



MINJUSTICIA



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Cauca



Líneas Base Departamentales sobre la
problemática de las drogas ilícitas

LÍNEAS BASE DEPARTAMENTALES SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS ILÍCITAS

Septiembre 2014

Cauca



AGRADECIMIENTOS

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

GOBIERNO DE COLOMBIA:

Ministerio de Justicia y del Derecho

Julian David Wilches Guzmán

Director de Política contra las Drogas y Actividades Relaciones

Martha Paredes Rosero

Subdirectora Estratégica y de Análisis

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

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

José Andrés Camelo Ortíz, Asesor Descentralización Política de Drogas

Herbert Augusto Infante Romero, Asesor Descentralización Política de Drogas

Natasha Ramírez Villanueva, Asesora Descentralización Política de Drogas

UNODC:

Bo Mathiasen, Representante en Colombia.

Elaborado Por:

Hyarold Leonardo Correa, Coordinador Técnico SIMCI

Henry Salgado Ruiz, Líder de Investigación y análisis

Germán Andrés Clavijo, Analista Junior en Procesamiento Digital.

Juan Carlos Parra, Ingeniero de Edición.

Martha Luz Gutiérrez, Técnica en Apoyo Logístico e Investigación.

Marye Sáenz, Estadística.

Sandra Guayazán, Analista de soporte de Estadística

Ana Donato, Química.

Laura Angélica Castro, Investigadora de Apoyo.

Lina Arévalo, Analista e investigadora de apoyo

Cielo Piñeros, Investigadora de apoyo

Orlando González, Experto en Procesamiento Digital.

Sandra Rodríguez, Experta en Procesamiento Digital.

Zully Sossa, Experta en Procesamiento Digital

Daniel Oswaldo León, Ingeniero de Soporte Procesamiento Digital

Jerson Andrés Achicanoy, Ingeniero de Soporte SIG

Omar Favian Pachón, Ingeniero de Soporte Procesamiento Digital

Martha Liliana Martínez Velásquez, Diseñadora Gráfica

Juan Gabriel Rojas, Analista SIG - proyecto COLK53

Gustavo Cárdenas, Analista Sensores Remotos - proyecto COLK53

Cristian Castañeda, Analista SIG - proyecto COLK53

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

Miguel Serrano López, Consultor

Gloria Esperanza Mantilla Vela, Consultora

Apoyo Técnico:

María Ximena Gualdrón, Ingeniera de Campo.

Omar Erbey Sotelo, Ingeniero de Soporte SIG.

María Isabel Velandia, Experta en Procesamiento Digital.

Jorge Alfonso Fonseca, Desarrollador SIG

Héctor Hernando Bernal, Investigador Proyecto PRELAC

El diseño y desarrollo de la presente investigación hace parte del Convenio 123 suscrito entre UNODC y el Ministerio de Justicia y del Derecho.

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

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

Cauca



ÍNDICE LÍNEAS BASE DEPARTAMENTALES

	página
Introducción	9
Análisis descriptivo	
Localización, Hipsometría e Hidrografía	20
Comunicaciones	22
Deforestación y Áreas Administrativas Especiales	24
Vocación, conflictos en el uso del suelo y Área agrícola sembrada	26
Análisis de vulnerabilidad	
Tasa de deserción escolar	32
Cobertura del sistema de salud e Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS)	34
Circuitos judiciales, juzgados municipales, fiscalías y centros de atención ciudadana	36
Presencia financiera	40
Índice de desempeño fiscal	42
Índice de Ruralidad y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	44
Acciones de Grupos Armados Ilegales y desplazamiento forzado (Expulsión)	46
Masacres y desplazamiento forzado	48
Nivel de atención a población desplazada	50
Protección de tierras	52
Restitución de tierras	54
Índice de vulnerabilidad (enfoque de capacidades)	58
Análisis de amenazas	
Permanencia de cultivos de coca	62
Posibles áreas de producción de Cocaína	64
Consumo de sustancias psicoactivas	66
Respuestas	
Incautaciones de marihuana	70
Incautaciones de heroína	72
Incautaciones pasta base, 2012	74
Incautaciones clorhidrato, 2012	76
Laboratorios desmantelados	78
Cronicidad, Aspersión y Erradicación Manual	80
Centros de Atención a la Drogadicción (CAD)	82
Programas de Desarrollo Alternativo	84
Dinámica de las sustancias químicas en la producción de cocaína	86
Síntesis	89
Talleres departamentales - líneas base 2013	97
Buenas Prácticas y Aprendizajes	109
Glosario	112

Cauca



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 e integrado del fenómeno de las Drogas, mediante la publicación de la Línea Base sobre Drogas en el departamento del Cauca. Para la construcción de esta línea base estas dos instituciones han unido esfuerzos con el objeto de ofrecer a las entidades territoriales nuevas herramientas de apoyo para la formulación de las políticas públicas frente a las drogas ilícitas.

En respuesta a este reto, el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) de UNODC está desarrollando fortalezas para la incorporación de variables geográficas en el proceso de descripción de los fenómenos delictivos, en particular los relacionados con el problema de las drogas ilícitas. Sin duda alguna, la geografía es un recurso analítico fuertemente desarrollado en múltiples áreas de investigación, sin embargo, en el marco de la lucha contra las drogas las aproximaciones analíticas basadas en las relaciones territoriales se habían concentrado exclusivamente en la oferta de drogas y en particular en los cultivos ilícitos.

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

Este departamento se ubica al sur-occidente de Colombia; limita al sur con los departamentos de Nariño y Putumayo, al oriente con el Huila, al norte con el Valle del Cauca y Tolima, y al occidente con el Océano Pacífico. Esta ubicación geográfica, según algunas autoridades de la región, ha sido convertida por actores armados ilegales y narcotraficantes en un corredor estratégico de movilidad de armas y drogas ilícitas.

La situación de producción de drogas en este departamento es particularmente compleja ya que además de cultivos de coca, se observan cultivos de amapola y marihuana. Para 2012 existían en el departamento 102 hectáreas sembradas con amapola, 86 hectáreas de marihuana y 4.300 hectáreas sembradas con coca.

Según se estableció en el taller departamental sobre drogas, realizado en noviembre de 2013, si bien el Cauca continúa abasteciendo el mercado nacional e internacional de drogas, en este momento se ha incrementado de manera sensible el consumo de SPA en sus principales centros poblados. De acuerdo con el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas realizado en 2008, el departamento del Cauca superaba el promedio nacional en las prevalencias de consumo para ese año de marihuana y cocaína. Desafortunadamente en la actualidad no se cuenta con datos suficientes para estimar la prevalencia de consumo de bazuco, inhalantes, estimulantes, heroína y éxtasis.

En materia de lavado de activos no existen reportes oficiales en el departamento de Cauca; sin embargo, según algunos asistentes al taller departamental, esta actividad ilícita se da a partir del predominio de altas transacciones de dinero en efectivo, emergencia de nuevos negocios, compras de inmuebles y testaferrato. A nivel del tráfico, las rutas fluviales y la panamericana son usadas por los narcotraficantes y grupos armados ilegales para transportar la pasta base y la cocaína, bien sea para llevarla al interior del país o para sacarla al Pacífico.

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

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

Antecedentes

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

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

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

El SIMCI viene desarrollando fortalezas para la incorporación de variables geográficas en el proceso de descripción de los fenómenos delictivos, en particular los relacionados con el problema de las drogas ilícitas.

Justificación

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

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

Metodología

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

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

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

- El enfoque de geografía, que plantea la pertinencia de analizar los fenómenos a partir de sus manifestaciones sobre el territorio. El enfoque de geografía permite la integración de los fenómenos a partir de sus características geoespaciales; de manera tal que el territorio es el escenario sobre el cual se puede (debe) actuar para corregir las amenazas y vulnerabilidades que permiten las manifestaciones del delito.

- El enfoque de política pública, que define el grado de profundización de la información. Para las líneas base la información es pertinente en tanto sea útil para la construcción de política pública; en este sentido, los estudios de línea base no son una profundización en el nivel de conocimiento y no llenan vacíos de información; el objeto principal es identificar variables claves para la construcción de política pública y ponerla a disposición de los analistas.

El enfoque de vulnerabilidad²

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El riesgo de una amenaza o crisis idiosincrásica o específica, se refiere a la que puede impactar determinadas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Enfoque de geografía

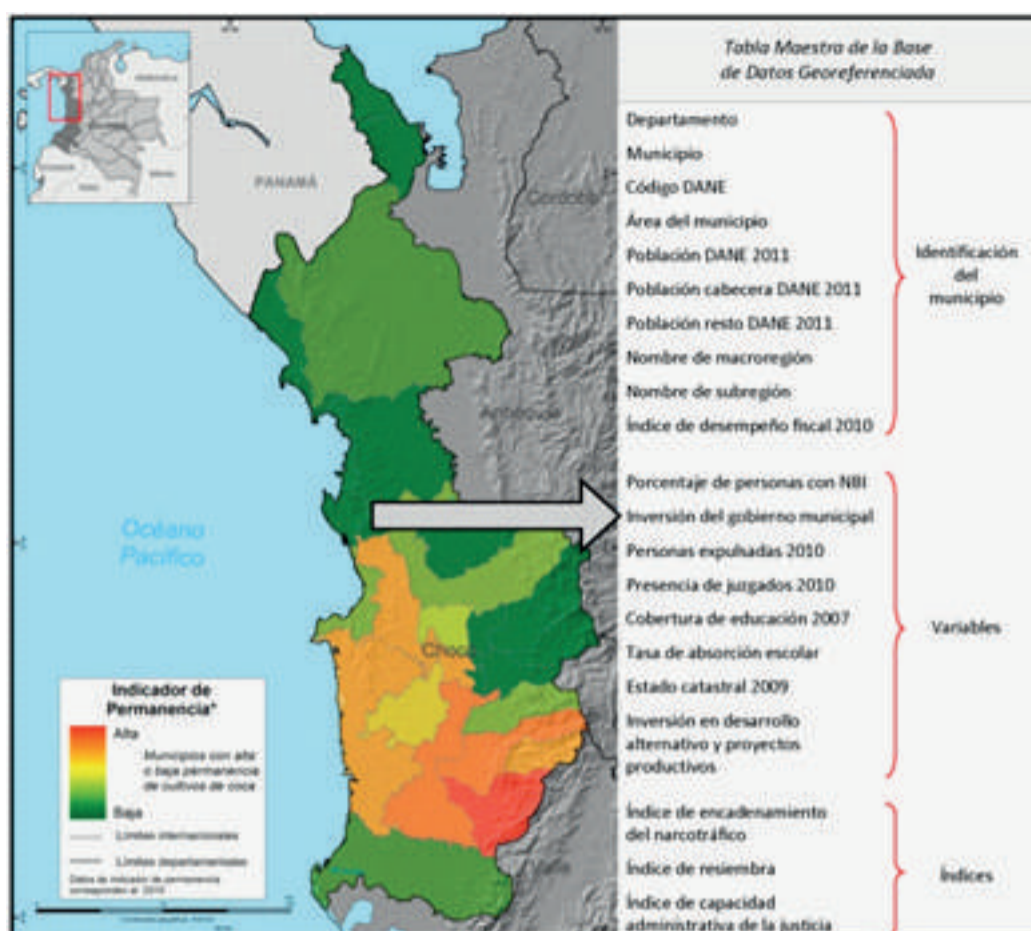
El enfoque de geografía se traduce en la conformación de una base de datos espaciales para caracterizar las manifestaciones territoriales del fenómeno de interés (el problema de las drogas). Este enfoque permite el manejo de los datos mediante el uso de herramientas de sistemas de información geográfica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

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

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

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

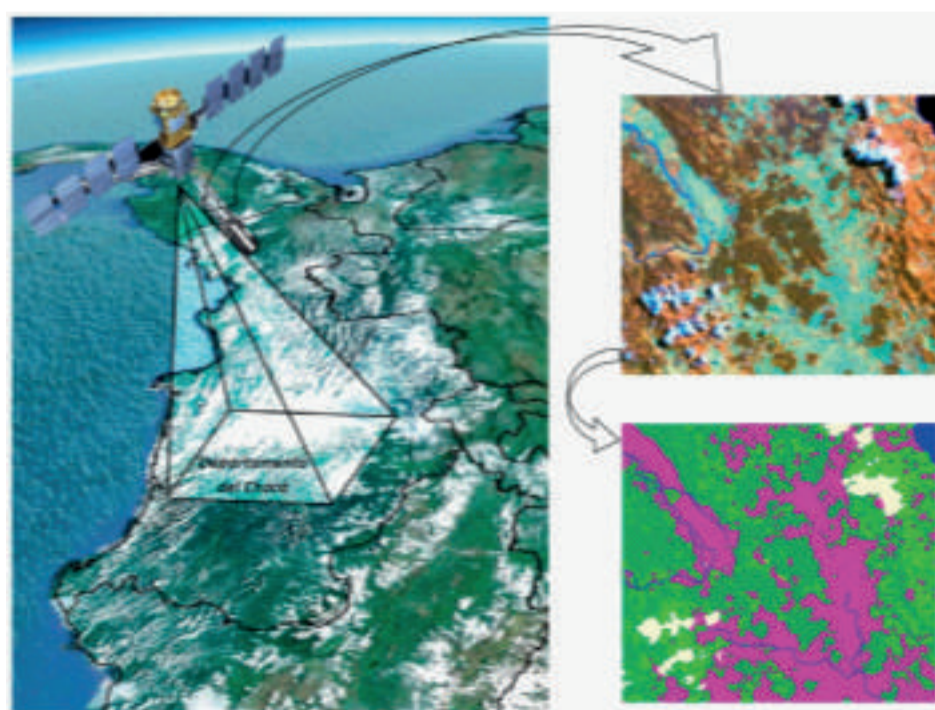
Figura 1. Base de datos georreferenciada



Percepción remota

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

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



Base georreferenciada de municipios (geodatabase)

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

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

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

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

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

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

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

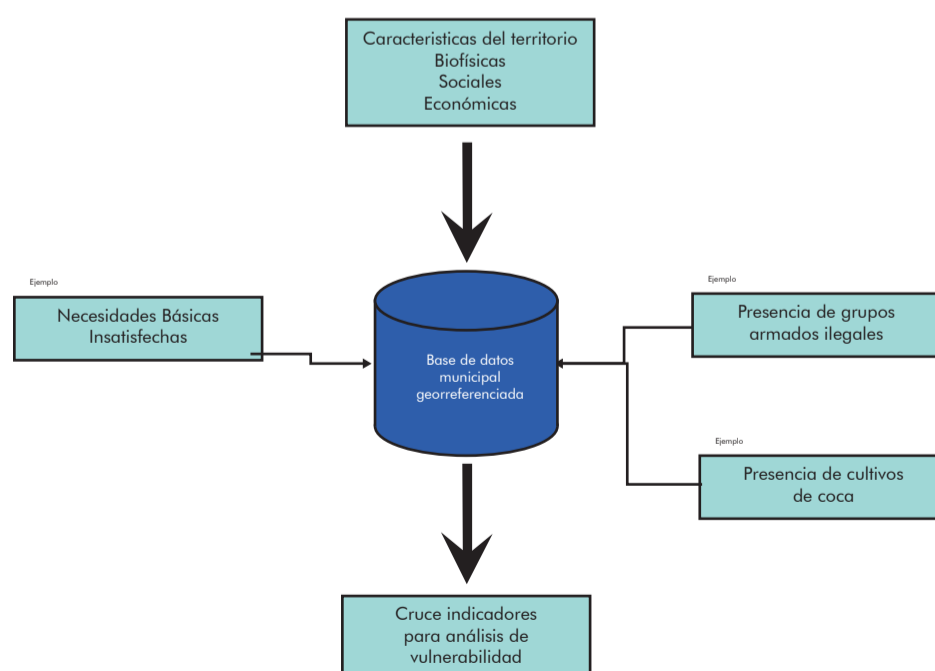
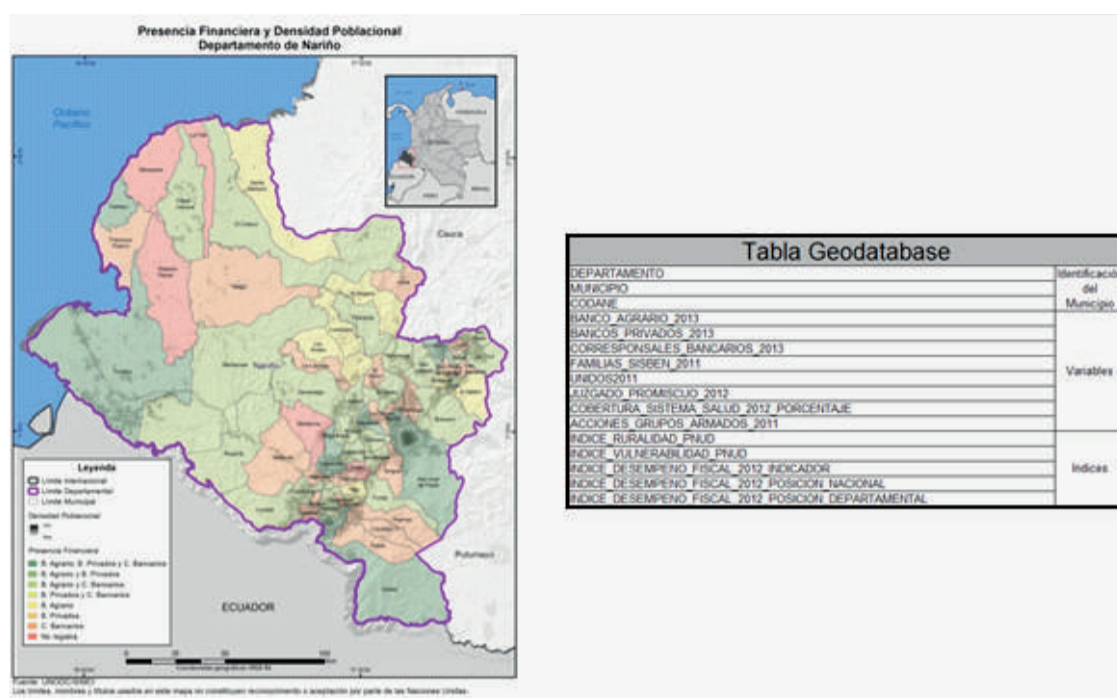


Figura 4. Ejemplo tabla Geodatabase



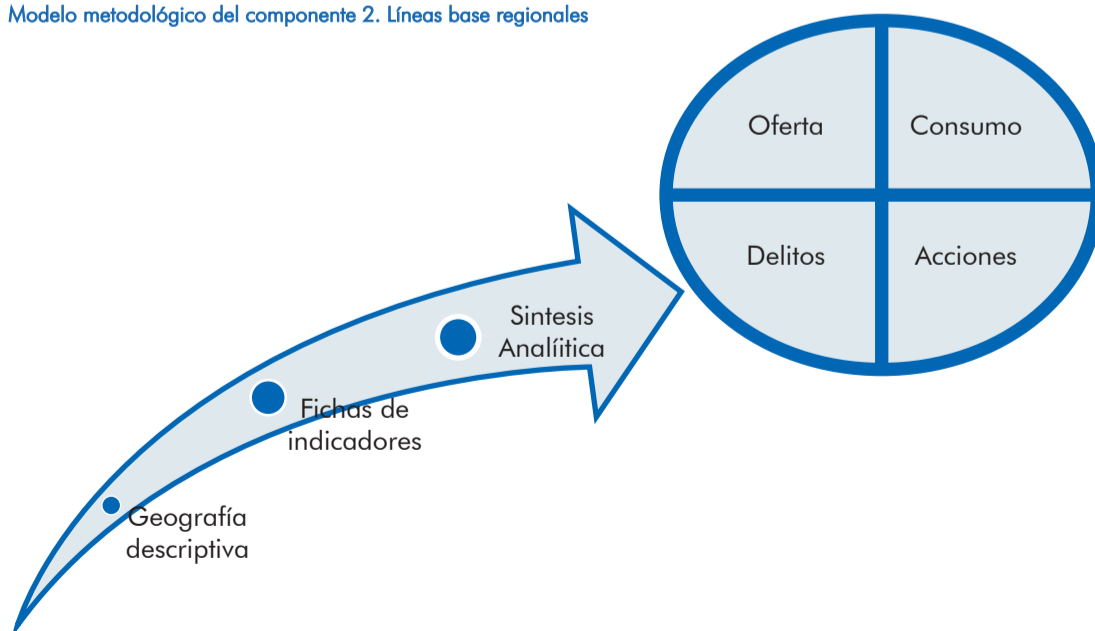
Los campos que tienen el prefijo "F con un número", representan variables que se utilizaron para la integración de fichas; es decir que los atributos de estos campos se utilizaron como insumo para la generación de las fichas (descriptivas, de amenaza, de vulnerabilidad o de respuesta) y el número corresponde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

4.3. Enfoque de Política pública

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

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

Gráfico 1 Modelo metodológico del componente 2. Líneas base regionales



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

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

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

¿Cómo leer este Atlas?

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

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

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

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

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

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

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

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

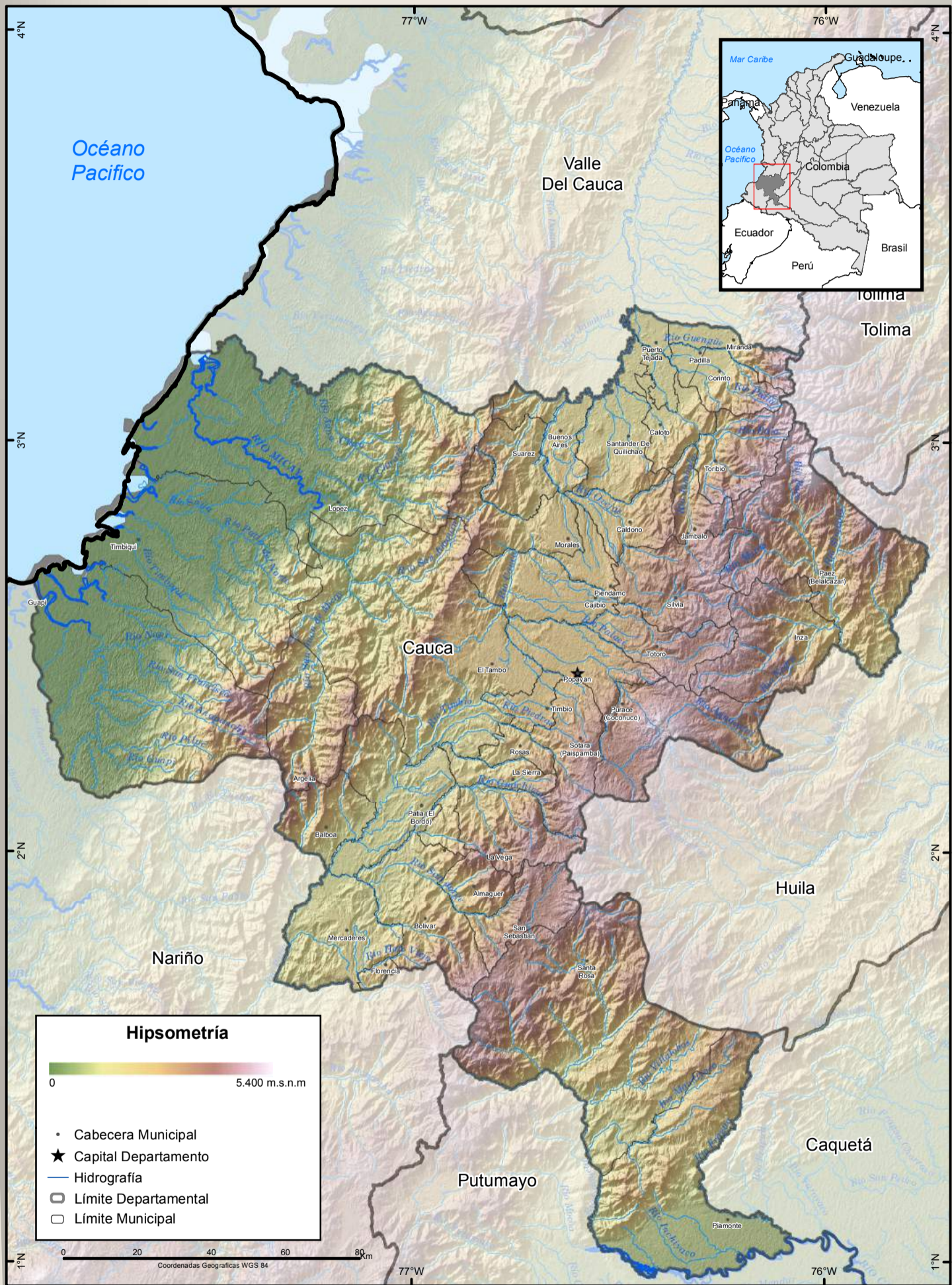
Incautaciones de marihuana
 Incautaciones de heroína
 Incautaciones de clorhidrato y pasta/base
 Laboratorios desmantelados
 Cronicidad, Aspersión y Erradicación Manual
 Centros de Atención a la Drogadicción (CAD)
 Programas de Desarrollo Alternativo
 Dinámica de las sustancias químicas en la producción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



CAUCA



Localización, Hipsometría e Hidrografía



Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos -SIMCI

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

El departamento de Cauca se ubica al sur – occidente de Colombia; limita al sur con los departamentos de Nariño y Putumayo, al oriente con el Huila, al norte con el Valle del Cauca y Tolima, y al occidente con el Océano Pacífico. El departamento está conformado por 42 municipios y una superficie de 29.308 Km²

En el departamento de Cauca se sitúa el nudo cordillerano andino del Macizo Colombiano, allí nacen las cordilleras central y occidental al igual que los ríos Magdalena y Cauca, esto hace al departamento una de las regiones más fuertes en fuentes de agua. Al occidente se encuentra la llanura del Pacífico.

La altura sobre el nivel del mar oscila entre 0 y 4.000 metros, encontrando todos los pisos térmicos desde cálido hasta nieves perpetuas en el nevado Puracé, esto hace que departamento tenga gran variedad de clima.

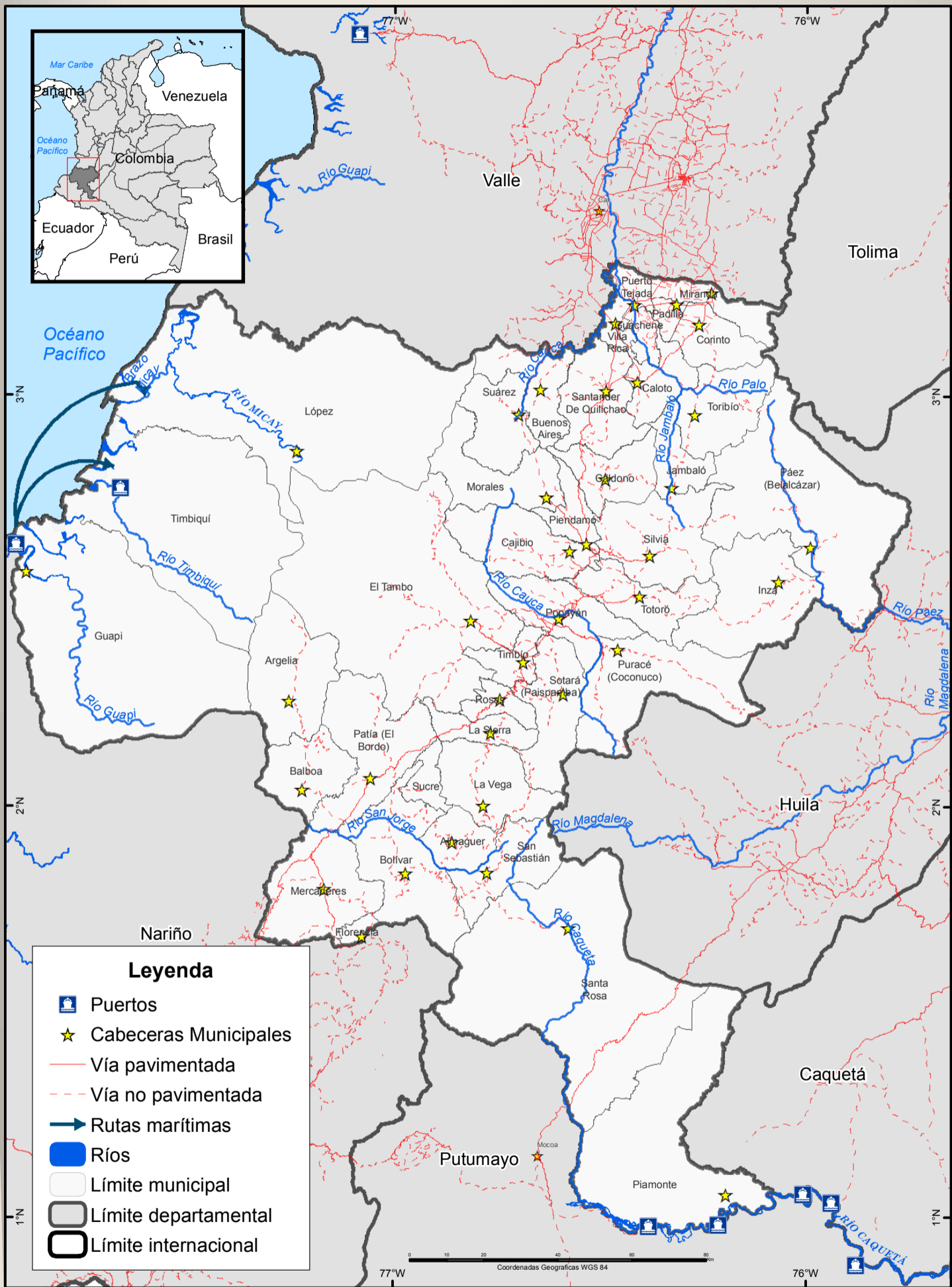
Por el departamento cruzan cinco cuencas hidrográficas : Alto Cauca, Pacífico, Alto Magdalena, Patía y Caquetá.

Fuente : www.cauca.gov.co



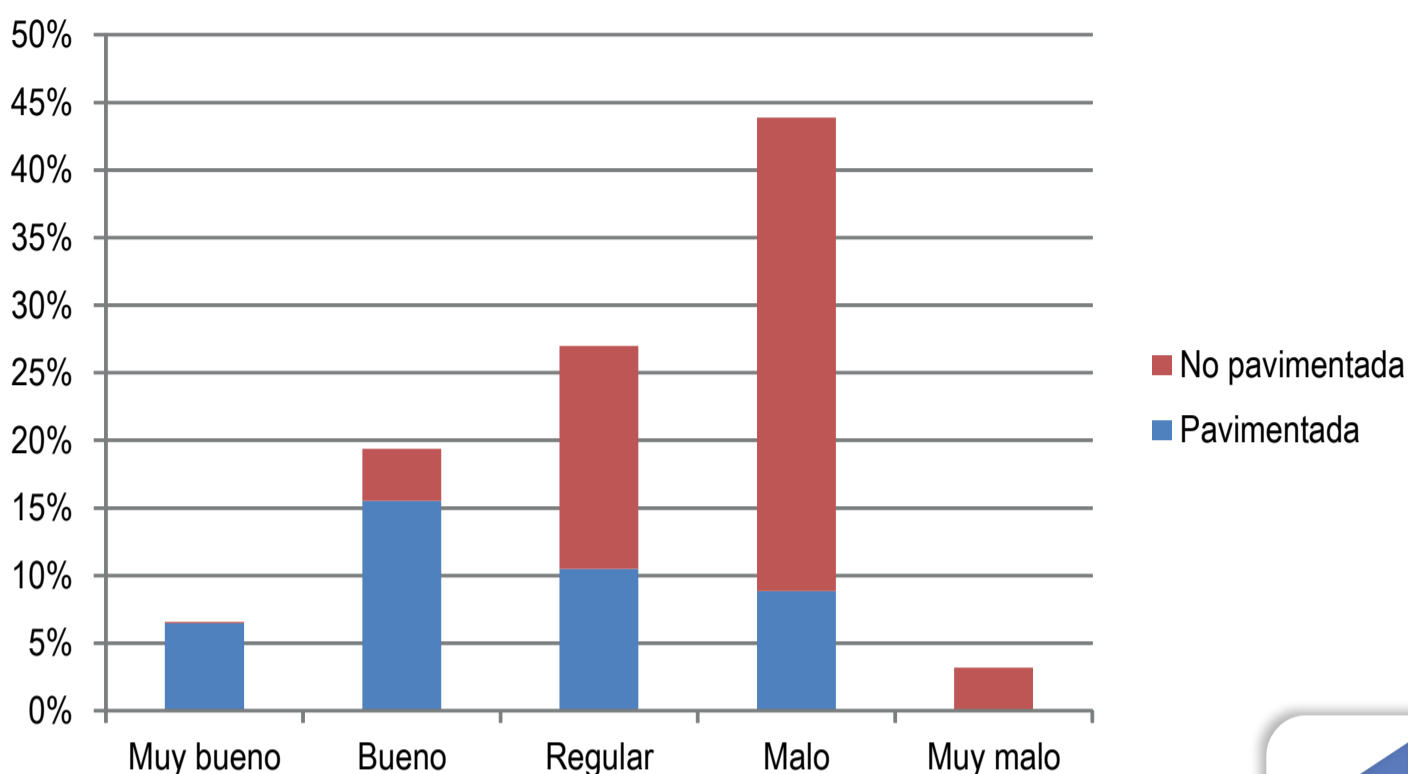
Proyecto K53-C5/UNODC

Comunicaciones



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

Estado de vías



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

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

El departamento de Cauca cuenta con 1208,33 km de la red vial primaria nacional, el 41,37% son vías pavimentadas en estados buenos regulares y malos, y el 58,64% son vías no pavimentadas en estado malo y regular.

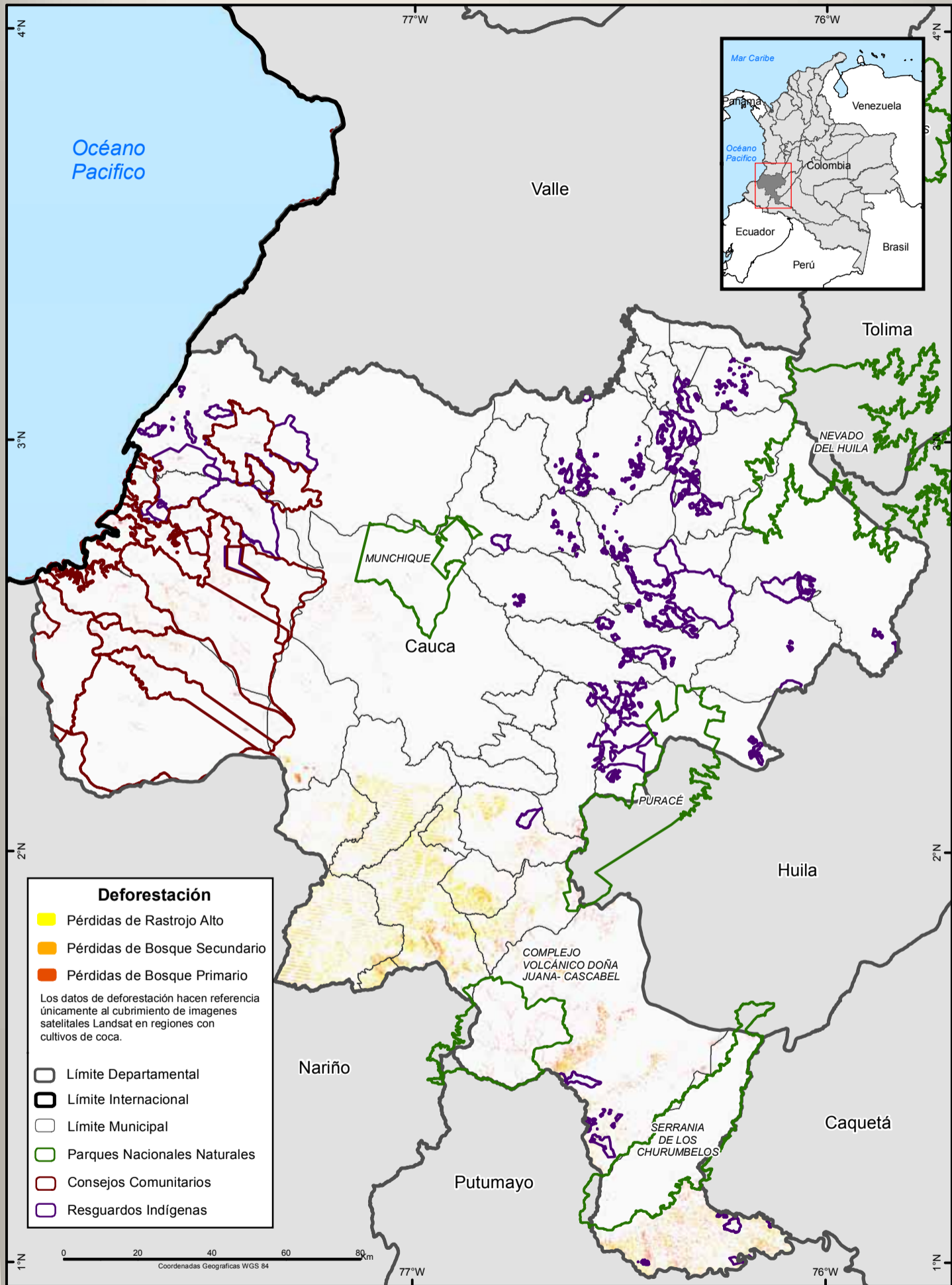
La vía Panamericana atraviesa el departamento de sur a norte desde Nariño, pasando por las cabeceras municipales de Patía, Popayán, Piendamó, Santander de Quilichao hasta el departamento del Valle del Cauca; otras vías de comunicación son: Popayán - Neiva, La Lupa - Bolívar - Santa Rosa - San Sebastián - La Vega. Perpendicular la vía Panamericana convergen carreteras que comunican a las cabeceras municipales con ella y con la capital departamental.

Hacia el occidente del departamento no existen carreteras de la red vial y el transporte se realiza mediante rutas fluviales sobre los ríos Guapi, Micay y Timbiquí, que van al Océano Pacífico y permiten la comunicación con los departamentos del Valle del Cauca y Nariño a través de los puertos de Buenaventura y Tumaco. Otras rutas marinas son: Guapi - Timbiqui y Guapi - López.



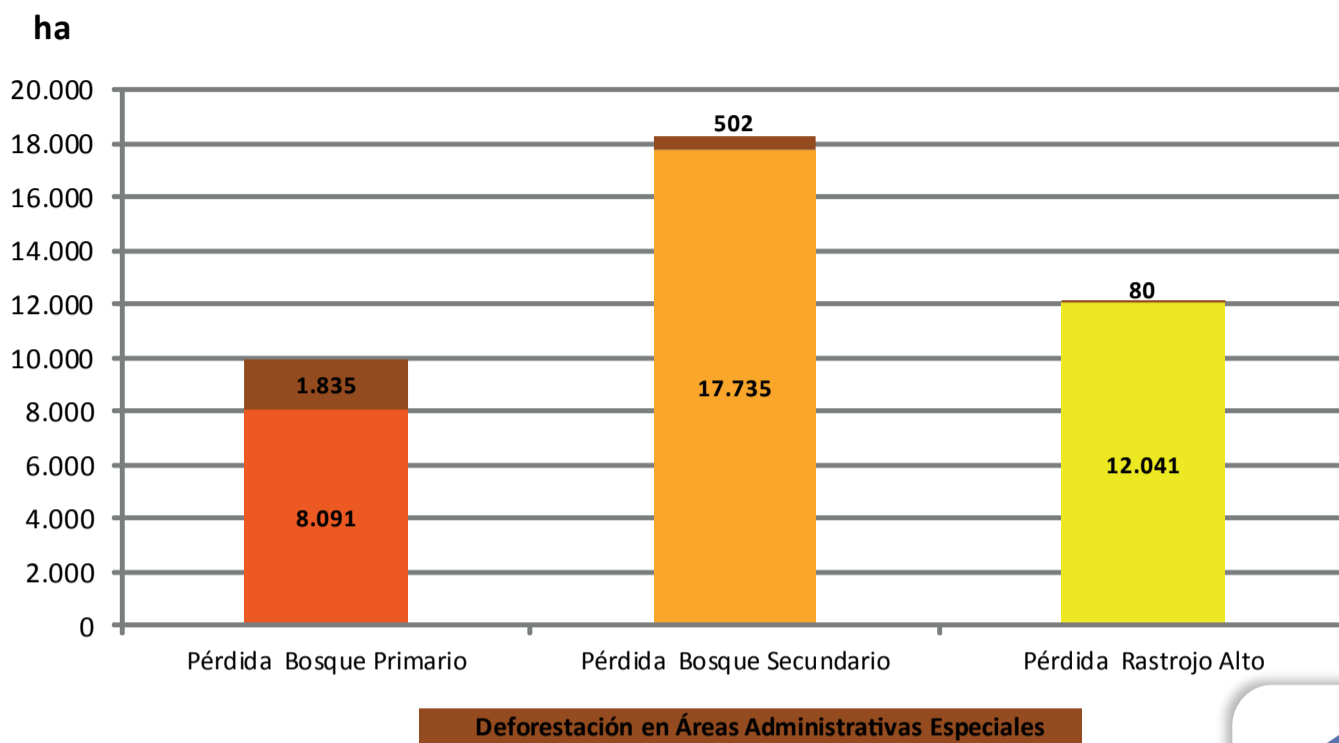
Proyecto K53-C5/UNODC

Deforestación y Áreas Administrativas Especiales



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

Deforestación



En el territorio del departamento del Cauca coinciden cinco áreas protegidas por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales (UAESPNN): el PNN* Puracé, PNN Complejo Volcánico Doña Juana-Cascabel, PNN Munchique, PNN Nevado del Huila y el PNN Serranía de Los Churumbelos. Existen 56 resguardos indígenas pertenecientes a las etnias Eperara Siapidara, Guambiana, Inga, Katío-Embera, Kokonuko-Yanacon, Nasa Paéz, Paéz, Paéz-Guambiano y Yanacona. En cuanto a la población afrodescendiente, un total de 17 títulos de consejos comunitarios se encuentran adjudicados.

La deforestación total en Cauca entre 2011 y 2012 equivale a 40.300 ha aproximadamente, de las cuales 2.400 se encuentran al interior de áreas administrativas especiales (AAE) que equivalen al 6% del área deforestada del departamento. En Consejos comunitarios se presentó la mayor pérdida de vegetación de porte alto y medio (1.500 ha), mientras que en áreas protegidas de la UAESPNN esta cifra fue de 500 Ha (PNN Complejo Volcánico Doña Juana-Cascabel y PNN Munchique principalmente), y en resguardos indígenas la pérdida fue cercana a las 400 ha.

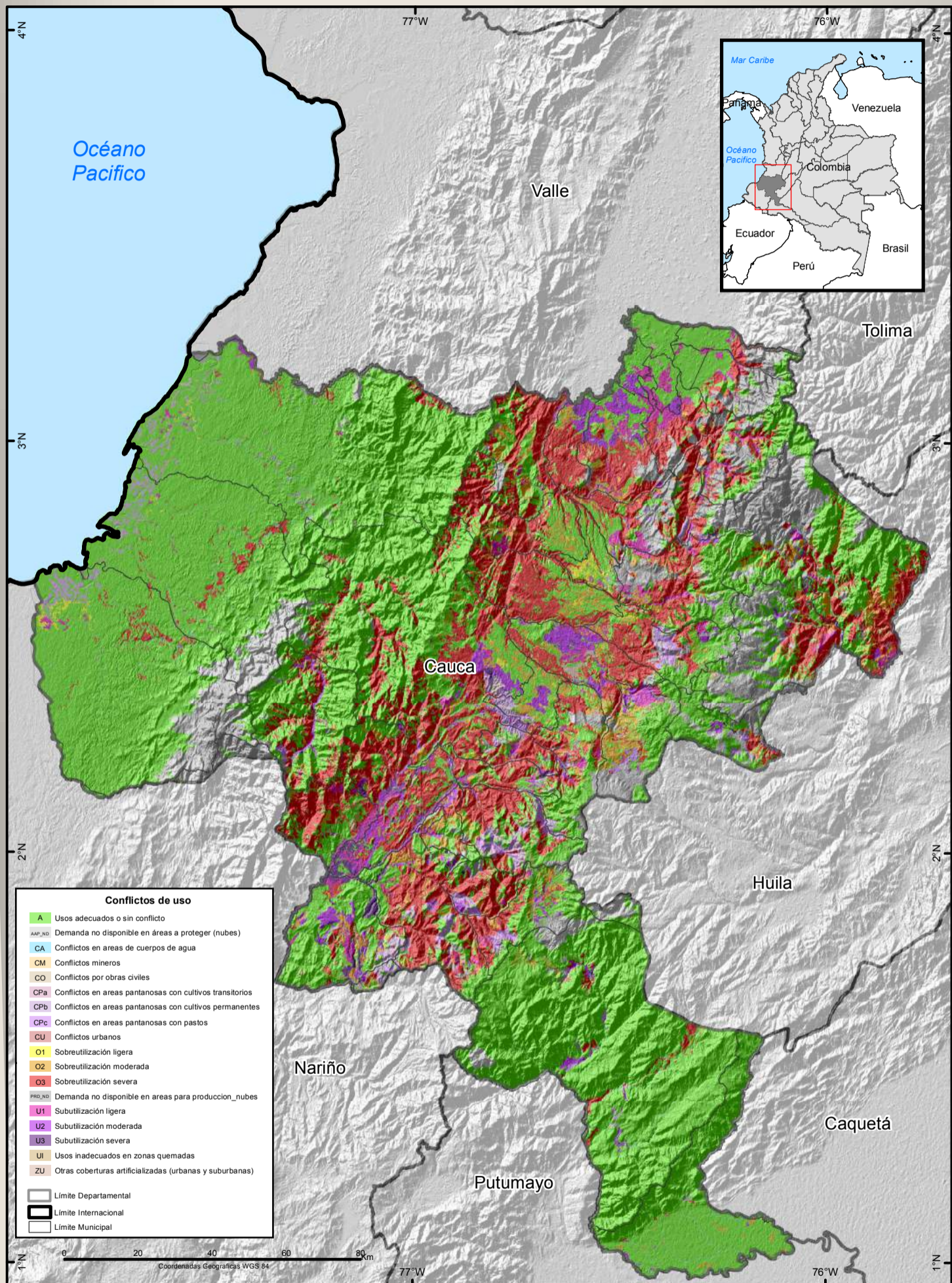
La pérdida más significativa corresponde a bosques secundarios (18.200 ha aproximadamente - 3% en AAE) y se presenta en mayor proporción en la zona central de la provincia Sur. De bosque primario se perdieron 9.900 ha (18% en AAE) en la llanuras del Pacífico, en Santa Rosa, San Sebastián y Piamonte; y de rastrojo alto 12.100 ha (1% en AAE) también en la zona central de la provincia Sur.

(*) Categorías de áreas protegidas, Sistema de Parques Nacionales Naturales



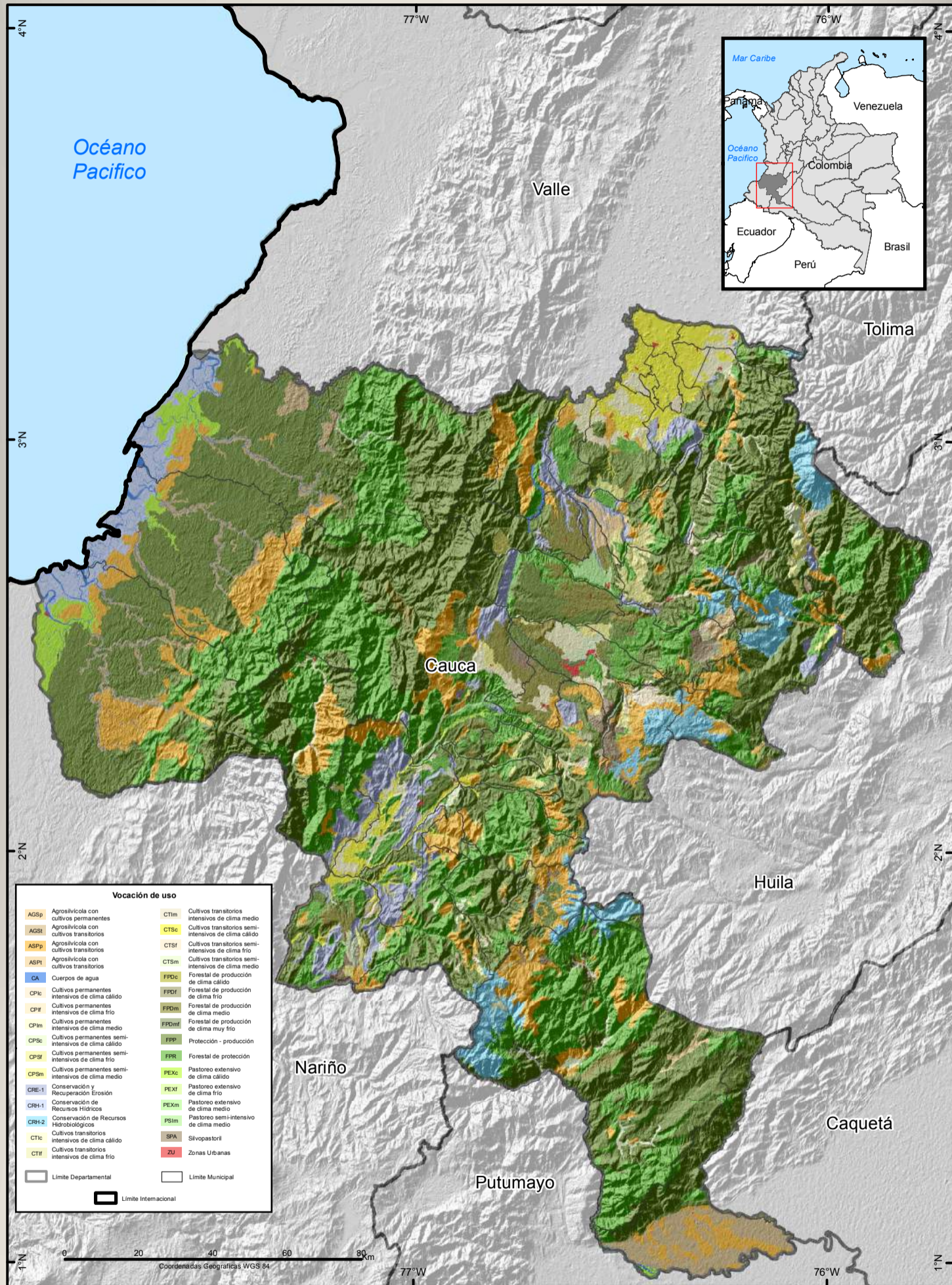
Proyecto K53-C5/UNODC

Conflictos de uso del suelo



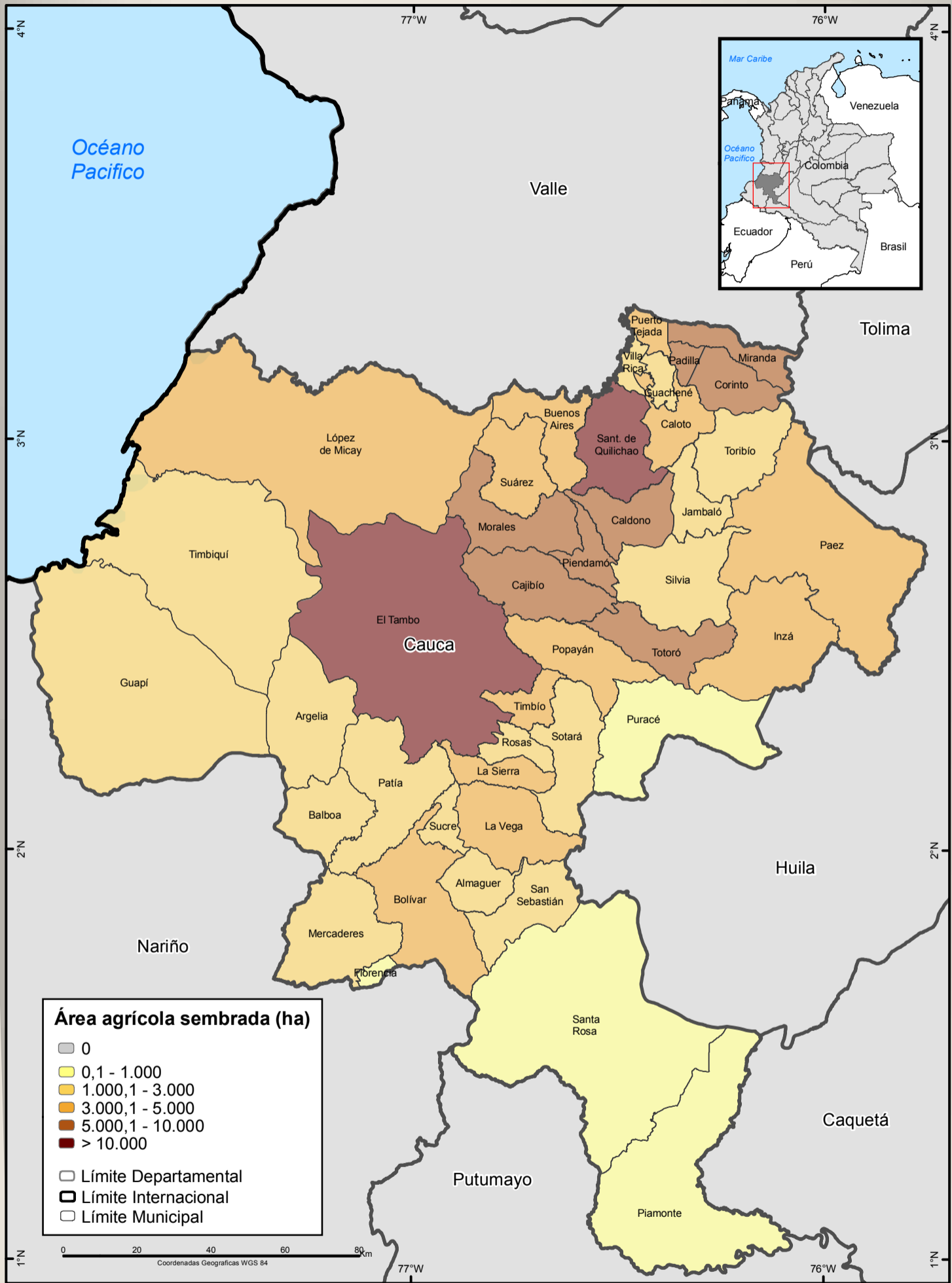
Fuente: IGAC
 UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Vocación de uso del suelo



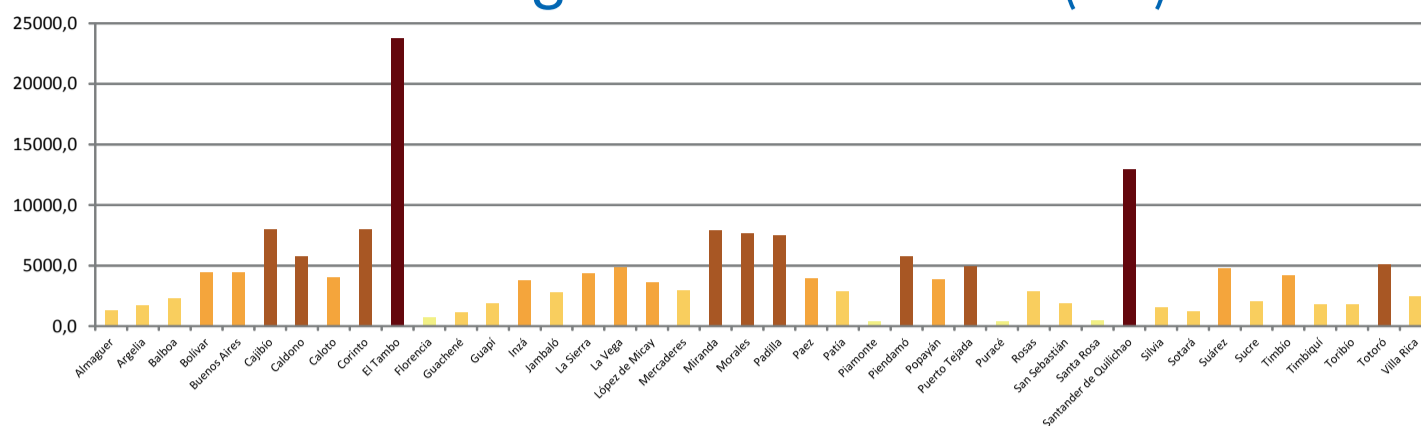
Fuente: IGAC
UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Área agrícola sembrada

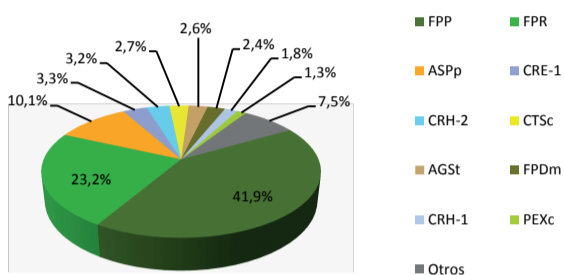


Fuente: IGAC
 UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

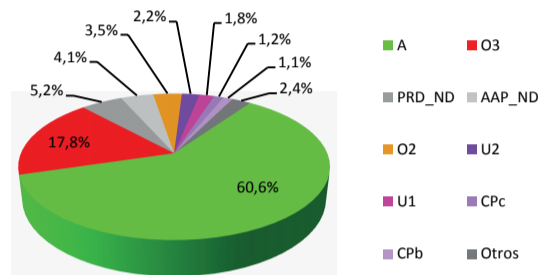
Área agrícola sembrada (ha)



Vocación de Uso del Suelo



Conflictos de Uso del Suelo



Nota: las siglas se encuentran explicadas en el mapa

67,8% del suelo en el departamento es de vocación forestal (Protección – Producción, Protección y Producción); 14,0% es apto para actividades agroforestales; 8,3% corresponde a zonas de conservación de suelos, recursos hídricos e hidrobiológicos; 7,4% es agrícola y 1,5% es apto para ganadería. Los usos del suelo son adecuados y no presentan conflicto respecto a su vocación en 60,6% del territorio; el 21,7% muestra sobreutilización (17,8% es severa); 4,7% subutilización (principalmente moderada y ligera); 2,9% registra conflictos en áreas pantanosas (usos agrícolas y ganaderos) y cuerpos de agua; mientras que el 9,2% corresponde a zonas sin información. Los municipios de El Tambo y Santander de Quilichao son los que presentan la mayor área agrícola sembrada (superior a 10.000 ha)

Los conflictos de uso por exceso se concentran en la región comprendida entre la vertiente oriental de la cordillera occidental y la vertiente occidental de la cordillera central sobre zonas de aptitud forestal que han sido destinadas en su mayoría a la agricultura (municipios con grandes extensiones de área agrícola sembrada) y la ganadería (también se encuentra esto en el extremo occidental de Páez e Inzá y en tierras de piedemonte del Pacífico en Guapí y Timbiquí). En algunas zonas de las regiones Norte, Centro y Sur se presenta subutilización del suelo en tierras aptas para actividades agrícolas.



Proyecto K53-C5/UNODC

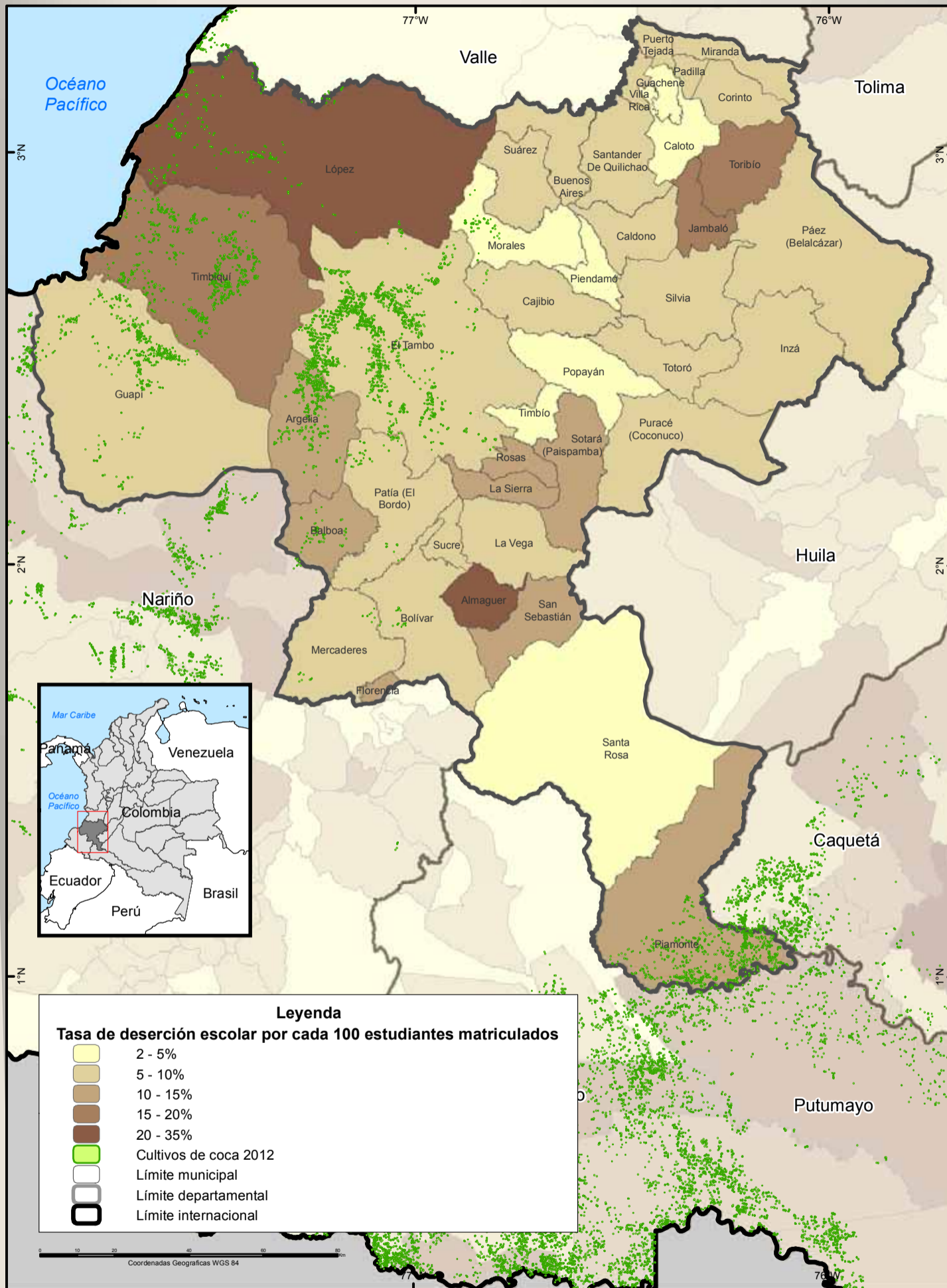


CAUCA

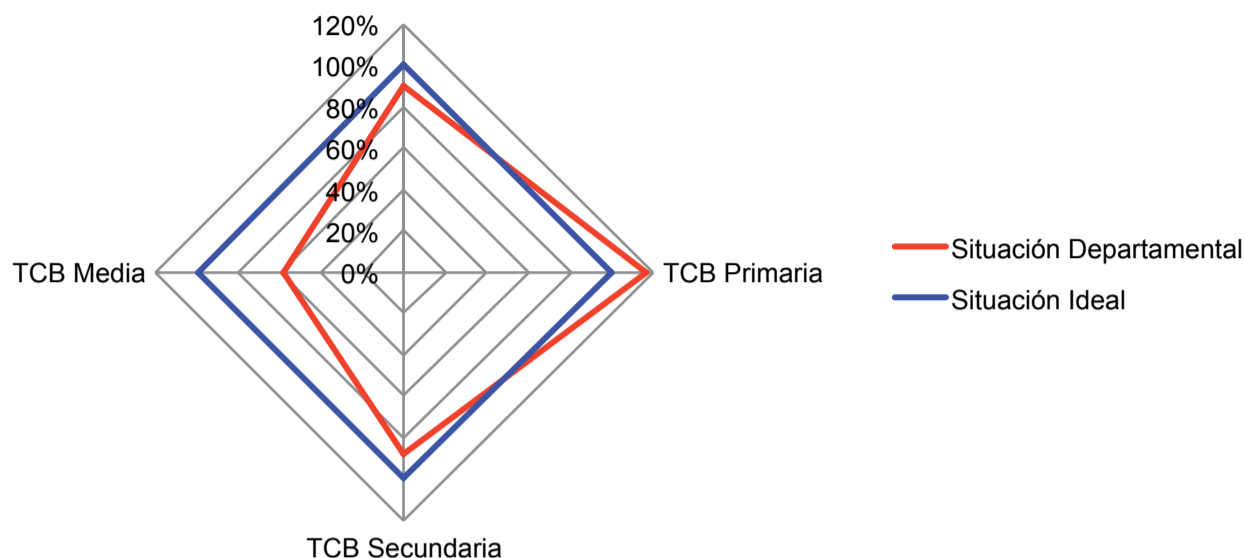
VULNERABILIDAD

Tasa de deserción escolar

VULNERABILIDAD



Tasa Alfabetismo



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

En Cauca, es evidente la concentración de la deserción escolar en los municipios del norte del departamento donde las condiciones de urbanidad son menores así como los accesos a una oferta educativa amplia. Se evidencia una relación entre esta situación y la presencia de actividades laborales ilegales como los cultivos ilícitos, es importante aclarar que esta relación no es directa para todos los municipios.

Paralelamente, la tasa de analfabetismo se encuentra en el 10% en comparación al dato nacional que es de 6,7% (población mayor a 15 años, Cálculos SE-DDS-DNP con base en ECH. DANE), focalizándose esta situación en las zonas rurales de los municipios del nor-occidente del departamento.

Respecto a las coberturas brutas de educación este departamento presenta una sobre cobertura en básica primaria del 17% en promedio (Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Educación Nacional – MEN, Sistema de Información de Educación Básica – SINEB-2005), se destaca en este caso los municipios de La Vega, Miranda, Santa Rosa y Sotara donde la cobertura bruta se encuentran en el rango de 55%- 72%.

En educación secundaria hay una sub cobertura promedio del 12% en esta variable y se presenta en el 81% de los municipios. Se destaca la situación Timbiquí, López, Argelia, Balboa, Santa Rosa y Sucre donde las coberturas de educación están por debajo de las metas. La educación media se encuentra en una cobertura promedio del 59%, el 69% de los municipios del departamento están por debajo de este valor.

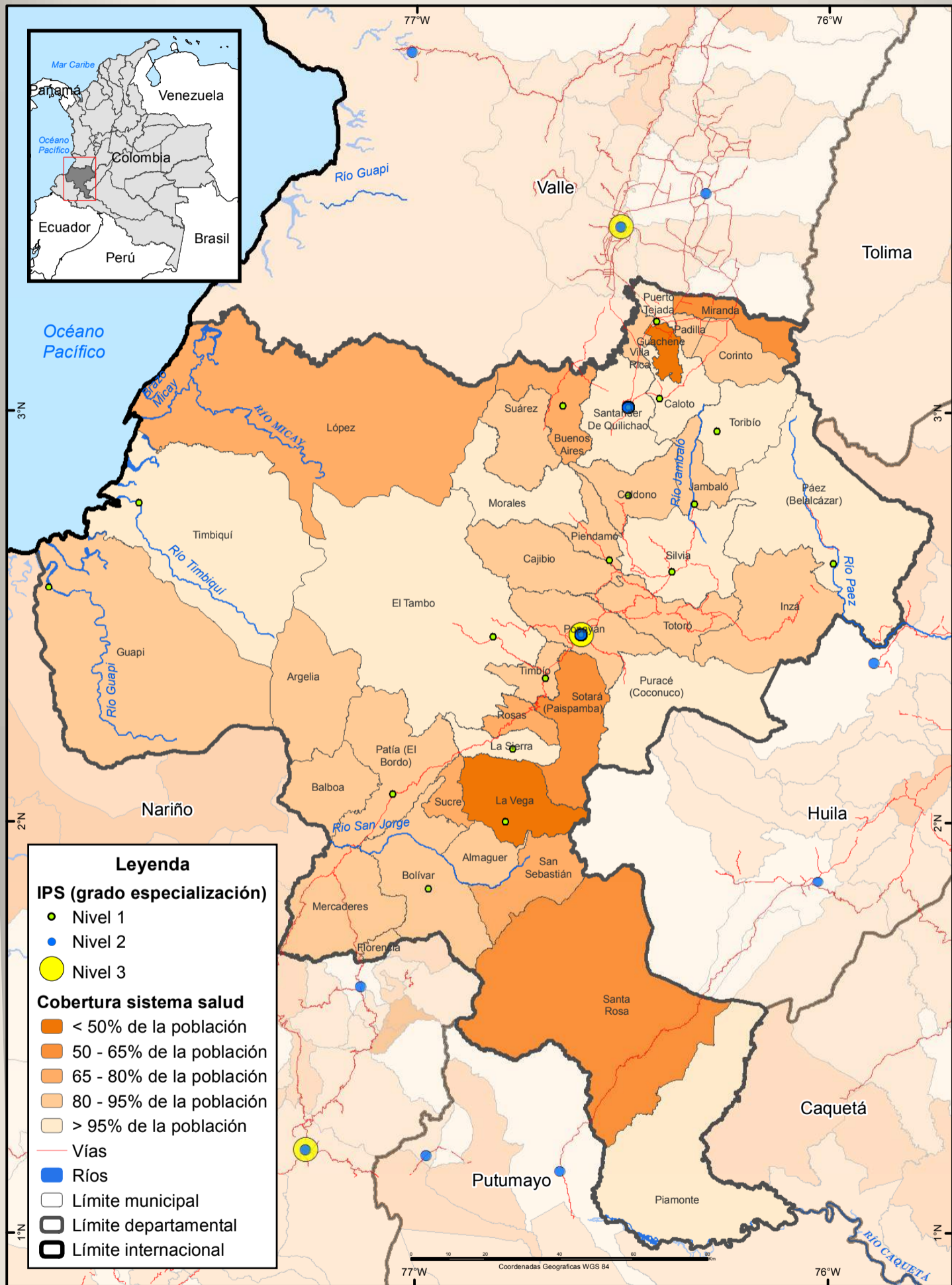
Se estima que los años de promedio de educación para el intervalo de 15 a 24 años están en promedio en 4 años.

Metas Colombia Objetivo 3-ODM

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

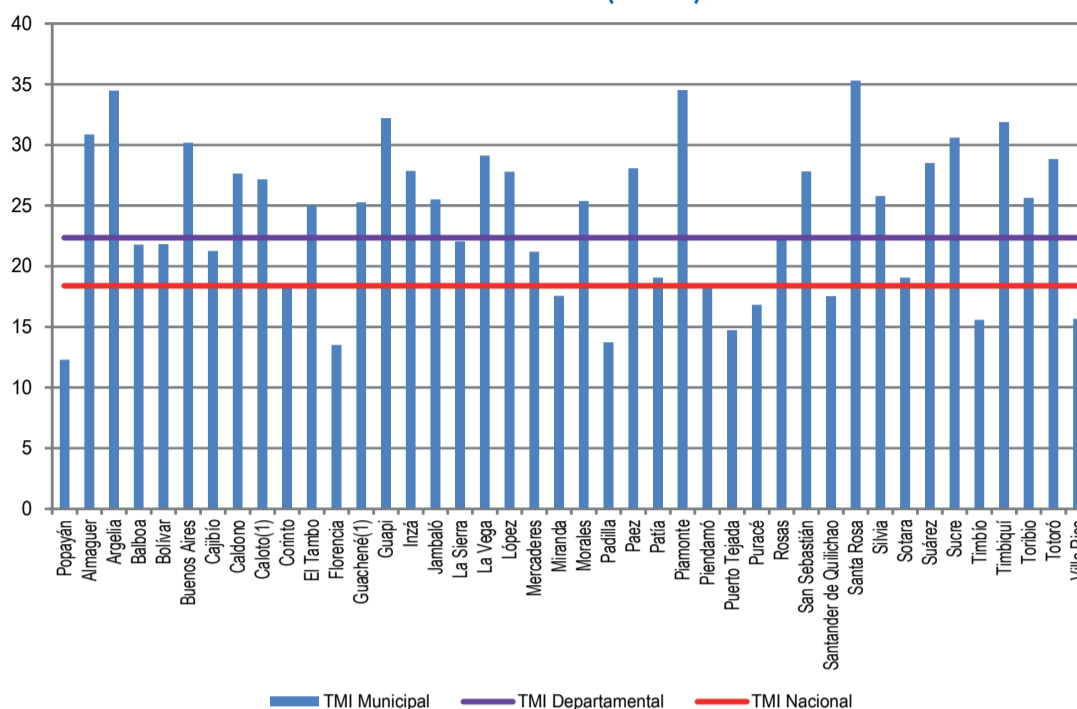
Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS) y cobertura del sistema de salud

VULNERABILIDAD



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

Tasa de Mortalidad Infantil (TMI), 2010



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

IPS y Cobertura del sistema de salud

De los 40 municipios que tiene el departamento del Cauca, 21 no cuentan con ningún centro público de salud (Almaguer, Argelia, Balboa, Cajibío, Corinto, Florencia, Inzá, López, Mercaderes, Miranda, Morales, Padilla, Piamonte, Puracé, Rosas, San Sebastián, Santa Rosa, Sotara, Suarez, Totoró y Villa Rica). Solamente Popayán y Santander de Quilichao cuentan con IPS de nivel 2, y Popayán cuenta con una IPS de nivel 3 de complejidad. Los centros de salud se encuentran localizados en los municipios que se encuentran a lo largo de las vías de acceso, mientras que los municipios más alejados no cuentan con servicios de salud cercanos ni con vías para acceder a ellos, para algunos municipios resulta más sencillo acceder a los servicios en los departamentos del Valle del Cauca (Cali) o Nariño (Pasto).

En cuanto a la cobertura de salud, para 2012 era del 91,21% del cual el 20,63% pertenecía al régimen contributivo y el 79,36% al subsidiado, el 8,79% de la población restante no reportaba afiliación. La mayoría de los municipios cuentan con una cobertura superior al 80%; sin embargo, algunos municipios como Guachené, La Vega y Santa Rosa tienen una cobertura de apenas el 43,46%, 45,85% y 54,35% respectivamente.

Aunque Cauca cuenta con una cobertura del sistema de salud alta, existen algunas barreras que dificultan el acceso a la salud. De acuerdo a la Encuesta de Calidad de Vida 2008, para la región Pacífica y Valle, de la que hace parte este departamento, el 13,80% de las personas enfrentan barreras de acceso a los servicios de salud principalmente por demanda de dinero y calidad del servicio.

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

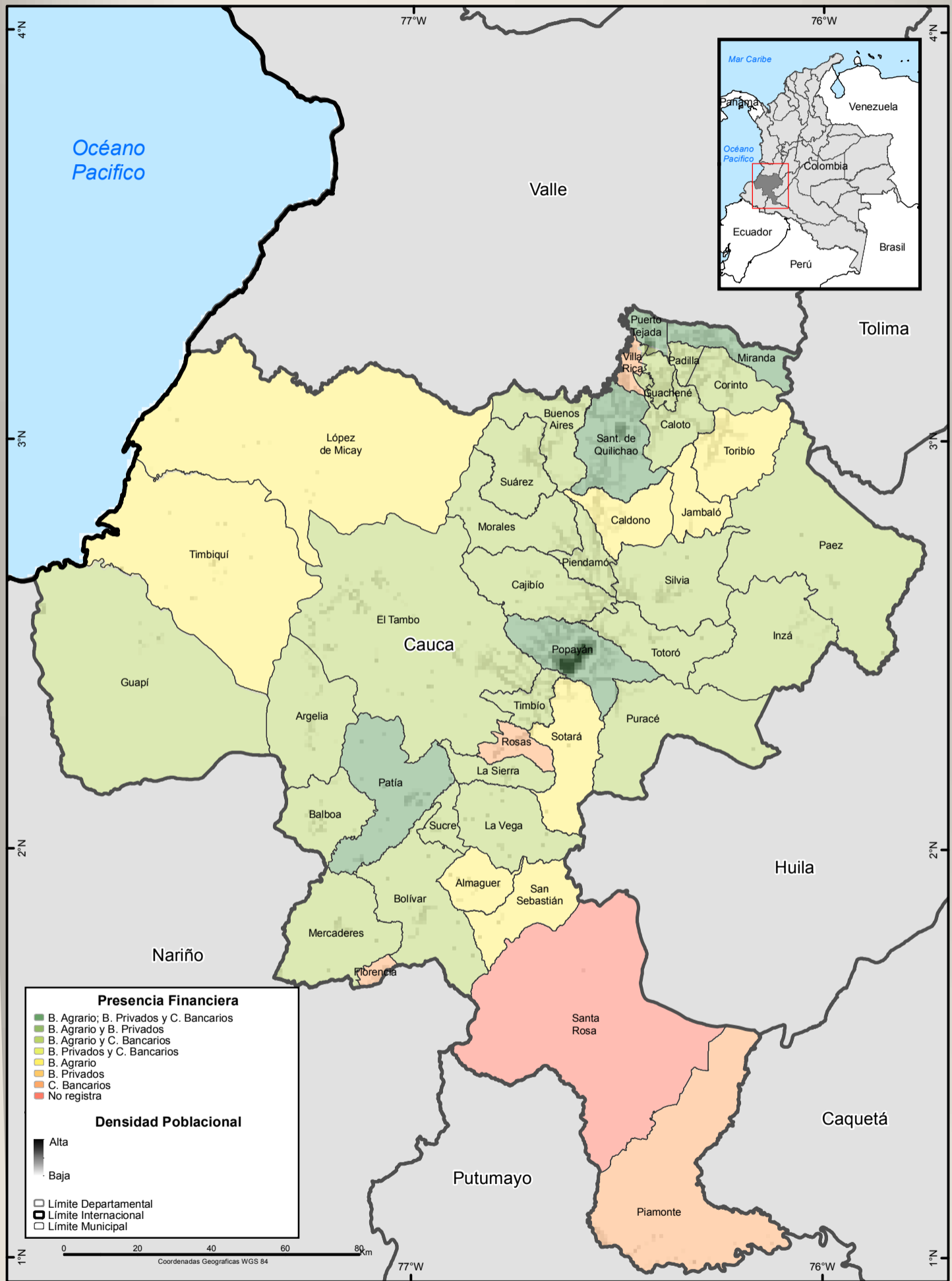
Tasa de mortalidad infantil

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

En Cauca la tasa de mortalidad infantil a 2010 era de 22,35, la cual está por encima de la tasa nacional que se encontraba en 18,40 para el mismo año. Las menores tasas de mortalidad infantil (inferiores a 15) se presentan en los municipios de Popayán (12,30), Florencia (13,51), Padilla (13,74) y Puerto Tejada (14,74). Las mayores tasas se presentan al sur del departamento, en límites con Caquetá y Putumayo, en los municipios de Santa Rosa (35,30) y Piamonte (34,53).

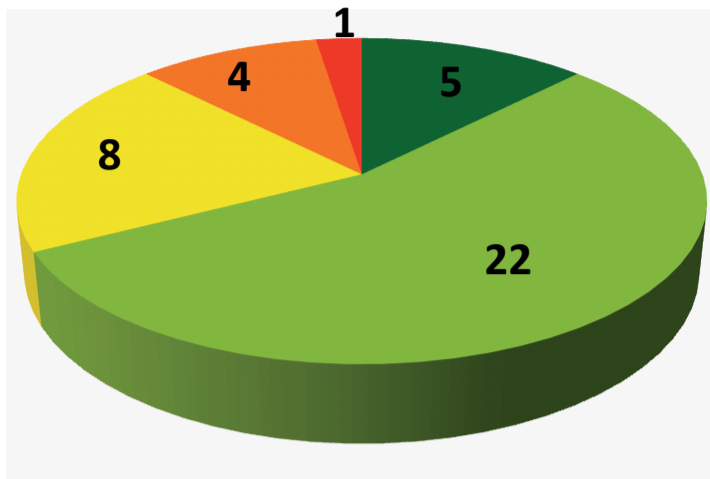
Presencia financiera y densidad poblacional

VULNERABILIDAD



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

Presencia Financiera Municipios



- I) B. Agrario; B. Privados y C. Bancarios
- III) B. Agrario y C. Bancarios
- V) B. Agrario
- VII) C. Bancarios
- VIII) No registra

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

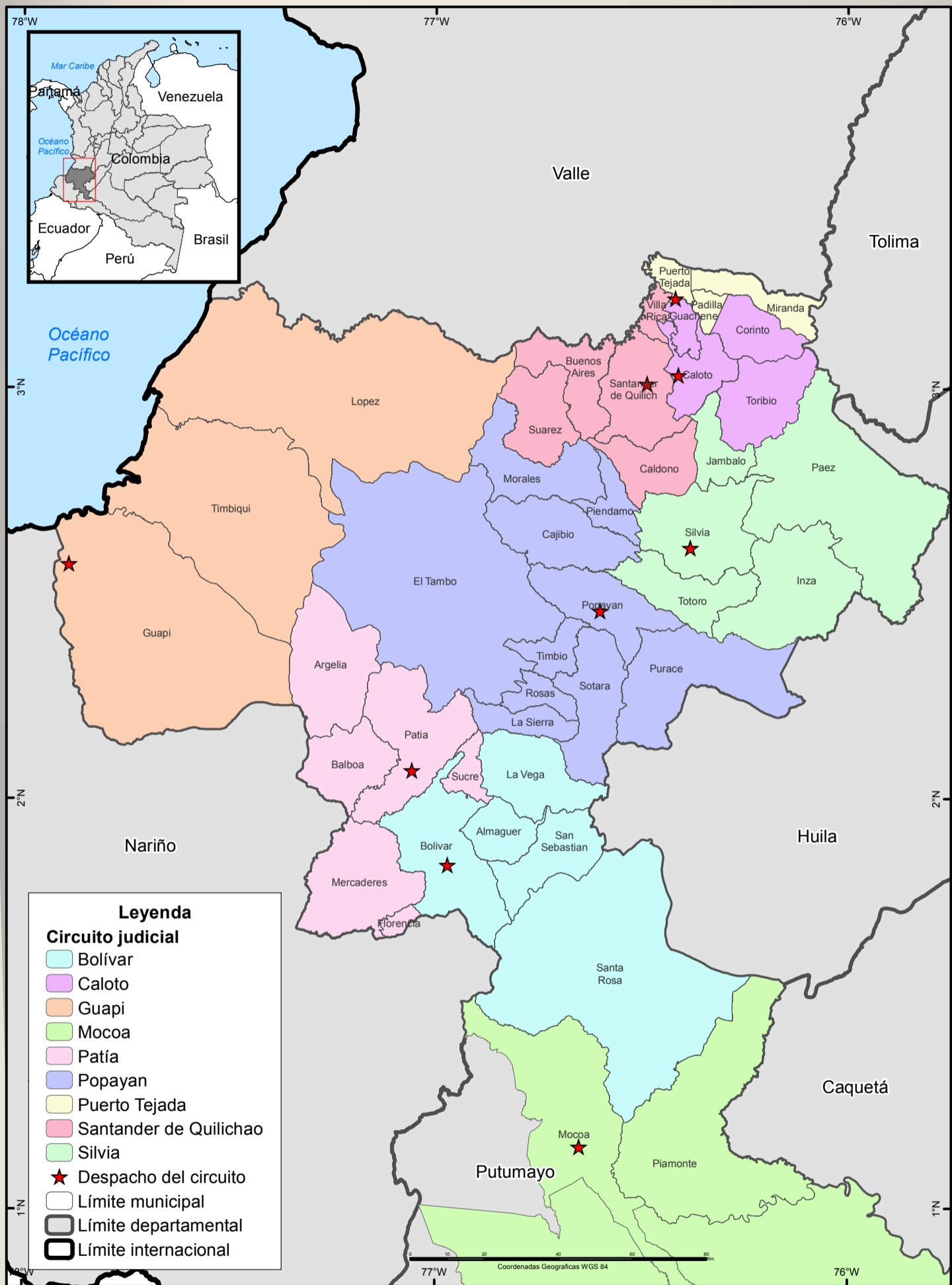
Cat	Entidades presentes	Cat	Entidades presentes
I)	B. Agrario; B. Privados y C. Bancarios	V)	B. Agrario
II)	B. Agrario y B. Privados	VI)	B. Privados
III)	B. Agrario y C. Bancarios	VII)	C. Bancarios
IV)	B. Privados y C. Bancarios	VIII)	No registra

De los 40 municipios del departamento del Cauca, 5 de ellos cuentan con la presencia de los tres tipos de establecimientos que prestan servicios financieros (banca pública representada por el Banco Agrario, banca privada y corresponsales bancarios); en 22 municipios se encuentra la banca estatal y al menos un corresponsal bancario; en 8 municipios existe únicamente Banco Agrario; 4 municipios solamente cuentan con el servicio de corresponsal bancario; mientras la población restantes no registra ningún tipo de establecimiento de servicio financiero. (Ver categorías en la gráfica).

La categoría I se presenta en los dos municipios con mayor población (Popayán y Santander de Quilichao), aunque también se tienen estos servicios en Puerto Tejada, Miranda y Patía (4°, 8° y 10° más poblados respectivamente), además de estar en zonas con densidad poblacional media-alta. La categoría III se encuentra en los municipios entre 10.000 y 50.000 habitantes que presentan densidad poblacional media-baja hacia el sur del departamento y media-alta al norte. La categoría V se encuentra en municipios con densidades de población baja a excepción de Toribio y Caldon (densidad media). Las categoría VII se localiza los dos municipios menos poblados (Florencia y Piamonte) además de Rosas y Villarica. En Santa Rosa no se tiene registro de entidades o establecimientos financieros (categoría VIII).

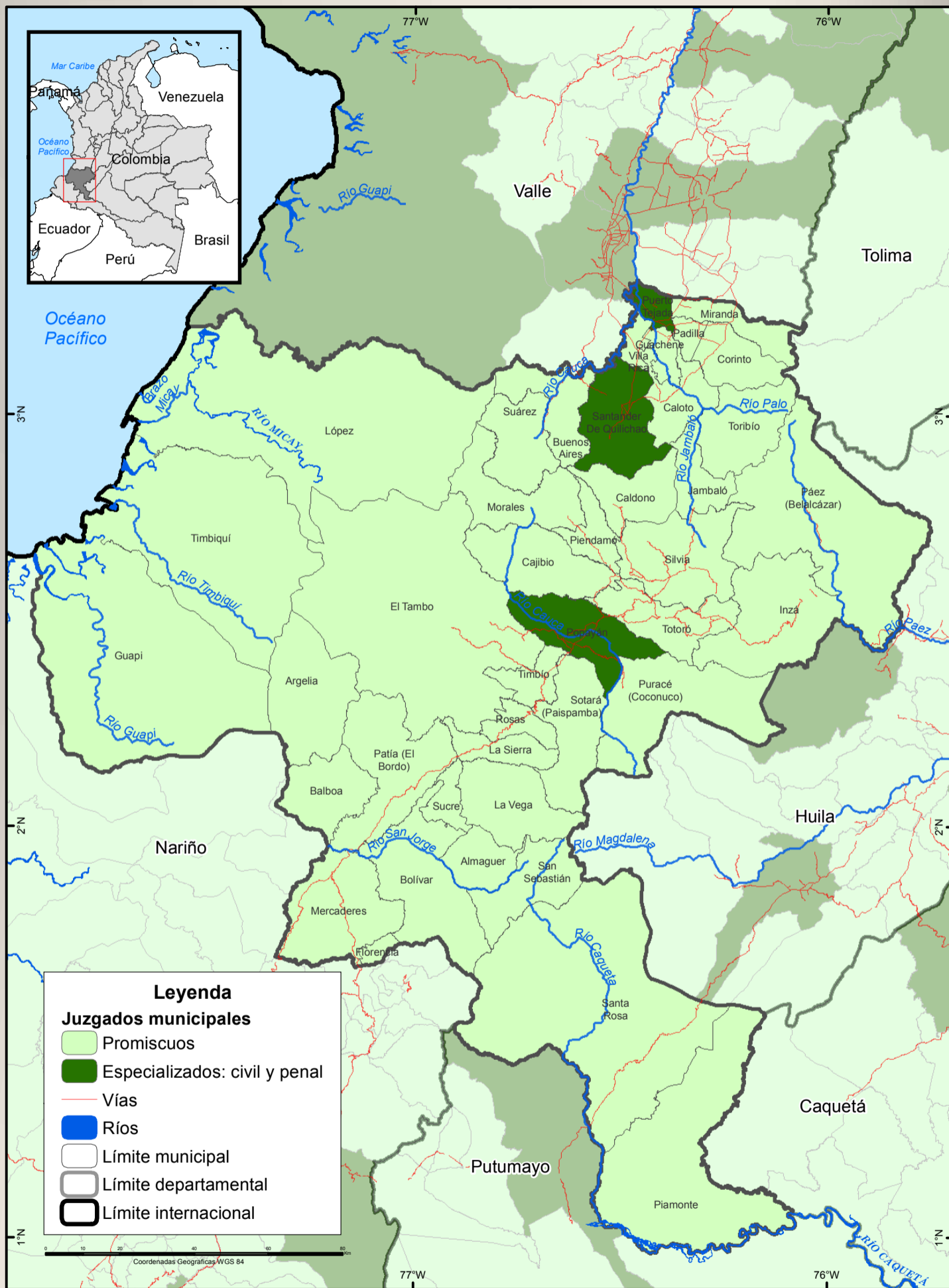
Circuitos judiciales

VULNERABILIDAD



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

Juzgados municipales

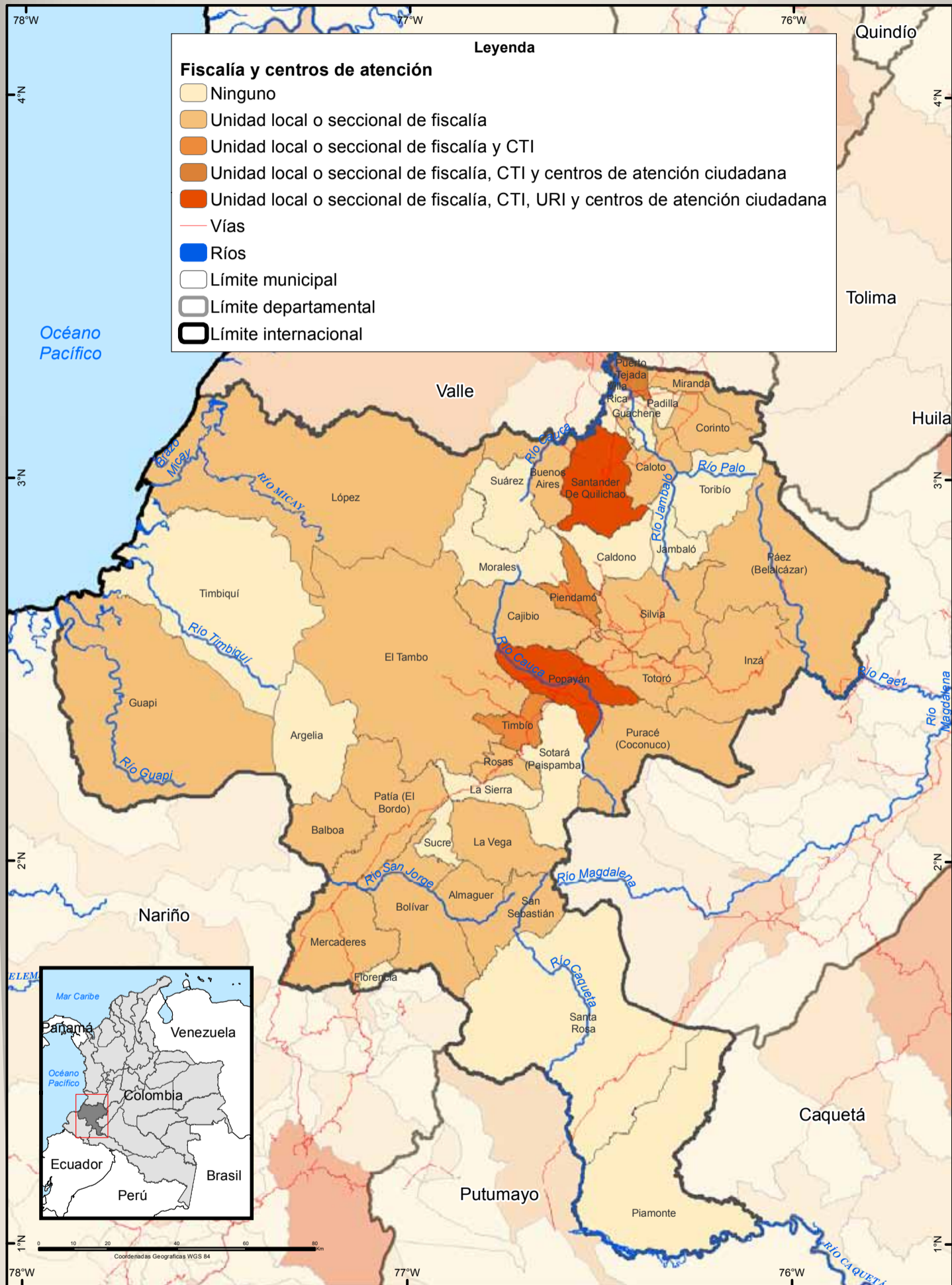


VULNERABILIDAD

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

Fiscalías y centros de atención ciudadana

VULNERABILIDAD



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

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

Juzgados municipales y de circuito

El departamento de Cauca se divide en 9 circuitos judiciales con despachos en los municipios de Bolívar, Caloto, Guapi, Patía, Popayán, Puerto Tejada, Santander de Quilichao, Silvia y Mocoa (en Putumayo). La mayor especialización de la justicia se encuentra al norte, en el circuito de Puerto Tejada donde se manejan las ramas civil, penal y laboral, hacia el centro en Popayán en donde adicionalmente se cuenta con la especialidad restitución de tierras y al sur en Mocoa, departamento de Putumayo de cuyo circuito hace parte el municipio de Piamonte; la especialidad familiar se maneja en todos los circuitos del Departamento. Esta distribución de la justicia implica dificultades de acceso especialmente para los municipios del occidente quienes tendrían que desplazarse hasta Popayán para soluciones de tipo civil, penal o laboral, lo que genera mayores tiempos y costos en el desplazamiento incrementados por vías de comunicación insuficientes.

A nivel municipal, solamente los municipios de Popayán y Santander de Quilichao cuentan con juzgados especializados en las ramas civil y penal, los demás municipios cuentan con juzgados promiscuos.

Fiscalía General de La Nación

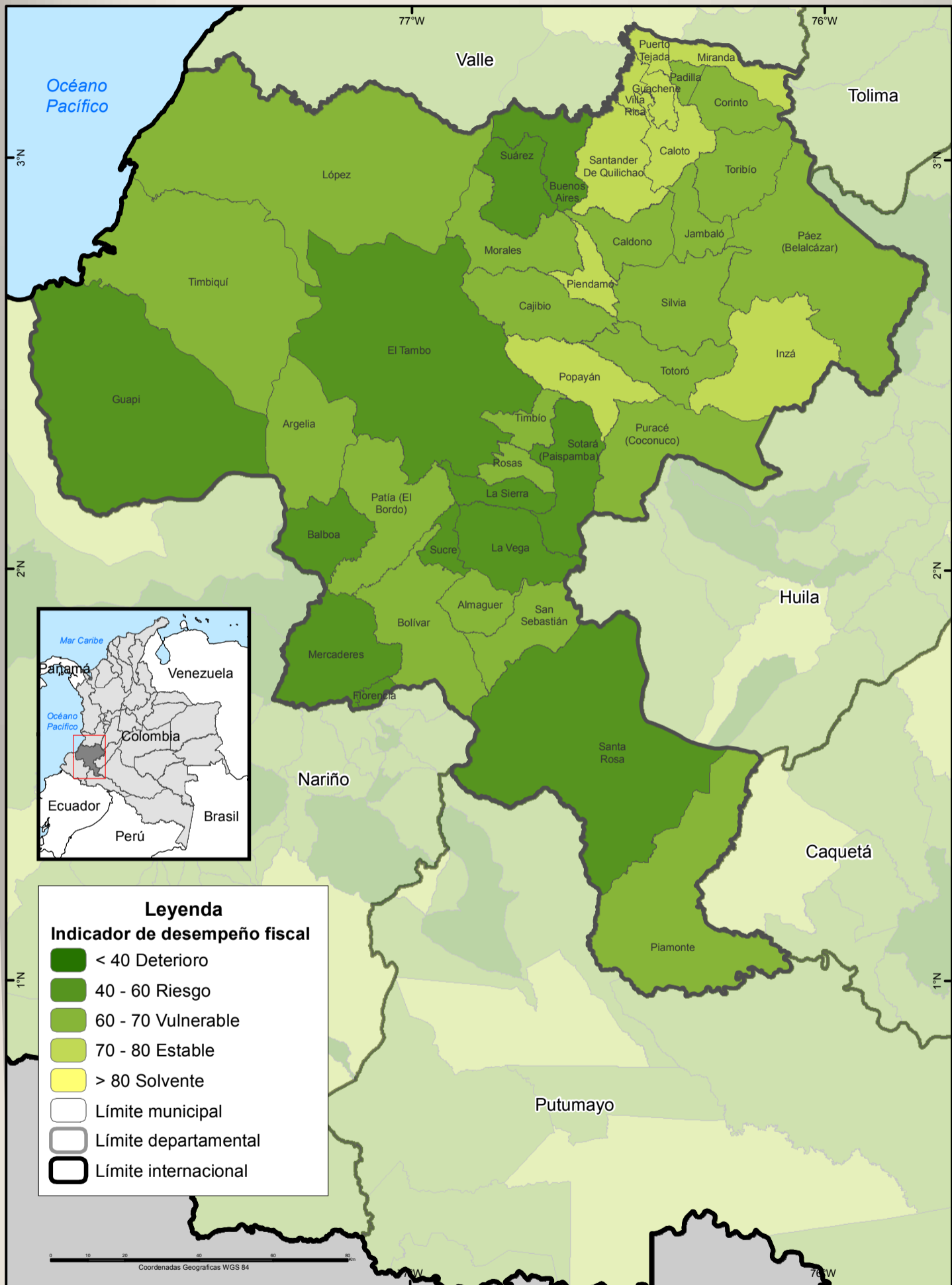
Le corresponde la investigación penal de los delitos y la sustentación de la acusación de los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes.

En el departamento de Cauca la acción de la Fiscalía se concentra en el norte del departamento, especialmente en Popayán y Santander de Quilichao donde se encuentran unidades seccionales y delegadas de fiscalías, el CTI y los centros de atención ciudadana: Unidades de Reacción Inmediata (URI), Salas de Atención al Usuario (SAU), Casas de Justicia (CJ), Centros de Atención e Investigación Integral a las Víctimas de Delitos Sexuales (CAIVAS) y Centros de Atención e Investigación Integral contra la Violencia Intrafamiliar (CAVIF). Adicionalmente, hacia el centro y norte del departamento existen CTI en los municipios de Puerto Tejada, Piendamó y Timbio; y unidades locales de fiscalías a lo largo del departamento con excepción de la bota Caucana hacia el sur del Departamento .

Para la atención de los municipios ubicados al sur del departamento (Santa Rosa y Piamonte), existe la unidad de fiscalías y el CTI de Popayán lo que implica dificultades de acceso por desplazamiento, vías de comunicación insuficientes, y adicionalmente incremento en tiempos y costos.

Índice de desempeño fiscal

VULNERABILIDAD



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

El departamento de Cauca tiene un desempeño de competitividad medio alto en gestión pública y finanzas con un indicador del 74,6%

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

En referencia al desempeño fiscal el 79% de los municipios del departamento de Cauca están en condiciones de dependencia de las transferencias del Estado y no tienen un margen importante de generación de recursos propios que cubra las necesidades y solvencia. La escala se distribuye de la siguiente forma en los municipios; el 50% son vulnerables, 29% se encuentran en riesgo.

El 21% de los municipios están en el rango de sostenibles o solventes y por tanto gozan de unas finanzas saludables, en el sentido que cumplen con los límites de gasto de la ley, generan ahorro corriente, el gasto en inversión es alto, sus ingresos les permite tener un amplio respaldo del endeudamiento y los recursos propios pesan de manera importante, como contrapartida a los recursos del nivel central.

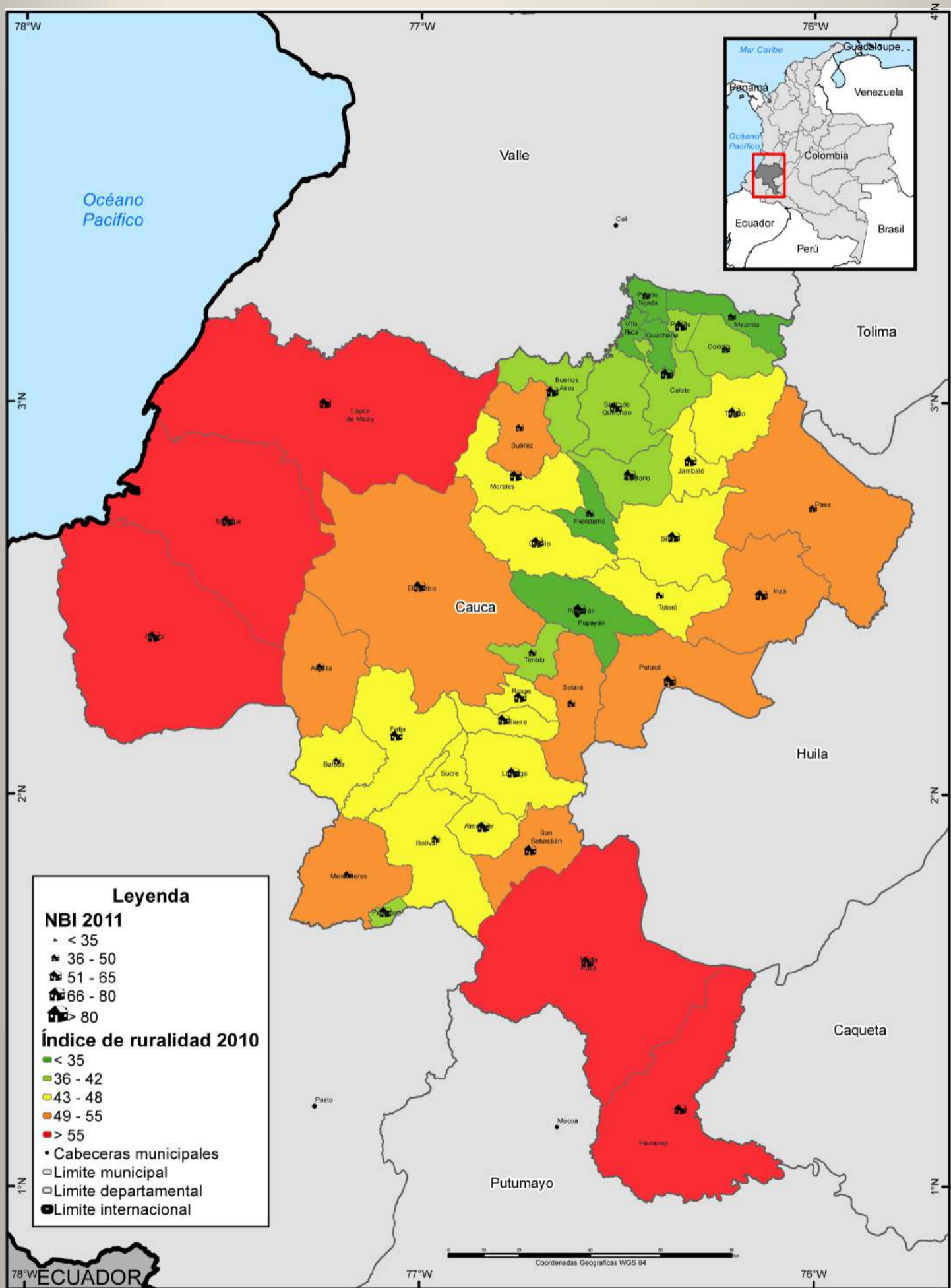
En Cauca distinguen un eje central de desarrollo económico establecido alrededor de la capital Popayán y los municipios de Inza, Piendamó, Santander de Quilinchao, Miranda, Puerto Tejada. Estos municipios se encuentran en estado solvencia o estabilidad, fortaleciéndose el desarrollo local.

Respecto a la gestión el departamento se encuentra en nivel de medio alto con un indicador valorado en el 74% en contraste el 21% de los municipios tienen una gestión estable sin destacarse ninguno como solvente.

La posición en desempeño fiscal de los municipios respecto al orden territorial sigue la misma tendencia con la posición interna al departamento.

64% de los municipios de este departamento desmejoraron en su desempeño fiscal respecto a la medición 2011.

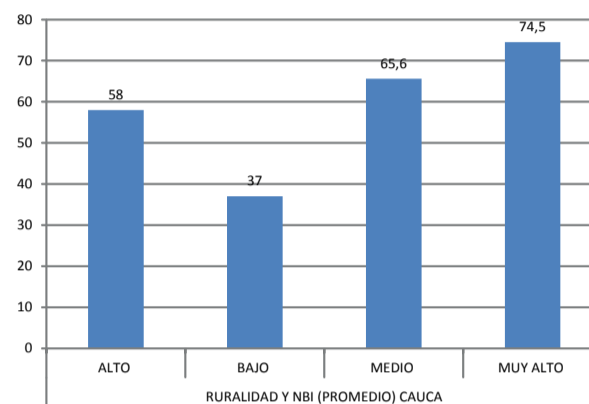
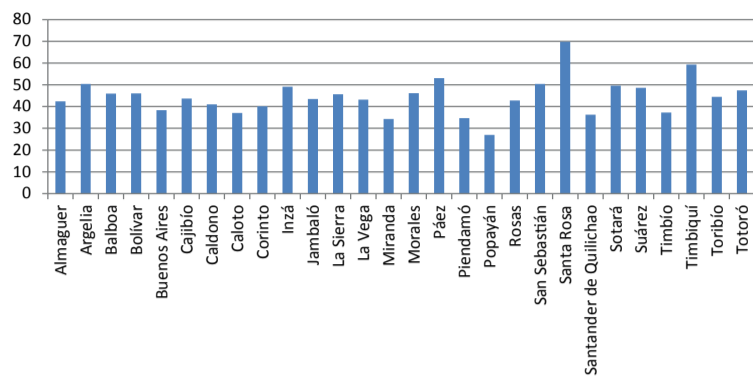
Índice de Ruralidad y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)



Fuente: DANE, 2012. - PNUD 2010

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

Índice de Ruralidad



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

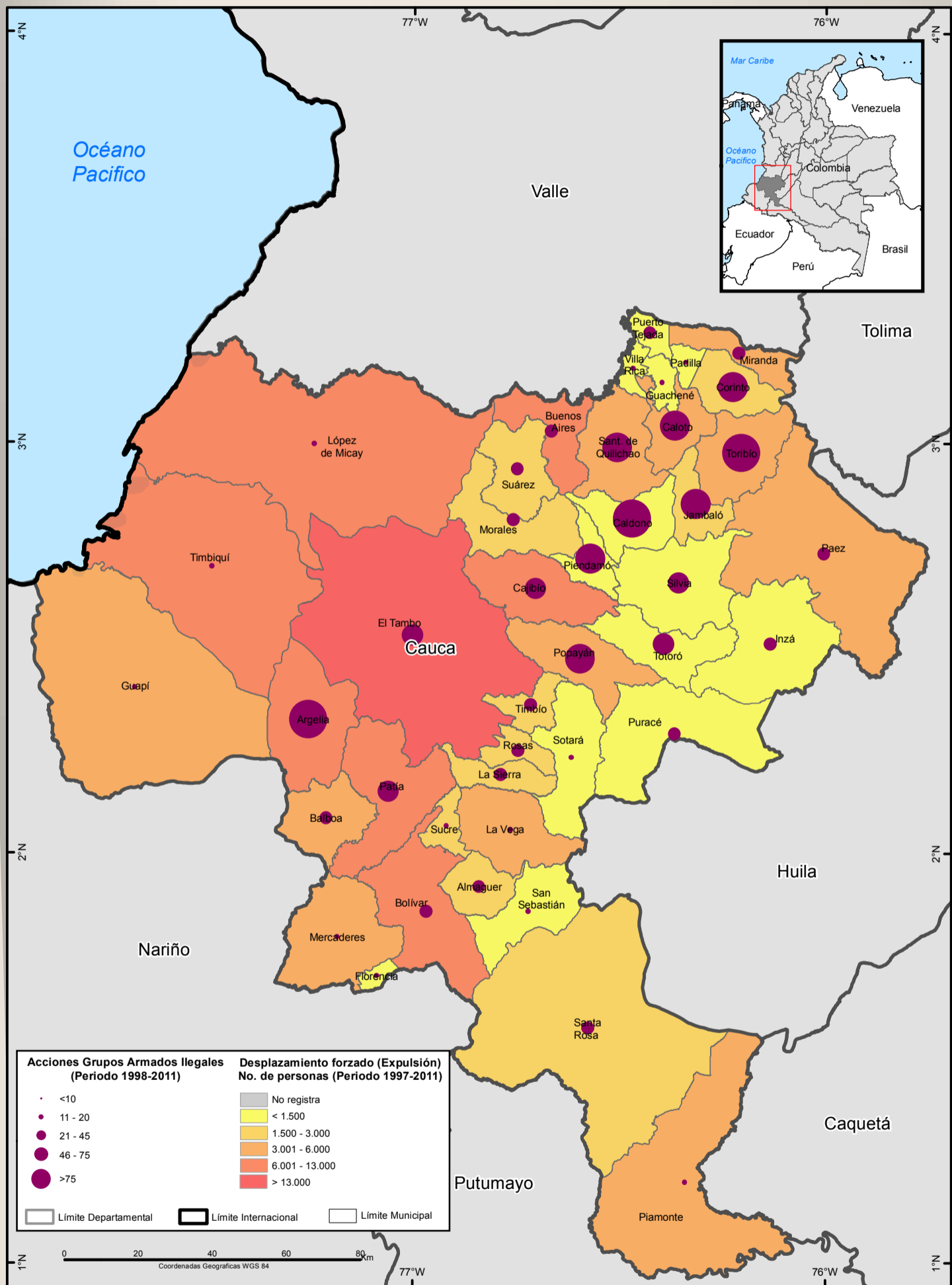
El Índice de Ruralidad se estimó a partir del cruce de dos variables: la densidad poblacional y la distancia a centros urbanos mayores. Este índice tiene la particularidad que no estudia el tamaño de la aglomeración (población) sino el municipio. Esto hace que la ruralidad, además de medirse a partir de las actividades agrícolas y pecuarias, pondere también los ingresos de los pobladores y obliga a analizar la dinámica del territorio. En la medida en que sube el puntaje aumenta el grado de ruralidad.

Según el PNUD, el departamento del Cauca presenta un índice de ruralidad de 40.84. Como se puede observar en el gráfico, la mayoría de los municipios del Cauca presentan un índice de ruralidad por encima de 40.

Si cruzamos este índice de ruralidad con las Necesidades Básicas Insatisfechas, que miden el acceso a la vivienda, los servicios sanitarios, la educación básica y el ingreso mínimo, encontramos que los municipios que tienen un nivel muy alto de ruralidad presentan un elevado índice de NBI (74.5): entre ellos, Argelia (100), Piendamó (100), Santa Rosa (77.7), San Sebastián (75), Timbiquí (73.2) y Páez (64.3); los municipios que tienen un Alto nivel de ruralidad presentan un NBI de 58: entre ellos, Inzá (68.4), Bolívar (67), Morales (62.3), Balboa (62.1), Totoró (61), Suárez (59.5), Sotara (57.3), La Sierra (56.9); los municipios que tienen un nivel Medio de ruralidad presentan un NBI de 65.6: entre ellos, Almaguer (88.5), Jambaló (72.9), La Vega (70.6), Caldono (69.9), Rosas (65.9), Cajibío (63.7) y Toribío (61.8); los municipios que tienen un índice de ruralidad Bajo presentan un NBI de 37: entre ellos, Buenos Aires (57.9), Corinto (53.6), Miranda (50.3), Caloto (48.9), Timbío (36) y Santander de Quilichao.

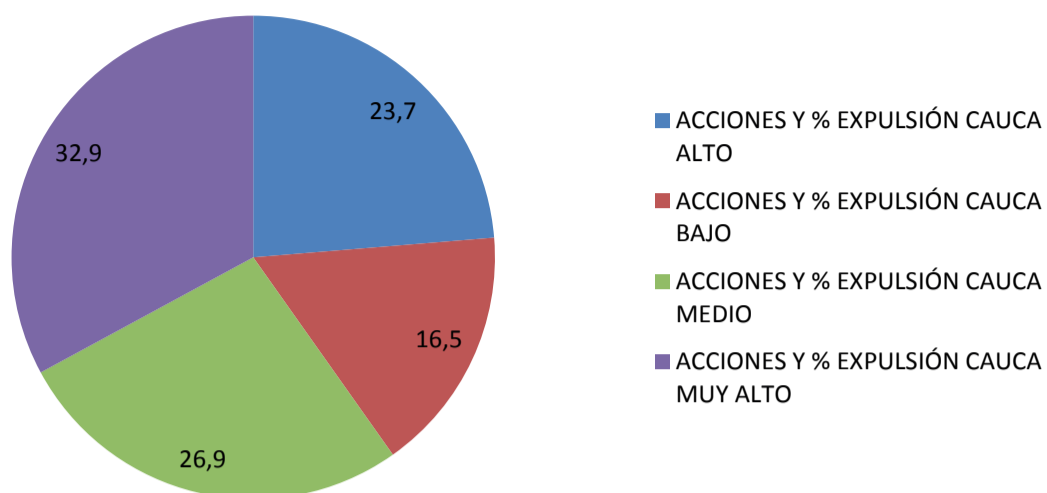
Acciones de Grupos Armados Ilegales y desplazamiento forzado (Expulsión)

VULNERABILIDAD



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

Acciones armadas y expulsión de población



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

Según el Registro Único de Población Desplazada- RUPD- durante el periodo 1997 al 2011 fueron desterradas de sus hogares y sus tierras 158.640 personas y 13.647 personas para el año 2011. El 32.9% de los municipios con un Muy Alto nivel de Acciones de Grupos Ilegales y desplazamiento forzado fueron, en orden de afectación, los siguientes: El Tambo, Argelia, Toribío, Caloto, Popayán, Santander de Quilichao, Corinto, Jambaló, Caldono y Piendamó. El 23.7% de los municipios del Cauca presentó un nivel Alto de acciones de Grupos Armados Ilegales y desplazamiento forzado. Los municipios mas afectados, en su orden, fueron Patía, Cajibío, Balboa, Páez, Miranda, Santa Rosa, Timbío, Morales, Silvia y Totoro.

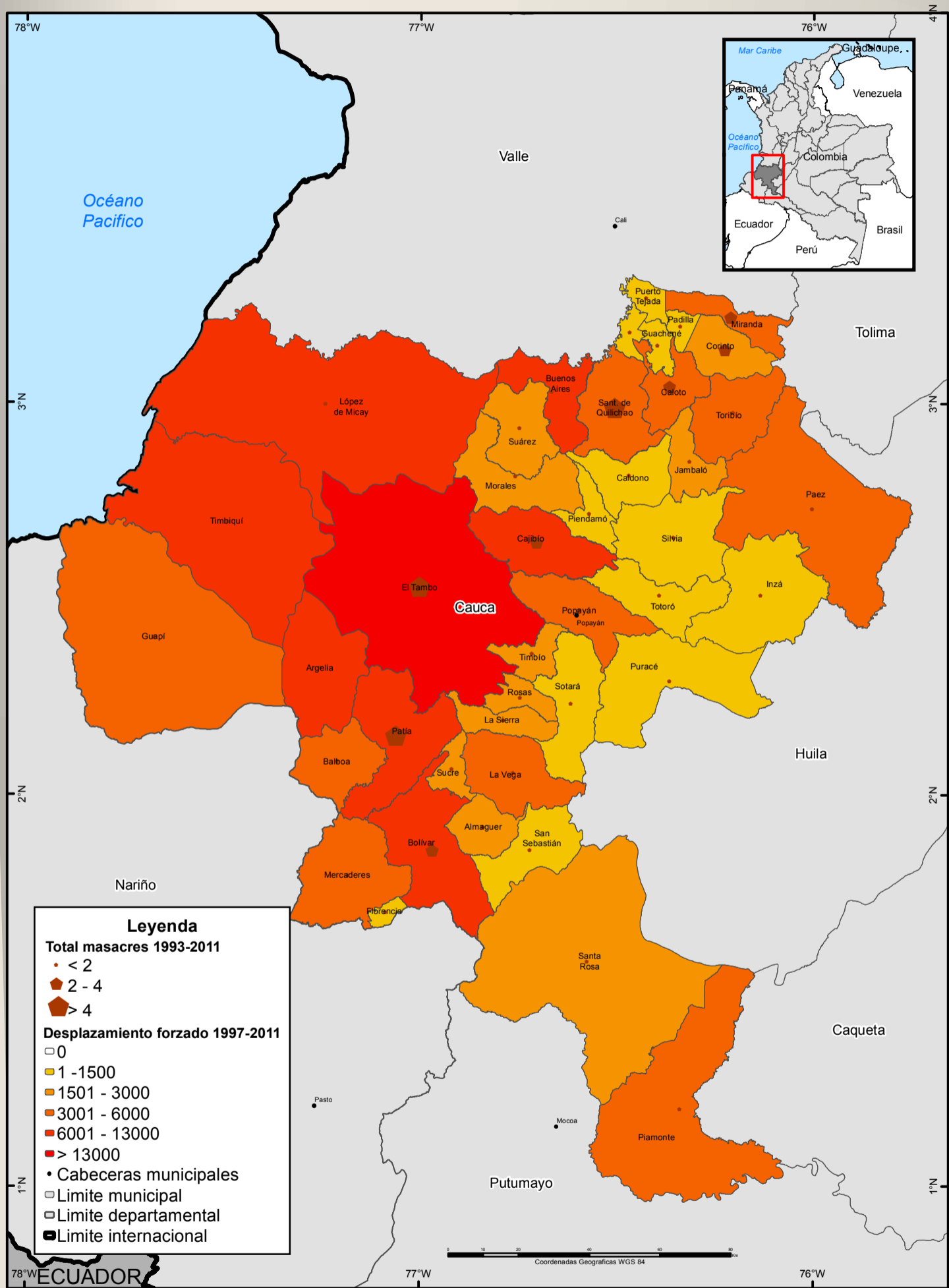
El caso de Popayán, ciudad capital, registró un fenómeno de expulsión y recepción, siendo predominantemente una ciudad receptora. Para el periodo 1997-2011 Popayán recibió 62.423 personas y expulsó 3.229 personas. Para el año 2011 recibió 5.355 y expulsó 135 personas.

Según el Informe sobre desplazamiento Forzado presentado por CODHES (2013), para el año 2012 en el Cauca se presentaron 38 eventos, todos masivos. Los municipios afectados corresponden principalmente al Norte del Cauca: Argelia, Caldono, Caloto, Corinto, Miranda, Morales, Suárez y Toribío; a la costa pacífica: Timbiquí y Guapi; y hacia el sur, el municipio de Páez. Según los entornos de salida y entrada, 35 fueron intramunicipales, 2 intermunicipales y 1 intraurbano. En total, masivamente salieron 10.322 personas, de los cuales por lo menos 2.229 son indígenas, 1.170 afrocolombianos y 854 niños, niñas y jóvenes.

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

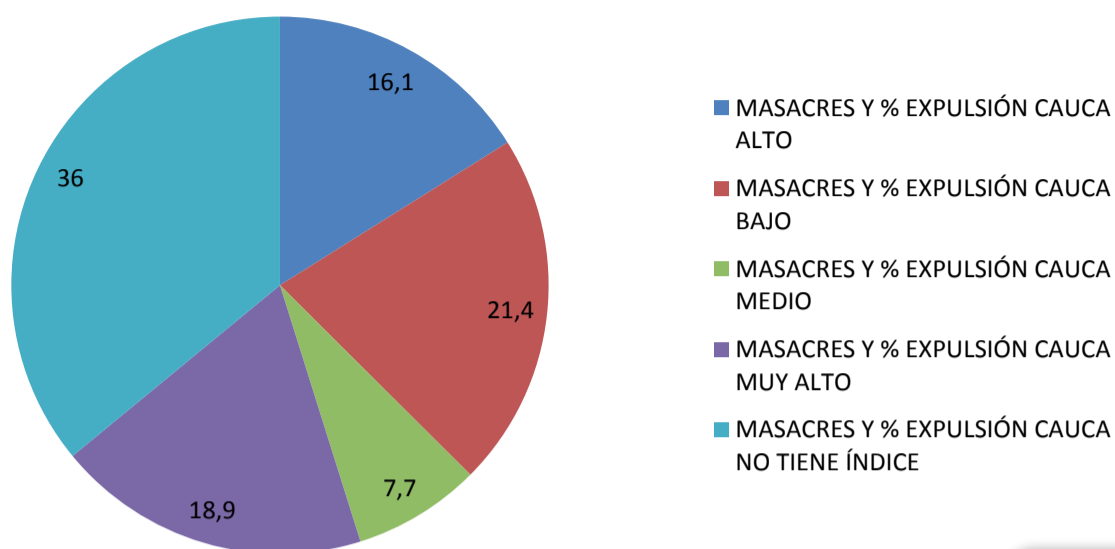
Masacres y desplazamiento forzado

VULNERABILIDAD



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

Masacres y expulsión de población



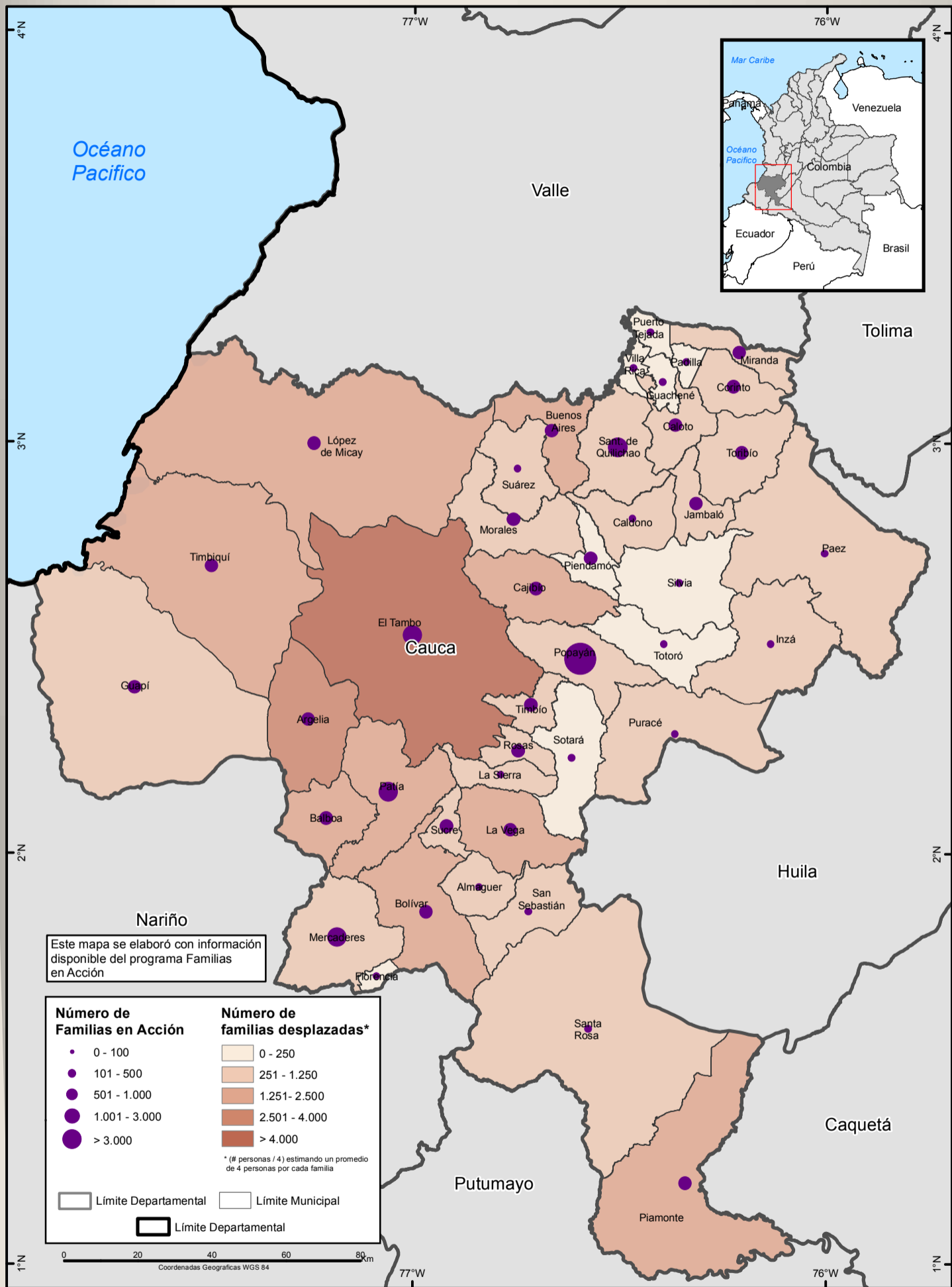
Masacre es un término utilizado para referirse a un tipo de asesinato, habitualmente de varias personas, caracterizado por la indefensión de las víctimas. La expresión es de origen francés (massacre) y es definida por el diccionario de la Real Academia Española como "matanza de personas, por lo general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

Para el periodo 1993 – 2011 se registraron 56 casos de masacres en el departamento del Cauca y para el año 2011 ocurrió una en el municipio de Bolívar. Los municipios más afectados por estos actos de guerra fueron, en orden de gravedad, El Tambo (7), Santander de Quilichao (6), Patía (5), Miranda (4), Corinto (4), Cajibío (4), Bolívar (3), Caloto (3), Timbío (2) y Suárez (2)

Estas masacres contribuyeron a la expulsión de población. El 18.9% de los municipios donde ocurrió un Nivel Muy Alto de masacres se registró la expulsión de 29.908 personas; en el 16.1% de municipios donde ocurrió un Alto nivel de masacres se registró un total de 25.475 personas desplazadas y en los municipios donde hubo un nivel Medio de masacres (7.7%) se registraron 12.239 personas expulsadas de sus territorios. Es importante anotar que cuando hablamos de Niveles Muy Alto, Alto y Medio nos referimos a sitios donde ocurrieron más de tres masacres. Sin embargo, en el Nivel que denominamos Bajo, y que hace referencia a una o dos masacres por municipio, se registró también un índice importante de población desplazada. Para este nivel, que comprende el 21.4% de los municipios del Cauca, se registró un total de 33.918 personas desplazadas.

Nivel de atención a la población desplazada

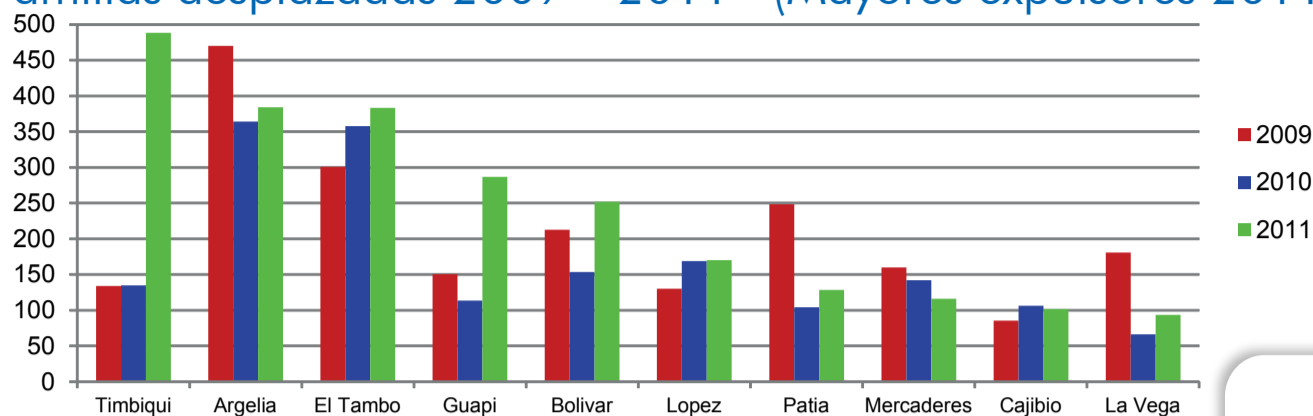
VULNERABILIDAD



Fuente: Departamento para la Prosperidad Social.

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

Familias desplazadas 2009 – 2011 (Mayores expulsores 2011)



Incidencia del desplazamiento forzado

Según cifras oficiales en el departamento se han desplazado 158.639 personas en el periodo 1997-2011, los municipios con mayores índices históricos de expulsión son El Tambo, Argelia, Buenos Aires, López, Bolívar, Patía, Timbiquí y Cajibío, que suman más del 50% del total. Estos 8 municipios se ubican al occidente del departamento y todos son colindantes entre sí.

En el año 2011 se registraron 13.646 personas en condición de desplazamiento forzado, siendo los municipios más afectados Timbiquí con un 14%, seguido de Argelia y El Tambo con el 11% cada uno, Guapi con el 8% y Bolívar con el 7%; este año, se presentó un aumento del 23% en el número de personas desplazadas en el departamento respecto a 2010 y afectó a 26 de los 42 municipios. En los municipios de Suarez, Timbiquí, Sotaró, Sucre, Guapi, Puerto Tejada y Morales la cantidad de personas desplazadas se incrementó en más del doble respecto al año anterior.

Atención a población desplazada

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

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

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

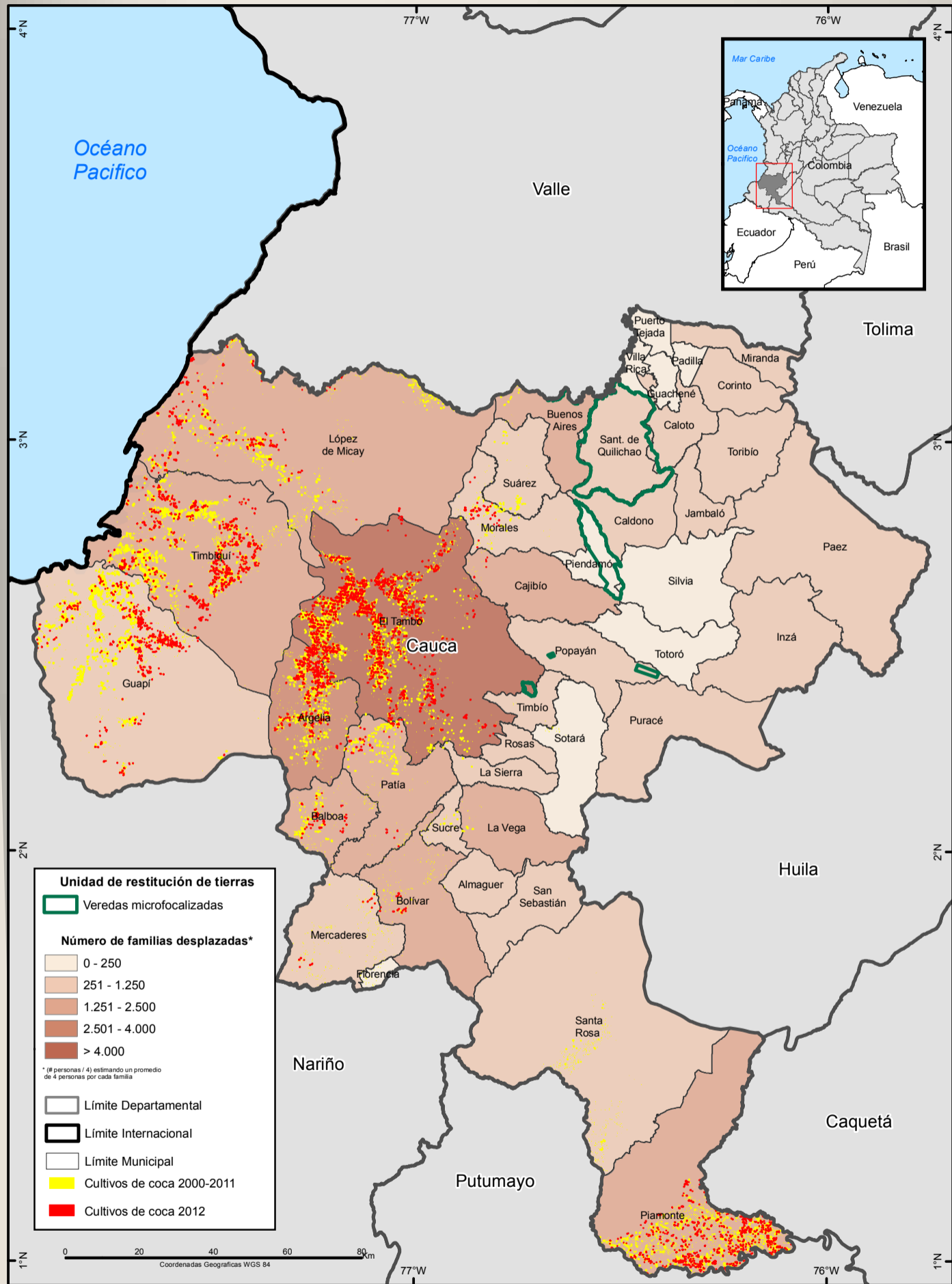
Familias en Acción es un programa de atención a población vulnerable que focaliza entre su población objetivo a las familias en situación de desplazamiento y, por su nivel de cobertura, brinda elementos para cuantificar de manera general el nivel de atención de este grupo poblacional. En Cauca, el programa atendió durante 2011 un total de 13.062 familias desplazadas en el total de municipios.

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

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

Restitución de tierras

VULNERABILIDAD



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

Restitución de tierras

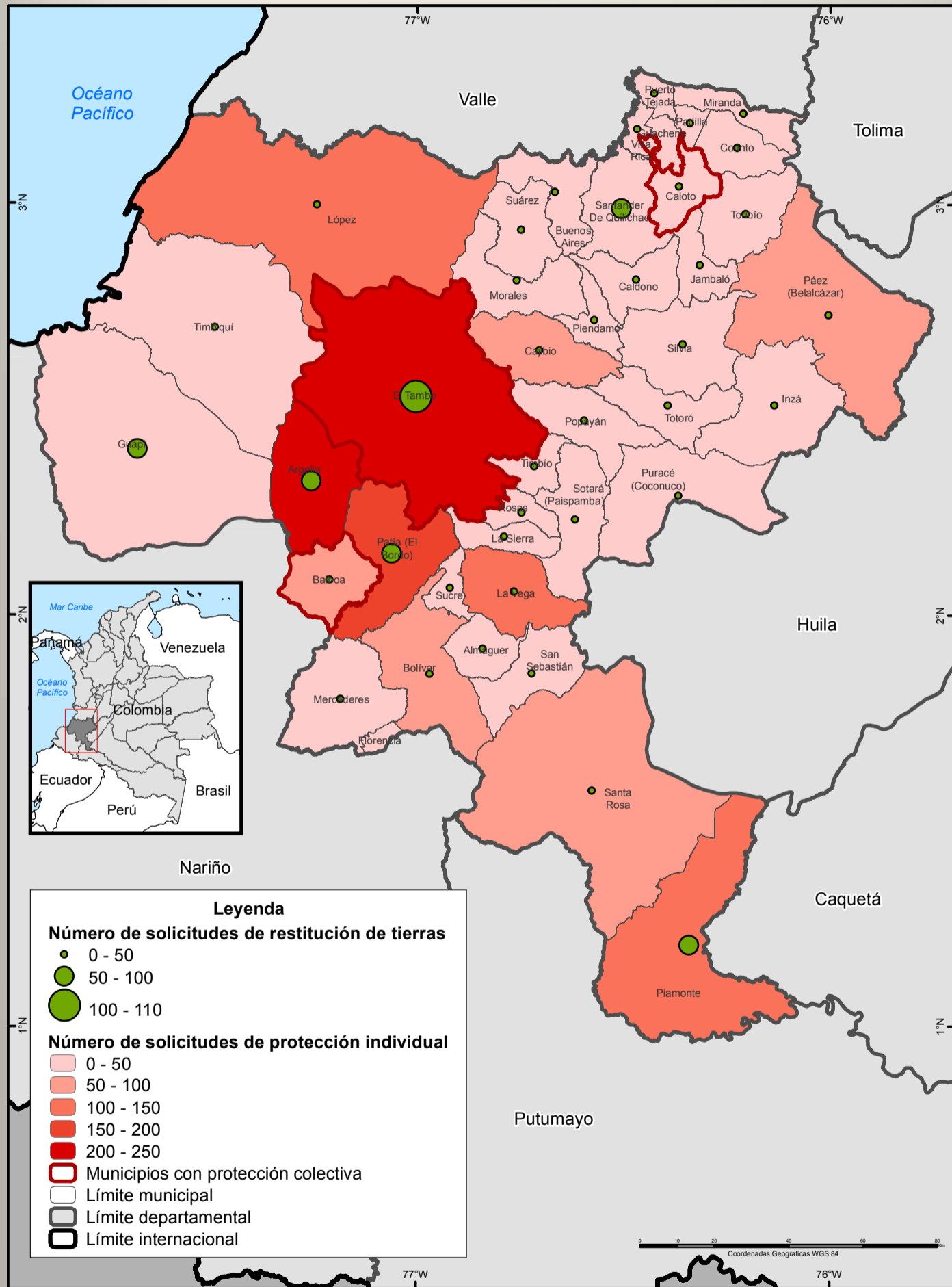
La Ley 1448 de 2011, conocida como la “Ley de Víctimas” en su título IV capítulo II, establece un procedimiento legal para restituir y formalizar la tierra de las víctimas del despojo y abandono forzoso, sucedido a partir del 1 de enero de 1991 como consecuencia del conflicto armado. Se trata de un mecanismo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

A la fecha se han recibido en el Cauca 970 solicitudes de ingreso al registro, correspondientes a 29.339 hectáreas. De los 10 municipios con mayor número de solicitudes 6 se ubican entre los más expulsores del departamento.

Hasta septiembre de 2013 la Unidad de Restitución de Tierras había microfocalizado áreas de intervención en los municipios de Popayán, Piendamó, Santander de Quilichao y El Tambo; sólo en este último hay presencia de cultivos de coca, pero estos no coinciden con la zona micro focalizada. En el caso de los municipios con mayor número de solicitudes, con excepción de Santander de Quilichao, todos los demás han tenido históricamente –entre 2001 y 2011- cultivos de coca, y de estos solo en Santa Rosa no se identificó permanencia en 2012. Lo anterior, indica que en la actualidad 8 de estos municipios tienen coca. Los casos más críticos dado la magnitud del desplazamiento y la presencia de cultivos ilícitos son El Tambo y Argelia.

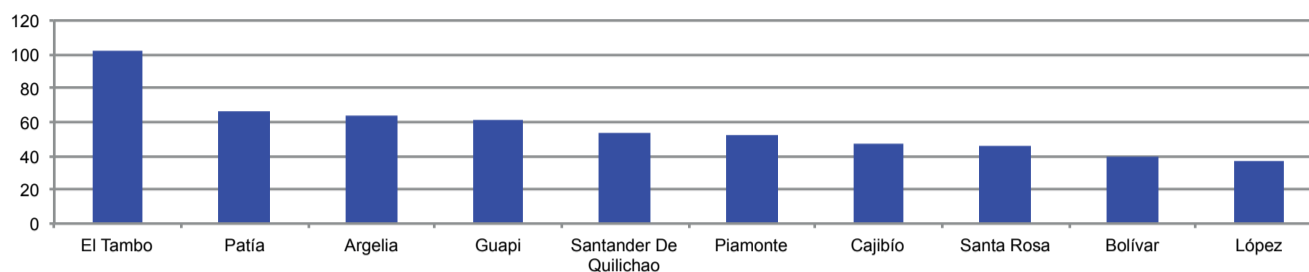
Respecto a la relación de las medidas de protección de tierras individual y las solicitudes de ingreso a registro en el departamento de Cauca, se evidencia una relativa correspondencia respecto a las zonas con más alto porcentaje de solicitudes en ambas situaciones, aunque en la mayoría de los casos el porcentaje de solicitudes de protección individual es mucho mayor, esto permite reiterar la ubicación del fenómeno del abandono y el despojo. De los municipios micro focalizados solo El Tambo cuenta con medida de protección colectiva, los otros municipios que implementaron esta ruta son Caloto y Balboa, que tienen un bajo porcentaje de solicitudes de restitución.

Protección y restitución de tierras

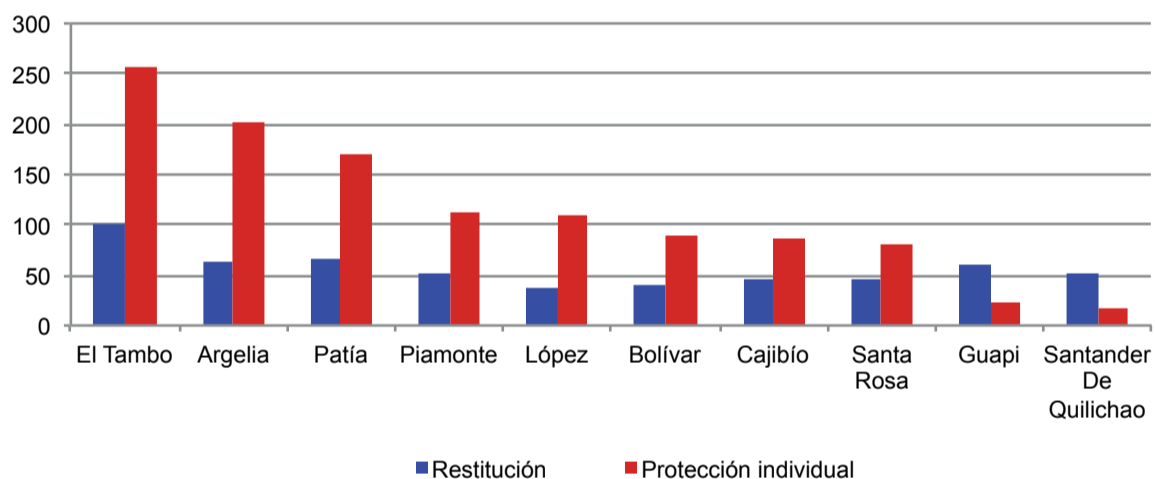


Fuente: INCODER, 2013. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2013. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

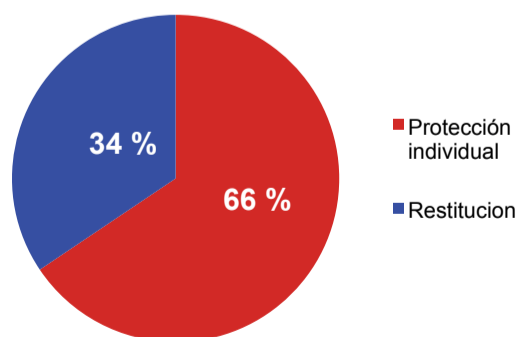
Número de solicitudes de ingreso Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (10 mayores)



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

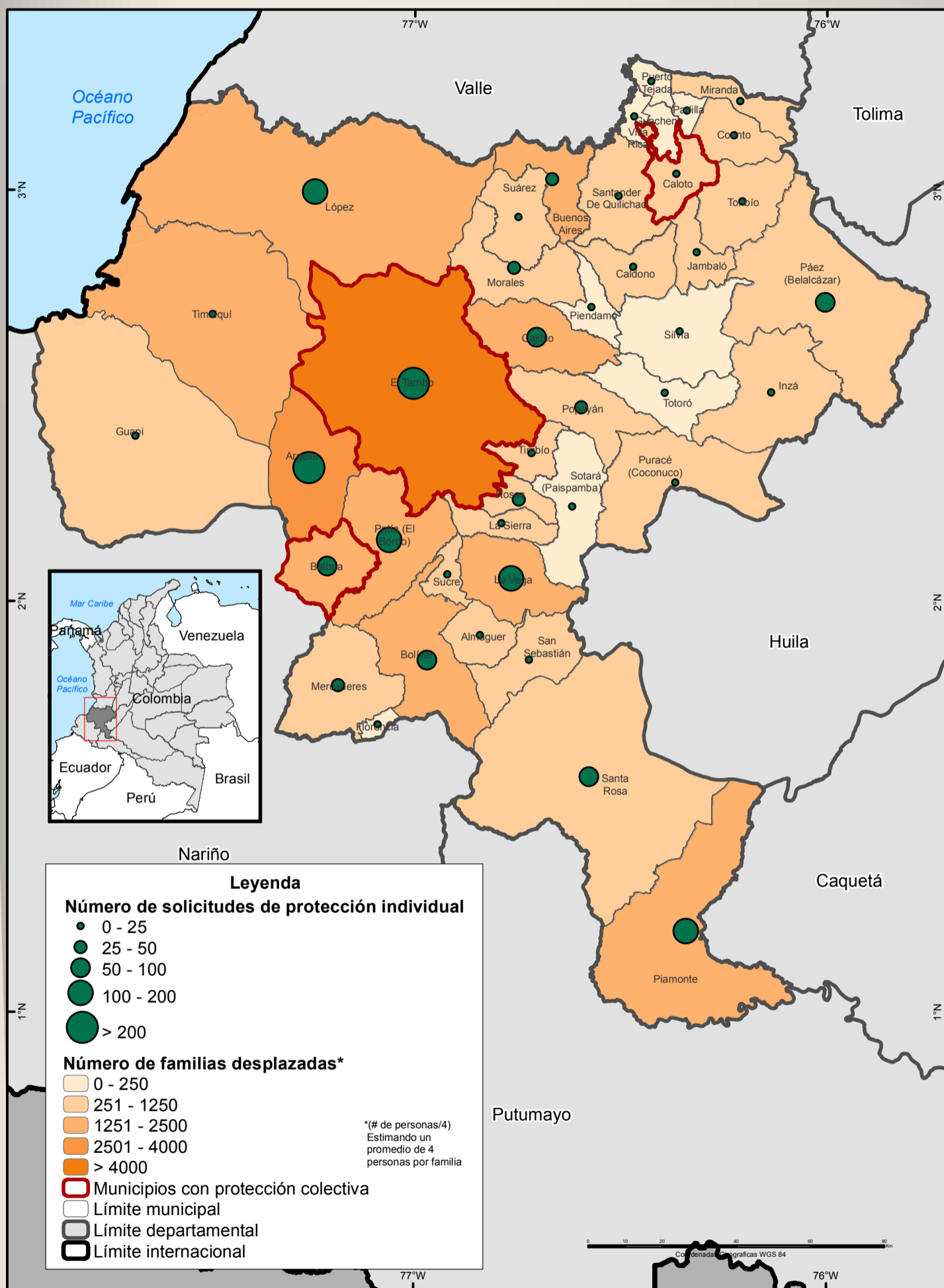


Porcentaje por tipo de solicitudes en el departamento



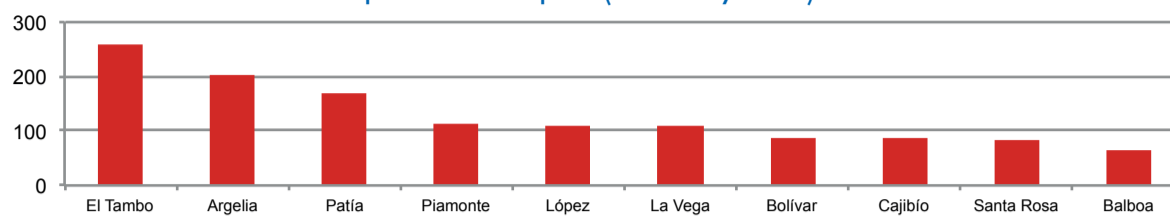
Protección de tierras y desplazamiento

VULNERABILIDAD

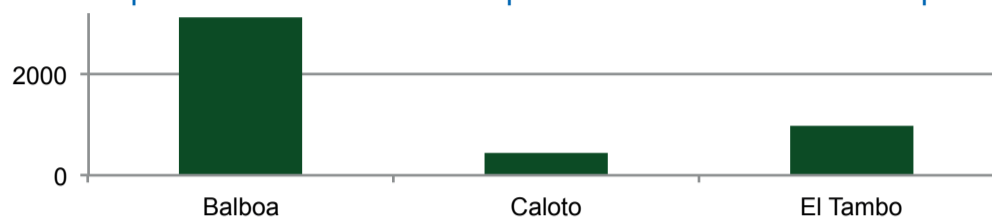


Fuente: INCODER, 2013. Departamento para la Prosperidad Social.
UNODC/SIMCI, Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

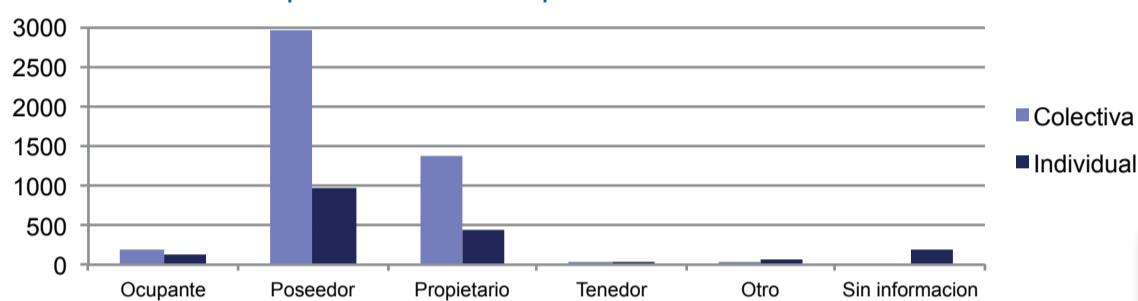
Número de solicitudes de protección individual por municipio por municipio (10 mayores)



Municipios con ruta colectiva por número de derechos protegidos



Calidades jurídicas de los predios de acuerdo a la ruta



Protección de predios

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

De 2006 a 2013 se ha solicitado en el Cauca la protección individual de 1.849 predios, los municipios con mayor número de solicitudes son El Tambo, Argelia y Patía que tienen más del 30% del total, seguido en su orden por Piamonte, López y La Vega. Lo anterior, coincide con la magnitud del desplazamiento en el departamento, ya que de estos 10 municipios, 8 están entre los mayores expulsores.

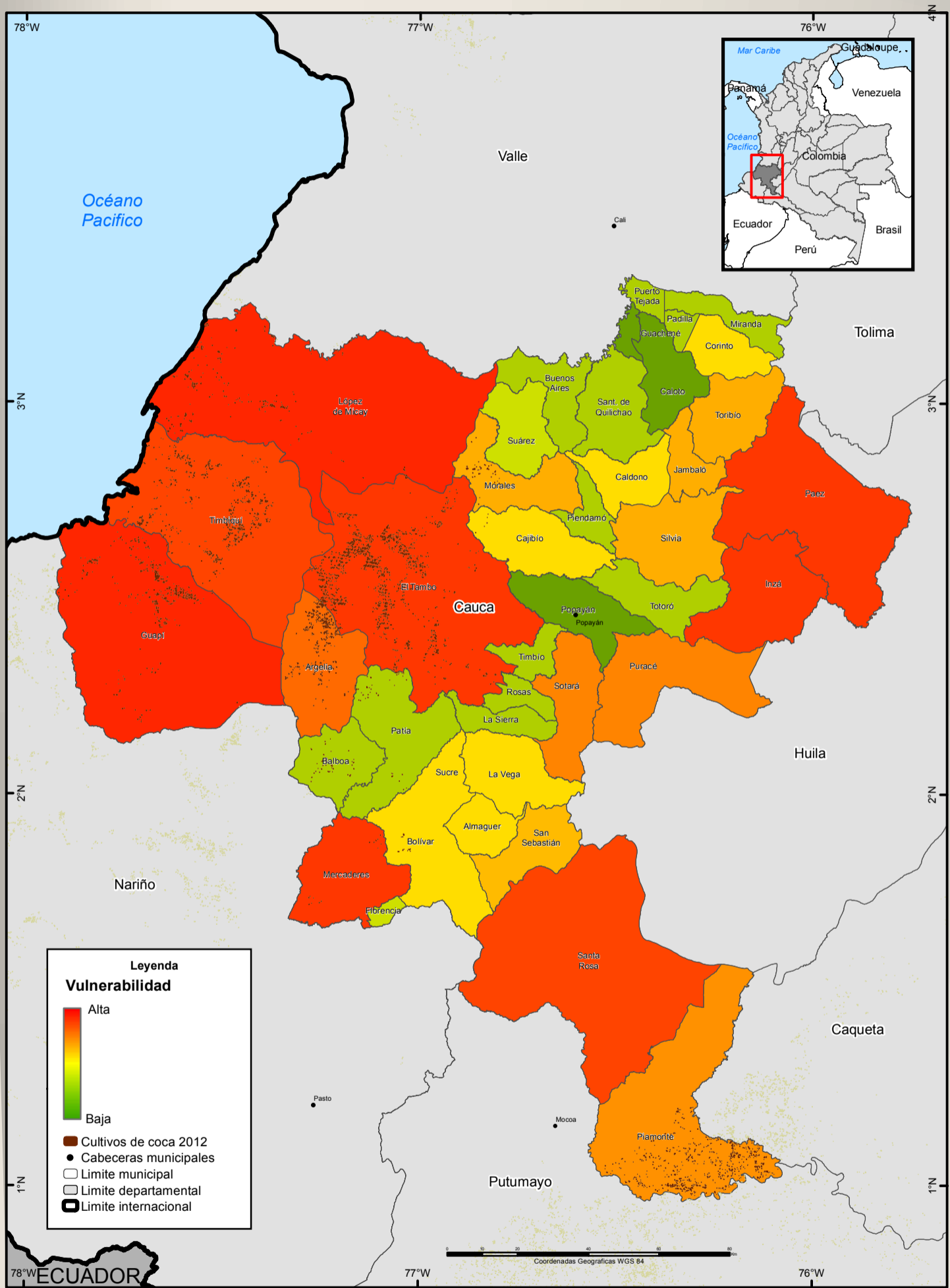
En el caso de la protección colectiva esta se ha aplicado en 3 municipios del departamento con una cobertura de 4.521 derechos protegidos de los cuales el 91 % corresponde a

declaratorias de riesgo y el 9 % a desplazamiento.

En los municipios de El Tambo y Balboa tienen medidas de protección colectiva y a la vez presentan un alto número de solicitudes por ruta individual, lo que coincide con el porcentaje de personas desplazadas, ya que El Tambo es el municipio históricamente más expulsor, mientras Balboa y Caloto también presentan altas cifras en desplazamiento.

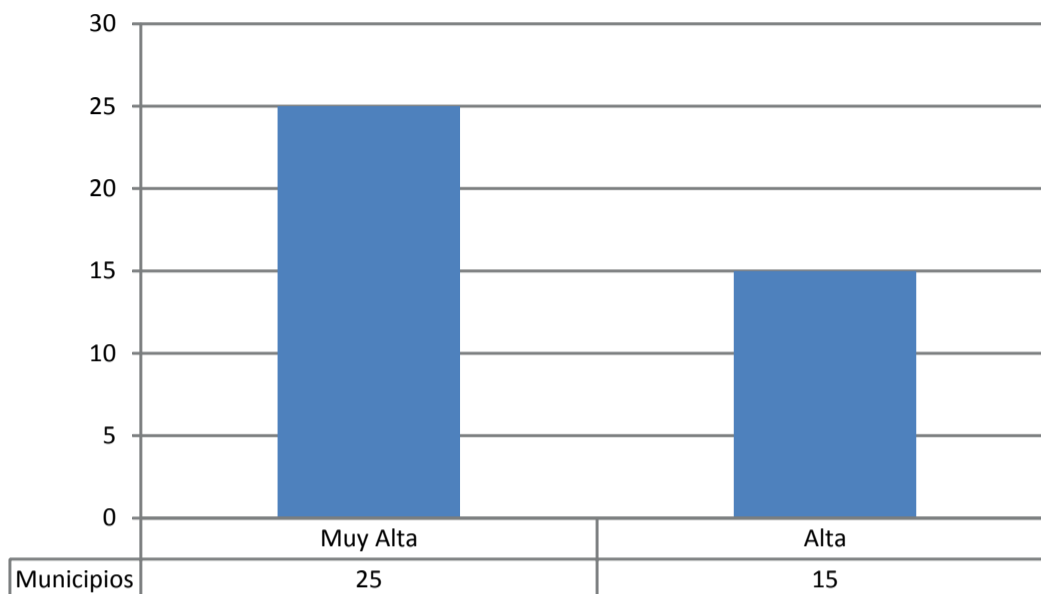
Respecto a la calidad jurídica de los predios protegidos el mayor porcentaje del total son posesiones, seguidos de propietarios y en una menor proporción ocupantes.

Índice de Vulnerabilidad (enfoque de capacidades), 2012



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

Índice de vulnerabilidad municipal



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

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

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

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

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

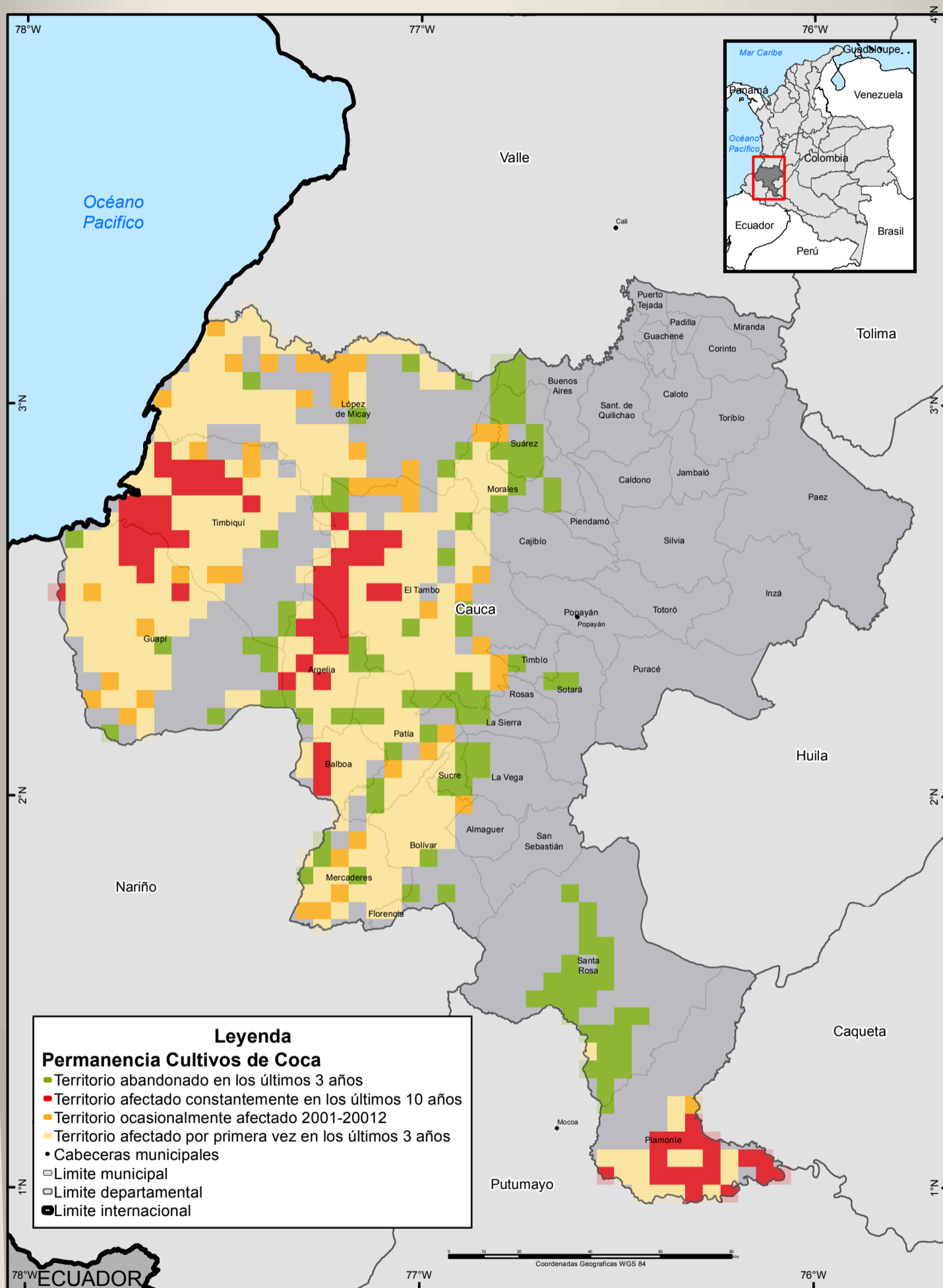
El departamento del Cauca presenta una condición de vulnerabilidad alta en la mayor parte del territorio departamental, si bien el sector central por donde transcurre la vía Panamericana presenta una situación menos intensa. En particular, Popayán, Caloto, Guachené y Villa Rica son los municipios con menor grado de vulnerabilidad, mientras la zona pacífica, la bota caucana y los municipios del nororiente presentan una vulnerabilidad muy alta. El 62% de los municipios presenta una vulnerabilidad muy alta, y en el resto de los municipios la vulnerabilidad continúa siendo alta.



Cauca

AMENAZAS

Permanencia de cultivos de coca. 2001 - 2012

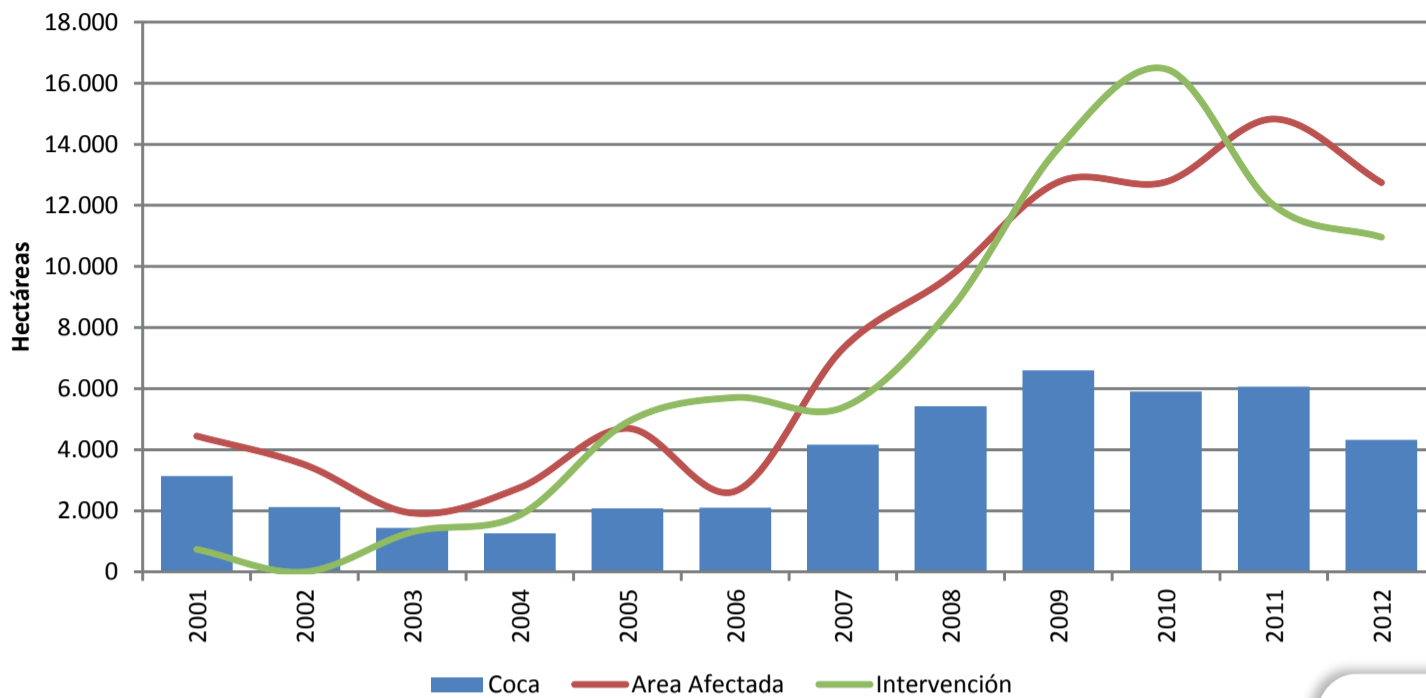


Fuente: UNODC/SIMCI
 Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

AMENAZAS

Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos - SIMCI

Comportamiento histórico



En el periodo 2001 – 2012, se encontró que la mitad de los 42 municipios que conforman el departamento de Cauca han sido afectados con cultivos de coca. El mapa muestra los municipios que han tenido presencia de cultivos de coca durante este periodo. La cifra máxima alcanzada en área se presentó en el municipio de El Tambo, en el año 2012, con aproximadamente 1850 hectáreas que a su vez concentra el 43.5% del área sembrada con coca en el Departamento.

El censo 2012 de cultivos de coca, indica que Cauca redujo en el 29% el área sembrada respecto al año 2011; de 6066 hectáreas en el 2011 pasó a 4325 en el 2012. Los municipios que reportaron incremento son: Argelia, El Tambo, Morales, Patía y Piamonte mientras el resto de municipios afectados presentaron reducción. La participación de área sembrada con coca frente al total nacional corresponde al 9%.

De otra parte, la contención del fenómeno esta representada por la diferencia entre área afectada (superficie neta geográfica de la sumatoria de cultivos de coca, aspersión y erradicación) y área sembrada reportada en cada censo. Tal como se observa en la grafica del comportamiento histórico, el 2010 fue el año que mayor intervención tuvo el departamento con 16.463 hectáreas.

En el departamento del Cauca, durante el periodo 2001 -2012, se intervino un total de 81.810 hectáreas. La evaluación entre área de intervención (sumatoria de aspersiones y erradicaciones realizadas a lo largo del año) y área de afectación (superficie neta geográfica de la sumatoria de cultivos de coca, aspersión y erradicación) muestra que, sí el área de intervención es mayor que el área afectada, la diferencia corresponde a un sobre esfuerzo. De acuerdo a lo anterior en el año 2010 se observan esta situación, puesto que hubo zonas que se asperjaron o erradicaron más de una vez debido a resiembras o tácticas del cultivador como el zoqueo inmediato después de la aspersión.

La participación en producción de pasta base con respecto al total nacional en el año 2011 es de 6,7%.

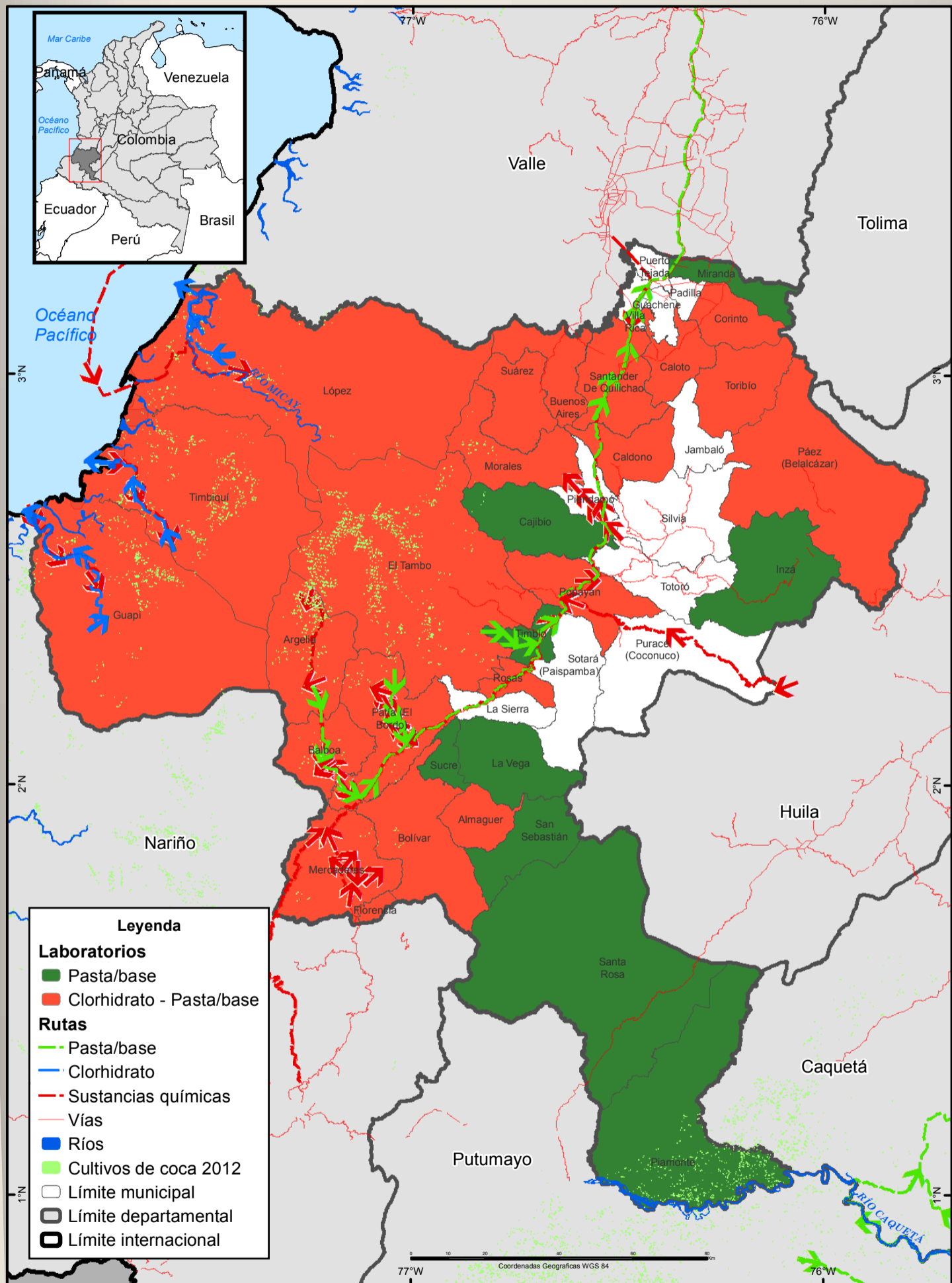
La participación en producción de clorhidrato de cocaína con respecto al total nacional en el año 2011 es de 6,73 %.

Indicadores departamentales 2011 - 2012

Cultivos de coca con tendencia al abandono es de 23,5%.
El porcentaje de expansión para el departamento es de 5,16%.

La cronicidad (resistencia del fenómeno a desaparecer), es del 15%.
El porcentaje de permanencia para el departamento es de 52%.

Posibles áreas de producción de Cocaína*



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

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

Tabla Estimación Departamental de la producción potencial

Variable	Unidades	2009	2010	2011
Área cultivada al 31 de diciembre	Hectárea	6144	5908	6066
Área productiva anual estimada	Hectárea	5830	6038	6004
Producción potencial de hoja de coca fresca	Tonelada	29	30	30
Producción potencial de base de cocaína	Tonelada	35	37	37
Producción potencial de clorhidrato de cocaína pura	Tonelada	29	30	30

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

Estimaciones de producción potencial en sitios de cultivo

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

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

Para Cauca se puede observar una tendencia a la estabilidad del área cultivada y del área productiva anual estimada, entre los años 2009, 2010 y 2011. La producción potencial de base y clorhidrato de cocaína para estos años presenta estabilidad. Esto sólo demuestra que el departamento continúa presentando una alta dinámica de producción de cocaína, pese a que se reporta un buen nivel de aspersión y de desmantelamiento de estructuras y laboratorios para la producción de pasta y clorhidrato.

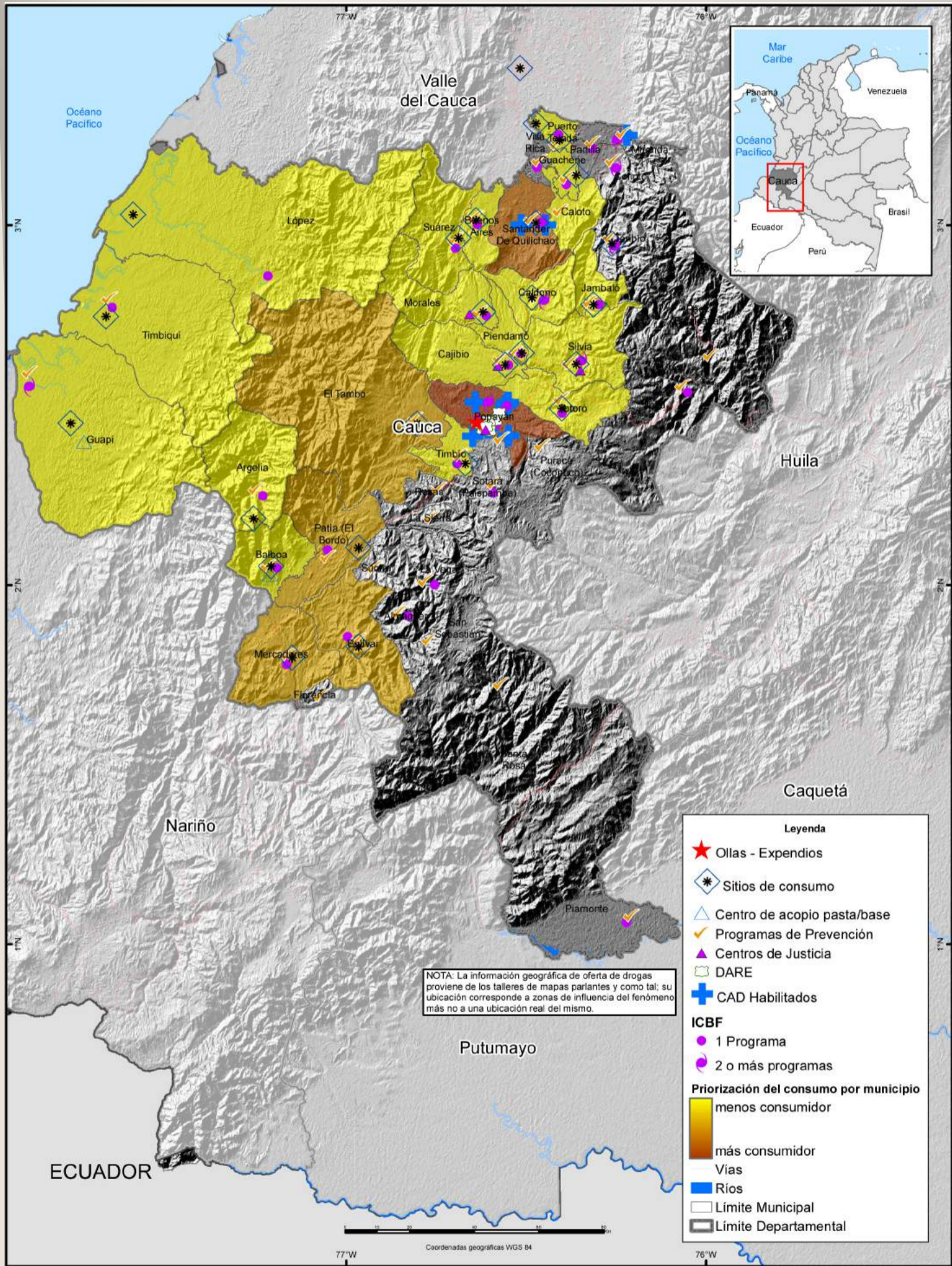
Si observamos el mapa, la región Norte, Región Pacífico y Región Central hay presencia de estructuras tanto de pasta base como de clorhidrato.

En la región oriental, en algunas partes de la región centro y sur del Cauca se presenta solo estructuras de pasta base.



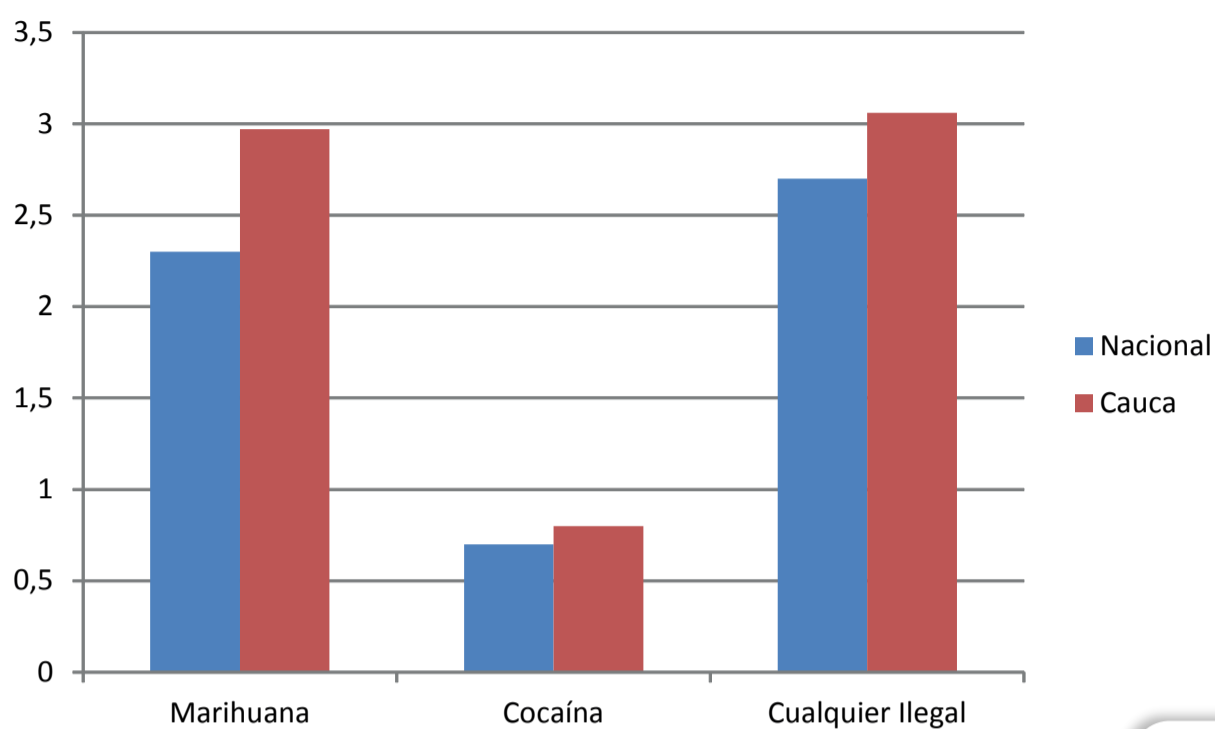
Fuente: Registro fotográfico Proyecto SIMCI-UNODC

Mapa Parlante, Consumo



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

Prevalencia último año



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

Caracterización del consumo de sustancias psicoactivas

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

De acuerdo con el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas realizado en 2008, el departamento del Cauca supera el promedio nacional en las prevalencias de consumo en el último año de marihuana, cocaína y cualquier ilegal.

La prevalencia de consumo de marihuana del último año era del 2,97%, por encima del nivel de consumo nacional que era de 2,3%; de la misma forma se verificó que para cocaína la prevalencia fue de 0,8% mientras que la nacional fue de 0,7%.

Percepción talleres

De acuerdo con la información de percepción recopilada durante los talleres, los municipios con más alto consumo se concentran al occidente del departamento y son Popayán, Santander de Quilichao, El Tambo, Patía (El Bordo), Mercaderes, Bolívar, Puerto Tejada, Guachené, Caloto, Jambaló, Silvia, Totoró, Piendamó, Cajibío, Morales, Suárez, López, Timbiquí, Guapi, Argelia y Balboa, y las sustancias que más se consumen son marihuana, cocaína y basuco.

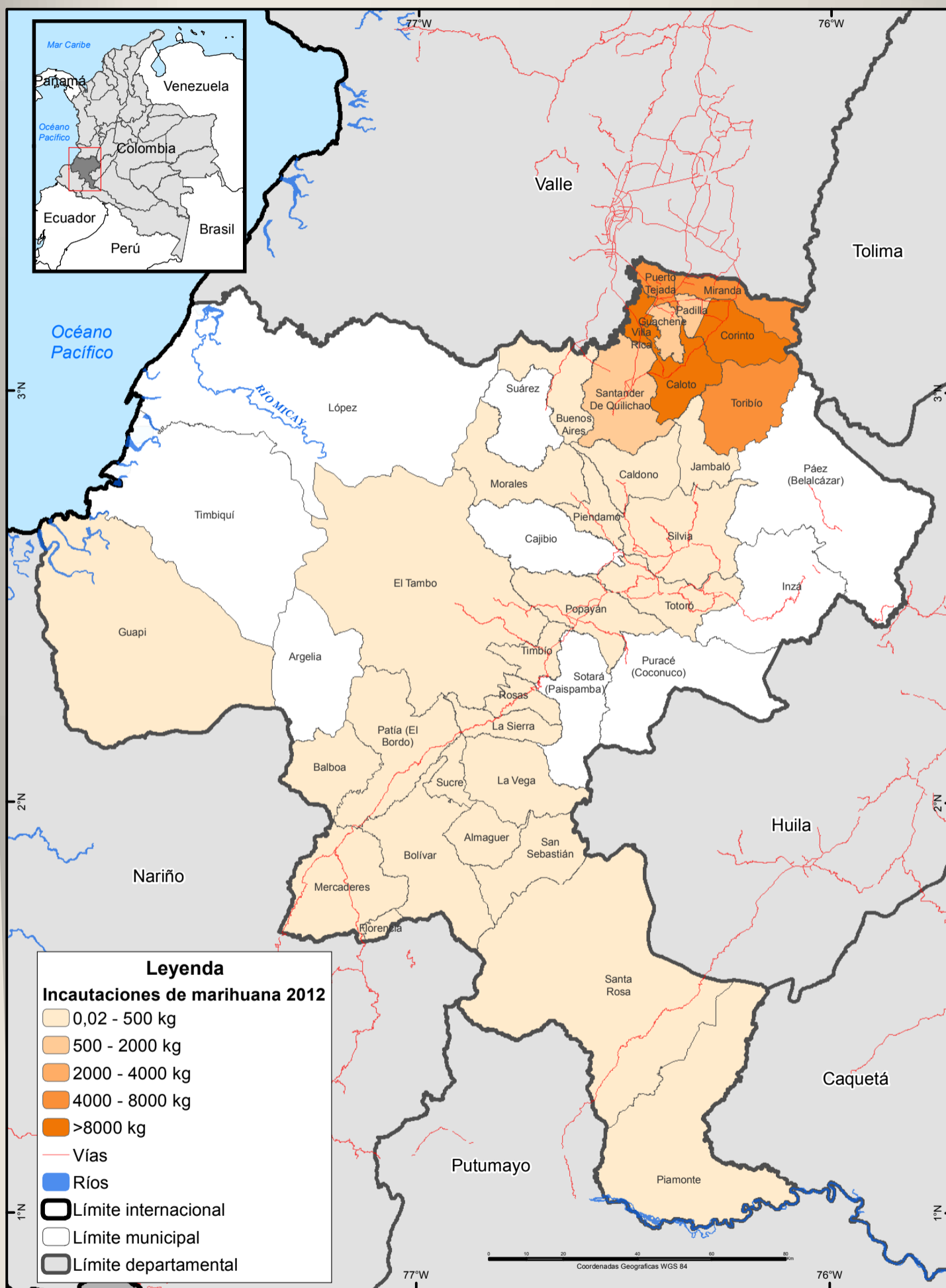
A nivel local, en la ciudad de Popayán el consumo se concentra en las comunas 2, 4, 5, 6, 7 y 9, en los barrios Villa Diana, Bello Horizonte, San Ignacio, Yanaconas, María Oriente, La Alameda, Los Braceros, Los Sauces, Libertadores, Las Vegas, Solidaridad, Retiro Bajo, 31 de Marzo, La Libertad y La María.



CAUCA

RESPUESTA

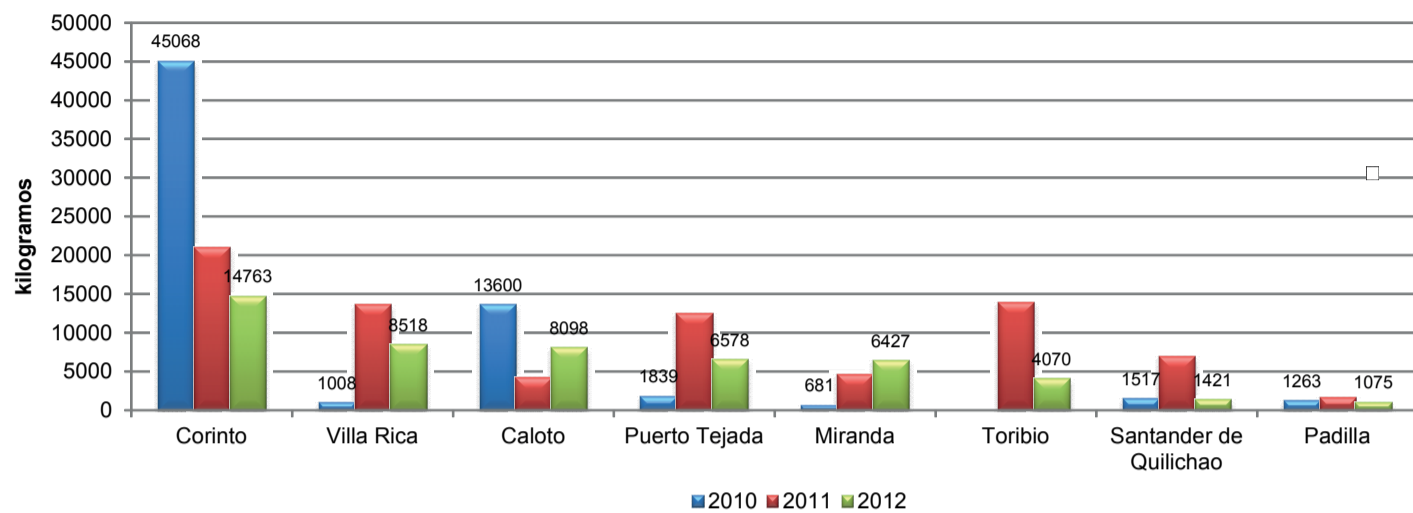
Incautaciones de Marihuana



Fuente: Observatorio de drogas Colombia, 2013.

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

Incautaciones de marihuana



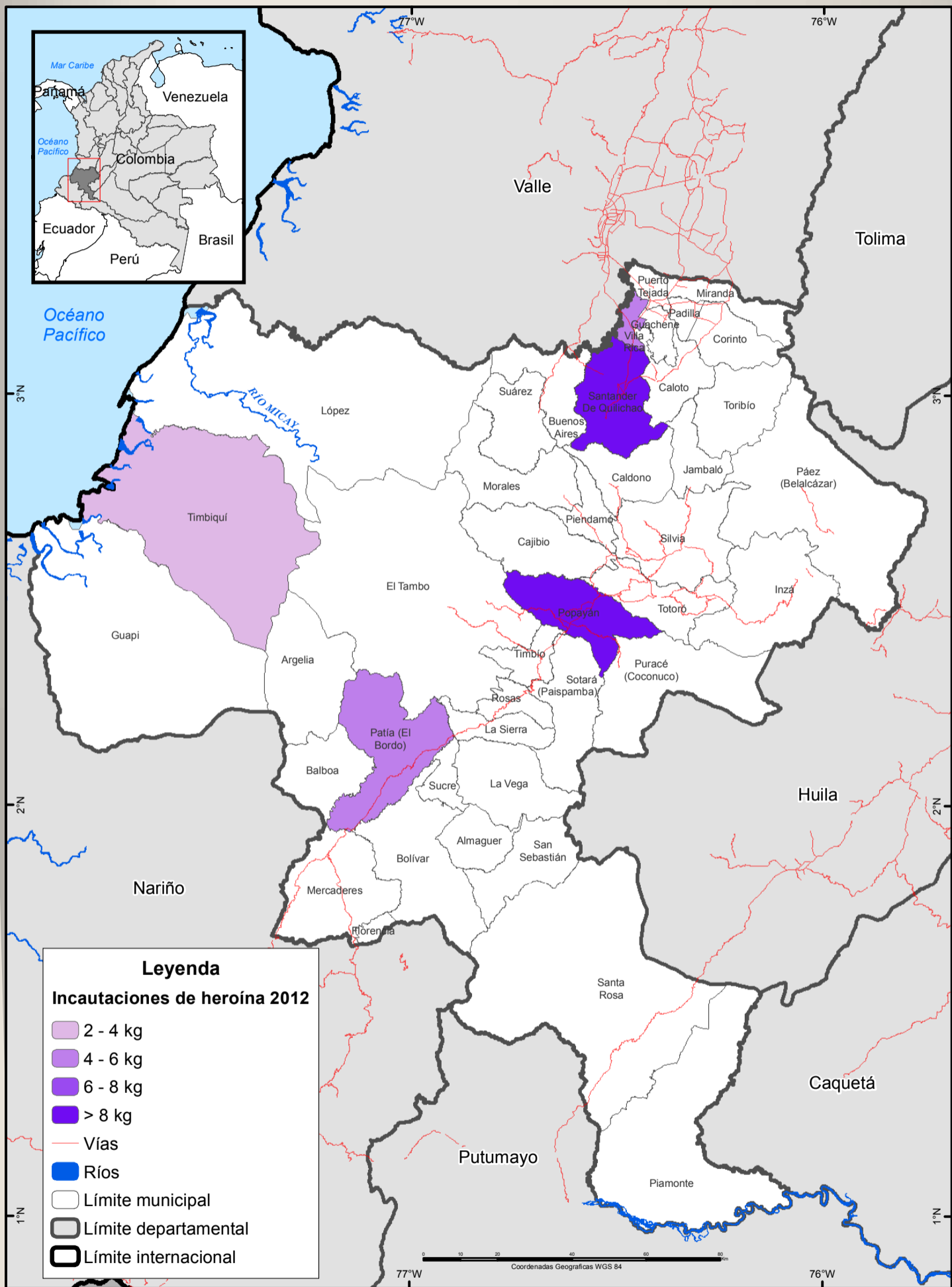
En el año 2012 las incautaciones de marihuana fueron de 52.555 kg, presentando un descenso del 38% con respecto al 2011. Las mayores se concentran al nororiente del departamento, en los municipios de Corinto, Villa Rica, Caloto, Puerto Tejada, Miranda y Toribío. Se considera al departamento como productor de marihuana y proveedor nacional e internacional. El tráfico hacia el norte y sur se realiza por la vía Panamericana.

Las incautaciones en el Cauca corresponden al 15% del total nacional, de acuerdo con lo reportado por el Informe de Monitoreo de SIMCI.



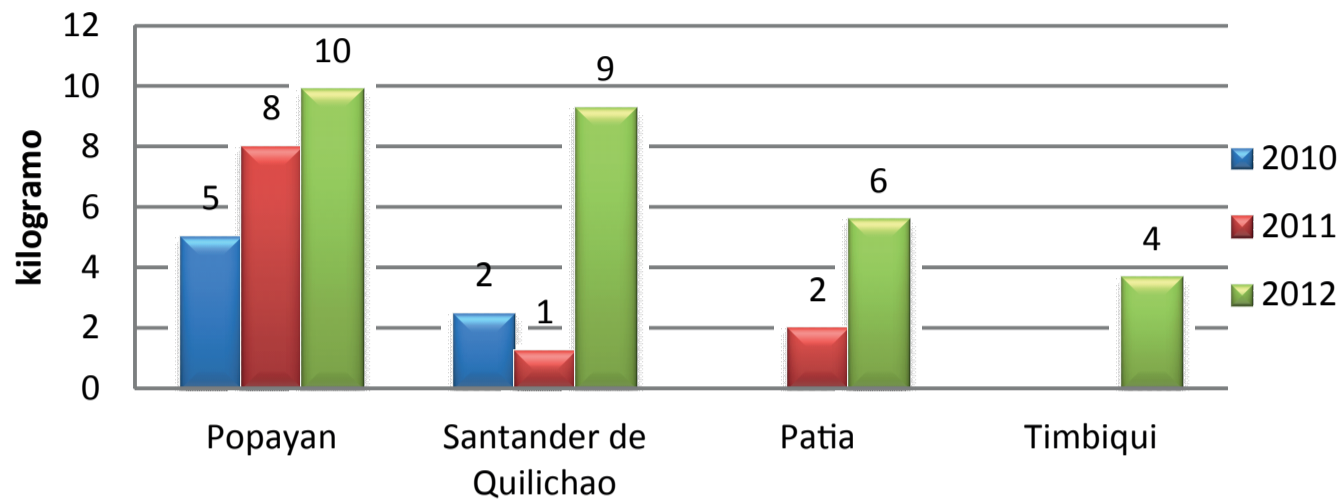
Vanguardia, 2011

Incautaciones de heroína, 2012



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

Incautaciones de heroína



La cantidad de heroína incautada en el 2012 fué de 33,5 kg, con un incremento de 13 kg con respecto al 2011. Las más representativas se realizaron en Popayán, Santander de Quilichao y Patía. Se considera que el departamento tiene cultivos de amapola y es productor de heroína.

La producción de heroína esta destinada al consumo nacional e internacional.

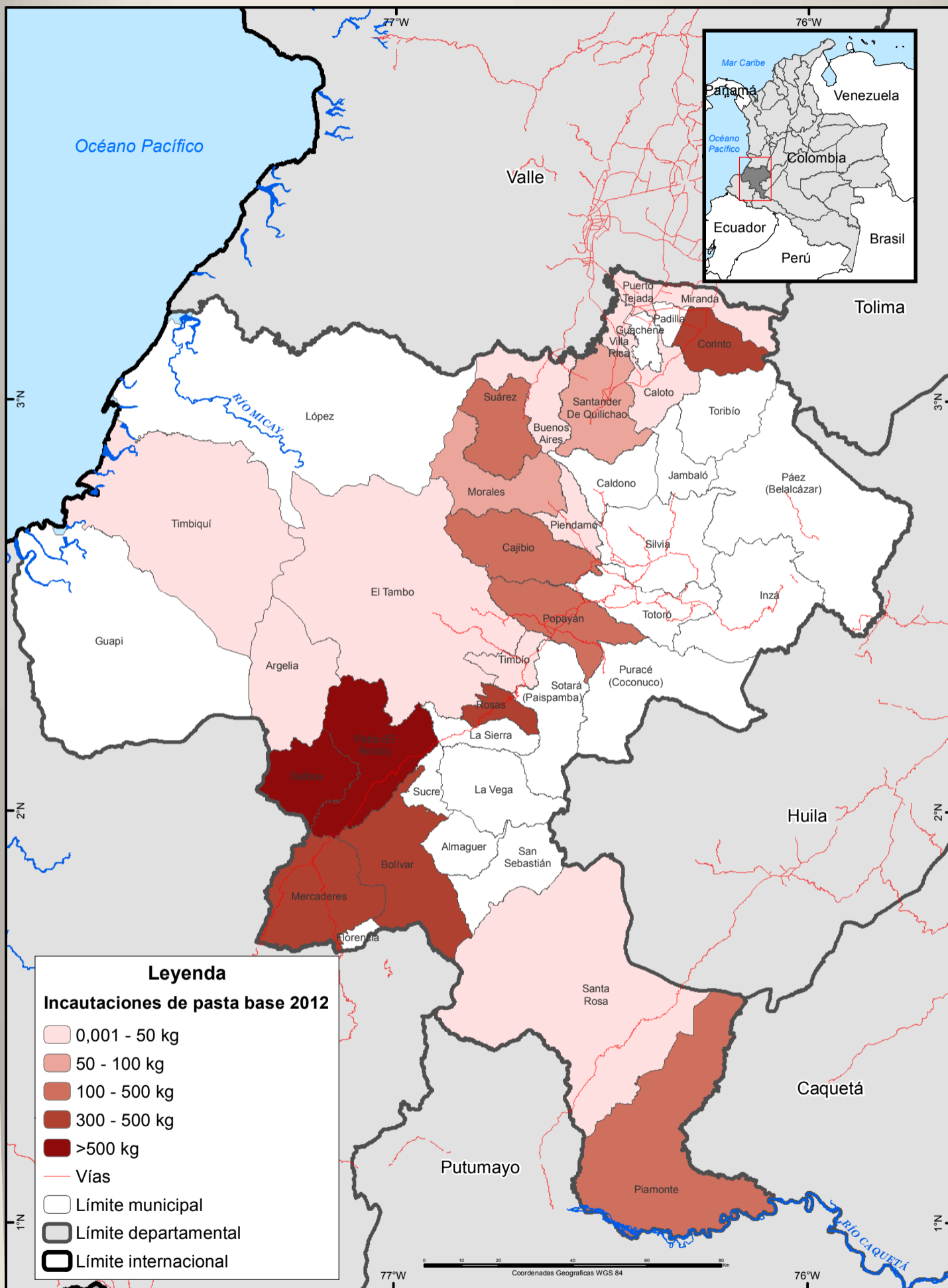
Para el departamento del Cauca, el rendimiento por hectárea de opio secado al horno es del 20,8 kg/ha/cosecha, siendo el más alto comparado con la Serranía de Perijá, Nariño y Huila.

En el año 2012 el área cultivada de amapola fue de 102 hectáreas, superado solo por Nariño (Informe de Monitoreo, Junio 2013, SIMCI).



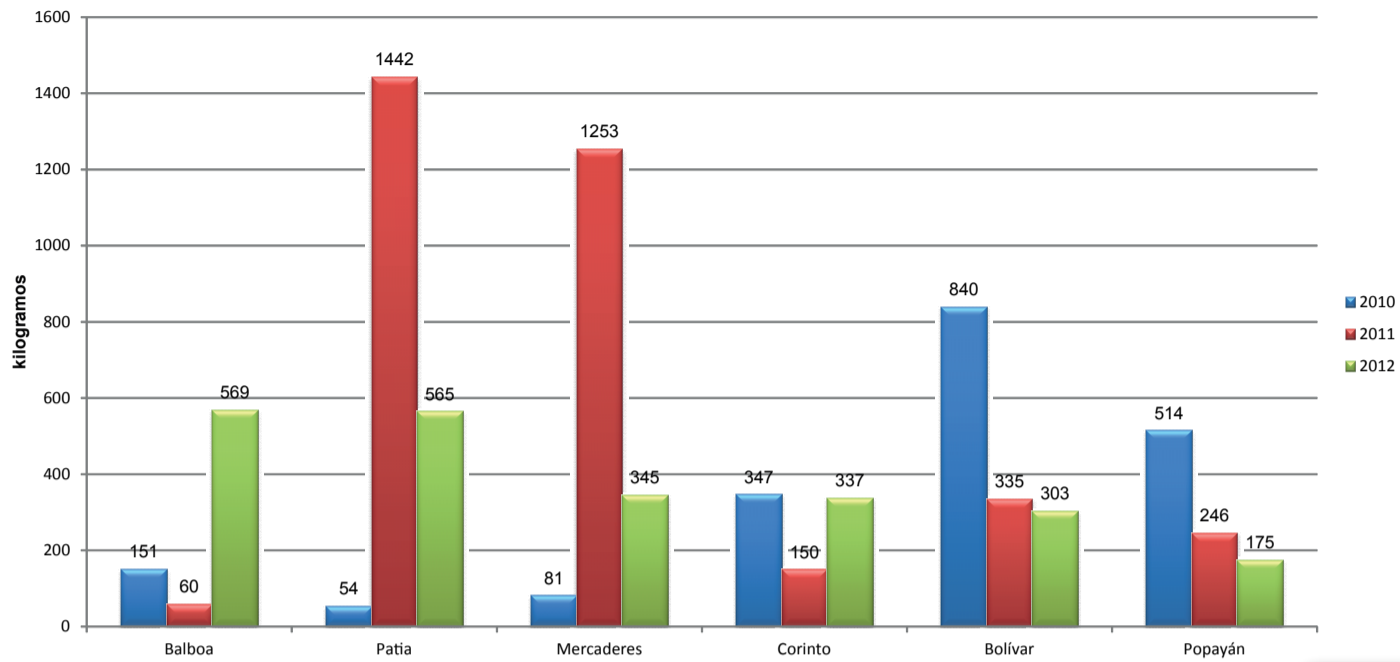
Policía Nacional, 2013

Incautaciones pasta base, 2012



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

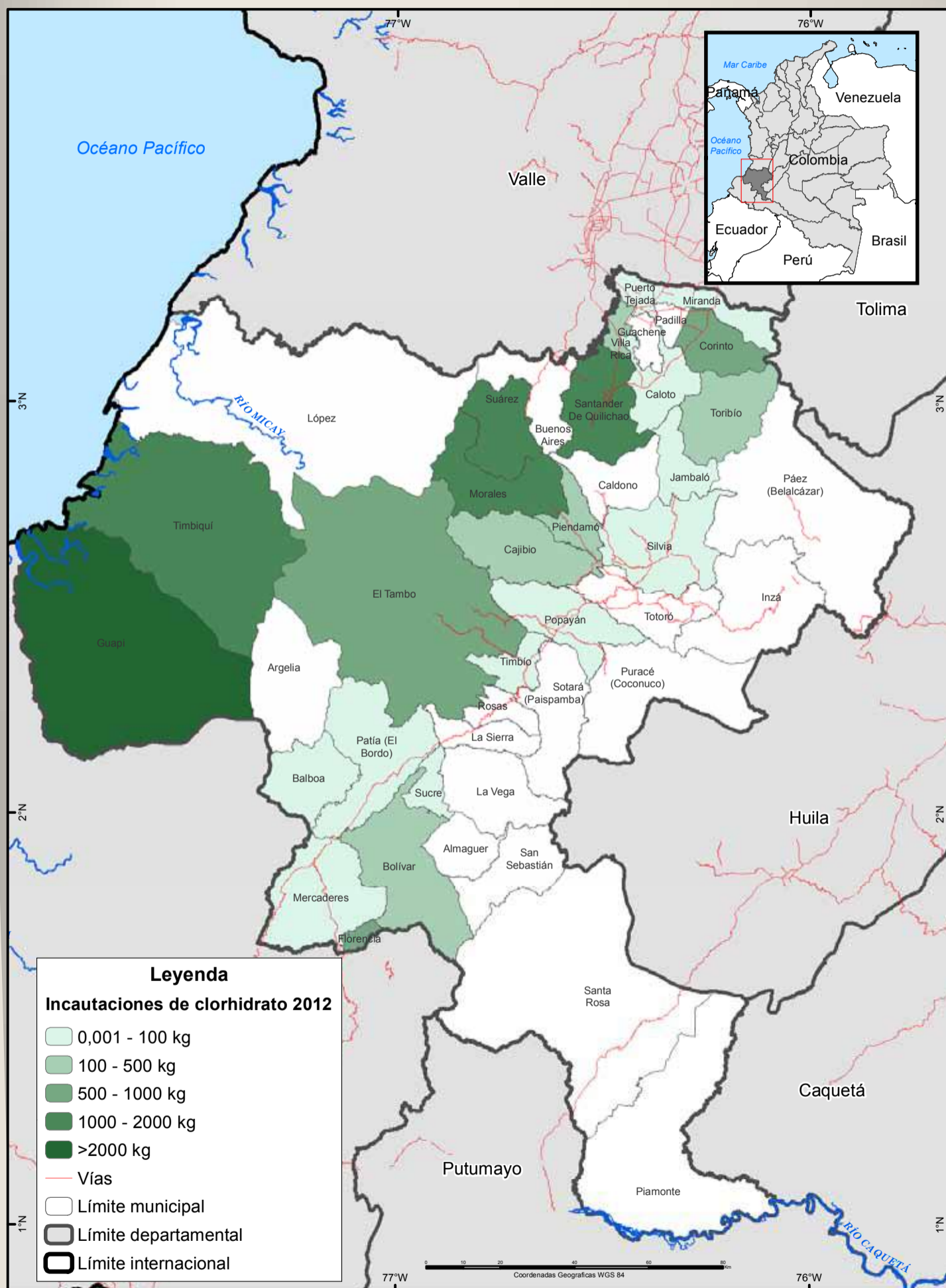
Incautaciones pasta base de cocaína



Incautaciones de pasta base

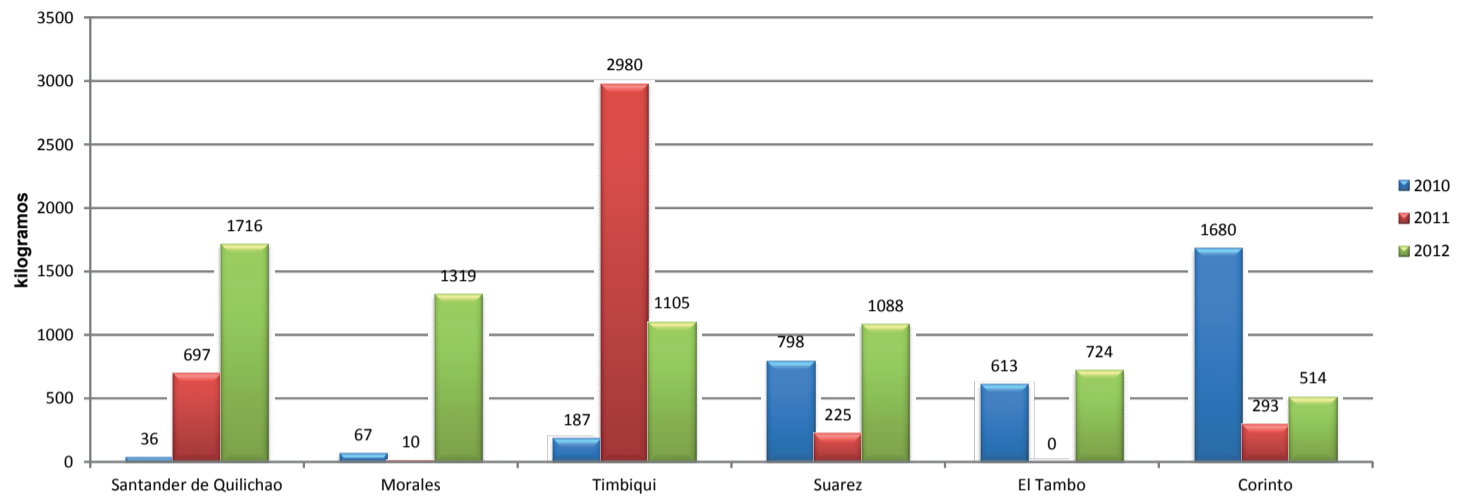
Los municipios con más alta incautación son Balboa y Patía, situados al suroccidente del departamento, esto coincide con áreas de cultivo permanente de coca. Las incautaciones que se han realizado en este departamento se encuentran asociadas al alto número de estructuras de producción de pasta base desmanteladas, en total 144.

Incautaciones clorhidrato, 2012



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

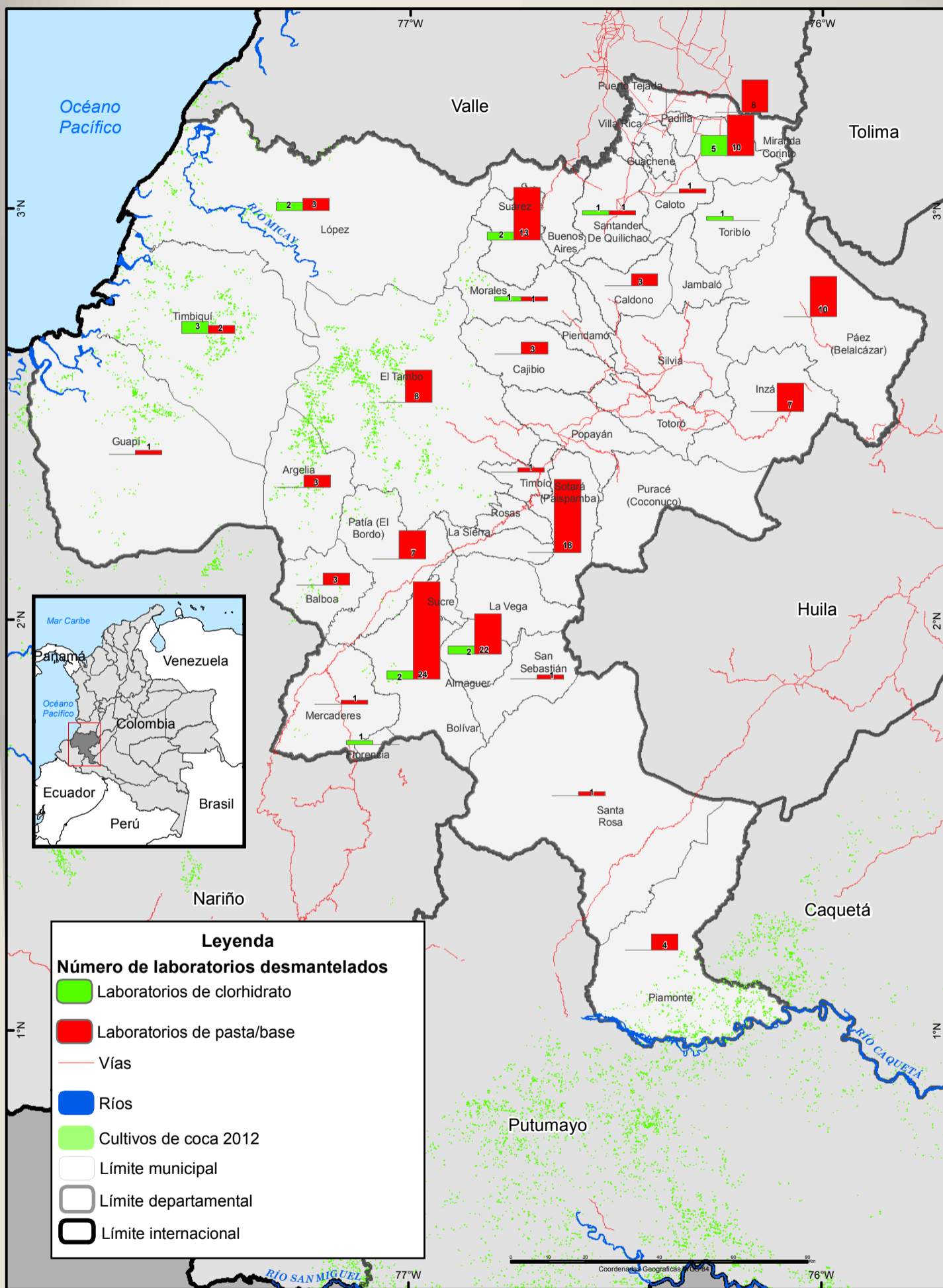
Incautaciones de clorhidrato de cocaína



Incautaciones de clorhidrato

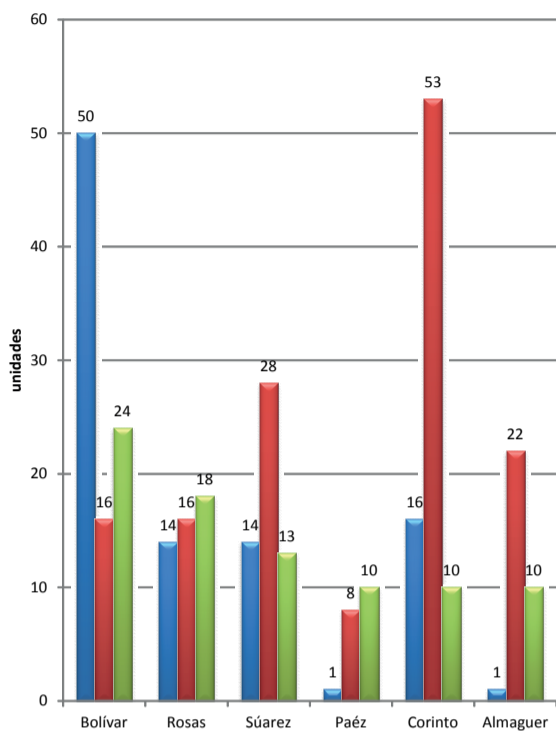
Los municipios de Morales, Suárez, Santander de Quilichao y Corinto, presentan interconexión con la vía Panamericana, que es ruta principal utilizada para el tráfico nacional e internacional de la droga. Hacia el occidente por El Tambo, también se tiene otra salida por los ríos que desembocan en el océano Pacífico y de allí, por aguas internacionales hacia otros países.

Laboratorios desmantelados, 2012

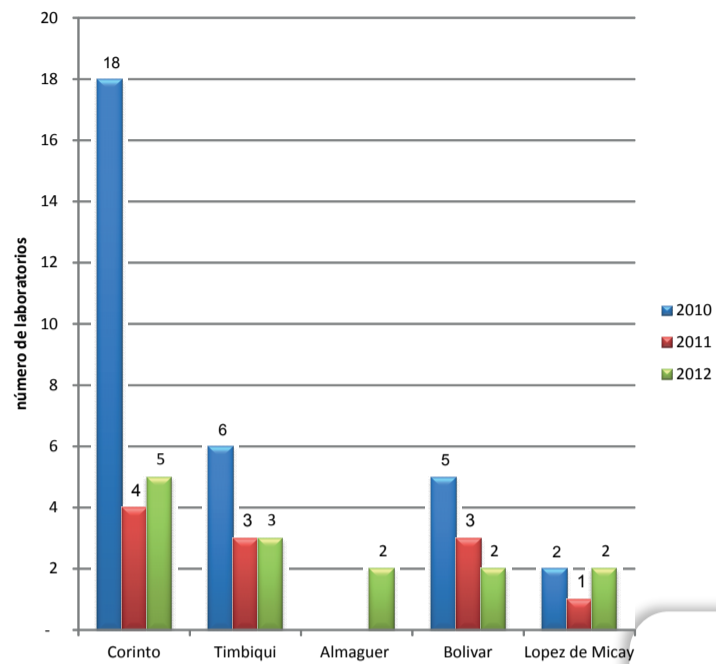


Fuente: Observatorio de drogas Colombia, 2013.
 UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Estructuras de producción pasta base



laboratorios de clorhidrato desmantelados



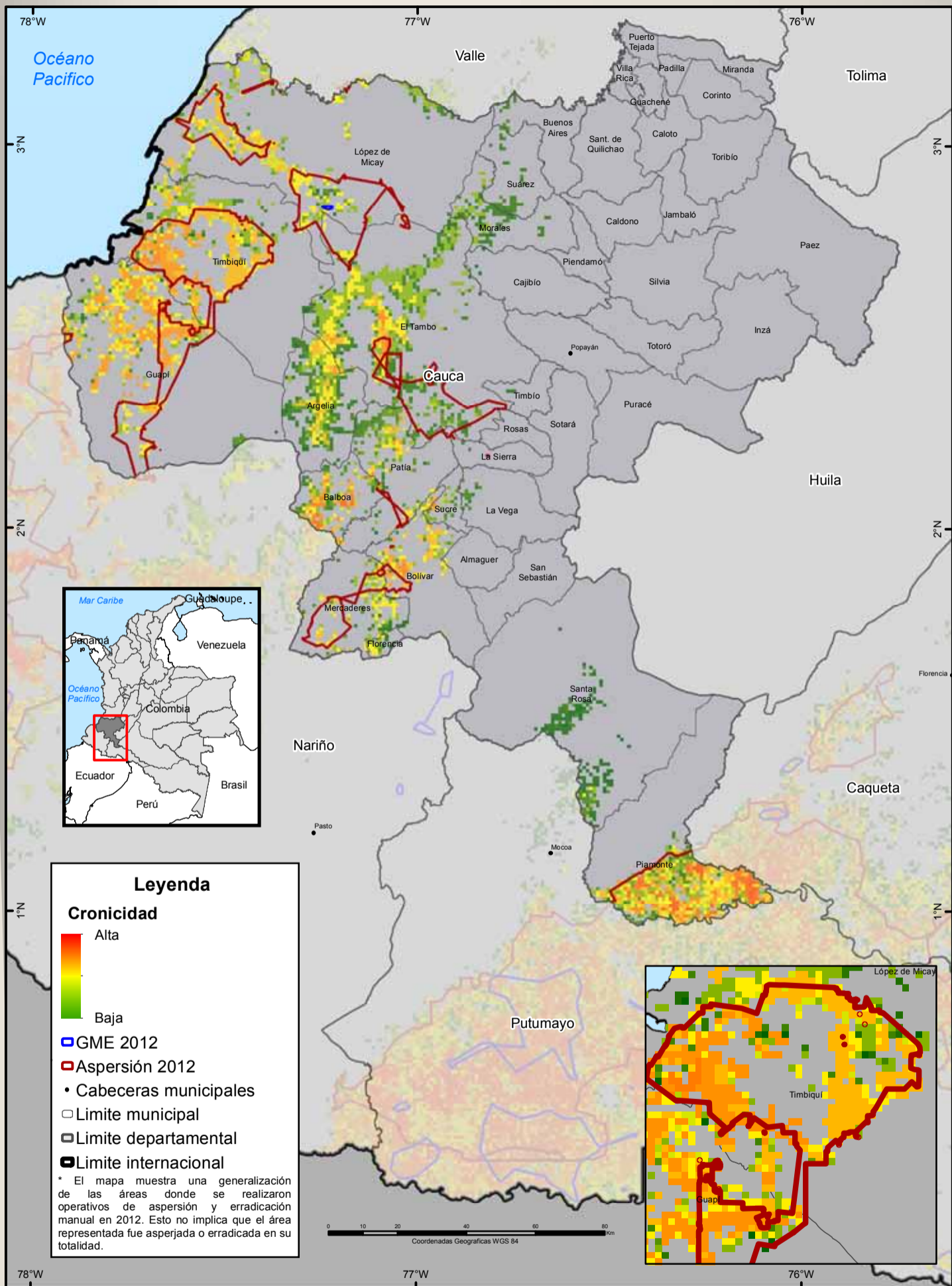
Estructuras de producción pasta base

El total de estructuras desmanteladas fueron 144 en el 2012, cantidad menor con respecto al 2011, que fueron 255. Los municipios en donde se presentaron los mayores desmantelamientos están ubicados en las zonas norte y sur, las que son consistentes con áreas de cultivo de coca. Para el año 2012 se presentó disminución en el área cultivada con coca, asociada a la aspersión, que representa menor cantidad de estructuras de producción.

Laboratorios de clorhidrato desmantelados

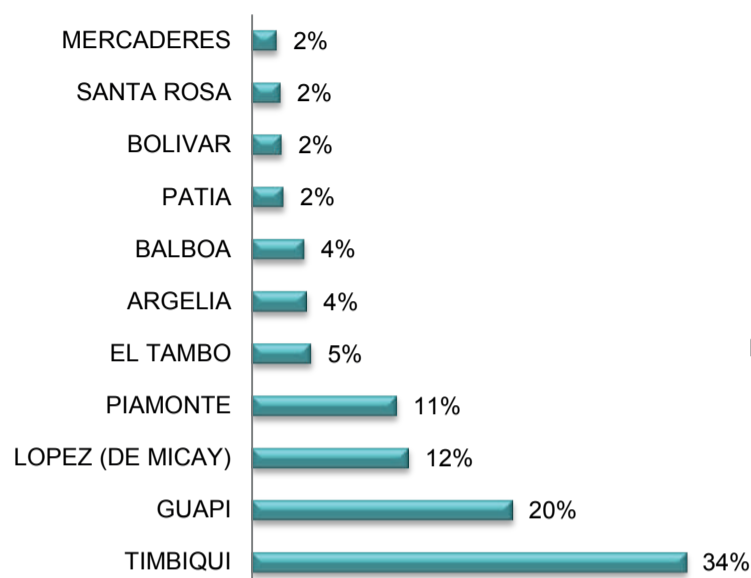
En el año 2012 se desmantelaron 20 laboratorios con una disminución de 41% con respecto al 2011. Es coincidente el desmantelamiento de las infraestructuras de pasta base y clorhidrato en los mismos municipios ubicados en la zona norte y sur del departamento y en la región Pacífico.

Cronicidad, Aspersión y Erradicación Manual

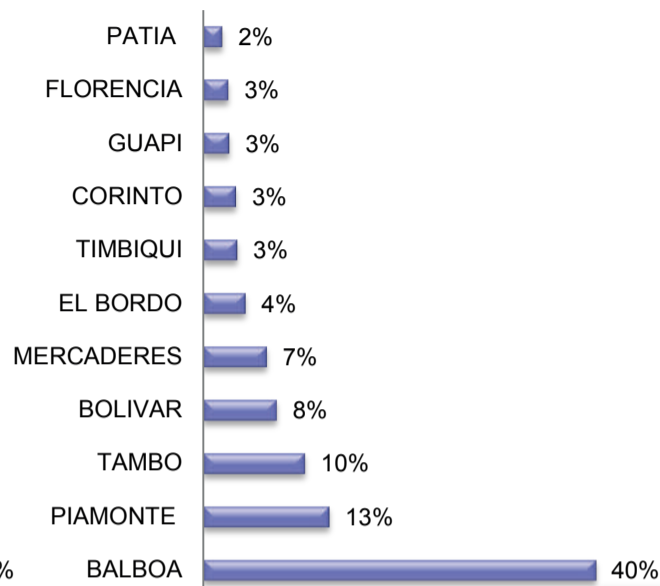


Fuente: Para aspersión Gobierno de Colombia DIRAN 2012, erradicación manual GME 2012. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Participación acumulada de aspersión según municipio 1999-2012



Participación acumulada de erradicación según municipio 1999-2012



Resistencia del fenómeno	Esfuerzo de lucha	
	Intervenido	No intervenido
No Abandonado	62%	14%
Abandonado	13%	11%

El índice de cronicidad expresa la resistencia del fenómeno a desaparecer a pesar del esfuerzo para erradicarlo. En este departamento el 62% del territorio afectado por cultivos de coca no se ha abandonado a pesar de ser intervenido, el 13% se ha abandonado y ha sido intervenido. El 25% del territorio no se ha intervenido del cual el 11% se ha liberado y 14% se mantiene.

Cauca tiene un índice de cronicidad que se estima como medio con un valor de 15%. Se destaca el esfuerzo de lucha en los temas de aspersión y erradicación en municipios de Timbiqui, Guapi, Balboa, El Tambo, Lopez de Micay y Piamonte donde la participación acumulada de estas acciones varían entre el 5% al 40%. La relación densidad del cultivo y acción es directa en los municipios mencionados, es decir, a mayor densidad del cultivo mayor fuerza de acción. En particular, se destaca la participación continua y constante en cultivos de coca de los municipios El tambo, Piamonte, Timbiqui y Guapi en un rango del 14% al 25% respecto al total departamental. En estos municipios se ha concentrado en promedio el 78% de cultivos de coca del departamento.

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

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

Centros de atención a la drogadicción (CAD)



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

Respuesta institucional a la problemática del consumo de sustancias psicoactivas

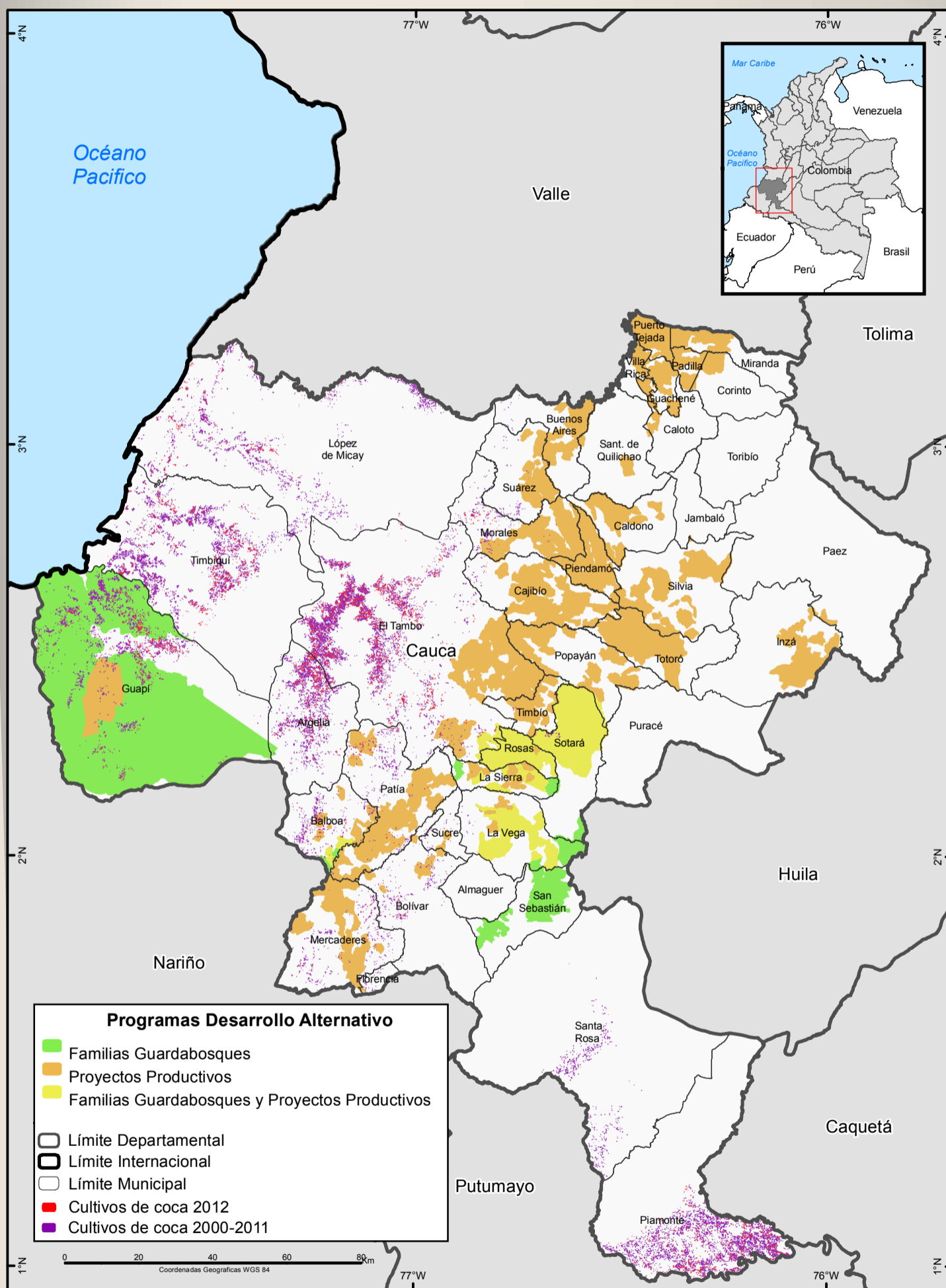
En el departamento del Cauca existen un total de 11 sedes de centros de atención a la drogadicción (CAD) habilitados, estos se encuentran en los municipios de Popayán, Santander de Quilichao, Piendamó, Miranda, Caloto, Caldono y Puracé, todos ubicados hacia el norte y oriente del departamento. Esta situación generaría dificultades de acceso a estos servicios, incremento de costos y tiempos de desplazamiento para los municipios del occidente y sur del departamento.

La ciudad de Popayán cuenta con 5 CAD habilitados de baja y media complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial, centros de atención en drogadicción ambulatorio y centros día para la rehabilitación. Los municipios de Piendamó, Miranda, Caloto, Caldono y Puracé, cuentan con 1 CAD habilitado cada uno de baja complejidad, y Santander de Quilichao, cuenta con 1 CAD habilitado de media complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial.

En Popayán existe el dispositivo de base comunitaria denominado Centro de escucha, cuyo objetivo es dar respuesta inmediata a las demandas y necesidades de comunidades vulnerables para afrontar la salud mental, el consumo de sustancias psicoactivas y problemáticas asociadas, y generar opciones de respuesta con presencia de los actores comunitarios y las redes de recursos, y en Santander de Quilichao existen zonas de orientación escolar. De igual manera se han realizado capacitaciones en prevención (treatnet) a los profesionales encargados del tratamiento en Popayán, Santander de Quilichao y Puerto Tejada.

A nivel departamental y de acuerdo a la información de percepción recopilada durante los talleres, se identificaron múltiples acciones de respuesta al consumo de SPA, como es el caso del programa DARE (Educación para la resistencia al abuso y uso de las drogas) de la Policía Nacional, así como el programa Abre Tus Ojos que permite abordar las principales vulneraciones de derechos que afectan los niños, niñas, adolescentes, a través de estrategias de enseñanza y aprendizaje. Por otra parte el ICBF adelanta la estrategia "Generaciones con bienestar" cuyo objetivo es promover la garantía de los derechos, prevenir su vulneración y gestionar la activación de las rutas de restablecimiento, a partir del empoderamiento de los niños, niñas y adolescentes y la promoción de la corresponsabilidad con la familia, sociedad; y el INPEC adelanta el programa "Delinquir no Paga" dirigido a estudiantes de colegio para concienciar a los jóvenes sobre las consecuencias del consumo de SPA y de involucrarse en actividades delictivas. Adicionalmente existen otros programas de prevención como Barras por la paz y Servicios Amigables.

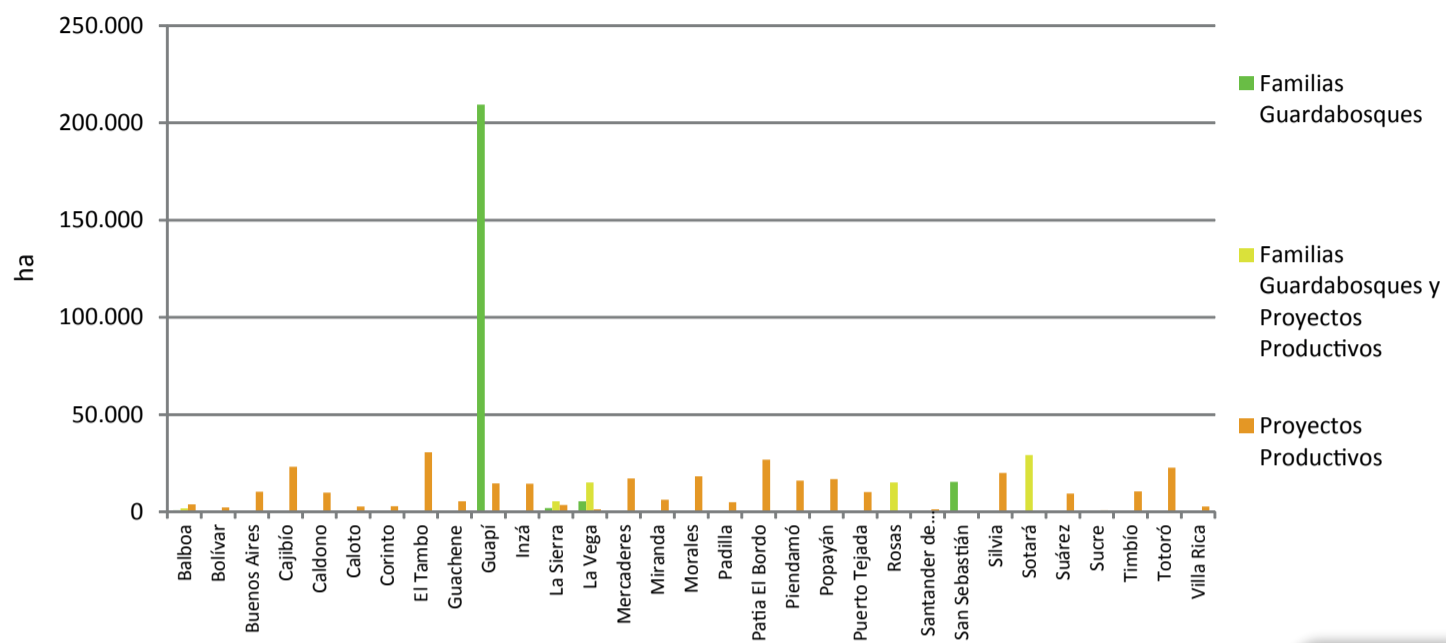
Programas de Desarrollo Alternativo



Fuente: UNODC/SIMCI - COL/K53

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

Familias Guardabosques y Proyectos Productivos

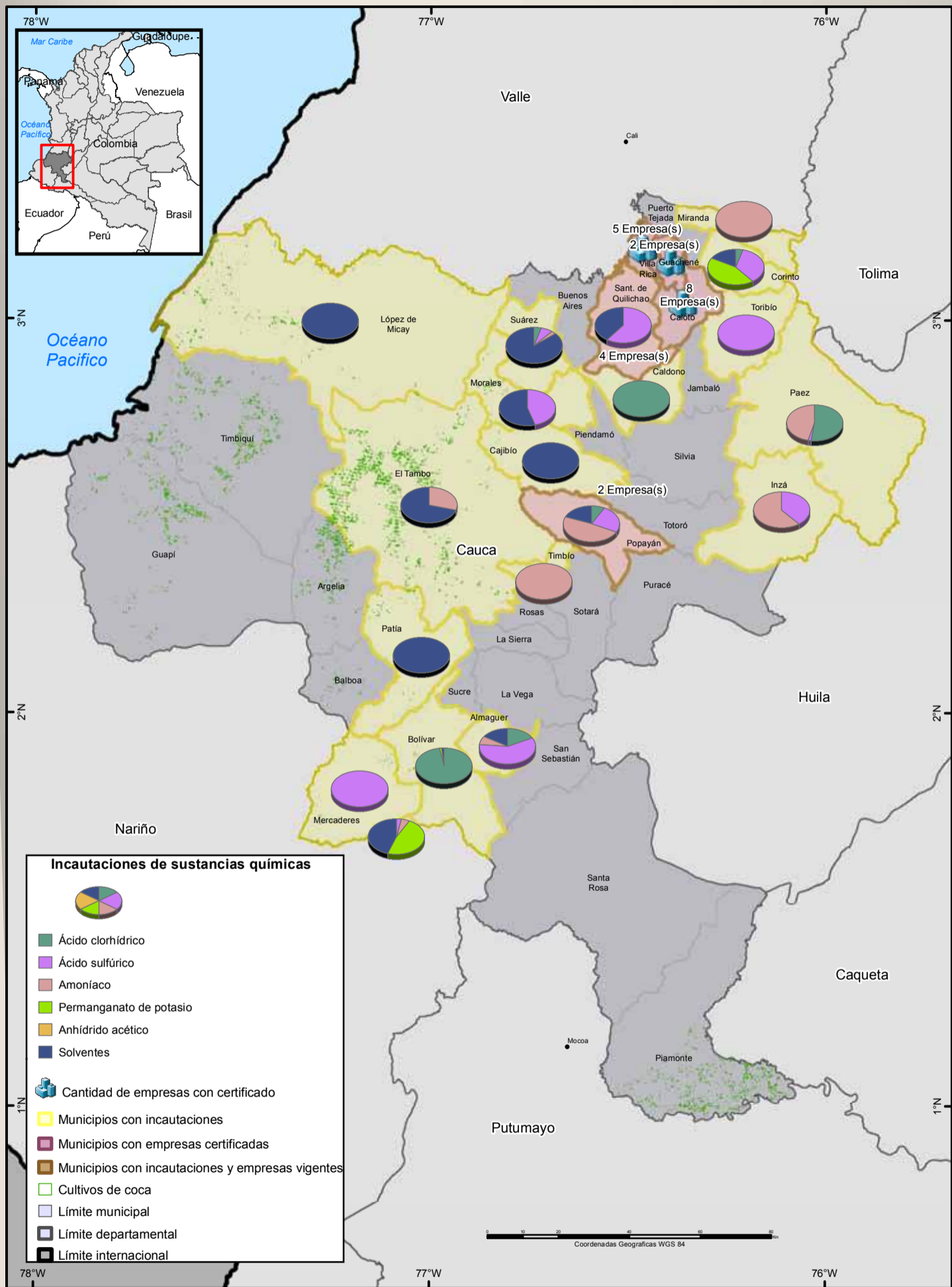


En Cauca existen 607.900 ha aproximadamente distribuidas en 719 veredas en 31 de los 42 municipios del departamento vinculadas a programas de desarrollo alternativo (PDA). El municipio de Guapí (223.900 ha) representa el 37% del área beneficiada con PDA en el departamento, seguido por El Tambo (30.500 ha) y Sotaró (29.300 ha) con el 5% cada uno, mientras que El Bordo (26.800 ha), Cajibío (23.200 ha), Totoró (22.600 ha) y La Vega (21.900 ha) corresponden aproximadamente al 4% cada uno.

Los programas de Proyectos Productivos (PP) representan la mayor parte del área beneficiada con 308.600 ha (51% del total del departamento con PDA), mientras que Familias Guardabosques (FGB) equivalen al 38% y Familias Guardabosques - Proyectos Productivos el 11 % (232.700 y 66.700 ha respectivamente).

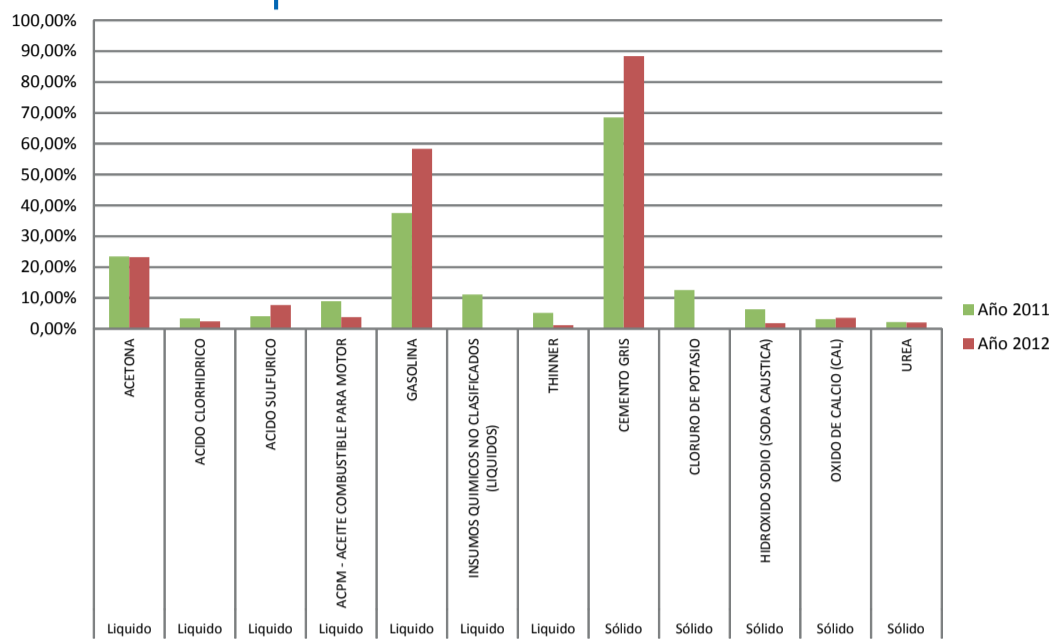
La presencia de cultivos de coca en veredas beneficiadas con PDA correspondía a 253 ha en 2012 principalmente en Guapí, sin embargo se evidencia la ausencia de este tipo de programas en las áreas de influencia de cultivos ilícitos; en especial las llanuras del Pacífico, los valles interandinos (El Tambo, Argelia y Morales), y la zona del piedemonte amazónico en Piamonte.

Dinámica de las sustancias químicas en la producción de cocaína 2012

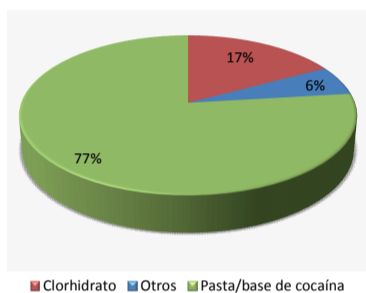


Fuente: Geografía de las sustancias químicas, 2013. UNODC/SIMCI.
 Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Incautaciones de sustancias químicas en la producción de cocaína

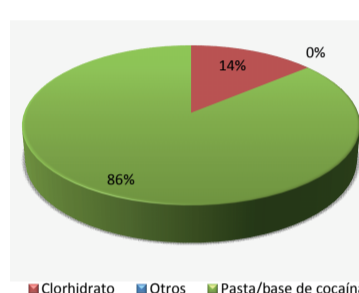


Cauca - Año 2011



■ Clorhidrato ■ Otros ■ Pasta/base de cocaína

Cauca - Año 2012



■ Clorhidrato ■ Otros ■ Pasta/base de cocaína

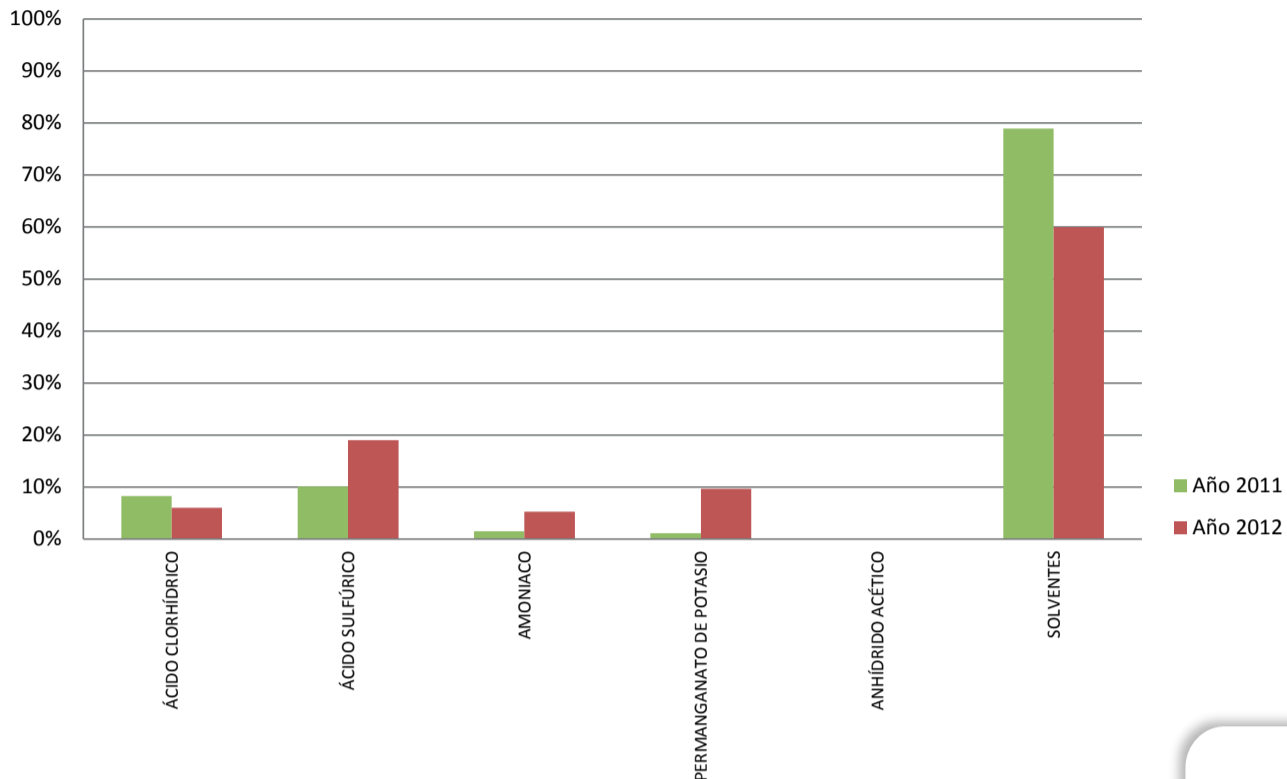
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia - (ODC)

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

De acuerdo con el Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho, el mayor número de incautaciones en el año 2011, se presenta en cementos con 69% del total de sustancias sólidas incautadas y gasolina con 38% del total de sustancias líquidas incautadas, ambas relacionadas con el procesamiento de pasta base. Las incautaciones relativas al procesamiento de Clorhidrato de cocaína representaron el 29% de las incautaciones de sustancias líquidas para el departamento. En el 2012 se mantuvo el mismo porcentaje de incautaciones de sustancias relacionadas con el procesamiento de clorhidrato y se presentaron una tendencia positiva en las sustancias con mayor porcentaje de incautaciones que se reiteraron en sustancias sólidas con cementos (88%) y sustancias líquidas con gasolina (58%) ambas sustancias relacionadas con la producción de pasta base. El panorama en el 2012 muestra estabilidad en el porcentaje de incautaciones para procesamiento de pasta base y clorhidrato de cocaína con respecto al 2011.

Según datos del Observatorio de Drogas para el 2012, se registró una reducción en las incautaciones totales de -33% con respecto al año 2011. Esta tendencia se mantiene con los datos reportados por el proyecto "Geografía de las sustancias químicas en Colombia" que focaliza la dinámica de 5 sustancias y un grupo (Ácido clorhídrico, Ácido sulfúrico, Amoníaco, Permanganato de potasio, anhídrido acético y el grupo de solventes) involucradas en la producción de drogas en el territorio nacional, y que registró una reducción en las incautaciones de las mismas de -75%.

Sustancias Químicas Incautadas



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

El proyecto “ Geografía de las sustancias químicas en Colombia” en ejecución por UNODC (2013), espacializa entre varias, la dinámica lícita e ilícita de 5 sustancias y un grupo (Ácido clorhídrico, Ácido sulfúrico, Amoníaco, Permanganato de potasio, anhídrido acético y el grupo de solventes) involucradas en la producción de drogas en todo el territorio nacional. Los resultados para el departamento en el año 2011, reportaron que, el mayor número de incautaciones (uso ilícito), correspondieron al grupo de solventes (79%). Los municipios de Timbiquí, Suárez y Corinto reportaron el 65% de estas incautaciones. Mientras que para el año 2012, aunque se mantiene el grupo de solventes como el de mayor incautación (60%), no se registran o no hay registro de incautaciones en el municipio de Timbiquí. y son los municipios de Suárez y Patía los que registraron el mayor porcentaje de incautaciones de este grupo con 68%.

La dinámica lícita se observó en el número de empresas con certificado de carencia por tráfico de estupefacientes que permite el uso legal de estas sustancias controladas, y se concentró con 81% de las empresas con certificado del departamento en los municipios de Caloto, Villa Rica y Santander de Quilichao.

La espacialización del fenómeno en el departamento, permite observar un cambio en la tendencia al occidente del departamento en los municipios de Timbiquí, Guapí, Argelia y Balboa, municipios que no registraron incautaciones para el 2012, pero en el año 2011 presentaron incautaciones de sustancias para el procesamiento de drogas; Guapí y Balboa de sustancias relacionadas con el procesamiento de base y base reoxidada y Timbiquí y Argelia de sustancias relacionadas principalmente con el procesamiento de clorhidrato de cocaína. Es de notar que estos municipios presentaron reducción en el área sembrada con coca durante el 2012.

En la zona noroccidente y centro del departamento, que coincide con la presencia de cultivos de coca, se observó para los municipios de López de Micay, El Tambo y Patía una tendencia al incremento en las incautaciones del grupo de solventes que indicaría al confrontar con las incautaciones del 2011, que se concentraron principalmente en sustancias relacionadas con la producción de pasta base y base reoxidada, una posible especialización en el proceso de transformación. Por el contrario en esta misma zona los municipios ubicados al sur presentan mayores incautaciones de sustancias

relacionadas con la producción de pasta base y base reoxidada que las registradas en el 2011. Igual situación se observó al nororiente del departamento, en los municipios de Miranda, Corinto, Toribio, Páez e Inzá.

No se registraron incautaciones en el municipio de Piamonte con presencia de cultivos de coca. Por otra parte, el municipio de Florencia registró un incremento en las incautaciones de anhídrido acético usado en el procesamiento de heroína, con respecto al año 2011.

Los municipios de Villa Rica, Guachené y Caloto reportaron dinámica lícita de las sustancias con 79% del total de empresas registradas para el departamento, mientras que en los municipios de Popayán y Santander de Quilichao se observó un traslape entre dinámica lícita (presencia de empresas con certificado) y dinámica ilícita con incautaciones orientadas principalmente al procesamiento de clorhidrato en el 2011 y en procesamiento de pasta base y base reoxidada en el 2012.

Presentación

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

En el primer aparte de esta síntesis se abordan las variables de vulnerabilidad, seguidas de la situación de las amenazas, tanto para la producción y el tráfico, como para el consumo y los delitos conexos. Posteriormente se presenta la información correspondiente a la capacidad de respuesta a estos fenómenos y se elabora una síntesis de la dinámica del narcotráfico en este departamento.

El departamento de Cauca se ubica al sur – occidente de Colombia; limita al sur con los departamentos de Nariño y Putumayo, al oriente con el Huila, al norte con el Valle del Cauca y Tolima, y al occidente con el Océano Pacífico. El departamento está conformado por 42 municipios y una superficie de 29.308 Km².

De acuerdo al último censo de 2005 este departamento cuenta con una población de 1.268.830 con una distribución de género equilibrada; 51% de la población es de género masculino y 49% femenino. Este departamento tiene una población estimada proyectada a 2012 de 1.342.650 personas, con un crecimiento del 5% en referencia al último censo. Se estima que tiene una densidad de 43,3 habitantes/ Km².

En Cauca se encuentran 83 resguardos ubicados en 26 municipios del departamento. En esta zona se ubican los pueblos indígenas Coconuco, Embera, Eperara Siapidara, Guambiano, Guanaca, Inga, Nasa, Totoró y Yanacona. La población indígena se estima en 21,55 % respecto a la población departamental y en 17,85 % a la nacional. En referencia a la población afro colombiano 3 municipios tienen presencia de territorios colectivos y 119 comunidades se ubican allí ocupando una área aproximada de 501.617 hectáreas. El 22,20% de la población de Cauca se considera afro colombiana y 5.94 % de esta población se encuentra en este sector.

Variables que potencian el efecto de las amenazas sobre el territorio

El departamento de Cauca está dividido en 38 municipios, 99 corregimientos, 474 inspecciones de policía, así como numerosos caseríos y sitios poblados. La vía Panamericana atraviesa el departamento de sur a norte desde Nariño, pasando por las cabeceras municipales de Patía, Popayán, Piendamó, Santander de Quilichao hasta el departamento del Valle del Cauca; otras vías de comunicación son: Popayán - Neiva, La Lupa – Bolívar - Santa Rosa - San Sebastián - La Vega. Perpendicular a la vía Panamericana convergen carreteras que comunican a las cabeceras municipales con ella y con la capital departamental. Hacia el occidente del departamento no existen carreteras de la red vial y el transporte se realiza mediante rutas fluviales sobre los ríos Guapi, Micay y Timbiquí, que van al Océano Pacífico y permiten la comunicación con los departamentos del Valle del Cauca y Nariño a través de los puertos de Buenaventura y Tumaco. Otras rutas marinas son: Guapi – Timbiqui y Guapi – López.

En materia educativa, Cauca tiene a nivel de la educación secundaria una sub cobertura promedio del 12% y se presenta en el 81% de los municipios. Se destaca la situación Timbiqui, López, Argelia, Balboa, Santa Rosa y Sucre donde las coberturas de educación están por debajo de las metas. La educación media se encuentra en una cobertura promedio del 59%, el 69% de los municipios del departamento están por debajo de este valor. Se estima que los años de promedio de educación para el intervalo de 15 a 24 años están en promedio en 4 años.

Con relación a los suelos del Cauca, el 67,8% de éstos son de vocación forestal (Protección – Producción, Protección y Producción); 14,0% es apto para actividades agroforestales; 8,3% corresponde a zonas de conservación de suelos, recursos hídricos e hidrobiológicos; 7,4% es agrícola y 1,5% es apto para ganadería. Los usos del suelo son adecuados y no presentan conflicto respecto a su vocación en 60,6% del territorio; el 21,7% muestra sobreutilización (17,8% es severa); 4,7% subutilización (principalmente moderada y ligera); 2,9% registra conflictos en áreas pantanosas (usos agrícolas y ganaderos) y cuerpos de agua; mientras que el

9,2% corresponde a zonas sin información. Los municipios de El Tambo y Santander de Quilichao son los que presentan la mayor área agrícola sembrada (superior a 10.000 Ha)

Los conflictos de uso por exceso se concentran en la región comprendida entre la vertiente oriental de la cordillera occidental y la vertiente occidental de la cordillera central sobre zonas de aptitud forestal que han sido destinadas en su mayoría a la agricultura (municipios con grandes extensiones de área agrícola sembrada) y la ganadería (también se encuentra esto en el extremo occidental de Páez e Inzá y en tierras de piedemonte del Pacífico en Guapí y Timbiquí). En algunas zonas de las regiones Norte, Centro y Sur se presenta subutilización del suelo en tierras aptas para actividades agrícolas.

El índice de concentración de la tierra en el Cauca no ha crecido de manera progresiva. Mientras en el año 2.000, según el PNUD, el coeficiente de propietarios era de 0.82, para el año 2009 ascendió 0.84%. No obstante es preciso señalar que se trata de un índice de concentración bastante alto. De igual manera, el índice de ruralidad para el año 2011 fue de 40.84.

Si se hace una correlación de éste índice con las Necesidades Básicas Insatisfechas, que miden el acceso a la vivienda, los servicios sanitarios, la educación básica y el ingreso mínimo, encontramos que los municipios que tienen un nivel muy alto de ruralidad presentan un elevado índice de NBI (74.5): entre ellos, Argelia (100), Piendamó (100), Santa Rosa (77.7), San Sebastián (75), Timbiquí (73.2) y Páez (64.3); los municipios que tienen un Alto nivel de ruralidad presentan un NBI de 58: entre ellos, Inzá (68.4), Bolívar (67), Morales (62.3), Balboa (62.1), Totoro (61), Suárez (59.5), Sotara (57.3), La Sierra (56.9); los municipios que tienen un nivel Medio de ruralidad presentan un NBI de 65.6: entre ellos, Almaguer (88.5), Jambaló (72.9), La vega (70.6), Caldono (69.9), Rosas (65.9), Cajibío (63.7) y Toribio (61.8); los municipios que tienen un índice de ruralidad bajo presentan un NBI de 37: entre ellos, Buenos Aires (57.9), Corinto (53.6), Miranda (50.3), Caloto (48.9), Timbío (36) y Santander de Quilichao).

A nivel de la violencia que enfrenta el departamento, es necesario plantear que en el Cauca hacen presencia grupos armados ilegales como los Bloques Sur y Alfonso Cano y los Frentes 6, 8, 13, 29, 60 y 64 de las FARC, el ELN y las Bacrim, de manera específica, los Rastrojos. La prevalencia de enfrentamientos armados entre estos grupos, las amenazas e intimidaciones, los excesos y extralimitaciones de la Fuerza Pública, los homicidios, la presencia de MAP-MUSE, el riesgo de reclutamiento forzado y las masacres son las principales causas del desplazamiento forzado de la población civil en este departamento.

Según el Registro Único de Población Desplazada- RUPD- durante el periodo 1997 al 2011 fueron desterradas de sus hogares y sus tierras 158.640 personas y 13.647 personas para el año 2011. El 32.9% de los municipios con un Muy Alto nivel de Acciones de Grupos Ilegales y desplazamiento forzado fueron, en orden de afectación, los siguientes: El Tambo, Argelia, Toribio, Caloto, Popayán, Santander de Quilichao, Corinto, Jambaló, Caldono y Piendamó. El 23.7% de los municipios del Cauca presentó un nivel Alto de acciones de Grupos Armados Ilegales y desplazamiento forzado. Los municipios más afectados, en su orden, fueron Patía, Cajibío, Balboa, Páez, Miranda, Santa Rosa, Timbío, Morales, Silvia y Totoro.

Uno de los hechos de violencia que provoca el desplazamiento forzado son las masacres. Para el periodo 1993 – 2011 se registraron 56 casos de masacres en el departamento del Cauca y para el año 2011 ocurrió una en el municipio de Bolívar. Los municipios más afectados por estos actos de guerra fueron, en orden de gravedad, El Tambo (7), Santander de Quilichao (6), Patía (5), Miranda (4), Corinto (4), Cajibío (4), Bolívar (3), Caloto (3), Timbío (2) y Suarez (2)

Según el Informe sobre desplazamiento Forzado presentado por CODHES (2013), para el año 2012 en el Cauca se presentaron 38 eventos, todos masivos. Los municipios afectados corresponden principalmente al Norte del Cauca: Argelia, Caldono, Caloto, Corinto, Miranda, Morales, Suarez y Toribío; a la costa pacífica: Timbiquí y Guapí; y hacia el sur, el municipio de Páez. Según los entornos de salida y entrada, 35 fueron intramunicipales, 2 intermunicipales y 1 intraurbano. En total, masivamente salieron 10.322 personas, de los cuales por lo menos 2.229 son indígenas, 1.170 afrocolombianos y 854 niños, niñas y jóvenes.

En Cauca, el programa Familias en Acción atendió durante 2011 un total de 13.062 familias desplazadas en el total de municipios, con una cobertura del 33% del total de familias afectadas, situación que evidencia un déficit en la respuesta. El nivel de atención es bajo en el 50% de los municipios, el 33% tiene un nivel medio, mientras sólo el 17% se encuentran en un nivel satisfactorio o excelente. En 35 de los 42 municipios del departamento se atiende a menos de la mitad de las familias que se encuentran en situación de desplazamiento y de estos 16 se encuentran por debajo del 15%.

El municipio de Popayán reporta un porcentaje de atención superior al de desplazamiento ya que se trata del mayor receptor del departamento, situación similar a la de Santander de Quilichao, esto indica que la mayor parte de la atención se concentra en los dos núcleos urbanos del departamento.

Existen, entonces, una serie de condiciones socio-económicas y políticas que han constituido al Cauca en un departamento altamente vulnerable a la emergencia y proliferación de cultivos ilícitos, al crecimiento sostenido del consumo de drogas ilícitas y al lavado de altas cantidades de dineros provenientes del narcotráfico. Los bajos niveles de educación, las condiciones de pobreza del área rural, la alta concentración de la tierra en pocos propietarios, la ausencia de alternativas agropecuarias viables para la articulación efectiva de los pobladores rurales con los mercados locales y regionales, la fuerte presencia de actores armados ilegales y la débil presencia estatal en materia de atención integral en los sectores de la salud, la educación, la vivienda y el empleo, crean un escenario favorable para el ingreso en este territorio de las diferentes actividades ligadas al narcotráfico.

Amenaza

Variables relacionadas con la producción y procesamiento de drogas ilícitas

En el periodo 2001 – 2012, se encontró que la mitad de los 42 municipios que conforman el departamento de Cauca han sido afectados con cultivos de coca. La cifra máxima alcanzada en el área se presentó en el municipio de El Tambo, en el año 2012, con aproximadamente 1.850 hectáreas que a su vez concentra el 43.5% del área sembrada con coca en el Departamento.

El censo 2012 de cultivos de coca indica que el Cauca redujo en 29% el área sembrada respecto al año 2011; de 6.066 hectáreas en el 2011 se pasó a 4.325 en el 2012. Los municipios que reportaron incremento fueron: Argelia, El Tambo, Morales, Patía y Piamonte, mientras el resto de municipios afectados presentaron reducción. La participación de área sembrada con coca en el Cauca frente al total nacional corresponde al 9%.

Partiendo de los datos históricos de producción de pasta base de cocaína y clorhidrato, entre los años 2006 al 2009 se observó un crecimiento en la producción de cocaína y se estabilizó entre 2009 y 2011. Según los estudios realizados, la región Norte, Región Pacífico y Región Central presentó producción tanto de pasta base como de clorhidrato. En la región oriental, en algunas partes de la región centro y sur del Cauca se presentó producción de pasta base.

En relación a los cultivos de marihuana, en el departamento del Cauca la DIRAN reportó para el 2013 un total de 86 hectáreas que se concentraron en los municipios de Corinto (49 has), Toribio (24,5 has) y Caloto (12,5 has). Comparado con el total nacional detectado por la DIRAN -que es de 130,3 distribuida en los departamentos del Meta, Magdalena y Tolima-, Cauca participó con el 66% del total nacional. Este número de hectáreas en el departamento, sin duda alguna, es mucho menor al año 2008 donde se reportó un total de 487 hectáreas, que se concentraban predominantemente en el municipio de Miranda (200 has). Esta producción de marihuana se redujo para el año 2010 (45,5 has) y empezó su ascenso de nuevo para el 2012 y 2013.

La particularidad de este cultivo es que su producción es consumida no sólo en los principales centros urbanos del Cauca, sino que abastece el mercado interno de varios departamentos, según se pudo establecer en los talleres departamentales que se hicieron en el marco del proyecto Líneas Base Regionales, realizados por UNODC-MinJusticia.

Con respecto a los cultivos de amapola en este departamento, la DIRAN reportó para el 2013 un total de 102 hectáreas, distribuidas en los municipios de Bolívar (48 has), la Vega (21.5 has), San Sebastián (14 has), Almaguer (10.5 has) y Sotará (8 has). Comparando este total departamental con el resto del país -que según la DIRAN para el 2013 correspondía a total de 312,9 has distribuidas entre los departamentos de Nariño (205has), Cauca (112 has), Huila (4 has) y Tolima (1,9 has)-, Cauca participó con el 32,6% de hectáreas. El año que más amapola se ha reportado en el departamento del Cauca fue en el 2002 con 1.155 hectáreas distribuidas en 13 municipios.

Variables relacionadas con la Demanda de drogas

La información disponible en materia de consumo a nivel nacional es muy débil. El sub-registro existente pone de manifiesto que hay muy poca atención a este fenómeno y que se requiere establecer un sistema de monitoreo que haga seguimiento sistemático a este problema que se amplía, de manera progresiva, en los centros urbanos.

De acuerdo con el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas realizado en 2008, el departamento del Cauca superó el promedio nacional en las prevalencias de consumo para ese año de marihuana y cocaína. En el departamento no se cuenta con datos suficientes para estimar la prevalencia de consumo de bazuco, inhalantes, estimulantes, heroína y éxtasis. La prevalencia de consumo de marihuana, según el estudio en referencia, era del 2,97%, por encima del nivel de consumo nacional que era de 2,3%, al igual que para cocaína cuya prevalencia era de 0,8% para el departamento y 0,7% para el país.

De acuerdo con la información de percepción recopilada durante los talleres, los municipios con más alto consumo se concentran al occidente del departamento y son Popayán, Santander de Quilichao, el Tambo, Patía (El Bordo), Mercaderes, Bolívar, Puerto Tejada, Guachene, Caloto, Jambaló, Silvia, Totoró, Piendamó, Cajibío, Morales, Suárez, López, Timbiquí, Guapí, Argelia y Balboa, y las sustancias que más se consumen son marihuana, cocaína y bazuco. La población que consume este tipo de drogas son principalmente de la población escolar, jóvenes, comunidad LGTBI, estudiantes universitarios, pandillas y habitantes de la calle.

Según se estableció en el taller con expertos en consumo y con algunas autoridades civiles y militares, en el Cauca los narcotraficantes han venido incentivando en la juventud el consumo de heroína, de manera particular en Popayán y Santander de Quilichao. También se manifestó que en la región se está consumiendo: marihuana, heroína, bazuco, cocaína y otras sustancias, como pegantes y solventes (Boxer y Dick) y medicamentos psiquiátricos. El consumo de drogas sintéticas, al parecer, es muy débil aún y está asociado más a actividades recreativas puntuales y no a una actividad cotidiana y adictiva.

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

En materia de lavado de activos el departamento de Cauca, según algunos asistentes al taller departamental, se da a partir del predominio de altas transacciones de dinero en efectivo, emergencia de nuevos negocios, compras de inmuebles y el testaferrato.

A nivel del tráfico, según se estableció en el taller departamental, las rutas fluviales son las usadas por los narcotraficantes y grupos armados ilegales para transportar la pasta base y la cocaína, bien sea para llevarla al interior del país o para sacarla al Pacífico. Esta actividad es controlada, según los asistentes al taller, por las FARC, el ELN, las Bacrim (los Rastrojos) y organizaciones de narcotraficantes. También se afirma que en la región existe un significativo tráfico de armas.

Capacidad de respuesta

Acciones de política

En materia de Oferta

En el Departamento del Cauca se intervino, durante el periodo 2001-2012, un total de 81.810 hectáreas sobre un área neta afectada por cultivos de coca de 61.428 hectáreas. Esto indica que el territorio tuvo que ser intervenido proporcionalmente 1,3 veces más para lograr una reducción estimada entre 2.068 y 5.512 hectáreas por año.

En lo que se refiere al Desarrollo Alternativo, en el Cauca existen 607.900 has, distribuidas aproximadamente en 719 veredas de 31 de los 42 municipios vinculados a programas de desarrollo alternativo (PDA). El municipio de Guapí (223.900 has) representa el 37% del área beneficiada con PDA en el departamento, seguido por el Tambo (30.500 has) y Sotará (29.300 has) con el 5% cada uno, mientras que El Bordo (26.800 has), Cajibío (23.200 has), Totoró (22.600 has) y La Vega (21.900 has) corresponden aproximadamente al 4% cada uno. Los Proyectos Productivos (PP) representan la mayor parte del área beneficiada con 30.8600 has (51% del total del departamento con PDA), mientras que Familias Guardabosques (FGB) equivalen al 38% y Familias Guardabosques - Proyectos Productivos el 11 % (232.700 y 66.700 has respectivamente). La presencia de cultivos de coca en veredas beneficiadas con PDA correspondía a 253 has en 2012

principalmente en Guapí; sin embargo se evidencia la ausencia de este tipo de programas en las áreas de influencia de cultivos ilícitos; en especial las llanuras del Pacífico, los valles interandinos (el Tambo, Argelia y Morales) y la zona del piedemonte amazónico (Piamonte).

En materia de incautaciones, en el año 2012 las incautaciones de marihuana fueron de 52.555 kg, presentando un descenso del 38% con respecto al 2011. Las mayores incautaciones tuvieron lugar en el nororiente del departamento, en los municipios de Corinto, Villa Rica, Caloto, Puerto Tejada, Miranda y Toribio. Se considera al departamento como productor de marihuana y proveedor nacional e internacional de este producto. El tráfico hacia el norte y sur se realiza por la vía Panamericana.

Con respecto a la heroína, la cantidad incautada en el 2012 fue de 33,5 kg, con un incremento de 13 kg con respecto 2011. Las más representativas se realizaron en Popayán, Santander de Quilichao y Patía. Se considera que el departamento tiene cultivos de amapola y es productor de heroína.

En lo que se refiere a la pasta base, en el Cauca se incautaron 2.294Kg, siendo los municipios con más alta incautación los de Balboa y Patía, situados al suroccidente del departamento. Es importante anotar que estos municipios presentan áreas de cultivo permanente de coca. Las incautaciones de clorhidrato fueron de 6.465.5 Kg para el 2012. En los municipios de Morales, Suarez, Santander de Quilichao y Corinto se adelantaron las mayores incautaciones. Es importante anotar que estos municipios presentan interconexión con la vía Panamericana, que es utilizada para el tráfico. También se presentan hacia el occidente en el Tambo, en donde se realiza tráfico por los ríos que desembocan en el océano Pacífico y de allí por el mar hacia otros países.

El total de laboratorios de pasta base desmanteladas fue de 144 en el 2012, cantidad menor con respecto al 2011 que fueron 255. Los municipios en donde se presentaron los mayores desmantelamientos están ubicados en las zonas norte y sur, las que son consistentes con áreas de cultivo de coca. En el año 2012 se desmantelaron 20 laboratorios de Clorhidrato de cocaína, con una disminución de 41% con respecto al 2011. Es coincidente el desmantelamiento de las infraestructuras de pasta base y clorhidrato en los mismos municipios ubicados en la zona norte y sur del departamento y en la región Pacífico.

En materia de consumo

En el departamento del Cauca existen 11 Centros de Atención a la Drogadicción (CAD) habilitados. Éstos se encuentran en los municipios de Popayán, Santander de Quilichao, Piendamó, Miranda, Caloto, Caldono y Puracé, todos ubicados hacia el norte y oriente del departamento. Su ubicación genera para los municipios del occidente y sur del departamento dificultades de acceso a estos servicios, incremento de costos y tiempos de desplazamiento.

La ciudad de Popayán cuenta con 5 CAD habilitados de baja y media complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial, centros de atención en drogadicción ambulatorio y centros día para la rehabilitación. Los municipios de Piendamó, Miranda, Caloto, Caldono y Puracé, cuentan con 1 CAD habilitado cada uno de baja complejidad, y Santander de Quilichao, cuenta con 1 CAD habilitado de media complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial.

En Popayán existe el dispositivo de base comunitaria denominado Centro de Escucha, cuyo objetivo es dar respuesta inmediata a las demandas y necesidades de comunidades vulnerables para afrontar la salud mental, el consumo de sustancias psicoactivas y problemáticas asociadas, y generar opciones de respuesta con presencia de los actores comunitarios y las redes de recursos. En Santander de Quilichao existen zonas de orientación escolar y se han realizado capacitaciones en prevención (treatnet) a los profesionales encargados del tratamiento tanto en este municipio como en Popayán y Puerto Tejada.

A nivel departamental, de acuerdo a la información de percepción recopilada durante los talleres, se identificaron múltiples acciones de respuesta al consumo de SPA, como es el caso del programa DARE (Educación para la resistencia al abuso y uso de las drogas) de la Policía Nacional, así como el programa Abre Tus Ojos, que permite abordar las principales vulneraciones de derechos que afectan los niños, niñas, adolescentes, a través de estrategias de enseñanza y aprendizaje. Por otra parte el ICBF adelanta la estrategia Generaciones con Bienestar, cuyo objetivo es promover la garantía de los derechos, prevenir su vulneración y gestionar la activación de las rutas de restablecimiento, a partir del empoderamiento de los niños, niñas y adolescentes y la promoción de la corresponsabilidad con la familia y la sociedad. Por su parte, el INPEC adelanta el programa “Delinquir no Paga” dirigido a estudiantes de colegio para concientizar a los jóvenes

sobre las consecuencias del consumo de SPA y del involucramiento en actividades delictivas. Adicionalmente existen otros programas de prevención como Barras por la Paz y Servicios Amigables.

En materia de Delitos Conexos

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

Con respecto al tráfico, el control se concentra en los puestos de control policial existentes en las en las vías terrestres y fluviales.

Efectos de la política

En materia de oferta

La falta de coherencia en las políticas orientadas a atacar la oferta de drogas ilícita se percibe, según algunos asistentes al taller departamental, en que las zonas en donde se implementan programas de desarrollo alternativo son afectadas por aspersión aérea, destruyendo no sólo los cultivos de coca, sino también los cultivos ligados a los programas de desarrollo alternativo.

En materia de consumo

Existe un esfuerzo institucional aún muy débil para enfrentar el consumo de drogas, que de manera progresiva, crece en los cascos urbanos del Cauca, de manera específica en Puerto Tejada, Santander de Quilichao, el Bordo, Popayán, Piendamó y Timbío. Los proyectos que adelantan las instituciones estatales en drogadicción están débilmente articulados y se han concentrado, fundamentalmente, en campañas educativas y de información en colegios y escuelas y en castigar penalmente a los consumidores. En la actualidad departamento del Cauca cuenta con un borrador de Plan de Reducción de la Oferta de Sustancias Psicoactivas. Este Plan está en proceso de construcción con el respaldo y asesoría del Ministerios de Justicia y del Derecho UNODC.

En materia de Delitos conexos

Salvo la intervención de las Piramidales DMG y DRFE, que afectaron al Cauca, no se perciben políticas claras orientadas a la identificación, evaluación, medición y toma de medidas efectivas para contrarrestar el lavado de activos.

En materia de control de micro tráfico, las autoridades instalan puestos de control en las vías terrestres y fluviales y han logrado incautar grandes cantidades de marihuana, heroína, pasta base y cocaína.

Síntesis de la dinámica del narcotráfico en el departamento del Cauca

El departamento de Cauca se ubica al sur-occidente de Colombia; limita al sur con los departamentos de Nariño y Putumayo, al oriente con el Huila, al norte con el Valle del Cauca y Tolima, y al occidente con el Océano Pacífico. Esta ubicación geográfica ha sido convertida por actores armados ilegales y narcotraficantes en un corredor estratégico de movilidad de armas y droga. La cadena comercial del negocio de la droga -que involucra el clorhidrato de cocaína, la pasta base, la marihuana y la heroína- arranca de las montañas del macizo colombiano, pasa por la carretera panamericana y el Norte del Valle y llega al interior de país o a Buenaventura, donde los narcotraficantes encuentran las salidas al mar. Este tráfico de drogas es controlado por las FARC, el ELN, las Bacrim (los Rastrojos) y organizaciones de narcotraficantes.

En el departamento del Cauca se cultiva coca, marihuana y amapola. El Censo 2013 del Proyecto SIMCI-UNODC reportó que para el año 2012 el Cauca tenía 4.325 hectáreas de coca, 29% menos que la reportada en el año 2011 (6.066 has); la DIRAN reportó 86 hectáreas de marihuana para el 2013, concentradas en los municipios de Corinto (49 has), Toribio (24,5 has) y Caloto (12,5 has); y con relación a

los cultivos de amapola la DIRAN reportó, para ese mismo año, un total de 102 hectáreas, distribuidas en los municipios de Bolívar (48 has), la Vega (21.5 has), San Sebastián (14 has), Almaguer (10.5 has) y Sotará (8 has).

Pese a que las autoridades civiles y militares han intervenido un total de 81.810 hectáreas sobre un área neta afectada por cultivos de coca de 61.428 hectáreas, a lo largo del periodo 2001-2012, ha logrado vincular a los Proyectos de Desarrollo Alternativo (PDA) un total de 607.900 hectáreas distribuidas en 31 municipios de los 42 que componen el departamento, han desmantelado 20 laboratorios de clorhidrato de cocaína e incautado 2.294 Kg de Pasta base, 52.555 kg de marihuana y 33,5 kg de Heroína durante el 2012, el problema del narcotráfico sigue vigente en este departamento.

El fenómeno del narcotráfico se ha agravado en todo el departamento. Según se estableció en el taller departamental, si bien el Cauca continúa abasteciendo el mercado nacional e internacional de drogas, en este momento se ha incrementado de manera sensible el consumo de SPA en sus principales centros poblados. De acuerdo con el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas realizado en 2008, el departamento del Cauca superó el promedio nacional en las prevalencias de consumo para ese año de marihuana y cocaína. De acuerdo con la información de percepción recopilada durante el taller departamental, los municipios con más alto consumo se concentran al occidente del departamento y son Popayán, Santander de Quilichao, el Tambo, Patía (El Bordo), Mercaderes, Bolívar, Puerto Tejada, Guachene, Caloto, Jambaló, Silvia, Totoró, Piendamó, Cajibío, Morales, Suárez, López, Timbiquí, Guapi, Argelia y Balboa, y las sustancias que más se consumen son marihuana, cocaína y bazuco.

En materia de lavado de activos, el departamento de Cauca, según algunos asistentes al taller departamental, se da a partir del predominio de altas transacciones de dinero en efectivo, emergencia de nuevos negocios, compras de inmuebles y el testaferrato. También se afirma que en la región existe un significativo tráfico de armas que abastece a los actores armados ilegales.



Talleres departamentales – Líneas Base 2013

Memorias

Introducción

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

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

Metodología

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

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

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



Desarrollo del taller

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

Taller Departamento de Cauca

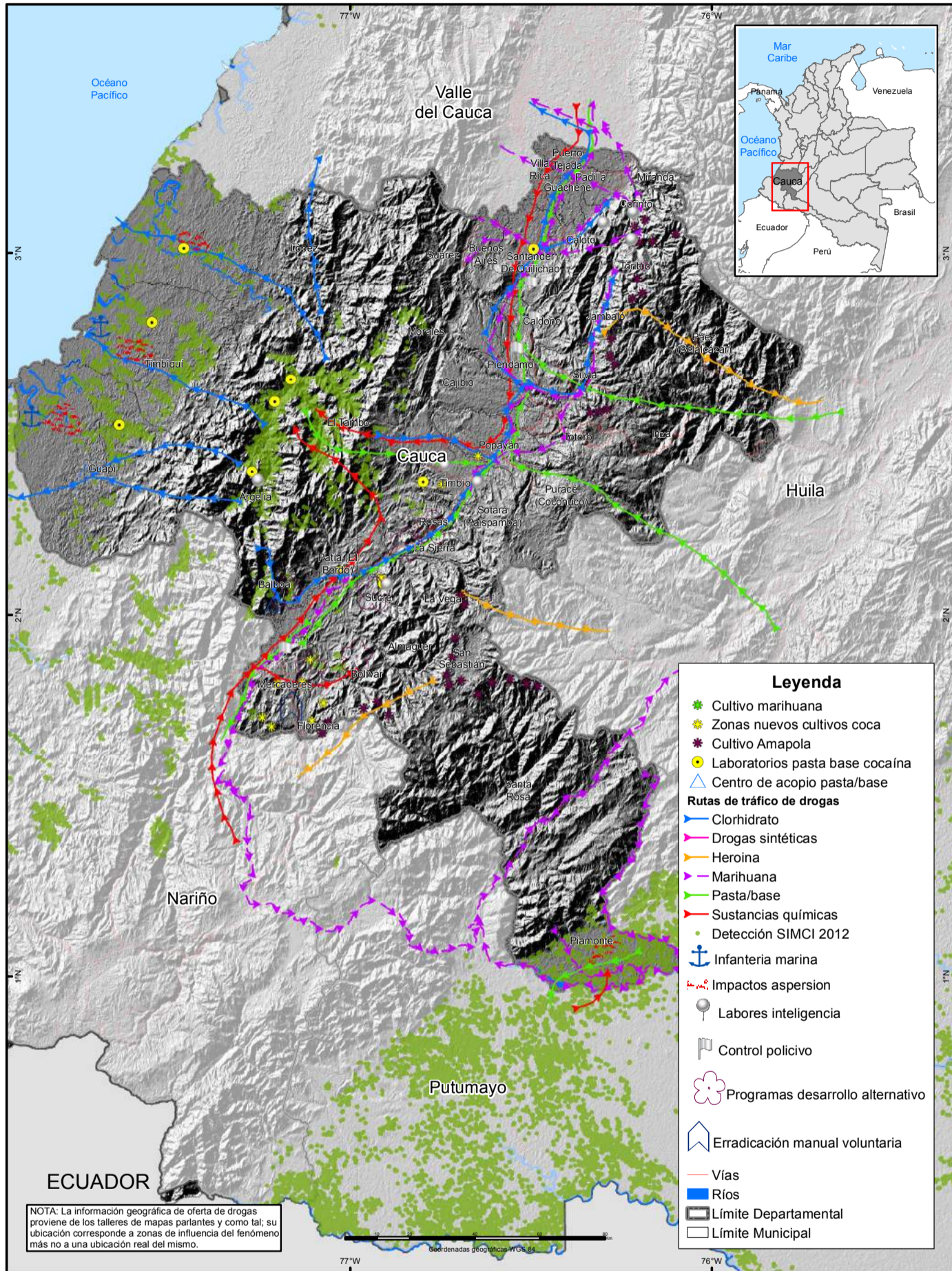
El taller del departamento de Cauca se llevó a cabo en la ciudad de Popayán el día 22 de Noviembre de 2013 y contó con la participación de 43 personas. Los actores institucionales y comunitarios que participaron en el evento fueron:

Participantes Taller Cauca	Alcaldía Guachene
	Cabildo Guamba
	Carnaval Canabico Colombiano
	Centro Provincial Sur Cauca
	Comité Departamental FUNDASER
	CTI
	Defensoría del Pueblo
	DIRAN
	Fiscalía
	Gobernación
	ICBF
	INPEC
	Migración Colombia
	Personería de Popayán
	Policía Nacional
	SIJIN
	Secretaria Agricultura Departamental
	Secretaría de Educación Departamental
	Secretaría de Salud Municipal- Popayán
	Secretaría Departamental de Salud
	Secretaría Gobierno Departamental
	Universidad del Cauca
	Universidad Autónoma del Cauca
UOAFROC (Unidad de Organizaciones Afrocaucanas)	



OFERTA

Mapa Parlante, Oferta



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

Caracterización

En Cauca hay presencia de cultivos de coca, marihuana y amapola. En el caso de la coca, las variedades predominantes son la Amarilla “usada por la medicina tradicional”, la Peruana y la Rosada. Estos cultivos se ubican principalmente en la Costa Pacífica y en la zona de Cordillera, así como hacia el sur, en los municipios de Timbío, Sucre y Florencia, mientras en la zona montañosa del municipio de Patía está resurgiendo este cultivo.

Los cultivadores de coca son campesinos, indígenas y afrodescendientes que se ven obligados a realizar esta actividad por la presión de los grupos armados al margen de la Ley que operan en estas zonas, por la falta de políticas de desarrollo rural, que hagan sostenible la producción lícita, y, en algunos casos, debido al arraigo cultural que existe hacia el cultivo (por la concepción que de esta planta tienen las comunidades indígenas que tienen presencia en el Departamento). De otra parte, entre las estrategias para mejorar el rendimiento de los cultivos, se ha identificado la utilización de productos AMWAY (Nutrientes) para mejorar la calidad de la planta. El cultivo de amapola en el departamento se presenta en la zona alta de Jambaló, así como, como en los Páramos -en los que se tumba flora nativa para cultivar amapola-. Si bien se utiliza mano de obra indígena para el cultivo, así como de campesinos y de población afro; el procesamiento y la comercialización está a cargo de la Columna Móvil Jacobo Arenas (CMJA) de las FARC. Los subproductos que se obtienen de la amapola son: látex, morfina y heroína; este cultivo y la alta rentabilidad de la venta de sus derivados, ha generado un proceso de descomposición social en las comunidades.

Mientras tanto, la marihuana se cultiva en el Norte del departamento y una de las variedades que está siendo utilizada es la Nativa.

Respuesta

Como respuesta a los cultivos ilícitos en el departamento, se han implementado estrategias de erradicación forzosa y voluntaria, así como aspersiones aéreas con glifosato; no obstante, estas medidas han generado choque entre, por una parte, la visión que considera el cultivo de coca como parte de una cultura ancestral y, por otra parte, la acción penal que lo considera ilícito.

En el primer escenario, el Programa Contra Cultivos Ilícitos (PCI) ha logrado la consolidación de los municipios de Toribio, Corinto, Miranda, Santander de Quilichao y Caloto; los Proyectos de Desarrollo Alternativo por su parte, incluyen, entre otros componentes, el de inversión social en zonas afectadas por cultivos ilícitos y también se destinan recursos para la financiación de infraestructura productiva como son sistemas de riego, plantas de procesamiento, centros de acopio y agroindustrias. En el caso de los programas post-erradicación, la percepción de algunos de los actores territoriales, es que éstos no están debidamente planificados, ni concertados con las comunidades y carecen de recursos suficientes para garantizar sus sostenibilidad.

Las aspersiones aéreas se han constituido en una estrategia que genera consecuencias no deseables para la salud humana y el medio ambiente, debido a sus impactos negativos. Frente a esta estrategia, fue presentada una demanda firmada por cerca de 40.000 personas de los municipios de Sucre, Bolívar, Balboa, Patía, Guapí y Timbiquí.

En el caso de los procesos de judicialización de delitos relacionados con el cultivo, producción y transporte de drogas, se viene avanzando en una perspectiva más interdisciplinaria en el análisis de los casos, que toma en cuenta, las situaciones de contexto posibilitando mejores resultados.

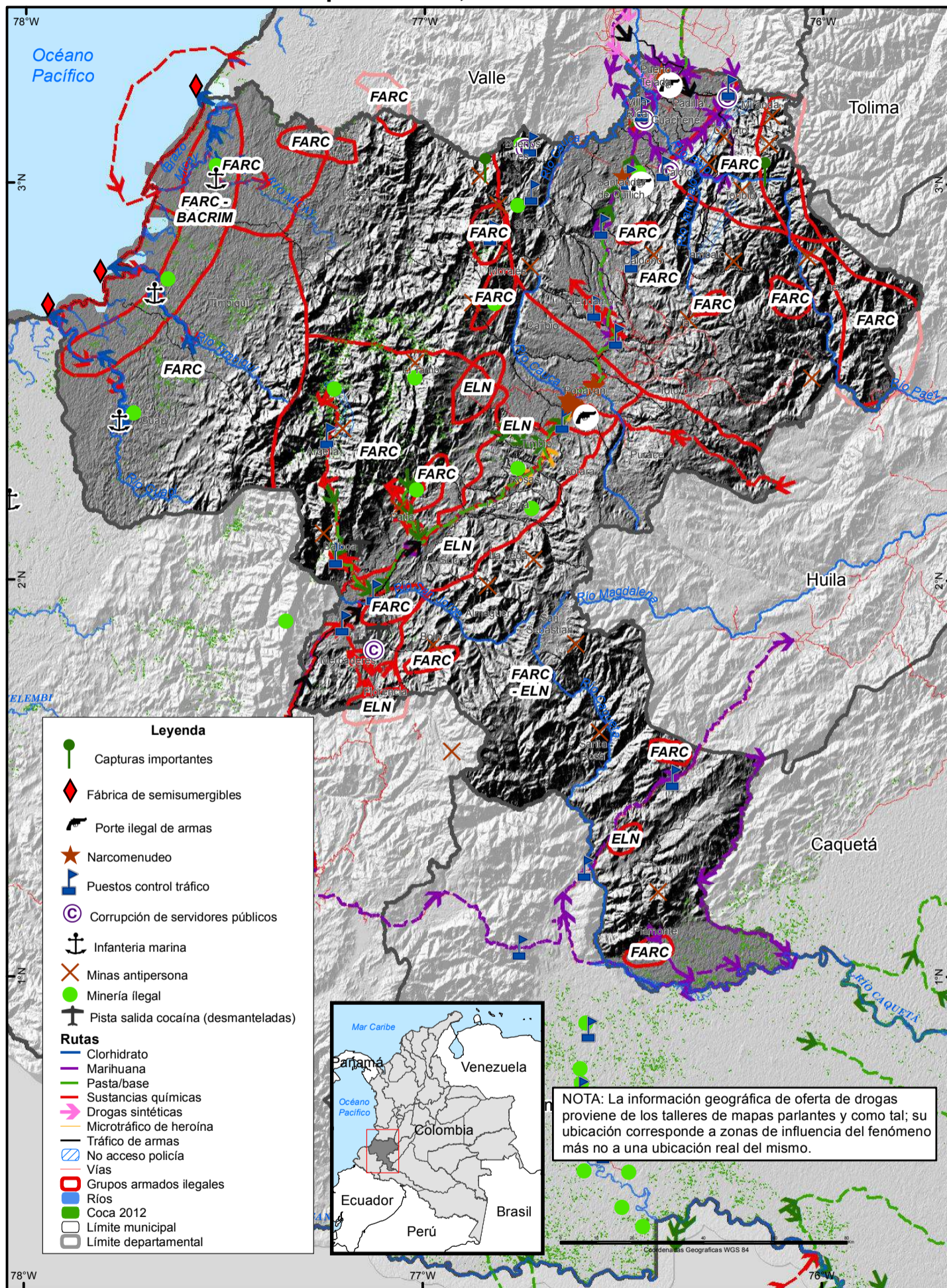
Vulnerabilidad

Entre los factores de vulnerabilidad señalados por los actores territoriales se encuentran: altos niveles de pobreza, falta de oportunidades laborales -que garanticen las condiciones de subsistencia a las comunidades-, la ausencia institucional, la carencia de infraestructura -vial, de educación, de salud y de servicios- y el bajo control del territorio por parte de la fuerza pública. En el caso de las zonas rurales, los factores de vulnerabilidad identificados fueron: la falta de políticas de desarrollo que garanticen la asistencia técnica, la financiación de proyectos sostenibles, la construcción de infraestructura productiva y que brinden alternativas de solución a la alta informalidad en la tenencia de la tierra y la debilidad del catastro.

Así mismo, la presencia de grupos armados ilegales que hacen presencia en territorio (FARC, con los frentes 29 y 30 en el occidente, oriente y norte; el ELN, en el centro y sur; y las BACRIM en la zona del Pacífico), dificulta las acciones de respuesta y debilita los procesos organizativos de las comunidades presentes en el territorio. Respecto a las dificultades que enfrenta la respuesta institucional se enumeran: la desarticulación institucional, los altos niveles de corrupción de las entidades competentes, la falta de control efectivo al tráfico de precursores químicos y de dinero y la falta de mecanismos efectivos para aplicar la Ley en los procesos de Extinción de Dominio.

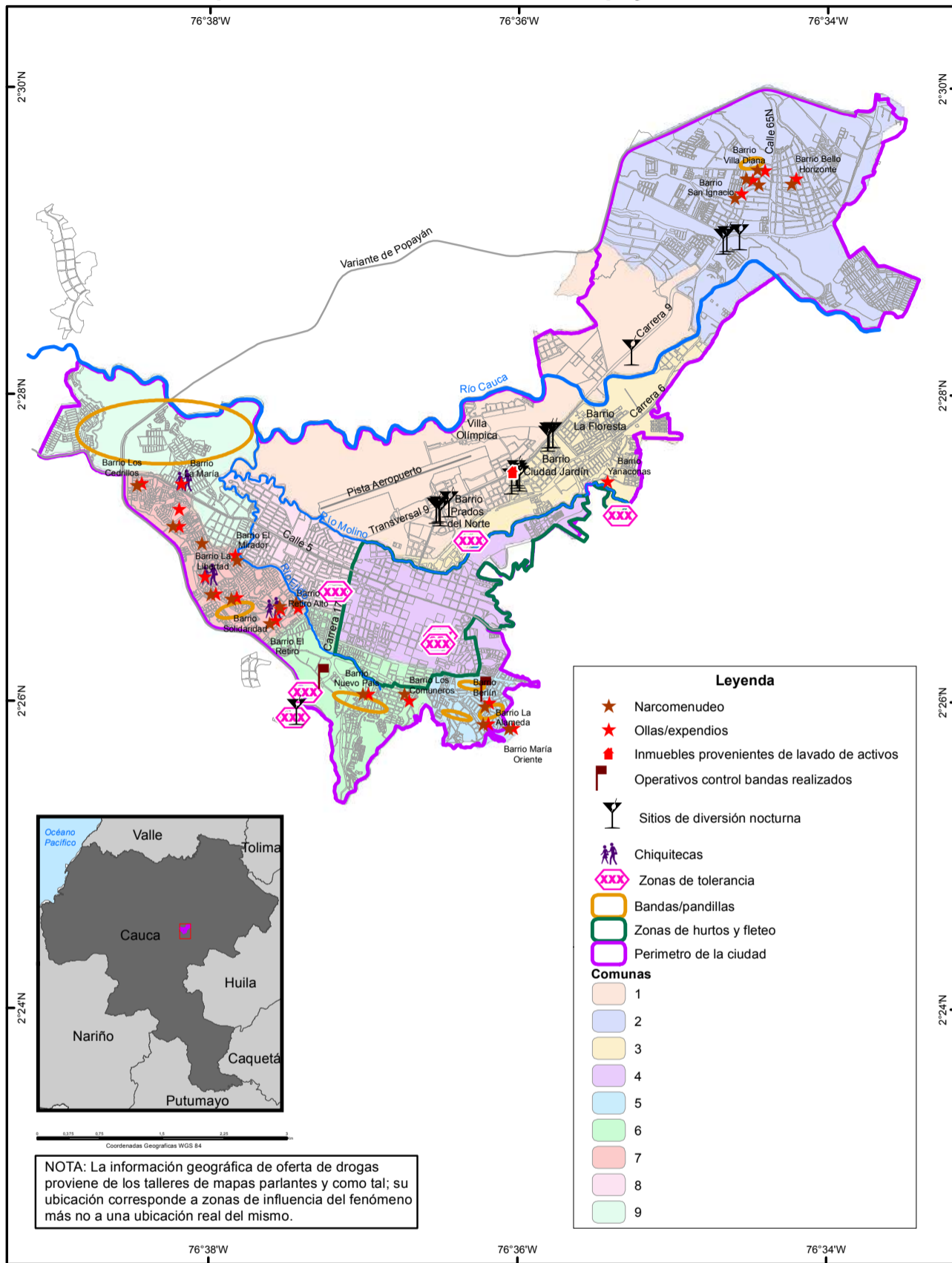
DELITOS CONEXOS

Mapa Parlante, Delitos conexos



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

Mapa Parlante, Delitos conexos - Popayán, Cauca



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

Caracterización

En el departamento se han identificado algunos delitos asociados a la problemática de drogas ilícitas, tales como: tráfico de drogas y precursores químicos y de armas, el expendio de drogas, el lavado de activos y los homicidios. En primer lugar se ubica el tráfico de drogas ilícitas bajo las modalidades de microtráfico (distribución) y narcomenudeo (comercialización) de sustancias como pasta base, cocaína, marihuana y heroína. Esta actividad es adelantada por la guerrilla y la delincuencia común, a través de mototaxistas, vendedores ambulantes y pandillas. Las rutas utilizadas para el transporte de las sustancias son:

- Vía Panamericana
- Sur Cauca (coca)-El Tambo, Piamonte, Timbiquí

- Norte Cauca (Marihuana): Corinto, Caloto, Toribio
- Popayán, en las comunas 2, 3, 5, 6 (Alfonso López y Comuneros), Comuna 7 (Triunfamos por la paz, Las Vegas, Solidaridad, Retiro Bajo y 31 de marzo).

Mientras tanto, el tráfico de precursores químicos, está a cargo de personas contratadas por la guerrilla o la delincuencia común, que, en algunos casos, se hacen pasar por miembros de las BACRIM. El transporte se hace por vías secundarias con destino a los centros de acopio, en especial, por la vía panamericana hacia zonas rurales de los departamentos de Valle y Nariño; también se ha identificado la producción de estas sustancias de forma artesanal. En cuanto al tráfico, fabricación, porte o tenencia de armas de fuego y municiones, se trata de actividades que desarrollan los productores y expendedores, con el fin de proteger las zonas de cultivo y los lugares de venta. El expendio de drogas ilícitas al menudeo para el consumo, se hace a domicilio, en moto-taxis y bicicletas, en lugares específicos y en muchos casos con la complicidad de la policía.

El Lavado de activos está asociado a los delitos de testaferrato y enriquecimiento ilícito. Entre las modalidades utilizadas se encuentran: la transferencia de propiedades a nombre de personas que no tienen poder adquisitivo (con la participación de empresarios y comerciantes), la realización de conciertos de artistas internacionales en municipios pequeños con boletería a bajo costo y el montaje de grandes supermercados. En el caso de los homicidios, estos tienen por móvil principal el ajuste de cuentas, en especial, entre expendedores de SPA. Los municipios más afectados son: Popayán (Comuna 5: Los Braceros, Los Sauces, Medio Oriente; Comuna 2: Santiago de Cali, El Uvo, Yanacona, Bolívar Plaza; Comuna 7: Triunfamos por la paz, las Vegas, solidaridad, Retiro bajo, 31 de marzo), Santander de Quilichao, El Bordo, Puerto Tejada y hacia el sur del departamento en los municipios de La Sierra, Rosas, La Vega y Almaguer.

Un fenómeno que ha afectado históricamente el departamento es el desplazamiento forzado, provocado por las acciones de las organizaciones criminales que operan en las zonas de cultivo o donde se ubican los laboratorios para el procesamiento. Los habitantes son presionados para abandonar el territorio sino cumplen las normas impuestas por dichos grupos; esta situación se presenta especialmente en los municipios de la Costa Pacífica y el sur del departamento. Otros de los delitos relacionados identificados son el concierto para delinquir, la violencia intrafamiliar y el hurto.

Son numerosas las denuncias sobre corrupción de la fuerza pública, manifiesta sobre todo en la aceptación de sobornos por parte de las autoridades encargadas del control de tráfico de drogas ilícitas.

Respuesta

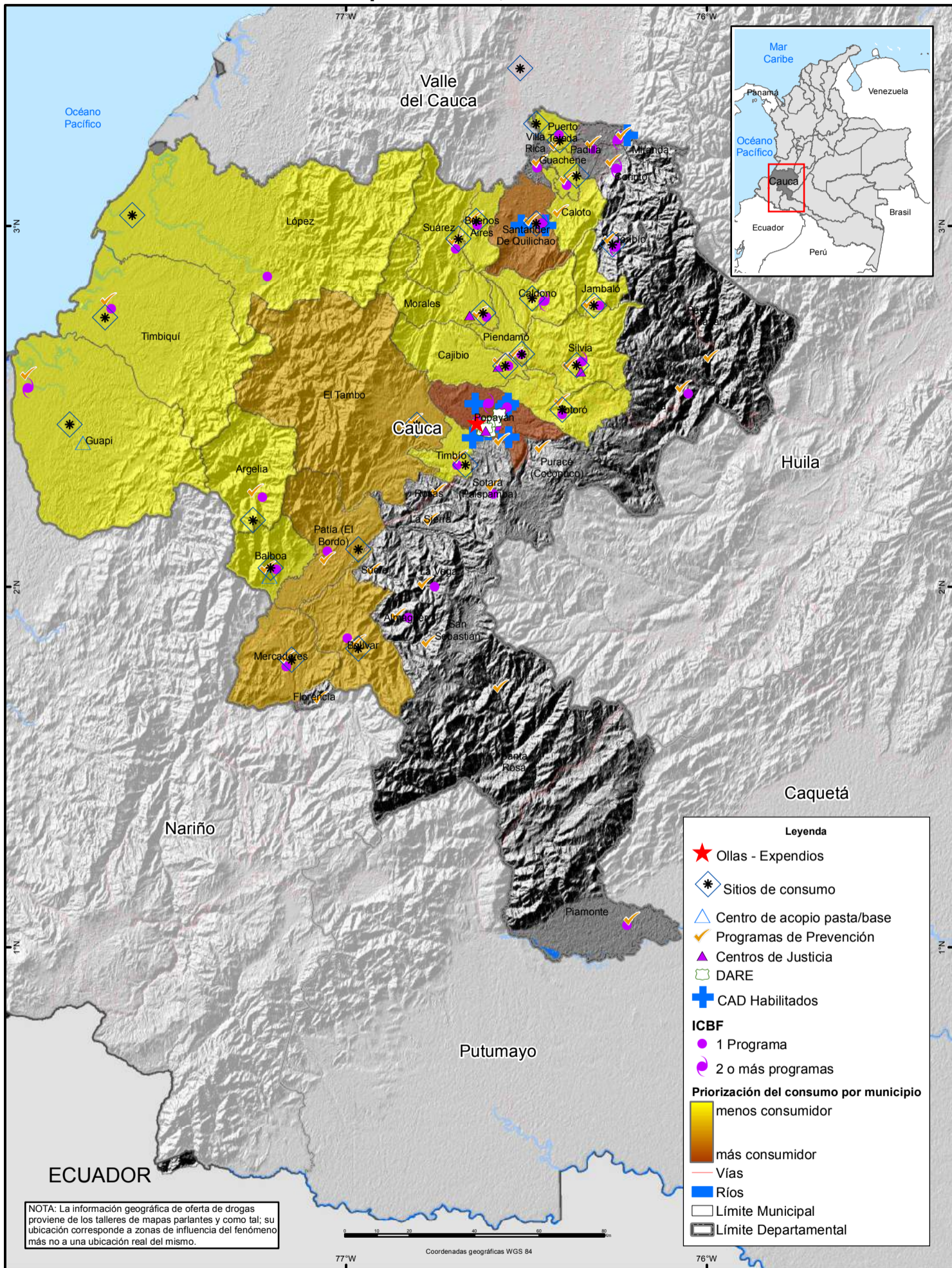
Con el fin de mejorar la respuesta en el año 2012 se creó la Policía Metropolitana de Popayán, cualificando los controles para detección de drogas ilícitas en colegios y establecimientos públicos; también se implementó El Plan Requisas en la comuna 5 y 7 en la ciudad de Popayán.

Los puntos de control en el departamento se ubican en Coconuco, Timbío, Purace y Pispamaba, así mismo en las carreteras principales del departamento; en las vías secundarias y terciarias no se adelantan controles por el riesgo de ataques de la guerrilla. Para el control de tráfico de drogas ilícitas se han definido unos puntos de detección de drogas y precursores que están a cargo de la Policía de Carreteras, el Ejército y la Fuerza de tarea Apolo; así mismo, la policía del departamento cuenta con un grupo especializado de precursores químicos -aunque hace falta capacitación para el reconocimiento de ciertas sustancias - algunos de estos puntos, están en Rioblanco, Peaje Tunja (Piendamó), Peaje Villarica, Mojarras, controles por la vía Panamericana, y en el Norte Cauca especialmente en Suarez. En algunas zonas críticas, la fuerza pública no tiene acceso por carretera, lo que dificulta las acciones, tal es el caso de El Mango, El Platiado, Jambaló y Toribio. Con el fin de poder apoyar las medidas de extinción de dominio, la Policía Antinarcoóticos creó un grupo especializado en el tema.

Vulnerabilidad

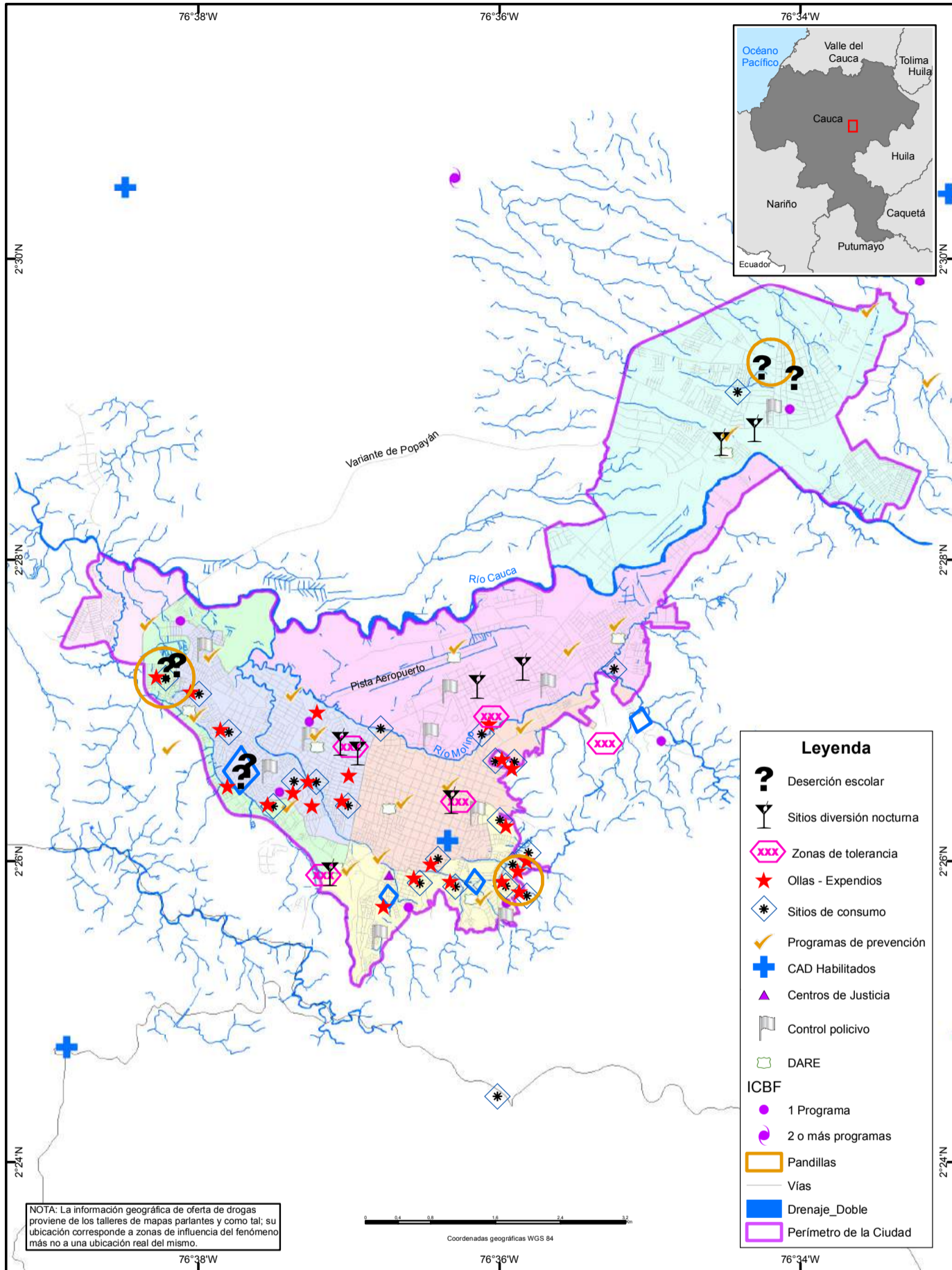
Entre los factores de vulnerabilidad identificados por los actores territoriales frente a la comisión de delitos asociados están: falta de oportunidades, baja inversión social, debilidad institucional en el territorio; así mismo, condiciones geográficas que facilitan el desarrollo de actividades ilícitas y dificultan el control de las autoridades, tanto por consideraciones espaciales como culturales (que no son tenidas en cuenta en el diseño e implementación de política). De otra parte, se considera que la normatividad que versa sobre los delitos asociados a la problemática de las drogas ilícitas es insuficiente, obsoleta y poco clara, a lo que se suma los altos niveles de corrupción en el control y judicialización de estas actividades.

Mapa Parlante, Consumo



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

Mapa Parlante, consumo - Ciudad de Popayán



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

Caracterización

En el Cauca se ha identificado el consumo de marihuana, cocaína, heroína y bazuco; respecto al alcohol este es considerado un facilitador o puerta de entrada al consumo de drogas. La sustancia de mayor consumo en el departamento es la marihuana debido al bajo costo y la facilidad de acceso; esta se presenta en todas las edades, sin embargo, predomina entre hombres y mujeres preadolescentes -ya que se trata de la droga de inicio por excelencia-; otros grupos altamente vulnerables son: miembros del ejército y la policía, estudiantes universitarios y trabajadores informales (corteros de caña, braceros, recolectores de material de arrastre, vigilantes, mototaxistas, trabajadoras sexuales, carretilleros y obreros de construcción).

Entre las variedades de mayor demanda están la tradicional y la punto rojo -esta se consume generalmente con alcohol para potenciar su efecto-. Los municipios más críticos son: En la zona de cordillera: Popayán, Puerto Tejada, Guachené, Villa Rica, El Bordo, Santander de Quilichao, Miranda y Piendamó; en la Costa Pacífica; Guapi, Timbiquí y López de Micay. La venta se realiza en plazas de mercado, parques, sitios de encuentro en los barrios, así como, en colegios y universidades.

El consumo de cocaína, “conocida con perico”, se produce en estratos altos y medios debido a su alto costo; generalmente se combina con el alcohol, generando un escenario de policonsumo. Entre los grupos poblacionales más afectados están los estudiantes universitarios, profesionales y turistas; mientras que los municipios más afectados son Argelia, Balboa y Mercaderes.

El Bazuco es droga “reducida-rendida” por lo que el daño que genera es mayor respecto a otras drogas; la edad de inicio está entre los 17 y 18 años; la población más afectada son los adolescentes, jóvenes y adultos generalmente de estratos 1 y 2, habitantes de la calle y recicladores; los municipios críticos son Puerto Tejada, Santander de Quilichao, El Bordo, Popayán, Piendamó y Timbío.

El consumo de heroína en el departamento es bajo; los grupos más afectados son universitarios, turistas y trabajadores sexuales y los municipios con mayor prevalencia son Popayán (comuna 4), Timbío y Santander de Quilichao.

Respuesta

En el departamento se implementan diversas estrategias para la prevención y atención del consumo de SPA, ejecutadas por diversas instancias y entidades, tanto del orden local como nacional. Entre las estrategias implementadas por la Policía Nacional están: el programa “Abre tus ojos” de la Policía de infancia y adolescencia, trabaja 32 temáticas para combatir diferentes problemáticas que afectan la familia y está orientado especialmente a niños, niñas y adolescentes, así como a padres de familia; este se desarrolla en colegios priorizados y los distritos que vienen trabajando son Puerto Tejada, Santander de Quilichao, Piendamó, Bordo, Guapi, Tambo y Popayán. Por problemas de orden público esta estrategia no se ha ejecutado en los municipios de Timbío, Caldonó, Jambaló y Argelia.

El programa DARE liderado por la Policía Nacional –antinarcoóticos- busca prevenir el consumo, a través de capacitaciones. Este programa está orientado a población vulnerable y se desarrolla en los municipios en los que la Policía tiene presencia. Mientras tanto la Policía comunitaria desarrolla, una estrategia conocida como “Jóvenes a los bien”, que focaliza su trabajo con jóvenes pertenecientes a pandillas y funciona en algunos de los municipios del departamento; esta dependencia también trabaja con barras deportivas en el programa conocido como “Barras por la Paz”, que busca disminuir los índices de violencia y consumo en la ciudad de Popayán.

La Secretaría de Salud Municipal de Popayán implementa los Servicios Amigables para Jóvenes y Adolescentes, que prestan atención integral a los jóvenes en todos los programas de salud 8-28 años, cuyo objetivo es superar las barreras de atención. Este servicio se presta en los hospitales de cada municipio. Generaciones con Bienestar es un programa del ICBF para niños y jóvenes entre los 6 -17 años que se encuentran en riesgo de consumo de SPA, embarazo adolescente, reclutamiento forzado y trabajo infantil; su objetivo es empoderarlos como sujetos con derechos en sus comunidades; este se desarrolla en Popayán con 100 cupos para sectores vulnerables y en otros 33 municipios que cuentan con un total de 7600 cupos.

Las Secretarías de Salud Municipales en el marco de la Política pública de salud mental, implementan el Plan de intervenciones colectivas (P.I.C) que funciona en los 42 municipios del departamento. Con el fin de disminuir, entre otras problemáticas, la delincuencia juvenil y el consumo, la Alcaldía de Popayán viene aplicando el decreto 14 sobre “Movilidad de Adolescentes menores de 18 años después de las 11 p.m”. El INPEC viene adelantando el programa “Delinquir No Paga”, cuyo objetivo es evitar la inserción de los jóvenes en conductas delictivas, este está dirigido a estudiantes de colegios y universidades y se adelanta en la Penitenciaría de Alta Seguridad de Popayán.

La Universidad del Cauca implementa las Zonas de Orientación Universitaria, como una estrategia de mitigación del consumo y busca, a través de la aplicación de un diagnóstico, promover el uso creativo del tiempo libre y la generación de Redes de Escucha y atención para la población universitaria local y regional. Esta estrategia cubre aproximadamente 15.000 estudiantes. En la Universidad Luis Amigó, existe un programa

de Especialización en Intervenciones psico-sociales y un Diplomado dirigido a operadores calificados de la comunidad terapéutica que trabaja en temas de adicción y abuso de drogas.

Teniendo en cuenta que el consumo de SPA viene afectando a la población indígena asentada en el departamento, la comunidad indígena Misak- guámbianos- desarrolla un programa de prevención al interior del cabildo, que busca, a través de la socialización de la problemática, mantener su cultura. Para ello implementa las casas de justicia y la atención a consumidores y expendedores, con llamados de atención y advertencia, so-pena de castigos típicos de la jurisdicción indígena; estas acciones se desarrollan en los municipios de Silva, Morales, Cajibío y Huila (Argentina, La Plata).

Pese a la amplia oferta de programas de prevención y atención, estos se encuentran focalizados en Popayán y unos pocos municipios al norte del departamento, mientras hacia el sur existe debilidad en la respuesta.

Vulnerabilidad

Entre los factores de vulnerabilidad relacionados con el consumo de SPA se encuentran las problemáticas relacionadas con el entorno familiar, como la violencia intrafamiliar, el abuso sexual, las pautas de crianza autoritarias o permisivas, la falta de modelos educativos coherentes, la desintegración del hogar, baja autoestima, la falta de afecto, el desconocimiento de los padres sobre las consecuencias del consumo, la falta de recursos económicos y la pérdida de valores se constituyen en factores de riesgo especialmente en niños y adolescentes. Así mismo, la deserción escolar, el bajo nivel de acceso a educación de calidad, la presión y aceptación social del consumo, la facilidad de acceso a las sustancias (teniendo en cuenta que se trata de un departamento productor) y el deseo de experimentar aumenta el riesgo.

Respecto a las dificultades que enfrentan las estrategias de respuesta están la desarticulación entre las entidades competentes o relacionadas, la falta de diagnósticos del fenómeno y la falta de recursos destinados para este fin.





Cauca en contexto:

Buenas prácticas y aprendizajes en 8 departamentos

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

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

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

A medida que sigamos avanzando en el conocimiento del fenómeno de las drogas a nivel departamental, tendremos la capacidad de aportar marcos interpretativos y metodológicos que coadyuven, no sólo a conocer este problema en profundidad, sino también a presentar recomendaciones para la formulación de políticas públicas integrales, efectivas y focalizadas. Éstas deben estar orientadas a contrarrestar de manera contundente el narcotráfico en sus distintas expresiones (oferta, consumo y delitos conexos) y a construir salidas viables y sostenibles que superen los factores de vulnerabilidad que han posibilitado la ampliación de narcotráfico por todo el territorio nacional y que permitan sustraer a las comunidades de las actividades ilícitas ligadas al fenómeno de las drogas.

Buenas prácticas

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

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

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

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

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

Lecciones aprendidas

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

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

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

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

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

En materia de consumo

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

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

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

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

En materia de Delitos conexos

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

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

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

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

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

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

GLOSARIO

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

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

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

Cristalizador: Estructura para el procesamiento de clorhidrato

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

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

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

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

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



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

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

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