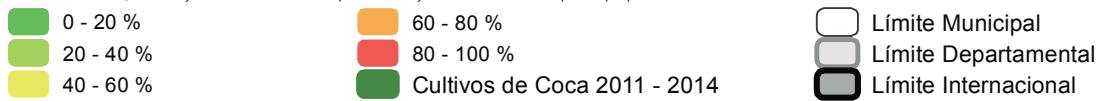
De otra parte, el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) a 2011 para Nariño, fue de 43,79%, siendo notablemente superior al promedio nacional de 27,78 %. En las cabeceras municipales el valor es de 26,09%, mientras en las zonas rurales fue de 59,32 %. Los cinco municipios que presentan mayores valores totales de NBI son La Tola (91,46%), Arboleda (81,83%), El Rosario (81,02%), El Charco (81%) y Magüí (82,52%), éstos dos últimos hacen parte de los municipios más afectados por presencia de coca. En términos generales, para todo el departamento, el NBI de las cabeceras fue 63% superior al rural.

En términos particulares, no se encuentra evidencia de una diferencia sustancial entre el valor del NBI para los municipios más afectados por presencia de coca (resaltados por un color destacado en la gráfica adjunta), contra aquellos que no lo son. Sin embargo, vale la pena resaltar la precaria situación de municipios como El Charco (86,84% en cabecera y 78,89% en resto), Magüí (57,13% en cabecera y 90,45% en resto) y Barbacoas (57,64% en cabecera y 84,44% en resto)¹⁶⁷.

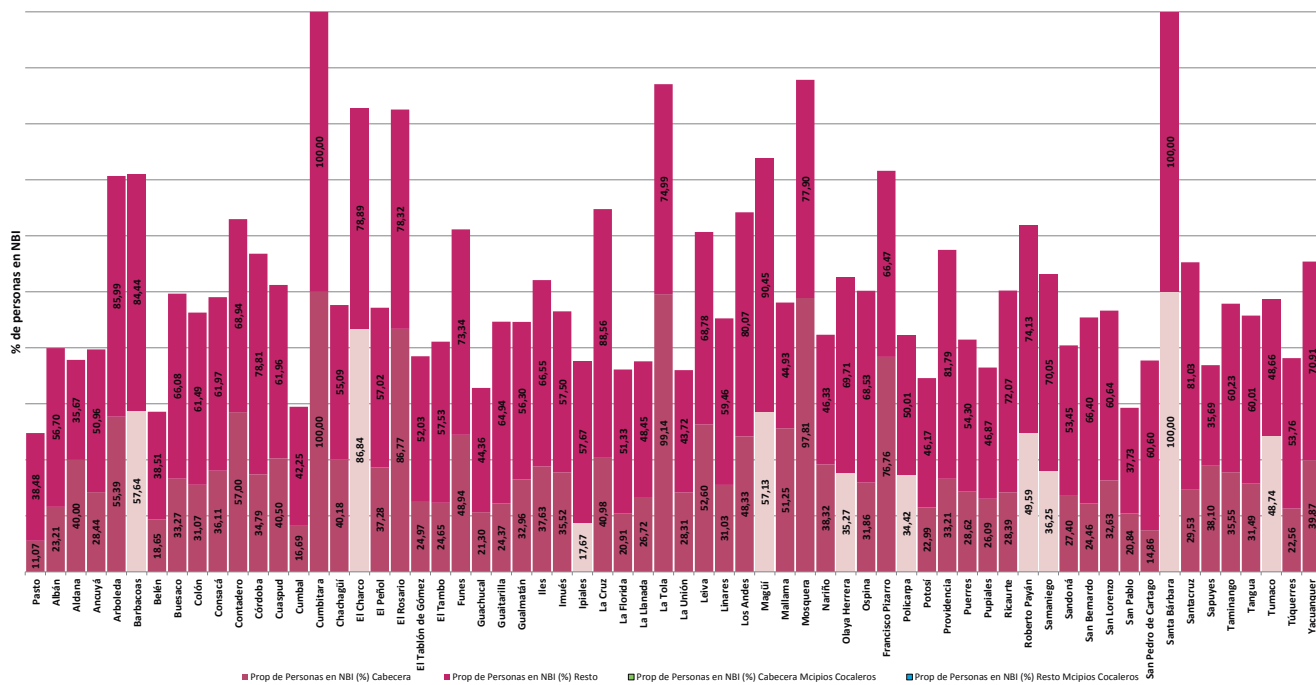
167. Para los municipios de Cumbitara y Santa Bárbara se asignó el máximo valor de NBI (100%) por no contar con información suficiente para su estimación.



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 Nariño.
Fuente: Dane, 2012.



Gráfica 39. Proporción de personas en NBI - Cabeceza y Resto (2011)
Fuente: Dane, 2012.

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

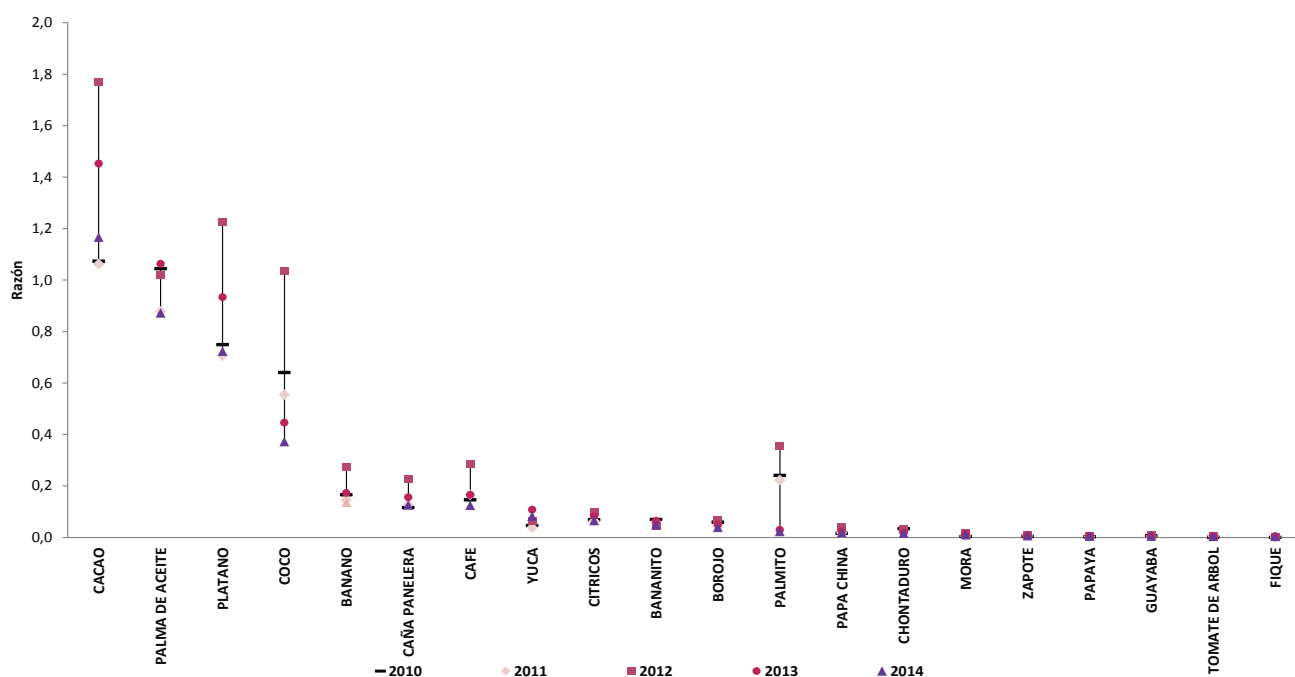
Los municipios de Nariño más afectados por coca (Tumaco, Barbacoas, Roberto Payán, El charco, Olaya Herrera, Magüí, Santa Bárbara, Samaniego, Ipiales y Policarpa, en orden de magnitud) representaron para el período 2010-2014 más del 93% de los cultivos de coca de todo el departamento, y registraron 14.569, 16.178, 10.095, 12.484 y 16.367 hectáreas sembradas de coca para los años 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014, respectivamente. En la tabla que relaciona el total de hectáreas por tipo de cultivo en el departamento de Nariño 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 observada; 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 uno (1), implicarían que en ese departamento hubo más hectáreas sembradas de determinado producto que de coca observada y valores inferiores a uno (1), implicarían que hay más hectáreas de coca en el departamento que área sembrada del producto.

Al calcular la razón matemática entre la extensión de tierra dedicadas al cultivo de los productos lícitos sobre

los ilícitos en los años 2010-2014 en los productos permanentes y frutales¹⁶⁸, se reafirma la idea de que la razón es mayor a uno para el cacao y la palma de aceite, y sólo en 2012 alcanzó a ser superior para el plátano y el coco. Vale resaltar también que la razón fue tendencialmente superior en el año 2012, posiblemente atribuible al marcado descenso de presencia de coca en este mismo año. La extensión en hectáreas de los demás cultivos permanentes resultó ser inferior a la destinada para el cultivo de hoja de coca, en productos como el coco y plátano, que fue en promedio superior a 0,5, en tanto que en los cultivos de banano, caña, y café tuvo una media de 0,2. El resto de cultivos permanentes, excepto el palmito entre 2010 y 2012, registró razones inferiores a 0,1, relación que tiende a permanecer relativamente estable entre los años observados.

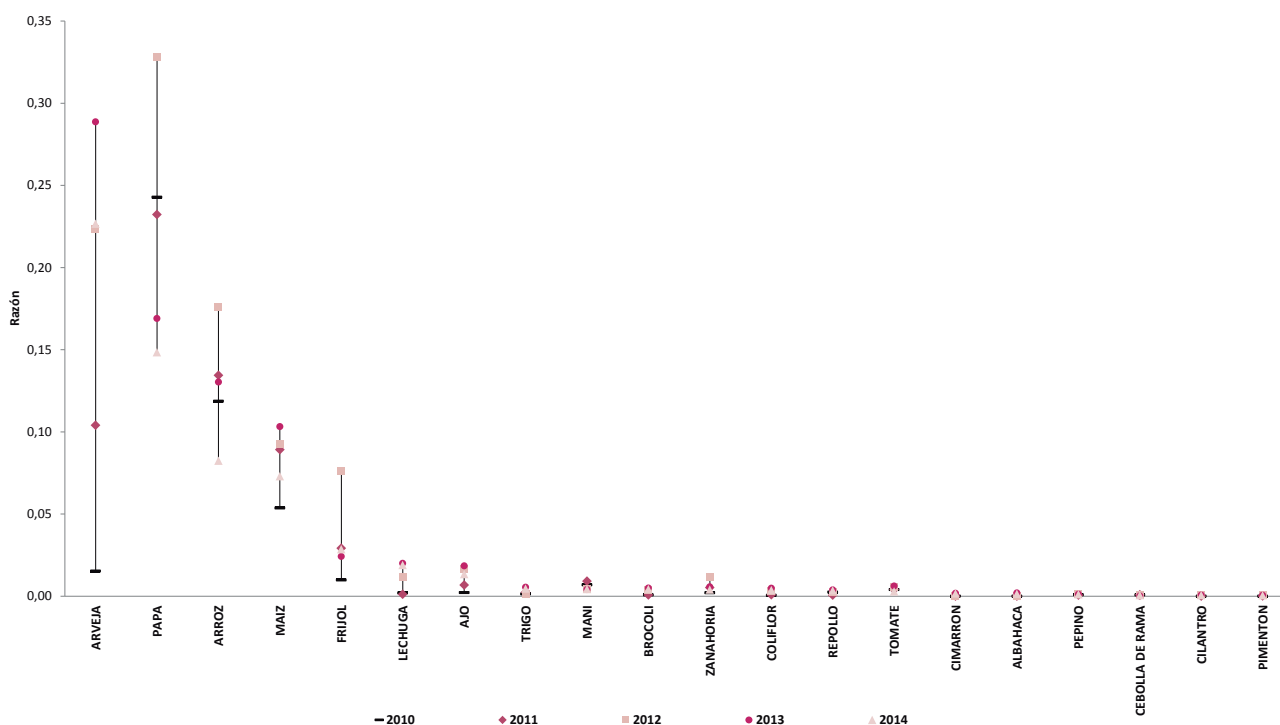
De otro lado, la razón entre la cantidad de área sembrada de los diversos productos transitorios¹⁶⁹ en el departamento y la cantidad de coca observada evidencia un claro déficit en la cantidad de hectáreas cultivadas de estos productos y las de coca, ya que ninguno de estos cultivos presenta una razón superior a uno (1) para todo el período de análisis. En términos generales, se puede afirmar que por cada hectárea de coca en el departamento se sembraron entre 0,02 y 0,29 hectáreas de arveja, entre 0,15 y 0,33 hectáreas de papa y entre 0,08 y 0,18 hectáreas de arroz. De nuevo, y tal como se comentó en los productos permanentes, los productos transitorios tendieron a registrar una razón mayor en 2012, principalmente a que las hectáreas destinadas al cultivo de coca han disminuido en el departamento, y a que la cantidad de área sembrada en estos cultivos tendió a ser homogénea en estos años.



Gráfica 40. Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y frutales en el departamento sobre la cantidad de coca observada (2010-2014).

168. 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.

169. 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 41. 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
CACAO	15.632	17.179	17.852	18.129	19.084	ARVEJA	223	1.682	2.255	3.604	3.710
PALMA DE ACEITE	15.204	14.202	10.277	13.272	14.272	PAPA	3.537	3.757	3.313	2.110	2.430
PLATANO	10.910	11.415	12.362	11.650	11.834	ARROZ	1.729	2.175	1.776	1.627	1.349
COCO	9.332	8.973	10.443	5.565	6.087	MAIZ	782	1.443	935	1.289	1.195
BANANO	2.412	2.362	2.780	2.155	2.238	FRIJOL	144	472	768	301	467
CAÑA PANELERA	1.689	2.065	2.287	1.947	2.065	LECHUGA	28	19	115	250	310
CAFE	2.120	2.679	2.863	2.064	2.034	AJO	31	110	170	230	220
YUCA	669	621	648	1.345	1.347	TRIGO	20	38	13	68	76
CITRICOS	994	1.031	1.002	1.032	1.068	MANI	100	147	45	50	70
BANANITO	1.015	987	458	800	800	BROCOLI	10	12	36	62	70
BOROJO	867	684	687	635	637	ZANAHORIA	30	85	120	70	65
PALMITO	3.510	3.600	3.600	370	370	COLIFLOR	7	14	30	60	60
PAPA CHINA	232	295	397	295	300	REPOLLO	36	10	28	48	58
CHONTADURO	494	295	320	242	267	TOMATE	58	66	55	77	47
MORA	53	81	154	165	165	CIMARRON	0	0	0	22	27
ZAPOTE	71	94	96	96	106	ALBAHACA	0	0	2	25	23
PAPAYA	33	57	60	70	80	PEPINO	12	10	15	14	19
GUAYABA	86	82	75	70	70	CEBOLLA DE RAMA	10	13	8	2	10
TOMATE DE ARBOL	15	56	58	59	66	CILANTRO	0	0	4	8	10
FIQUE	0	20	20	55	60	PIMENTON	0	3	4	6	9
PEPA DE PAN	40	55	54	59	59	CEBOLLA DE BULBO	5	4	2	7	7
AGUACATE	54	59	64	52	56	POLEO	0	0	0	2	5
PIÑA	29	35	48	45	48	HABA	60	5	12	4	4
GUANABANA	50	46	26	31	31	MAIZ FORRAJERO	0	0	0	4	2
MANGO	45	53	27	27	28	AJI	2	4	0	0	0
GRANADILLA	0	12	20	20	25						
LULO	16	29	19	22	24						
MARACUYA	0	0	0	12	12						
CIRUELA	0	0	15	10	10						
ÑAME	0	0	3	8	9						
CURUBA	4	9	6	5	7						
ARRACACHA	4	5	5	5	5						
FRESA	3	2	2	2	3						
HELICONIA	0	1	1	1	1						
PITAHAYA	0	0	1	1	1						
CHAMBA	0	0	2	0	0						
GUAMA	4	4	4	0	0						

Tabla 16. Total de hectáreas por producto principal en el Departamento de Nariño.

Nota: El análisis es válido para los municipios de Nariño más afectados por coca: Tumaco, Barbaotas, Roberto Payán, El charco, Olaya Herrera, Magüí, Santa Bárbara, Samaniego, Ipiales y Policarpa, en orden de magnitud

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
CACAO	1,07	1,06	1,77	1,45	1,17	ARVEJA	0,02	0,10	0,22	0,29	0,23
PALMA DE ACEITE	1,04	0,88	1,02	1,06	0,87	PAPA	0,24	0,23	0,33	0,17	0,15
PLATANO	0,75	0,71	1,22	0,93	0,72	ARROZ	0,12	0,13	0,18	0,13	0,08
COCO	0,64	0,55	1,03	0,45	0,37	MAIZ	0,05	0,09	0,09	0,10	0,07
BANANO	0,17	0,15	0,28	0,17	0,14	FRIJOL	0,01	0,03	0,08	0,02	0,03
CAÑA PANELERA	0,12	0,13	0,23	0,16	0,13	LECHUGA	0,00	0,00	0,01	0,02	0,02
CAFE	0,15	0,17	0,28	0,17	0,12	AJO	0,00	0,01	0,02	0,02	0,01
YUCA	0,05	0,04	0,06	0,11	0,08	TRIGO	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00
CITRICOS	0,07	0,06	0,10	0,08	0,07	MANI	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00
BANANITO	0,07	0,06	0,05	0,06	0,05	BROCOLI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BOROJO	0,06	0,04	0,07	0,05	0,04	ZANAHORIA	0,00	0,01	0,01	0,01	0,00
PALMITO	0,24	0,22	0,36	0,03	0,02	COLIFLOR	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PAPA CHINA	0,02	0,02	0,04	0,02	0,02	REPOLLO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
CHONTADURO	0,03	0,02	0,03	0,02	0,02	TOMATE	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00
MORA	0,00	0,01	0,02	0,01	0,01	CIMARRON	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ZAPOTE	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	ALBAHACA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PAPAYA	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00	PEPINO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
GUAYABA	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00	CEBOLLA DE RAMA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOMATE DE ARBOL	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	CILANTRO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
FIQUE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	PIMENTON	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PEPA DE PAN	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	CEBOLLA DE BULBO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
AGUACATE	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	POLEO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PIÑA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	HABA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
GUANABANA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	MAIZ FORRAJERO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MANGO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	AJI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
GRANADILLA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
LULO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
MARACUYA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
CIRUELA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
ÑAME	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
CURUBA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
ARRACACHA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
FRESA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
HELICONIA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
PITAHAYA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
CHAMBA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
GUAMA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						

Tabla 17. Proporciones entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y transitorios sobre la cantidad de coca observada (2011-2014).

Nota: El análisis es válido para los municipios de Nariño más afectados por coca: Tumaco, Barbaçoas, Roberto Payán, El charco, Olaya Herrera, Magüí, Santa Bárbara, Samaniego, Ipiales y Policarpa, en orden de magnitud.
Fuente: Evaluaciones Agropecuarias 2014. Ministerio de Agricultura.

8.5 DINÁMICA DE LOS PRECIOS DE LOS 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, externalidades

del mercado y 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) han incidido en mayor o menor medida en la disminución/aumento en los flujos de comercialización y por ende en el comportamiento de los precios en las regiones.

Desde el 2005, el Gobierno de Colombia y la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC) vienen consolidando un sistema de información de precios de la droga por medio de la recolección y sistematización de los registros obtenidos mediante entrevistas directas a los cultivadores en la fase de producción y a la información obtenida por los servicios de inteligencia en diferentes ciudades del país. Los datos han sido recopilados en zonas de cultivo así como en sitios de influencia de comercialización, con

la participación de personas vinculadas a programas de UNODC, la Dirección Antinarcoóticos de la Policía Nacional (DIRAN) y la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT)¹⁷⁰.

Si bien, el sistema de precios de drogas ha logrado proporcionar información de tendencias de comercialización a partir de su análisis y de la posibilidad de cruzarla con variables asociadas al fenómeno, actualmente su captura y registro presentan las siguientes limitaciones:

- Por sus características de clandestinidad, se presentan limitaciones en la consecución de fuentes que proporcionen información en las principales zonas de influencia del fenómeno; los datos se recogen de acuerdo con la disponibilidad de las fuentes, por lo que no responden a un criterio muestral definido, y en tal sentido deben considerarse solamente como indicativos.
- Se presentan dificultades en estandarización de variables asociadas a las características del producto tales como unidad de medida, presentación, sitio de comercialización y eslabón de la cadena, entre otras.
- 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.

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

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

De acuerdo con la información suministrada por el Sistema de Precios de Drogas, la oferta de drogas en Nariño 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 finales. Cabe mencionar que la capacidad de producción potencial de clorhidrato de cocaína pura en Nariño ha aumentado de 56,6 tm en 2005 a 86,2 tm en 2009; con un fuerte aumento en 2014 (123,9 tm). En cuanto al potencial de producción de los insumos intermedios, se tiene que la hoja de coca fresca representó 81.724 toneladas en 2014, la pasta básica representó 10,79 toneladas, y la base de cocaína 152,9 toneladas.

170. 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 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).

Los precios de hoja de coca fresca (en sitio de producción) disminuyeron de \$3.800/kg en el año 2005 a \$2.900/kg en 2014 en Nariño, en términos nominales, es decir decayeron 23,7 % en un período de diez años. En relación con los precios de este producto a nivel nacional, se registraron niveles superiores para el departamento, ubicados muy por encima del promedio nacional¹⁷¹. En la región del Pacífico se comercializa principalmente la hoja de coca fresca por parte de los cultivadores, situación que generaría incentivos hacia la especialización de los procesos de extracción por parte de otros agentes. En términos reales, se observa una tendencia decreciente ininterrumpida para los precios del kilo de hoja de coca fresca tanto a nivel nacional (pasó de \$2.393 en 2006 a \$1.530 en 2014) como departamental (\$3.800 en 2005 a \$2.064 en 2014).

En la variación de los precios corrientes de la pasta básica de cocaína, se subraya la relativa estabilidad entre 2006 y 2014, pues la tasa de crecimiento anual en este periodo fue tan sólo de 0,1%. De esta manera, se registró un precio promedio de \$1.720.800/kg en 2006, contra \$1.630.400/kg en 2014. Analizando el comportamiento real, se encuentra una persistente tendencia descendente, que se asemeja a la evolución nacional.

En cuanto a la evolución nominal de los precios de base de cocaína entre el año 2005 a 2014, se registra una relativa estabilidad posiblemente atribuida a externalidades y/o al libre mercado, en donde los compradores imponen el precio de venta, y que al final no genera cambios significativos en la evolución de la oferta. En términos reales, se ha marcado una fuerte tendencia decreciente en el departamento, en el que los precios de base de cocaína en el departamento han disminuido de \$3.300.000/kg en 2008 a \$1.845.000/kg en 2014.

Finalmente, en el período (2005-2014), los precios corrientes del clorhidrato de cocaína han permanecido relativamente estables, especialmente entre 2007 y 2013, cuando se registraron \$5.000.000/kg y \$4.664.200/kg, respectivamente. En tanto que en el país, los precios de este producto en este mismo lapso oscilaron entre \$4.567.500/kg y \$4.708.900/kg. Si se analiza en términos reales se encuentra una tendencia decreciente del precio del estupefaciente, similar a la del nivel nacional.

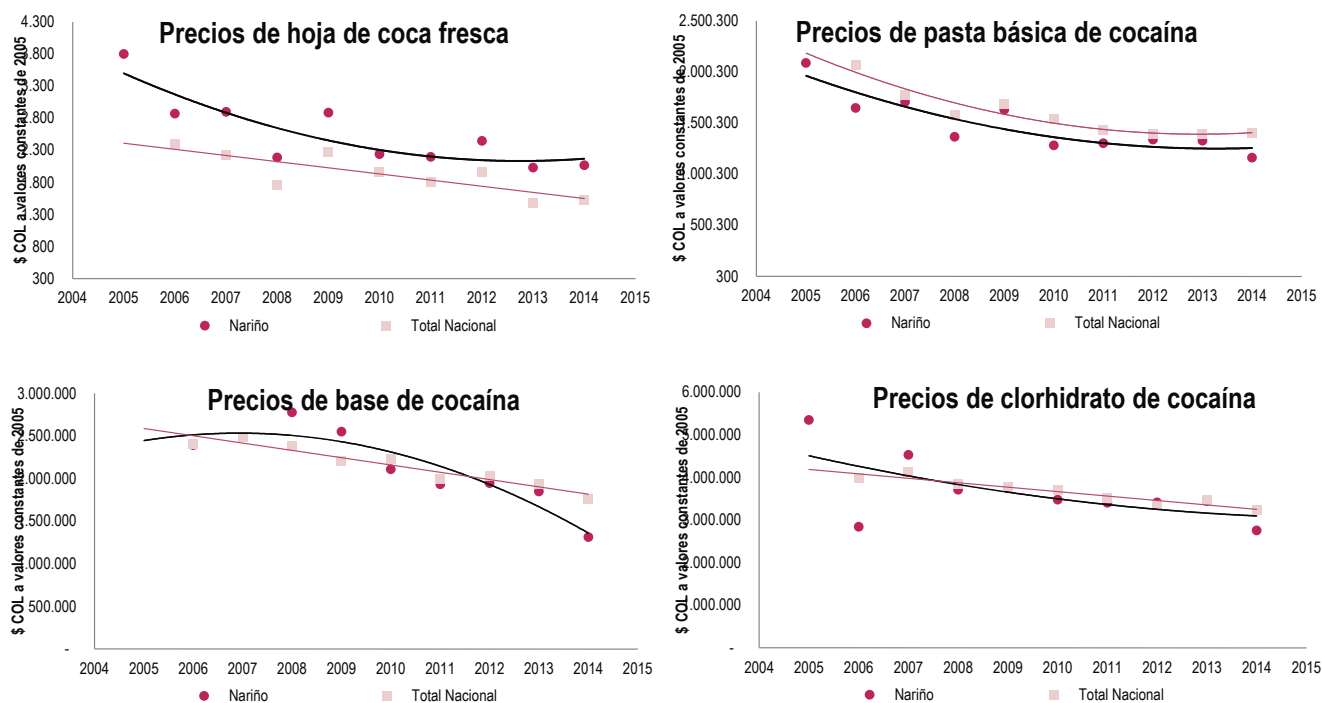
171. Los precios promedio de la hoja de coca fresca nacional por kilogramo de hoja son: año 2006 \$2.500, año 2007 \$2.450, año 2008 \$2.100, año 2009 \$2.750, año 2010 \$2.450, año 2011 \$2.350, año 2012 \$2.600, año 2013 \$2.000 y año 2014 \$2.150.

Producto	Unidad de peso	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Hoja de coca (fresca)	\$/Kg	\$3.800	\$3.000	\$3.200	\$2.600	\$3.500	\$2.800	\$2.850	\$3.250	\$2.750	\$2.900
Pasta Básica de cocaína	\$/Kg	\$2.087.500	\$1.720.800	\$1.884.100	\$1.623.600	\$1.977.600	\$1.602.100	\$1.690.300	\$1.778.600	\$1.797.900	\$1.630.400
Base de cocaína	\$/Kg	\$-	\$2.500.000	\$-	\$3.300.000	\$3.093.800	\$2.637.200	\$2.508.300	\$2.586.800	\$2.505.000	\$1.845.800
Clorhidrato de Cocaína	\$/Kg	\$5.346.900	\$2.966.700	\$5.000.000	\$4.408.400	\$4.550.000	\$4.350.000	\$4.417.800	\$4.534.800	\$4.664.200	\$3.869.400

Tabla 18. Precios nominales obtenidos de los derivados de la cocaína en el departamento de Nariño, según año de referencia.

Fuente: Sistema de precios de drogas, PONAL, UACT y UNODC-SIMCI.

Nota: Los valores fueron redondeados a la centena más próxima, excepto los de hoja de coca (fresca) que fueron redondeados al múltiplo de 50 más cercano.



Gráfica 42. Tendencias de los precios de los derivados opiáceos reportados en el departamento de Nariño a valores constantes de 2005.

Fuente: Sistema de precios de drogas, PONAL, UACT y UNODC-SIMCI.

Nota 1: Los precios fueron deflactados a partir del IPC nacional de cada año de referencia con el fin de eliminar el efecto de la inflación.

Nota 2: La línea punteada se refiere al ajuste tendencial del departamento, en tanto que la línea continua registra la tendencia nacional.

8.5.2. Precios de los derivados opiáceos

Los precios de los derivados opiáceos tienden a presentar una elevada volatilidad, y por lo general se cuenta con menos registros de información y una menor representatividad, lo que dificulta reconocer las tendencias del mercado ilegal. Sin embargo, el análisis de precios corrientes concluyó que el látex de amapola en kilogramos fluctuó en el departamento entre \$434.000 en 2005 a \$1.200.000 en 2012. Por su lado, el látex líquido promedió \$ 791.250/Lt entre 2013 y 2014. En cuanto a los precios de la morfina, se evidencian fuertes cambios interanuales, pues osciló entre un mínimo de \$9'000.000/kg en 2014 y un máximo de algo más de \$20'000.000/kg en 2012. Lo precios de la heroína, por su lado, tuvieron una fuerte relación con los de la morfina, al punto que el índice de correlación entre ambas series fue casi del 70%. La heroína en el departamento osciló entre \$11.667.000/kg en 2014 y \$24.812.500 en 2012.

En términos reales se tiene que los precios de los derivados opiáceos tienden a ser más fluctuantes, en especial el caso de la morfina y la heroína, pues mientras a nivel nacional las series presentan un comportamiento decreciente¹⁷², en el departamento oscilaron entre \$6.163.430 en 2011 y \$18.048.050 en 2006 para la morfina, y entre \$8.304.439 en 2014 y \$21.534.653 en 2012, para la heroína, con incrementos significativos para ambas variables en 2012. En cuanto a los precios del látex de amapola departamental, se mantiene la misma y estable tendencia del comportamiento nacional, exceptuando el 2013 y 2014 cuando se desvían considerablemente a la baja.

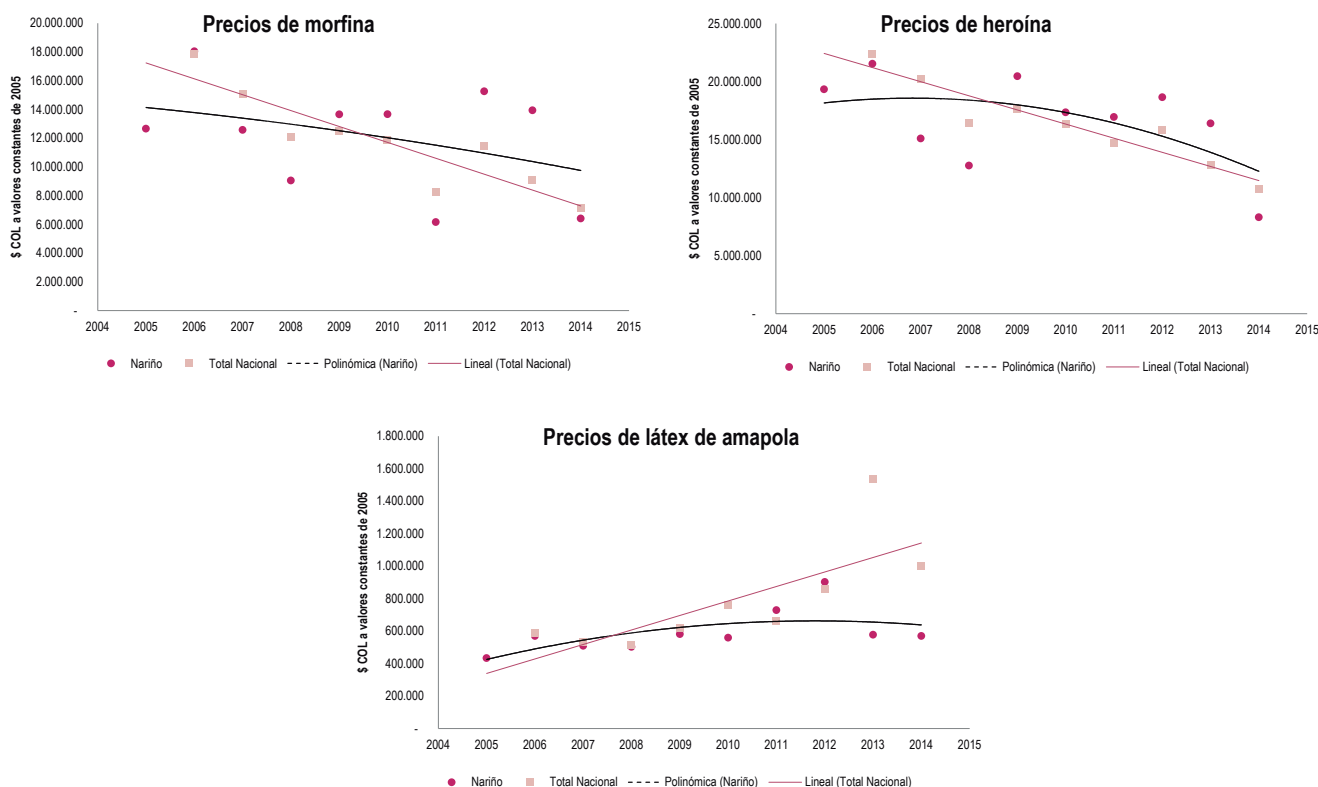
172. En términos constantes, el precio promedio nacional de la morfina se redujo de \$ 17'864.383 en 2006 a \$ 7'132.306 en 2014, mientras que el de la heroína evolucionó de \$ 22.368.762 a \$ 10.719.600, en el mismo período de tiempo.

Producto	Unidad de peso	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Látex de Amapola	\$/Kg	\$433.900	\$595.000	\$562.200	\$597.400	\$705.200	\$700.000	\$945.800	\$1.200.000	\$-	\$-
Látex de Amapola	\$/Lt	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$782.500	\$800.000
Morfina	\$/Kg	\$12.666.700	\$18.857.100	\$13.886.400	\$10.770.800	\$16.564.600	\$17.100.000	\$8.000.000	\$20.291.700	\$18.898.900	\$9.000.000
Heroína	\$/Kg	\$19.333.300	\$22.500.000	\$16.666.700	\$15.166.700	\$24.812.500	\$21.700.000	\$22.000.000	\$24.791.700	\$22.226.200	\$11.666.700

Tabla 19. Precios nominales obtenidos de los derivados opiáceos en el departamento de Nariño, según año de referencia.

Fuente: Sistema de precios de drogas, PONAL, UACT y UNODC-SIMCI.

Nota: Los valores fueron redondeados a la centena más próxima.



Gráfica 43. Tendencias de los precios de los derivados opiáceos reportados en el departamento de Nariño a valores constantes de 2005.

Fuente: Sistema de precios de drogas, PONAL, UACT y UNODC-SIMCI.

Nota 1: Los precios fueron deflactados a partir del IPC nacional de cada año de referencia con el fin de eliminar el efecto de la inflación. En la gráfica de los precios del látex de amapola, los valores 2013 y 2014 corresponden a la presentación líquida (Lt), los anteriores datos se refieren a la presentación sólida (Kg).

Nota 2: La línea punteada se refiere al ajuste tendencial del departamento, en tanto que la línea continua registra la tendencia nacional.

8.6 OPORTUNIDADES DE ACCESO A CRÉDITO PARA LA PRODUCCIÓN LEGAL

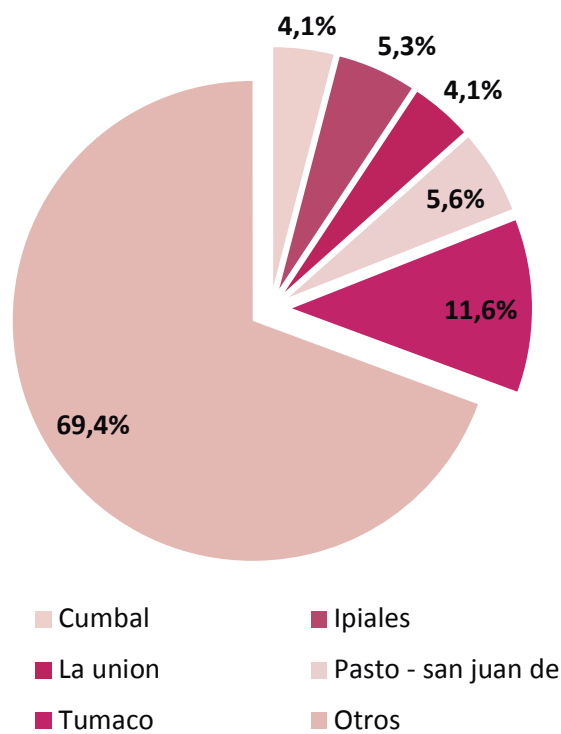
Según cifras publicadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Nariño tuvo una participación del 7,8% del total del crédito agropecuario nacional entre 2010 y 2014. Vale la pena resaltar que este guarismo lo ubica como uno de los 5 departamentos con mayor acceso a nivel nacional, superado sólo por Boyacá (10,1%), Antioquia (8,8%), Santander (8,1%) y Cundinamarca (7,9%).

En particular, el total del crédito agropecuario departamental ha crecido ininterrumpidamente desde 2010, cuando se registró un desembolso total de \$140.631 millones de pesos hasta \$213.439 millones de pesos en 2014, con una tasa de crecimiento anual promedio de 11,1%. Igualmente, el número de créditos

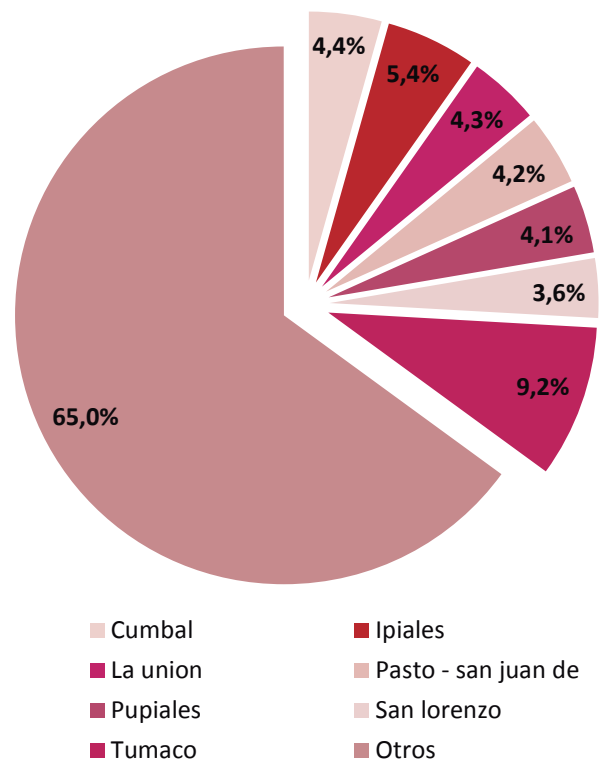
desembolsados en este mismo periodo de tiempo ha evolucionado a la par (20.042 en 2010 y 23.218 en 2014), con una tasa de crecimiento anual promedio del 4%.

A nivel municipal se destacan la participación de Tumaco (11,6% del total departamental desembolsado), seguido de San Juan de Pasto, la capital, con una participación del 5,6% e Ipiales (5,3%). Los municipios de La Unión y Cumbal registraron una participación del 4,1%. El resto de los 56 municipios totalizaron una participación conjunta del 69,4%.

En cuanto al crédito otorgado específicamente a los pequeños productores agropecuarios, se mantiene la proporción mayoritaria de Tumaco (9,2%) e Ipiales (5,4%), pero aumenta significativamente la participación de municipios con vocación agropecuaria como Cumbal (4,4%), La Unión (4,3%), Pupiales (4,1%) y San Lorenzo (3,6%). Pasto redujo su participación a 4,2%, mientras que el resto de municipios del departamento totalizaron el 65% restante.



Gráfica 44. Total crédito agropecuario municipal en Nariño - Banco Agrario (2011-2014).
Fuente: Agronet con base en las estadísticas de FINAGRO.



Gráfica 45. Crédito agropecuario del Banco Agrario a pequeños productores municipal en Nariño (2011-2014).
Fuente: Agronet con base en las estadísticas de FINAGRO.

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

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

Factores limitantes

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

1. Particularmente en la región pacífica, alta virulencia de plagas y enfermedades, derivada de las condiciones de temperatura y humedad propias de la región. Esta condición hace que se requiera de mayores esfuerzos para mantener la sanidad de los cultivos y las especies animales.
2. Aplicación de patrones de manejo técnico de cultivos y especies animales que incorporan bajos niveles de tecnología apropiada a las condiciones agroecológicas de la región.
3. Altos costos de comercialización de la producción y de los insumos agropecuarios, principalmente por la insuficiencia de conectividad vial, a pesar de contar con un puerto sobre el océano Pacífico y con vías primarias que conectan el departamento con el centro del país.
4. Alta inestabilidad de precios de productos agropecuarios, principalmente en los cultivos

transitorios. Esta condición, al sumarse a los altos costos de comercialización, produce un alto nivel de incertidumbre sobre el éxito de la actividad productiva, actuando como disuasor de la inversión agropecuaria.

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. Esta limitación afecta con mayor fuerza los territorios colectivos, en los que no es posible establecer garantías reales al crédito.

Dinámicas promisorias

Los cuatro principales productos agrícolas en los municipios afectados por cultivos ilícitos son los siguientes: Cacao, palma de aceite, plátano y coco, los cuatro presentes en la zona pacífica, y dos de ellos en la región andina del departamento. El cultivo de cacao ha presentado una tendencia creciente en los últimos años, el plátano y la palma de aceite han permanecido relativamente estables, y el coco registra una disminución significativa en los últimos dos años. El banano, el café y la caña panelera también han sido estables en los últimos cinco años, si bien su participación es menor. El palmito, que tuvo una participación importante, redujo considerablemente las áreas sembradas en los últimos dos años incluidos en la serie.



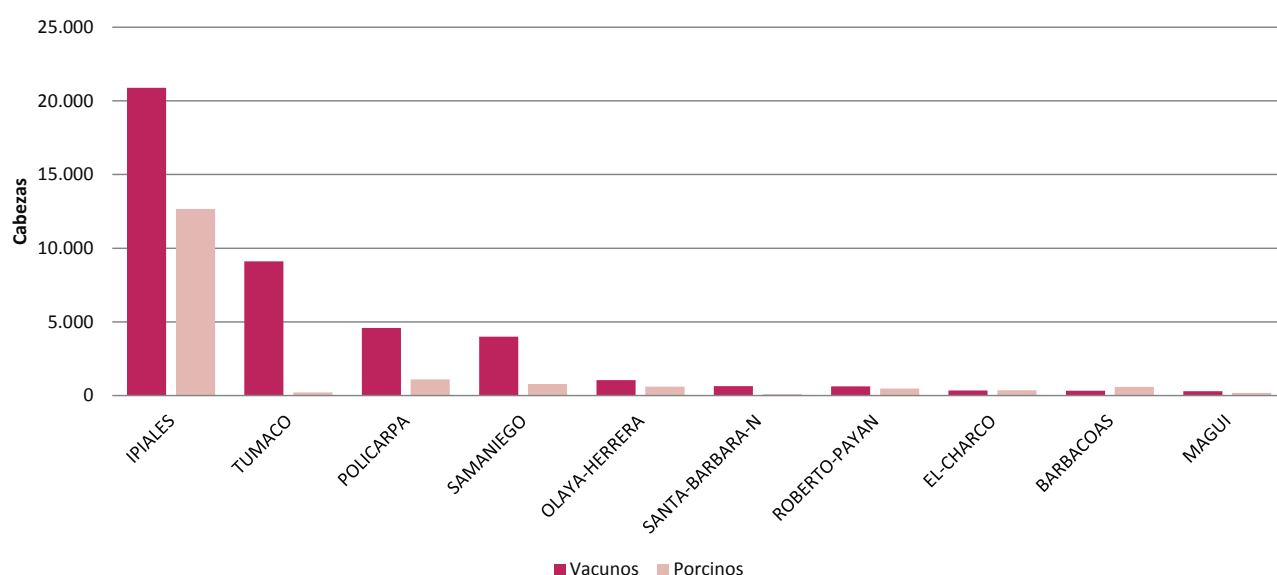
Gráfica. Dinámica de los principales productos agrícolas en los municipios afectados por cultivos de coca en Nariño, 2010 – 2014

Fuente: Evaluaciones municipales.

Sobresale el hecho de que los cultivos que presentan mayor área son permanentes, y en dos casos (cacao y palma) se encuentran asociados a agroindustrias con presencia importante en el país.

De otra parte, debe señalarse que en la subzona Roberto Payán – Santa Bárbara la producción agropecuaria es marginal; en esta zona es importante la participación de la extracción forestal, realizada en la mayoría de los casos sin la aplicación de sistemas de conservación.

La producción pecuaria tiene su mayor expresión en la ganadería en Ipiales (cerca de 21.000 cabezas proyectadas por el ICA para el 2016), y en el municipio de Tumaco (9.000 cabezas proyectadas); en los demás municipios de la costa la producción pecuaria es marginal, y si bien la pesca tiene gran importancia en los ecosistemas costeros, su participación es menor al interior de los municipios.



Gráfica. Ganado mayor y porcino en los municipios principalmente afectados por cultivos ilícitos en Nariño.

Fuente: Proyección elaborada por el ICA para 2016.

Perspectivas de fortalecimiento

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

- Mejoramiento de la red de vías terciarias y de las secundarias, mejorando la conectividad con los centros de consumo y exportación.
- Fortalecimiento de la producción agrícola en los productos no perecederos con mayor potencial de

demanda y mayor nivel de transformación; entre estos se encuentran el cacao y la palma de aceite. 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.

- Fortalecimiento de la presencia y acción de las federaciones gremiales (Fedecafé en la zona andina, Fedecacaco y Fedepanela en la zona pacífica y la andina, y Fedepalma en la zona pacífica), de manera que se establezcan programas de impulso a la producción

y la comercialización que incorporen asistencia técnica para los pequeños productores. El establecimiento de alianzas productivas con estas entidades desde el gobierno departamental y los municipales puede subsanar parcialmente la limitación de acceso a asistencia técnica calificada que reduce el nivel de éxito en la producción.

- Fortalecimiento de los programas de cafés y cacao especiales y con certificación de origen en los municipios cafeteros de la zona andina, considerando opciones de comercio justo y reducción de la cadena de intermediación incluyendo a exportadores comerciales.
- Activación de líneas de crédito funcionales a la producción agropecuaria local, incluyendo alternativas para el acceso en territorios colectivos que no cuentan con garantías reales. Las modalidades de crédito individual con responsabilidad colectiva para la amortización, tienen varios antecedentes en el país que podrían aprovecharse para afrontar los problemas de recuperación de cartera.
- Fortalecimiento de las organizaciones de productores en sistemas asociativos y/o cooperativos que permitan activar servicios para el aumento de la producción, incluyendo los insumos y los productos agropecuarios.
- Diseño de un programa agroindustrial para el coco para la zona pacífica, cultivo con amplio potencial de producción pero hasta el momento con fuertes limitaciones técnicas en el procesamiento agroindustrial.
- Establecimiento de programas de ganadería de carne y doble propósito en sistemas agro silvo pastoriles; esta iniciativa deberá antecederse por un estudio cuidadoso del mercado de la carne en la zona de frontera, y de la existencia de una zona de protección sanitaria por parte del ICA.
- Establecimiento de un programa de autoabastecimiento alimentario en zonas aisladas, y análisis de las posibilidades de incorporación de la población en programas sostenibles de prestación de servicios ambientales y mitigación del cambio climático.

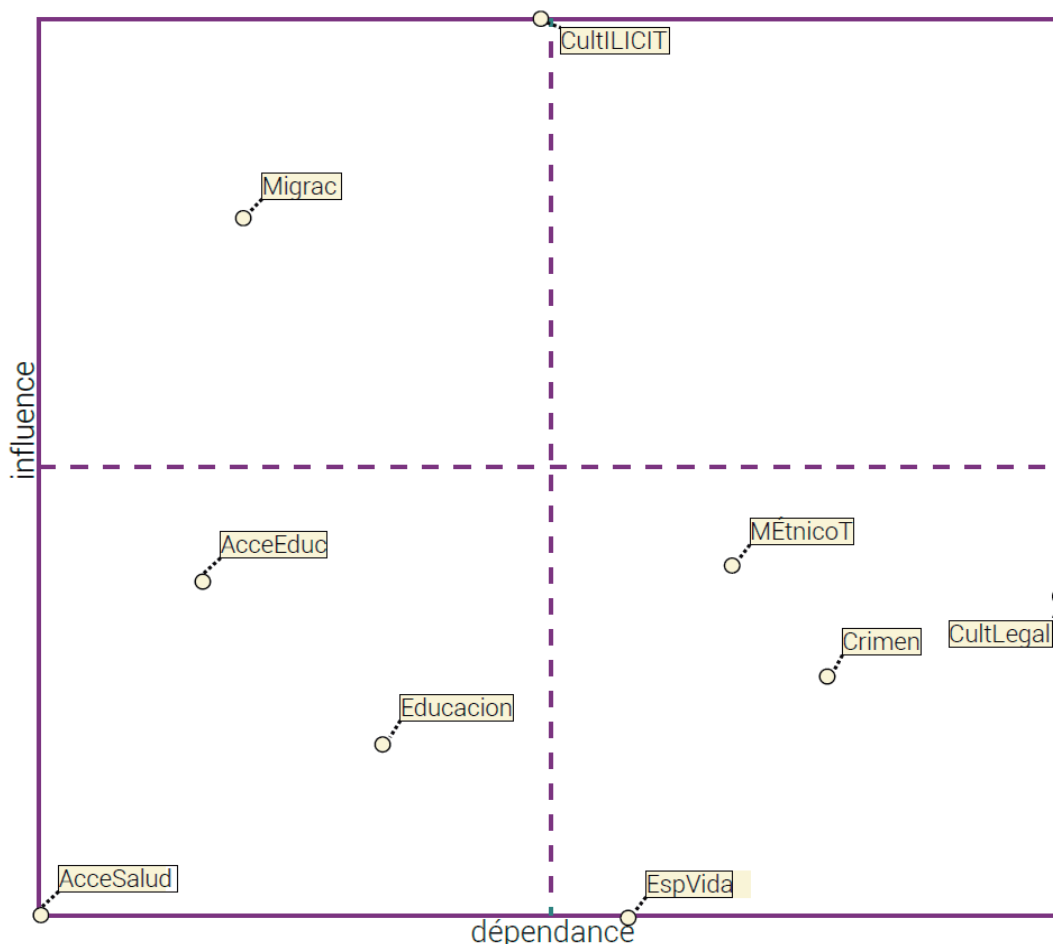
9

DIMENSIÓN SOCIAL

En este capítulo se analiza la dinámica social del territorio en relación con la producción ilícita y el narcotráfico. Las variables críticas del sistema reflejadas en la gráfica siguiente son los patrones de manejo étnico del territorio (MEtnciT), la criminalidad y la cultura de la legalidad (CultLegal), elementos que en el caso del departamento de Nariño 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 Nariño 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 46. Análisis de influencia y dependencia de variables sociales relacionadas con la producción ilícita

9.1 MIGRACIÓN EN EL DEPARTAMENTO

En los resultados del Censo 2005, cerca del 6,5% de la población de Nariño era procedente de otros departamentos, especialmente de Putumayo, Valle del Cauca y Bogotá, que llegaron durante el periodo 2000-2005. Las principales explicaciones obedecieron a razones familiares (41%), búsqueda de empleo (18%), amenazas contra su vida (8%), educación (7%), salud (4%), riesgo de desastres naturales (4%) y otros motivos (18%). Las cifras anteriores no permiten distinguir el efecto migratorio provocado por la intensificación de las acciones de control de cultivos ilícitos en Putumayo. En cuanto a los flujos de movilidad en el departamento, los movimientos de tipo intermunicipal-interdepartamental, Tumaco por su condición de centro económico se constituye como receptor de la población, ya sea por desplazamiento individual o masivo, mientras que los que residen en el municipio se dirigen hacia Pasto o hacia Valle del Cauca y Cauca¹⁷³.

9.2 FACTORES ASOCIADOS AL MANEJO ÉTNICO DEL TERRITORIO

Las comunidades afrocolombianas y los pueblos indígenas han establecido dentro de sus comunidades modos de organización que responden a procesos históricos y tradiciones culturales, reflejados principalmente en los resguardos como en los territorios colectivos¹⁷⁴. Nariño es el tercer departamento del país con mayor presencia de población indígena, antecedido por La Guajira y Cauca¹⁷⁵.

La población indígena del departamento está distribuida en 49 resguardos¹⁷⁶ dentro de los cuales se asientan las culturas Pastos, con el 77,42% de la población indígena, seguido por los Awá, con el 15,72%; 2,64% de los Eperara Siapidara; 2,35% son Quillasinga; 1,78% pertenecen a los Inga; la etnia Kofán tiene 160 habitantes y el pueblo Nasa (0,07% de la población indígena)¹⁷⁷. En cuanto a las comunidades indígenas se destaca que se han priorizado las economías rurales familiares, locales, propias o autónomas, donde lo prioritario es la garantía de la seguridad y la soberanía alimentaria, el abastecimiento de los pequeños mercados locales y la protección de los recursos naturales¹⁷⁸. Con respecto a la población afro-descendiente, se concentra en 10 municipios de la Región Pacífico (Tumaco, Barbacoas, El Charco, La Tola, Magüi, Mosquera, Olaya Herrera, Francisco Pizarro, Roberto Payán, Santa Bárbara e

Iscuandé) y Cordillera (Leiva, Cumbitara y Policarpa). La población afrocolombiana se encuentran localizados principalmente en los municipios de Pasto, Tumaco, Magüi y El Charco¹⁷⁹.

9.2.1. Ubicación geográfica de territorios colectivos y presencia de cultivos ilícitos

Los municipios de Cumbitara, El Rosario, Leiva, Policarpa, Ricaurte y Samaniego son habitados predominantemente por población mestiza con fuertes raíces indígenas que encierran solidas formas organizativas comunitarias. El municipio de Ricaurte tiene una importante presencia de población Awá, así como en los municipios de Tumaco y Barbacoas, los cuales cuentan con un cabildo de los Eperara Siapidara. Mientras que en los municipios de Barbacoas, El Charco, Olaya Herrera, Santa Bárbara y Tumaco predominan comunidades afrocolombianas organizadas en Consejos Comunitarios.

173. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). NARIÑO. Características Geográficas (2014). p.198.

174. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). NARIÑO. Características Geográficas (2014). p.152.

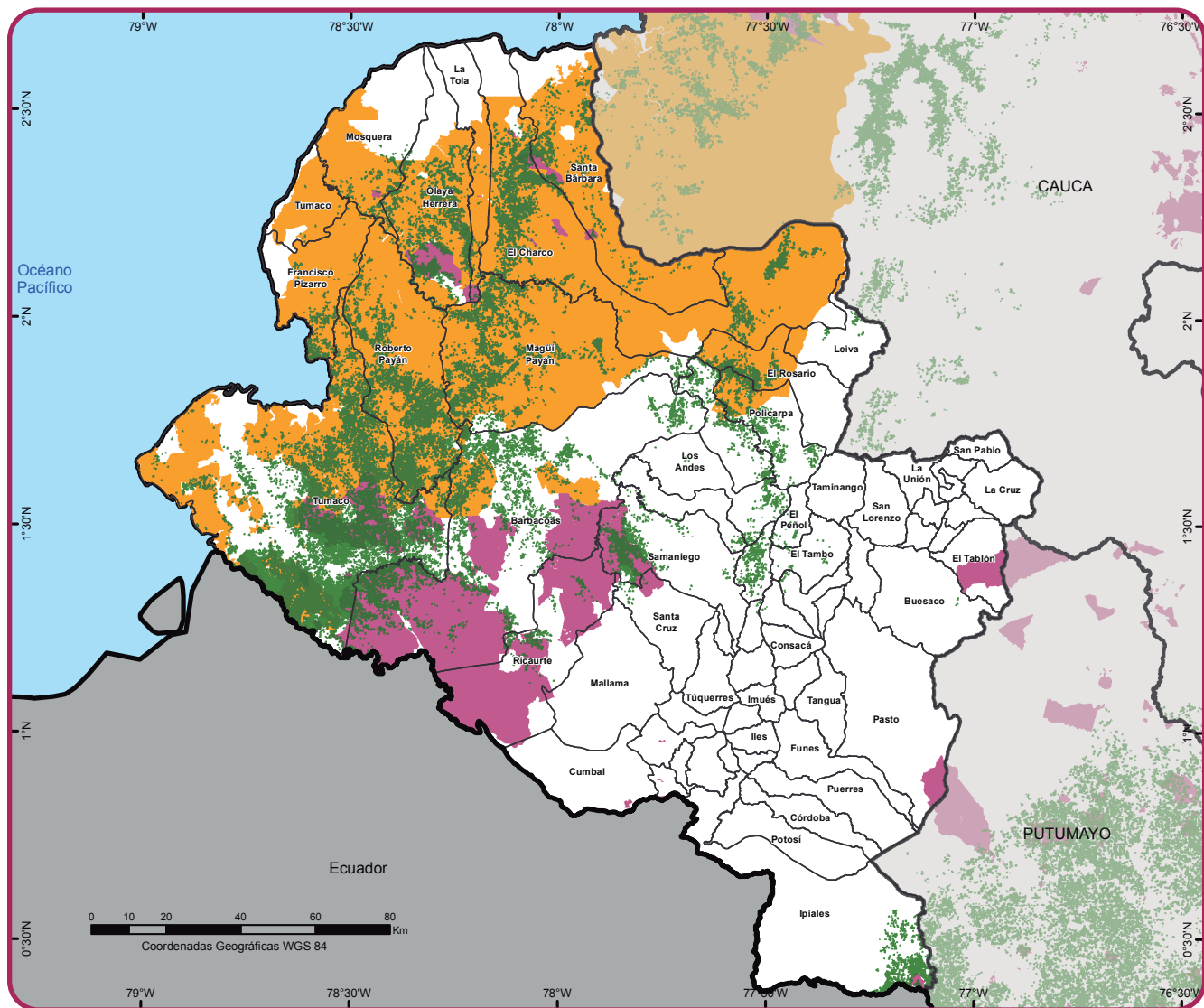
175. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). NARIÑO. Características Geográficas (2014). p.154.

176. El número de resguardos indígenas para Nariño 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.

177. PNUD (2014). Nariño. Análisis de conflictividades y construcción de paz. p.10.

178. PNUD (2014). Nariño. Análisis de conflictividades y construcción de paz. p.15

179. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). NARIÑO. Características Geográficas (2014). p.166.



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.

- Comunidades Negras
- Cultivos de Coca 2011 - 2014
- Límite Municipal
- Límite Internacional
- Resguardos Indígenas
- Límite Departamental

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

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.

Las comunidades indígenas se dedican a actividades productivas predominantemente agrícolas, realizadas en parcelas individuales cuya explotación refuerzan con acciones de apoyo colectivo (mingas). Las comunidades afro descendientes tienen tendencia a ser recolectoras y vivir "silvestremente", es decir, de los productos de la selva, cuyo uso vigilan los Consejos Comunitarios¹⁸⁰.

9.3 AFECTACIÓN DE LOS TERRITORIOS COLECTIVOS POR PRESENCIA DE CULTIVOS ILÍCITOS

En 2014 se ha detectado la presencia de 11.833 hectáreas de cultivos de coca en territorios colectivos de comunidades negras y en resguardos indígenas en el departamento de Nariño. De estas, 4.177 hectáreas se localizan en los resguardos indígenas, y 7.656 en territorios colectivos de comunidades negras. El resguardo indígena con mayores hectáreas de coca es el Inda Zabaleta (22,6%), seguido de Gran Rosario (17,1%),

La Turbia (14,0%), La Floresta, Santa Rosa y el Rosario (11,2%), las cuales representan alrededor del 65% del total de hectáreas con presencia de cultivos ilícitos en Nariño.

El resguardo Inda Zabaleta en 2013 tenía un total de 794,6 ha con cultivos ilícitos para 2014 las hectáreas ascendieron a 943,6 ha, lo cual representa un aumento del 18,8%. Gran Rosario pasó de 534,0ha a 715,0 ha, es decir presentó un incremento del 33,9% en 2014. De igual manera, el Resguardo La Turbia presentó un incremento del 46,3% al pasar de 399,4ha a 584,5ha. La Floresta, Santa Rosa y San Francisco presentan una tasa de crecimiento significativa al pasar de 140,4ha en 2013 a 467,8 ha, es decir un aumento de más del 100%.

¹⁸⁰ Usaid Colombia, Presidencia, CCAI y Crea Colombia. Las zonas de Nariño afectadas por la violencia. Diagnóstico. 2010.

Resguardos Indígenas departamento de Nariño	Área total hectáreas	Hectáreas con cultivos ilícitos (2014)	Participación en territorios indígenas
Inda Zabaleta	6268,0	943,6	22,6%
Gran Rosario	17441,5	715,0	17,1%
La Turbia	28794,9	584,5	14,0%
La Floresta, Santa Rosa y San Francisco	9467,3	467,8	11,2%
El Gran Sabalo	42714,7	226,4	5,4%
El Cedro, Las Peñas, La Brava, Pilví y La Pintada	5001,1	188,6	4,5%
Cuayquer Del Alto Albi	4362,6	182,4	4,4%
Saunde Guiguay	7885,5	142,8	3,4%
El Sande	8774,4	132,1	3,2%
Chinguirito Mira	801,8	106,6	2,6%
Pulgande Campoalegre	1021,4	102,8	2,5%
Integrado El Charco	3824,9	84,8	2,0%
Tortugaña, Telembi, Punde, Pitadero, Bravo, Tronqueria Y Zabaleta	19495,2	44,3	1,1%
Cuaiquer Integrado La Milagrosa	4152,1	40,8	1,0%
Chagui Chimbuza Vegas y Otros	3482,6	31,3	0,8%
Río Satinga	2642,0	29,1	0,7%
Piguambi Palangala	493,6	29,0	0,7%
Planadas Telembí	3135,6	29,0	0,7%
Santa Rosa Sucumbios El Diviso	1096,2	22,3	0,5%
Piedra Sellada-Quebrada Tronqueria	429,8	14,2	0,3%
Gualcala	17119,2	10,1	0,2%
Tronqueria, Pulgande-Palquito	12375,8	9,0	0,2%
Sanquianguita	656,0	8,4	0,2%
Nunalbí Alto Ulbí	9823,8	6,9	0,2%
Pipalta-Palbi-Yaguapi	2590,1	4,8	0,1%
Guelnambi-Caraño	2660,8	4,1	0,1%
Quebrada Grande	775,5	3,9	0,1%
Cuasbil-La Faldada	1167,9	3,9	0,1%
Cuchilla-Palmar	2581,1	3,1	0,1%
Ramos-Mongon-Manchuria	4443,5	2,0	0,0%
Honda Río Guiza	305,5	1,4	0,0%
Pialapi-Pueblo Viejo-San Miguel-Yare	3293,1	0,8	0,0%
Maiz Blanco	127,6	0,7	0,0%
Cuascuabi-Paldubi	575,3	0,7	0,0%
Área total	229780,1	4177,2	100%

Tabla 20. Principales Resguardos Indígenas en Nariño afectados por presencia de cultivos de coca

En cuanto a los territorios colectivos de las comunidades negras, para el año 2014 se registró que alrededor del 33% de hectáreas corresponden a Alto Mira y Frontera, seguido de Pro Defensa del Río Tapaje con el 13% de hectáreas, Río Satinga con 7%, la Cordillera Occidental

Nariño con 5% y Unión de Cuencas de Isagualpi con 5%, las cuales representan alrededor del 64% de las hectáreas con presencia de cultivos ilícitos dentro de las comunidades negras del departamento de Nariño.

Comunidades negras departamento de Nariño	Área total hectáreas	Hectáreas con cultivos ilícitos	Participación en territorios colectivos de comunidades negras
Alto Mira y Frontera	25.519	2.710,9	33%
Pro-Defensa del Río Tapaje	152.918	1.091,8	13%
Río Satinga	25.298	603,6	7%
La Cordillera Occidental Nariño Copdiconc	147.936	449,6	5%
Unión de Cuencas de Isagualpi	35.289	439,4	5%
Catangueros	21.662	311,6	4%
Sanquianga	32.927	288,8	4%
Integración de Telembí	16.067	283,5	3%
Unión Patía Viejo	41.608	213,8	3%
Agricultores del Patía Grande	31.804	188,1	2%
Alto Río Sequihonda	9.844	185,4	2%
El Recuerdo de Nuestros Ancestros del Río Mejicano	14.320	183,6	2%
Unión del Río Chagüí	27.713	172,2	2%
La Voz de Los Negros	22.090	151,2	2%
Unión Río Rosario	11.044	145,7	2%
Acapa	83.679	120,0	1%
Manos Amigas del Patía Grande	67.268	116,8	1%

Tabla 21. Principales territorios de Comunidades negras de Nariño afectados por presencia de cultivos de coca

La existencia de territorios colectivos impone importantes restricciones para la realización de acciones de control de los cultivos ilícitos, en la medida en que la comunidad exige la realización de la consulta previa. La evidencia de una alta concentración de la producción ilícita departamental en estos territorios, confirma su alta vulnerabilidad frente al fenómeno del narcotráfico y exige la búsqueda de alternativas de intervención acordes con esta realidad.

9.3.1. Títulos Colectivos

El Estado Colombiano a partir de la Constitución Política de 1991 y mediante la Ley 70 de 1993, otorgó a las comunidades afrocolombianas un reconocimiento legal sobre los territorios que han ocupado, principalmente en el área de la cuenca del Pacífico, estableciendo mecanismos para la protección de la identidad cultural y de sus derechos como grupo étnico. Según esta normatividad, Nariño cuenta con 36 títulos colectivos de comunidades negras, en los que se agrupan 551 comunidades.

Consejos Comunitarios

El departamento cuenta con 42 consejos comunitarios de comunidades afrodescendientes¹⁸¹ encargados de la administración interna de los territorios colectivos, entre los que se destacan: la Asociación de Afrocolombianos del río Mira, Nulpe y Mataje (Asominuma), la Asamblea de Consejos Comunitarios de Comunidades Negras del Pacífico Sur Colombiano (Asocoetnar), la Asociación Porvenir Campesina (Asoporca), el Consejo de Comunidades Negras de la Cordillera Occidental

181. El número de consejos comunitarios de comunidades afrodescendientes para Nariño 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.

de Nariño (Copdiconoc) y la Federación Integral de Organizaciones Etnicas del Pacífico Nariñense (Fiocepnar), ubicados en los municipios de Tumaco, El Charco, Barbacoas, Magüi, La Tola y Olaya Herrera¹⁸².

Comunidades Afrodescendientes

En cuanto a la organización afro y otras formas tradicionales de organización de mujeres, jóvenes, por sectores o actividades productivas. Según la Resolución 0121 del 30 de enero de 2012 que deja sin efecto a las Consultivas y crea una Mesa para redefinir los espacios de interlocución entre comunidades afrodescendientes y el Estado, sólo existen cuarenta y dos Consejos Comunitarios con territorios titulados en Nariño, lo cual hace suponer que los otros posibles faltantes se encuentran en trámites de titulación o sin reconocimiento territorial. Esta representación trasladada a los Consejos que han recibido títulos colectivos, no es aceptada por las comunidades afrodescendientes, considerando que es una de las grandes deficiencias de la Resolución, pues deja por fuera a aquellas organizaciones afros que a su vez esperan que el Estado garantice su derecho a un territorio¹⁸³.

Comunidades Indígenas Awá.

El pueblo Awá habita un territorio de unas 212.000 hectáreas aproximadamente. Se organizaron el 6 de junio de 1990 en la Unidad Indígena del Pueblo Awá, esta unidad se denomina como UNIPA la cual representa a sus comunidades, es decir unos 16.000 indígenas Awá, de los cuales 9.100 viven en el municipio de Tumaco.

182. Universidad Nacional de Colombia y Unicef (2011). Observatorio de procesos de desarme, desmovilización y reintegración (ODR). Caracterización del departamento de Nariño. Pág. 20.

183. Gobernación de Nariño. Plan de Desarrollo Departamental "Nariño Mejor" 2012 – 2015. San Juan de Pasto. 30 De Abril de 2012.

En varias de estas comunidades se ha mantenido su propio idioma, el awapit. Por su parte, el pueblo Eperara Siapidara, de unos 3.853 miembros, vive en 15 comunidades dispersas, y en parte inmersas en comunidades afro, algunas legalizadas en Resguardos, ubicados en los municipios de Olaya Herrera (3 Resguardos), La Tola (1 Resguardo), El Charco (3 Resguardos), Tumaco (1 Resguardo) e Iscuandé (1 Resguardo).

Los Awá Cuakier (conocidos como "gente de la montaña"), ubicados entre la cuenca del río Telembí y el norte del Ecuador, entre los departamentos de

Putumayo y Nariño (en los municipios de Barbacoas, Cumbal, Mallama y Ricaurte). Sus principales actividades de subsistencia son la agricultura, la pesca y la cría de animales domésticos.

El pueblo indígena Awá están constituidas por cuatro organizaciones; dos en Nariño, el Cabildo Mayor Awá de Ricaurte – CAMAWARI y la Unidad Indígena del Pueblo Awá – UNIPA; una en el departamento del Putumayo, la Asociación de Cabildos Indígenas del Pueblo Awá del Putumayo – ACIPAP, y una en la república del Ecuador, la Federación de Centros Awá del Ecuador – FECAE.

	UNIPA	CAMAWARI	ACICAP
Creación	Año 1990	Año 1992	Año 1996
Población estimada	20.200 Indígenas	11 resguardos asentados 10.500 habitantes	5.326 habitantes
Extensión	210.000 hectáreas	107.000 hectáreas de territorio	34 comunidades indígenas Awá (12 Resguardos)
Ubicación	Tumaco, Barbacoas, Ricaurte, Roberto Payán y Samaniego	Municipio de Ricaurte	

Tabla 22. Comunidades Awá

Fuente: elaboración de UNODC con base en Ministerio del Interior (2012)

De acuerdo con la actualización del Plan de Salvaguarda Étnica del Pueblo Awá elaborada por las propias Organizaciones de esta comunidad, señalan que han padecido violaciones los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, dentro de los cuales numera; amenazas, secuestros y muertes de líderes y autoridades tradicionales, tortura, interrogatorios, muertes selectivas de personas y familiares, masacres, desapariciones forzadas, reclutamiento forzado de menores y adultos, desplazamiento, intimidación, presencia actores armados ilegales en casas, escuelas y demás lugares habitados por la comunidad, irrespeto del ejercicio de la justicia propia dentro del territorio, instalación de minas antipersonales, restricción de

movilidad, uso de la población como escudo humano durante los enfrentamientos, pérdida del territorio y recursos, violencia sexual a mujeres¹⁸⁴.

Líderes y en general el pueblo Awá, ha sido blanco de repetidas amenazas de parte de diferentes actores armados al margen de la ley a través de sus diferentes comunicados. Frente a esta situación se solicitaron y aprobaron ciertas medidas de protección individuales y colectivas que en muchos casos no resultaron eficaces dada la ubicación geográfica del territorio y los trámites exigidos para su implantación. En la siguiente tabla se mencionan las amenazas realizadas a los indígenas Awá para el periodo 2006-2011¹⁸⁵.

Fecha	Afectados	Presunto Responsable
Mayo de 2006	Organización CAMAWARI	FARC-EP
Agosto de 2006	21 personas	AUC
Noviembre de 2009	Organización CAMAWARI	Grupo Armado Los Rastrojos - Comandos Urbanos
Abril de 2010	Organización CAMAWARI	Grupo Armado Los Rastrojos - Comandos Urbanos
Octubre de 2011	1 persona	FARC-EP

Tabla 23. Amenazas a Indígenas Awá – CAMAWARI 2006 -2011

Fuente: Registros CAMAWARI, Amenazas de los GAI a través de comunicados. Tomado de Ministerio del Interior (2012)

184. Ministerio del Interior (2012). Consultado en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/p.s_awa_1.pdf. Noviembre 2015.

185. Ministerio del Interior (2012). Consultado en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/p.s_awa_1.pdf. Noviembre 2015

Para el Caso de la organización UNIPA el mayor número de casos de pérdida de población Awá, se presentó para los años 2006 y 2009 donde ocurrieron las masacres como es el caso de Tortugaña, Telembi, Gran Rosario. Algunos de estos casos estuvieron presentes en la Fiscalía que tenía jurisdicción, siendo la mayoría de los casos radicados en los despachos de la Unidad de Fiscalía del Municipio de Tumaco. Para el Caso de CAMAWARI entre 1996 hasta abril de 2012 han sido asesinados 108 hombres y mujeres Awá, de los cuales el 12% eran mujeres y el 88% hombres (Ministerio del Interior, 2012).

Eperara Siapidara

Según el Censo de Población del año 2005 se autorreconocieron 3.853 personas como pertenecientes a esta comunidad indígena. De acuerdo con el Plan de Desarrollo de Nariño 2012-2015, esta comunidad constituye el 2,63% de la población total indígena, asentada en los municipios de El Charco, La Tola, Olaya Herrera y Tumaco. Los Eperara Siapidara, se encuentran localizados en el Parque Natural Sanquianga, zona en la que se presentan confrontaciones armadas y la existencia de cultivos de coca.

En los municipios donde habitan los Eperara Siapidara se han presentado desplazamientos, dentro de ellos, durante el año 2010, 300 indígenas se vieron obligados a dejar su territorio por enfrentamientos entre la Infantería de Marina y las FARC-EP¹⁸⁶.

Su economía es de subsistencia, la agricultura es complementada con caza y, en menor grado, con recolección de frutos. Por tradición cultivan plátano, yuca, frijol, maíz y caña de azúcar. También se dedican a actividades mineras y corte de madera, pero en menor proporción.

Inga

El pueblo Inga (provenientes de los ingas del Perú) habita en el municipio de Tablón de Gómez, representan el 1,78% de la población indígena y hace parte del Resguardo de Aponte. La principal actividad económica es la agricultura, que conjuntamente con la explotación forestal, se convierten en fuentes principales de ingresos de las familias, muchos indígenas trabajan como jornaleros, y su actividad comunitaria es la Minga, de la cual existen dos tipos: la minga como trabajo comunal de ayuda recíproca y la minga para obras públicas¹⁸⁷. Dentro de la actividad agrícola el principal producto es el maíz, seguido por los cultivos de arveja, café, caña de azúcar y plátano.

La autoridad del cabildo está conformada en su orden por el alcalde, el regidor mayor, el regidor menor, el fiscal, el secretario, el alguacil mayor, once aguaciles, un tesorero y una representante de las mujeres indígenas¹⁸⁸.

186. Las Zonas de Nariño afectadas por la violencia (Diagnostico). Noviembre de 2010. Versión 1. USAID, Presidencia de la República, CCAI y CREA Colombia. p. 72.

187. Gobernación de Nariño. Plan de Desarrollo Departamental "Nariño Mejor" 2012 – 2015. San Juan de Pasto. 30 De Abril de 2012.

188. CORPONARIÑO. Plan de Acción en Biodiversidad del departamento de Nariño 2006-2030. p. 193.

Kofán

Los Kofán se encuentran asentados en la frontera con el Ecuador en la cuenca del río San Miguel y en Nariño en el resguardo de Santa Rosa de Sucumbios, municipio de Ipiales¹⁸⁹. De acuerdo con el Plan de Desarrollo de Nariño 2012-2015, Los Kofán cuentan con un cabildo para su organización interna. Su alimentación se basa en el consumo de yuca, plátano y arroz, que complementan con huevos y carne de monte. Las causas que dan origen a las enfermedades están asociadas al clima cálido húmedo tropical en el que habitan. El pueblo Kofán ha sido considerado por mucho tiempo un pueblo yagero y con un consumo tradicional de hoja de coca.

Pastos

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo de Nariño 2012-2015, el pueblo con mayor población es el Pasto con el 77,41% del total de la población indígena, asentado en la zona sur del departamento, frontera con el Ecuador. Esta comunidad se encuentra localizada en los municipios de Ipiales y Túquerres en los resguardos de Aldana, Carlosama, Colimba, Córdoba, Cumbal, Chiles, Guachávez, Guachucal, Iles, Ipiales, Mallama, Mayasquer, Muellamez, Panam, Potosí, San Gabriel, San Juan, Yaramal y Yascual. Las actividades económicas más importantes son la agricultura y ganadera. Sin embargo, tiene como fuentes alternativas la pesca y las artesanías.

En materia de salud las principales causas de morbilidad son las infecciones respiratorias agudas, afecciones osteomusculares, afecciones de piel, poli-parasitismo intestinal, enfermedad diarreica aguda, gastritis, enfermedades de transmisión sexual, infecciones de las vías urinarias, infecciones de los ojos, hipertensión arterial, epilepsia y en especial las enfermedades bucales. Adicionalmente, se están evidenciando problemáticas relacionadas con la violencia intrafamiliar y social, el alcoholismo, tabaquismo y la desnutrición¹⁹⁰.

9.4 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 en el departamento.

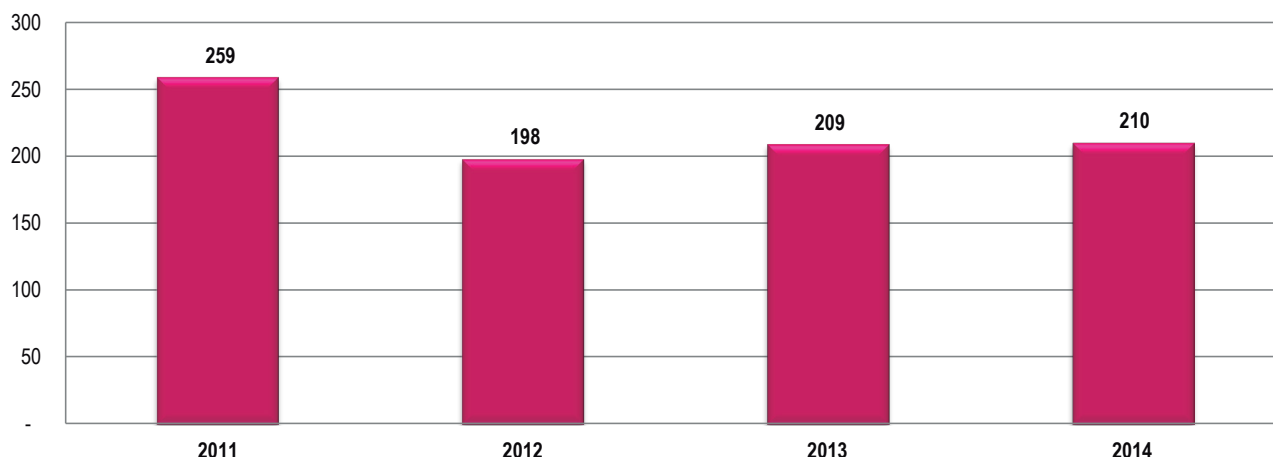
De acuerdo con los registros de captura en el departamento, para el año 2012 se presentó una reducción en la cantidad de homicidios alrededor del

189. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). NARIÑO. Características Geográficas (2014). p.156.

190. Gobernación de Nariño. Plan de Desarrollo Departamental "Nariño Mejor" 2012 – 2015. San Juan de Pasto. 30 De Abril de 2012.

24%, posteriormente en los años 2013 y 2014 presenta tasas de crecimiento del 5,6% y 0,5% respectivamente. Se destaca que los delitos por homicidio en el periodo

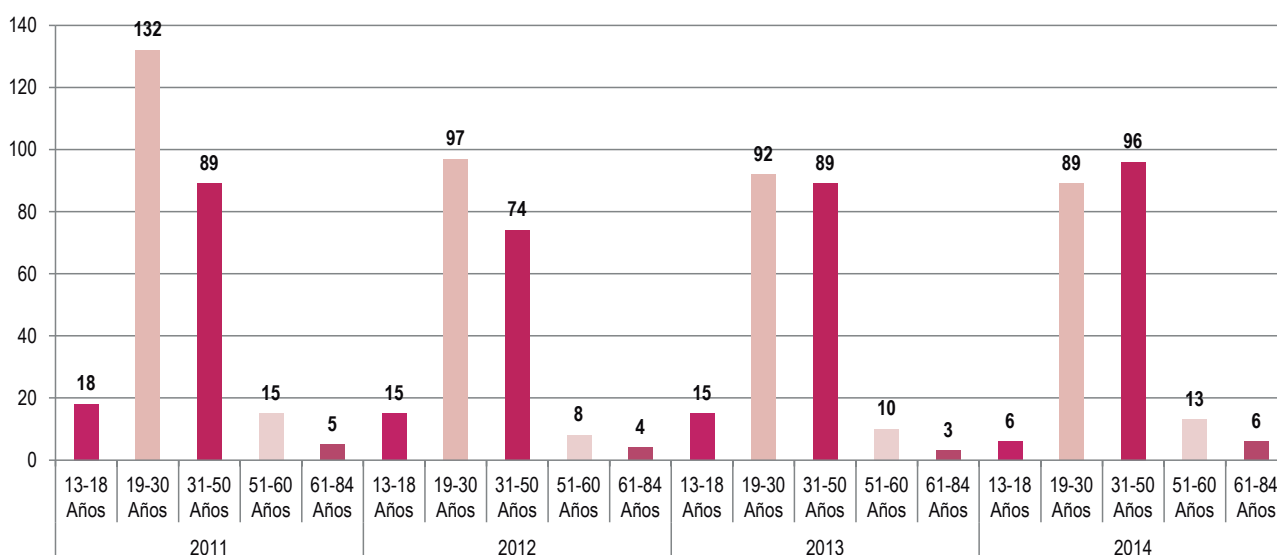
analizado han sido cometidos en mayor recurrencia por hombres con 243 casos registrados durante el año 2011.



Gráfica 47. Cantidad de homicidios registrados en Nariño 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

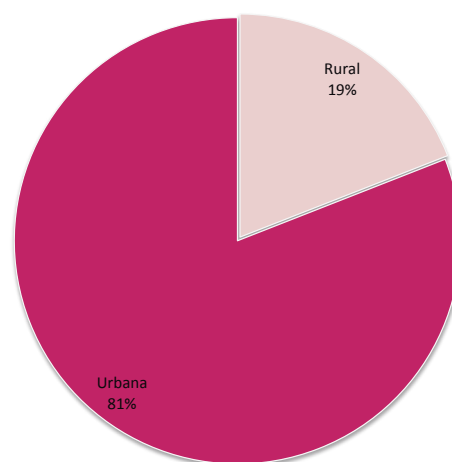
Al desagregar los delitos por homicidio según rango de edad para el periodo analizado, se encontró que las edades que registraron la mayor cantidad de capturas se encuentran entre los 19 y 30 años, en el año 2011 se registraron 132 casos. Pero en el año 2014, aumentaron

los homicidios cometidos por personas entre los 31 y 50 años, pasando de 89 casos en 2013 a 96 casos en 2014. En general, el nivel de escolaridad de quienes cometen este delito es primaria completa.



Gráfica 48. Cantidad de homicidios registrados según rango de edad en Nariño 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. Para el año 2014, los homicidios en zonas urbanas representaron el 81% y el 19% restante en zona rural. En cuanto a la información de la ocupación de los capturados, los de mayor recurrencia son agricultores, desempleados y dedicados a oficios varios.



Gráfica 49. Porcentaje de Homicidios según zona en Nariño durante 2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses¹⁹¹, en el departamento de Nariño, Pasto se encuentra entre las ciudades capitales con mayores tasas de homicidios y en todo el departamento las mayores tasas se registraron en Tumaco.

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

Municipio	Accidental	Homicidio	Suicidio	Transporte	Indeterminada	Total	Tasa de x 100.000 hab.
Imués	5	1		5		11	173,04
Contadero	1	1		7		9	129,96
Sapuyes	2		2	4		8	123,82
San Andrés de Tumaco	37	142	4	41	5	229	117,18
La Unión	1	18	1	7	1	28	106,61
Mallama	1			7		8	101,30
Túquerres	5	5	4	9	5	28	68,80
Aldana	1	1		1	1	4	64,90
Nariño				2	1	3	62,57
Tangua	1	3		2		6	61,49
Ipiales	17	40	5	17	3	82	60,50
La Llanada			2	1		3	50,90
Pasto	60	61	25	48	23	217	49,94
Potosí	1	5				6	49,03
Funes				3		3	45,83
Francisco Pizarro		5		1		6	41,14
Barbacoas	2	11		1	1	15	40,5
Yacuanquer		1		1	2	4	36,75
Chachagüí	1	1		3		5	36,52
Policarpa	1	5				6	36,33
Ospina	1		1		1	3	34,57
Taminango	1	2		3		6	29,74
Linares		3				3	29,34
Ricaurte		3	1	1		5	27,39
Santa Bárbara	4					4	26,99
San Lorenzo		3		1		4	20,30
Cumbitara		3				3	20,26
Buesaco	1		1	3		5	20,19
Colón	1	1				2	19,83
El Rosario		1			1	2	19,37
Gualmatán					1	1	17,36
La Tola			2			2	16,57
La Cruz	2	1				3	16,50
Sandoná		1		2	1	4	15,59
Pupiales	2	1				3	15,54
El Peñol		1				1	15,29
Leiva		2				2	14,63
El Charco		5				5	14,06
Ancuyá	1					1	13,80
Albán	3					3	13,73
Cumbal	1	2		2		5	13,54

191. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis, Datos para la vida 2014. Bogotá, 2015. p.45.

Belén				1		1	13,48
Arboleda		1				1	13,26
Guachucal	1			1		2	12,67
Samaniego	2	1		1	2	6	12,09
Puerres				1		1	11,84
Iles	1					1	11,61
San Pablo	1		1			2	11,38
Santacruz	2	1				3	10,98
Consacá		1				1	10,54
Los Andes	2					2	10,48
La Florida	1					1	10,34
Roberto Payán		2				2	9,11
El Tambo				1		1	8,03
Olaya Herrera					2	2	6,49

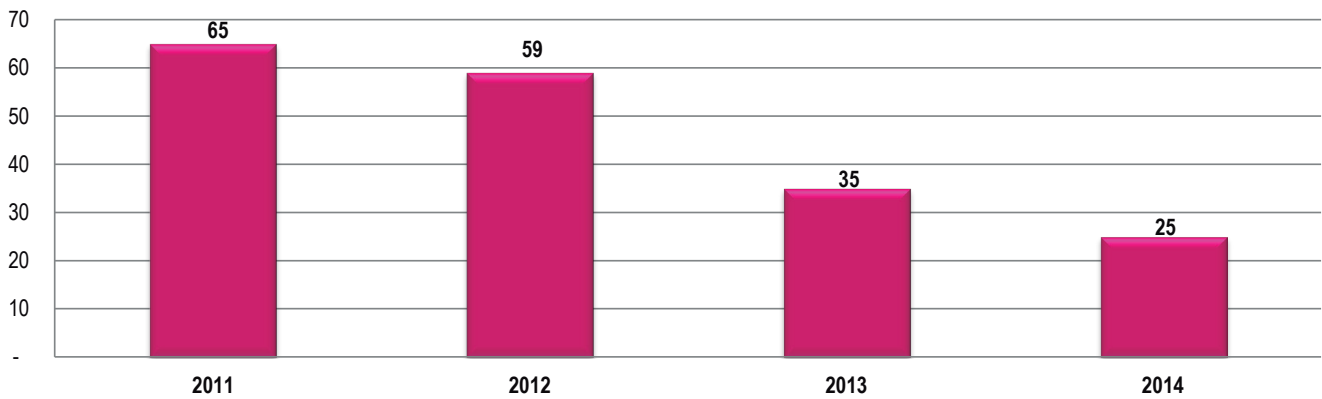
Tabla 24. Lesiones fatales y tasas de muerte por 100.000 habitantes según departamento y municipio. Nariño, 2014

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.

Según los registros de captura por conservación o financiación de plantaciones en el departamento para el periodo analizado, se evidencia una tendencia

decreciente desde el año 2011. Para los años 2013 y 2014, se registran tasas de crecimiento negativas de 40,7% y 28,6% respectivamente. Se destaca este delito en el periodo analizado han sido cometidos en mayor recurrencia por hombres con 58 casos registrados durante el año 2011 y 54 casos durante 2012.

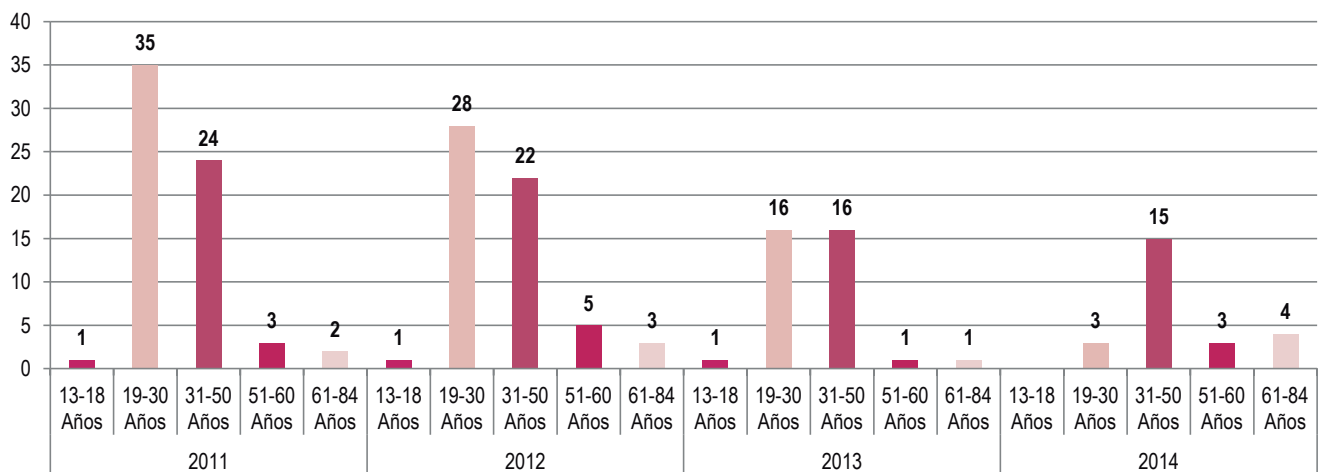


Gráfica 50. Delitos registrados por conservación o financiación de Plantaciones 2011-2014

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 encontró que las edades que registraron la mayor cantidad de capturas se encuentran entre los 19 y 30 años, en el año 2011 se registraron 35 casos.

Pero en el año 2013, el comportamiento es igual entre los 19 y 30 años como para las personas entre los 31-50 años. En general, el nivel de escolaridad de quienes cometen este delito es primaria completa.

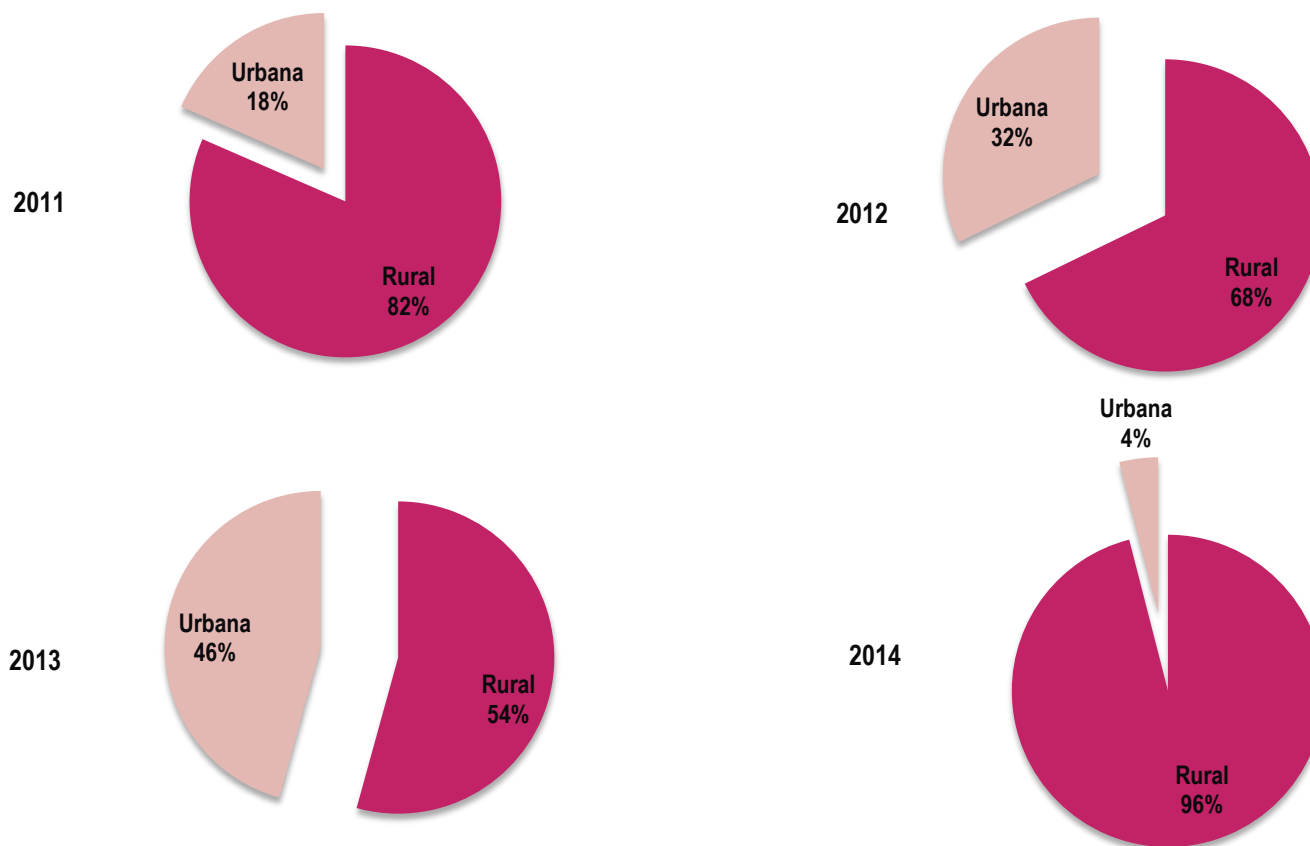


Gráfica 51. Delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones según rango de edad 2011-2014

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

Para el periodo analizado, se evidencia una dinámica fluctuante en los delitos por conservación o financiación de plantaciones ilícitas en las zonas rural y urbana. Durante los años 2011 y 2012, más del 60% de los delitos se registraron en zonas rurales del departamento, pero en el año 2013 se evidencia que el 54% de los casos

correspondía a zonas rurales y el restante 46% a zonas urbanas. Por su parte en el año 2014, la mayoría de casos se registraron en zona rural. En cuanto a la información de la ocupación de los capturados, los de mayor recurrencia son agricultores.

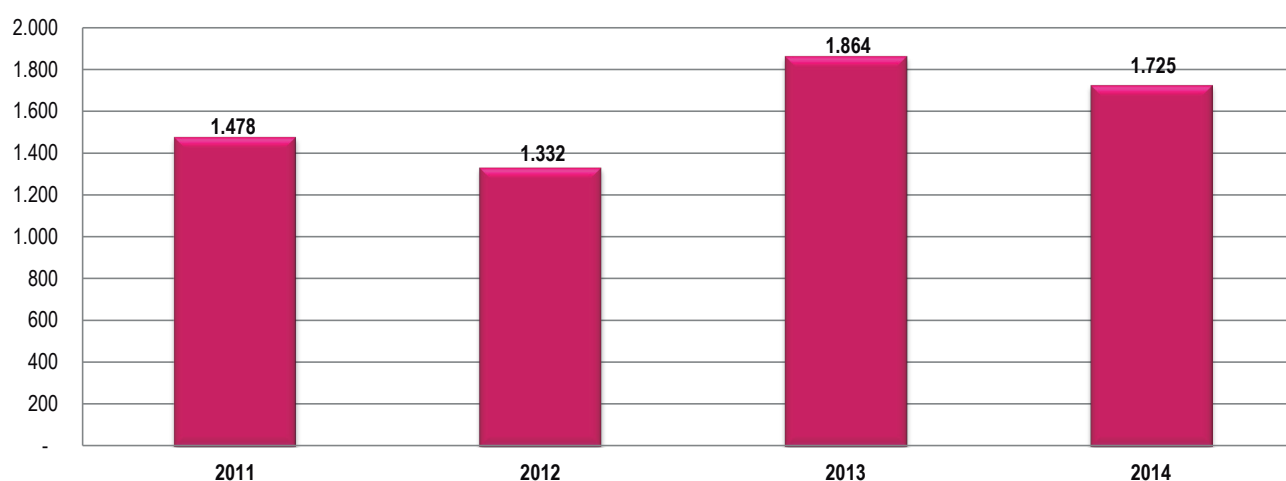


Gráfica 52. Porcentaje de delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones según zona 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

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

De acuerdo con los registros de captura en el departamento, la mayor cantidad de casos se presentaron en los años 2013 y 2014. Para el año

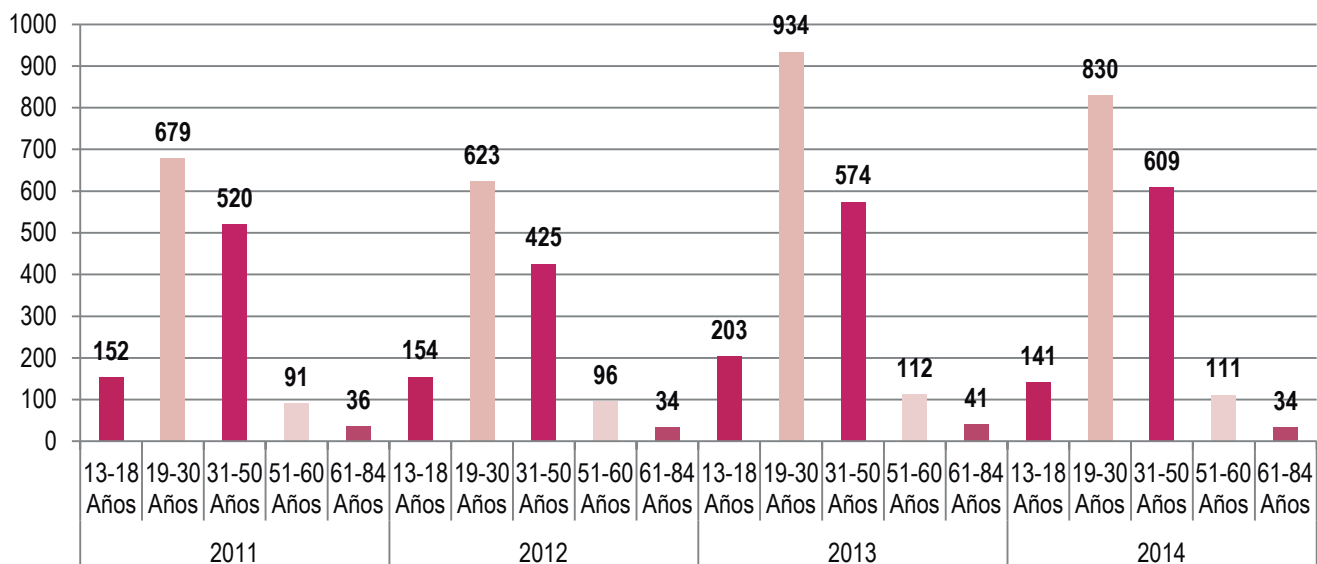
2013, se registró un incremento alrededor del 40% en la cantidad de casos. Se destaca que los delitos por fabricación y porte de estupefacientes en el periodo analizado han sido cometidos en mayor recurrencia por hombres.



Gráfica 53. Delitos registrados por Tráfico, Fabricación o Porte de Estupefacientes 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

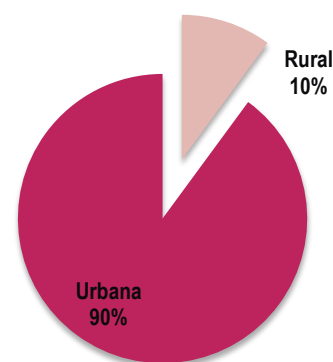
Al desagregar este delito según rango de edad para el periodo analizado, se encontró que las edades que registraron la mayor cantidad de capturas se encuentran

entre los 19 y 30 años, en el año 2013 se registraron 934 casos. En general, el nivel de escolaridad de quienes cometen este delito es primaria completa.



Gráfica 54. Delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según rango de edad 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Para el periodo analizado, se encuentra que los mayores registros por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes se encuentran en las zonas urbanas del departamento, representando más del 80% en cada uno de los años. Específicamente en los años 2013 y 2014, los casos representaron el 92% y 90% respectivamente. En cuanto a la información de la ocupación de los capturados, se encuentran agricultores, estudiantes, comerciantes, desempleados y en una proporción significativa de los ocupados en oficios varios.

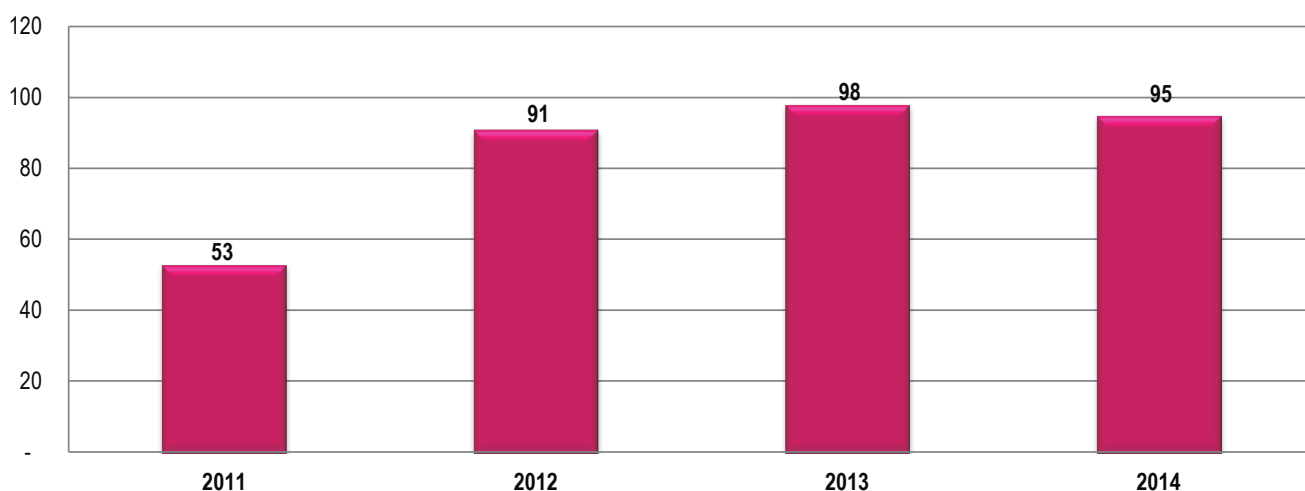


Gráfica 55. Porcentaje de delitos por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes durante 2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Delitos registrados por Tráfico de Sustancias para Procesamiento de Narcóticos en el departamento.

Según los casos registrados por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos para el periodo 2011-2014, se evidencia que desde el año 2011 se ha

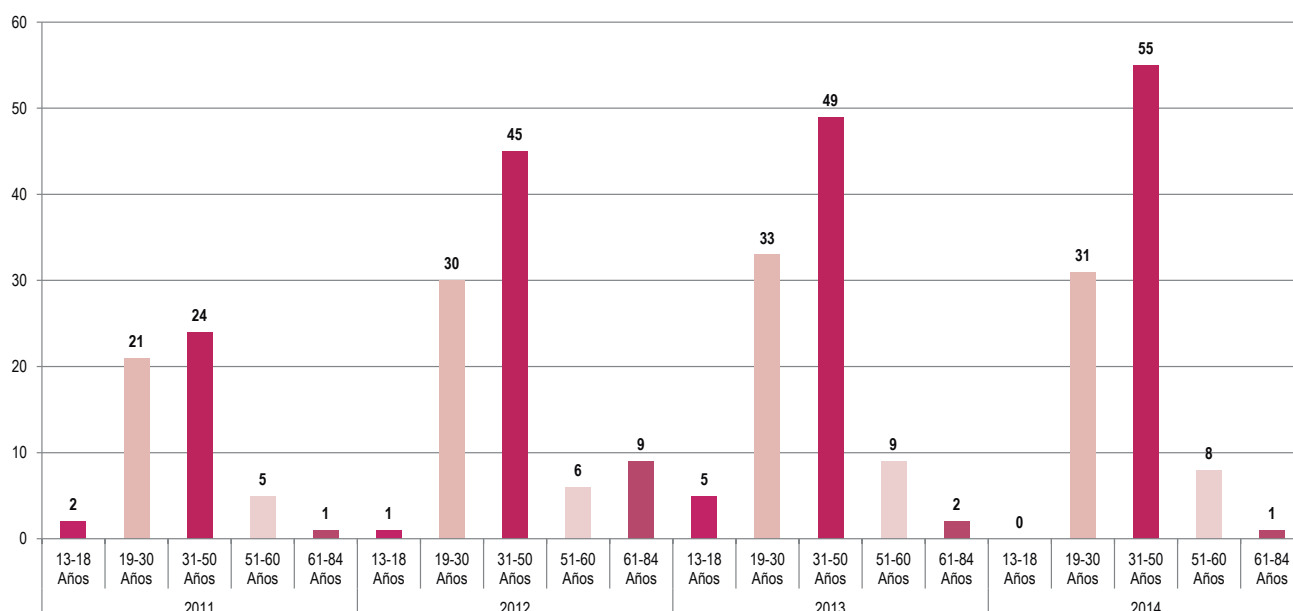
registrado un incremento en el número de casos. Para el 2012, se registra un incremento del 71,7% en la cantidad de casos concernientes a este delito. Se destaca que los delitos por tráfico de sustancias en el periodo analizado han sido cometidos en mayor recurrencia por hombres.



Gráfica 56. Delitos registrados por Tráfico de Sustancias para Procesamiento de Narcóticos 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Al desagregar este delito según rango de edad para el periodo analizado, se encontró que las edades que registraron la mayor cantidad de capturas se encuentran entre los 31 y 50 años, evidenciándose un comportamiento creciente desde el año 2011. No

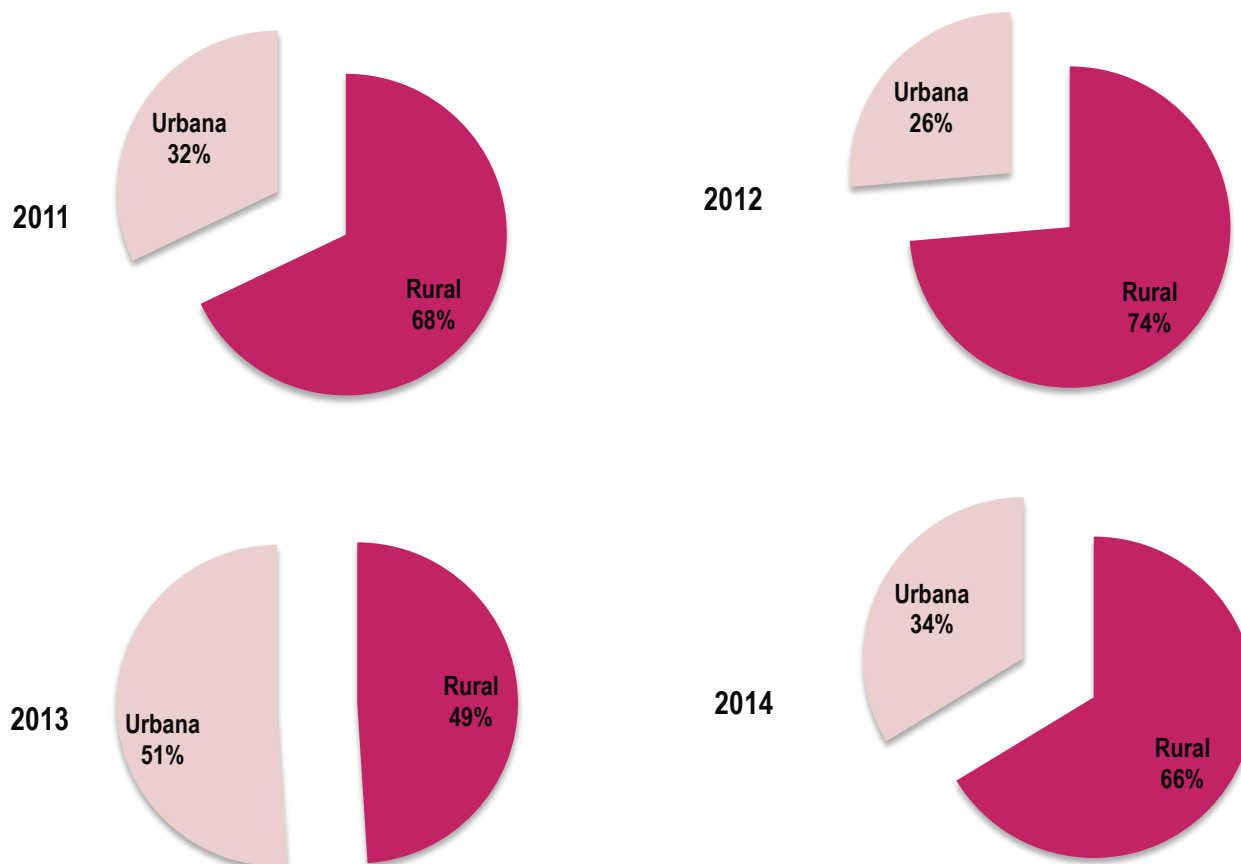
muy distante a esta dinámica, se encuentran casos de personas entre los 19-30 años. En cuanto al nivel de escolaridad de los capturados, los mayores casos se encuentran en personas con quinto de primaria y grado undécimo.



Gráfica 57. Delitos registrados por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos según rango de edad 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Para el periodo analizado, se evidencia una dinámica fluctuante en los delitos por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos en las zonas rural y urbana. Durante los años 2011 y 2012, más del 60% de los casos se registraron en zonas rurales en cada uno de los años. Posteriormente, en el año 2014 la dinámica

cambia en la zona rural y urbana del departamento, representando el 51% y el 49% de los casos registrados respectivamente. En cuanto a la información de la ocupación de los capturados, los de mayor recurrencia son conductores, agricultores, comerciantes y personas dedicadas a oficios varios.



Gráfica 58. Porcentaje de delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Comportamiento a nivel municipal.

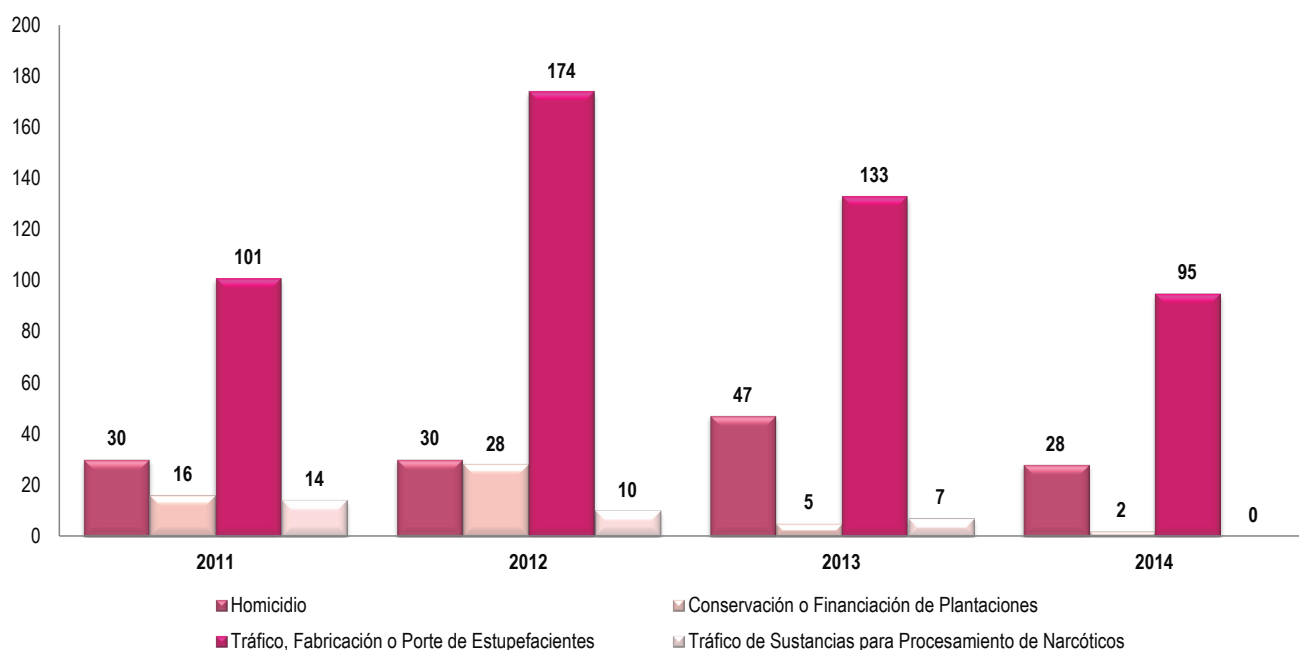
A continuación se presenta la dinámica de los delitos mencionados anteriormente para algunos de los municipios que conforman el departamento de Nariño, durante el periodo 2011-2014.

Según los delitos registrados en Tumaco, se evidencia que hay una fuerte recurrencia en los actos delictivos relacionados con el tráfico, fabricación de estupefacientes, siendo el año 2012 el que presentó el mayor número de casos con un total de 174. En cuanto a los delitos relacionados con la conservación o financiación de plantaciones se observa una reducción

significativa durante los años 2013 y 2014. La constante disputa territorial entre diferentes grupos armados ilegales que operan en el municipio ha incidido para que en Tumaco la tasa de homicidios supere en más de tres veces la tasa nacional (130 thcmh).

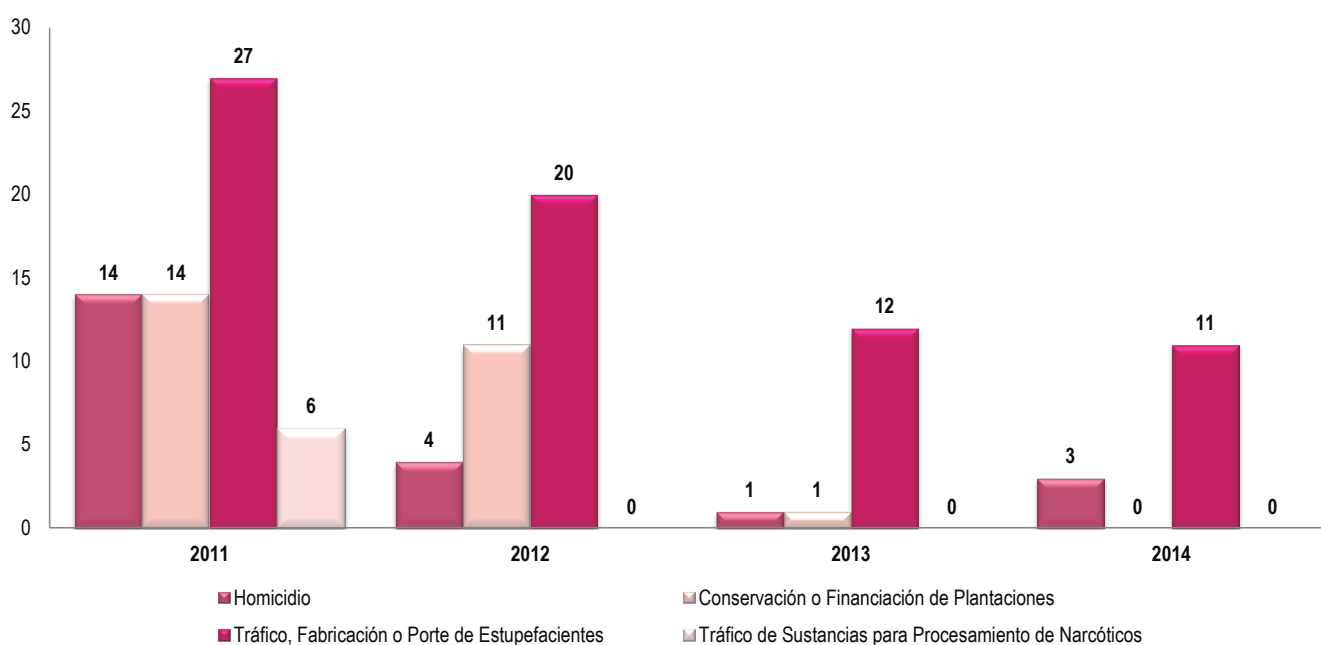
Por otra parte, en el municipio Olaya Herrera se evidenció una reducción significativa en los casos relacionados con el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. En el municipio de Barbacoas, se presenta un

comportamiento decreciente en los delitos relacionados con el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. Durante el año 2011, se presentaron casos de delitos por homicidio, conservación o financiación de estupefacientes y tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos.



Gráfica 59. Cantidad de delitos registrados en el municipio de Tumaco 2011-2014

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



Gráfica 60. Cantidad de delitos registrados en el municipio de Barbacoas 2011-2014

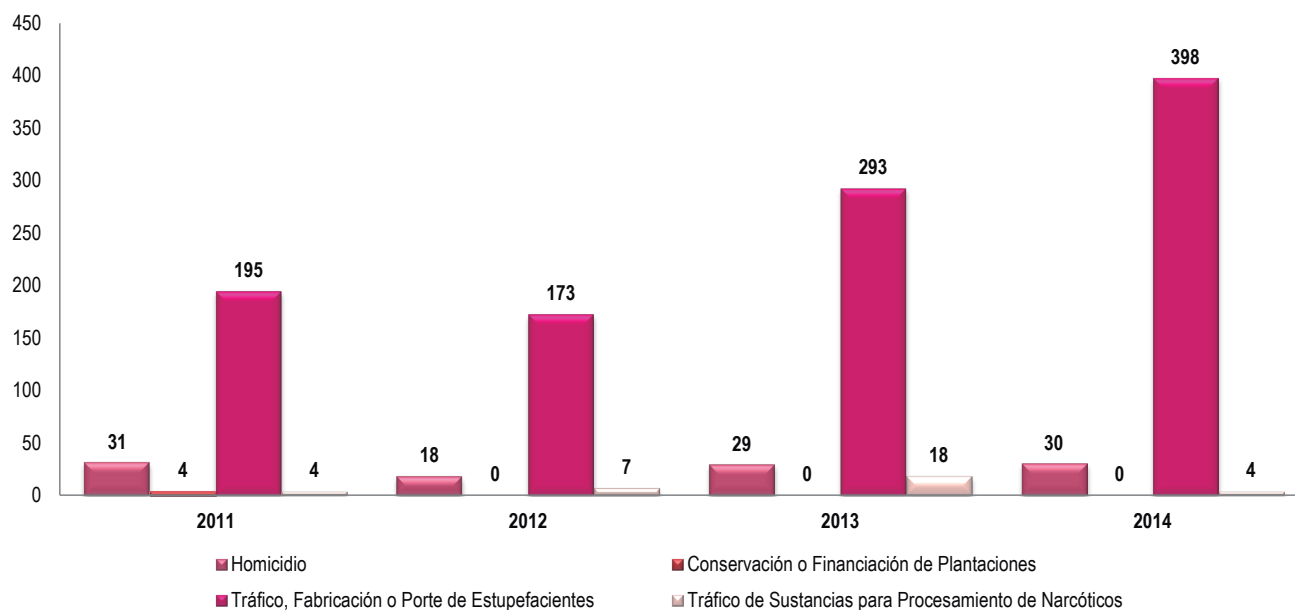
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

En municipio de El Charco, durante el año 2014 se registraron casos de delitos por homicidio, conservación o financiación de plantaciones, tráfico, fabricación o porte de estupefacientes y tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos, este último delito solo se registra para este año. Durante el año 2012, solo aparece un registro por homicidio de los delitos mencionados anteriormente. Por su

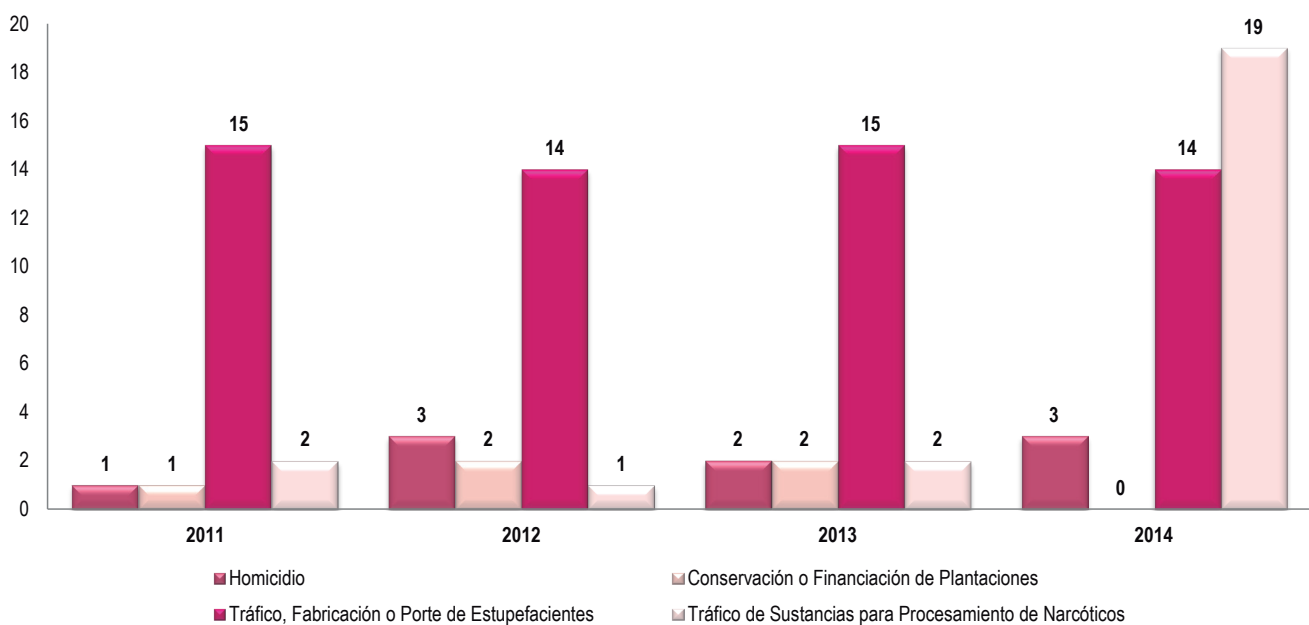
parte en el municipio de Roberto Payán, no se tienen altos volúmenes de casos registrados relacionados con estos delitos. En cuanto a Ipiales, se evidencia un comportamiento creciente en los delitos relacionados con el tráfico o fabricación de estupefacientes durante el periodo 2011-2014, presentando para el año 2014 una tasa de crecimiento positiva del 36%.

El municipio de Samaniego al igual que el municipio de Ipiales, presenta una tendencia creciente en cuanto al delito relacionado con el tráfico y fabricación de estupefacientes, registrando una tasa de crecimiento superior al 100% durante el 2014.

Finalmente, en Policarpa el delito con mayor ocurrencia hace relación al tráfico, fabricación o porte de estupefacientes durante el periodo analizado, adicionalmente, se evidencia un crecimiento notable en el tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos.



Gráfica 61. Cantidad de delitos registrados en el municipio de Ipiales 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa



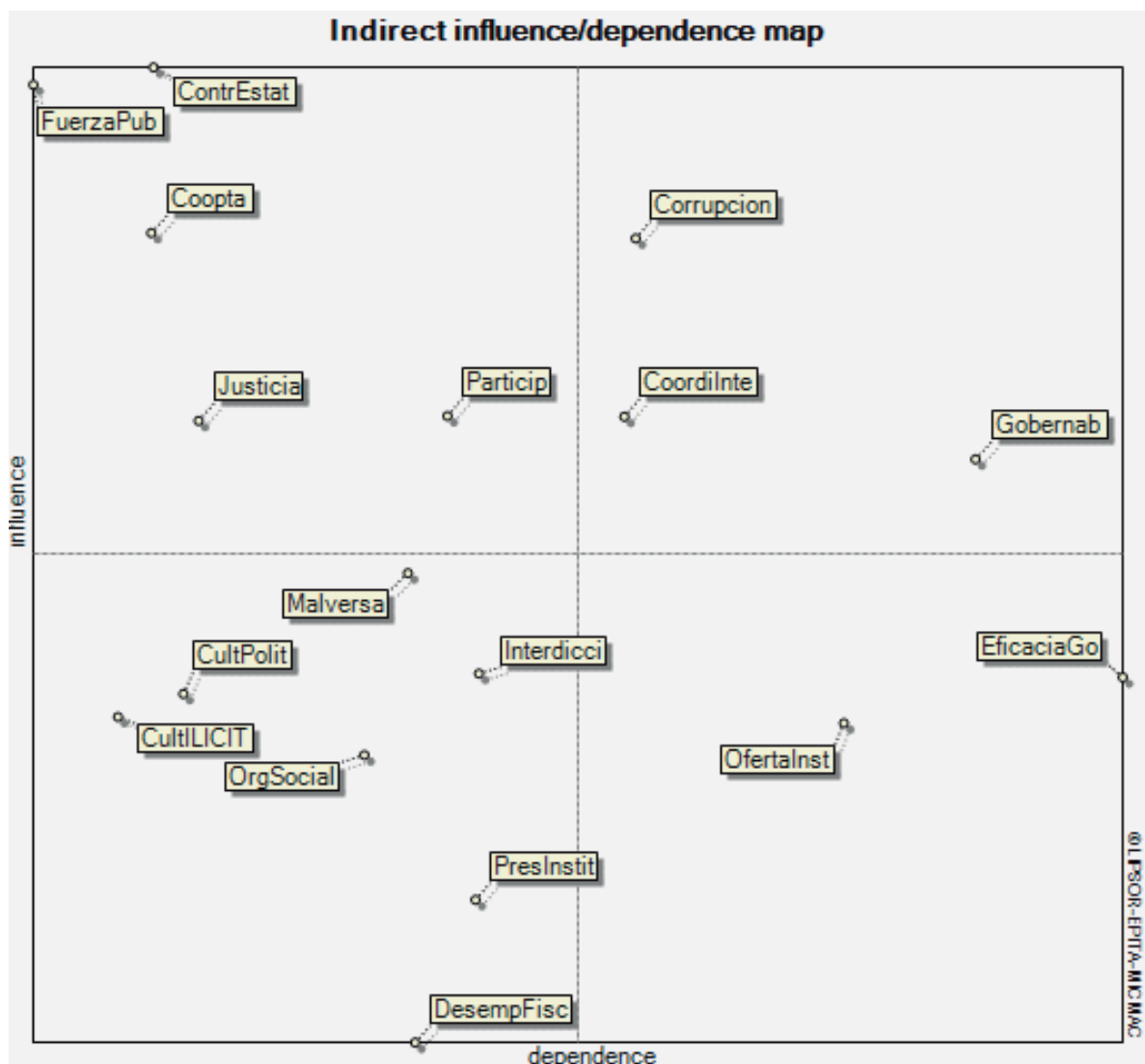
Gráfica 62. Cantidad de delitos registrados en el municipio de Policarpa 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

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 63. 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 (Participación) son variables también importantes en este ámbito. La gobernabilidad, entendida como la posibilidad de que los Gobiernos locales ejecuten sus programas de Gobierno tal como lo habían previsto bajo el marco de la legalidad y la democracia, presenta una condición difícil: constituye un elemento sin duda importante, puesto que es el encargado de transferir a la población los beneficios de la inversión pública, pero se ve afectado por múltiples factores, entre los que se encuentran las variables claves determinantes del comportamiento del subsistema; en este sentido, la gobernabilidad no es una variable que pueda fortalecerse sin pasar por el fortalecimiento del control territorial y la superación de las problemáticas de cooptación y corrupción que afectan a los Gobiernos locales.

En este capítulo se examina el control estatal del territorio conceptualizado desde tres ámbitos: la presencia de la fuerza pública, como encarnación del monopolio legítimo de la fuerza; la presencia y oferta institucional en el territorio, la presencia de las entidades del sector Justicia. Estos elementos se examinan en relación con las interferencias que para su operación impone la presencia de actores armados ilegales en el territorio. Posteriormente se analiza la gobernabilidad en el territorio, y en particular se resaltan algunos elementos del Plan Departamental de drogas de Nariño, herramienta que impulsa la acción orientada al desarrollo y la reducción de la problemática de ilegalidad en el territorio por medio de la articulación y coordinación interinstitucional; finalmente se señalan algunos elementos referentes a la problemática de corrupción en el departamento.

10.1 PRESENCIA DE LA FUERZA PÚBLICA EN EL DEPARTAMENTO.

Ejército Nacional

En el occidente colombiano, la fuerza pública hace presencia a través de la Tercera División del Ejército Nacional, la cual opera en gran parte del Pacífico y el suroccidente colombiano, específicamente en los departamentos de Nariño, Risaralda, Quindío, Valle del Cauca, y Cauca. En Nariño, la Tercera División opera a través de la Vigésimo Tercera Brigada, la cual está compuesta por¹⁹²:

- Batallón de Infantería No. 9, Batalla de Boyacá
- Grupo de Caballería Mecanizado No. 3, General José María Cabal
- Fuerza de Tarea Conjunta, Palmares
- Centro de Instrucción y Entrenamiento No. 23
- Batallón de Combate Terrestre No. 93, Ct. Ramiro Rueda Mendoza
- Destacamento de Tiradores de Alta Precisión
- Unidad de Servicios Administrativos

192. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración –ODDR (2011). Caracterización del departamento de Nariño. Universidad Nacional & Unicef. p. 31

Armada Nacional

En el departamento se encuentra el Batallón Fluvial de Infantería de Marina N° 70 con presencia en el municipio de Tumaco, con una Estación de Guardacostas, que cuenta con el moderno radar VTS (Vessel Tracking System), único en su género en América Latina, el cual precisa la posición, la velocidad y el rumbo de las lanchas tipo “go fast” que usan los narcotraficantes que delinquen en la zona¹⁹³.

Policía Nacional

En cuanto a la información suministrada por las Regiones de Policía con presencia en el departamento, se encuentra la Región de Policía No.4, Sur Occidental con sede en Popayán, dentro de las cuales se encuentra la Policía Metropolitana de Santiago de Cali, Departamento de Policía de Cauca, Nariño y Valle del Cauca¹⁹⁴.

10.2 ACCIÓN INTERINSTITUCIONAL SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS ILÍCITAS: PLAN DEPARTAMENTAL DE DROGAS DE NARIÑO

Dentro del Plan Departamental de reducción drogas ilícitas en Nariño, el componente de la oferta se plantea como objetivo general reducir la presencia de cultivos ilícitos por medio del aumento de la presencia institucional en los municipios afectados por el fenómeno. De acuerdo con los informes de seguimiento a noviembre de 2015, se encuentra como logro de este componente la consolidación del programa de familias guardabosques enfocada a la población vulnerable (815 familias graduadas de San Pedro de Cartago y Belén en la línea productiva de cuyes, iniciativas de orden técnico social y ambiental, y alternativas productiva y para conservación de microcuencas, con 300 familias en San José de Albán con cultivos de Café).

En cuanto a la disminución de la vulnerabilidad de los territorios afectados por los cultivos ilícitos en aspectos sociales, económicos y culturales, a noviembre de 2015 se señalan como logros la creación de centros de acopio, coordinación de acompañamiento social para adquisición de vivienda en articulación con administración municipal, articulación de mesa de acompañamiento social, acceso a programas más familias en acción, jóvenes en acción, emprendimientos empresariales y colectivos, y un nuevo convenio educativo.

En relación con la identificación de áreas altamente intervenidas por cultivos ilícitos dentro de las zonas de manejo especial, se tienen identificados como logros un sistema de información cartográfica incluyendo zonas especiales, y el plan de ordenamiento de las

193. Derechos Humanos. Diagnóstico de la situación de los municipios habitados por las comunidades afrocolombianas priorizadas por la Honorable Corte Constitucional en el departamento de Nariño.

194. Consultado en: http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_Regiones_de_Policia. Noviembre 2015.

microcuencas POMCAS zonificada en las zonas de interés. Sin embargo, se señalan como obstáculos la falta de articulación interinstitucional y hasta el momento solo se aprobaron intervenir en POMCAS en Juanabu y Guaitara.

El segundo objetivo del plan consiste en reducir la comercialización de sustancias psicoactivas en el departamento; para lograrlo se espera contar con planes municipales de reducción de drogas ilícitas y la creación de oficinas municipales para la reducción de la oferta de drogas, realizar monitoreo de zonas vulnerables para el expendio y creación de programas preventivos en zonas vulnerables. Hasta el momento no se cuenta con información acerca de los resultados o avances relacionados con el cumplimiento de este objetivo, se aducen problemas asociados con orden público y limitada capacidad resolutoria en recurso humano.

El tercer objetivo del plan se encuentra vinculado con el fortalecimiento del control operativo y administrativo a las sustancias químicas, para ello se pretende la creación de un grupo elite especializado, controles en zonas neurálgicas del departamento y presencia de la

fuerza pública en zonas fronterizas.

Al esfuerzo que viene realizando el Consejo Seccional de Estupefacientes del departamento, se añade el programa de reducción de la oferta impulsado directamente por la Gobernación (Sí se puede); esta combinación de esfuerzos constituye el caso más sobresaliente de inserción de las autoridades departamentales y municipales para la atención integral de la problemática de las drogas.

10.3 ANÁLISIS INSTITUCIONAL FRENTE A LA PRESENCIA DE CULTIVOS ILÍCITOS EN NARIÑO.

A partir de la realización de talleres con las autoridades (Policía Nacional) y con algunas entidades del Estado, se analizaron las siguientes temáticas: (1) Factores asociados a la continuidad en la siembra de cultivos ilícitos, (2) Aspectos normativos y (3) Coordinación interinstitucional. Los elementos más sobresalientes se sintetizan en la siguiente tabla:

Factores asociados a la persistencia de cultivos ilícitos en el departamento	Asuntos normativos	Coordinación interinstitucional
<ul style="list-style-type: none"> Aspectos culturales Resistencia de la comunidad Influencia subversiva Minado y artefactos explosivos Deficiencias en la política pública de sustitución de cultivos. Blindaje legal de las comunidades indígenas. 	<ul style="list-style-type: none"> Acceso y actuación policial con restricción en comunidades indígenas. Consulta previa limita la velocidad de respuesta Incertidumbre sobre la cantidad de sustancia que da lugar a judicialización 	<ul style="list-style-type: none"> buena relación con las autoridades en las zonas fronterizas. Trabajo en conjunto autoridades e instituciones de Nariño. Centro de coordinación de operaciones binacionales.

Gráfica 64. Componente institucional relacionado con la presencia de cultivos ilícitos

Las entidades participantes afirmaron que existen dificultades en la implementación de la política de sustitución, en la medida en que son cortos los periodos de acompañamiento y seguimiento a la población vulnerable y esto facilita que vuelvan a la siembra de cultivos ilícitos.

Adicionalmente, las autoridades presentaron una preocupación frente a las limitaciones relacionadas con la penalización por tráfico de sustancias químicas, dado que en la normatividad el volumen sustancia incautada es alta y las nuevas modalidades de tráfico de sustancias obedecen a menores volúmenes, razón por la cual quien sea capturado no puede ser judicializado.

Finalmente, las entidades y autoridades señalan tener buenas relaciones fronterizas y que se ha mantenido un esfuerzo por trabajar en conjunto dentro del departamento, y destacan el apoyo con la Policía y Agentes de Aduana del Ecuador.

10.4 ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA:

El departamento de Nariño presenta enormes dificultades para el acceso al servicio de justicia. En el caso del circuito judicial de Tumaco, perteneciente al distrito judicial de Pasto, se encuentra a cargo de

siete municipios: El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Mosquera, Olaya Herrera, Santa Bárbara y San Andrés de Tumaco, los cuales representan el 11% de los municipios del departamento. Las instalaciones físicas del circuito están ubicadas en la cabecera municipal de San Andrés de Tumaco, en los demás municipios no hay presencia física de manera permanente¹⁹⁵.

Sumado a lo descrito anteriormente, los trayectos entre Tumaco y los otros municipios del circuito implican desplazamientos de entre 30 minutos y cinco horas. Estos se relacionan en la tabla que se presentan a continuación:

Trayecto desde Tumaco hasta	Descripción	Tiempo de desplazamiento	Costo de cada trayecto (US\$)
El Charco	Vía marítima	3 horas	40
Francisco Pizarro	Vía marítima	30 minutos	8
Mosquera	Vía marítima	5 horas	40
Olaya Herrera	Vía marítima	2.5 horas	25
Pasto	Vía terrestre	6 horas	10

Tabla 25. Información de conectividad entre municipios del circuito judicial de Tumaco

Fuente: MSD (2011, pág.107), ajustes del autor. Tomado de FIP (2015)

De acuerdo con la tabla se evidencian grandes dificultades en la movilidad para acceder a los servicios de la rama judicial. Esto puede tener consecuencias al momento de querer hacer uso de la justicia, en la medida en que en algunos casos los ciudadanos no pueden realizar el trayecto (por factores de tiempo, distancia, entre otros) o no les interesa asumir los costos que implica movilizarse.

De acuerdo con FIP, hay una combinación de factores que impiden el acceso a la rama judicial a los nariñenses dentro de los que se destacan una insuficiencia

institucional, las dificultades de movilidad y acceso en el territorio, población dispersa, las cuales pueden resultar funcionales a las actividades e intereses de los grupos armados ilegales¹⁹⁶.

En cuanto a la cobertura del aparato de justicia en el departamento, se evidencia una presencia mínima en el territorio, se señala que solo tres municipios tienen más de un juzgado dentro de su jurisdicción¹⁹⁷. En la siguiente tabla se evidencia la presencia de la Rama Judicial en el departamento de Nariño:

Servicios de Justicia	Barbacoas	Cumbitara	El Charco	El Rosario	Leiva	Olaya Herrera	Policarpa	Ricaurte	Samaniego	Santa Bárbara	Tumaco
Juzgado Promiscuo Municipal	2	1	1	1	1	1	1	1	2	-	-
Juzgado Promiscuo Familia	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Juzgado Civil Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Juzgado Penal Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4
Juzgado Penal Municipal para Adolescentes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Juzgado Promiscuo Circuito	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-
Juzgado Civil Circuito	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Juzgado Penal Circuito	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Juzgado Laboral Circuito	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1

Tabla 26. Presencia de la Rama Judicial en el Departamento de Nariño

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura, 2010

En cuanto a la cobertura de jueces, la siguiente tabla muestra que la mayor cantidad de jueces se encuentran en el municipio de Tumaco, seguido de los municipios de Barbacoas y Samaniego.

Por otra parte, Tumaco es el único municipio que tiene cobertura de justicia penal, mientras que Santa Bárbara carece de ella. En cuanto a la cobertura de Fiscales

en el departamento, solo se registran 2 fiscales para cada uno de los siguientes municipios, Barbacoas, Tumaco, Samaniego, El Charco y Policarpa¹⁹⁸. En la tabla siguiente se presenta al resumen de cobertura de la rama judicial al nivel municipal en el departamento

196. Ibid.

197. USAID, Presidencia de la República, CCAI y CREA Colombia. Las Zonas de Nariño afectadas por la violencia (Diagnostico). Noviembre de 2010. Versión 1.

198. SAID, Presidencia de la República, CCAI y CREA Colombia. Las Zonas de Nariño afectadas por la violencia (Diagnostico). Noviembre de 2010. Versión 1. U p. 48.

195. Fundación Ideas para La Paz. Seguridad rural en Colombia. Una oportunidad para la consolidación del Estado. FIP. Consultado en: <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/55e0c4e3e93c2.pdf>, 2015, p.5.

Municipio	Número de Jueces
Barbacoas	4
Cumbitara	1
El Charco	1
Rosario	1
Leiva	1
Olaya Herrera	1
Policarpa	1
Ricaurte	1
Samaniego	4
Santa Bárbara	0
Tumaco	13
Total Departamento	28

Tabla 27. Cobertura de Jueces
Fuente: Consejo Superior de la Judicatura, 2010

10.4.1. Problemáticas asociadas a la corrupción

El departamento ha sido señalado en varias ocasiones por problemas asociados con la corrupción, sin embargo se destacan los esfuerzos por implementar políticas que permitan contrarrestar el despilfarro y el uso indebido de los recursos públicos, en municipios como Tumaco, Iscuandé, El Charco, La Tola y Barbacoas. De acuerdo con información de Transparencia de la Presidencia de la República, indican que aspectos como la debilidad de los organismos de control y el mismo rezago histórico de esa zona del Litoral Pacífico ha facilitado escenarios para la corrupción¹⁹⁹.

De acuerdo con el último informe de Transparencia por Colombia para el periodo 2013-2014, la gobernación del departamento de Nariño en cuanto a los Índices de Transparencia se ubicó en el puesto 14 de acuerdo a tres componentes que miden el ITD (índice de transparencia en departamentos): Visibilidad, institucionalidad y control y sanción. La calificación global para Nariño es de 64,0, sobre 100, con un nivel de riesgo medio²⁰⁰.

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 Nariño obtiene 55,8 puntos sobre 100. En cuanto al componente de Institucionalidad²⁰¹ Nariño obtiene una puntuación de 71,7 sobre 100. Por su parte, el factor Control y sanción²⁰² obtiene 62,0 sobre 100 para el departamento.

199. DIARIO DEL SUR. Es latente la corrupción en municipios de Nariño. Domingo, Junio 21 de 2015. Consultado en: <http://diariodelsur.com.co/noticias/local/es-latente-la-corrupcion-en-municipios-de-narino-144093>

200. Índice de Transparencia Departamental 2013-2014.

201. 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.

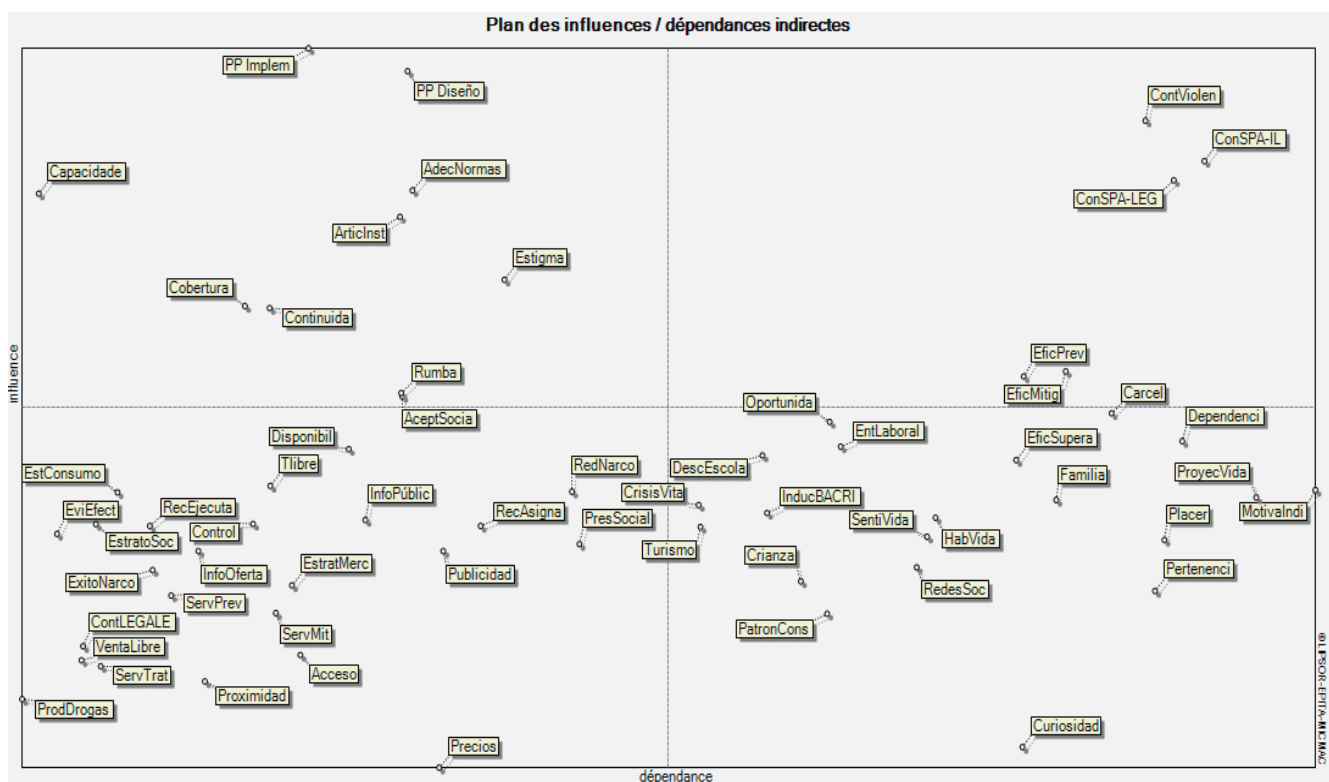
DISTRITO JUDICIAL	PENAL MUNICIPAL	PENAL CIRCUITO	PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES - CONTROL GARANTÍAS	PENAL CIRCUITO PARA ADOLESCENTES - CONOCIMIENTO	PENALES MUNICIPALES AMBULANTES - BAGRIM - control garantías	PEQUEÑAS CAUSAS CIVIL	PEQUEÑAS CAUSAS LABORAL	CIVIL MUNICIPAL	CIVIL CIRCUITO	FAMILIA MENORES	PROMISCUO FAMILIA	PROMISCUO MUNICIPAL	PROMISCUO CIRCUITO	LABORAL	EJECUCION PENAS	PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO	Total	Población proyectada DANE 2014	Juzgados por cada 100.000 habitantes
DTO PASTO	18	11	1	2	0	0	0	12	10	4	2	8	3	5	3	2	144	434.486	33
CTO PASTO	10	5	1	2	0	0	0	6	4	4	2	0	16	3	3	2			
PASTO	10	5	1	2				6	4	4	2			3	3	2			
ANGUYA												1							
BUENASCO												1							
CHACHAGUI												1							
CONSACA												1							
EL ROSARIO												1							
EL TABLON												1							
EL TAMBO												1							
LA FLORIDA												1							
LEYVA												1							
NARINO												1							
POLICARPA												1							
SANDONA												1							
TAMINANGO												1							
EL PENOL												1							
TANGUA												1							
YACUANQUER												1							
CTO BARBACOAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4	1	0	0	6	37.038	16
BARBACOAS												1							
MAGUI-PAYAN												2							
ROBERTO PAYAN												1							
CTO DE LA CRUZ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	6	1	0	0	8	18.185	44
LA CRUZ												1							
ALBAN SAN JOSE												1							
BELEN												1							
COLON												1							
SAN BERNARDO												1							
SAN PABLO												1							
IPALES	3	2	0	0	0	0	0	2	2	0	0	2	12	0	1	0	24	136.542	18
IPALES	3	2						2	2			2							
ALDANA												1							
CONTADERO												1							
CORDOBA												1							
QUASPUJ												1							
QUIMBAL												1							
FUNES												1							
GUACHUCAL												1							
GUALMATAN												1							
ILEES												1							
POTOSI												1							
PUERRES												1							
PUERRES												1							
CTO LA UNIÓN	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	5	0	0	0	8	26.265	30
LA UNIÓN		1							1			1							
ARBOLEDA												2							
SAN PEDRO DE CARTAGO												1							
SAN LORENZO												1							
CTO SAMANIEGO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	7	1	0	0	9	49.635	18
SAMANIEGO												1							
QUIMBITARA												2							
LINARES												1							
LOS ANDES												1							
LA LLANADA												1							
PROVIDENCIA												1							
CTO TUMACO	3	2	2	0	0	0	0	2	2	0	0	1	6	0	1	0	19	195.419	10
TUMACO	3	2	2					2	2			1							
EL CHARCO												1							
FRANCISCO PIZARRO												1							
LA TOLA												1							
MOSQUERA												1							
OLAYA HERRERA												1							
SANTA BARBARA ISCUANDE												1							
CTO TIQUIERRES	2	1	0	0	0	0	0	2	1	0	0	1	7	0	0	0	14	40.698	34
TIQUIERRES	2	1						2	1			1							
GUATAPILLA												1							
IMUES												1							
MALLAMA												1							
OSPINA												1							
RICAURTE												1							
SANTA CRUZ												1							
SAPUYES												1							

Tabla 28. Presencia de la Rama Judicial en el departamento

CARACTERIZACIÓN CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN NARIÑO

El consumo de drogas es un asunto complejo que para su comprensión requiere una revisión sistemática y ordenada de los diferentes factores que inciden en su aparición y mantenimiento. Estos factores están relacionados con el individuo, su contexto familiar, social, cultural y las sustancias psicoactivas propiamente dichas. En este sentido, se deben analizar los factores predominantes que se conviertan en insumos claves para el diseño e implementación de las políticas públicas en relación con el consumo de sustancias psicoactivas -SPA-.

Con el propósito de construir un panorama amplio del fenómeno del consumo de drogas, en este estudio se ha aplicado uno de los componentes de la metodología de planificación prospectiva por escenarios, identificando algunas de las variables asociadas al consumo por medio del análisis estructural, 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 variables²⁰³:



Gráfica 65. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al consumo de sustancias psicoactivas

Uno de los resultados más sobresalientes consistió en que tanto las SPA ilegales como las legales constituyen variables críticas de respuesta, con un alto nivel de influencia y dependencia. Lo anterior significa que existe un potente mecanismo de autoreplicación del consumo para los dos tipos de sustancias, y que su reducción tiene que considerar sistemas compuestos y coordinados de acción que tienen que ir mucho más

allá de lo que hasta ahora ha constituido la respuesta frente al fenómeno.

Fruto de este ejercicio se definieron seis ejes de trabajo para abordar el consumo de drogas en el marco de las Caracterizaciones Departamentales; estos son:

203. Ver las variables consideradas y el resultado detallado en anexo.

- Dinámica del consumo de SPA
- Acceso y disponibilidad de SPA
- Motivaciones individuales hacia el consumo
- Entorno social
- Oportunidades sociales
- Política y gestión pública

El objetivo de esta caracterización es brindar un panorama general del consumo de SPA y de variables asociadas en el departamento de Nariño, 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 2013²⁰⁴ y el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar 2011²⁰⁵, para el departamento de Nariño.

11.1 Dinámica del Consumo de sustancias psicoactivas

De acuerdo con el ejercicio de ponderación, las variables de consumo de sustancias psicoactivas tanto legales como ilegales son consideradas críticas, por ser altamente dependientes de factores de tipo individual, familiar y social, a la vez ejercen una fuerte influencia sobre estos. Estamos frente a un fenómeno que funciona circularmente, es causa y efecto, lo que demanda esfuerzos articulados y acciones directas tanto frente al consumo, como a sus factores impulsores.

En concordancia, este eje de análisis da cuenta de la dinámica del consumo del departamento en cuanto a los tipos de sustancia, variables de edad, prevalencias, sexo, condición social, relación con trastornos

204. 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.

205. 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.

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 indaga con los actores claves sobre la percepción del consumo en el departamento.

11.1.1 Consumo de sustancias psicoactivas población general

Para este apartado se tendrán en cuenta los indicadores asociados a la presencia o no de consumo en un periodo de tiempo:

Prevalencia de vida se refiere al porcentaje de la población que consumió alguna sustancia alguna vez en su vida; prevalencia año se refiere al porcentaje de la población que ha experimentado con alguna droga durante los últimos 12 meses; prevalencia mes se refiere al porcentaje de la población que ha probado alguna sustancia durante los últimos 30 días. Incidencia corresponde a las personas que declararon haber consumido alguna droga en último año o último mes entre los que no habían consumido hasta ese momento, por lo que es un dato clave que indica los nuevos consumidores.

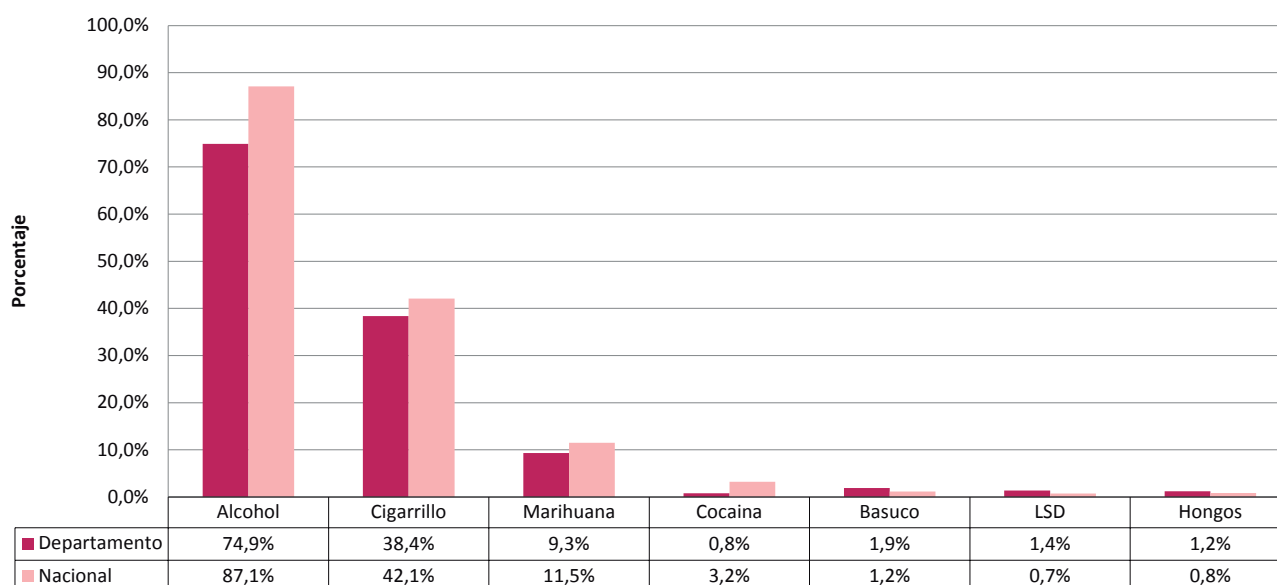
El estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas 2013 presentó para Nariño una muestra de 707 personas, realizadas en tres municipios, en Pasto se aplicó el mayor número de encuestas del departamento con 450 (63,6%), en segundo lugar se encuentra Tumaco con 140 (19,8%) y en tercer lugar Ipiales con 117 (16,6%).

De acuerdo con las características del estudio nacional, es posible obtener desagregaciones por sustancias para la mayoría de departamentos. Las desagregaciones por sexo, edad y otras variables son posibles para el país, región o para algunas de las particiones geográficas²⁰⁶ con más población. Las demás estimaciones se pueden hacer pero considerando amplios errores de estimación²⁰⁷.

En el departamento de acuerdo a la información del estudio, el 74,9% han 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%.

206. En el diseño de muestreo del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2013 Nariño se encuentra como dominio departamental.

207. Al evaluar la desagregación de las prevalencias por sexo y edad se evidencian errores muestrales en el departamento inferiores al 10%, lo que puede deducir una precisión aceptable para las estimaciones de las prevalencias.



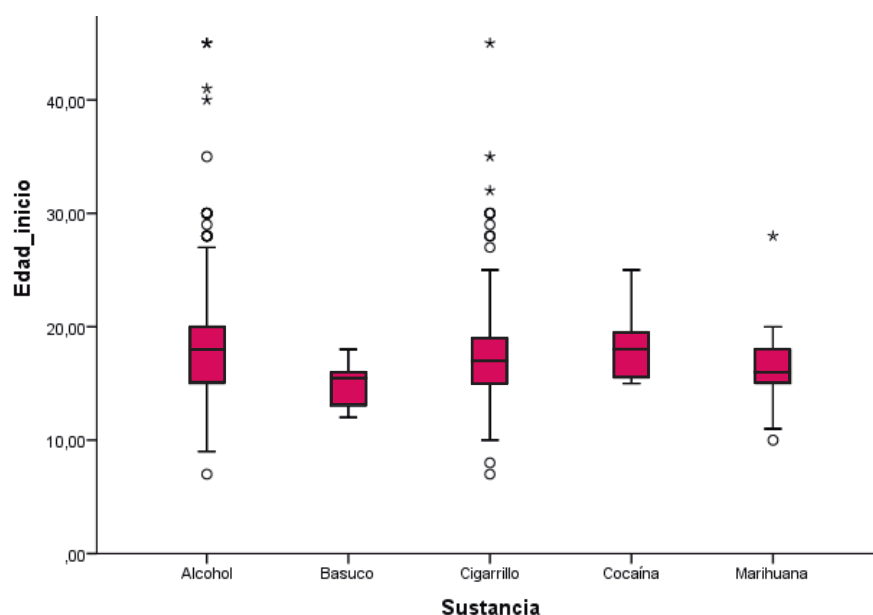
Gráfica 66. Prevalencias consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

A continuación se hace un análisis de la edad de inicio de las sustancias psicoactivas en el departamento, a partir de la gráfica diagrama de caja, la cual brinda una idea de la tendencia central, valores mínimos, máximos, la simetría, la presencia de valores atípicos y extremos de estas edades.

De acuerdo con la siguiente gráfica, se evidencia que la edad de inicio más temprana de las sustancias analizadas es marihuana y basuco con 16 años. Es de resaltar que estas dos sustancias presentan edades de inicio más tempranas que los valores nacionales e indicaría un nuevo patrón de inicio de sustancias. Las edades de inicio más tardías se presentan para cocaína con 18 años.

Las edades de inicio de alcohol, y cigarrillo presentan las dispersiones más altas, de igual manera presentan el mayor número de valores atípicos y extremos. El 75% de las personas inician el consumo de alcohol antes de los 20 años, no obstante el 3% refieren haber probado el alcohol después de los 28 años, edades atípicas de inicio del consumo, edades de inicio de consumo de alcohol superiores a los 40 años son valores extremos de consumo de esta sustancia.

Con relación a las edades de inicio de consumo de marihuana, se registra un valor extremo con una edad de inicio de 28 años.



Gráfica 67. Diagrama de cajas de edad de inicio de consumo según sustancia
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

SPA lícitas

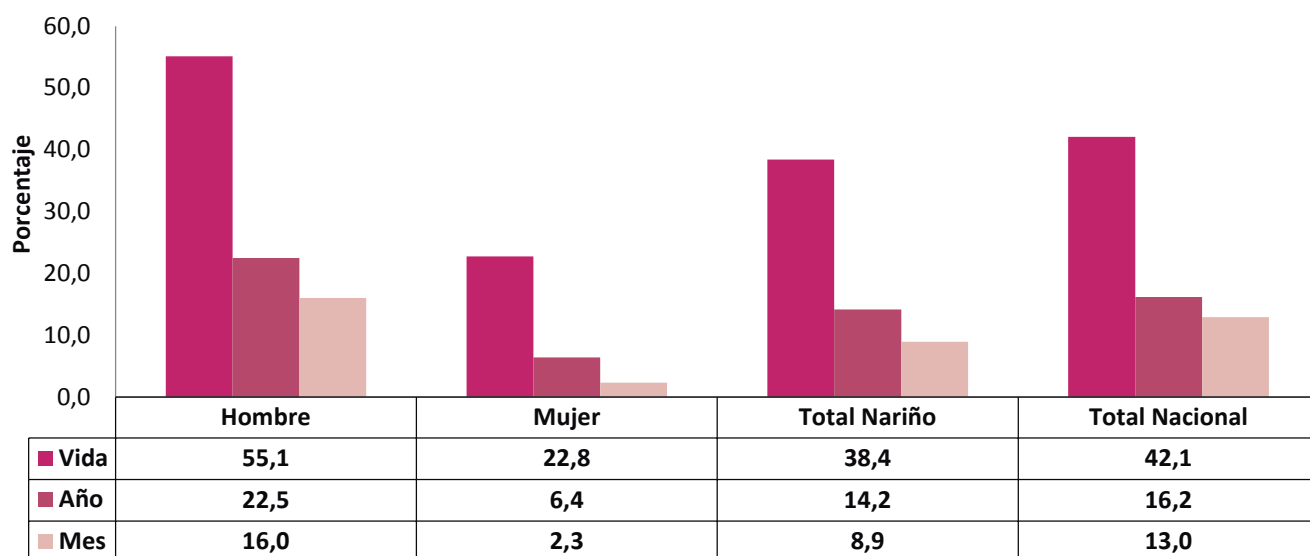
De las sustancias psicoactivas lícitas se analizarán tabaco/cigarrillo y alcohol debido a que los datos sobre tranquilizantes, estimulantes y analgésicos opioides sin prescripción médica son muy bajos (inferiores al 1%).

Tabaco

El 38,4 % de los encuestados en Nariño declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida, con una tasa dos veces mayor en los hombres que en las mujeres. En el caso de los hombres, cerca de la tercera parte de

quienes consumieron cigarrillo alguna vez en la vida reporta consumo actual (último mes). El consumo de último mes en el departamento es del 8,9%, siendo el consumo de hombres superior cerca de siete veces al consumo de las mujeres.

Al comparar las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, en el último año y en el último mes, se encuentra que el departamento presenta datos inferiores en los tres indicadores que el promedio del país.



Gráfica 68. Prevalencias de consumo de tabaco según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

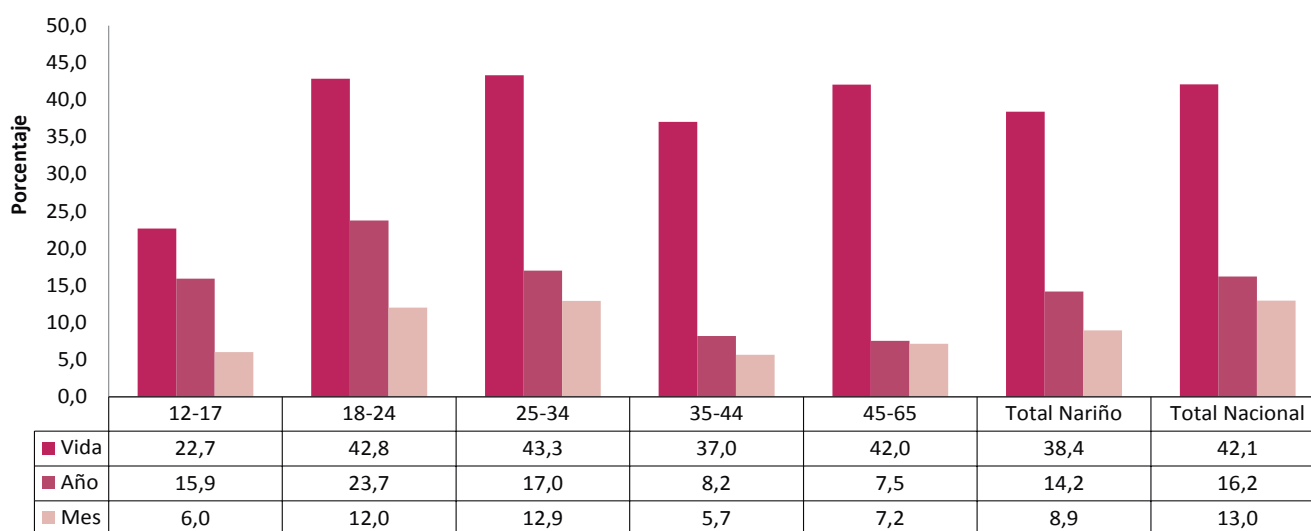
Por otro lado, la tasa de incidencia anual es del 1,8%, indicando el porcentaje de los que consumieron por primera vez durante el último año, los nuevos consumidores son más hombres que mujeres. Las tasas de incidencia en el departamento son inferiores a los valores nacionales.

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 25 a 34 años con el 12,9%, con una prevalencia inferior en tres puntos al valor nacional para este grupo de edad (15,9%). En segundo lugar, se encuentra el grupo de edad de 18 a 24 años con una prevalencia de consumo último mes del 12%, inferior en cuatro puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (16%).

Sexo	Incidencia	
	Año	Mes
Hombre	2,4	1,4
Mujer	1,4	0,0
Total Nariño	1,8	0,5
Total Nacional	1,9	0,8

Tabla 29. Comparativo incidencias tabaco según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.



Gráfica 69. Prevalencias de consumo de tabaco según grupos de edad

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de tabaco para Nariño está alrededor de los 17 años, con una edad de inicio más temprana en un año en hombres en relación con las mujeres, considerando la mediana como indicador;

en el departamento se presenta consumo de esta sustancia a edad de inicio más tardío que el dato nacional.

Se encuentra que el 25 % (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido tabaco alguna vez en la vida, lo hizo por primera vez a los 15 años. El 75 % (percentil 75) de los hombres que han consumido tabaco lo hizo por primera vez a los 18 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 20 años, o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	17,0	17,0	15,0	18,0
Mujer	19,0	18,0	16,0	20,0
Total Nariño	17,6	17,0	15,0	19,0
Total nacional	16,8	16,0	14,0	18,0

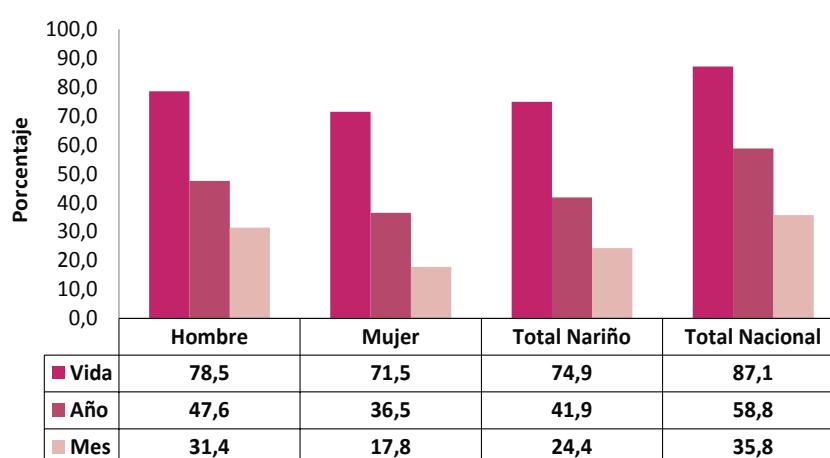
Tabla 30. Edad de inicio de tabaco según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Alcohol

El 74,9 % de los encuestados en Nariño, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, con un porcentaje superior en hombres, 78,5 %, en relación con las mujeres, 71,5 %. Cerca del 40% de los hombres que consumieron alcohol alguna vez en la vida presentan consumo actual (último mes) de esta sustancia. En el caso de las mujeres, cerca de la cuarta parte de quienes consumieron alcohol alguna vez en la vida reportan consumo actual.

Al comparar las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, en el último año y en el último mes, se encuentra que el departamento presenta datos inferiores en los tres indicadores que el promedio del país.



Gráfica 70. Prevalencias de consumo de alcohol según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

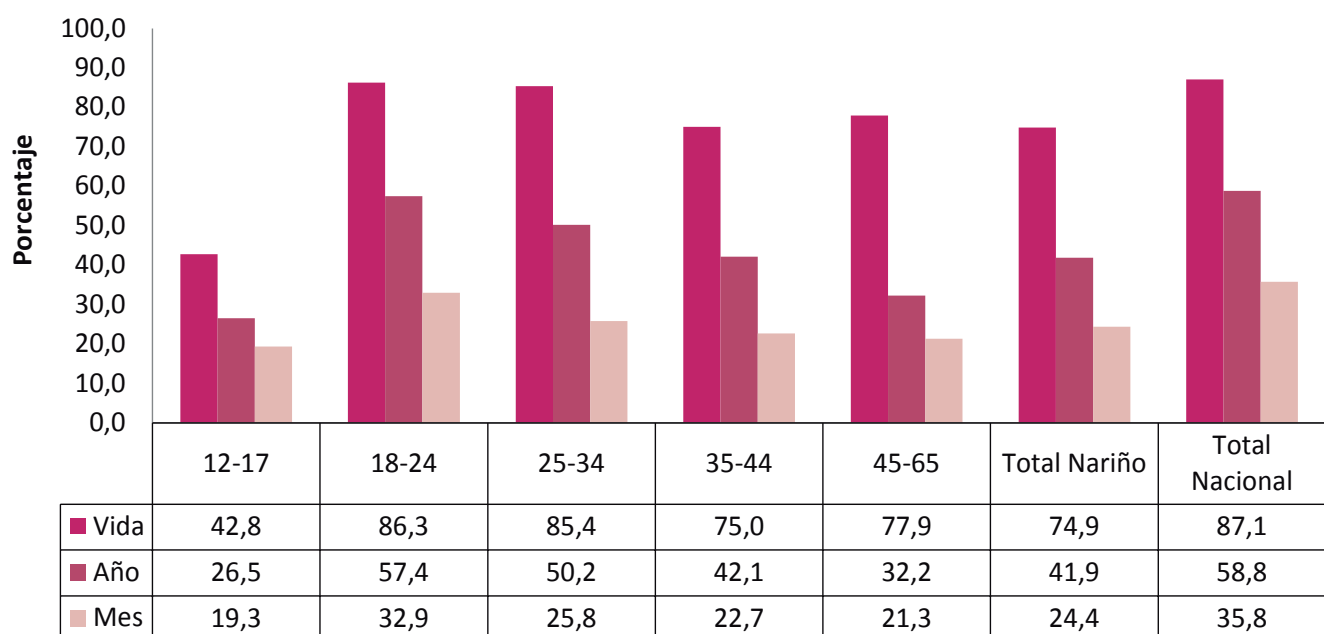
Por otra parte, entre aquellas personas que no habían consumido alcohol, el 14,5% lo hizo por primera vez durante el año previo al estudio. La incidencia de último año es inferior en 9,4 puntos al valor nacional.

Sexo	Incidencia	
	Año	Mes
Hombre	11,9	6,2
Mujer	16,2	1,9
Total Nariño	14,5	3,7
Total Nacional	23,9	8,1

Tabla 31. 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 32,9 %, valor inferior en 16,4 puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (49,3%). En segundo lugar se encuentra el grupo de edad de 25-34 años con una prevalencia del 25,8% inferior en 19,6 puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (45,4%).



Gráfica 71. Prevalencias de alcohol según grupos de edad
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de alcohol para Nariño está alrededor de los 18 años, con 17 años para hombres y 18 años para mujeres; considerando la mediana como indicador, en el departamento se presenta consumo de esta sustancia a edad de inicio más tardío que el dato nacional.

Se encuentra que el 25 % (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido alcohol alguna vez en la vida, lo hizo por primera vez a los 15 años. El 75 % (percentil 75) de los hombres que han consumido alcohol lo hizo por primera vez a los 18 años, o antes, y en el caso de las mujeres a los 20 años, o antes.

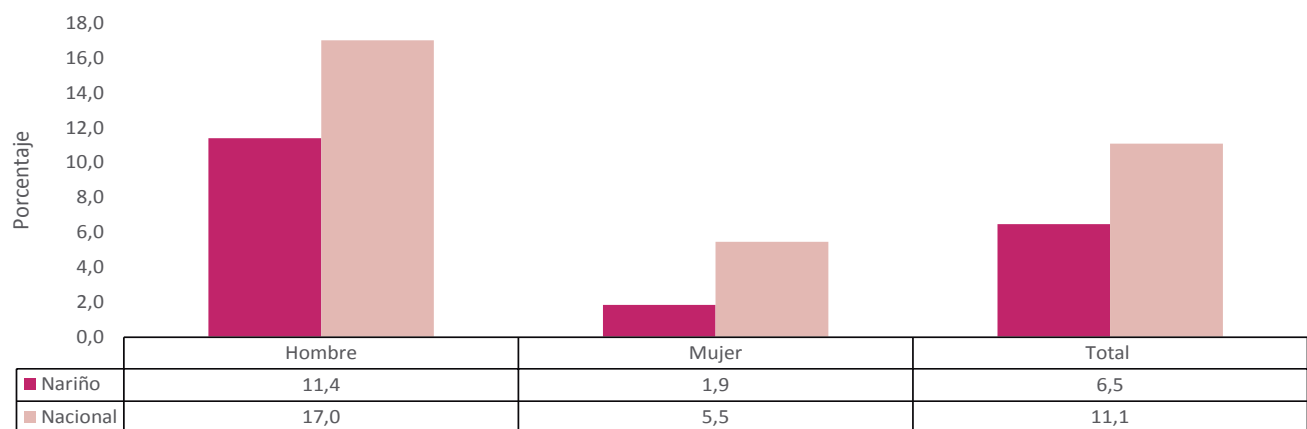
Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	17,0	17,0	15,0	18,0
Mujer	19,0	18,0	16,0	20,0
Total departamento	18,2	18,0	15,0	20,0
Total Nacional	17,3	17,0	15,0	19,0

Tabla 32. 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 AUDIT²⁰⁸ de la Organización Mundial de la Salud. Este cuestionario consta de 10 preguntas con valores de 0 a 4 por lo que la suma total fluctúa entre 0 y 40, esta escala permite identificar el consumo de riesgo o perjudicial.

De acuerdo con esta medición el 6,5% de la población del departamento de 12 a 65 años presenta consumo riesgoso o perjudicial de alcohol presentando un valor inferior en 4,6 puntos porcentuales al valor país (11,1%).

Con relación a las cifras del estudio, es importante destacar que en el uso perjudicial de bebidas alcohólicas, el impacto según sexo presenta una menor brecha que en relación al consumo. Mientras que la distancia en el consumo es de 13,6 puntos porcentuales, la diferencia en el uso perjudicial es de 9,5 puntos.

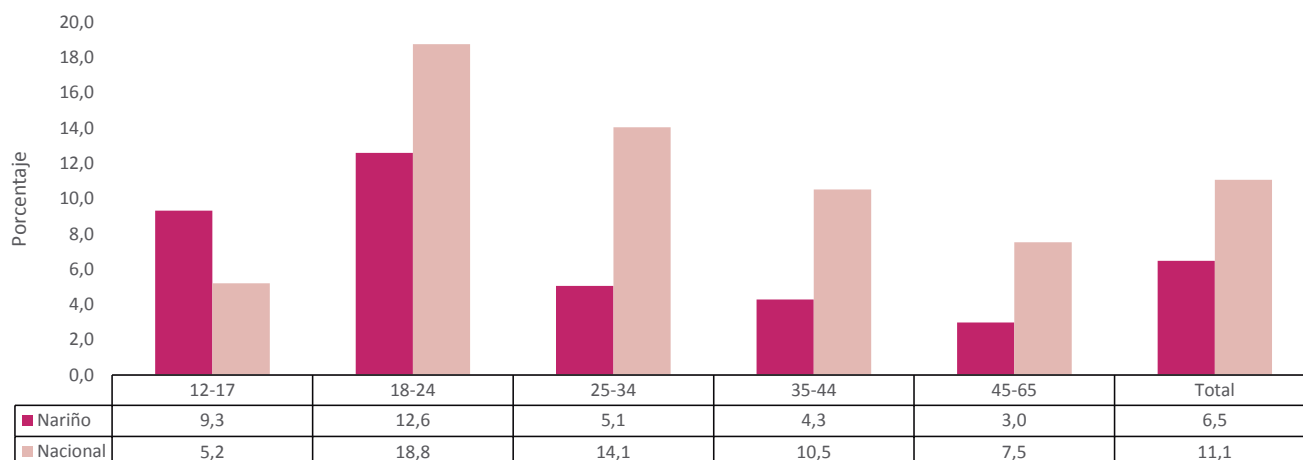


Gráfica 72. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

208. 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.

El uso perjudicial de bebidas alcohólicas tiene mayor impacto entre los jóvenes de 18 a 24 años con el 12,6% inferior en 6,2 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (18,8%). Es de resaltar que en

segundo lugar se encuentran los jóvenes de 12 a 17 años con el 9,3% superior en 4,1 puntos porcentuales al valor nacional (5,2%), cuando a nivel nacional el consumo riesgo de este grupo de edad es el menor.

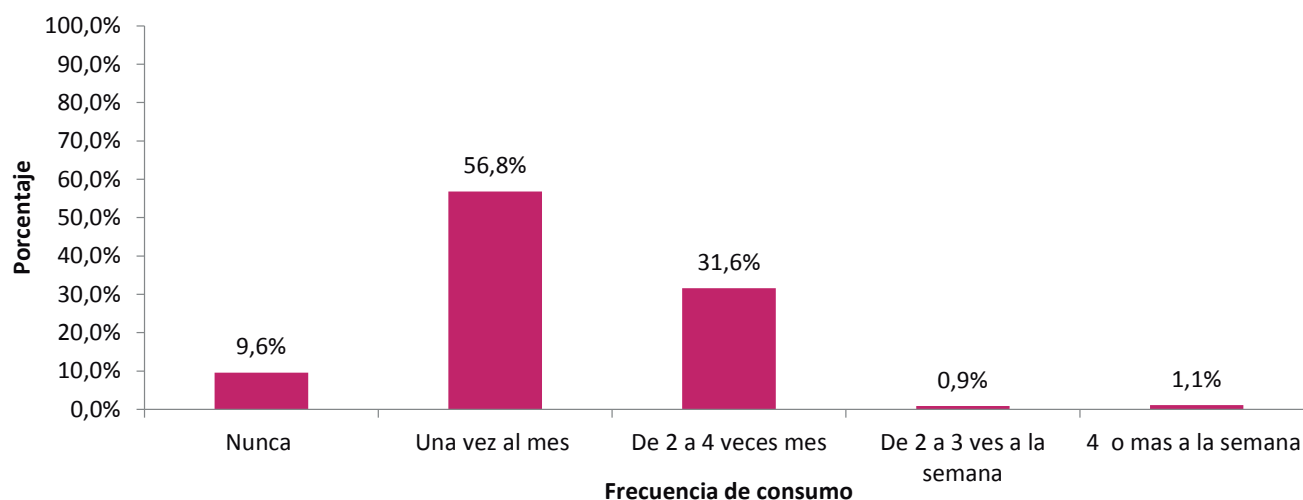


Gráfica 73. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol según grupo de edad.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La siguiente gráfica muestra la distribución de la frecuencia de consumo, del total de personas que manifestó haber consumido alcohol durante el último

mes, el 56,8% lo hizo una vez al mes y el 31,6% de dos a cuatro veces al mes.

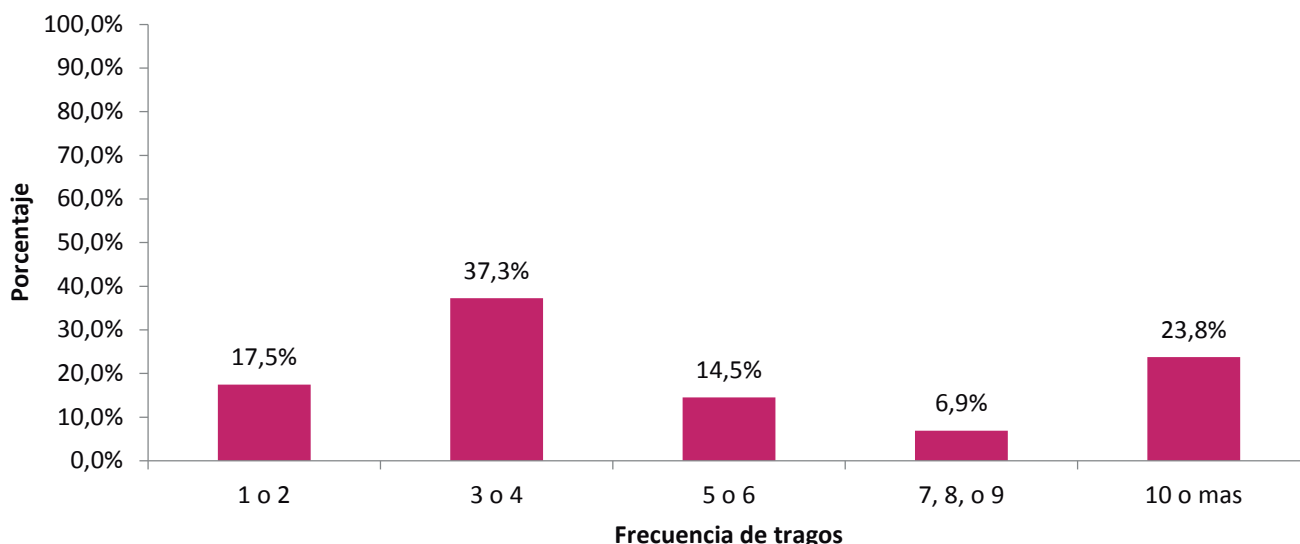


Gráfica 74. Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La siguiente gráfica muestra el número de tragos que consumen las personas habitualmente, cerca del 31% afirman consumir más de seis tragos habitualmente,

lo que podría indicarnos un consumo riesgoso de esta sustancia.

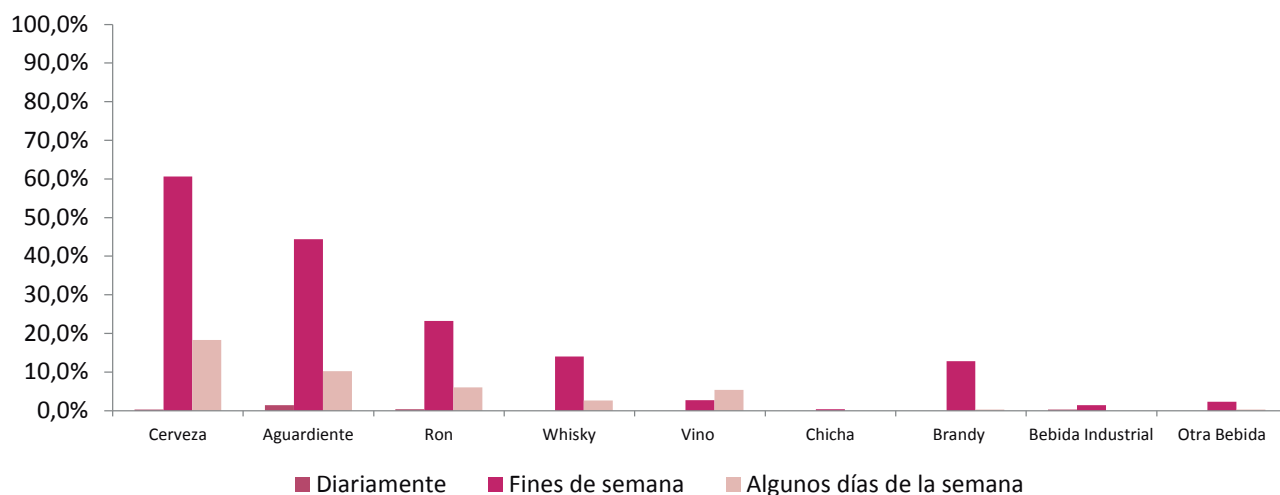


Gráfica 75. Número de tragos de personas con consumo habitual.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La siguiente gráfica muestra la frecuencia de personas que han consumido alcohol los últimos 30 días y el tipo de bebida que han consumido. Se puede evidenciar un consumo alto de cerveza, especialmente los fines de semana

semana, seguido de aguardiente, ron, brandy y whisky. Solo se registra consumo diario de aguardiente, ron y bebidas industriales con valores inferiores al 1%.



Gráfica 76. Porcentaje por tipo de bebida alcohólica y frecuencia de consumo últimos 30 días

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

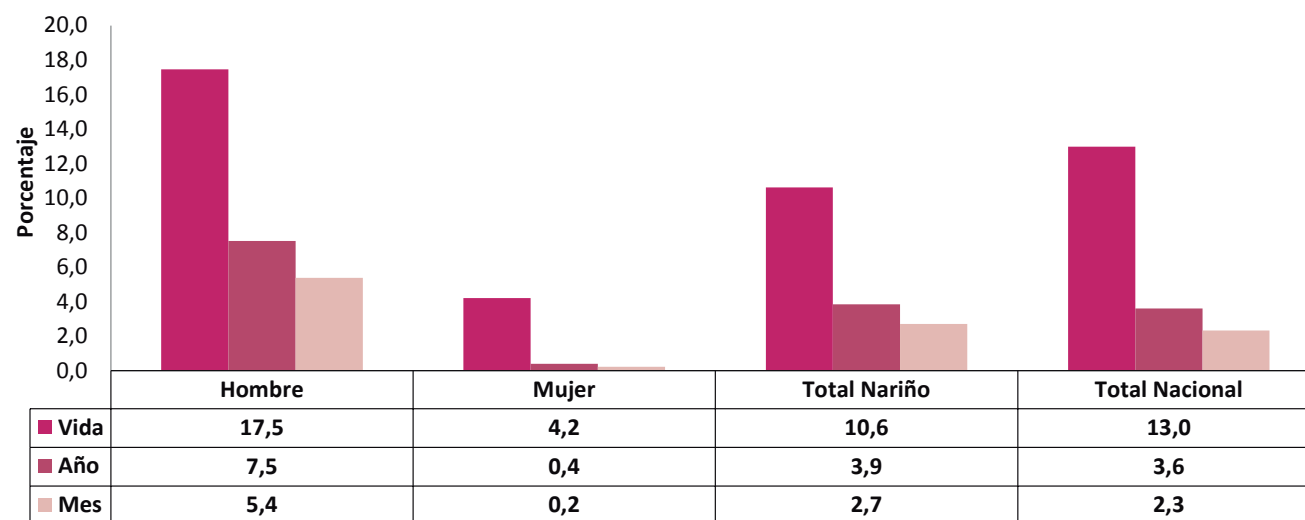
SPA ilícitas

Este apartado inicia con el análisis del consumo de cualquier sustancia ilícita²⁰⁹ y continúa con la descripción del consumo de marihuana y cocaína por ser las de mayor prevalencias a nivel nacional. Cualquier sustancia ilícita

El 10,6% de las personas declaró haber consumido alguna sustancia ilícita al menos una vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres cuatro veces en relación con las mujeres. El consumo reciente o prevalencia del último año se ubica en 3,9% superior a la prevalencia nacional, registrándose un consumo superior en hombres.

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 indicador²¹⁰.

Al comparar las prevalencias de consumo en el último año y en el último mes, se encuentra que el departamento presenta datos superiores en los dos indicadores que el promedio del país.



Gráfica 77. 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 0,2%, indicando el porcentaje de los que consumieron por primera vez durante el último año, registrándose exclusivamente en hombres. Las tasas de incidencia en el departamento son inferiores a los valores nacionales.

Sexo	Incidencia	
	Año	Mes
Hombre	0,5	0,0
Mujer	0,0	0,0
Total Nariño	0,2	0,0
Total Nacional	1,0	0,3

Tabla 33. Comparativo incidencias cualquier sustancia ilícita según sexo.

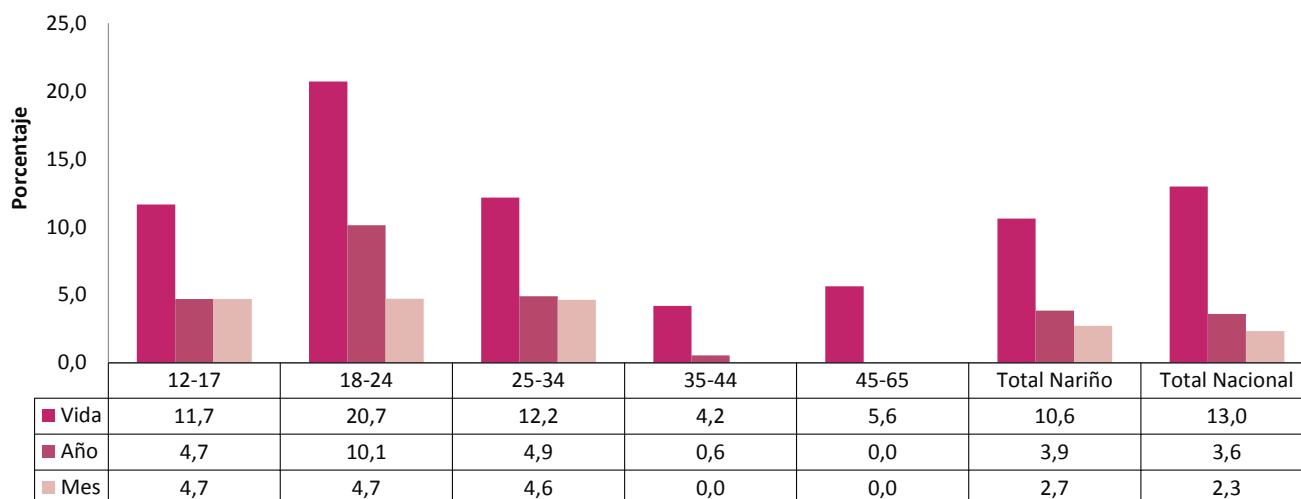
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

209. Se refiere al uso de una o varias sustancias ilícitas.

210. 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.

Entre los grupos de edad, el mayor consumo de sustancias ilícitas en el último año se observa en el grupo de 18 a 24 años con 10,1%, superior en 1,4 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad

(8,7%), en segundo lugar se encuentra el grupo de 25 a 34 años con 4,9% superior en 0,6 puntos porcentuales al valor nacional de este grupo de edad (4,3%).



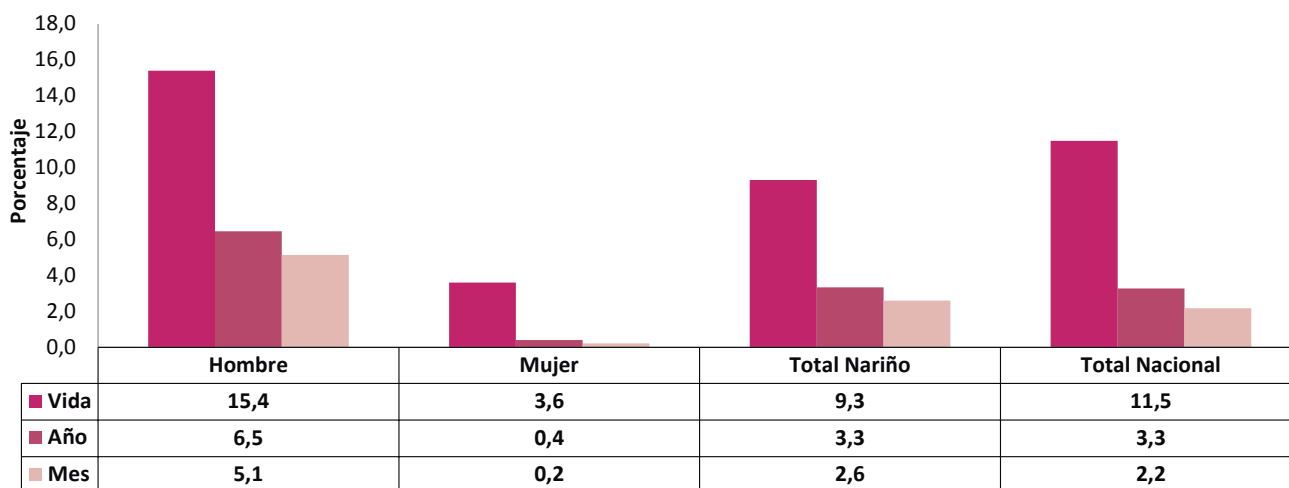
Gráfica 78. Prevalencias consumo de cualquier sustancia según grupos de edad

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Marihuana

El 9,3% de los encuestados en Nariño 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 3,3%, registrándose un consumo predominante en hombres.

En relación con la prevalencia de consumo último año se presenta el mismo porcentaje entre el departamento y el valor nacional. La prevalencia de último de mes es superior al valor nacional.



Gráfica 79. Prevalencias de consumo de marihuana según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

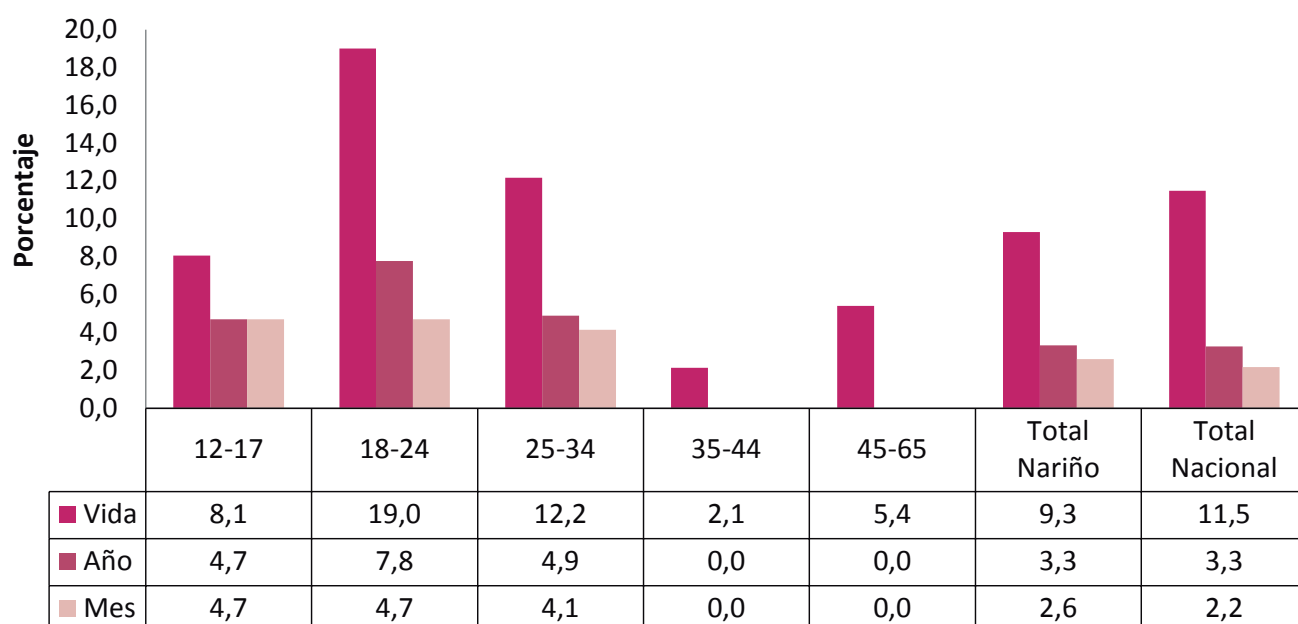
Por otra parte, entre aquellas personas que no habían consumido marihuana, el 0,2% lo hizo por primera vez durante el año previo al estudio. Las tasas de incidencia en el departamento son inferiores a los valores nacionales.

Sexo	Incidencia	
	Año	Mes
Hombre	0,5	0,0
Mujer	0,0	0,0
Total Nariño	0,2	0,0
Total Nacional	1,0	0,4

Tabla 34. Comparativo incidencias marihuana según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Entre los grupos de edad, el mayor consumo reciente de marihuana se observa en el grupo de 18 a 24 años, con 7,8 % inferior en 0,4 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (8,2%), en segundo lugar se encuentra el grupo de 25 a 34 años con 4,9 % superior en 1,1 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (3,8%).



Gráfica 80. Prevalencias consumo de marihuana según grupos de edad

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de marihuana para Nariño está alrededor de los 16 años, con la misma edad para hombres y mujeres, considerando la mediana como indicador. 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.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	16,0	16,0	15,0	18,0
Mujer	17,0	16,0	15,0	18,0
Total departamento	16,6	16,0	15,0	18,0
Total nacional	17,6	17,0	15,0	19,0

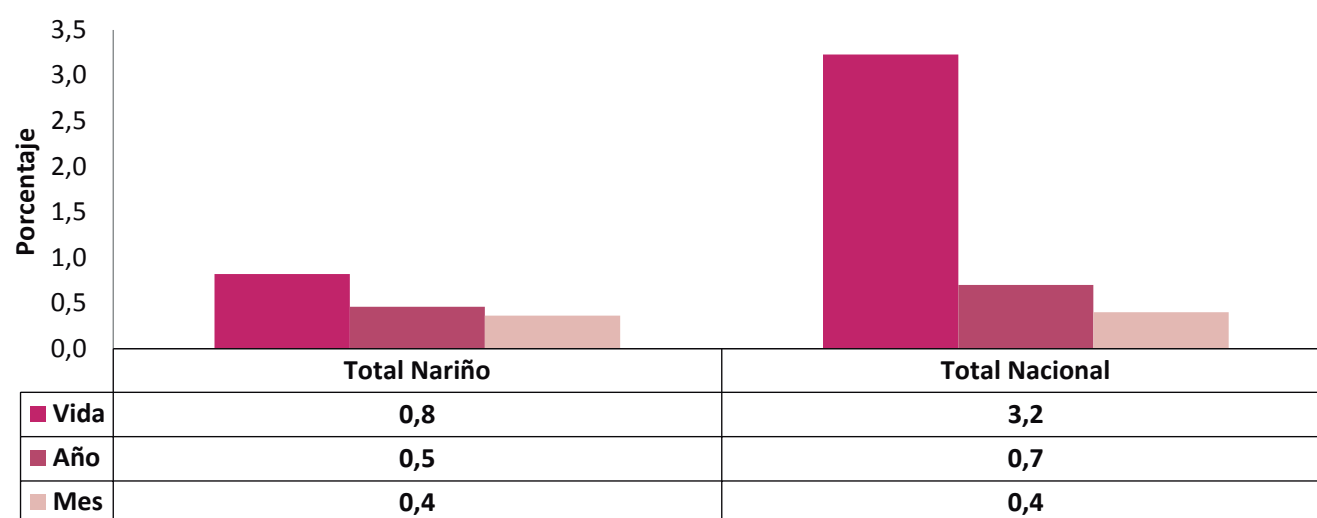
Tabla 35. Edad de inicio de consumo de marihuana según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Se observa que entre las personas que han consumido marihuana en el último año, el 13% muestra signos de abuso del consumo. La tasa global de personas en consumo abusivo o dependientes de marihuana es del 2,4%.

Cocaína

El 0,8 % de las personas encuestadas en Nariño declaró haber consumido cocaína alguna vez en la vida, siendo el consumo de esta sustancia exclusivo en hombres. El consumo reciente en el departamento se ubica en el 0,5 %, presentando un porcentaje inferior al valor nacional. Nariño presenta el mismo porcentaje de consumo de último mes que el valor nacional 0,4%.

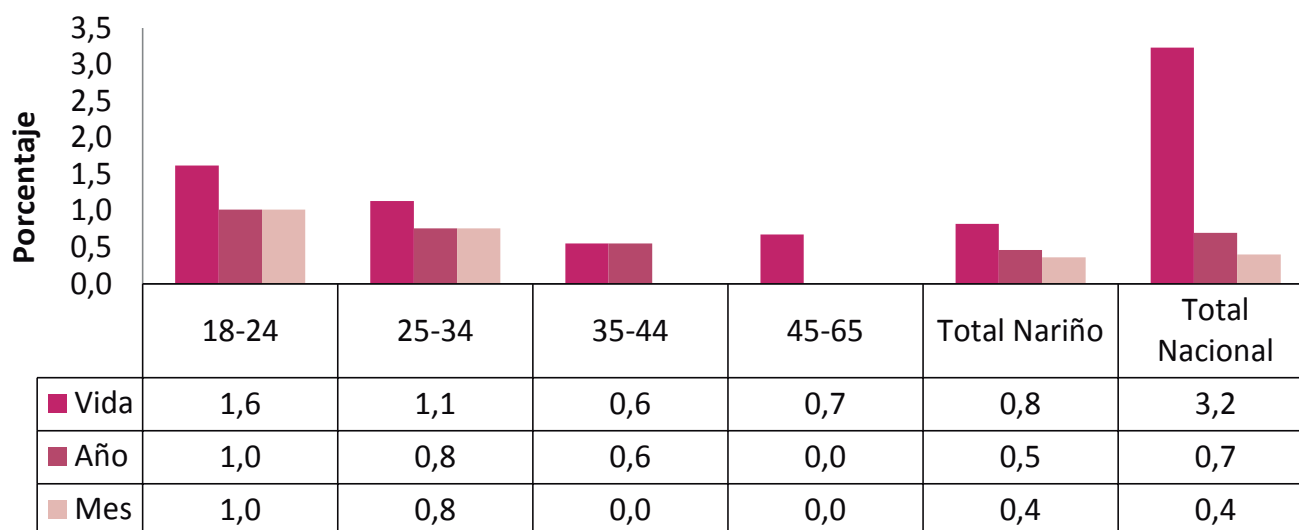


Gráfica 81. Prevalencias de consumo de cocaína según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Las mayores prevalencias de consumo de cocaína del departamento se encuentran en el grupo de edad 18-24 años; en relación con el consumo de último año se registra un porcentaje de 1 % para este grupo de edad,

presentando un valor inferior al indicador nacional de este grupo de edad (1,96 %). En el grupo de 12 a 17 años no se evidencia consumo de esta sustancia.



Gráfica 82. 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 el departamento de Nariño está alrededor de los 18 años, considerando la mediana como indicador, presenta la misma edad de inicio que el dato nacional.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	18,0	18,0	15,0	21,0
Mujer	-	-	-	-
Total departamento	18,3	18,0	15,0	21,0
Total nacional	19,7	18,0	16,0	22,0

Tabla 36. Edad de inicio de consumo de cocaína según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

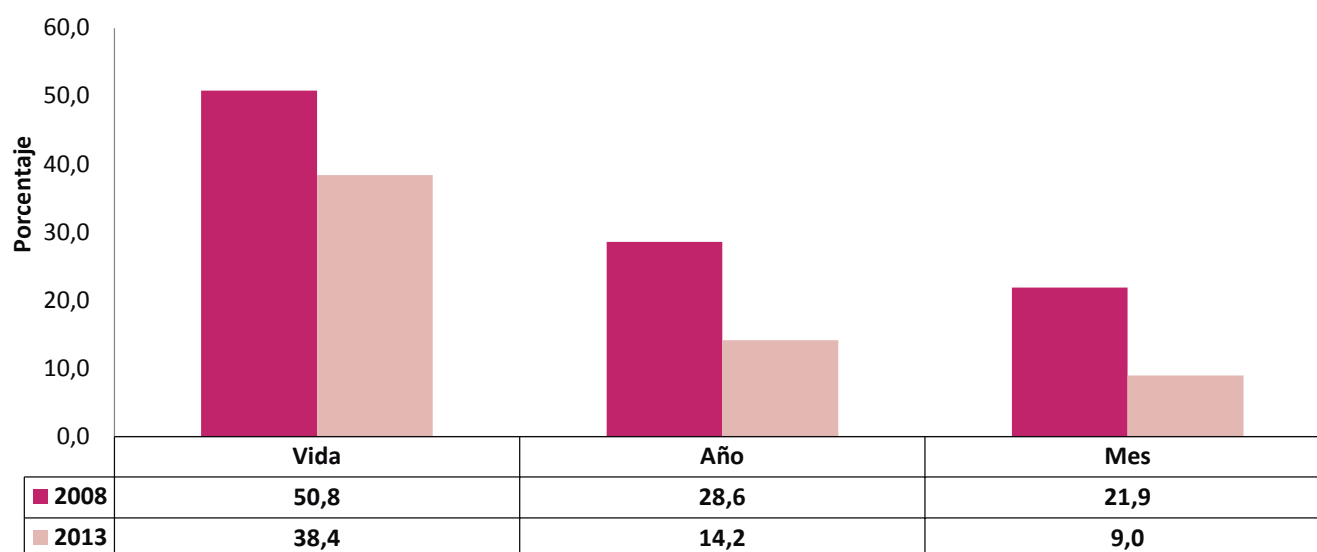
Comparativo estudios 2008 y 2013

A continuación realizamos el análisis comparativo entre los estudios nacionales de consumo 2008 y 2013 de las prevalencias de consumo alguna vez en la vida,

último año y último mes, de tabaco, alcohol, marihuana y cocaína, y que evidencia diferencias significativas entre los dos estudios.

El estudio llevado a cabo en el año 2008 se realizó sobre una muestra de 721 entrevistas efectivas, que representaron una población de 356.599 personas; para el caso del estudio 2013 se realizó sobre una muestra de 707 casos, que representan una población de 538.870 personas. Las muestras de los dos estudios para el departamento fueron aplicadas en tres municipios²¹¹.
Tabaco

En la siguiente gráfica se presentan los tres indicadores básicos sobre el uso de tabaco. Se evidencia una disminución significativa de las tres prevalencias, con 12,9 puntos porcentuales de disminución en el consumo actual (prevalencia de último mes), al pasar de 21,9 % en el 2008 a 9 % en el 2013.



Gráfica 83. Comparativo prevalencia consumo de tabaco Nariño, estudios 2008 y 2013

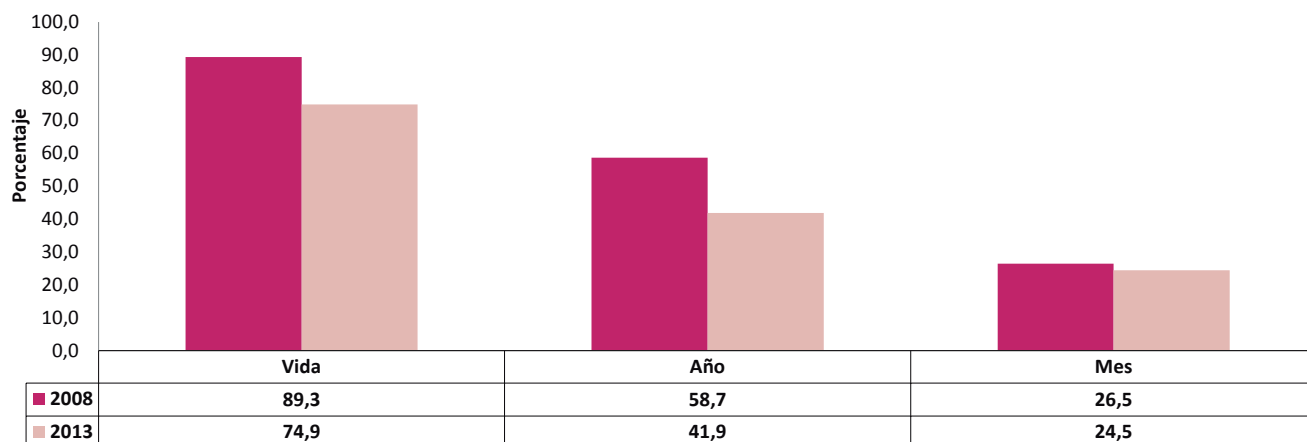
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

211. Las muestras de los estudios de consumo de sustancias psicoactivas 2008 y 2013 para el departamento fueron aplicadas en tres municipios: Pasto, Ipiales y Tumaco.

Alcohol

En la siguiente gráfica se presentan los tres indicadores básicos sobre el consumo de alcohol. Se evidencia una disminución significativa de los indicadores de alguna

vez en la vida y último año. En relación con el consumo actual (último mes), se evidencia una disminución de dos puntos porcentuales, al pasar de 26,5% en el 2008 a 24,5% en el 2013.



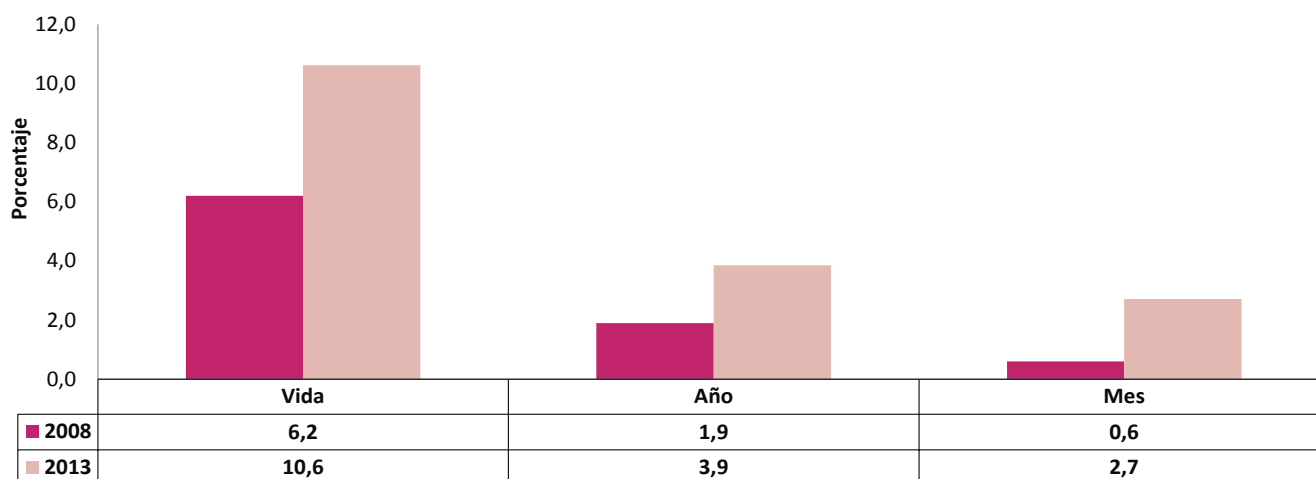
Gráfica 84. Comparativo prevalencia consumo de alcohol Nariño, estudios 2008 y 2013

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Cualquier sustancia ilícita

De acuerdo con el análisis del uso de cualquier sustancia ilícita, se evidencia un aumento significativo

para las tres prevalencias. En relación con el consumo reciente (último año), se evidencia un aumento de dos puntos porcentuales, al pasar de 1,9% en el 2008 a 3,9% en el 2013.



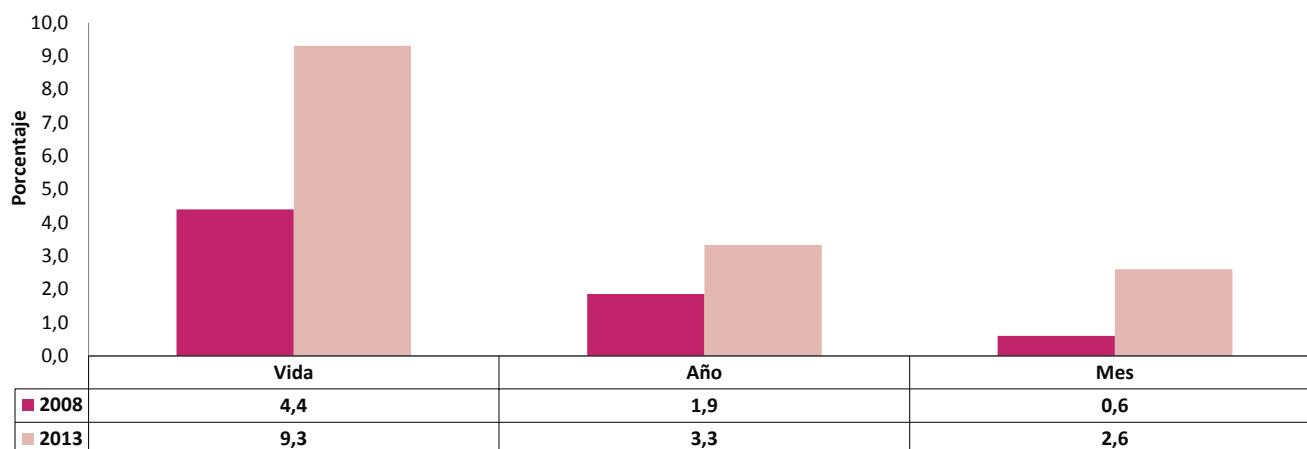
Gráfica 85. Comparativo prevalencia consumo de cualquier sustancia ilícita Nariño, estudios 2008 y 2013

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Marihuana

A continuación se hace una comparación de los estudios de 2008 y 2013 con relación al consumo de marihuana; se evidencia un aumento significativo

para las tres prevalencias. En relación con el consumo reciente (último año), se evidencia un aumento de 1,4 puntos porcentuales, al pasar de 1,9% en el 2008 a 3,3% en el 2013.



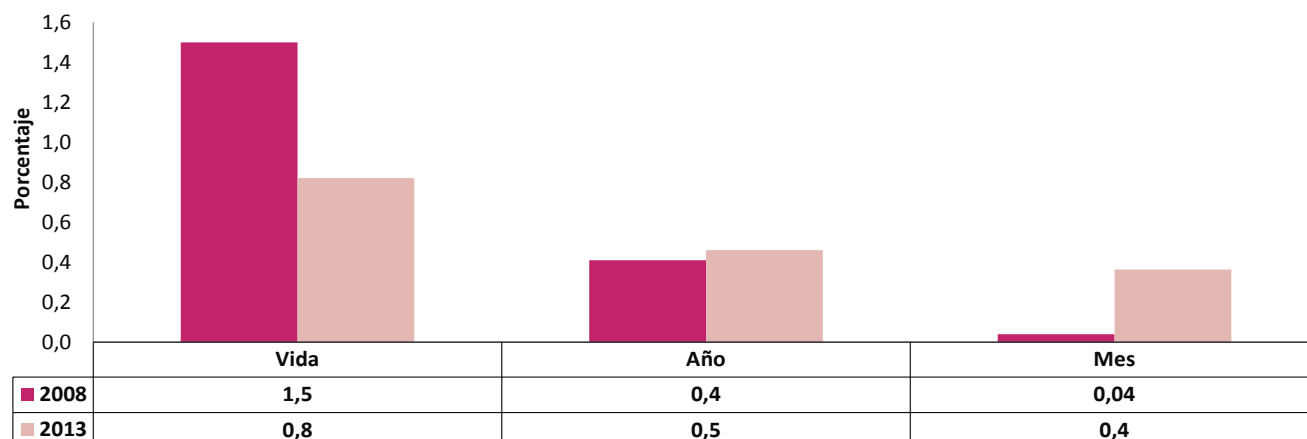
Gráfica 86. Comparativo prevalencia consumo de marihuana Nariño, estudios 2008 y 2013

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 0,5 % en el 2013. El consumo actual (último mes) evidencia aumento significativo al pasar de 0,04 % en el 2008 a 0,4 % en el 2013.



Gráfica 87. Comparativo prevalencia consumo de cocaína Nariño, 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

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 Nariño la muestra es de 2.399 personas, en edades de 12 a 18 años.

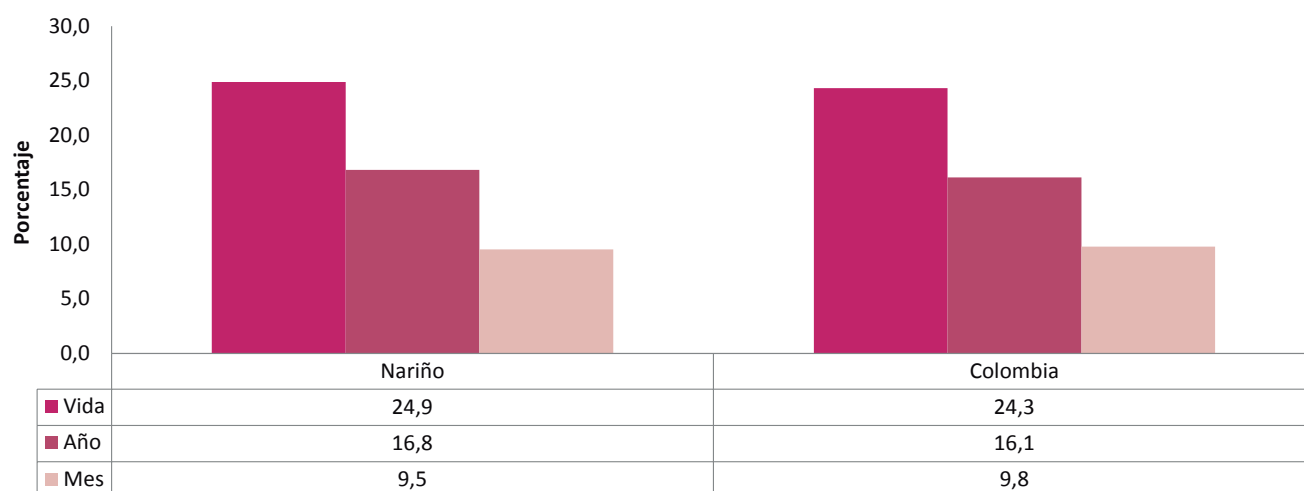
La encuesta se aplicó en siete municipios del departamento, con la siguiente distribución: Pasto 2.298 (67 %), Ipiales 773 (22,6 %), La Unión 90 (2,6 %), Santa Bárbara 85 (2,5 %), La Tola 75 (2,2 %), Colón 63 (1,8%) y Belén 45 (1,3 %).

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 24,9 % de los escolares declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida. El 9,5 % contestó haber fumado en el último mes, presentando una prevalencia levemente inferior al valor nacional.

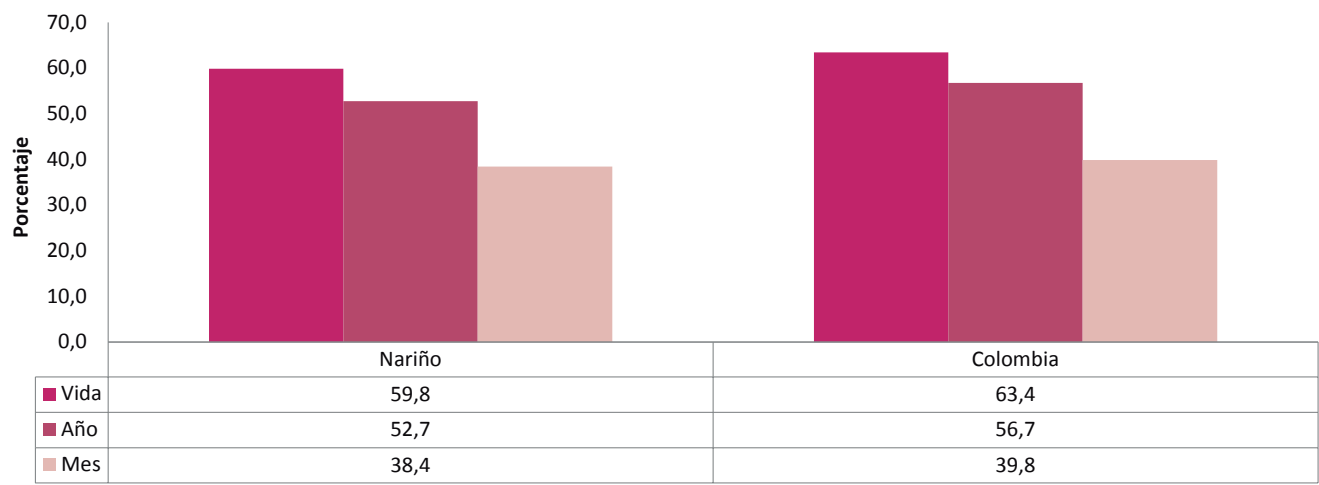


Gráfica 88. Prevalencias de consumo de tabaco en escolares

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

Alcohol

El 59,8 % de los escolares, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, mientras el 38,4 % lo hizo durante el último mes (consumo reciente), presentando una prevalencia inferior en 1,4 puntos porcentuales al valor nacional. El departamento presenta prevalencias inferiores a los indicadores nacionales.



Gráfica 89. Prevalencias de consumo de alcohol en escolares.

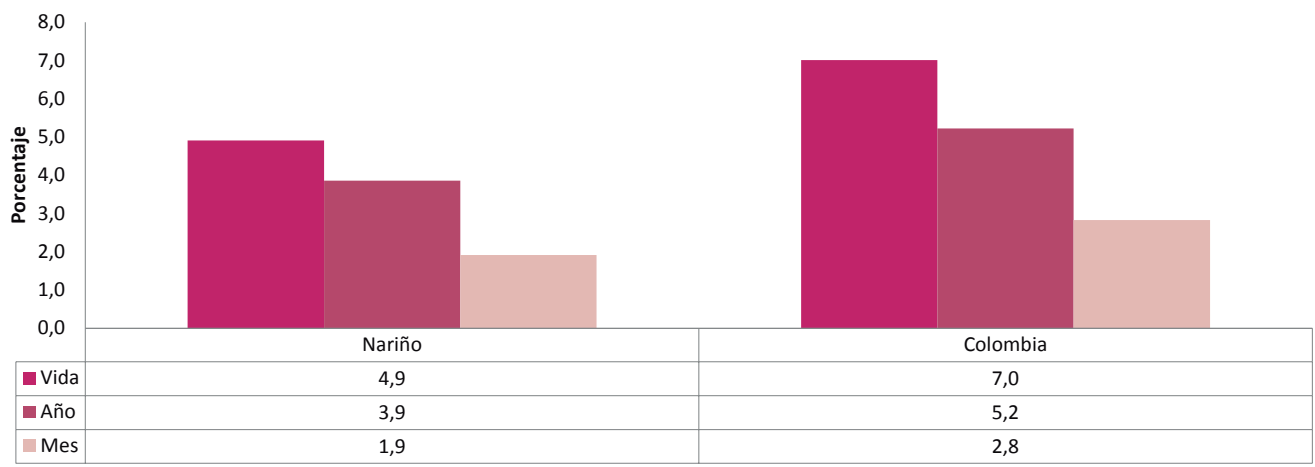
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

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 4,9 % de los escolares declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida. En relación con el consumo reciente, el 3,9 % de los menores registró consumo en el último año. El departamento presenta prevalencias inferiores a los indicadores nacionales.



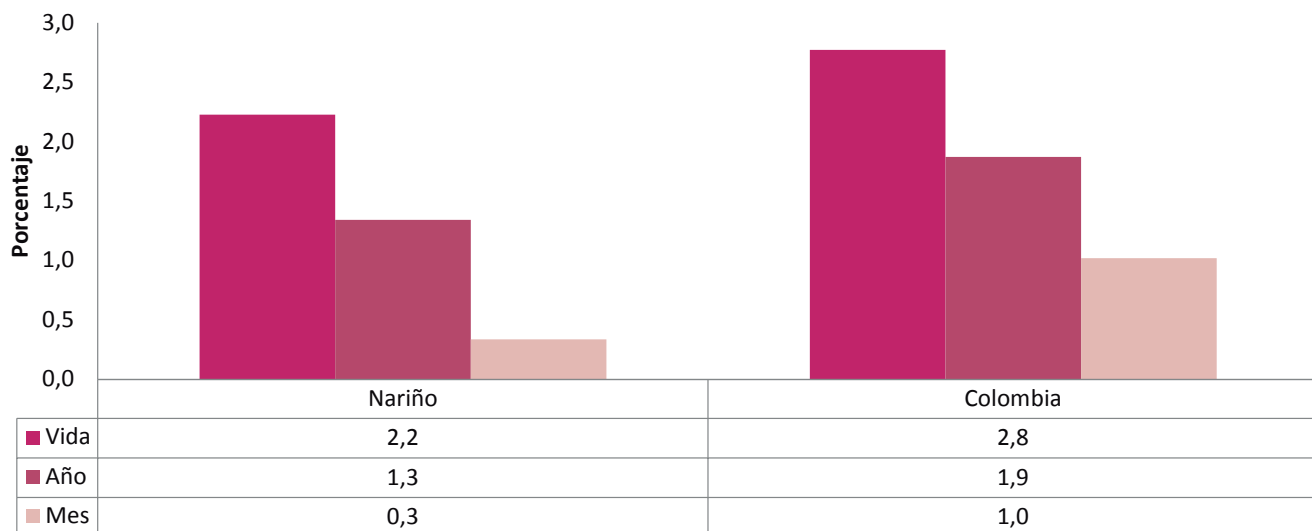
Gráfica 90. Prevalencias de consumo de marihuana en escolares

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, con relación al consumo

reciente, el 1,3% de los menores registró consumo en el último año. Este departamento presenta prevalencias inferiores a los indicadores nacionales.



Gráfica 91. Prevalencias de consumo de cocaína en escolares

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

11.1.3. Sistema único de indicadores de pacientes atendidos en Centros de Atención para la Drogadicción²¹²

Conocer la información de los centros y servicios especializados por situaciones relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas permite identificar las características de los consumidores y de los centros de atención.

El sistema basado en centros y servicios a la persona consumidora de sustancias psicoactivas -SUICAD- permite analizar la información de los centros y servicios especializados, por situaciones relacionadas con el consumo de sustancias psicoactivas. Esta información nos permite conocer el número de personas que solicitan atención por el tratamiento del consumo de sustancias psicoactivas en los CAD, siendo datos de referencia y no datos comparables, sin embargo la acumulación de datos permite describir un perfil, a continuación se muestra el comportamiento del sistema de registro en el departamento.

Desde 2013 en Nariño se adhiere a este sistema con la finalidad de posibilitar a los Centros y Servicios de Tratamiento en Drogas que se encontrasen habilitados, hacer uso del sistema para registro y manejo de su información, desde entonces, el departamento ha adelantado las acciones correspondientes en aras de realizar acompañamiento y apoyo a los Centros y Servicios en Salud de los diferentes municipios del departamento.

En Nariño se registran cinco Centros de Atención para la Drogadicción -CAD-, registrando 76 personas con corte a diciembre 2014. Tres CAD prestan atención en Pasto (Fundación Social Gestar Futuro, Hospital San Rafael De Pasto, Cooperativa de servicios Arca de Noe), un CAD en Chachagui (Cooemssanar IPS) y un CAD en Yacuanquer (Fundación Hacia Una Nueva Vida). El CAD que tiene mayores registros de atención en el departamento es la Fundación hacia una nueva vida con 37, seguido por Cooemssanar IPS con 15 y en tercer lugar se encuentra la Cooperativa de servicios Arca de Noe con 12.

CAD	2013	2014	Total
Cooemssanar Ips Centro de Atención en Drogadicción	1	14	15
Cooperativa de Servicios solidarios en Salud Arca de Noe Ips Ltda	10	2	12
Fundación Hacia Una Nueva Vida	0	37	37
Fundación Social Gestar Futuro	0	1	1
Hospital San Rafael De Pasto	0	11	11
Total	11	65	76

Tabla 37. Comparativo registros según CAD en Nariño

Fuente: SUICAD. Cálculos propios.

Lugar de procedencia personas atendidas

Al analizar las atenciones en el SUICAD que tienen como lugar de procedencia Nariño, se evidencian 87 registros,

el municipio que presenta mayores ingresos a los centros de atención, es Pasto con 58 (66,7%), seguido por Tumaco con seis (6,9%) e Ipiales con cuatro (4,6%).

Municipio	Número	Porcentaje
Chachagui	3	3,4
El Charco	1	1,1
Guaitarilla	1	1,1
Ipiales	4	4,6
La Cruz	2	2,3
La Unión	2	2,3
Linares	1	1,1
Nariño	2	2,3
Pasto	58	66,7
Puerres	1	1,1
Pupiales	1	1,1
Samaniego	1	1,1
Sandona	1	1,1
Taminango	1	1,1
Tumaco	6	6,9
Tuquerres	2	2,3
Total departamento	87	100,0

Tabla 38. Registros SUICAD por municipio de procedencia.

Fuente: SUICAD. Cálculos propios.

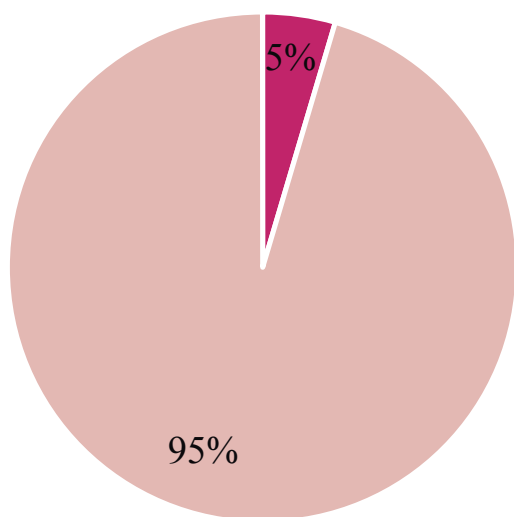
212. El SUICAD es un subsistema del SUISPA (Sistema único de Indicadores sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas). Dado que el SUISPA está organizado en tres áreas de indicadores, el SUICAD se ubica en la segunda, como un subsistema que provee información acerca de algunas de las consecuencias del consumo: el abuso y la dependencia.

La procedencia de las personas que ingresan al sistema se detalla en la siguiente tabla. Las atenciones de las personas que ingresan al sistema procedentes de Nariño, se registran a su vez en cinco departamentos. Aunque el mayor número de personas residen en el mismo departamento (64 registros) donde reciben la atención, se evidencia un alto número de atenciones en Valle del Cauca (13 registros) y Cauca (7 registros).

Departamento CAD	Número
Antioquia	1
Cauca	7
Cundinamarca	2
Nariño	64
Valle Del Cauca	13
Total	87

Tabla 39. Registros SUICAD por municipio de procedencia.
Fuente: SUICAD. Cálculos propios.

Al realizar el análisis de los casos con procedencia Nariño, 83 son hombres (95%) y cuatro (5%) mujeres.



■ Femenino ■ Masculino

Gráfica 92. Comparativo registros, según sexo Nariño.
Fuente: SUICAD. Cálculos propios.

Del total de ingresos al SUICAD, las personas que se reportaron como desocupados registraron el mayor número con 27 representando el 31%, en segundo lugar se encuentran los que se reportaron como estudiantes con 22 registros que representan el 25,3%.

Ocupación	Número de registros	Porcentaje
Desempleado	19	21,8
Desocupado	27	31,0
Estudiante	22	25,3
Trabajador	17	19,5
Hogar	1	1,1
Sin dato	1	1,1
Total	87	100,0

Tabla 40. Comparativo registros según ocupación, Nariño.
Fuente: SUICAD. Cálculos propios.

En relación con la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, el 74,7 % de las personas que han ingresado a los centros de tratamiento en el departamento presenta afiliación al régimen subsidiado; en segundo lugar se encuentran las personas que registraron como afiliación al régimen contributivo, con el 21,8 %.

SGSSS	Número de registros	Porcentaje
Subsidiado	65	74,7
Contributivo	19	21,8
Particular	2	2,3
Sin dato	1	1,1
Total general	87	100,0

Tabla 41. Comparativo registros según SGSSS, Nariño.
Fuente: SUICAD. Cálculos propios.

Al analizar las sustancias que motivaron el tratamiento en los CAD, basuco es la droga que mayor número de solicitudes de tratamiento motiva con 36, seguido por marihuana con 30, en tercer lugar se encuentra alcohol con 23 solicitudes.

11.1.4. Sistema de Vigilancia en Salud Pública²¹³ –SIVIGILA-

Uno de los eventos de interés en salud pública vigilados por el SIVIGILA y por tanto de notificación obligatoria a nivel nacional²¹⁴ son las intoxicaciones por sustancias químicas, en las cuales se contemplan las intoxicaciones por sustancias químicas²¹⁵. 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.

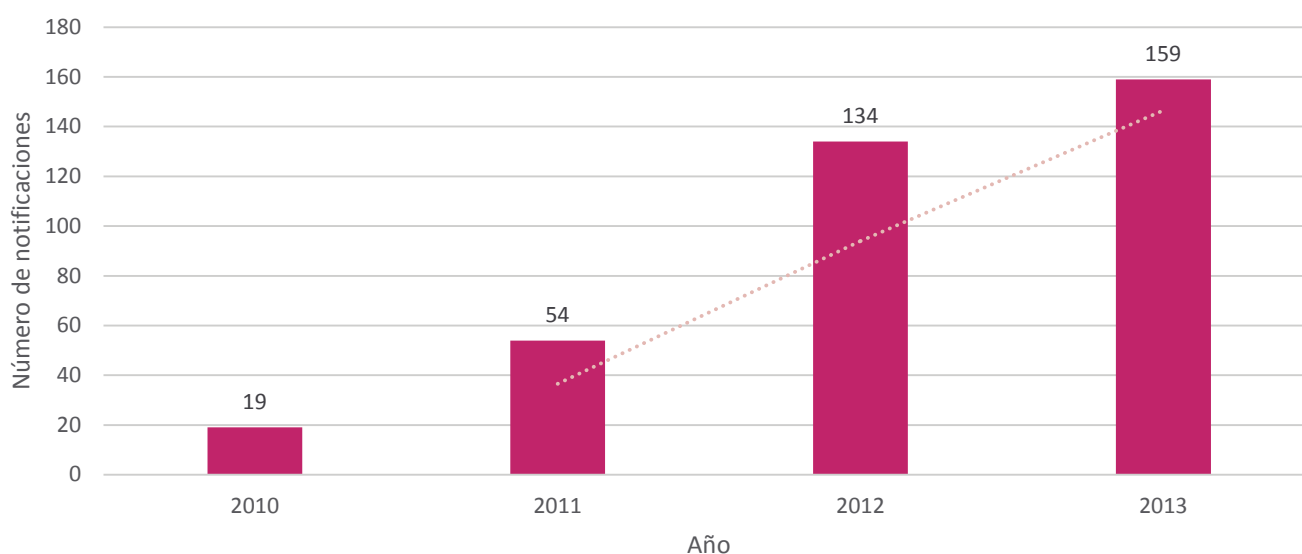
Al realizar el análisis del comportamiento de las intoxicaciones con sustancias psicoactivas notificadas al SIVIGILA entre los años 2010 y 2013, se han registrado 366 notificaciones presentándose el mayor número en el año 2013 con 159, se evidencia una tendencia de aumento en la notificación en el periodo analizado.

10 notificaciones pertenecen a personas que se reconocen afrodescendientes y cinco se reconocen como indígenas.

213. De acuerdo al decreto 3518 del 2006 el SIVIGILA es el conjunto de usuarios, normas, procedimientos, recursos técnicos, financieros y de talento humano, organizados entre si para la recopilación, análisis, interpretación, actualización, divulgación y evaluación sistemática y oportuna de la información sobre eventos en salud, para la orientación de las acciones de prevención y control en salud pública.

214. 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).

215. Instituto Nacional de Salud. Informe quincenal epidemiológico Nacional. (Citado 29 de octubre de 2015). Disponible en Internet: <http://www.ins.gov.co/iqen/IQUEN/IQEN%20vol%2018%202013%20num%2024.pdf>



Gráfica 93. Comparativo notificaciones SIVIGILA, consumo de sustancias psicoactivas años 2010-2013, Nariño.

Fuente: SIVIGILA. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

El mayor número de notificaciones por consumo de sustancias psicoactivas se registraron en Pasto con 184. En segundo lugar, se encuentra Ipiales con 46 y en tercer lugar Túquerres con 19 notificaciones.

Municipios	2010	2011	2012	2013	Total
Pasto	7	35	59	83	184
Albán	0	0	1	0	1
Aldana	0	0	0	2	2
Arboleda	0	0	12	3	15
Barbacoas	0	0	1	1	2
Buesaco	0	0	2	1	3
Colón	0	0	0	1	1
Consaca	0	0	0	1	1
Contadero	0	0	0	4	4
Cumbal	1	0	1	0	2
Cumbitara	0	0	0	1	1
Chachagüí	0	0	0	2	2
El Charco	0	0	2	0	2
El Peñol	0	0	0	1	1
El Rosario	0	0	0	1	1
El Tablón de Gómez	0	2	0		2
Funes	0	0	0	1	1
Guachucal	0	0	0	1	1
Guaitarilla	0	0	1		1
Gualmatán	0	0	0	1	1
Ipiales	6	9	18	13	46
La Cruz	0	0	1		1
La Florida	0	0	0	1	1
La Llanada	0	0	3	3	6
La Unión	1	2	2	1	6
Los Andes	0	0	6	2	8
Mallama	0	0	0	4	4
Mosquera	0	0	0	1	1
Nariño	0	0	1	0	1
Policarpa	0	0	0	2	2
Potosí	0	1	0	2	3
Providencia	0	0	1	0	1

Pupiales	0	0	2	1	3
Ricaurte	0	0	0	2	2
Samaniego	0	3	4	3	10
Sandoná	0	0	0	2	2
San Bernardo	0	0	0	1	1
San Lorenzo	1	0	1	1	3
Taminango	1	0	1	1	3
San Andres De Tumaco	0	0	5	9	14
Túquerres	2	1	10	6	19
Yacuanquer	0	1	0	0	1
Total	19	54	134	159	366

Tabla 42. Comparativo notificaciones SIVIGILA, consumo de sustancias psicoactivas por municipio.
Fuente: SIVIGILA. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

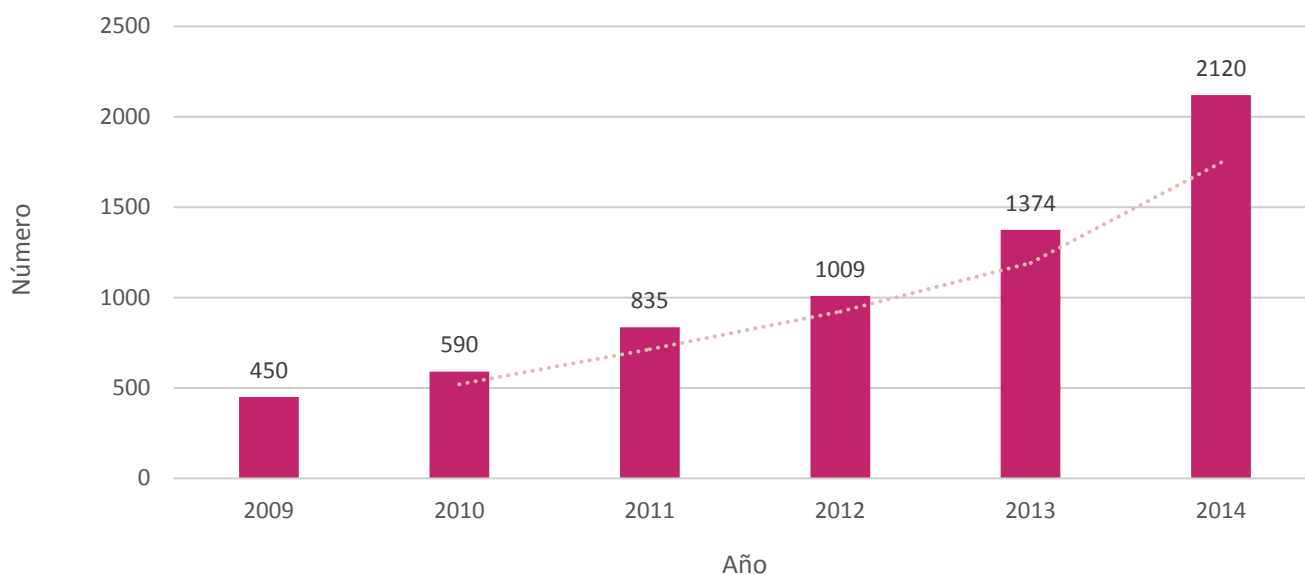
11.1.5. Registros individuales de prestación de servicios de salud

Los registros individuales de prestación de servicios de salud, (RIPS), se definen como el conjunto de datos mínimos y básicos que el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) requiere para los procesos de dirección, regulación y control²¹⁶.

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 base llega al 50% a nivel nacional.

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 6.378 ingresos en el departamento, durante el periodo 2009 a 2014, presentándose el mayor número de registros en el año 2014 con 2.120, evidenciándose una tendencia de aumento en los registros.



Gráfica 94. Comparativo registros asociados al uso de sustancias psicoactivas.
Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

Pasto presenta el mayor número de registros relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de sustancias psicoactivas con 3537 registros (55,4%), en segundo

lugar se encuentra Túquerres con 364 registros (5,7%) y en tercer lugar se encuentra el municipio Ipiales con 250 registros (3,9%).

216. 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.

Municipios	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total general
Pasto	118	253	352	538	877	1399	3537
Albán	2	3	0	1	3	1	10
Aldana	3	2	1	2	3	7	18
Ancuyá	3	0	1	2	2	2	10
Arboleda	2	1	6	6	2	8	25
Barbacoas	22	5	4	8	12	12	63
Belén	10	4	0	0	2	3	19
Buesaco	1	6	2	8	13	18	48
Colón	3	0	3	2	4	8	20
Consacá	0	7	6	9	2	7	31
Contadero	7	8	17	7	12	2	53
Córdoba	14	15	11	5	5	8	58
Cuaspúd	35	21	54	24	21	18	173
Cumbal	3	2	6	4	4	16	35
Cumbitara	2	0	0	3	1	5	11
Chachagüí	0	3	1	11	7	14	36
El Charco	0	7	1	2	2	3	15
El Peñol	0	1	4	3	0	2	10
El Rosario	0	3	0	2	2	2	9
El Tablón De Gómez	5	12	11	6	3	3	40
El Tambo	2	12	5	12	1	8	40
Funes	0	1	5	1	4	2	13
Guachucal	23	17	31	26	8	23	128
Guaitarilla	1	0	4	3	6	10	24
Gualmatán	0	1	9	12	4	0	26
Iles	0	1	2	3	1	0	7
Imués	1	2	3	4	1	9	20
Ipiales	17	24	51	21	58	79	250
La Cruz	3	2	15	15	20	27	82
La Florida	7	14	14	3	2	14	54
La Llanada	0	1	4	0	3	3	11
La Tola	0	1	0	2	2	1	6
La Unión	6	2	10	12	34	53	117
Leiva	4	10	10	3	8	24	59
Linares	1	0	0	2	2	4	9
Los Andes	2	1	4	2	7	3	19
Magüí	0	0	1	0	0	1	2
Mallama	15	3	5	11	2	7	43
Nariño	1	5	2	0	5	4	17
Olaya Herrera	0	0	1	1	1	0	3
Ospina	0	0	0	1	1	1	3
Francisco Pizarro	0	0	0	0	0	2	2
Policarpa	2	3	6	9	14	9	43
Potosí	10	10	19	9	3	18	69
Providencia	0	0	2	1	3	1	7
Puerres	12	17	6	5	5	7	52
Pupiales	2	2	3	3	11	8	29
Ricaurte	1	1	2	8	10	5	27
Roberto Payán	2	1	0	1	2	2	8

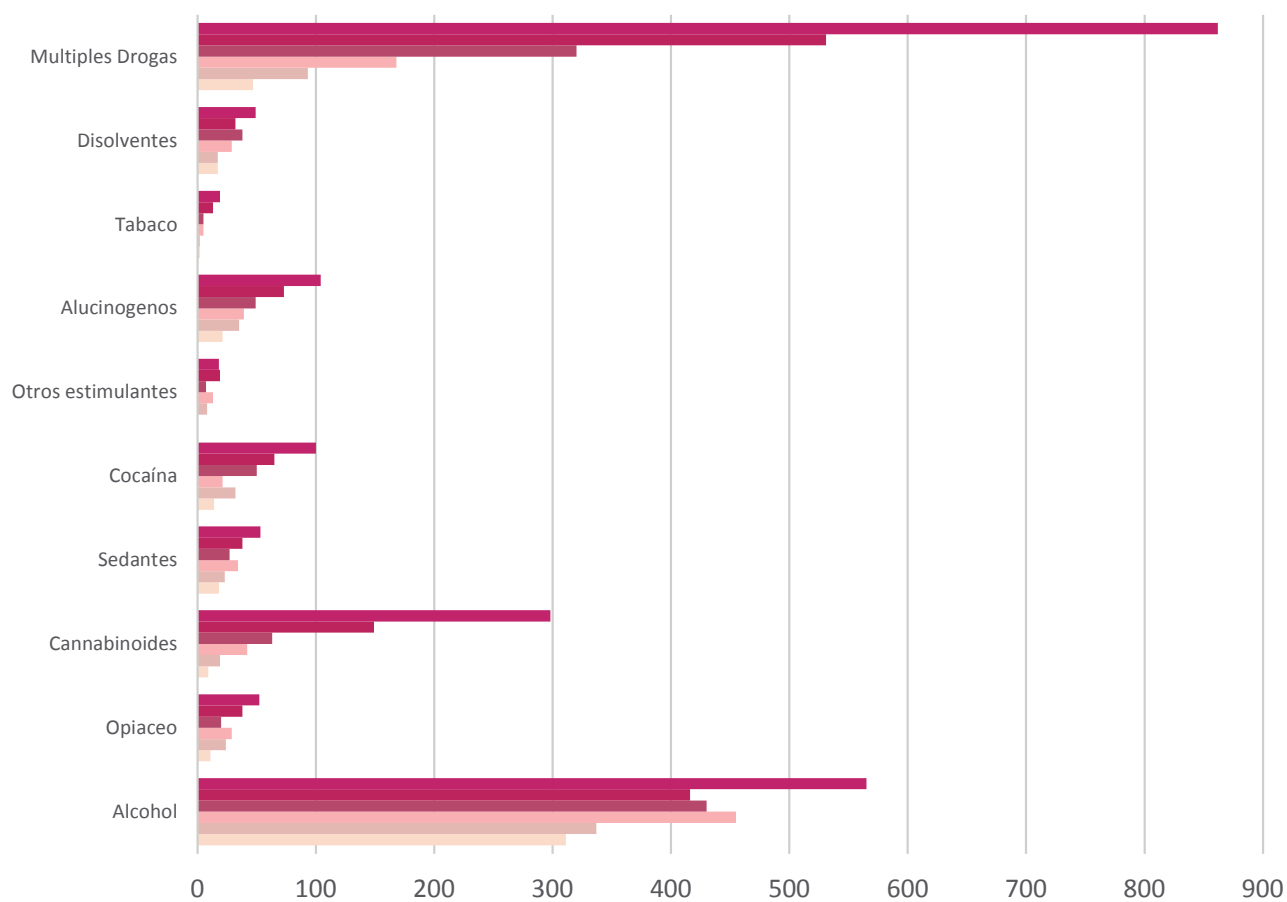
Samaniego	18	12	24	35	17	7	113
Sandoná	5	4	2	3	6	28	48
San Bernardo	3	0	13	14	14	12	56
San Lorenzo	4	8	10	9	6	9	46
San Pablo	2	0	11	6	10	7	36
San Pedro De Cartago	0	2	3	5	5	13	28
Santa Bárbara	1	2	0	1	0	0	4
Santacruz	3	4	2	4	3	4	20
Sapuyes	1	0	2	3	3	5	14
Taminango	6	5	7	10	3	14	45
Tangua	0	1	3	3	4	3	14
San Andrés De Tumaco	9	14	19	20	43	49	154
Túquerres	49	53	44	77	56	85	364
Yacuanquer	7	1	3	7	9	30	57

Tabla 43. Trastornos mentales y del comportamiento asociados al uso de sustancias psicoactivas según municipio.
Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

Sustancias psicoactivas

El mayor número de registros presentados en el departamento para el periodo 2009-2014 está asociado al consumo de alcohol, seguido por múltiples

drogas y en tercer lugar se encuentra cannabinoides. Se evidencia que la tendencia del registro asociado a múltiples drogas ha ido en aumento, presentando para los años 2013 y 2014 los mayores registros.



	Alcohol	Opiáceo	Cannabinoides	Sedantes	Cocaína	Otros estimulantes	Alucinógenos	Tabaco	Disolventes	Múltiples Drogas
2014	565	52	298	53	100	18	104	19	49	862
2013	416	38	149	38	65	19	73	13	32	531
2012	430	20	63	27	50	7	49	5	38	320
2011	455	29	42	34	21	13	39	5	29	168
2010	337	24	19	23	32	8	35	2	17	93
2009	311	11	9	18	14	0	21	2	17	47

Gráfica 95. 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 2.396, seguido por síndrome de dependencia con 1.658 registros, en tercer lugar

se encuentra consumo perjudicial. Se evidencia que la tendencia del registro asociado a síndrome de dependencia y estados de abstinencia ha ido en aumento.

Trastornos Mentales	Año						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Intoxicación aguda	353	356	417	416	392	462	2396
Consumo perjudicial	13	35	72	144	220	397	881
Síndrome de dependencia	19	60	100	232	463	784	1658
Estado de abstinencia	19	41	92	76	78	117	423
Estado de abstinencia con delirio	2	13	10	7	10	21	63
Trastornos psicóticos	8	14	20	26	37	48	153
Síndrome amnésico	2	3	6	7	3	9	30
Trastornos psicótico residual	2	6	8	12	16	33	77
Otros trastornos mentales	6	19	40	35	54	83	237
Trastornos mentales no especificados	41	57	93	75	129	198	593
Total	465	604	858	1030	1402	2152	6511

Tabla 44. Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento.

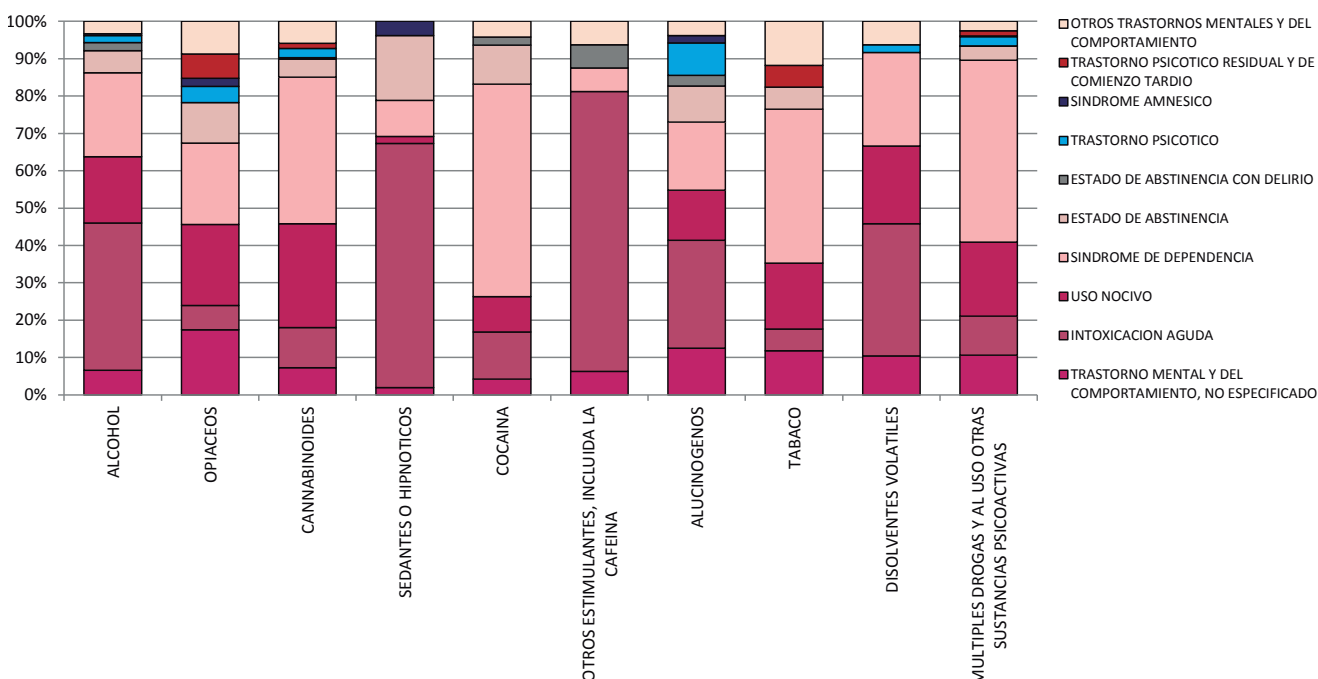
Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

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 2014²¹⁷, se evidencia un comportamiento similar para las sustancias cocaína, tabaco, y cannabinoides, en los que se registra una participación mayoritaria asociada a síndromes de dependencia. Contrario al comportamiento de alcohol, sedantes, otros

estimulantes, alucinógenos y disolventes volátiles, en los que se registra participación mayoritaria asociada a intoxicación aguda²¹⁸.

Adicionalmente, uno de los aspectos que más llama la atención son los registros asociados al uso de múltiples drogas²¹⁹, que además de registrar altos niveles de pacientes atendidos y gastos en términos de salud pública, los diagnósticos se relacionan con el síndrome de dependencia y el uso nocivo.



Gráfica 96. 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..

217. Para este análisis se tuvo en cuenta el número de pacientes que tuvieron costos asociados al tratamiento.

218. En particular, en los opiáceos se registran participaciones equivalentes de uso nocivo y síndrome de dependencia.

219. 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.

Sustancias psicoactivas con mayor número de registros

De los 2.514 registros asociados al consumo de alcohol en el periodo 2009-2014, el mayor número

fue por intoxicaciones agudas con 1.533 registros (61%), seguido por síndrome de dependencia con 311 registros (12,4%), en tercer lugar se encuentra estado de abstinencia 210 registros (8,3%).

Trastornos Mentales	Año						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Intoxicación aguda	277	269	297	283	186	221	1533
Consumo perjudicial	3	7	19	35	46	99	209
Síndrome de dependencia	6	13	35	39	86	132	311
Estado de abstinencia	12	23	69	47	25	34	210
Estado de abstinencia con delirio	2	6	5	2	4	12	31
Trastornos psicóticos	1	3	4	7	12	9	36
Síndrome amnésico	0	1	1	1	1	3	7
Trastornos psicótico residual	0	1	1	2	2	0	6
Otros trastornos mentales	4	4	5	4	22	20	59
Trastornos mentales no especificados	6	10	19	10	32	35	112
Total	311	337	455	430	416	565	2514

Tabla 45. Registros individuales de prestación de servicios de salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociados al consumo de alcohol.

Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

De los 2.021 registros asociados al consumo de múltiples drogas en el periodo 2009-2014, el mayor número se encuentra asociado a síndrome de dependencia con

854 registros (42,3%), seguido por consumo perjudicial con 404 registros (20%), en tercer lugar se encuentra intoxicaciones agudas con 311 registros (15,4%).

Trastornos Mentales	Año						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Intoxicación aguda	27	22	42	50	79	91	311
Consumo perjudicial	7	18	32	81	100	166	404
Síndrome de dependencia	9	23	35	114	247	426	854
Estado de abstinencia	1	6	8	15	25	32	87
Estado de abstinencia con delirio	0	0	1	2	3	1	7
Trastornos psicóticos	0	2	5	5	13	18	43
Síndrome amnésico	0	1	0	1	1	2	5
Trastornos psicótico residual	1	0	3	3	5	12	24
Otros trastornos mentales	0	9	23	23	18	21	94
Trastornos mentales no especificados	2	12	19	26	40	93	192
Total	47	93	168	320	531	862	2021

Tabla 46. Registros individuales de prestación de servicios de salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al uso de múltiples drogas.

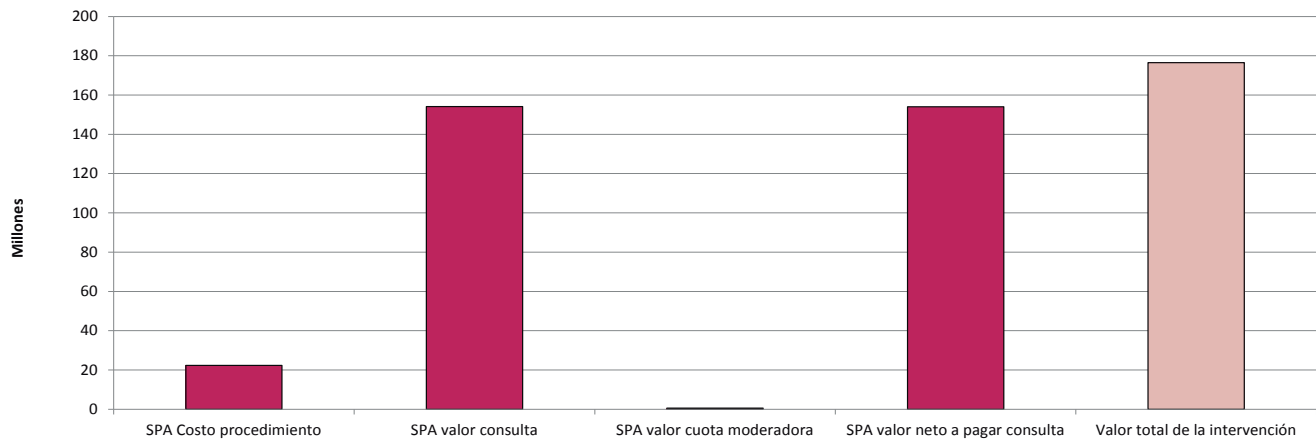
Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

Gastos asociados al consumo de sustancias psicoactivas

En la siguiente gráfica se muestran los totales del gasto monetario en rubros de salud asociados al consumo de sustancias psicoactivas en Nariño para el año 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 \$22'386.192, claramente superior al total del valor de la cuota moderadora, que apenas sobrepasó los seiscientos mil pesos (\$605.300). Por otra parte, el valor de la consulta y el valor neto de la consulta totalizaron \$154'092.295 y 154'079.349, respectivamente. Por consiguiente, el valor total de la intervención²²⁰, en términos de salud pública, fue de 176'460.487 para el 2014.

220. El valor total de la intervención se calculó como la suma del valor de la consulta, más el costo del procedimiento.



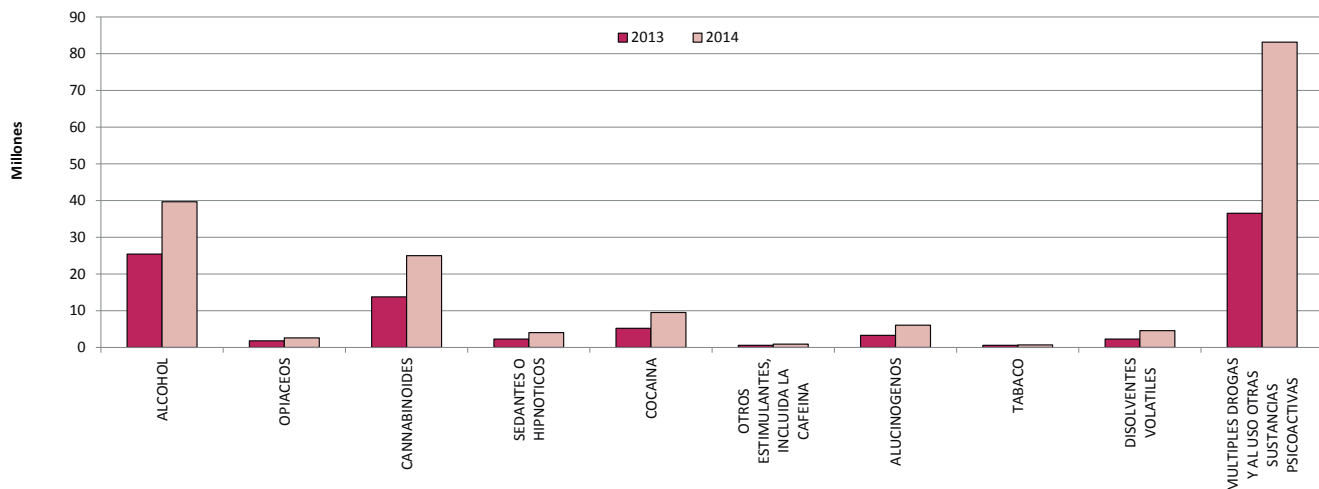
Gráfica 97. Valor del gasto relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de sustancias psicoactivas año 2014.

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 \$83.136.424, seguido por alcohol \$39.698.226 y cannabinoides \$25.016.563.

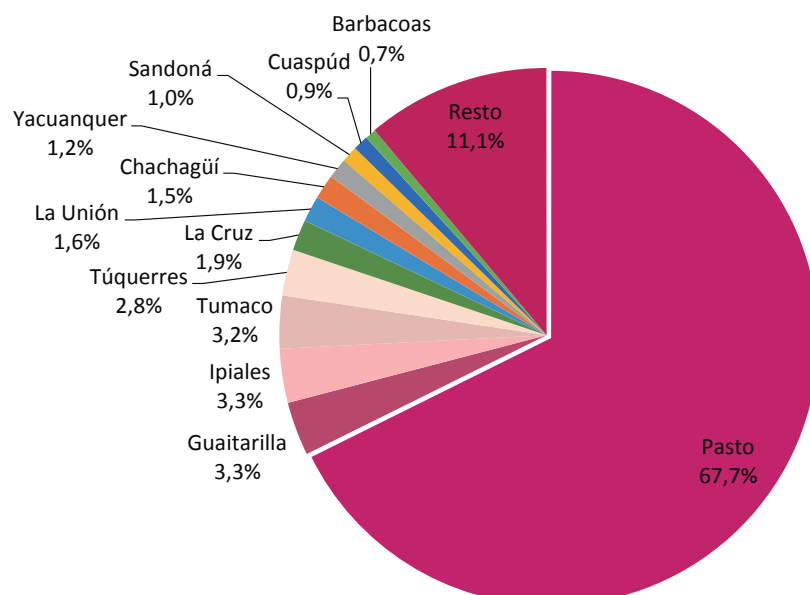


Gráfica 98. Comparativo del Valor total de la intervención por sustancia psicoactiva, años 2013-2014.

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, Pasto participa con el 67,7%. Los municipios de Ipiales,

Guaitarilla, Tumaco y Túquerres representan cerca del 13% del valor asociado al consumo de sustancias psicoactivas en el departamento.



Gráfica 99. Distribución municipal del valor total de la intervención asociado al consumo de SPA 2014.

Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

11.1.6. Análisis de instrumentos de tamizaje de Salud mental

El Instituto Departamental de Salud tiene consolidación del registro de herramientas de tamizaje como, Apgar Familiar, ASSIST y SRQ de los municipios del departamento, generando salidas de información por regiones del departamento.

A continuación se evidencia el porcentaje de intervenciones realizadas para los años 2014 y 2015 de acuerdo a la clasificación de riesgo por sustancia psicoactiva del instrumento ASSIST por región. El mayor porcentaje de las intervenciones está asociado a tabaco, alcohol y cannabis. Con relación a los tratamientos más intensivos el mayor porcentaje se registró en las regiones Exprovincia de Obando y Juanambu.

Regiones	ASSIT	Tabaco	Alcohol	Cannabis	Cocaína	Anfetami	Inhalante	Sedantes	Alucino	Opiaceos	Otras drogas
Sanquianga	Intervención breve	2014	54,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	28,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Tratamiento más intensivo	2014	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pacífico sur	Intervención breve	2014	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		2015	21,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Tratamiento más intensivo	2014	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		2015	0,0	1,8	1,8	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Telembi	Intervención breve	2014	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		2015	17,6	7,8	2,0	2,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Tratamiento más intensivo	2014	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		2015	0,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pie de monte costero	Intervención breve	2014	42,9	10,0	5,0	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	19,6	4,5	0,9	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Tratamiento más intensivo	2014	0,0	2,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	0,9	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Exprovincia de obando	Intervención breve	2014	29,0	11,0	4,2	1,3	1,0	0,4	0,4	0,0	0,0
		2015	18,3	4,3	2,2	1,3	0,6	0,0	0,2	0,0	0,0
	Tratamiento más intensivo	2014	2,1	2,8	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	3,3	3,2	0,8	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sabana	Intervención breve	2014	25,9	6,3	5,4	0,9	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	12,4	2,2	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Tratamiento más intensivo	2014	1,8	5,4	0,0	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	0,2	0,6	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Abades	Intervención breve	2014	4,2	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	9,4	2,5	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Tratamiento más intensivo	2014	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	0,0	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Guambuyaco	Intervención breve	2014	7,7	1,6	1,6	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	14,4	2,6	0,7	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0
	Tratamiento más intensivo	2014	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	1,0	0,7	2,0	1,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Occidente	Intervención breve	2014	6,7	2,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	9,0	3,0	0,0	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Tratamiento más intensivo	2014	0,0	2,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	3,0	1,5	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cordillera	Intervención breve	2014	39,5	18,4	10,5	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	19,4	4,7	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Tratamiento más intensivo	2014	0,0	5,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	2,5	1,4	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Centro	Intervención breve	2014	28,9	21,1	13,2	7,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	51,1	23,4	14,9	4,3	2,1	2,1	0,0	0,0	0,0
	Tratamiento más intensivo	2014	2,6	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	5,3	16,0	13,8	4,3	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0

Juanambu	Intervención breve	2014	37,6	18,3	4,3	1,1	0,0	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	
		2015	28,9	9,7	3,3	1,0	0,8	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Tratamiento más intensivo	2014	4,3	4,3	0,0	1,1	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	2,7	4,1	2,5	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Rio mayo	Intervención breve	2014	19,8	3,8	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
		2015	27,2	2,5	2,0	0,9	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Tratamiento más intensivo	2014	0,7	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2015	2,2	1,3	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Tabla 47. Clasificación de las intervenciones realizadas según el instrumento de tamizaje ASSIST por región y sustancia, años 2014-2015.

Fuente: Instituto Departamental de Salud Nariño.

El instrumento SRQ es un cuestionario de detección temprana de consumo problemático de alcohol. Como se evidencia en la siguiente tabla el mayor porcentaje de personas identificadas con riesgo de consumo problemático de alcohol se encuentra en la región Pie de Monte Costero, seguido por Sanquianga y Sabana.

SRQ	Alcohol	
Sanquianga	2014	8,5
	2015	6,1
Pacífico sur	2014	0,0
	2015	0,3
Telembí	2014	0,0
	2015	1,3
Pie de monte costero	2014	9,7
	2015	6,6
Exprovincia de obando	2014	1,6
	2015	2,5
Sabana	2014	3,8
	2015	8,6
Abades	2014	0,6
	2015	5,0
Guambuyaco	2014	0,5
	2015	0,3
Occidente	2014	2,7
	2015	2,9
Cordillera	2014	3,3
	2015	4,7
Centro	2014	0,5
	2015	3,1
Juanambu	2014	1,1
	2015	1,5
Rio mayo	2014	1,6
	2015	3,2

Tabla 48. Porcentaje de personas con riesgo de consumo problemático de alcohol cuestionario SRQ por región, años 2014-2015.

Fuente: Instituto Departamental de Salud Nariño.

11.1.7. Percepción sobre consumo

A continuación se registra la percepción del consumo de sustancias psicoactivas por parte de los actores locales entrevistados en el trabajo de campo.

De acuerdo con los funcionarios/as entrevistados, en el caso de las sustancias lícitas predomina el consumo de alcohol, principalmente cerveza y aguardiente, especialmente los fines de semana. Al departamento está ingresando de Ecuador el aguardiente Norteño, el cual se comercializa en bolsas con un valor que oscila entre 2.000 y 3.000 pesos, estos valores son muy económicos en el mercado favoreciendo el incremento del consumo de esta sustancia.

Además de las bebidas alcohólicas comúnmente conocidas, se evidencia consumo de chapil y guarapo, principalmente en comunidades indígenas. El consumo de estas sustancias tradicionales está vinculado a condiciones culturales del contexto.

Con relación al consumo de cigarrillo se percibe por parte de los diferentes actores disminución en el consumo de esta sustancia.

En lo que refiere a las sustancias ilícitas, los diferentes actores identifican la marihuana como la sustancia de mayor consumo en el departamento, principalmente en población joven. La percepción frente al consumo de cocaína en el departamento es mínima por parte de los diferentes actores que participaron del trabajo de campo.

La percepción de los diferentes actores es que el consumo de sustancias lícitas e ilícitas en Pasto ha aumentado, percibiéndose aumento en el consumo de marihuana y sustancias inhalables, principalmente Dick.

De igual manera se identifican los municipios de Ipiales y Túquerres con alto consumo de alcohol. Se percibe aumento del consumo de heroína en el municipio de Policarpa.

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.

Los escenarios a partir de los cuales se caracterizarán las acciones de política son: 1) la existencia de información basada en evidencia para la toma de decisiones, cuya variable es la existencia de estudios o diagnósticos sobre el consumo en el territorio; 2) la existencia de políticas públicas (planes, programas y proyectos) para la atención del consumo; 3) la cobertura y continuidad de los programas que den cuenta de la población beneficiaria, los mecanismos de focalización y las dinámicas de implementación; y 4) la articulación interinstitucional (instancias y niveles) que posibilitan las acciones coordinadas y la optimización de recursos. En el presente documento se pretendía incluir en el análisis la capacidad de los operadores y el tratamiento de los contextos de violencia. Estos dos elementos se consideran de gran importancia para la comprensión de la problemática asociada al consumo de sustancias psicoactivas, pero debido a limitantes de información no se pueden abordar estas variables en el presente documento.

A manera de conclusión, se incluyen al final del documento las recomendaciones, lecciones aprendidas y dificultades identificadas en el trabajo de campo; el objetivo de este apartado no es hacer una evaluación de política, sino identificar puntos críticos que faciliten la priorización de acciones de política.

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 no se cuenta con un estudio específico sobre la dinámica de consumo en Nariño, refieren que el municipio de Pasto realizó un Estudio de Consumo de drogas en el 2007.

Para conocer la dinámica del consumo de sustancias psicoactivas se realiza análisis de información de las notificaciones de intoxicación por consumo de sustancias psicoactivas y de la información de los Registros Individuales de Prestación de Servicios – RIPS- asociados a los trastornos por consumo de drogas.

Los municipios del departamento realizan tamizaje de Salud Mental, aplicando los siguientes instrumentos: SRQ²²¹, APGAR Familiar²²² y ASSIST. Posterior a la aplicación el consolidado del tamizaje de los instrumentos mencionados es enviado al Instituto Departamental de Salud de Nariño, quien realiza consolidación y análisis de la información.

11.2.2. Caracterización de las políticas públicas frente al consumo de SPA

Plan Departamental de Drogas

El departamento cuenta con un Plan Departamental de Drogas adoptado por parte de la Gobernación de Nariño de acuerdo al Decreto Número 355 del 2015. El objetivo

221. SQR: es un cuestionario de notificación de detección temprana de consumo de alcohol.

222. APGAR familiar: es un instrumento que muestra cómo perciben los miembros de la familia el nivel de funcionamiento de la unidad familiar de forma global.

general del plan es desarrollar estrategias integrales y articuladas para reducir la comercialización, el cultivo, el procesamiento y consumo de sustancias psicoactivas así como promover una cultura de la legalidad.

La elaboración de este Plan generó un espacio de acercamiento e intercambio entre los diferentes actores locales, ya que en su formulación participaron los siguientes actores: SIJIN, DIJIN, Policía aduanera, Policía de infancia y adolescencia, Policía antinarcóticos, ICBF, Instituto Departamental de Salud, Procuraduría Regional, Gobernación de Nariño, Ejército Nacional, Departamento para la prosperidad Social y la Secretaría de Educación.

El plan cuenta con dos componentes, oferta y consumo de sustancias psicoactivas. Dentro del componente de Consumo se tienen seis objetivos, estos son:

- Prevenir y mitigar el consumo de SPA lícitas e ilícitas en niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos de Nariño.
- Promover la detección temprana y atención oportuna del riesgo de consumo o problemático, con el fin de mitigar el daño derivado de los mismos.
- Promover una atención integral en salud que incluya la atención de urgencias, la desintoxicación y la deshabituación de los consumidores.
- Promover la atención integral de los casos incluyendo los servicios de salud e inclusión social que esta requiera.
- Articular las acciones de seguimiento, rehabilitación y reinserción para consumidores y sus familias con miras a la construcción de un sistema integral de atención.
- Desarrollar la capacidad técnica institucional para el desarrollo de las actividades de reducción de la demanda de SPA contempladas en el Plan.

Cada objetivo cuenta con actividades, responsables, estrategias de implementación, resultados esperados y población objetivo. Con el fin de fortalecer el componente de consumo se viene trabajando en la definición de los indicadores y del presupuesto respectivo.

Consejo Seccional de Estupefacientes (CSE)

El Consejo Seccional de Estupefacientes de Nariño se reglamenta mediante la Resolución N° 230 de Septiembre 23 del 2015, de acuerdo a los lineamientos señalados en la resolución N° 014 de 2013 del Consejo Nacional de Estupefacientes. La secretaría técnica del Consejo es de responsabilidad compartida entre el Instituto Departamental de Salud y la Secretaría de Gobierno Departamental.

Comité Departamental de Reducción del Consumo y Control a la Oferta de Drogas

El Comité Departamental de Prevención y Control de Sustancias Psicoactivas se creó mediante la resolución

No. 229 de Septiembre 23 del 2015. Este cuenta con la participación de aproximadamente 30 instituciones y constituye en un espacio clave para la articulación y coordinación de acciones de respuesta a la problemática a nivel territorial. El Comité sesiona tres veces en el año y la secretaria técnica es responsabilidad de la Secretaria de Gobierno Departamental y el Instituto Departamental de Salud.

Comités Municipales de Reducción del Consumo

La problemática del consumo de sustancias psicoactivas, en la mayoría de los municipios del Nariño, se abordan en el Comité Intersectorial de salud mental instancia de carácter local. No obstante, los funcionarios delegados tienen en la mayoría de los casos responsabilidad en la atención a múltiples temas a nivel municipal, por lo que las acciones de esta instancia se ven limitadas en la práctica.

En el caso de la ciudad de Pasto se cuenta con un Comité Municipal para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su impacto, creado mediante el decreto No. 099 del 19 de Diciembre del 2012, con una periodicidad mensual y cuya secretaría técnica, esta a cargo de la Secretaría de Salud Municipal.

11.2.3. Cobertura y continuidad de los programas de PMS

Instituto departamental de Salud de Nariño

La competencia directa en la respuesta al consumo de sustancias psicoactivas en el departamento de Nariño, esta a cargo del Instituto Departamental de Salud, específicamente la Dimensión de Convivencia Social de Salud Mental. El equipo responsable esta conformado por dos psicólogos, un médico, una enfermera y un ingeniero de sistemas.

Nariño tiene 64 municipios, para el desarrollo de las actividades del Instituto departamental de Salud está dividido el departamento en 13 subregiones: Sanquianga, Pacífico Sur, Telembi, Pie de monte

Costero, Ex-provincia de Obando, Sabana, Abades, Guambuyaco, Occidente, Cordillera, Centro, Juanambu y Río Mayo.

La estrategia de apoyo a los municipios por parte de los psicólogos del Instituto, consiste en la realización de visitas técnicas en las que se capacita en: tamizajes (utilizados para la operatividad del modelo de salud mental) y acciones de prevención (abordando capacitación en instrumentos de tamizaje como, Apgar Familiar, ASSIST y SRQ a los psicólogos de las empresas sociales del estado de los municipios). Los responsables del tema en los municipios, aplican los instrumentos y remiten la información al Instituto Departamental de Salud, también se encargan de activar las rutas de atención de acuerdo a lo detectado en los tamizajes.

Con el fin de facilitar el registro de los datos y contar con información histórica de lo reportado por los municipios, desde mediados de 2014, la información es reportada a través de un entorno WEB (<http://sis.idsn.gov.co/>) al Instituto departamental de Salud. Contar con esta herramienta permitió armonizar la información en una base de datos, en la que los usuarios pueden tener acceso a las salidas de información, relacionadas con los tamizajes.

Otras de las acciones adelantadas por el Instituto son: 1) la elaboración de una cartilla para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas, en colaboración con la Secretaria de Educación Departamental y que fue entregada en las instituciones educativas del departamento; 2) la participación en programas radiales y de televisión en las que se abordan temas como la prevención del consumo, el suicidio, las diferentes formas de violencia y el derecho que tienen los ciudadanos a los servicios de salud dentro del Plan Obligatorio de Salud.

Una de las acciones de mayor alcance fue la creación de la ruta de atención frente al consumo de sustancias psicoactivas, la misma que fue socializada en las ESE del departamento y define las entidades y mecanismos para garantizar una atención oportuna. (Ver Figura).

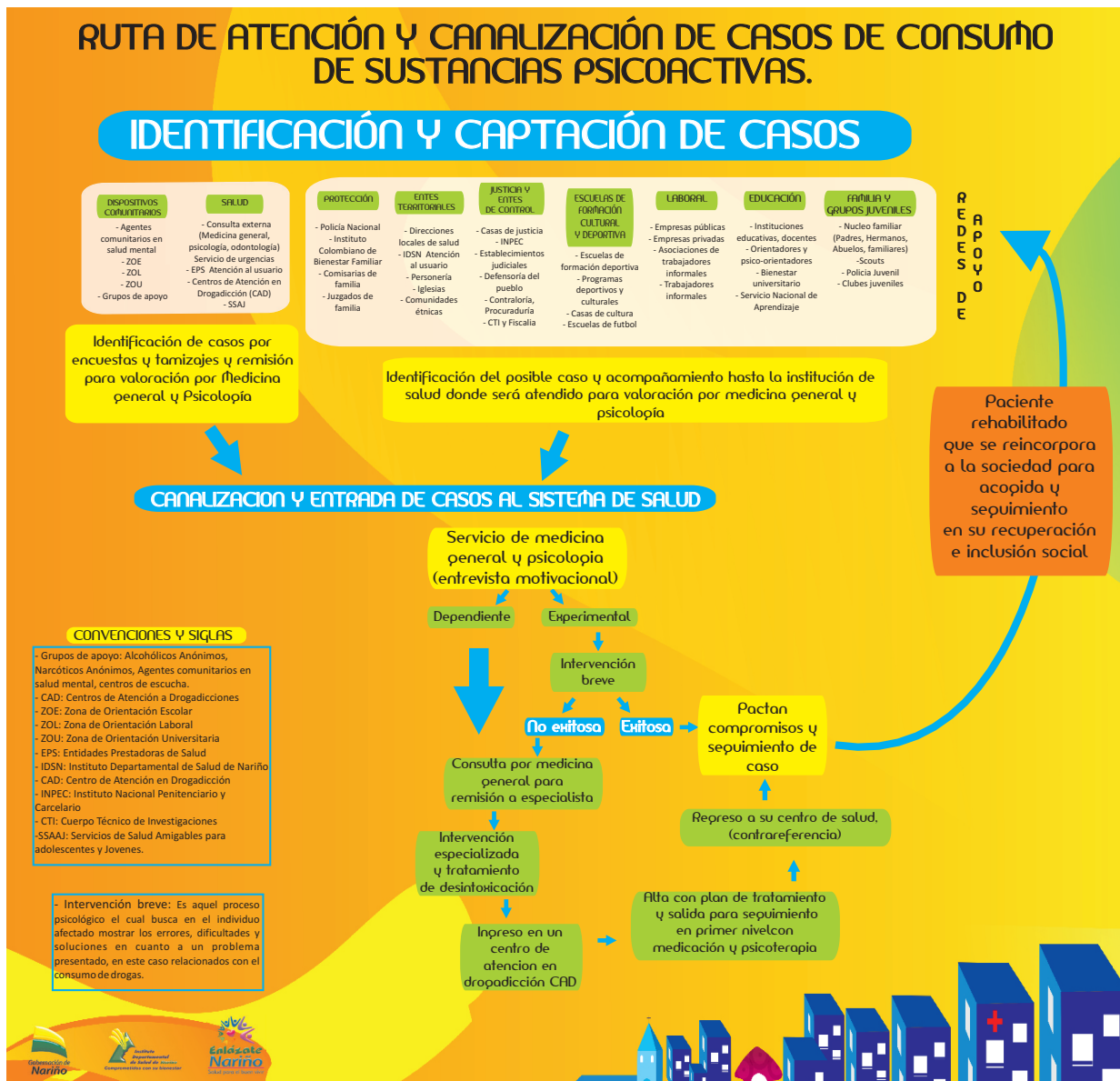


Figura 3. Facsímil de la ruta de atención frente al consumo de sustancias psicoactivas de Nariño. Fuente: Instituto Departamental de Salud Nariño.

Construyendo mi futuro

Durante el 2013, se implementó el proyecto "Construyendo mi futuro", mediante un curso virtual y presencial dirigido a jóvenes, el cual permitiría construir auto identidad, capacidad para tomar buenas decisiones y auto construcción de futuro, como una estrategia para el fomento de la salud mental y colectiva, prevención y control de los riesgos DASET (Drogadicción, Alcoholismo, Suicidio y Embarazos Tempranos). Este proyecto se realizó en los municipios de: Chachagüí, Yacuanquer y Buesaco.

Iniciativas socio productivas

Durante 2013 y 2014 se implementó la tercera fase del proyecto "iniciativas socio productivas como estrategia de la mitigación y superación del daño del consumo de sustancias Psicoactivas en el municipio de Pasto" el operador de este proyecto fue Arca de Noé. Mediante esta intervención, se busca que los jóvenes identificados con consumo de sustancias psicoactivas, ingresen a un tratamiento de bajo umbral comunitario, dentro del proceso de recuperación se encuentra el aprendizaje de un arte u oficio (panadería, taller de motos).

Entidad Financiación recurso	Objeto	Fecha inicio Ejecución	Fecha finalización Ejecución	Valor
Ministerio de Salud y protección social	Tercera fase del proyecto de iniciativas socio productivas	23/08/2013	18/03/2014	\$70.000.000

Tabla 49. Recursos y fechas de ejecución iniciativas socio productivas. Fuente: Instituto Departamental de Salud Nariño.

Zonas de Orientación Universitaria –ZOU-

Durante el periodo 2013-2014, se realizó la implementación de las Zonas de Orientación Universitaria, como estrategia para la prevención y la Mitigación del consumo de Sustancias Psicoactivas, en Instituciones de educación superior y Técnica de Pasto. El operador de este proyecto fue la Universidad Mariana, logrando una cobertura de más de 1.000 estudiantes de las Universidades de Nariño, Cooperativa, Institución

universitaria CESMAG, Universidad San Martín y el SENA.

Se ha logrado continuidad de esta estrategia, logrando posicionar las Zonas de orientación universitaria, como un campo de práctica unido al eje de bienestar universitario, lo cual permitió que otros programas se vinculen asignando estudiantes de últimos semestres. En cada institución la estrategia ha continuado funcionando con recursos propios.

Entidad Financiación recurso	Objeto	Fecha inicio Ejecución	Fecha finalización Ejecución	Valor
Ministerio de Salud y protección social	Implementación de las Zonas de Orientación Universitaria – ZOU	09/09/2013	29/04/2014	\$80.000.000

Tabla 50. Recursos y fechas de ejecución ZOU.
Fuente: Instituto Departamental de Salud Nariño.

Centros de Escucha

Para 2015 se implementaron dos centros de escucha comunitarios, uno en el municipio de Consacá y otro en el municipio de Ipiales. Estos fueron priorizados teniendo en cuenta la problemática de consumo de sustancias Psicoactivas, mediante el análisis de los tamizajes de ASSIST, obtenidos del aplicativo WEB de salud mental, que es alimentada periódicamente por los municipios.

El objetivo de los centros de escucha es dar una respuesta inmediata a demandas y necesidades procedentes de la población de una comunidad local gravemente excluida y en particular de los miembros del grupo de interés para este caso personas con problemática de consumo de sustancias psicoactivas.

Entidad Financiación recurso	Objeto	Fecha	Valor
SGP - Recursos PIC – Instituto Departamental de Salud	Implementación dos centros de escucha	2015	\$57.341.840

Tabla 51. Recursos y fechas de ejecución Centros de Escucha.
Fuente: Instituto Departamental de Salud Nariño.

Estrategia Re – Búsqueda

Durante el primer semestre del 2015 se realizó el seguimiento a la implementación de la "Estrategia Re – Búsqueda", a partir de la caracterización de la población trabajadora informal de este municipio, se evidencia un elevado número de zapateros, que están en contacto permanente con bóxer y solventes tóxicos y presentan un consumo alto de licor, por lo que se priorizó el municipio de la Unión para el desarrollo de esta estrategia. Esta estrategia desarrollada por el ministerio de Salud y el ministerio del trabajo, permite abordar a los trabajadores informales en el tema de prevención del consumo de drogas, desde convivencia social y salud mental.

trato, prevenir el consumo de sustancias psicoactivas y los intentos de suicidio en estudiantes de primero, segundo y tercer grado de primaria en los Municipios de Mallama, Linares, La Cruz, Tangua y Potosí. En el 2015 se da continuidad a esta estrategia priorizando los municipios de San José de Albán, Nariño, La Unión, San Pablo y Colón Génova.

Esta estrategia se desarrolló en el marco del programa "también soy persona" como parte de la estrategia "Programa internacional del desarrollo de la niñez" -ICDP- propuesta por la UNICEF, la cual plantea diferentes alternativas para contribuir al desarrollo integral de los niños y las niñas.

Estrategia para la prevención del intento de suicidio, el consumo de sustancias psicoactivas y el maltrato escolar

Durante el periodo comprendido entre diciembre de 2014 y marzo de 2015 el Instituto Departamental de Salud de Nariño en alianza con la Unión Temporal ENAFECTO, puso en marcha una estrategia para promover el buen

Entidad Financiación recurso	Objeto	Fecha inicio Ejecución	Fecha finalización Ejecución	Valor
SGP - Recursos - Instituto Departamental de Salud	Implementación de estrategia para prevención del intento de suicidio, el consumo de Sustancias Psicoactivas y el maltrato escolar	24/11/2014	17/04/2015	\$67.000.000
		09/09/2015	Está en ejecución	\$60.000.000

Tabla 52. Recursos y fechas de ejecución estrategia de prevención.

Fuente: Instituto Departamental de Salud Nariño.

Secretaría de Educación Departamental

El departamento cuenta con 224 instituciones educativas -IE-, 83 en la zona urbana (37,1%) y 141 en la zona rural (62,9%), sin embargo, solo se cuenta con 55 orientadoras. No existen programas específicos para la prevención y atención al consumo de SPA, sin embargo desarrollan algunas acciones en coordinación con el sector Salud y con la Policía Nacional (a través del programa DARE). También desarrollan acciones dirigidas al aprovechamiento del tiempo libre, como jornadas deportivas, actividades de buen comportamiento, sanas costumbres y otras dirigidas a la construcción de proyectos de vida.

Pese a no contar con estrategias internas, las instituciones si tienen la responsabilidad de notificar al Instituto Departamental de Salud, los casos de consumo de menores que se identifiquen en los planteles educativos.

PROGRAMA EDUCAR PARA RESISTIR EL USO Y ABUSO DE LAS DROGAS Y LA VIOLENCIA –DARE-

El programa 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 jóvenes²²³.

Este programa en el departamento, está dividido en DARE - Policía Metropolitana y DARE Policía Departamental. La primera, cuenta con cobertura de los municipios de: Tangua, Chachagui, Yacuanquer, Nariño y Pasto y la departamental, hace presencia en los 59 municipios restantes.

Con relación a las estrategias de promoción de las campañas sobre sustancias psicoactivas realizadas por el DARE, se llevan a cabo charlas informativas, video conferencias, escuelas de padres y talleres. El grupo DARE de la policía metropolitana cuenta con ocho instructores.

En conjunto con policía de infancia y adolescencia se ha ejecutado el plan de seguridad estudiantil en las diferentes instituciones educativas públicas y privadas de la ciudad de Pasto, con el fin de prevenir el porte de sustancias psicoactivas, armas corto punzantes y armas de fuego.



Talleres Programa DARE policía metropolitana de San Juan de Pasto.

Fuente: Policía Metropolitana DARE, Pasto Nariño, 2015.

223. Consultado en: http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_deptos_policia/COMANDO_DEPTO_/seguridad_ciudadana_programas/DARE. Octubre 2015.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF–

El ICBF en Nariño, cuenta con una dirección regional ubicada en Pasto y ocho centros zonales: Centro zonal Pasto 1, centro zonal Pasto 2, Tumaco, Barbacoas, Ipiales, Túquerres, La Unión y Remolino.

Con relación al consumo de sustancias psicoactivas, el ICBF cuentan con dos programas dirigidos a la promoción y prevención de los niños, niñas y adolescentes y al apoyo de familias vulnerables para el fortalecimiento de vínculos de cuidado, Generaciones con Bienestar²²⁴ y Familias con Bienestar²²⁵.

Dentro del módulo temático de prevención para la protección del programa Generaciones con Bienestar, se contemplan acciones de prevención del consumo de sustancias psicoactivas en los menores de edad. Con una cobertura de 19.840 cupos en 2013, 15.950 cupos en 2014 y 15.725 cupos en 2015. En el programa Familias con Bienestar se realizan actividades de prevención y generación de entornos protectores con el núcleo familiar, esta contó con 2899 cupos para el año 2015.

Además de estas estrategias el ICBF, tiene dentro de la modalidad de atención, intervención de apoyo de consumo de sustancias psicoactivas con la Fundación Gestar Futuro con una cobertura de 68 cupos. En esta modalidad se desarrollan sesiones de intervención directa con el menor y la familia. Para el año 2015 se asignaron recursos por \$ 36.972.688.

Articulación interinstitucional en torno al control, prevención, mitigación y superación del consumo de SPA

Los diferentes actores institucionales del departamento desarrollan diversas acciones como respuesta al consumo de sustancias psicoactivas, por lo que es necesario fortalecer mecanismos de articulación y planificación, siendo el plan de drogas y el comité departamental importantes para mejorar el trabajo entre los diferentes sectores.

La construcción del Plan Departamental de Drogas generó un espacio de acercamiento e intercambio entre los diferentes actores locales; como objetivo general de este plan se estableció el desarrollo de estrategias integrales y articuladas entre los diferentes actores para tener mayor impacto en las acciones establecidas.

Este plan cuenta con dos componentes, oferta y consumo de sustancias psicoactivas. En el marco de este último componente se están construyendo los indicadores y presupuesto de intervención de acuerdo con los objetivos y actividades establecidas. No se evidencia integralidad de las actividades propuestas

224. El objetivo del programa Generaciones con Bienestar es "Promover la garantía de los derechos y prevenir su vulneración a partir del empoderamiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y del fortalecimiento de la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado como entornos protectores para su protección integral"

225. El objetivo del programa Familias con Bienestar es "Apoyar a familias vulnerables en el desarrollo de sus capacidades, tanto individuales como colectivas, para el fortalecimiento de vínculos de cuidado, el ejercicio de derechos y la convivencia armónica".

entre los diferentes actores, ya que las actividades corresponden fundamentalmente a la suma de las actividades que realiza cada entidad en relación con la temática, pero no se definen acciones conjuntas orientadas a objetivos y territorios comunes, donde se realice una priorización de la intervención de acuerdo con criterios compartidos.

Como aspecto positivo, las secretarías técnicas tanto del Consejo Seccional de Estupefacientes como del Comité Departamental de reducción del consumo y control a la oferta de drogas, operan de manera colegiada entre el Instituto Departamental de Salud y la Secretaría de Gobierno Departamental, lo que ha permitido mejorar la convocatoria y la planeación del trabajo de estos espacios, evidenciando una mayor participación de los diferentes actores y mayor continuidad en las actividades desarrolladas en estos espacios.

El Instituto Departamental de Salud de Nariño construyó la ruta de atención frente al consumo de sustancias psicoactivas; esta ruta es socializada en las Empresas Sociales del Estado del departamento y con los demás sectores, permitiendo tener claridad sobre cómo responder frente a los casos de consumo de sustancias psicoactivas e identificando las redes de apoyo.

12

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GESTIÓN DEL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

12.1 Regionalización para el tratamiento de la oferta de cultivos ilícitos al nivel departamental

Como se ha planteado a lo largo de este documento, la problemática asociada al problema de las drogas en el departamento de Nariño presenta importantes diferencias subregionales. En términos generales, las tres zonas en las que habitualmente se subdivide el departamento presentan características claramente diferenciadas en torno a la producción de cultivos ilícitos.

- Zona Pacífico: Caracterizada por una gran presencia de territorios colectivos en los que se concentra más del 60% de la producción ilícita del departamento, presenta a su vez dos subzonas diferenciadas por el nivel de conectividad vial: El eje Tumaco – Barbacoas, donde existe una red vial importante; y el eje Francisco Pizarro – Santa Bárbara, entre los ríos Patía e Iscuandé, donde existen muy limitadas posibilidades de acceso excepto por las rutas fluviales. Esta zona incluye además una porción importante de la zona de manejo de exclusión por la frontera con Ecuador, y si bien la eliminación de las aspersiones aéreas de las estrategias de reducción activa de la oferta reduce los factores de tensión con el país vecino, requiere de un manejo particular en relación con la coordinación intergubernamental para la realización de acciones de interdicción.
- Zona Andina: Desde el municipio de Ricaurte al sur de la zona Andina, e incluyendo principalmente en los municipios de Samaniego, Los Andes, Leyva, Rosario y Policarpa, con características fisiográficas y culturales propias de la zona Andina colombiana, donde existen oportunidades para la integración económica y donde ya se ha avanzado con programas orientados a la sustitución de la producción ilícita desde el nivel nacional y departamental, incluyendo acciones orientadas a la reducción de la vulnerabilidad territorial a la producción ilícita.

- Zona de piedemonte amazónico: Zona fuertemente asociada a la dinámica de producción ilícita del Putumayo, el municipio de Ipiales constituye el punto más occidental del núcleo de producción ilícita Orito – Valle del Guamuez – San Miguel – Puerto Asís, siguiendo el curso del río San Miguel.

12.2 Lineamientos para el afrontamiento de la oferta de cultivos ilícitos

Dada la presencia de múltiples agentes del narcotráfico en el departamento, y particularmente en la zona Pacífico, donde se concentra la mayor producción ilícita, es pertinente que se intensifique la recuperación del control estatal del territorio en los términos planteados en los lineamientos de política pública para la reducción de la producción ilícita definidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

En este sentido, se resalta el hecho de que la posible firma de un acuerdo de terminación definitiva del conflicto entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, en el caso de la zona Pacífico de Nariño, no constituye una reducción crítica de la presión de actores armados sobre el territorio, dadas la intensidad de la afectación actual y las ventajas comparativas de la región para la producción y el tráfico de SPA ilícitas.

Sobresale en Nariño la integración del Gobierno departamental y de algunos Gobiernos locales en la realización de acciones para la reducción de la oferta de cultivos ilícitos. Se recomienda la divulgación de esta experiencia entre gobernadores de otros departamentos que enfrentan problemáticas similares.

En la sub zona sur de la zona Pacífico, y particularmente en los municipios de Tumaco y Barbacoas, se recomienda una acción de recuperación del control y la acción estatal que incluya un fuerte componente de aumento de la interdicción a subproductos de la cadena

de la cocaína. La alta densidad de eventos con minas antipersonal exige que las intervenciones se realicen con un componente de desminado.

La presencia de resguardos indígenas exige la planificación y realización de procesos de consulta previa para la erradicación manual forzosa; dado el alto nivel de dependencia económica de la producción ilícita, es previsible que estos procesos tengan limitaciones para el alcance de resultados favorables en el corto plazo, por lo que se recomienda la construcción de planes étnicos de acción sobre la problemática de producción ilícita en el territorio que tengan funcionalidad en el largo plazo.

La sub zona norte de la zona Pacífico, desde Roberto Payán hasta Santa Bárbara, ofrece mayores dificultades para la realización de las acciones de control activa de la oferta. Puede preverse que una intervención intensiva sobre la producción en la sub zona sur (Tumaco Barbacoas) podría inducir un aumento de la producción en la zona de menor potencial de control e intervención. Por ello, se recomienda focalizar la inversión productiva a componentes de fortalecimientos de la seguridad alimentaria, e iniciar la identificación de alternativas de integración económica de mediano y largo plazo alrededor de productos que tengan potencial agroindustrial escalable.

En el caso de las áreas afectadas por presencia de cultivos de coca en el parque nacional natural Sanquianga, se recomienda la implementación de programas de mitigación del cambio climático y de servicios ambientales.

Por otra parte, se recomienda el fortalecimiento intensivo de las acciones de interdicción en la zona costera; dada la amplitud de esta, se recomienda el fortalecimiento de los medios de detección remota y la respuesta rápida, que permitan identificar con mayor precisión los puntos de salida de las drogas, y reaccionar con mayor velocidad; esta estrategia afecta más fuertemente a las organizaciones traficantes en el punto final de la cadena de tráfico dentro del país, por lo que su impacto sobre las finanzas ilícitas es más potente.

La producción cocalera de la zona oriental del departamento, en el municipio de Ipiales, se encuentra fuertemente influida por la presencia de las FARC-EP. Un eventual proceso de paz con este grupo produciría una gran oportunidad para iniciar el proceso de recuperación de la zona de Ipiales afectada por producción ilícita. Dada su estrecha conexión con la dinámica del Putumayo, el municipio de Ipiales puede constituir el punto de partida de un eje de intervención Occidente – Oriente que tiene como ventaja comparativa un mayor nivel de integración vial.

Por otra parte, la intensificación del control interdictivo puede favorecer la interrupción de la ruta de tráfico que facilita la salida de derivados de la amapola y la coca hacia Ecuador, provenientes del sur del Cauca, de la zona centro occidente de Putumayo, de los municipios afectados por cultivos de coca en zona Andina de Nariño y del mismo Ipiales; en este sentido, el aumento de la coordinación con las autoridades del Ecuador

orientada a aumentar el volumen de incautaciones puede derivar en acciones de mayor impacto sobre las redes de tráfico de la región.

La aplicación de estrategias de integración de las entidades públicas y los gremios económicos se considera como un acierto en la implementación de los programas de desarrollo alternativo, puesto que contribuyen al aumento en la productividad lícita, y a reducir los riesgos económicos asociados a la comercialización de los productos lícitos; por ello, se recomienda la intensificación de esta estrategia alrededor de líneas productivas en las que sea posible establecer cadenas de valor, orientadas a productos no perecederos que incluyan agregación de valor in situ.

12.2 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 al nivel municipal. Por ello, se recomienda la realización de 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.

El departamento de Nariño ha desarrollado una gama amplia de acciones institucionales para afrontar el problema del consumo de SPA. Ahora bien, a pesar de estos esfuerzos es pertinente fortalecer los mecanismos de planificación – acción conjunta de las entidades que participan en el Consejo Seccional de Estupefacientes, que superen las debilidades de coordinación actuales. Con el fin de establecer mecanismos de coordinación funcional en terreno, se recomienda realizar un trabajo piloto de focalización conjunta que incluya tanto a la fuerza pública como a las entidades que pueden actuar en el ámbito de la prevención, la mitigación, el control y la superación, con el fin de elaborar un plan concertado orientado a objetivos, en el que cada entidad intervenga de acuerdo con sus competencias. El resultado de esta

acción piloto puede dar como resultado un modelo de intervención conjunta en el que se supere la barrera actual de la acción a partir casi exclusivamente de los planes de acción propios de cada entidad, y se acceda a modelos de intervención conjunta por objetivos.

Es conveniente que en el Plan de Desarrollo se incorporen metas concretas en relación con la reducción del consumo de SPA, de manera que esta inclusión facilite la asignación de recursos y favorezca los procesos de articulación interinstitucional.

Dada la relevancia estratégica del sector educativo para la intervención sobre la problemática de consumo de SPA, sería muy conveniente fortalecer la vinculación del sector en las diferentes instancias interinstitucionales en las que se definen las propuestas de intervención al nivel departamental.

Es conveniente revisar la ruta de atención frente al consumo, con el fin de integrar las acciones de los diferentes actores para generar mayores niveles de integralidad en la respuesta.

13

BIBLIOGRAFÍA

ALEGRÍA, Milton, VÉLEZ, Diana, VARÓN, Francia, MARTÍNEZ, Gerardo, TORRES, Gabriel y CORREDOR, Jorge. (2015). Comportamiento frente a la Pudrición del cogollo (PC) de palmas derivadas de cruzamientos entre palmas *Elaeis guineensis* sobrevivientes a la epidemia en Tumaco, Nariño. *Palmas*, 36(2), 69-77.

Cámara de Comercio de Pasto. Consultado en: <http://www.ccpasto.org.co/index.php/descargas/category/9-anuarios-estadisticos?download=879:anuario-estadistico-2012>

COLMENARES, Germán. La económica y la sociedad coloniales, 1550 – 1800. Nueva Historia de Colombia, Vol 1. Editorial Planeta. Bogotá, 1989.

CORPONARIÑO. Plan de Acción en Biodiversidad del departamento de Nariño 2006-2030.

Corporación Nuevo Arcoiris. En qué está la guerra. Bogotá. 2008.
Defensoría del Pueblo. Informe de Riesgo. No. 064 -05. 2005.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). 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). Nariño: pobreza monetaria 2014. Boletín técnico; junio de 2015. Consultado en: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/Narino_Pobreza_2014.pdf.

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>

El Espectador. Consultado en: <http://www.elespectador.com/noticias/paz/articulo-ataque-patascoy-15-minutos-de-horror-y-10-anos-de-secuestro>.

El Espectador. Consultado en: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/atentado-enluta-tumaco-narino-articulo-324324>.

El Espectador. Consultado en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/radiografia-de-los-paras-narino-articulo-521119>.

El País. Consultado en: <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/proceso-paz/noticias/medidas-bilaterales-desescalamiento-conflicto-han-cumplido-cerac>.

El Tiempo. Consultado en: <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/ciencia/ataque-de-las-farc-voladura-del-oleoducto-trasandino/16000636>.

El Tiempo. Consultado en: <http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/nuevo-aeropuerto-de-ipiales/16414520>.

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.

Fundación Ideas para la Paz. ¿Cómo llega el ELN a la mesa de negociaciones? 2013. Bogotá.

Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS 'SIGUIENDO EL CONFLICTO' - BOLETÍN # 69. 2014. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario. Bogotá.

Fundación Paz y Reconciliación. Departamento de Nariño, Tercera Monografía., 2014
Gobernación de Nariño. Consultado en <http://www.narino.gov.co/index.php/en/sala-de-prensa/3335-si-se-puede-sustituir-coca-por-cafe>

Gobernación de Nariño. Consultado en: <http://www.narino.gov.co/index.php/prensa/6138-inversiones-por-18-6-billones-para-dinamizar-el-desarrollo-economico-y-social-de-narino-balance-presentador-por-el-dnp-durante-la-visita-de-su-director-simon-gaviria-a-pasto-ipciales-y-tumaco>.

Gobernación de Nariño. Consultado en: <http://www.narino.gov.co/index.php/nuestro-departamento/historia>
Gobernación de Nariño. Plan de Desarrollo Departamental "Nariño Mejor" 2012 – 2015. San Juan de Pasto. 30 De Abril de 2012.

Gobernación de Nariño: Folleto Programa de desarrollo Territorial y de economía campesina en los municipios de Leiva y El Rosario- Nariño "Sí se puede"
Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana. Consultado en: http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=68

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Consultado en: <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/Bienestar/Programas/FamiliasBienestar>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC. Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá, 2012.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC. NARIÑO. Características Geográficas (2014).

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Colombia cuesta \$1.058 billones, según panorama catastral del IGAC en 2014. Comunicado de Prensa. Febrero 23 de 2015. Consultado en: <http://www.gac.gov.co/wps/wm/connect/ee50b70047672a109ec1bfbdb2125b76b/COLOMBIA+CUESTA+1058+BILLONESpdf?MOD=AJPERES>

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis, Datos para la vida 2014. Bogotá, 2015.

Instituto Nacional de Salud. Informe quincenal epidemiológico Nacional. Consultado en: <http://www.ins.gov.co/iqen/IQUEN/IQEN%20vol%2018%202013%20num%2024.pdf>

Instituto Nacional de Salud. Primer informe observatorio nacional de salud. Consultado en: <http://www.ins.gov.co/lineas-de-accion/ons/SiteAssets/Paginas/publicaciones/informe-final%20ONS.pdf>.

Instituto Nacional de Vías -INVIAS. Consultado en: <http://www.invias.gov.co/index.php/sala/noticias/2221-la-circunvalar-al-galeras-sera-una-realidad-con-vias-para-la-equidad>.

Las 2Orillas. Consultado en: <http://www.las2orillas.co/como-llega-el-eln-una-eventual-mesa-de-negociaciones/>.

Las 2Orillas. Consultado en: <http://www.las2orillas.co/como-llega-el-eln-una-eventual-mesa-de-negociaciones/>.

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

Ministerio de Agricultura. Base Evaluaciones Agropecuarias Municipales EVA 2007-2014P. Consultado en: <http://207.239.251.112/www/htm3b/public/Anuario/Base%20Agr%C3%ADcola%20EVA%202007%202014%202014P.xlsb>

Ministerio de Agricultura. Crédito agropecuario a pequeños productores por municipio – Banco Agrario. Consultado en: http://207.239.251.112/www/htm3b/repparamnuke_2011.asp?cod=176

Ministerio de Agricultura. Crédito agropecuario por municipio – Banco Agrario. 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 Estupeficientes. 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/p.s_awa_1.pdf.

Misión de Observación Electoral. Monografía Político Electoral Departamento de Nariño 1997 a 2007. 2015. Bogotá. MOLINARES, César, REYES, Elizabeth, Pobreza, debilidad institucional, cultivos ilícitos, tráfico de drogas y grupos armados ilegales en Buenaventura y Tumaco. Proyecto instituciones ad hoc para municipios en Colombia. Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol) e Idea Internacional. 2012

Observatorio de Drogas de Colombia. Consultado en: http://www.odc.gov.co/MAPAS-Y-REPORTES/Consulta/Cultivos-Illicitos/departamento_municipio

Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración – ODDR. Caracterización del departamento de Nariño. Universidad Nacional de Colombia. 2011. Bogotá.

Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Dinámica reciente de la violencia en la Costa Pacífica nariñense y caucana y su incidencia sobre las comunidades afrocolombianas. Vicepresidencia de la República de Colombia. Bogotá. 2009.

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

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Proyecto SIMCI. Análisis Multitemporal de Coberturas. 2010 – 2014.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Caracterización del Proceso de Transformación de la hoja de Coca en Clorhidrato de Cocaína en Colombia 2014.

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

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Colombia. Monitoreo de Cultivos de Coca. Bogotá. 2015

Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. Ficha técnica situación humanitaria departamento de Nariño. 2007.

Parques Nacionales. Consultado en: www.parquesnacionales.gov.co

Policía Nacional de Colombia. Consultado en: http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_Regiones_de_Policia.

Policía Nacional de Colombia. Seguridad ciudadana y programas. DARE. Consultado en: http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_deptos_policia/COMANDO_DEPTO_/seguridad_ciudadana_programas/DARE. Bogotá. 2015.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nariño, Análisis de conflictividades y construcción de paz. 2014

REVELO, María Fernanda. Conflicto Armado en Nariño: ¿Mito o Realidad? Una mirada reflexiva a la situación actual del departamento. Universidad Mariana. 2009. Pasto.

Revista Semana. Consultada en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/ataque-de-las-farc-en-cordoba-narino-deja-dos-policias-muertos/431102-3>.

Rutas del Conflicto. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=336>.

Rutas del Conflicto. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=221>.

Rutas del Conflicto. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=491>.

Rutas del Conflicto. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=493>.

Rutas del Conflicto. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=494>.

Rutas del Conflicto. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=596>.

Servicio Jesuita a Refugiados. El desplazamiento forzado en Colombia en un contexto de Pos Acuerdo. 2015. Bogotá

Sistematización "Programa de Desarrollo Social y de Economía Campesina, para la Sustitución Voluntaria de Cultivos Ilícitos, en Leiva y El Rosario, Nariño, Sí se puede". San Juan de Pasto, Diciembre de 2011.

TOKATLIAN, Juan. El desafío de la amapola en las relaciones entre Colombia y Estados Unidos, Revista Colombia Internacional, Numero 21. Universidad de los Andes. 1993.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Nariño: Informe Departamental de Hechos Victimizantes a 2012. Bogotá.

Universidad Nacional de Colombia. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración. Caracterización del departamento de Nariño. Bogotá. 2011

USAID, Presidencia de la República, CCAI y CREA Colombia. Las Zonas de Nariño afectadas por la violencia (Diagnostico). Noviembre de 2010. Versión 1.

Verdad abierta. Consultado en <http://www.verdadabierta.com/negocios-ilegales/la-lucha-por-la-tierra/5096-comunidades-afro-tras-tierras-ancestrales-en-narino>

Verdad abierta. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/victimas-seccion/asesinatos-colectivos/5947-la-violencia-oculta-de-la-costa-de-narino>.

Vicepresidencia de Colombia. Consultado en: <http://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/2015/Paginas/Con-Rumichaca-Variante-Sur-de-Ipiales-comenzo-proceso-de-contratacion-de-Vias-para-la-Equidad-150707.aspx>.

VILORIA DE LA HOZ, Joaquín. Economía del departamento de Nariño: Ruralidad y aislamiento geográfico. Documentos de trabajo sobre economía regional. Banco de la Republica. 2007

WHITTEN, Norman. Pioneros negros: la cultura afro – latinoamericana del Ecuador y de Colombia. Centro cultural Afro – ecuatoriano, 1992.

14

ANEXOS

14.1 PRINCIPALES ELEMENTOS DE ANÁLISIS PARA LA PRODUCCIÓN Y EL CONSUMO DE SPA

14.1.1. Producción y tráfico de SPA de origen natural

Descripción de las variables consideradas

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
1	Clima	Clima	Condiciones de precipitación, temperatura y humedad	Ambiental
2	Vocación de uso del suelo	VocSuelos	Uso preferente del suelo de acuerdo con condiciones edáficas	Ambiental
3	Deterioro ambiental	DetAmbient	Daños por deforestación y contaminación	Ambiental
4	Ampliación de la frontera agrícola	FrontAgríc	Cambio de uso de selva a producción agropecuaria	Ambiental
5	Factor Étnico Cultural	MÉtnicoT	Modo de uso y manejo del territorio por el control de un grupo étnico cultural	Social
6	Cultura de la Legalidad	CultLegal	Hábitos y prácticas de la población en torno a la legalidad	Social
7	Servicios Educativos	AcceEduc	Acceso, prestación, infraestructura, calidad y cobertura de los servicios educativos	Social
8	Servicios de salud	AcceSalud	Acceso, prestación, infraestructura, calidad y cobertura de los servicios de salud	Social
9	Migraciones a zonas cocaleras	Migrac	Migración de población a zonas de producción cocalera	Social
10	Criminalidad	Crimen	Intensidad de la actividad criminal en el territorio	Social
11	Incentivos del mercado ilícito	CompraFinc	Compra del producto en la finca, sin costos de comercialización	Económico
12	Costo de comercialización de la producción legal	Cost-ComLeg	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

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
18	Subsidios / incentivos a la producción agraria legal	IncetLegal	Subsidios o incentivos estatales para el apoyo a la producción agropecuaria legal	Económico
19	Informalidad en la tenencia de la tierra	InforTierr	Nivel de Formalización de la propiedad por medio de un título legal registrado	Económico
20	Minería ilegal	MinILEGAL	Producción minera ilegal	Económico
21	Empleo rural	EmpleRural	Empleo generado en el sector rural	Económico
22	Precio del producto ilegal	PrILEGAL	Precio del producto ilegal en el territorio	Económico
23	Estabilidad del precio ilegal	EstabPrecl	Nivel de variación del precio del producto ilegal en el territorio	Económico
24	Distancia a puntos de comercialización	DistComerc	Km lineales de vías (carreteras o fluviales) hasta el punto de venta más próximo	Económico
25	Desarrollo de los sectores productivos	DesarrSect	Participación de los sectores agrícola, manufacturero y de servicios, y sector minero en la economía	Económico
26	Presencia de Justicia en el territorio	Justicia	Presencia de instituciones de justicia en el territorio. Se puede considerar un índice.	Político Institucional
27	Eficacia y efectividad de las instituciones territoriales	EficaciaGo	Grado en el cual las instituciones son eficaces y efectiva en el nivel territorial	Político Institucional
28	Cooptación del estado por agentes ilegales	Coopta	Subordinación o instrumentalización de las entidades públicas a intereses de terceros.	Político Institucional
29	Corrupción	Corrupcion	Modificación de la acción de agentes del gobierno local en favor de ellos mismos o de terceros por medio de la aplicación de soborno.	Político Institucional
30	Desempeño fiscal	DesempFisc	Nivel de desempeño fiscal de acuerdo con el índice de Desempeño Fiscal municipal	Político Institucional
31	Articulación y coordinación institucional	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	OfertaInst	Programas y proyectos de las instituciones nacionales descentralizadas y de las de gobierno local vigentes en el territorio	Político Institucional
37	Presencia institucional	PresInstit	Presencia de las instituciones del Estado en el territorio	Político Institucional
38	Gobernabilidad	Gobernab	Posibilidad real de llevar a cabo los acuerdos definidos en los Planes de Desarrollo Municipales	Político Institucional
39	Control estatal del territorio	ContrEstat	Presencia de agentes del Estado como únicos agentes de protección y administradores de justicia en el territorio	Político Institucional
40	Reclutamiento forzado	Reclutam	Reclutamiento de menores por grupos armados ilegales	Territorial
41	Ruralidad	Ruralidad	Proporción del territorio con condiciones rurales con base en el índice de Ruralidad de PNUD	Territorial
42	Minas Antipersona	MinasAntiP	Presencia de minas anti persona en el territorio	Territorial

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
43	Acceso	Acceso	Posibilidad de acceder al territorio por medio de vías carretables o fluviales. Calcular con base en costo por kg hasta el centro poblado más próximo.	Territorial
44	Violencia por disputa territorial	Violencia	Eventos de enfrentamientos armados, masacres, homicidios, desplazamiento forzado, y homicidios de funcionarios estatales	Territorial
45	Presencia actores armados ilegales	AAI	Presencia de grupos armados ilegales, usando índice de UNODC	Territorial
46	Corredor estratégico	Corredor	Variable dicotómica si el territorio es punto estratégico militar o de tráfico	Territorial
47	Despojo de tierras	Despojo	Despojo activo de tierras por agentes ilegales (guerrillas, paramilitares, narcotraficantes)	Territorial
48	Territorio de comunidades étnicas y ZRC	Res-gCC-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

Resumen de la matriz

Indicador	Valor
Número de variables	59
Número de iteraciones	3
Número de ceros	2321
Número de unos	324
Número de doses	420
Número de treses	379
Número de P	37
Total	1160

Tabla de síntesis: Influencia y dependencia directa e indirecta

Puesto	Variable	Influencia directa	Variable	Dependencia directa	Variable	Influencia indirecta	Variable	Dependencia indirecta
1	AAI	534	DesAltern	430	AAI	537	DesAltern	408
2	ContrEstat	378	DesarrSect	399	ContrEstat	432	DesarrSect	391
3	Acceso	365	InvProd	386	FuerzaPub	370	InvProd	367
4	Violencia	317	CultLegal	343	Acceso	358	InforTierr	309
5	CultLICIT	317	Gobernab	304	Violencia	322	Gobernab	309
6	FuerzaPub	295	InforTierr	299	CultLICIT	317	Ofertalnst	296
7	Ofertalnst	282	EficaciaGo	273	Coopta	306	CultLegal	294
8	Res-gCC-ZRC	278	Ofertalnst	273	Res-gCC-ZRC	304	EficaciaGo	271
9	Corrupcion	265	Reservas	269	Crimen	301	Reservas	266
10	MÉtnicoT	260	CultLICIT	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	Res-gCC-ZRC	212	Gobernab	256	Res-gCC-ZRC	232
16	Crimen	239	MinILEGAL	208	MinILEGAL	234	MinILEGAL	221
17	Corredor	230	OrgSocial	208	DesarrSect	220	Despojo	218
18	OrgSocial	221	Despojo	208	Ofertalnst	219	Corrupcion	217
19	Reservas	217	ConfSuelo	208	Particip	216	Interdicci	216
20	Particip	204	Corrupcion	199	OrgSocial	213	Pobreza	210
21	MinILEGAL	199	AcceEduc	195	Reservas	208	Particip	202
22	EficaciaGo	199	MÉtnicoT	191	EficaciaGo	198	Crimen	201
23	InvProd	199	Crimen	191	InvProd	198	PresInstit	200
24	Pobreza	191	Particip	186	Justicia	194	MÉtnicoT	198
25	Ruralidad	182	Pobreza	182	Ruralidad	176	AcceEduc	183
26	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	Compra-Finc	126	MinasAntiP	88	AAI	131
40	Compra-Finc	104	Ruralidad	126	Compra-Finc	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

Puesto	Variable	Influencia directa	Variable	Dependencia directa	Variable	Influencia indirecta	Variable	Dependencia indirecta
45	CredLeg	86	Corredor	108	Rental/L	75	DetAmbient	103
46	EstabPrecl	86	Malversa	108	DistComerc	70	CredILICIT	100
47	MinasAntiP	82	EspVida	104	PriLEGAL	69	Corredor	100
48	Rental/L	78	DesempFisc	99	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

14.1.2. Consumo de SPA lícitas e ilícitas

Descripción de las variables consideradas

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
1	Política Pública en torno al consumo de SPA	PP Diseño	Diseño de políticas públicas que atienden específicamente la problemática de consumo y los factores asociados	Política Pública
2	Eficacia en prevención	EficPrev	Porcentaje de disuasión del consumo y aumento de la edad de inicio derivado de las acciones de prevención	Política Pública
3	Oferta de servicios de mitigación	ServMit	Conjuntos de servicios y acciones de reducción de la vulnerabilidad al riesgo y al daño continuo y escalado por consumo	Política Pública
4	Oferta de servicios de tratamiento	ServTrat	Conjunto de servicios, programas, centros y acciones para el tratamiento de personas afectadas por consumo de SPA	Política Pública
5	Eficacia en programas de superación	EficSupera	Reducción de la dependencia y la vulnerabilidad a la reincidencia en el consumo	Política Pública
6	Evidencia científica sobre prevención, mitigación y superación	EviEfect	Existencia de información sistematizada (estudios, registros, encuestas) específicos sobre la efectividad de la prevención la mitigación y la superación	Política Pública
7	Estudios sobre el consumo de SPA	EstConsumo	Estudios basados en evidencias sobre la problemática y dinámica del consumo de SPA	Política Pública
8	Información pública sobre problemas del consumo	InfoPúblic	Acciones de sensibilización, información y formación sobre las SPA que considere los segmentos de población de manera específica y que se realice en forma continua	Política Pública
9	Continuidad de las acciones	Continuida	Continuidad de las acciones para la prevención, mitigación y superación	Política Pública
10	Cobertura de las acciones	Cobertura	Porcentajes de la población meta que son cubiertas por las acciones públicas de PMS	Política Pública
11	Volumen de recursos para prevención (económicos y técnicos)	RecAsigna	Destinación de recursos económicos, humanos y técnicos para la PMS	Política Pública
12	Ejecución de recursos del gobierno	RecEjecuta	Recursos ejecutados en PMS	Política Pública
13	Nivel de articulación interinstitucional	ArticInst	Nivel en el que operan las diferentes instituciones concernidas en forma coordinada, al nivel sectorial y territorial	Política Pública
14	Disponibilidad y variedad de sustancias en el mercado	Disponibil	Presencia de SPA en el mercado, tanto puras como las provenientes de mezclas	Disponibilidad
15	Redes ilegales de distribución y narcomenudeo	RedNarco	Presencia de redes de crimen organizado asociadas a la distribución y comercialización de SPA	Disponibilidad
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

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
23	Venta libre	VentaLibre	Venta legalmente autorizada de varias SPA y de componentes para la elaboración de mezclas	Acceso a sustancias
24	Proximidad a lugares de expendio	Proximidad	Distancia a los sitios de venta de SPA	Acceso a sustancias
25	Gama de precios de las SPA	Precios	Disponibilidad de varios productos con diferenciales de precios que permiten el consumo en todos los estratos socioeconómicos	Acceso a sustancias
26	Motivaciones individuales para el consumo	MotivaIndi	Existencia de razones de diversa índole que impulsan a las personas hacia el consumo	Motivaciones individuales
27	Ausencia de un sentido de la vida	SentiVida	Ausencia de una concepción de la vida entendida como una ruta de realización existencial y de trascendencia personal	Motivaciones individuales
28	Proyecto de vida	ProyecVida	Proyecto de vida que posibilite la inclusión en el marco de los derechos humanos	Motivaciones individuales
29	Búsqueda de placer	Placer	Búsqueda de placer	Motivaciones individuales
30	Necesidad de afiliación y pertenencia	Pertenenci	Necesidad de hacer parte de colectivos sociales	Motivaciones individuales
31	Habilidades para la vida en la persona	HabVida	Conjunto de habilidades (comunicación, autocuidado, autoregulación, etc.) que permiten afrontar y superar situaciones de riesgo relacionadas con el consumo de SPA	Motivaciones individuales
32	Curiosidad por los efectos de los SPA	Curiosidad	Curiosidad por los efectos de los SPA	Motivaciones individuales
33	Dependencia	Dependenci	Condición de dependencia física o psíquica de una sustancia	Motivaciones individuales
34	Fortaleza/ debilidad del vínculo y red familiar	Familia	Intensidad y calidad del vínculo y la relación de la persona con su familia (y viceversa), y capacidad de soporte de la red familiar frente a situaciones de crisis o estrés	Entorno social
35	Pautas de crianza como factor de riesgo de consumo de SPA	Crianza	Pautas de crianza (conjunto de normas, reglas y valores) que operan como factor de riesgo en el consumo de SPA	Entorno social
36	Aceptación social de consumo	AceptSocia	Patrón cultural que considera el consumo como algo normal o aceptado	Entorno social
37	Centros de Esparcimiento	Rumba	Sitios de recreación en donde es frecuente el narcomenudeo y el consumo de SPA	Entorno social
38	Presión social hacia el consumo	PresSocial	Presión social hacia el consumo	Entorno social
39	Paradigmas de éxito asociados al mundo de las drogas	ExitoSocia	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

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
48	Acceso a oportunidades laborales, educativas y de socialización	Oportunida	Acceso a oportunidades laborales, educativas y de socialización	Oportunidades sociales
49	Entorno laboral	EntLaboral	Entornos del trabajo que pueden favorecer o crear condiciones para el consumo	Oportunidades sociales
50	Deserción Escolar	DescEscola	Salida del sistema educativo antes de concluir los ciclos	Oportunidades sociales
51	Crisis vitales	CrisisVita	Situaciones de crisis de diverso origen que afectan la estabilidad emocional de las personas	Oportunidades sociales
52	Opciones de uso del tiempo libre	Tlibre	Programas y opciones (tiempo, actividades y escenarios) para el uso del tiempo libre	Oportunidades sociales
53	Condición socioeconómica	EstratoSoc	Pertenencia a un estrato socioeconómico que tiene efectos sobre el patrón de consumo y el nivel de dependencia	Oportunidades sociales
54	Consumo de SPA LEGALES	ConSPA-LEG	Consumo de SPA LEGALES, que tienen niveles heterogéneos de regulación y control de venta y acceso.	Consumo
55	Consumo de SPA ILEGALES	ConSPA-IL	Consumo de SPA ILEGALES	Consumo
56	Servicios y programas de prevención del consumo de SPA	ServPrev	Conjunto de servicios y programas públicos y privados de prevención del consumo de SPA	Política Pública
57	Información sobre oferta institucional sobre servicios	InfoOferta	Información sobre la oferta institucional sobre servicios para la prevención, mitigación y superación del consumo de SPA	Política Pública
58	Implementación de Políticas públicas	PP Implem	Implementación de las políticas públicas relacionadas con la problemática de consumo de SPA legales e ilegales	Política Pública
59	Eficacia de la mitigación	EficMitig	Disminución del riesgo y del daño asociado al consumo de SPA	Política Pública

Resumen de la matriz

Indicador	Valor
Número de variables	59
Número de iteraciones	3
Número de ceros	1794
Número de unos	330
Número de doses	662
Número de treses	653
Número de P	42
Total	1687

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

Puesto	Variable	Influencia directa	Variable	Dependencia directa	Variable	Influencia indirecta	Variable	Dependencia indirecta
49	PatronCons	113	ServPrev	99	ServPrev	121	ServPrev	72
50	ServPrev	113	InfoOferta	96	PatronCons	115	RecEjecuta	68
51	ContLEGALE	107	ServTrat	91	ServMit	115	ExitoNarco	65
52	ServMit	99	Proximidad	83	ContLEGALE	103	EstConsumo	60
53	VentaLibre	99	EviEfect	80	Acceso	99	ServTrat	56
54	Acceso	96	ExitoNarco	77	VentaLibre	97	EstratoSoc	50
55	Proximidad	91	ContLEGALE	74	ServTrat	94	ContLEGALE	50
56	ServTrat	85	VentaLibre	60	Proximidad	89	VentaLibre	49
57	ProdDrogas	83	Capacidade	58	ProdDrogas	83	EviEfect	45
58	Precios	66	ProdDrogas	44	Curiosidad	64	Capacidade	39
59	Curiosidad	63	EstratoSoc	38	Precios	57	ProdDrogas	34



Calle 53 No. 13 - 27
Bogotá D.C., Colombia
PBX (+57)(1) 444 31 00 (exts.
1532/1519)
odc@minjusticia.gov.co
www.minjusticia.gov.co

Calle 102 No. 17A-61
Edificio Rodrigo Lara Bonilla
Bogotá, Colombia
TEL: +57 64670000
www.biesimci.org
fo.colombia@unodc.org