



Colombia

**Monitoreo de territorios afectados
por cultivos ilícitos 2021**

Octubre 2022



Colombia

**Monitoreo de territorios afectados
por cultivos ilícitos 2021**

Octubre 2022



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Gobierno de Colombia

Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Drogas y el Delito (UNODC). Octubre, 2022. Todos los derechos reservados.

Los contenidos de esta publicación pueden ser reproducidos total o parcialmente para propósitos educativos y no lucrativos sin permiso previo expreso del editor, otorgando los respectivos créditos.

UNODC agradece recibir una copia de las publicaciones para las que este documento sirva de fuente.

Citación sugerida:

Oficina de las Naciones Unidas contra la Drogas y el Delito (UNODC)-Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021* (Bogotá: UNODC-SIMCI, 2022).

Está prohibida la reproducción, el uso o la trasmisión de esta publicación y de su contenido con fines comerciales, mediante ningún sistema de recuperación y almacenamiento de datos en cualquier forma o por cualquier medio, sin el previo permiso escrito otorgado por el editor.

El contenido de esta publicación no refleja necesariamente las políticas o puntos de vista de UNODC o de las contrapartes mencionadas aquí. La presente no es una publicación oficial de las Naciones Unidas. Los comentarios relacionados con esta publicación pueden ser enviados a: unodc-colombiafieldoffice@un.org

A menos que se especifique de manera diferente, todas las gráficas contenidas en este informe tienen como fuente el Gobierno de Colombia en el contexto del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) apoyado por UNODC.

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

ISBN impreso: 978-958-5554-13-9

ISBN digital: 978-958-5554-14-6

Diseño editorial e impresión:

Legis S. A.

Agradecimientos

El informe *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021* fue preparado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en el marco del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI).

Directora Regional

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) para la región Andina y el Cono Sur

Candice Welsch

Coordinador regional de SIMCI (a.i.)

Germán Andrés Clavijo Hincapié

Investigación, análisis y procesamiento de datos

Equipo SIMCI

Sección de Investigación y Análisis de Tendencias, Viena

Angela Me

Anja Korenblik

Coen Bussink

Leonardo Correa Fajardo

Lorenzo Vita

Irmgard Zeiler

SIMCI agradece a las siguientes instituciones la colaboración para la elaboración de este documento:

Gobierno de Colombia

Ministerio de Justicia y del Derecho

Ministerio de Defensa Nacional

Ministerio de Relaciones Exteriores

Observatorio de Drogas de Colombia

Policía Nacional

Instituto Geográfico Agustín Codazzi

Parques Nacionales Naturales de Colombia

La implementación en Colombia del Programa de Monitoreo de Cultivos Ilícitos de UNODC para el 2021 ha sido posible gracias a los aportes financieros de los gobiernos de Colombia y Estados Unidos de América.

Equipo SIMCI

Germán Andrés Clavijo Hincapié, Coordinador regional de SIMCI (a.i.)

Área de Soporte

Administrativo

Katerine Robayo Arcila, Asesor administrativo y financiero

Álvaro Javier Padilla Taborda, Auxiliar de archivo

Angie Lorena Rico Jaramillo, Asistente administrativo de proyecto

Francy Yurany Ríos Barón, Auxiliar de proyecto

Jenny Carolina Martínez Gómez, Asistente administrativo de proyecto

Temático

María Ximena Gualdrón Parra, Líder en análisis de contexto de las actividades ilegales y trabajo de campo

Angélica María Silva Varela, Asistente en validación de registros de EMF

Willian Gonzalo Benavides, Profesional en validación de registros de EMF

Zully Sossa, Experta en PDI

Área de Análisis

Laura Angélica Castro Díaz, Líder área de análisis temático

Álvaro Javier Chamorro Rocha, Asesor temático con énfasis en políticas públicas

Camilo Andrés Albarracín Barrera, Asistente en información cualitativa y cuantitativa

Diego Alberto Sánchez Robayo, Asesor temático en química

Héctor Hernando Bernal Contreras, NOB Coordinador técnico para disposición final de sustancias químicas

Hélver Camilo Moreno González, Profesional temático con énfasis en medición económica y social

Hugo Rodríguez Artunduaga, Asistente químico

Iván Ernesto Piraquive López, Asesor temático con énfasis en medición económica y social

Área de Estudios territoriales

Miguel Serrano López, Líder área de estudio territoriales

Adriana María Vargas Vargas, Asistente de investigación en asuntos socioeconómicos

Alejandro Triana Sarmiento, Profesional especializado en investigación interdisciplinaria del territorio

Ana Bolena Pedroza, Auxiliar de investigación en estudios territoriales

Juan David Quiñones, Profesional en investigación socioeconómica

Stefannia Parrado Morales, Profesional en estudios interdisciplinarios del territorio con énfasis en género

Área Geográfica

Omar Favian Pachón, Profesional especializado Sistemas de Información Geográfica, Líder (a.i.) Área SIG

Catherine Duarte Cifuentes, Analista SIG

Lina Paola Arévalo Méndez, Analista e investigador geográfico

Marcia Vargas Peña, Investigadora geográfica de apoyo

Viviana Andrea Viveros Soto, Analista junior SIG

Área de Procesamiento digital de imágenes

Sandra Constanza Rodríguez, Líder área de Procesamiento digital de imágenes (PDI)

Aida Patricia Botina Azain, Analista junior PDI

Daniel Oswaldo León, Analista de PDI

Giancarlo Gomez Lucero, Asistente en validación de registros de EMF

Guillermo Arturo Barbosa, Analista de PDI

Gustavo Adolfo Guevara Venegas, Asistente en validación de registros de EMF

María Isabel Velandia, Experta en PDI

Orlando González, Experto en PDI

Rosiris Eneida Ganem Tamayo, Profesional en PDI

Área de Tecnología

Jorge Alfonso Fonseca Quiroga, Líder en Tecnologías de la información

Andrea Paola Reyes Villalba, Profesional de monitoreo

Andrés Antonio Fautoque Salcedo, Profesional especializado en monitoreo

Bob Charles Zúñiga Ortiz, Asistente en administración Web

Giovanny Rene Briceño Pardo, Asistente técnico en monitoreo

Vanesa López Correa, Profesional en administración y documentación de procesos

Notas aclaratorias

El informe *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021* es desarrollado en el marco del Proyecto SIMCI, con la estrecha colaboración del Gobierno de Colombia, en particular el Ministerio de Justicia y del Derecho. Esta colaboración no se limita a los aspectos financieros y logísticos; contempla también elementos técnicos y estratégicos resultantes de la construcción conjunta de un modelo de monitoreo centrado en evidencia técnica y objetiva.

Los mapas y análisis territoriales están construidos a partir de la cartografía oficial provista por el Gobierno de Colombia en el marco del comité técnico interinstitucional. Los datos sobre acciones del Gobierno de Colombia para enfrentar el problema de las drogas son provistos por el Observatorio de Drogas de Colombia (ODC).

Contenido

NOTAS ACLARATORIAS	7
RESUMEN DE RESULTADOS CENSO DE CULTIVOS DE COCA EN COLOMBIA, 2021	13
RESUMEN EJECUTIVO	15
PRESENTACIÓN	25
CAPÍTULO 1	
CENSO DE CULTIVOS DE COCA.....	27
Un escenario de cambios y adaptaciones.....	29
Elementos de contexto para la producción de cocaína en Colombia.....	31
La pandemia: efectos sobre los más vulnerables	40
Situación en el 2021: alta productividad y retoma de la tendencia al incremento en el área sembrada con coca	41
La conformación de enclaves productivos: mayor eficiencia en la producción de cocaína	41
Los enclaves (puntos calientes) apuntan a un modelo agroindustrial para el cultivo de coca, con riesgo a expandirse a otras zonas	43
¿En dónde se concentró el incremento?	46
El cambio en el 2021, más allá de los enclaves	50
CAPÍTULO 2	
CAMBIOS Y TENDENCIAS EN EL CULTIVO DE COCA, EN LA PRODUCCIÓN Y EL TRÁFICO DE COCAÍNA EN COLOMBIA.....	55
Cambios en la presencia de actores y la forma como interactúan	56
Actores dinamizadores de las actividades de cultivo de coca y su transformación	56
Modelos de negocio adaptativos asociados al narcotráfico como forma de interacción entre actores dinamizadores.....	60

Incentivos evidenciados en las nuevas formas de interacción entre actores locales, GAI y OCT	67
Aproximación al tamaño del mercado de la cocaína: incentivos que genera el cultivo de coca y su transformación en el territorio.....	69
Transformaciones en el ámbito urbano-rural	71
La fragilidad institucional	71
El acceso al crédito sigue siendo la gran ventaja comparativa de los cultivadores de coca	77
Tendencia a la concentración de la coca en enclaves productivos	77
Mercados fuertemente influenciados por agentes externos	80
Inestabilidad social y política	81
Participación comunitaria en las actividades ilegales	83
CAPÍTULO 3	
CONTEXTO REGIONAL.....	85
Región Putumayo-Caquetá	87
Zona fronteriza consolidada con la presencia de cultivos de coca y de actores armados ilegales nacionales y grupos criminales transnacionales.....	92
Características del cultivo y la producción de hoja de coca	92
Dinámica de la capacidad de obtención de pasta básica de cocaína y base de cocaína en la región.....	94
Dinámica de precios.....	95
Región Pacífico.....	96
Aumento de las hectáreas detectadas y productivas y la consolidación de cinco enclaves nuevos	101
Dinámica de precios.....	103
Región Catatumbo	105
Producción y rendimientos.....	110
Dinámica de precios.....	111
Región Central-sur de Bolívar	113
Por segundo año consecutivo la región Central-sur de Bolívar presentó el mayor aumento en la producción de hoja de coca en el país.....	118
Región Meta-Guaviare	120
Cultivos de coca en zonas de manejo especial y consolidación de región estratégica para el tráfico de drogas	124

Crecimiento del área productiva en la región durante el último año.....	125
Dinámica de precios.....	125
Región Orinoquía.....	127
Se percibe un aumento en el área productiva en la región en el último año	129
Dinámica de precios.....	130
Región Amazonía	131
Entre economías ilegales y el tráfico por parte de grupos criminales transnacionales	133
Región Sierra Nevada.....	135
CAPÍTULO 4	
ACCIONES DEL GOBIERNO DE COLOMBIA PARA REDUCIR LA DISPONIBILIDAD DE DROGAS	141
Acciones para reducir los cultivos de coca y las condiciones que facilitan su siembra	142
Eradicación de cultivos de coca.....	142
Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS).....	143
Acceso a tierras para el Desarrollo Rural Integral.....	144
Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)	144
Desarrollo Alternativo	146
Pueblos indígenas: buscando salidas propias al narcotráfico	147
Consejos Comunitarios: una oportunidad de atención ante la creciente problemática.....	148
Plan a largo plazo Colombia-Estados Unidos	148
Acciones para reducir la capacidad para transformar la hoja de coca en cocaína.....	149
Acciones para reducir la cantidad de cocaína que llega a los mercados nacionales o internacionales	150
Incautaciones.....	150
Acciones para desarticular y afectar las estructuras criminales	152
CAPÍTULO 5	
ASPECTOS METODOLÓGICOS	155
La coca, una cobertura difícil de detectar	156
Análisis geográfico.....	162
Estimación de la producción potencial de cocaína.....	165

Listado de mapas

Mapa 1.	Densidad de cultivos de coca en Colombia, 2021.....	28
Mapa 2.	Distribución regional según permanencia del cultivo de coca, 2012-2021.....	37
Mapa 3.	Variación absoluta del área sembrada con coca, 2020-2021	49
Mapa 4.	Densidad de cultivos de coca en la región Putumayo-Caquetá, 2021	90
Mapa 5.	Densidad de cultivos de coca en la región Pacífico, 2021	99
Mapa 6.	Densidad de cultivos de coca en la región Catatumbo, 2021	108
Mapa 7.	Densidad de cultivos de coca en la región Central-sur de Bolívar, 2021	116
Mapa 8.	Densidad de cultivos de coca en la región Meta-Guaviare, 2021.....	123
Mapa 9.	Densidad de cultivos de coca en las regiones Sierra Nevada, Orinoquía y Amazonía, 2021	139

Resumen de resultados censo de cultivos de coca en Colombia, 2021

	2020	CAMBIO (%)	2021
Área neta con cultivos de coca calculada a 31 de diciembre (redondeando a miles) ¹	143.000 hectáreas	43	204.000 hectáreas
Región Pacífico	50.701 hectáreas	76	89.266 hectáreas
Región Catatumbo ²	40.116 hectáreas	6	42.576 hectáreas
Región Central	25.221 hectáreas	35	34.003 hectáreas
Región Putumayo–Caquetá	22.041 hectáreas	45	31.874 hectáreas
Región Meta–Guaviare	4.462 hectáreas	36	6.075 hectáreas
Región Orinoquía	121 hectáreas	157	311 hectáreas
Región Amazonía	119 hectáreas	27	151 hectáreas
Región Sierra Nevada	2 hectáreas	0	2 hectáreas
Rendimiento promedio de hoja de coca fresca ³	6,4 tm/ha/año	-	6,4 tm/ha/año
Producción potencial de hoja de coca fresca ³	997.300 tm (874.300 tm – 1.180.500 tm)	14	1.134.700 tm (856.900 tm – 1.352.200 tm)
Producción potencial de clorhidrato de cocaína (100 % de pureza)	1.228 tm (1.077 tm – 1.454 tm)	14	1.400 tm (1.058 tm – 1.669 tm)
Rendimiento promedio de clorhidrato de cocaína/hectárea cosechada ³	7,9 kg/hectárea cosechada	-	7,9 kg/hectárea cosechada
Incautaciones de cocaína ⁴	505.683 kg	32	669.340 kg
Laboratorios ilegales destruidos ⁵	5.226	10	5.767
Eradicación manual forzosa de cultivos de coca ⁶	130.147 hectáreas	-21	103.257 hectáreas

¹ Corresponde al área cultivada con coca que se encontraba a 31 de diciembre del 2020 y a 31 de diciembre del 2021.

² Antes del 2018, la región del Catatumbo (Norte de Santander y Cesar) se consideraba parte de la región Central (Antioquia, Córdoba, Bolívar, Santander y Boyacá). Desde el 2018, los resultados de la región del Catatumbo se presentan por separado.

³ El rendimiento promedio nacional por hectárea por año y la producción potencial de cocaína por hectárea cosechada se calculan a partir del área productiva durante el año (AP).

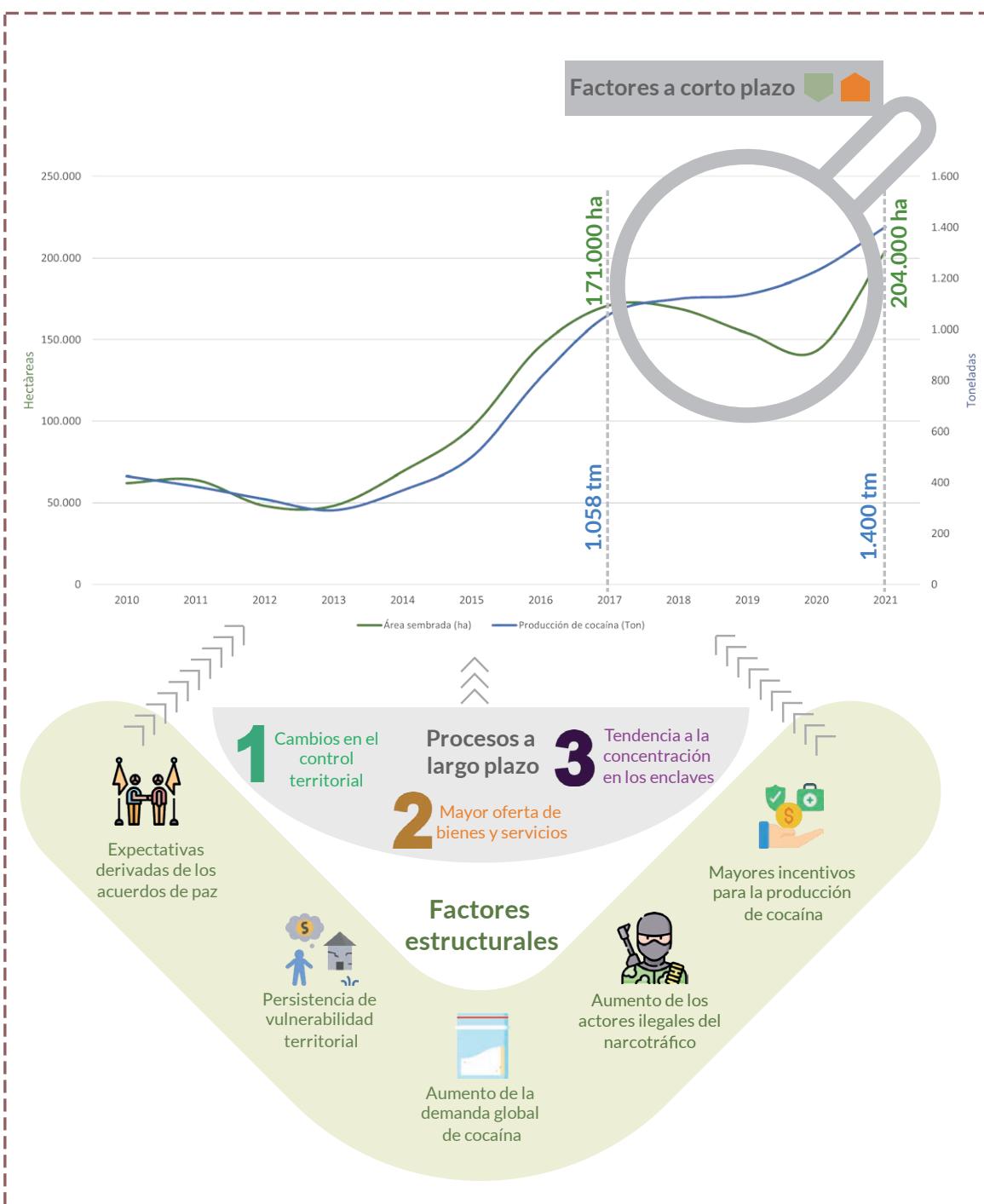
⁴ Las incautaciones de cocaína incluyen aquellas incautaciones de clorhidrato de cocaína que fueron resultado de acciones de las autoridades de control en el territorio nacional, así como resultado de operaciones internacionales o convenios Marítimos vigentes. Los valores para el 2020 se actualizaron por la fuente para corresponder al año completo. Información suministrada por el ministerio de Justicia y del Derecho, junio del 2022.

⁵ Solo incluye los laboratorios de cocaína y otras estructuras establecidas para producir pasta básica de cocaína y base de cocaína. Los valores para el 2020 se actualizaron por la fuente para corresponder al año completo. Información suministrada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, junio del 2022.

⁶ Los valores se verifican y actualizan de forma continua, lo que puede tener un impacto en los datos y las tendencias informadas anteriormente.

Resumen Ejecutivo

En el 2021, el cultivo de coca alcanzó niveles históricos en Colombia y se rompió la tendencia a la reducción que se venía presentando en los últimos tres años; la producción potencial de cocaína también alcanzó su máximo histórico y mantiene la tendencia al incremento que viene consolidándose desde el 2014. A esta situación se llega por la interacción de procesos a corto y largo plazo que suceden bajo la influencia de factores estructurales presentes en Colombia.



Datos 2021



El incremento del área sembrada con coca incluye lotes nuevos que aún no han alcanzado su edad más productiva, lo que explica en parte la diferencia entre las magnitudes de incremento.



Factores a corto plazo asociados a la dinámica del cultivo de coca

Reducción
2017-2020

- Intervención sostenida
- Salida de los grupos que ejercían control
- Implementación de los acuerdos de paz
- Impulso erradicación voluntaria

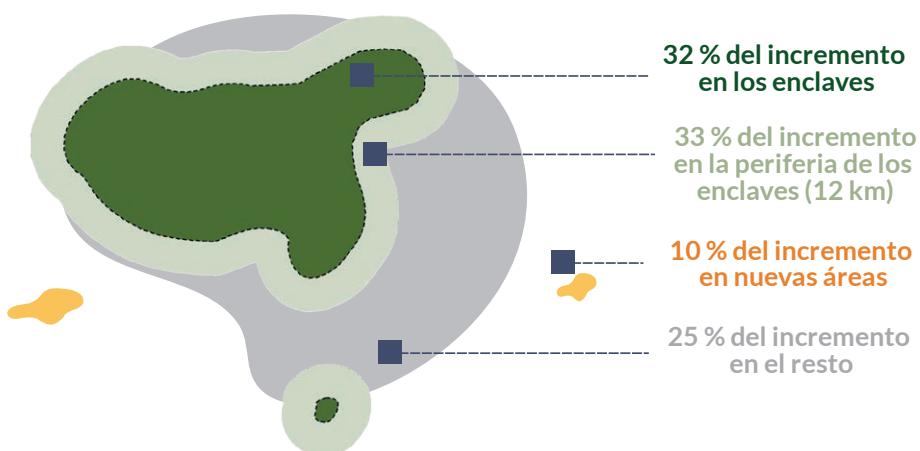
Incremento
2020-2021

- Reducción de la intervención
- Posicionamiento de nuevos grupos criminales
- Deterioro de las condiciones socioeconómicas debido a la pandemia

¿Sostenibilidad?

¿Dónde ocurrió el incremento de la coca en el 2021?

En contraste con los años anteriores, los cultivos de coca crecieron fuera de los enclaves productivos.



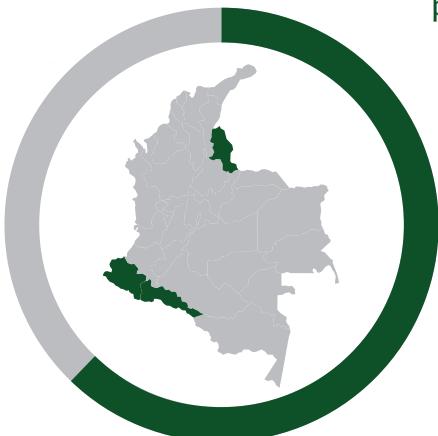
70 %
del territorio afectado presenta tendencia al incremento en el 2021.

En las nuevas áreas el incremento ocurrió de forma acelerada, lo que facilita la conformación de nuevos enclaves productivos en zonas como el norte del Chocó y Cauca.

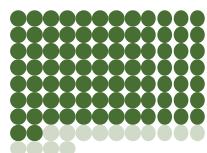
El paisaje de la coca

El cultivo de coca en Colombia se concentra en territorios con características

particulares



62 %
de los cultivos de coca se
concentran en Nariño, Norte
de Santander y Putumayo



86,5 % de los cultivos
de coca ha estado en
los mismos lugares
desde hace 10 años.

De los **1.122** municipios que
tiene Colombia, **181** presentan
afectación por coca, y en tan
solo **12** se concentra la mitad
de la coca.

Tibú ocupa el primer lugar
con cerca de 22.000 ha.

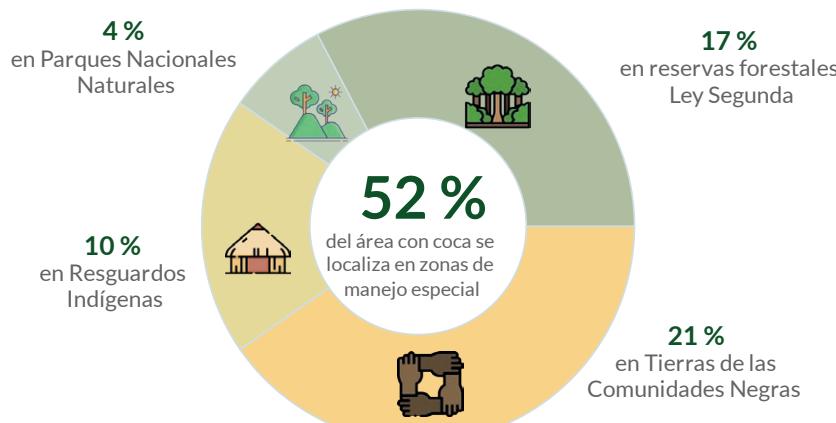


del área con coca en el 2021 se localizó en zonas que
se encuentran **cerca de cabeceras municipales** con
oportunidades de integración a los flujos económicos
lícitos.



del área con coca se incrementó en **áreas de
amortiguamiento a los Parques Nacionales Naturales**,
generando un riesgo para la conservación.

**El cultivo de coca es una amenaza para la conservación de diversidad
biológica y cultural**



No solo el cultivo de coca, sino también la fabricación de cocaína, podrían afectar los ecosistemas en estas áreas.

Mayor eficiencia: los lotes de coca siguen produciendo más hoja y más cocaína

Factores que influyen en la productividad del cultivo en el 2021



Optimización del número de plantas por hectáreas



La mayoría de los lotes de coca están en sus edades más productivas (2 a 4 años)



Los lotes de coca fueron reemplazados con cultivariedades más productivas



Uso de agroquímicos más extendido y frecuente



Producción coca-cocaína	2014	2020	2021	
	Producción potencial de hoja de coca fresca	308.500 tm	997.300 tm	1.134.700 tm
	Producción potencial de clorhidrato de cocaína	368 tm	1.228 tm	1.400 tm
	Rendimiento promedio de hoja de coca	4,7 tm/ha/año	6,4 tm/ha/año	6,4 tm/ha/año
	Rendimiento promedio de clorhidrato de cocaína	5,6 kg/ha	7,9 kg/ha	7,9 kg/ha

Los grupos criminales presionan por una mayor eficiencia productiva para maximizar sus rentas.

Estos resultados están afectados por procesos a largo plazo



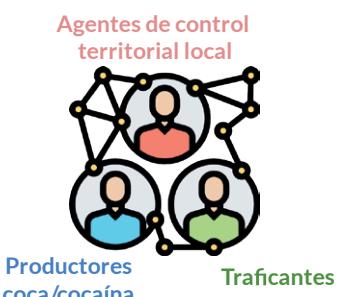
1

Cambios en el rol de los grupos armados ilegales, pasando de una hegemonía de tres grupos predominantes, a la ampliación y diversificación de actores que incluyen grupos armados ilegales, narcotraficantes y productores.

Dinámica de los grupos criminales



Roles y relaciones cambiantes



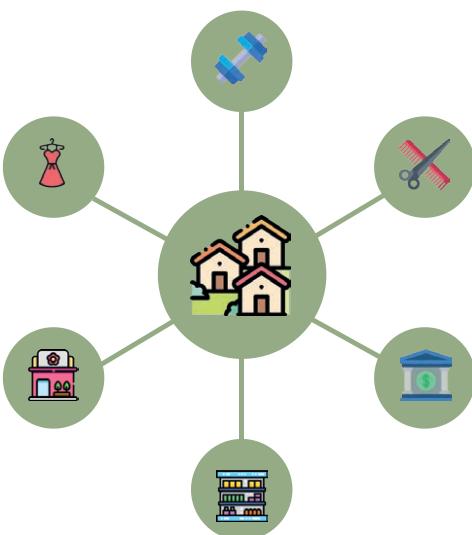
Las condiciones económicas de los centros poblados cercanos a la coca cuentan con una mayor oferta y demanda de bienes y servicios a los que acceden y disfrutan los pobladores involucrados en la cadena del narcotráfico.

2

En los enclaves productivos la población percibe un mayor flujo de recursos financieros que dinamiza el comercio y permite acceder a bienes y servicios que, sin la actividad ilícita, no se hubieran consolidado

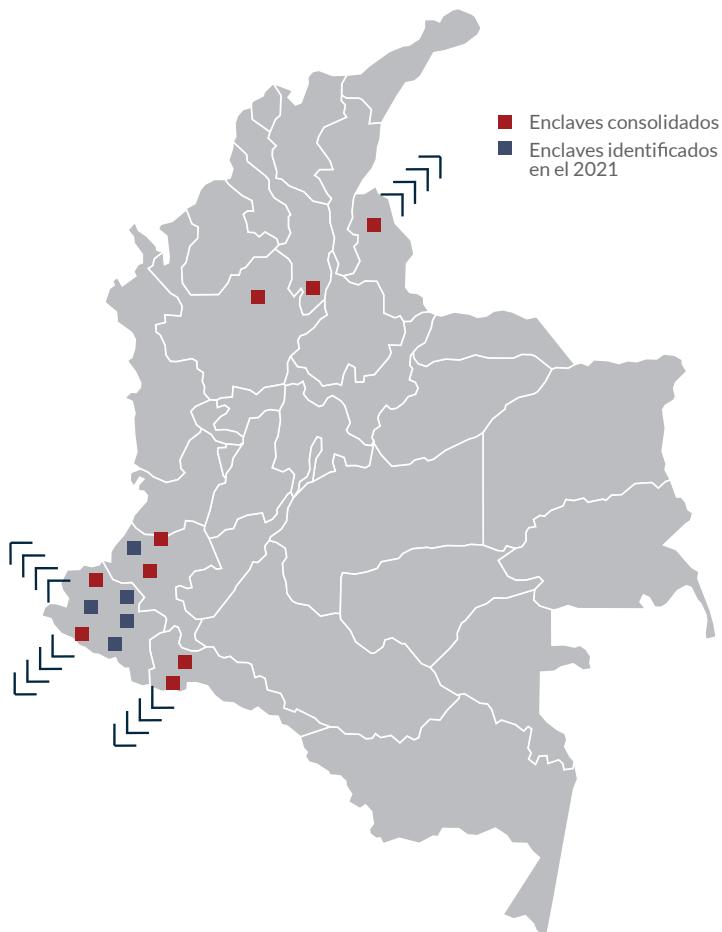
...se observa una gran variedad de almacenes de ropa, belleza, restaurantes, farmacias y supermercados donde se encuentran desde víveres hasta electrodomésticos, expendios de carnes, bares donde también se ejerce la prostitución.

(Fuente: productores de coca)



3

Concentración de enclaves: los enclaves apuntan a un modelo agroindustrial para el cultivo de coca, con riesgo a expandirse a otras zonas.



De los 14 enclaves, 5 fueron identificados en el 2021

Los enclaves productivos se caracterizan por

1. Concentración del área con coca (mayor número de hectáreas por kilómetro cuadrado)
2. Permanencia en el territorio (afectación por más de 4 años)
3. Mayor productividad de los lotes de coca
4. Presencia de todos los eslabones de la cadena productiva
5. Proximidad a las principales rutas de tráfico
6. Mejores precios de los derivados de la coca

41 %

de la coca se localiza en los **enclaves productivos** donde hay más hectáreas de coca por kilómetro cuadrado y los lotes son más productivos, situación que se ha mantenido por más de cuatro años.

- Los cultivos dentro de los enclaves más consolidados llegan a ser hasta **2,4 veces más productivos** que fuera de ellos, como en el caso de Argelia-El Tambo.
- La concentración y permanencia de los cultivos de coca pueden ser explicadas por una relación **geográfica funcional al tráfico**: 12 de los 14 enclaves se localizan en departamentos fronterizos o con salida directa al mar.
- En estos enclaves existe una **convergencia de los grupos armados ilegales, los narcotraficantes y los productores**.
- Los grupos narcotraficantes **se acercan cada vez más a las zonas de producción cocalera**.

Los cambios son impulsados por la confluencia de múltiples factores



La interacción de varios factores creó un contexto propicio para el aumento de la eficiencia en la producción de cocaína

Aumento de la demanda global de cocaína



La demanda creciente de cocaína en el ámbito mundial puede afectar la producción en los países que tienen presencia de cultivos de coca. En el 2020, se estimaron 21.000.000 de consumidores de sustancias tipo cocaína. Al observar las tendencias de los últimos 10 años, se evidencia un aumento constante a largo plazo en el número de usuarios estimados de este tipo de drogas.

Persistencia de la vulnerabilidad territorial



Los municipios donde se concentra la producción de coca siguen afrontando condiciones de pobreza y limitadas oportunidades de acceso a los mercados. En el 2021, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para el sector rural (centros poblados y rural disperso) para los municipios PDET es del 46 %, es decir 28 puntos porcentuales más alto que el valor nacional agregado (18 %).



Expectativas derivadas de los acuerdos de paz

De acuerdo con los resultados presentados por el Instituto Kroc, existen bajos niveles de implementación del acuerdo de paz en el país: solo ha concluido el 2 % de las disposiciones del acuerdo de paz en relación con el punto de Reforma Rural Integral. Con base en los indicadores de gestión registrados en el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) se registra en promedio un avance de implementación superior al 50 %.



Aumento de los actores ilegales del narcotráfico

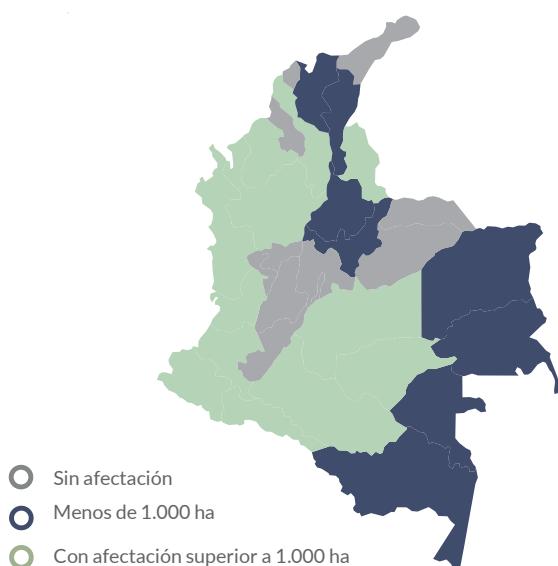
Las redes del narcotráfico se están expandiendo a las zonas con condiciones históricamente favorables para la producción de coca. Al 2021 los grupos armados posFarc-EP se localizaron en 138 municipios ocupados anteriormente por esa guerrilla (Fundación Paz y Reconciliación).



Mayores incentivos para la producción de cocaína

La devaluación sostenida del peso colombiano durante varios años ha mejorado progresivamente las utilidades para los agentes del narcotráfico. Además de lo anterior, ha habido aumentos en los rendimientos del cultivo y en el retorno económico para los productores. Adicionalmente, los agentes del narcotráfico ofrecen alternativas funcionales de financiación de los cultivos ilícitos.

Grandes cambios en la producción de drogas requieren grandes cambios en las estrategias de intervención en el territorio



Promover intervenciones donde el cultivo de coca tiende al abandono

Focalizar las acciones en territorios de baja afectación por cultivos de coca, contribuye al logro de victorias tempranas. Caldas fue declarado territorio libre de cultivos de coca en el 2019. La subregión Magdalena Medio y Occidente de Boyacá avanza hacia el abandono de la producción de los cultivos ilícitos. En la actualidad, se identifican ocho departamentos con menos de mil hectáreas de coca donde se podrían implementar este tipo de estrategias que aseguren la eliminación de forma sostenible.

Apoyar a los pueblos indígenas y afrocolombianos para que encuentren su propia salida a la economía de las drogas ilícitas

Es necesario trabajar con los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes en la comprensión de los impactos diferenciados que ocasiona el problema de las drogas desde un enfoque étnico y de derechos, acompañando el diseño de estrategias de acción en sus territorios.



Estrategias a largo plazo para enfrentar el problema de las drogas

Ejes de acción

1. Protección del medio ambiente
2. Reducción de la oferta
3. Desarrollo y seguridad rural

Generar evidencia técnica del impacto de las intervenciones en los territorios afectados por los cultivos ilícitos, requiere fortalecer el sistema de registro que incluya acciones en diferentes componentes: control de la oferta, desarrollo rural, seguridad, inversión en infraestructura y servicios, así como el monitoreo de las condiciones socioeconómicas de la implementación y el impacto exitoso de las intervenciones.

Articulación interinstitucional para la transformación de los territorios



Una transformación integral de los territorios afectados por cultivos de coca requiere el trabajo coordinado entre entidades del Gobierno nacional, gobiernos locales, organismos de cooperación internacional, empresas del sector privado y la sociedad civil, en pro del fortalecimiento de acciones encaminadas a promover el desarrollo comercial y productivo, la formalización y el acceso a tierras, el autosostenimiento y la seguridad alimentaria y el pago por servicios ambientales, entre otros.

Investigación y monitoreo para una mejor comprensión del problema



Para comprender mejor el problema de las drogas ilícitas en el país, se hace necesario generar más y mejor evidencia técnica que abarque toda la cadena del narcotráfico, aplicando enfoques diferenciales, encaminadas a apoyar el diseño y la implementación de nuevas estrategias de intervención en los territorios afectados por cultivos de coca.

Presentación

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Ministerio de Justicia y del Derecho presentan el reporte de monitoreo de territorios afectados por cultivos de coca con fecha de corte a 31 de diciembre del 2021, elaborado por el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI).

Los hallazgos se reúnen en dos secciones: la primera muestra los resultados a escala nacional y la segunda a escala regional. El **primer capítulo** destaca que la producción potencial de cocaína mantiene la tendencia al incremento que se viene registrando desde el 2014, mientras el área sembrada con coca retoma la fuerte tendencia al incremento que se venía presentando desde el 2014 y que se interrumpió entre el 2018 y el 2020. Se indica que esta recuperación de la tendencia es resultado de la interacción de múltiples factores estructurales que coincidieron con una reducción de la eficiencia en las intervenciones.

A diferencia del periodo 2018-2020, la coca no solo creció dentro de los enclaves productivos, pues el incremento fue

generalizado; incluso departamentos que presentaban una tendencia a la reducción como Caquetá, Meta y Guaviare, mostraron aumento de los cultivos de coca. La consolidación de territorios libres de coca sigue sin efectuarse, a pesar de que cinco departamentos completan más de nueve años con menos de 100 ha sembradas.

El **segundo capítulo** hace énfasis en elementos de cambio que dinamizan el sistema de incentivos y pueden incidir en una reactivación del fenómeno en territorios que tenían tendencia al abandono. Estos cambios no solo afectan a los cultivadores de coca; también impactan a las comunidades que interactúan con la cadena de producción. El reporte destaca los cambios en los roles y actores de poder presentes en los territorios, las nuevas relaciones urbano-rurales que implican nuevas alternativas para transformar las ganancias ilegales en bienes y servicios, así como la conformación de enclaves productivos no solo relacionados con la concentración y la permanencia de la coca, sino con el desarrollo de otras características de enclave en sentido económico.

En la segunda sección, en el **tercer capítulo**, se describen las tendencias del área sembrada y la producción de cocaína en las regiones productoras, y en el **cuarto el capítulo** se recopilan las acciones que el Gobierno de Colombia implementó para enfrentar el problema de la producción de drogas ilícitas. Aunque no existe ninguna valoración del efecto de estas intervenciones, el capítulo destaca una visión más amplia del concepto de intervención, cuyo efecto no puede medirse exclusivamente a partir de los cambios de la producción potencial de cocaína.

Este reporte integra los hallazgos del censo de cultivos de coca basado en información captada por medio de sensores remotos y diferentes investigaciones,

realizadas directamente en terreno, para estimar la productividad de los cultivos, las características de los territorios y las condiciones de los mercados dinamizados por el cultivo de coca.

Para esto, el reporte se basa en metodologías de investigación cuantitativas y cualitativas (**capítulo quinto**), que garantizan la comparabilidad de la serie histórica, de las cuales se puede obtener una descripción detallada en el capítulo metodológico; adicionalmente, información estadística, y servicios geográficos se pueden consultar en el Observatorio de Drogas de Colombia (www.odc.gov.co) y en el Banco de información espacial del proyecto SIMCI (www.biesimci.org).

CAPÍTULO 1

Censo de cultivos de coca

La serie histórica de cultivos de coca tuvo su punto más alto en el 2021, cuando se detectaron a 31 de diciembre 204.000 ha de coca. A este punto se llega luego de tres años de reducción continua entre el 2018 y el 2020 en los que, sin embargo, la coca estuvo por encima de las 145.000 ha que se detectaron en el 2001, el primer año de la serie (mapa 1).

El hecho de que los cultivos hayan superado las 200.000 ha no es una condición coyuntural del último año; desde el 2017 los cultivos han permanecido en la parte más alta de la serie. Diversos factores, internos y externos al país, han incidido en que la forma como se desarrolla el fenómeno del narcotráfico en Colombia

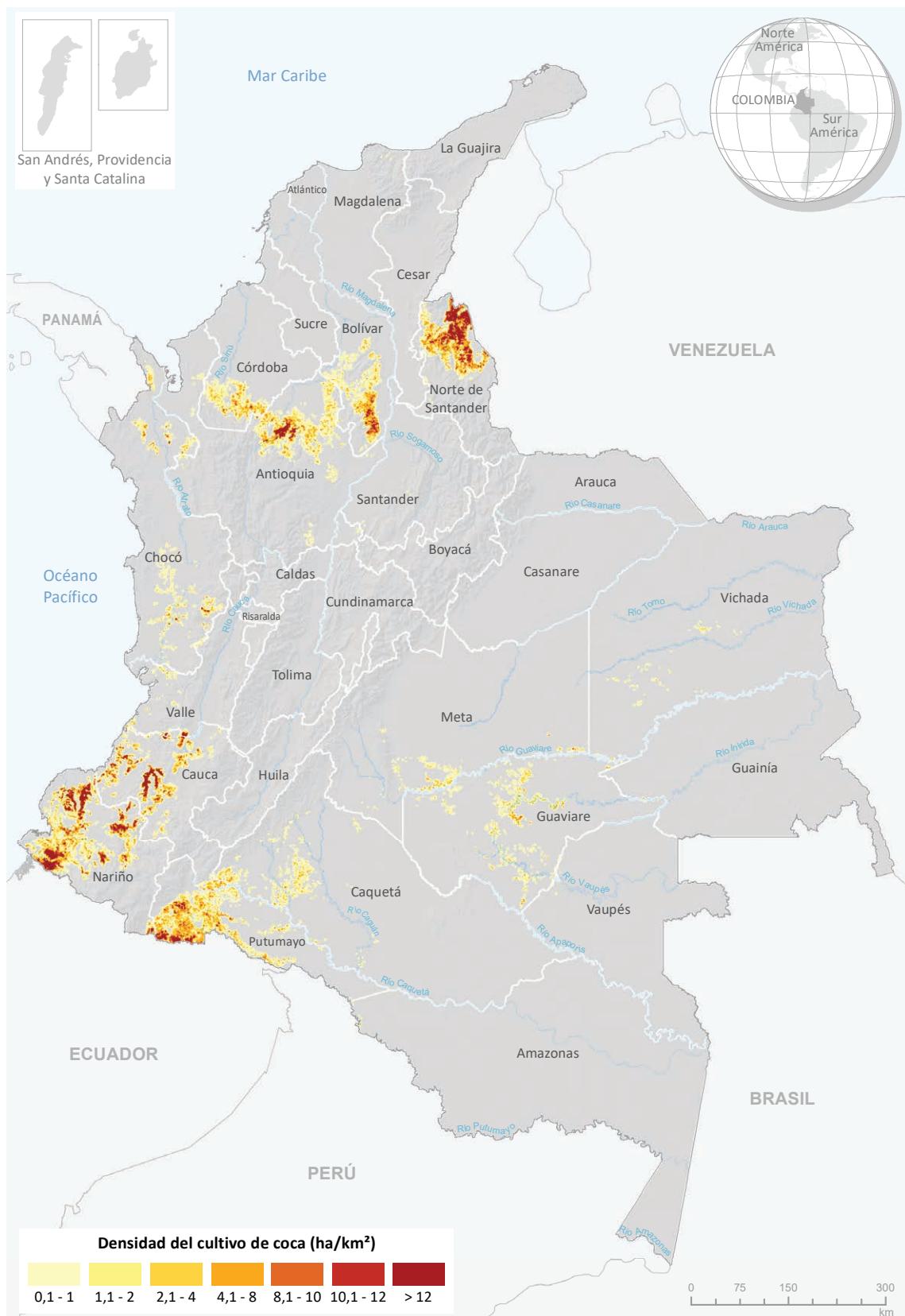
esté experimentando profundos cambios y adaptaciones que deben ser comprendidos para diseñar nuevas estrategias que respondan de manera más eficiente a esas nuevas condiciones.

En este capítulo se plantean algunos elementos para contribuir a la comprensión de esos cambios. En primer lugar, se presentan cinco elementos de contexto que se constituyen como factores estructurales (figura 1): 1) el aumento de la demanda global de cocaína y sus derivados; 2) las expectativas derivadas de los acuerdos de paz; 3) la persistencia de la vulnerabilidad territorial; 4) la generación de incentivos para la producción de cocaína, y 5) el aumento de los actores ilegales del narcotráfico.



Figura 1. Factores estructurales de la producción de la coca

Mapa 1. Densidad de cultivos de coca en Colombia, 2021



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC.
Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

A continuación, se presenta la manera en que esos elementos de contexto se consolidaron de manera paralela con una mejora en la eficiencia de la producción de cocaína, asociada principalmente a la conformación de enclaves productivos, y cómo la conformación de dichos enclaves determina cambios en incentivos para producir cocaína.

Finalmente, se presentan elementos que contribuyen a comprender por qué en el 2021 se rompe la tendencia a la reducción de los últimos tres años, generando alertas sobre la evolución del fenómeno para los próximos años.

Un escenario de cambios y adaptaciones

Entre el 2013 y el 2021 los cultivos han aumentado más de cuatro veces, a pesar de vivenciarse un periodo de reducción entre el

2018 y el 2020 que se puede relacionar con la intervención en los territorios como resultado de la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) y de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), así como la focalización de las operaciones de control de la oferta en los departamentos más afectados. Para el 2021 el aumento es de 1,5 veces frente lo sembrado en el 2020 y se concentra en tres departamentos fronterizos: Nariño, Putumayo y Norte de Santander (figura 2). En estos departamentos para el 2013 se concentraba el 56 % del total nacional; en el 2017 (primer máximo histórico) el 60 % representado en 103.000 ha y, para el 2021, el 62 % del total sembrado con cerca de 127.000 ha.

Para el 2021 se registra que más del 50 % del área con coca se concentra en áreas de manejo especial, 3,5 puntos porcentuales más que lo identificado en el 2020. La mitad del incremento se focaliza en Resguardos

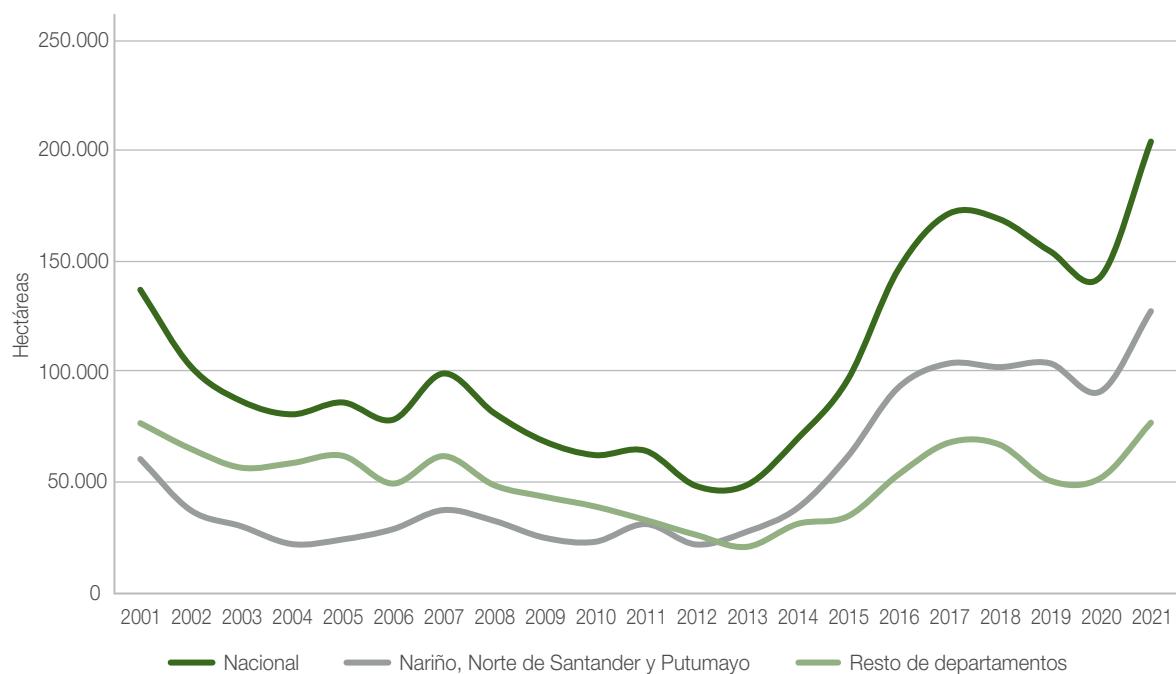


Figura 2. Serie histórica de cultivos de coca en Colombia y en los departamentos de mayor concentración (Nariño, Norte de Santander y Putumayo) a 31 de diciembre, 2001-2021

Indígenas y Tierras de las Comunidades Negras. El incremento del área con coca en las áreas de manejo especial es significativo: el 21 % en Parques Nacionales Naturales (PNN); el 69 % en resguardos y cerca del 100 % en Tierras de las Comunidades Negras. De igual forma, se reporta un incremento en áreas denominadas de integración productiva, que son aquellas que se encuentran a menos de 15 km de una cabecera municipal, y en aquellas permanentemente afectadas durante los últimos 10 años.

Por otra parte, la productividad de los lotes de coca, representado en una mayor capacidad de obtener hoja (figura 3), ha venido incrementando desde el 2014 al

pasar de 4,7 tm/ha/año a 6,4 tm/ha/año en el 2021, un incremento del 36,2 %¹. Este aumento de la productividad coincide con los siguientes cuatro cambios evidenciados en los lotes: 1) aumento en la distancia entre surcos por hectárea; 2) renovación de los lotes con cultivariedades² más productivas, no solo en cuanto a obtención de hoja, sino en contenido de alcaloide; 3) mayor proporción de lotes de coca en sus edades más productivas, entre los 2 a los 4 años, y 4) demanda de agroquímicos más amplia y constante, situación que podría explicarse por un mayor acceso de productos para el control de plagas, malezas y fertilizantes, además de una reducción de la expectativa de pérdida/disminución de la producción.

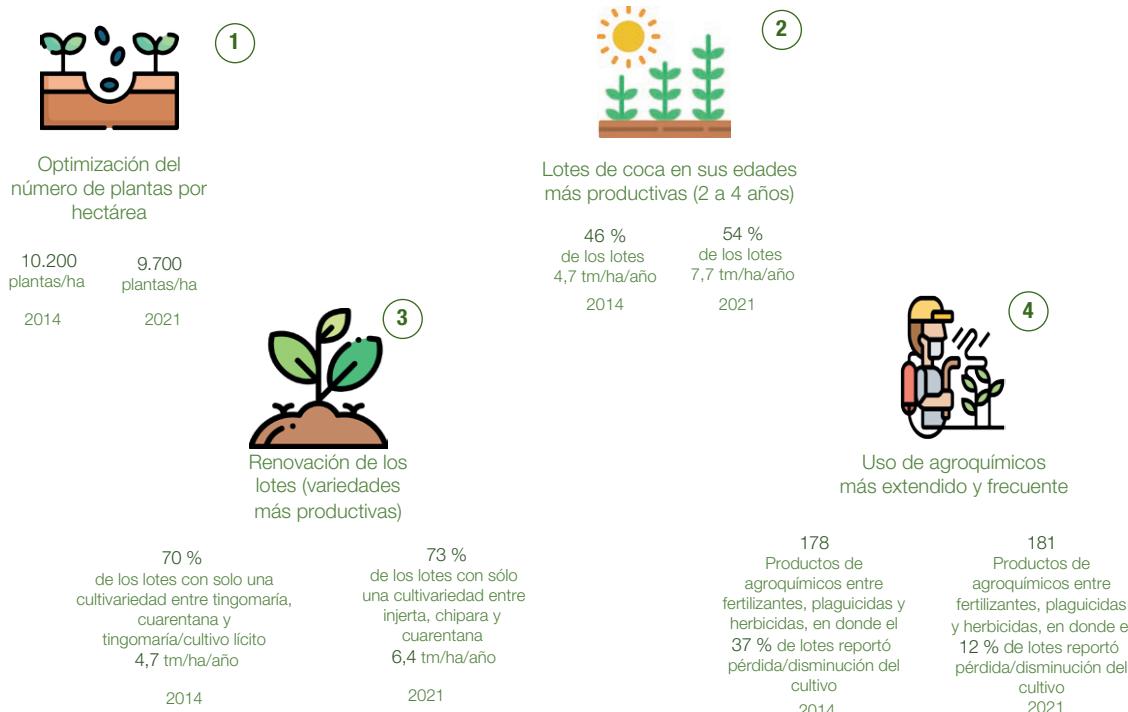


Figura 3. Factores que inciden en los cambios en la productividad, 2014-2021

Fuente: Gobierno de Colombia y UNODC/SIMCI (2020). Estudios de productividad de los cultivos de coca en regiones con afectación (2005-2021).

Nota: al 2014 se realizó el cierre de la Fase III; en el 2021 se encuentra en curso la actualización de la Fase V con resultados de las regiones Catatumbo, Central y Putumayo-Caquetá.

¹ Es de anotar que las cifras de los estudios de productividad del cultivo de coca al 2014 cierran el comportamiento regional del periodo 2011-2014; en relación con el 2021, los resultados agregados corresponden a las actualizaciones las regiones Catatumbo, Central y Putumayo-Caquetá. Se espera que el cierre de la Fase V se realice en el 2023, con la actualización de la región Pacífico.

² Se entiende por cultivariedad los nombres comunes con los cuales los Productores Agropecuarios con Coca (PAC) definen las plantas.

El incremento del área sembrada en el 2021, sumado al incremento de la productividad que se viene consolidando desde el 2014, implica una producción potencial de cocaína de 1.400 tm, un 14 % más frente a lo registrado en el 2020.

Elementos de contexto para la producción de cocaína en Colombia

El cambio abrupto en la tendencia del área sembrada no tiene un origen único, pues múltiples elementos se conjugan para su consolidación. La tendencia a la concentración de la coca en enclaves se registra desde hace cuatro años con el consecuente incremento del área sembrada; sin embargo, una fuerte tendencia a la reducción por fuera de los enclaves y la concentración de la estrategia de erradicación generaron un balance en favor de la reducción, que dejó de evidenciarse en el último censo. La situación de incremento en la producción de cocaína coincide, además, con cambios en las condiciones que afectan el mercado; entre las más influyentes vale la pena mencionar:

1. Aumento de la demanda global de cocaína

El escenario de pandemia y pospandemia se ha convertido en una oportunidad de diversificación de los actores criminales dedicados al tráfico de cocaína. Según el *Reporte Mundial de Drogas 2021*³, nuevos grupos organizados compiten por el control del mercado de drogas en Europa, dinámica que deriva en una mayor

competencia, aumento en la calidad y mayores facilidades para la adquisición del producto, combinación que posiblemente ha incentivado el aumento de la demanda. Al respecto, el mismo informe manifiesta su preocupación frente al tema, ya que entre el 2010 y el 2019 la prevalencia del consumo de cocaína en el último año fue del 0,4 %, con un crecimiento del 22 % (20.000.000) en el número de personas consumidoras en el mismo periodo de tiempo.

Un hecho que constata el aumento del tráfico y del consumo de cocaína son los altos números de incautaciones de cargamentos dirigidos hacia Europa, uno de los destinos de mayor consumo en el ámbito mundial. En el más reciente reporte de la *Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE)*⁴, se informa que en los puertos de África Septentrional y Occidental se incautaron en el 2021 cargamentos de cocaína sin precedentes provenientes de Suramérica con destino al viejo continente, realidad que sustenta la preocupante situación de comercialización y consumo de cocaína, pero también del aumento de la producción de cultivos de coca en Colombia.

2. Expectativas derivadas de los acuerdos de paz

La firma del acuerdo de paz con la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (Farc-EP) significó un espacio de tensa estabilidad en materia de seguridad en las zonas más impactadas por el conflicto en el país. Sin embargo, en el escenario de posacuerdo, los

³ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *World Drug Report 2021* (Viena: Autor, junio del 2021), https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2021_booklet-1.html.

⁴ Naciones Unidas. Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2021* (Viena: Autor, marzo del 2022), https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/2022/Informe_JIFE_2021.pdf.

grupos armados que persistían y las nuevas estructuras criminales coparon rápidamente los territorios abandonados por la guerrilla, encargándose del control regional y de las economías ilícitas que estaban en su radio de acción. Según un informe de la *Fundación Paz y Reconciliación*⁵ sobre el tema, desde la firma del acuerdo, en el 2016, los grupos armados posFarc-EP se extendieron aceleradamente y se localizaron al 2021 en 138 de los municipios antes ocupados por las Farc-EP. Estas estructuras ilegales han encontrado en el narcotráfico una de las fuentes de financiación de su accionar, ya que se trata de un negocio con tradición y con una estructura comercial estable que puede continuar recogiendo réditos.

Aunque aún existen grupos ilegales que se autocatalogan como grupos de interés político, la mayoría de ellos tiene un claro y casi exclusivo interés económico. El informe del 2021 sobre presencia de grupos armados publicado por el Instituto de *Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz)*⁶ reportó la acción de tres grandes estructuras ilegales en el país: veintidós grupos narcoparamilitares, treinta estructuras posFarc-EP y ocho frentes de la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN). La misma fuente señala que los grupos narcoparamilitares ejercen su acción centrada en Bolívar, Norte de Santander, Córdoba, Antioquia y Meta, teniendo como organización más visible a las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), con un estimado de aproximadamente 1.600-1.700 personas en sus filas. Por su

parte, los grupos posFarc-EP se concentran en Norte de Santander, Antioquia, Cauca, Nariño y Meta, teniendo al Bloque Suroriental como el más sobresaliente con 2.700 individuos en el grupo; asimismo, el ELN cuenta en su estructura con un estimado de 2.450 personas que concentren su acción en Antioquia, Chocó, Cauca, Norte de Santander y Arauca.

Los grupos grandes como el ELN, las AGC o el Bloque Suroriental de las antes Farc-EP, tienen capacidad para hacer presencia en territorios amplios; sin embargo, la mayoría de los grupos no tienen tanta capacidad y prefieren concentrar la coca en territorios que puedan controlar para generar la mayor eficiencia posible en el proceso productivo. La Defensoría del Pueblo en su *Informe especial: "Economías ilegales, actores armados y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo"* (2018), destaca como escenarios posibles de aumento de la violencia la proliferación de economías criminales, especialmente el narcotráfico, y menciona:

El retiro de las Farc-EP de sus zonas de influencia, ha llevado al Ejército de Liberación Nacional (ELN), a los grupos armados posdesmovilización (Autodefensas Gaitanistas de Colombia/ Clan del Golfo-AGC/CG, Puntilleros y Pelusos) y a las estructuras disidentes de las propias Farc-EP, a desplegar dinámicas violentas orientadas al control de las economías mencionadas y a intervenir en el desarrollo de los circuitos

⁵ Fundación Paz y Reconciliación, *Grupos Armados PostFarc (GAPF): una nueva espiral de violencia en Colombia* (Bogotá: Autor, 19 de agosto del 2021), https://e7c20b27-21c2-4f2b-9c38-a1a16422794e.usfiles.com/ugd/e7c20b_d33aea1ed5b7406b95c1031d9ed79f5a.pdf.

⁶ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), *Los focos del conflicto en Colombia. Informe sobre presencia de grupos armados* (Bogotá: Autor, septiembre del 2021), <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/10/INFORME-DE-GRUPOS-2021.pdf>.

asociados a estas, posicionándose en tales entornos con el empleo de estrategias criminales que van desde el conflicto directo con los grupos armados en competencia hasta las alianzas operativas, aumentando así los riesgos de victimización para la población de las zonas involucradas⁷.

Además, *International Crisis Group* en su informe “Los grupos armados de Colombia y su disputa por el botín de la paz” (2017) resalta que:

Desde que las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Farc-EP se retiraron de sus núcleos rurales para agruparse en campamentos a principios de 2017, actores armados rivales han ocupado su lugar, librando una batalla por los despojos: el control de comunidades y territorios aislados, muchos de ellos ricos en negocios ilícitos. En Tumaco, centro de distribución de cocaína del Pacífico, en las aldeas de Chocó, o en zonas de contrabando en la frontera con Venezuela, grupos armados establecidos y nuevas facciones disidentes han atacado a las fuerzas estatales, intimidando a comunidades y pujando por convertirse en los indiscutibles caciques locales⁸.

Por otra parte, en el 2021 *Trejos y Badillo* concluyen que en Colombia dejó de existir un único conflicto armado, en la medida en que se evidencian múltiples confrontaciones violentas, como consecuencia de un escenario de posacuerdo:

La desmovilización de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc-EP), aunque logró la reducción de algunos índices de violencia relacionados con el conflicto —homicidios, secuestro y desplazamiento forzado, por ejemplo— (Rettberg, 2020), no significó el fin de la violencia armada en varios territorios. No obstante, el escenario que se configuró con la salida de las Farc-EP no puede leerse de forma homogénea en todo el territorio. Mientras que en algunas subregiones (como el sur de Córdoba), los índices de violencia aumentaron dramáticamente (Nussio y Howe, 2016), en otras (como el sur de Bolívar) no se alteró significativamente el conflicto armado⁹.

En general, estos grupos no controlan las rutas de tráfico y, por tanto, se comportan como intermediarios o facilitadores con respecto a los grupos de narcotráfico transnacionales.

⁷ Defensoría del Pueblo, *Informe especial: “Economías ilegales, actores armados y nuevos escenarios de riesgo en el post-acuerdo”* (Bogotá: Autor, 2018), 10. https://issuu.com/defensoriadelpueblo/docs/informe_diagramado_17-09-18_2_.

⁸ International Crisis Group, “Los grupos armados de Colombia y su disputa por el botín de la paz”. *Informe sobre América Latina*, n.º 63 (19 de octubre del 2017), 3. <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/colombia/63-colombias-armed-groups-battle-spoils-peace>.

⁹ Luis Fernando Trejos Rosero y Reynell Badillo Sarmiento, “Después de las FARC-EP: Los cinco conflictos armados activos en el Caribe colombiano”. *Revista 100 Días*, n.º 101 (2021, ene.-abr.), <https://www.revistacienciadascinep.com/home/despues-de-las-farc-ep-los-cinco-conflictos-armados-activos-en-el-caribe-colombiano/>.

3. Aumento de los actores ilegales del narcotráfico: disminución de las brechas entre el crimen organizado transnacional (COT) y delincuencia organizada local (DOL) en zonas con afectación por cultivos de coca

Una de las principales preocupaciones generadas en el posacuerdo son cambios en el relacionamiento entre las organizaciones criminales transnacionales asociadas al narcotráfico (OCTN) y los grupos armados ilegales (GAI) presentes en los territorios con coca¹⁰. En el preacuerdo, la presencia de las Farc-EP, el ELN, los grupos paramilitares y el Ejército Popular de Liberación (EPL) facilitaba las negociaciones de cocaína con las OCTN, a través del acceso a las zonas de producción para la consecución de pasta básica/base de cocaína para su posterior cristalización, así como para adquisiciones de clorhidrato de cocaína en grandes volúmenes¹¹. En dicho contexto, las OCTN llevaban a cabo sus negociaciones por medio de “emisarios”, personal de enlace para monitorear la salida de los cargamentos por puertos y fronteras, principalmente; una vez se procesaba la cocaína, los cargamentos eran movilizados desde las zonas de producción hasta el punto de salida, mediante redes de tráfico facilitadas por los GAI¹².

¹⁰ Véanse: Defensoría delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos y el DIH Sistema de Alertas Tempranas (SAT), *Informe especial: economías ilegales, actores armados y nuevos escenarios de riesgo en el post-acuerdo* (2018, septiembre),https://issuu.com/defensoriadelpueblo/docs/informe_diagramado_17-09-18_2_; Eva M. Rey y Diego Rodríguez, *Crimen organizado transnacional: Fronteras y actores en el hemisferio* (Libros Escuela Superior de Guerra, 2020); Dario E. Cortés, *Crimen transnacional organizado: las organizaciones del narcotráfico mexicano en Colombia* (Bogotá: Escuela Superior de Guerra “Rafael Reyes Patria”, 2020).

¹¹ Véanse: Deissy V. Durán, *Delincuencia organizada transnacional en América* (Bogotá: Escuela de Inteligencia y Contra Inteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, 2012); Henry Torres, “La delincuencia organizada transnacional en Colombia”. *Díkaion* 22, n.º 1 (2013): 109-130, http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-89422013000100005&lng=en&tlang=es.

¹² Véanse: Naciones Unidas. Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2010* (Viena: Autor, 2010), https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2010/AR_2010_Spanish.pdf; Museo Nacional de Colombia, *VIII Cátedra Anual de Historia “Ernesto Restrepo Tirado”. Análisis histórico del narcotráfico en Colombia* (Bogotá: Autor, 2014), <https://www.museonacional.gov.co/imagenes/publicaciones/analisis-historico-del-narcotrafico-en-colombia.pdf>.

¹³ Gobierno de Colombia y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Caracterización de las infraestructuras y de las dinámicas de producción ilícita de clorhidrato de cocaína* (2021). Documento reservado.

¹⁴ Véanse: Ministerio de Justicia y del Derecho, *Tráfico*, <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Paginas/oferta-drogas-trafico.aspx>; Abel Gil, “Las rutas de la cocaína en el mundo”, *EOM* (2019, 27 de enero), <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/las-rutas-de-la-cocaína-en-el-mundo/>; Policía Nacional-Dirección de Antinarcóticos-Centro Internacional de Estudios Estratégicos contra el Narcotráfico, *Análisis del mercado de la cocaína* (2020), <http://www.ameripol.org/portalAmeripol>ShowBinary?nodeId=WLP%20Repository/116170/archivo>; Drug Enforcement Administration (DEA), 2020 *NDTA. National Drug Threat Assessment* (2021, marzo), https://www.dea.gov/sites/default/files/2021-02/DIR-008-21%202020%20National%20Drug%20Threat%20Assessment_WEB.pdf.

¹⁵ José Luis Molina, Luis Martínez-Cháfer, Francesc Xavier Molina-Morales y Miranda J. Lubbers, “Industrial Districts and Migrant Enclaves: A Model of Interaction” (2018), http://repositorio.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/174868/Molina_2018_Industrial.pdf?sequence=1 DOI: 10.1080/09654313.2018.1455808.

Ante los cambios en las estructuras de los GAI y su cobertura en el territorio en el panorama del posacuerdo, los OCTN desplazaron a sus emisarios de los puertos y fronteras hacia zonas con mayor concentración de coca, con el propósito de garantizar los suministros de cocaína; una vez llegaron a las zonas, activaron las conexiones con los GAI presentes en el territorio, de menor capacidad que antes (denominados en adelante como delincuencia organizada local [DOL]) para acceder a las zonas de producción¹³. Los OCTN negocian directamente con los intermediarios y dueños de los laboratorios las cantidades y las calidades de cocaína, y son ellos quienes coordinan con la DOL las rutas de salida¹⁴.

Con la globalización, este modo de intermediación entre la “organización/empresa global” y los productores locales genera relaciones de dominación, tras la implementación de diferentes estrategias de consolidación de distritos industriales¹⁵, orientados a la explotación de bienes del sector agroindustrial con destino a la exportación. Es así como la cercanía entre el crimen organizado transnacional (COT) y la DOL amenaza los esfuerzos y las acciones de intervención de las instituciones en el abordaje de la

producción, el tráfico y el consumo de drogas ilícitas, tanto en Colombia como en el mundo. Actualmente, se evidencia un aumento en el número de casos detectados de cultivo de coca y cristalización de cocaína en zonas no tradicionales¹⁶, en los cuales no solo se reporta el establecimiento de estos procesos de producción a pequeña y gran escala, sino, además, el tráfico de materias primas (pasta/base de cocaína) y las alianzas entre el COT y la DOL en diferentes países que solo se perfilaban como de tránsito de droga y de consumo.

Desde el ámbito local, para su establecimiento y sostenimiento, se requiere consolidar una cultura de lo ilícito apropiada y explotada en función de un beneficio o bienestar social, denominado *Neighborhood Effects*¹⁷; en la práctica, esto corresponde a una comunidad local que acepta dichas condiciones de dominación, en tanto que su participación no le garantiza una construcción dinámica y permanente de bienestar, sino mantenerse dentro de unas mínimas condiciones por encima de las que provee la fragilidad institucional¹⁸.

Por otra parte, desde la perspectiva global, la presencia de la COT, como “organización/empresa global”, genera diferentes tipos de incentivos en el territorio, entre los que destacan los siguientes: 1) la monetización local de los dólares (*exchange*) para la compra de la cocaína (pasta/base/clorhidrato) empieza a influenciar

la construcción del precio; 2) el ingreso de más pesos colombianos en zonas de cultivos de coca, tras su devaluación ante el dólar, facilita los medios de cooptar al territorio, ante un escenario pospandemia inflacionario local y globalmente, que afecta fuertemente a las poblaciones más vulnerables en Colombia; 3) el fortalecimiento de encadenamientos productivos con sus proveedores, en los cuales no solo garantice sus suministros, sino la cantidad y la calidad de los productos que se generen localmente, evidenciado tanto en la financiación de los complejos de producción como en la promoción de mejores prácticas de producción de hoja, pasta básica y base de cocaína¹⁹, y 4) las conexiones locales de la “organización/empresa global”, al contar con presencia local en zonas de cultivos ilícitos y ejercer otras actividades ilegales, no solo se van a orientar a comprar y traficar droga, sino que además tienden a fortalecer las redes de compraventa de armas y municiones, contrabando, tráfico de personas, entre otras dinámicas que tienden a incentivarse en zonas fronterizas en Colombia²⁰.

4. Persistencia de vulnerabilidad territorial

Los territorios afectados por la presencia de cultivos de coca mantienen condiciones de vulnerabilidad fuertes; las inversiones realizadas en los municipios priorizados para la implementación del acuerdo de paz, en los que se localiza la mayor parte de los cultivos de coca, no han generado hasta ahora

¹⁶ Seth Robbin, “El cultivo de coca y la producción de cocaína alcanzan nuevas alturas en Honduras”, *InSight Crime* (2022, 19 de abril), <https://es.insightcrime.org/noticias/cultivo-coca-produccion-cocaina-alcanzan-alturas-honduras/>.

¹⁷ Mario L. Small, Robert A. Manduca y William R. Johnston, “Ethnography, Neighborhood Effects, and the Rising Heterogeneity of Poor Neighborhoods across Cities”. *City & Community* 17, n.º 3 (2018): 565-589.

¹⁸ Laura Castro-Díaz, *Fragilidad institucional asociada a la transformación ilícita coca-cocaína* (tesis de maestría) (2021). Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia, <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/54621>.

¹⁹ Gobierno de Colombia y UNODC, *Caracterización de las infraestructuras*.

²⁰ Información obtenida en el marco del proyecto “Diagnóstico de necesidades para enfrentar el crimen organizado transnacional en la frontera entre Colombia y Ecuador”, ejecutado entre el Gobierno de Colombia, la Embajada de la República Federal de Alemania en Colombia y UNODC/SIMCI en el 2020.

cambios sensibles en las condiciones de seguridad; tampoco en la conectividad vial, en los costos de producción y comercialización agropecuaria ni en las oportunidades de acceso a mercados. De este modo, si bien se reconoce un esfuerzo fiscal importante por parte del Gobierno nacional, dicho esfuerzo no ha alcanzado los niveles de impacto requeridos para reducir los factores impulsores del establecimiento de cultivos de coca en el territorio. Adicionalmente, en el ámbito económico la vulnerabilidad de los territorios se vio acrecentada por el impacto de la crisis derivada de la pandemia de la COVID-19.

Una panorámica territorial (mapa 2) indica que para el 2021 el 86,5 % de la coca está en zonas afectadas por más de 10 años (figura 4), lo que corrobora que la permanencia de condiciones de vulnerabilidad en los territorios fortalece la persistencia y fomenta el incremento de actividades ilegales en los territorios. Con respecto al 2020, estos territorios permanentemente afectados aumentaron cerca de 2 puntos porcentuales.

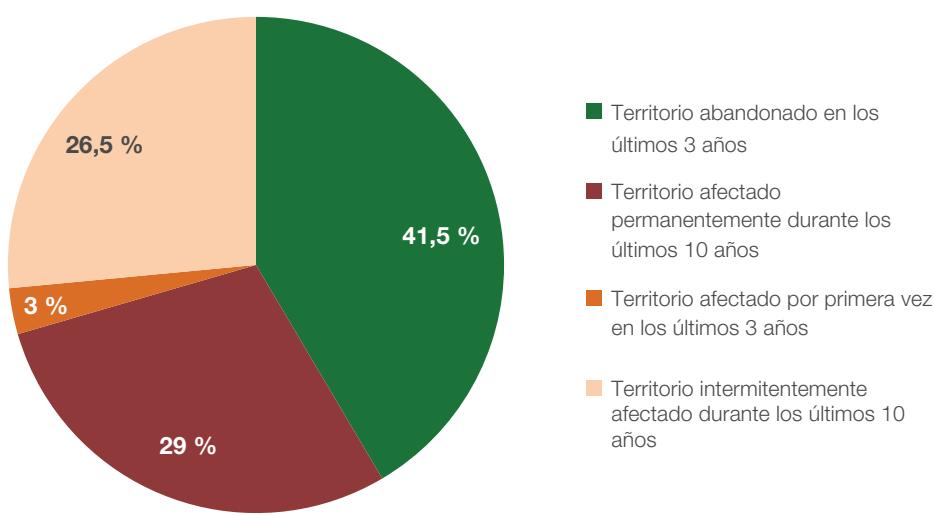
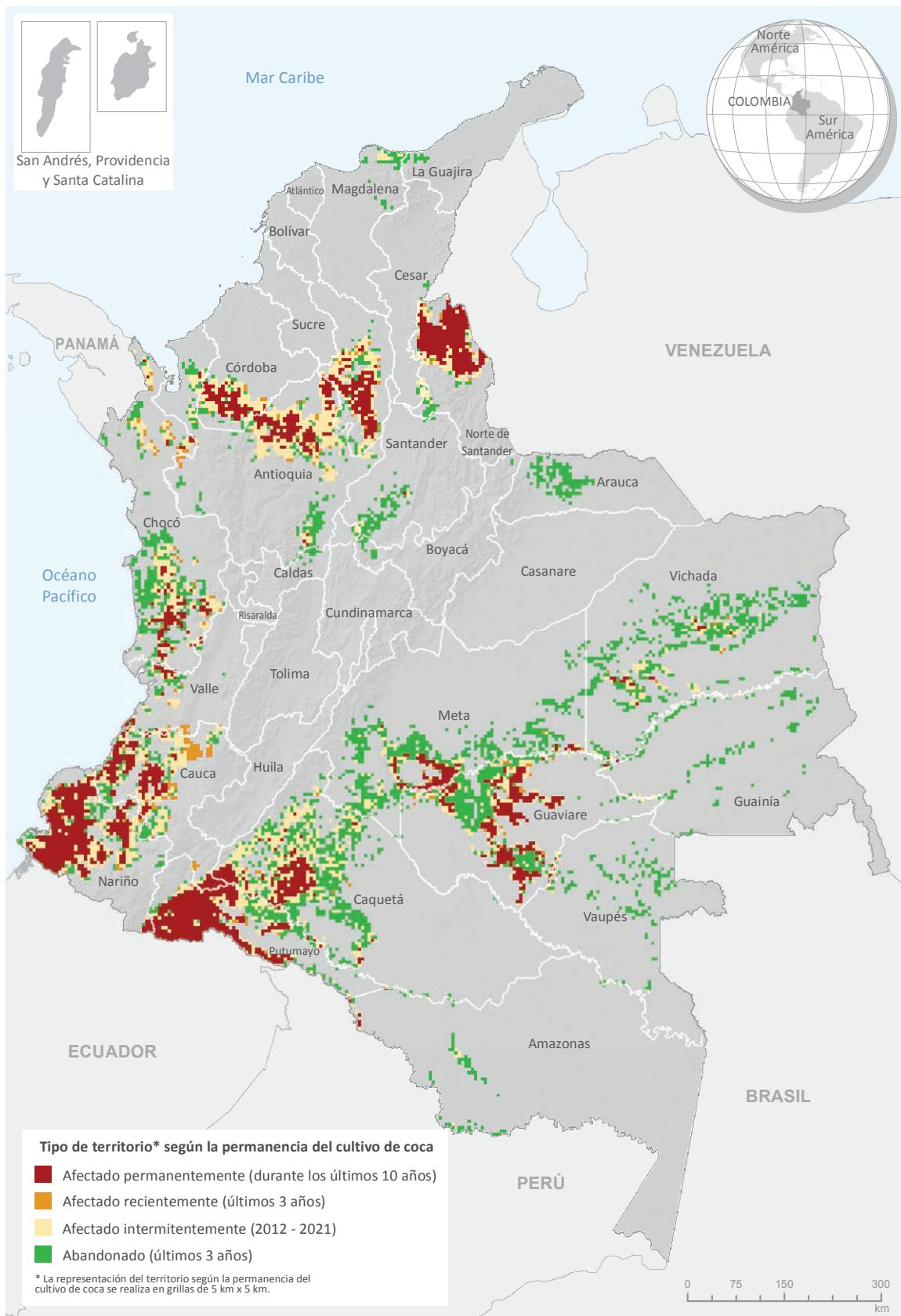


Figura 4. Distribución de la permanencia de cultivos de coca, 2012-2021

Mapa 2. Distribución regional según permanencia del cultivo de coca, 2012-2021



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC.

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

5. Mayores incentivos para la producción de cocaína

Existen diversos desafíos para determinar los factores que incidieron en el incremento del cultivo de coca y la producción de cocaína; no obstante, es posible atribuir algún grado de incidencia al entorno, entre otros, a factores económicos externos, relacionados con el ámbito económico nacional y a factores internos, asociados a la economía de la cocaína.

En cuanto a los factores externos, cabe resaltar que en el 2021 el COP presentó una devaluación del 43,5 % frente al USD, siendo la moneda más devaluada de Latinoamérica²¹. Como se observa en la figura 5, esta tendencia se viene presentando desde el 2014, lo que, sumado a los hallazgos presentados en las anteriores secciones, podría haber facilitado la generación de incentivos para el incremento de la producción de cocaína. Una de las posibles explicaciones frente a esta relación radica en que la devaluación podría aumentar

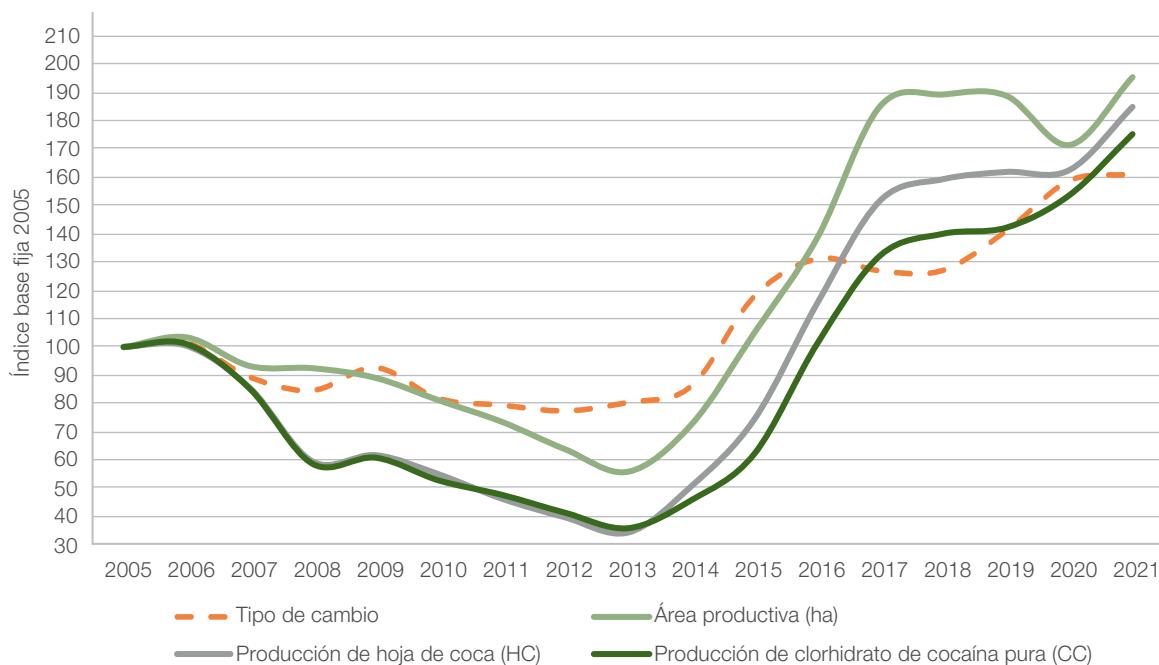


Figura 5. Comportamiento de la tasa representativa del mercado (TRM/Exchange) vs. comportamiento del área productiva, producción de hoja de coca, producción de clorhidrato, 2005-2021

Fuente para la tasa representativa: Banco de La República, Departamento Técnico Industrial de la Subgerencia Industrial y de Tesorería. Para el comportamiento del área productiva y producción de hoja: Cálculos internos UNODC/SIMCI.

Nota: para facilitar el análisis comparativo de los crecimientos de las variables, estas se estimaron con base en el IBF año 2005. Un IBF busca analizar las variaciones en relación con un periodo fijo de referencia.

²¹ Véanse: Brayan Xavier Becerra, "Peso colombiano, la moneda más devaluada de Latinoamérica, según Índice Big Mac", *La República* (15 de junio del 2022), <https://www.larepublica.co/globoeconomia/peso-colombiano-la-moneda-mas-devaluada-de-latinoamerica-segun-indice-big-mac-3298414#:~:text=La%20revista%20de%20The%20Economist,m%C3%A1s%20devaluada%20en%20la%20regi%C3%B3n>; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Oficina de Estudios Económicos, *Contexto macroeconómico de Colombia* (actualización 2022), <https://www.mincit.gov.co/getattachment/1c8db89b-efed-46ec-b2a1-56513399bd09/Colombia.aspx>; Portafolio, "El dólar ha subido 567,49 pesos en Colombia durante el 2021", *Portafolio* (2021, 10 de agosto), <https://www.portafolio.co/economia/precio-del-dolar-dinero-que-ha-ganado-el-dolar-en-colombia-durante-el-2021-554947>; Fenalco, "Colombia tiene la moneda más devaluada del mundo en 2021", *Fenalco*, <https://www.fenalcoantioquia.com/blog/colombia-tiene-la-moneda-mas-devaluada-del-mundo-en-2021/>; Portafolio, "Las razones de la fuerte caída del dólar en Colombia", *Portafolio* (2020, 3 de junio), <https://www.portafolio.co/economia/las-razones-de-la-fuerte-caida-del-dolar-en-colombia-541415>.

el margen de ganancia del narcotráfico, pues la producción de cocaína podría ser flexible al comportamiento del tipo de cambio (*exchange*)²², si se considera la capacidad de capital y las conexiones de las organizaciones criminales transnacionales y los GAI para ingresar divisas y financiar la cadena productiva asociada a la coca-cocaína²³.

En relación con los factores internos, se resalta una serie de incentivos en torno a: 1) la producción de coca en sus diferentes etapas cuenta con el financiamiento²⁴ que proveen los grupos criminales nacionales e internacionales los cuales, en algunas zonas del país, controlan toda la cadena productiva con el objetivo de garantizar la calidad del producto; 2) se estima que el nivel de ganancia de aquellos cultivadores que venden hoja es proporcionalmente más alto, si se compara con actividades agrícolas lícitas; por ejemplo, en los últimos cinco años (2016), en promedio, el ingreso neto del cultivador que vende la hoja corresponde al 78 % del valor de la producción, siendo un nivel más alto al compararlo con el ingreso neto del sector agrícola en ese mismo periodo (del 53 % del valor de la producción)²⁵, y 3) se evidencia que la especialización productiva de los procesos en finca se fortalece, en la medida en cuanto hay un aumento en el ingreso neto mensual por hogar del cultivador que procesa pasta básica de cocaína, como consecuencia de una mayor capacidad de producción e incremento de los precios. En los últimos cinco años, este indicador pasó de COP 401.500 (USD 201) en el 2014, con

un rendimiento promedio de 7,8 kg de PBC/tm de hoja al año reportado por el 29 % de cultivadores, a COP 1.462.000 (USD 391) en el 2021 con una productividad del 13,8 kg de PBC/tm de hoja al año registrado por el 51 % de cultivadores; adicionalmente, se calcula un crecimiento acumulado del 15 % del precio de la pasta básica de cocaína entre el 2014 y el 2021.

Como resultado de la influencia de estos factores estructurales y como se deduce de los tres últimos informes de monitoreo de los territorios afectados por cultivos ilícitos²⁶, se evidencian cambios en los procesos y productos de la coca/cocaína, así como en sus actores dinamizadores, entre los que resaltan tres cambios determinantes: 1) la presencia y la aparente consolidación de actores que dinamizan estas actividades ilícitas y la forma como interactúan; 2) en los productos que se trazan en los territorios, en particular una mayor oferta de bienes y servicios para transformar el dinero en bienestar, y 3) territorios con mayor concentración y permanencia de la coca, donde coinciden nuevas dinámicas en el cultivo, representadas en nuevas cultivariedades, métodos de siembra tecnificados y mayor eficiencia en la transformación de la hoja en cocaína, bajo un modelo de enclaves. La convergencia de estos elementos genera incentivos para mantenerse en el negocio ilegal, reducir la percepción de riesgo y promover una mayor eficacia en la generación de rentas, tema que se desarrollará con mayor profundidad en el segundo capítulo de este informe.

²² Sergio Orjuela, *Efecto de la tasa de cambio sobre el área cultivada de coca de Colombia* (tesis de maestría) (2019). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/76388>.

²³ Jorge A. Restrepo, "El des-escalamiento del conflicto y el aumento de los cultivos de coca", *Razón Pública* (2016, 1.º de agosto), <https://razonpublica.com/el-des-escalamiento-del-conflicto-y-el-aumento-de-los-cultivos-de-coca/>.

²⁴ Luis Jaime Acosta, "Cuatro carteles mexicanos controlan la compra y el tráfico de cocaína en Colombia", *Reuters* (2020, 22 de octubre), <https://www.reuters.com/article/colombia-mexico-drogas-idLTAKBN2772D9>.

²⁵ Hace referencia al ingreso neto del sector agrícola excluyendo el café.

²⁶ En el marco del *Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos en Colombia*, publicados por el Gobierno de Colombia y UNODC en el 2019, el 2020 y el 2021. Véase: <https://www.unodc.org/colombia/es/index.html>; <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Paginas/Publicaciones-ODC.aspx#oferta>.

La pandemia: efectos sobre los más vulnerables

Ante la COVID-19, así como de sus nuevas variantes, los países implementaron diferentes medidas para contrarrestar sus efectos sobre la salud pública por medio de restricciones sobre la movilidad, situación que limitó el desarrollo de diferentes actividades económicas. En este escenario, la repercusión general de esas restricciones sobre la cosecha anual de coca podría ser limitada según lo observado en los tres principales países productores (Colombia, Perú y Bolivia) relacionado con la periodicidad de cosechas; no obstante, la producción de cocaína podría tener una mayor afectación en dos frentes, una reducción de la intervención del cultivo y por otro lado la escasez de precursores²⁷. Es importante mencionar que el impacto de la COVID-19 sobre el cultivo de coca, la producción, el tráfico y el consumo de cocaína puede variar dependiendo de las zonas y las medidas aplicadas.

En Colombia, a escala local, estas medidas restrictivas podrían haber contribuido a la promoción de la siembra de coca y su transformación, en la medida en que los GAI incentivarón la siembra de nuevos lotes, como medio para fortalecer su control armado en zonas estratégicas²⁸. Además, ante un escenario inflacionario principalmente en las materias primas del sector agropecuario, se identificó que los GAI son los que generan incentivos para facilitar los canales de suministros de agroquímicos, material de propagación (semillas, plántulas, entre otras), compra adelantada de las cosechas y del producto procesado en finca²⁹, y son también responsables de incentivar mediante el precio productos con más calidad; estas estrategias cuentan con el patrocinio de las OCTN³⁰. Lo anterior genera una expectativa ilusoria de “prosperidad”, amparada en la capacidad de contar con más ingresos si se compara con actividades lícitas, y una aparente “seguridad”, percibida por el control armado ilegal.

Desde la perspectiva mundial, la pandemia de la COVID-19 ha transformado los nodos del tráfico de cocaína; sin embargo, la cadena de suministro, en general, permanece intacta en mercados como Estados Unidos y Europa, zonas con una tendencia al alza en consumo. Por ejemplo, las restricciones relacionadas con la COVID-19 en América del Sur, Central y del Norte no han afectado significativamente el flujo de cocaína a Estados Unidos, en la medida en que el impacto no se ha extendido a la actividad marítima, situación que no ha limitado que las OCTN se adapten y continúen traficando grandes cantidades de cocaína³¹. Además, en Europa, los traficantes de droga se adaptaron a las restricciones de desplazamiento y a los cierres de fronteras; esto a escala mayorista se vio reflejado en algunos cambios en rutas y métodos, con una mayor dependencia del contrabando por medio de contenedores intermodales y cadenas comerciales de suministro, y una menor dependencia de la utilización de personas como correos³².

²⁷ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Reseña de investigación. COVID-19 y la Cadena de Suministro de Drogas: de la Producción y el Tráfico al Consumo (Viena: Autor, 2021), https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/covid/Covid-19_Suministro_de_Drogas.pdf.

²⁸ Indepaz, *Los focos del conflicto en Colombia*.

²⁹ Agencia Reuters, “Con productivas semillas de coca, carteles mexicanos reconfiguran el narcotráfico en Colombia”, Gestión (2022, 10 de mayo), <https://gestion.pe/mundo/mexico/con-productivas-semillas-de-coca-carteles-mexicanos-reconfiguran-el-narcotrafico-en-colombia-mexico-noticia/>.

³⁰ Gobierno de Colombia y UNODC, *Caracterización de las infraestructuras*.

³¹ DEA, *National Drug Threat Assessment 2020*.

³² Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, *Informe Europeo sobre Drogas 2021: Tendencias y novedades* (Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2021), https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13838/2021.2256_ES0906.pdf.

Situación en el 2021: alta productividad y retoma de la tendencia al incremento en el área sembrada con coca

Las transformaciones estructurales mencionadas constituyen incentivos para mejorar la productividad y la eficiencia en la producción de cocaína: un mercado asegurado debido al incremento global del consumo, unos territorios afectados por la pandemia y que siguen encontrando en la producción de coca una salida para sus condiciones de vulnerabilidad, una reconfiguración de la presencia armada en el territorio con coca que abre espacios para nuevas y cada vez más cercanas negociaciones entre las organizaciones narcotraficantes internacionales y los grupos armados, así como una tasa de cambio favorable para la exportación constituyen un marco de oportunidad para que nuevos y antiguos actores ilegales se concentren en la rápida generación de rentas.

La conformación de enclaves productivos: mayor eficiencia en la producción de cocaína

La concentración de la coca se reporta desde hace más de una década; sin embargo, las condiciones de permanencia y mayor productividad solo se concretan en el marco de los enclaves productivos. En efecto,

como respuesta a la continua y focalizada acción de la intervención para el control de la oferta en estos territorios —en particular asociada con la erradicación manual y el concepto de desarrollo alternativo con criterio de territorialidad³³—, los cultivadores optaban por los cultivos pequeños aislados e itinerantes.

En el 2017, cuando se presentó el primer pico histórico de afectación por coca, se pudo establecer que el 22 % de la coca registrada para este año se concentraba en zonas con condiciones de permanencia y alta densidad de siembra. Para el 2018, cuando inició una etapa de reducción que se mantuvo por tres años consecutivos, se aprecia que la concentración de cultivos de coca incrementó en las zonas de enclave (el 40,5 % del área con coca en el 2020 localizada en estos territorios); no obstante, fuera de estos territorios la tendencia registrada era a la reducción del área con coca, e incluso en algunos territorios al abandono del fenómeno, generando una especie de balance en la afectación nacional.

Para el 2021 se identificó un panorama de mayor complejidad: enclaves productivos con tendencia al incremento tanto de área como en extensión territorial (cinco nuevos enclaves) y una zona de periferia con una tendencia marcada al incremento, a pesar de los esfuerzos de control de la oferta. De los nueve enclaves productivos identificados en el 2020, en todos se reporta un incremento

³³ En el marco del Desarrollo Alternativo se han implementado varios tipos de programas; uno de ellos el Programa Familias Guardabosques (PFGB, 2003-2010) que focalizaba su intervención de acuerdo con los condicionantes ambientales e incluía acuerdos con firma de contratos individuales o colectivos que buscaban mantener libre de cultivos ilícitos la totalidad de la vereda. Omar Giraldo y Ricardo Lozada, *Programa de Desarrollo Alternativo en Colombia Familias Guardabosques. Visión desde el Enfoque del Desarrollo Territorial Rural* (Manizales, 2008). Más recientemente, en el marco de la implementación del PNIS, se manejaron tres modalidades de vinculación: familias con cultivos ilícitos, familias no productoras vinculadas a territorios afectados y recolectores; no obstante, ninguna de las tres promueve territorios libres desde un enfoque territorial. Fundación Ideas para la Paz (FIP) y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *¿Quiénes son las familias que viven en las zonas con cultivos de coca? Caracterización de las familias beneficiarias del Programa nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS-* (Bogotá: Autor, 2018), https://www.unodc.org/documents-colombia/2018/Agosto/Quienes_son_las_familias_que_viven_en_las_zonas_con_cultivos_de_coca_N.1.pdf.

del área con coca en el 2021; los enclaves ubicados en la costa pacífica nariñense presentan el mayor incremento, más de dos veces lo reportado en el año anterior: Frontera Tumaco registra una contracción territorial a pesar del aumento del área afectada, así como Frontera Putumayo, particularidad que corrobora la tendencia a la densificación (mayor cantidad de coca en menos territorio).

Por su parte, en Cauca y Nariño se consolidaron cinco nuevos enclaves productivos³⁴ que, si bien concentran cerca del 2 % del área con coca registrada para el 2021 y ocupan menos del 1 % del territorio con coca para el mismo periodo, se consolidan como una alerta de la configuración de territorios con particularidades tanto en la siembra como en el manejo cultural y el proceso de transformación y comercialización, aspectos que resultan en

una optimización de las utilidades que se generan en la actividad ilícita y en donde la intervención para el control de la oferta actual no tiene un impacto sostenible. Los estudios de producción y rendimientos realizados por UNODC muestran que el incremento en la productividad de los lotes de coca es mayor en las zonas de enclave. Actualmente, se cuenta con datos de cinco enclaves.

La existencia de los enclaves productivos (figura 6) tiene gran incidencia en la dinámica de producción de cocaína en Colombia y responde a muchos cambios en los actores, los incentivos y las relaciones que facilitan esta dinámica. En efecto, mientras en el 2017 el 22 % de la coca estaba en los enclaves, en el 2021 la cifra ascendió al 41 %. No se trata solamente de tener más coca y más productiva, sino de crear múltiples condiciones para optimizar la extracción de rentas.



Figura 6. Niveles de productividad en cinco enclaves caracterizados mediante los estudios de productividad del cultivo de coca

Fuente: Gobierno de Colombia y UNODC/SIMCI. Estudios de productividad de los cultivos de coca en regiones con afectación (2005-2021).

³⁴ Los enclaves productivos en Nariño son: Roberto Payán–Isagualpi (zona costera con posibilidad de conexión con Frontera Tumaco y El Charco–Olaya Herrera) y Telemí–Cristal, El Charco–El Turbio, Policarpa–Patía, ubicados en la zona montañosa del departamento. En Cauca el nuevo enclave se empieza a consolidar en la zona costera, Timbiquí–Sajá.

Los enclaves (puntos calientes) apuntan a un modelo agroindustrial para el cultivo de coca, con riesgo a expandirse a otras zonas

Un enclave productivo se define espacialmente como aquel territorio que en los últimos cinco años ha presentado una concentración de cultivos de coca altamente significativa (hectáreas sembradas por kilómetro cuadrado) y en el que la persistencia del fenómeno ha sido superior a cuatro años. Así mismo, en algunos de estos —gracias a estudios de campo— ha sido posible identificar características diferentes al resto de la región (cultivariedades, rendimientos, manejo cultural, densidad de siembra). En este sentido, se observa una tendencia a la integración y al encadenamiento in situ, así como la posible especialización de procesos productivos (cultivo y procesamiento).

Un enclave productivo obedece a una territorialidad implementada a partir de una geografía en la cual una comunidad ha culturizado un espacio suficientemente amplio con sus saberes; para el caso de la producción de coca-cocaína, a parte de los indicadores espaciales expuestos anteriormente (ver recuadro) presenta dos tipos de estrategias: por un lado, la dominante promovida por organizaciones criminales transnacionales, por medio de la coordinación con grupos armados ilegales en lo local y, por otro lado, la dominada representada por las comunidades que participan de lo ilícito.

El primer elemento que vale la pena destacar de los enclaves como zonas estratégicas en las que se promueve un modelo agroindustrial, es la producción de la cocaína base como materia prima y producto exportable. La concentración y permanencia de la coca genera ventajas locales para fortalecer el cultivo y su transformación, mediante la facilitación a los cultivadores del acceso a los insumos y servicios que contribuyen a aumentar la productividad de estos procesos a corto plazo. Lo anterior se traduce en mayor capacidad en la obtención de hoja, con más contenido de alcaloide en

las hojas y mayor eficiencia de extracción. Esta situación se evidencia en los cambios en la racionalidad de los cultivadores. En este sentido, en el 2014 las preocupaciones con respecto a la pérdida o disminución de la producción estaban asociadas a la erradicación de sus cultivos mediante la aspersión, mientras que ahora recaen, principalmente, en la existencia de plagas y enfermedades que puedan afectar su producción.

Desde el 2019, a través de los estudios de productividad del cultivo de coca, se alertó sobre la disminución de la percepción del riesgo en lo local en zonas de enclave, situación que implicó un aumento en la inversión que realiza el cultivador en: 1) renovación de plántulas con expectativa para generar más hoja con más alcaloide; 2) la contratación de jornales particulares, principalmente en la cosecha, y 3) la adquisición de agroquímicos de uso más frecuente con un portafolio de productos diversificado. En la actualidad se ha confirmado esta tendencia creciente, incluso en zonas fuera del enclave. Sobre este aspecto se alerta que, de continuar dicha tendencia, los índices de productividad en zonas de no enclave se incrementarán en los próximos dos años, pues los cultivadores

están invirtiendo en la coca, bajo la misma estrategia de las zonas de enclave, tal y como se evidenció en el 2019. Es así como en los últimos datos de la región Putumayo-Caquetá, las zonas de no enclave incrementaron el uso de agroquímicos (en promedio entre 28 tipos de productos adicionales que en zonas de enclave), con una amplia diversificación de los tipos de cultivariedades en sus lotes (70 cultivariedades distintas, cada una con menos del 8 % de lotes de zonas de no enclave, mientras que el 64,2 % de los lotes del enclave Orito-Vides se encuentran chipara, rusia y reina).

El segundo aspecto radica en que la concentración y permanencia de la coca puede ser explicada por la geografía funcional del tráfico. De los catorce enclaves identificados en el 2021, nueve se encuentran en departamentos fronterizos con conexión a países como Venezuela (Catatumbo) y Ecuador (Frontera Putumayo, Orito-Vides y Frontera Tumaco); en los demás, su ubicación podría relacionarse principalmente con tres condiciones: 1) salida por el océano Pacífico (enclaves El Charco-Olaza Herrera y Roberto Payán-Isagualpi, El Naya y Timbiquí-Saija); 2) acceso limitado, que asegura condiciones de seguridad y control territorial, situación que facilita su salida por el océano Pacífico (enclave Argelia-

El Tambo), y 3) posición estratégica para conectar rutas internas de drogas ilícitas, tanto de materias primas como del producto final, en el norte del país (enclaves Valdivia-Tarazá-Cáceres y San Pablo-Taracué). En cada caso, la convergencia de más de una de las condiciones aumenta las posibilidades para facilitar la sostenibilidad de estas actividades ilegales, así como la efectividad de las rentas ilícitas, bajo un modelo de producción de economía de escala que permite la interconexión más eficiente entre proveedores y clientes.

El tercer elemento corresponde a la integración de todo el ciclo productivo *in situ*, desde la generación del material de propagación³⁵ hasta la obtención del producto final —el clorhidrato de cocaína—, facilitada por la coexistencia de las estrategias citadas (un actor que domina y un actor que es dominado). En consecuencia, en el 2019 se identificaron en Argelia y El Tambo precios más altos en hoja de coca y pasta básica de cocaína (el 42 % y el 38 %, respectivamente, en comparación con zonas de no enclave), posiblemente explicados por la implementación de la estrategia dominante, mediante la sinergia entre los carteles de narcotráfico internacionales y GAI, ambos con presencia local en zonas con afectación por cultivos de coca (figura 7).

³⁵ Se trata de las semillas, plántulas, esquejes o estacas destinadas para reproducir la planta de coca; se producen en viveros con destino a la implementación de cultivos.

		 Hoja de coca fresca (kg)	 Pasta básica de cocaína (kg)	 Base de cocaína (kg)
Pacífico^a	No enclave	2.550	2.000.000	
	E. Argelia-El Tambo	4.400 ▲ 42 % ^d	3.000.000 ▲ 38 % ^d	
Catatumbo^b	No enclave	2.279	2.592.000	
	E. Catatumbo	2.487 ▲ 9 % ^d	2.614.000 ▲ 1 % ^d	
Central^b	No enclave		3.687.000	
	E. Valdivia-Tarazá-Cáceres		3.496.000 ▼ -5 % ^d	
Putumayo-Caquetá^c	No enclave	3.203	2.688.000	2.912.000
	E. Orito-Vides	3.425 ▲ 7 % ^d	2.056.000 ▼ -24 % ^d	2.933.000 ▲ 1 % ^d
	E. Frontera-Putumayo	2.876 ▼ -10 % ^d	2.705.000 ▲ 1 % ^d	2.784.000 ▼ -4 % ^d

Figura 7. Precios de la hoja de coca, pasta básica y base de cocaína en zonas con y sin enclave caracterizados por los estudios de productividad del cultivo de coca

Fuente: Gobierno de Colombia y UNODC/SIMCI. Estudios de productividad de los cultivos de coca en regiones con afectación (2005-2021)

Notas:

a) Información correspondiente al 2019.

b) Información correspondiente al 2020.

c) Información correspondiente al 2021.

d) Diferencia con respecto al No enclave.

Ahora, con los nuevos datos recogidos en campo, se evidencia que los precios de la coca y derivados que se generan en finca no son diferenciales, situación de la que se podría inferir que las organizaciones criminales ya no buscan cooptar a los cultivadores con precios altos, dado que sus estrategias fueron aceptadas implícitamente por la población local dominada y participante de acuerdos informales comunitarios, viéndose reflejado en la defensa del cultivo de coca y su procesamiento. Esta situación es posible en la medida en que se redujo la cadena de intermediación del tráfico, al acercar el cliente internacional a las zonas de producción, así como en la generación de una expectativa de “bonanza y prosperidad” que, con la

“seguridad” brindada por los GAI facilita las negociaciones de grandes volúmenes de cocaína, tanto de materias primas (pasta básica o base de cocaína) como de producto final (clorhidrato de cocaína).

Es posible corroborar dicha percepción local en zonas de enclave, puesto que en los centros poblados próximos a los cultivos de coca se observa un incremento en las actividades comerciales lícitas y de servicios especializados, tales como gimnasios, centros de estética, compra y venta de motos, automotores y motores, servicios de entretenimiento, entre otros, según lo evidenciado en campo.

La implementación de estrategias dominantes implica la subordinación de la población local, que no solo acepta voluntariamente los incentivos bajo una etérea percepción de “prosperidad y seguridad” por la nueva bonanza de la coca, como punto de partida para su establecimiento, expansión y sostenibilidad del cultivo y procesamiento de la coca, sino, además, queda a merced de disputas por el control de las rutas y de las zonas de producción.

¿En dónde se concentró el incremento?

Aunque es claro que los enclaves productivos son determinantes en el mantenimiento del área sembrada con coca por encima de los niveles históricos desde el 2014, la ruptura de la tendencia en el ámbito nacional que se evidencia en el 2021 se origina principalmente fuera de los enclaves (mapa 3, figura 8).

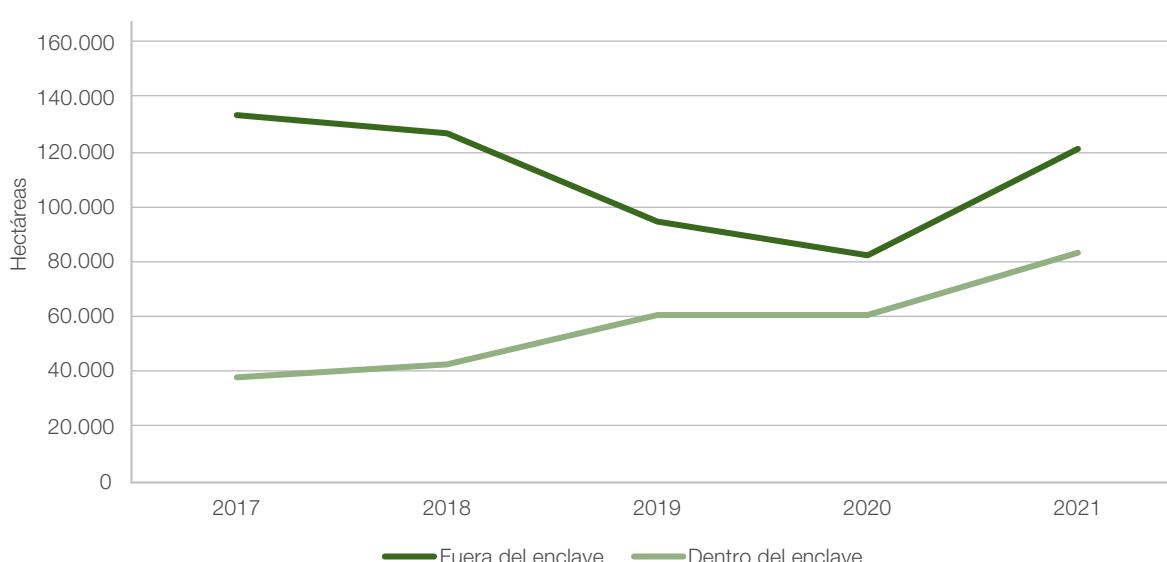


Figura 8. Área con coca dentro y fuera de los territorios denominados como enclave, 2007-2021

En efecto, el 28 % del incremento se registró dentro de los enclaves, un 4 % adicional en zonas que alcanzaron la categoría de enclave en el 2021 y el 68 % restante, fuera de los enclaves.

En este orden de ideas, los enclaves responden por el 32 % del incremento,

pero solo por el 15 % del territorio donde hubo incremento. Por su parte, fuera de los enclaves se reporta el 68 % del incremento, así como el 85 % del territorio donde se presentó. Es decir, la coca creció de manera más intensiva dentro que fuera del enclave (figura 9).

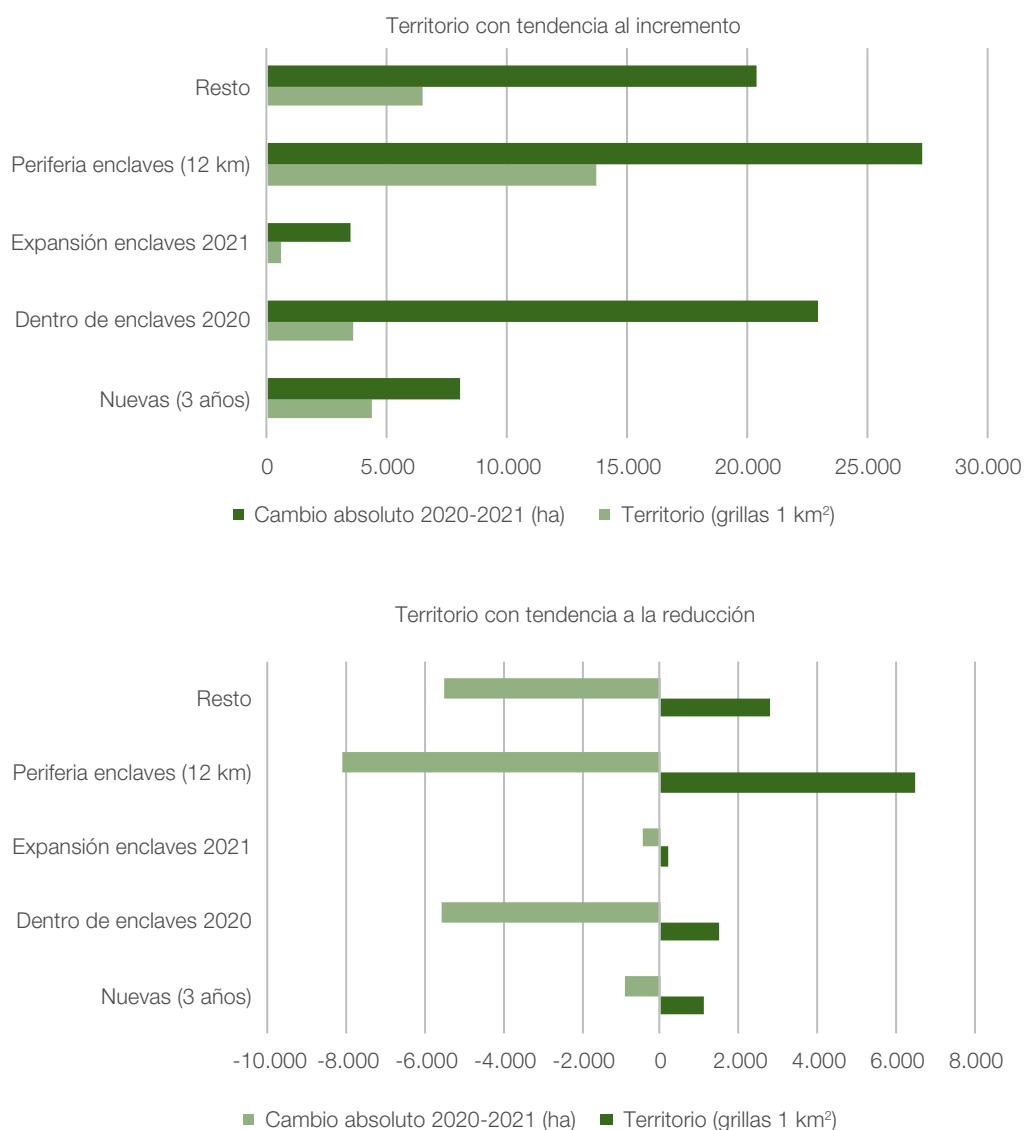


Figura 9. Dinámica del cultivo de coca según tendencia en área (hectáreas) y territorio (grillas 1 km²), 2020-2021

El 33 % del incremento se dio fuera de los enclaves, pero a menos de 12 km de uno, en zonas que aún no cumplen con las condiciones de densidad y permanencia para ser integradas en dicha categoría, aunque pueden estar influenciados por ellos; este comportamiento se consolida como una alerta para la focalización de estrategias, puesto que pueden favorecer el incremento de la ocupación territorial de áreas complejas

(el 20 % del área con coca que incrementó en el 2021 se ubica a menos de 5 km de un enclave productivo).

Existe una tendencia a la expansión de las condiciones de enclaves con productividades al alza según la proximidad a estas zonas; de acuerdo con las encuestas realizadas en el 2021, en el marco de la *Caracterización de los enclaves de*

Catatumbo y Valdivia-Tarazá-Cáceres, se identificó que las *Unidades Productivas Agropecuarias con Coca* (UPAC) dentro del enclave de Catatumbo presentan rendimientos promedio de 8,4 tm/ha/año, mientras que aquellas ubicadas a una distancia de máximo 7,5 km del enclave presentan rendimientos promedio de 7,7 tm/ha/año; asimismo, aquellas que se encuentran entre 7,5 y 15 km de distancia presentan rendimientos de 6,9 tm/ha/año.

Fuera de los enclaves también vale la pena destacar que el 10 % del incremento se identificó en las zonas de expansión³⁶, a diferencia de años anteriores, cuando las zonas de expansión tenían un desarrollo incierto y no siempre se consolidaba la coca; en el último año no solo se registra presencia del ilícito sino una tendencia a conformar focos de concentración con una mayor densidad de siembra por kilómetro cuadrado. Estas zonas tienden a configurarse como nuevas zonas de concentración y permanencia principalmente al norte de los departamentos del Chocó y Cauca.

Finalmente, también fuera de los enclaves, es necesario destacar una aparente dinámica de pequeñas estructuras ilegales

en búsqueda de territorios para impulsar emprendimientos de producción cocalera. Si bien aún es necesario conocer más detalles sobre esta dinámica, se sabe que mandos medios jóvenes, organizados en pequeños grupos sin una ideología política, han usado su conocimiento de los territorios con potencial productivo para promover la siembra de la coca y así recibir los réditos del tráfico de cocaína, como sostiene Indepaz³⁷. En relación con esta tesis, *International Crisis Group*³⁸ afirma que, en el caso de las disidencias de las Farc-EP, se han observado estructuras comandadas por mandos medios y jóvenes que tuvieron la oportunidad de concentrar su accionar en la captura y goce de los dineros provenientes del narcotráfico, dejando de lado los principios ideológicos originarios de la organización guerrillera. Este nuevo paisaje criminal fragmentado en el primer eslabón de la cadena productiva de la cocaína en Colombia, como lo presenta el *Reporte Mundial de Drogas 2021*³⁹, ha incidido en la creación de alianzas con nuevas organizaciones traficantes que se han establecido en Europa para atender la alta demanda del producto en el continente, creando así una diversa ampliación de los oferentes de cocaína.

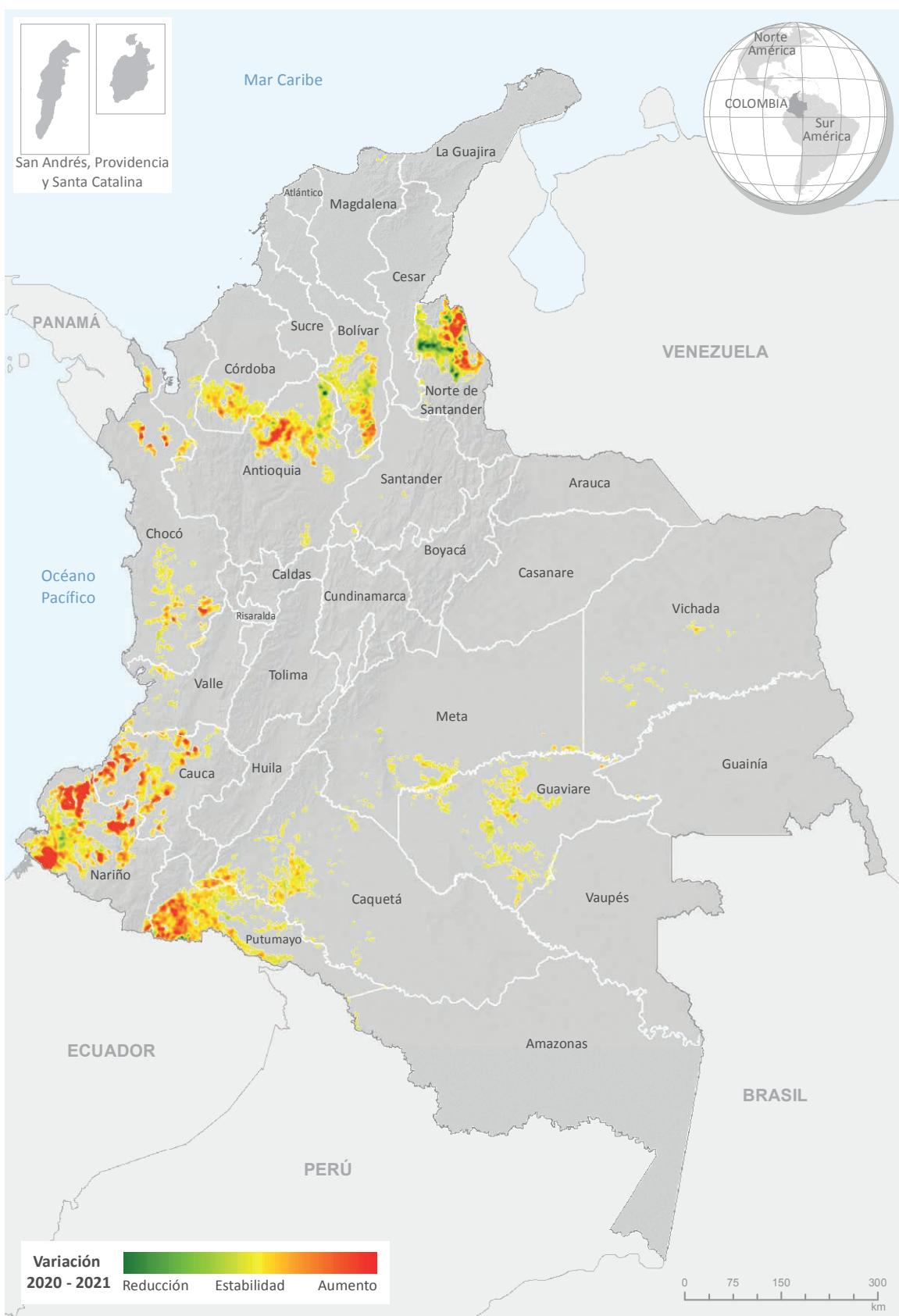
³⁶ Las zonas de expansión son aquellas que, según la dinámica de permanencia del cultivo de coca 2012-2021, tienen una afectación reciente por coca; en este periodo tan solo se ha presentado coca en los últimos tres. Para este ejercicio se analizaron en grillas de 1 km².

³⁷ Indepaz, *Los focos del conflicto en Colombia*.

³⁸ International Crisis Group, "Otra forma de lucha: defendiendo la paz con las FARC en Colombia". *Informe sobre América Latina*, n.º 92 (2021, 30 de noviembre). [https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/092-a-fight-by-other-means-spanish%20\(1\).pdf](https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/092-a-fight-by-other-means-spanish%20(1).pdf).

³⁹ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *World Drug Report 2021* (Viena: Autor, junio del 2021), https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2021_booklet-1.html.

Mapa 3. Variación absoluta del área sembrada con coca, 2020-2021



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC.

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

El cambio en el 2021, más allá de los enclaves

En el 2021, el 85 % del territorio afectado por coca se encuentra fuera de los enclaves productivos; en el 15 % del territorio afectado restante, es decir dentro de los enclaves, está el 41 % de la coca reportada para el 2021, un poco más de 83.000 ha.

El fuerte incremento que se registra en el 2021 tiene diferentes orígenes. Mientras en el 2020 el 65 % del territorio mostraba tendencia a la reducción, en el 2021 el 31 % tiene esa condición. En las zonas de reducción se registraron 20.000 ha menos de coca y en las zonas de incremento se registraron 82.000 ha más de este cultivo.

Por otra parte, el 85 % de las zonas con tendencia a la reducción se encuentran en municipios PDET; un 31 % presenta registro de intervención en el 2021 y menos del 1 % se localiza en la subregión *Magdalena Medio y Occidente de Boyacá*, que viene avanzando hacia la declaratoria libre de coca.

Una intervención que tuvo que ajustarse

La intervención, que en los años anteriores incidió en la reducción, presentó restricciones en el 2021⁴⁰. Por ejemplo, en los territorios intervenidos de manera continua en el 2019 y el 2020 se alcanzó una reducción del área del 14 %, por encima de la reducción del 3,5 % que se evidenció en las zonas no intervenidas. El panorama en el 2021 es contrario: tanto en zonas intervenidas como en aquellas no intervenidas la tendencia del área con coca es al aumento, con el 32 % y el 45 % respectivamente.

Oportunidades en un escenario desfavorable

El seguimiento a los departamentos con tendencia al abandono de la producción de coca permite focalizar el desarrollo de estrategias de acción para reducir las vulnerabilidades que potencian dicha producción y así otorgar la declaratoria como territorios libres de cultivos de coca. Una revisión de la situación de los departamentos con condiciones favorables para el abandono en el 2021 permitió concluir que Caldas sigue siendo, por octavo año consecutivo, uno de los territorios libres de coca en el país. Otros departamentos como La Guajira, Cesar y Vaupés continúan en el proceso de abandono y son candidatos para encaminarse a un proceso de declaratoria de territorios libres de cultivos de coca acompañados de una robusta atención institucional. Aunque departamentos como Santander y Boyacá aumentaron el número de hectáreas con coca en el 2021 (incremento de 3,3 y 3 veces con respecto al área registrada para el 2020), el Ministerio de Justicia y del Derecho y UNODC Colombia como apoyo técnico del proceso avanzaron en la consolidación de un plan de acción encaminado al diseño de una serie de proyectos de transformación territorial, en búsqueda de potencializar el desarrollo local para que estos departamentos obtengan la declaratoria como territorios libres de coca.

⁴⁰ En el cuarto capítulo se ofrece una descripción más detallada de las acciones desarrolladas por el Gobierno de Colombia para enfrentar la producción de drogas.

En el 2020, un 35 % del territorio tuvo algún tipo de intervención; para el 2021 se presenta una reducción de cuatro puntos porcentuales. Así mismo, se observa una menor incidencia en cuanto al impacto, pasando de un 14 % del territorio intervenido quedando libre de coca a tan solo un 6 % en el 2021.

La erradicación manual que se había focalizado en los últimos años en Nariño tuvo que interrumpirse por decisión judicial de la *Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto*⁴¹, que ordenó la suspensión total de toda actividad de erradicación de cultivos ilícitos (erradicación adelantada por la Fuerza Pública y aspersión terrestre [PECAT]) en los territorios colectivos de comunidades negras y en los resguardos indígenas del Pacífico nariñense pertenecientes a diez municipios⁴²; este acto se sustenta en la vulneración del derecho de consulta previa con las comunidades para adelantar esta actividad. Dentro de estos territorios colectivos se concentra el 71 % de toda la coca del departamento para el 2021; el área con coca en estos territorios es 2 veces lo identificado antes de la suspensión de las actividades de intervención.

La aspersión aérea no se implementó

Un factor para tener en cuenta es que el regreso de las fumigaciones no alcanzó a radicarse para evaluación ante el Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE). En el 2019 la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) hace entrega a la Policía Nacional los Términos de Referencia para la Elaboración del Estudio para la Modificación del Plan de Manejo Ambiental (PMA) del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos; al finalizar ese mismo año, la ANLA expide el Auto de Inicio para la modificación del PMA. Durante el 2020, la ANLA lleva a cabo diferentes actividades como las visitas a los seis núcleos de objeto de aspersión (San José, Caquetá-Putumayo, Tumaco, Caucasia, Catatumbo y Condoto), convocatoria a las diferentes mesas de investigación del ámbito socioeconómico, físicos, bióticos y con el sector académico al igual que la solicitud de conceptos técnicos a las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y entidades adscritas al sector ambiental y desarrollo sostenible.

En diciembre del 2020 se llevó a cabo la Audiencia Pública Ambiental. Como resultado de la implementación de estas actividades, la Corte Constitucional expidió la sentencia T-413-21, donde resalta: (1) no hubo garantías de participación en la audiencia ambiental que la ANLA y la Policía Nacional hicieron en diciembre del 2020 así como el hecho de que no se hicieron consultas previas en territorios indígenas y afro que se traslanan con zonas que se quieren asperjar, y (2) la no promoción de la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, sino que se impulse la erradicación forzada por parte del Ejército, lo cual podría ocasionar más conflicto en los territorios.

⁴¹ Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, "Ordenan suspender erradicación forzada de cultivos de uso ilícito en territorios afro e indígenas de Nariño" (2021, 12 de mayo), <https://www.justiciaypazcolombia.com/ordenan-suspender-erradicacion-forzada-de-cultivos-de-uso-illicito-en-territorios-afro-e-indigenas-de-narino/>.

⁴² Los municipios donde se suspendieron las acciones de erradicación dentro de territorios colectivos son: San Andrés de Tumaco, Mosquera, Magüí Payán, Santa Bárbara, Roberto Payán, La Tola, El Charco, Francisco Pizarro, Olaya Herrera y Barbacoas.

En esta misma línea, durante las actividades del *Paro Nacional* que inició el 28 de abril del 2021, miembros de la Fuerza Pública y de la Policía Nacional que se encontraban adelantando acciones de erradicación manual fueron dispuestos para apoyar la seguridad en las zonas de mayor dificultad⁴³ y bloqueo, afectando las metas mensuales y la operatividad focalizada que se estaba adelantando en las zonas de mayor afectación por coca.

Otro factor que se debe tener en cuenta en el impacto de las intervenciones es el bajo nivel de implementación del acuerdo de paz⁴⁴, particularmente en relación con el punto 1 (Reforma Rural Integral) y el punto 4 (Solución al problema de las drogas ilícitas). De acuerdo con el informe del Instituto KROC, *Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia: Logros, desafíos, y oportunidades para aumentar los niveles de implementación, diciembre 2016-octubre 2021*⁴⁵, la implementación del acuerdo de paz ha avanzado de manera significativa en los puntos 3 (Fin del conflicto) y 6 (Mecanismos de implementación, verificación y refrendación), debido a que los compromisos relacionados con estos temas del acuerdo involucraron acciones a corto plazo para asegurar el proceso de cese al fuego bilateral y definitivo y la dejación de armas, así como para sentar las bases de la infraestructura institucional y normativa para la implementación.

No obstante, en relación con el punto 4 del acuerdo (Solución al problema de las drogas ilícitas), señala el reporte del Instituto Kroc⁴⁶ que el 21 % de las disposiciones está en nivel completo y el 27 % en nivel intermedio, pero muestra preocupación por el hecho de que la proporción de familias vinculadas al PNIS con proyectos productivos a largo plazo a octubre del 2021 es del 2 % del total de las familias (1.735 de 80.240 familias elegibles). En este sentido, a cinco años de la firma del acuerdo, el programa todavía no ha realizado las inversiones requeridas para generar transformaciones duraderas en las unidades de producción agropecuaria afectadas por la presencia de cultivos de coca (figura 10).

Una implementación menor se presenta en relación con el punto 1 que registra el mayor nivel de retraso. De acuerdo con el informe oficial del Instituto Kroc, este ítem presenta un 14 % de disposiciones sin iniciar y un 69 % en estado mínimo de implementación. Señala además que las disposiciones que no han iniciado se relacionan con aspectos de gran envergadura y carácter transformacional del acuerdo, como la democratización del acceso a la tierra, los PDET y los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral. Advierte el reporte que, de no adoptar las medidas pertinentes para su dinamización, es probable que no se pueda completar en el tiempo previsto para la implementación del acuerdo.

⁴³ Infobae, "Advierten lentitud en la meta de erradicación de cultivos ilícitos para el 2021" (2021, 10 de octubre), <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/10/10/advierten-lentitud-en-la-meta-de-erradicacion-de-cultivos-illicitos-para-el-2021/>.

⁴⁴ La información disponible sobre las intervenciones no es homogénea; en muchos casos se refiere a registros administrativos y muy pocas veces se incluyen datos sobre el impacto de las intervenciones.

⁴⁵ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. *Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia: Logros, desafíos, y oportunidades para aumentar los niveles de implementación, diciembre 2016 - octubre 2021* (Notre Dame y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Iнститут Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021). <https://doi.org/10.7274/05741r69f09>.

⁴⁶ El Instituto Kroc hace parte de la Escuela Keough de Asuntos Globales de la Universidad de Notre Dame (Estados Unidos) y es uno de los centros de investigación y de estudios en construcción de paz líderes en el mundo. Por mandato del Gobierno de Colombia y de las antiguas Farc-EP, partes firmantes del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, se concede al Instituto Kroc la responsabilidad principal en la verificación y monitoreo del Acuerdo por medio de la Iniciativa Barómetro de la Matriz del Acuerdo de Paz (PAM).

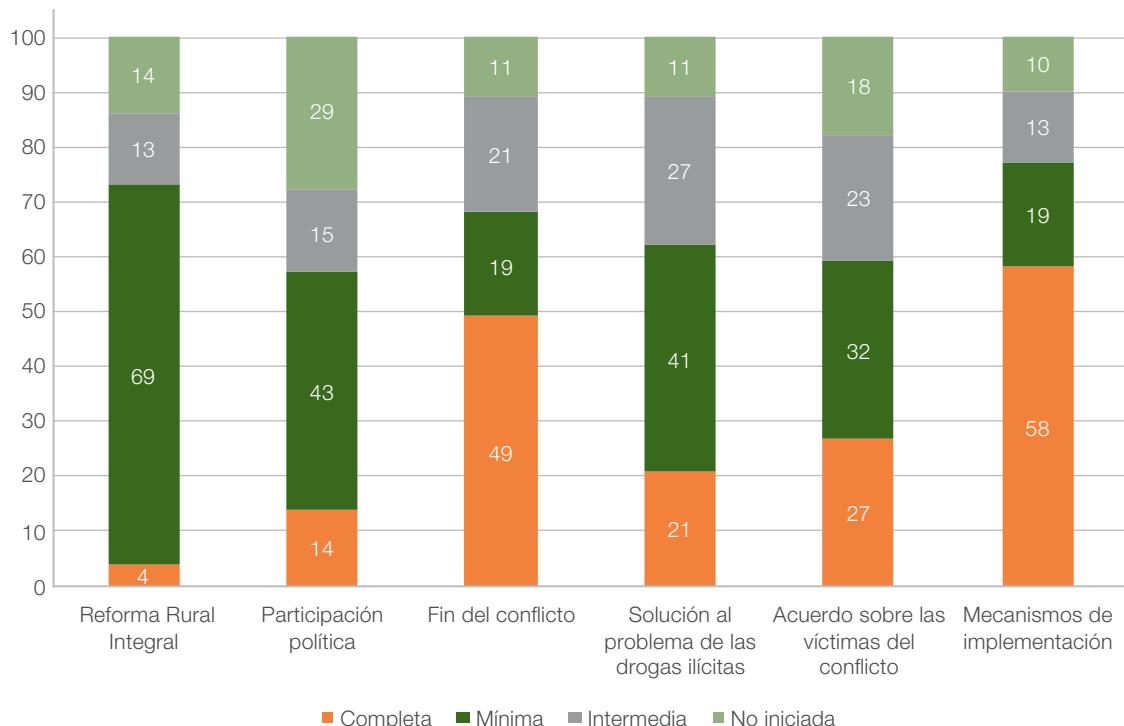


Figura 10. Estado de implementación por punto del Acuerdo de Paz, 2016-2021

Fuente: Instituto Kroc de Estudios Internacionales, Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia.

En relación con las líneas anteriores, es importante resaltar que para indicadores de gestión en el marco del seguimiento a la implementación del Acuerdo Final para la Paz y acorde al Plan Marco de Implementación (PMI), según lo registrado en el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPo)⁴⁷ se tiene en promedio un avance de implementación superior al 50%, identificando para el punto 1 un avance del 64% en 10 pilares y para el punto 4 un avance del 65,3% con 4 pilares de evaluación.

Aunque es evidente que el Gobierno nacional ha realizado un esfuerzo fiscal importante para la implementación del

acuerdo, los puntos centrales que inciden de forma directa en los territorios afectados por la presencia de cultivos de coca (PNIS y PDET) no tuvieron una materialización completa en terreno, por lo que es plausible considerar que la reducción de las expectativas sociales de transformación real de los territorios haya conducido a un cambio en la percepción de las familias campesinas, facilitando su decisión en torno al regreso a la producción ilícita.

Por ejemplo, para el caso de los programas de sustitución, UNODC realiza el monitoreo de la implementación del PNIS, que beneficia a 99.097 familias localizadas en 56 municipios de 14 departamentos del país. De

⁴⁷ Información consultada el 20 de agosto del 2022, <https://siipo.dnp.gov.co/Inicio>.

estas familias, 67.665 han recibido el servicio de asistencia técnica (según la Consejería para la Estabilización 75.139 familias de 14 departamentos y 56 municipios recibieron el servicio de Asistencia Técnica Inmediata al 31 de diciembre del 2021), 64.276 apoyo de seguridad alimentaria (según la Consejería para la Estabilización 76.234 familias de 14 departamentos y 56 municipios recibieron pagos por Asistencia Alimentaria Inmediata a 31 de diciembre del 2021) y 5.516 proyectos productivos (según la Consejería para la Estabilización 26.083 familias se habían beneficiado de la operación de proyectos productivos al 31 de diciembre del 2021).

En el marco del programa se han erradicado de manera voluntaria 43.711 ha de cultivos ilícitos. De estas, UNODC verificó que 37.693 fueron erradicadas de manera voluntaria; esto representa el cumplimiento del 98 % del área comprometida a erradicar. Asimismo, las actividades de seguimiento a la resiembra o rebrote de cultivos en predios comprometidos reportaron una persistencia del 0,8 % del área de cultivos ilícitos comprometida. Es necesario destacar que no hubo erradicación voluntaria en el marco del PNIS en el 2021.

A manera de conclusión

Las condiciones generales del país crean un escenario propicio para la expansión del narcotráfico: mercados asegurados para la cocaína, vulnerabilidades persistentes y una menor capacidad para intervenir en el territorio, se han traducido en la conformación de enclaves productivos donde se produce más cocaína por hectárea. Existen evidencias que

confluyen hacia una tesis principal: la fase de producción y tráfico de cocaína en Colombia está sufriendo cambios importantes tanto a nivel de los incentivos como a nivel de los actores que participan. Aunque se requiere mucha más investigación al respecto, es claro que grupos relativamente pequeños pueden controlar pequeños territorios y establecer alianzas con grupos más grandes (incluso grupos transnacionales) suficientemente lucrativas para mantenerse en el negocio.

Estos cambios en los incentivos y los actores tienen implicaciones en la efectividad de las estrategias de intervención. Aunque en muchas regiones de Colombia los cultivadores de coca siguen atrapados en un escenario de vulnerabilidad y falta de oportunidades, en los enclaves, por ejemplo, la coca es más que una alternativa de supervivencia: los ingresos de los cultivadores se están incrementando en estas zonas, al igual que la posibilidad de transformar esos ingresos adicionales en bienes y servicios que antes no estaban disponibles para ellos. Esto también transforma el perfil de los cultivadores y su disposición para dedicarse a alternativas productivas en el marco de la legalidad.

En el capítulo 3 se abordan las condiciones de la producción de cocaína. La información se disagrega en ocho regiones: Pacífico, Central, Catatumbo, Putumayo-Caquetá, Meta-Guaviare, Orinoquía, Sierra Nevada y Amazonia, y se presentan detalles del área sembrada con coca, el factor de permanencia, la producción de cocaína y los mercados locales.

CAPÍTULO 2

Cambios y tendencias en el cultivo de coca, en la producción y el tráfico de cocaína en Colombia

En los tres últimos informes de monitoreo de los territorios afectados por cultivos ilícitos⁴⁸ se han evidenciado cambios en los procesos y productos de la coca/cocaína, así como en sus actores dinamizadores. Entre los diferentes factores evidenciados, se resaltan tres cambios determinantes: 1) la presencia y la aparente consolidación de actores que dinamizan estas actividades ilícitas y la forma en que interactúan; 2) en los productos que se trazan en los territorios, en particular una mayor oferta de bienes y servicios para transformar el dinero en bienestar, y 3) territorios con mayor concentración y permanencia de la coca, donde coinciden nuevas dinámicas en el cultivo, representadas en nuevas cultivariedades, métodos de siembra tecnificados y mayor eficiencia en la transformación a cocaína, bajo un modelo de enclaves. La convergencia de

estos elementos genera incentivos para mantenerse en el negocio ilegal, reducir la percepción de riesgo y promover una mayor eficacia en la generación de rentas.

La información que se presenta en este capítulo surge del análisis de diferentes estudios realizados por el Gobierno de Colombia y UNODC en el marco del SIMCI⁴⁹, de observaciones de campo y de diálogos con expertos; asimismo, se revisó información disponible proveniente del Gobierno nacional, de la academia y de organizaciones no gubernamentales (ONG), entre otras fuentes.

Es importante mencionar que los análisis propuestos deben ser interpretados como una aproximación a las dinámicas del cultivo de coca y su transformación a cocaína; si bien se enuncian algunas alertas frente a

⁴⁸ En el marco del *Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos en Colombia*, publicados por el Gobierno de Colombia y UNODC en los años 2019, 2020 y 2021. Para más información véanse: <https://www.unodc.org/colombia/es/index.html> / <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Paginas/Publicaciones-ODC.aspx#oferta>.

⁴⁹ Los análisis propuestos en este capítulo se realizaron teniendo en cuenta los hallazgos de los estudios realizados entre UNODC y el Ministerio de Justicia y del Derecho: 1) *Caracterización de dos enclaves productivos: Catatumbo y Valdívía-Tarazá-Cáceres* (2021); 2) Actualización regional de los estudios de productividad del cultivo de coca en Pacífico (2019), Catatumbo y Central (2020), y Putumayo-Caquetá (2021); 3) *Caracterización de las infraestructuras de producción de clorhidrato de cocaína en Colombia* (2021); 4) *Monitoreo de precios de drogas ilícitas* (2021), y 5) *Caracterización del mercado de coca en Colombia. Lineamientos generales* (2013).

los cambios estructurales en las relaciones entre los actores clave, las transacciones que generan y los cambios en las dinámicas locales de estas actividades ilícitas, se recomienda una mayor profundización y generación de información, pues es indispensable para el diseño y la implementación de estrategias de intervención que faciliten la transformación sostenible de los territorios donde se establecen.

Cambios en la presencia de actores y cómo interactúan

En Colombia, los actores que dinamizan la economía de la coca/cocaína y sus interacciones presentan cambios estructurales, los cuales no tienen precedentes en la trayectoria del narcotráfico en el país. Las organizaciones criminales asociadas al narcotráfico que dinamizan las zonas de producción hoy no son las mismas que se evidenciaron en décadas anteriores; ni siquiera tienen el mismo perfil. A manera de síntesis, se destacan algunos de los aspectos diferenciadores identificados en la trayectoria histórica del narcotráfico:

- Diferentes tipos de actores dinamizadores de las actividades de cultivo de coca y su transformación, con distintas zonas de influencia, eslabones de la cadena del narcotráfico, así como capacidades políticas, armamentistas y estrategia militar.
- Implementación de modelos de negocio adaptativos a las condiciones coyunturales de los territorios donde se establecen estas actividades.

- Cambios en la estructuración de las relaciones y de la interacción entre actores locales, grupos armados ilegales (GAI) y organizaciones criminales transnacionales (OCTN), con el propósito de dominar los territorios y, en consecuencia, los eslabones clave de la cadena de valor del narcotráfico.

A continuación, se resaltan los principales hitos que explican estos cambios, según diversas fuentes tanto oficiales como académicas.

Actores dinamizadores de las actividades de cultivo de coca y su transformación

El cultivo de coca, su transformación a cocaína y el tráfico a los países de consumo se caracterizaba por el liderazgo de dos y hasta seis grandes organizaciones criminales, con diferentes estructuras y fines: 1) aquellas que se constituyeron a partir de la conformación de organizaciones empresariales ilícitas; 2) la conformación de GAI orientados a la lucha armada con fines políticos, y 3) cambios en los GAI, bajo estructuras de tipo federal y con fuertes conexiones con el crimen organizado transnacional (COT) (figura 11).

En primer lugar, se conformaron estructuras económicas tipo cartel, las cuales surgen a partir de acuerdos formales entre organizaciones del mismo sector, con el propósito de reducir o eliminar la competencia de mercado; desde lo ilícito, estas organizaciones establecen acuerdos, alianzas y reparto de territorios donde se produce y trafica la droga, con el fin de llevar a cabo sus operaciones, tal y como se evidenció en los carteles de Medellín, Cali, Norte del Valle y de la Costa⁵⁰.

⁵⁰ Policía Nacional, Serie: *Dinámicas del servicio de policía en el contexto de la violencia en Colombia 1948-2017* (Tomo III: Policía, terrorismo e inseguridad: recrudecimiento de la violencia como punto de partida para los avistamientos de paz y fortalecimiento de los movimientos sociales entre 1991-2017) (Bogotá: Autor, 2019).

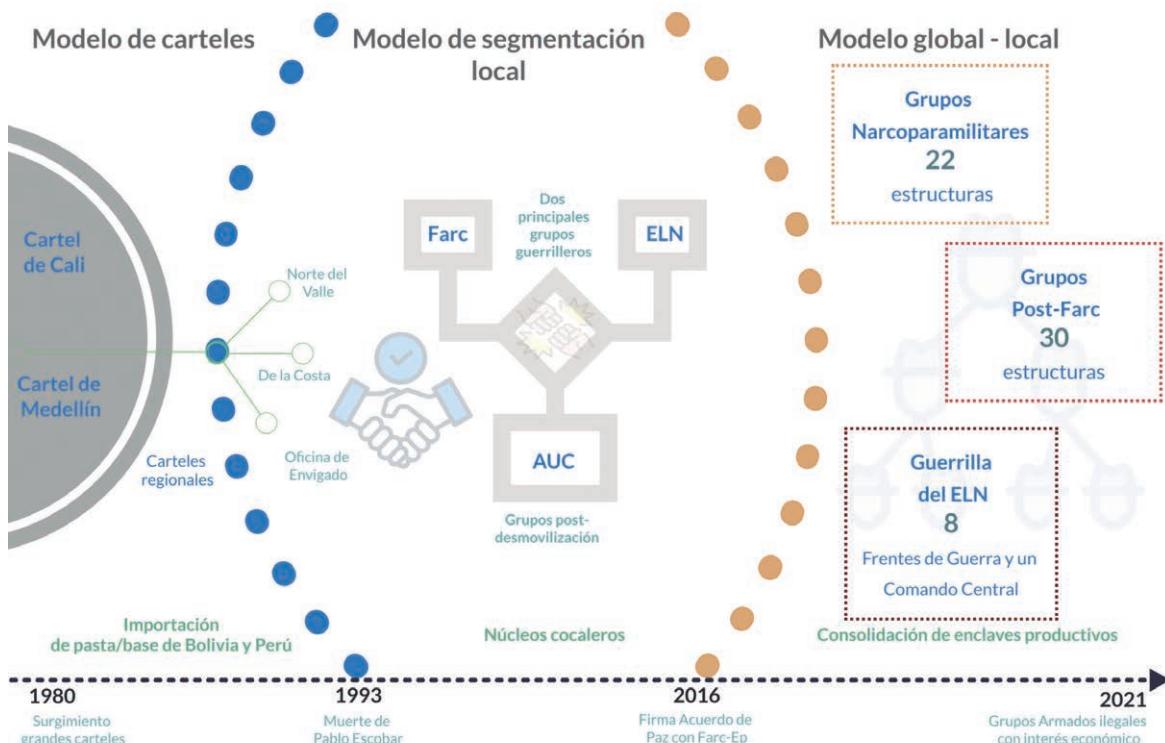


Figura 11. Línea de tiempo de los cambios en los actores dinamizadores de las actividades de cultivo de coca y su transformación

En segundo lugar, el recrudecimiento de la lucha armada interna que data de la década de los sesenta entre las Fuerzas Armadas del Estado y los grupos armados ilegales (GAI) incidió en que estos últimos financiaran sus operaciones a través de medios ilícitos como el narcotráfico, la extracción ilegal de minerales, los secuestros y la extorsión, entre otras actividades delictivas⁵¹. Los GAI presentaban diferentes estructuras: por un lado, tipo guerrillas —insurgentes—, entre ellas las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (Farc-EP), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL); por otro lado, grupos paramilitares

—contrainsurgentes—, como las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Según la *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*⁵², el narcotráfico es un protagonista del conflicto armado colombiano al ser un factor de su persistencia y ejercer una fuerte influencia en la política y la economía del país, debido a que reproduce un modo de acumulación que usa la violencia, la riqueza y el poder, a través de una economía ilegal que necesita ser legalizada por medio del sistema económico nacional e internacional. Es así como, sin lugar a duda, todos los actores involucrados en el conflicto armado,

⁵¹ Ibid.; “El comienzo: los años del MAS y las Autodefensas del Magdalena Medio (1981-1991)”. *Verdad abierta* (2008, 20 de agosto), <https://verdadabierta.com/los-anos-del-mas-y-las-autodefensas-del-magdalena-medio/>.

⁵² Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, *Informe final. Hallazgos y recomendaciones* (2022), <https://www.comisiondelaverdad.co/hallazgos-y-recomendaciones-1>.

directa o indirectamente, han tenido algunas conexiones con el narcotráfico, que han sido determinantes en el conflicto y su degradación. Asimismo, en diferentes momentos de dicho conflicto, la búsqueda del control del narcotráfico, así como el tráfico de drogas y de armas, han sido algunos de los móviles de los enfrentamientos armados, incluso en la misma organización; las rutas de salida, las zonas de cultivo, los laboratorios y los pasajes de frontera han deteriorado los territorios donde persiste el conflicto armado, mediados por el control del narcotráfico y otras economías ilegales como la minería ilícita. En ello, la Comisión estableció que cada actor armado tuvo una participación diferenciada, según su época⁵³:

- El creciente involucramiento de las Farc-EP en distintos eslabones de la cadena del narcotráfico para el financiamiento de la guerra y su fortalecimiento militar y económico, cambió su relación con las comunidades y llevó a un aumento de la violencia y el control.
- El paramilitarismo forjó una relación con el narcotráfico, generando una conexión entre el crimen y el poder para defender sus intereses y cooptar las etapas más rentables del negocio, a través de la sofisticación de los esquemas de seguridad privados de traficantes de cocaína convertidos en ejércitos funcionales para la contrainsurgencia y el enriquecimiento personal.

Dada la firma del acuerdo de paz (noviembre del 2016), los combatientes de las Farc-EP se trasladaron a 26 zonas de acantonamiento, entregando las armas (junio del 2017). Esta situación ha llevado al ELN, a los grupos armados posdesmovilización (Autodefensas Gaitanistas de Colombia/ Clan del Golfo - [AGC/CG], Los Puntilleros y Los Pelusos, entre otros)⁵⁴ y a las estructuras disidentes de las propias Farc-EP, a disputas para controlar los territorios tras la retirada de las Farc-EP⁵⁵.

En tercer lugar, después del acuerdo de paz, disminuyó sustancialmente la confrontación armada en gran parte del país; no obstante, a partir de entonces se generó un nuevo escenario de violencia, pues si bien continuaron las operaciones de GAI como ELN, Clan del Golfo, Los Puntilleros y Los Rastrojos, entre otros, también, se crearon nuevos grupos disidentes y rearmados de excombatientes de las Farc-EP⁵⁶. En el 2016, el Gobierno nacional identificó que los grupos armados denominados Los Gaitanistas, el EPL y Los Puntilleros cumplen los requisitos para ser considerados partes en un conflicto armado interno, según los estándares internacionales; la directiva del Ministerio de Defensa Nacional los denomina grupos armados organizados (GAO)⁵⁷. Bajo este panorama en los últimos cuatro años, la actividad armada se ha incrementado⁵⁸.

⁵³ International Crisis Group, *Watch List 2022* (2022, enero), <https://www.crisisgroup.org/global/watch-list-2022#colombia>.

⁵⁴ International Crisis Group, "Los grupos armados de Colombia y su disputa por el botín de la paz". *Informe sobre América Latina*, n.º 63 (19 de octubre del 2017), <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&dcdid=59e9a8914>.

⁵⁵ Defensoría delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos y el DIH Sistema de Alertas Tempranas (SAT), *Informe especial: economías ilegales, actores armados y nuevos escenarios de riesgo en el post-acuerdo* (2018, septiembre), <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/economiasilegales.pdf>.

⁵⁶ International Crisis Group, *Watch List 2022*.

⁵⁷ Según la directiva 15 del 2016 del Ministerio de Defensa Nacional, grupo armado organizado (GAO) se define como una organización armada que bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas, caracterizadas por los siguientes elementos presentes: (a) Que use la violencia armada contra la Fuerza Pública u otras instituciones del Estado, la población civil, bienes civiles o contra otros grupos armados; (b) Que tenga la capacidad de generar un nivel de violencia armada que supere la de los disturbios y tensiones internas; y (c) Que tenga una organización y un mando que ejerce liderazgo o dirección sobre sus miembros, que le permitan usar la violencia contra la población civil, bienes civiles o la Fuerza Pública, en áreas del territorio nacional. Véase: https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/dir_15_2016.pdf.

⁵⁸ Fundación Ideas para la Paz (FIP), "Ni paz ni guerra. Escenarios híbridos de inseguridad y violencia en el gobierno de Iván Duque". Informe 36 (2022) https://ideaspeace.org/media/website/FIP_Informe_NiPazNiGuerra.pdf.

Al analizar los tipos de GAI presentes en la actualidad, es clave considerar los siguientes aspectos⁵⁹:

- **Integración y consolidación de las disidencias de las Farc-EP:** antes del proceso de paz las Farc-EP contaban con un mando piramidal y mecanismos de justicia interna que regulaban el comportamiento de la organización, aunque su operación era diferenciada (unas más violentas que otras). En los últimos dos años, se han consolidado las estructuras armadas disidentes, pasando de ser cerca de 30 grupos que operaban de manera desarticulada en el 2017 y el 2018, a dos facciones⁶⁰ que agrupan 38 estructuras. Hasta el momento, son poco claros los objetivos de estas facciones en la medida en que parecieran no ser comunes entre sí; aunque los procesos de integración son recientes, tienen una vocación de subsistencia y menores capacidades de coordinación o direccionamiento nacional, y se caracterizan por ser estructuras cada vez más federadas con autonomía territorial, donde las “reglas de juego” y las formas de interactuar con las comunidades cambian de acuerdo con los relevos de mando.
- **Fortalecimiento del ELN bajo estructuras de desestabilización localizadas en Arauca y Catatumbo:** su

fortalecimiento se dio inicialmente en sus zonas históricas (Arauca, Catatumbo, sur del Chocó, sur de Bolívar y la frontera entre Cauca y Nariño), en las cuales compartían el control territorial ilegal, y desde allí liderarían su expansión; sin embargo, sus estructuras solo tienen el poder de desestabilización focalizado a escala local, principalmente en Arauca y Catatumbo. Lo anterior podría ser una consecuencia de los reveses que han tenido ante escenarios de disputas con otras organizaciones, ante las ambiciones de expansión.

- **Estructuras GAO con conexiones con COT:** el Clan del Golfo o las Autodefensas Gaitanistas de Colombia cuenta con cuatro estructuras base y 22 subestructuras en 12 departamentos, y conexiones para el envío de droga a 28 países con vínculos con el crimen transnacional, como los carteles mexicanos (Jalisco Nueva Generación y Sinaloa) y las mafias europeas (Calabresa, Siciliana y narcotraficantes de los Balcanes)⁶¹; lo anterior implica que actualmente es la estructura del crimen organizado de mayor importancia en el ámbito nacional, puesto que cuenta con redes complejas del COT con conexiones locales⁶². Si bien esta organización tuvo la mayor afectación por las acciones de la Fuerza Pública en los últimos años (campañas

⁵⁹ Ibid.; International Crisis Group, *Watch List 2022*; Defensoría del Pueblo, *Grupos Armados Ilegales y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo* (Bogotá, octubre 2017), https://publicaciones.defensoria.gov.co/desarrollo1/ABCD/bases/marc/documentos/textos/Grupos_Armados_Ilegales_y_nuevos_escenarios_de_riesgo_en_el_posacuerdo.pdf.

⁶⁰ Según el informe FIP, “Ni paz ni guerra”, las dos facciones de las disidencias de las Farc-EP se caracterizan por: 1) la primera cuenta con cerca de 23 estructuras y alrededor de 2.200 hombres alzados en armas, la cual ha ganado influencia territorial y logró consolidarse en el sur del país (sur del Meta, Caquetá, Guaviare, Putumayo, Vaupés y Amazonas); la segunda facción, denominada la Segunda Marquetalia, cuenta con aproximadamente 14 estructuras y cerca de 650 hombres armados, la cual trató de reorganizar varias de las estructuras que surgieron de la desmovilización de las Farc-EP, pero ha sido un proyecto poco consolidado y articulado, situación que, en su mayoría, adhirió estructuras de menor envergadura, con influencia territorial limitada a ámbitos locales y con menor capacidad armada.

⁶¹ “Conexiones del ‘Clan del Golfo’ tiene presencia en 28 países”. *Radio Nacional de Colombia* (2021, 3 de noviembre), <https://www.radionacional.co/actualidad/judicial/conexiones-del-clan-del-golfo-28-paises>; Eva M. Rey y Diego Rodríguez, *Crimen organizado transnacional: Fronteras y actores en el hemisferio* (Bogotá: Libros Escuela Superior de Guerra, 2020), <https://esdeguilibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/book/74>; “Fiscalía impacta a red narcotraficante señalada de enviar cargamentos de cocaína a los países de los Balcanes”. *Fiscalía General de la Nación* (2022, 2 de abril), <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-impacta-a-red-narcotraficante-senalada-de-enviar-cargamentos-de-cocaína-a-los-paises-de-los-balcanes/>.

⁶² Comunidad de Policias de América (AMERIPOL), *Análisis situacional del narcotráfico. “Una perspectiva policial”*. Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá y Perú (2013), https://www.policia.gov.co/file/63027/download?token=VgOSuKJ_.

militares Agamenón I y II, con la muerte de varios de sus principales cabecillas y la captura de su máximo comandante alias “Otoniel”), esta estructura ha mostrado una importante capacidad de recomposición. Es de anotar que este es el único grupo que mantiene una capacidad de influencia y afectación a nivel macro (regional o nacional) y que otras estructuras que tuvieron incidencia en diferentes partes del país (como Los Rastrojos), o que tenían un predominio regional importante (como Los Puntilleros en el Meta y Vichada, Los Caparros en el Bajo Cauca o el EPL en Catatumbo), desaparecieron o pasaron de ser GAO a Grupos de Delincuencia Organizada (GDO).

Según la *Fundación Ideas para la Paz*⁶³, desde la implementación del acuerdo de paz hasta la fecha, los cambios en el control territorial podrían obedecer a dos aspectos:

1. La capacidad militar e influencia territorial: la confrontación pasó de enfrentamientos entre GAI con grandes estructuras armadas a conflictos locales y focalizados, según el contexto de cada territorio, la capacidad militar y el relacionamiento entre actores (disputa, coexistencia o dominio), principalmente en lo relacionado entre GAI y un menor enfrentamiento entre estos con la Fuerza Pública y el Estado; es así como en zonas de disputa, los GAI centran sus acciones contra el “grupo contendor” o contra la población civil, mientras que en territorios de consolidación o dominio prevalecen las acciones contra la Fuerza Pública.

2. Paso de la constante fragmentación y surgimiento de estructuras disidentes a uno de integración y formación de alianzas, situación que podría terminar en reagrupamiento; es de anotar que también se presentó la transformación de sus objetivos estratégicos, funcionamiento interno y liderazgos.

A partir de los cambios en los actores y las transformaciones en los modelos de negocio, es posible avanzar en la comprensión del aumento de la coca en Colombia de 13.500 ha en 1985⁶⁴ a 204.300 ha en el 2021, ya que, al analizar la trayectoria histórica de cada una de estas organizaciones, así como su zona de influencia, se evidencian modelo de negocio adaptados según sus intereses, los cuales incentivan el cultivo de coca, al igual que la producción y el tráfico de cocaína.

Modelos de negocio adaptativos asociados al narcotráfico como forma de interacción entre actores dinamizadores

Según la *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*⁶⁵, tras la declaración de la guerra contra las drogas en los años ochenta, las disputas por el control del negocio entre los carteles y, después, la integración en la lucha contrainsurgente, el narcotráfico se convirtió en un dinamizador del conflicto armado en Colombia. Entre las tesis analizadas se resaltan los siguientes aspectos, relacionados con las formas de interacción entre los actores inmersos en estas actividades ilícitas:

⁶³ FIP, “Ni paz ni guerra”.

⁶⁴ Cálculo realizado a partir del promedio de las estimaciones oficiales de los gobiernos de Colombia y Estados Unidos.

⁶⁵ Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, *Informe final. Hallazgos y recomendaciones*.

1. El narcotráfico desde los cultivos ilícitos hasta el lavado de activos, por su producción y comercialización, ha promovido un modelo de acumulación de riqueza y poder, basado en la violencia y en la cooptación de diferentes sectores de la sociedad, tanto lícitos como ilícitos. Este modelo criminal se superpuso con el conflicto armado colombiano, reforzando las acciones criminales.
2. El narcotráfico financió la guerra entre GAI; además, contribuyó en la disputa del poder, tanto político como armado ilegal, local, regional y nacional, generando rupturas en las instituciones.
3. El narcotráfico es determinante en la persistencia del conflicto armado pues su connotación de ilícito provee los recursos suficientes para seguir haciendo la guerra, corrompe las instituciones encargadas de combatirlo y financia ejércitos privados para la protección violenta de sus intereses. De no cambiar su trayectoria, se generará un proceso de reciclaje permanente y circular de los conflictos armados.

La existencia del narcotráfico está fuertemente conectada con las dinámicas de los mercados internacionales de cocaína. Ante este escenario global, surge el desafío de comprender este problema de manera integral. Las dinámicas observadas en la actualidad indican que cualquier decisión que se tome en el país de origen de la organización criminal transnacional (“casa matriz”) puede tener implicaciones en el ámbito local en Colombia, especialmente en las zonas de producción, tanto de la coca como de la cocaína. Bajo el modelo transnacional, esta empresa ilícita global opera desde un país y luego se expande a otras regiones del mundo, a través de la

creación y articulación con otras empresas o sucursales relacionadas. Entre sus características se destacan las siguientes:

- Toman decisiones centralizadas; es decir, lo que se define en la “casa matriz” impacta al resto de los estados en donde se encuentran las filiales o sucursales, lo que implica contar con directrices claras con el fin de contrarrestar la competencia y mitigar el riesgo.
- Su objetivo principal es obtener el mayor beneficio, aprovechando las ventajas comparativas de cada país: ganar más en menos tiempo.
- Amplia capacidad de inversión, tanto de capital propio como en colaboración con filiales u organizaciones asociadas; concentra su actividad en pocos países de manera estratégica.

Su implementación podría diferenciarse en tres grupos, según la política estructural:

1. **Verticalmente integrada**, bajo un modelo multinacional que se caracteriza por la producción de bienes intermedios que abastecen a otras organizaciones para el desarrollo de la línea de producción completa. Este modelo fue implementado por los carteles colombianos en las décadas de los sesenta y setenta, cuando el cartel local tenía procesos de producción primaria (pasta y base de cocaína) en Bolivia y Perú, para luego finalizar con la cristalización de la droga (clorhidrato de cocaína) en Colombia.
2. **Diversificadas (holdings)**, en la medida en que los productos o servicios varían según el país donde hacen presencia; aunque todavía se siguen los lineamientos originarios estos se adaptan a las necesidades locales. Este

modelo podría asociarse a un escenario de segmentación de procesos, que no necesariamente tengan articulación entre sí, con el propósito de mitigar el riesgo.

3. **Horizontalmente integrada**, en la cual el producto final prácticamente es igual y se produce en cada uno de los países donde se tiene presencia. Este modelo de negocio podría asociarse a las conexiones actuales entre el COT (carteles internacionales), cuyas organizaciones compran las materias primas o producen la droga en diferentes países.

Al analizar la trayectoria histórica del narcotráfico en Colombia, se evidencia que la convergencia de diferentes actores dinamizadores y distintas formas de interactuar en los territorios podrían generar la implementación de variados modelos de negocio. A continuación, se resaltan las principales características de cada uno de estos tres modelos.

a. Modelo cartel local con conexiones con el COT: organizaciones criminales locales (carteles colombianos) integradas verticalmente, desde el cultivo de coca hasta la producción y el tráfico de cocaína a nivel mayorista puesta en los países de consumo

Según la *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad la Convivencia y la No Repetición*⁶⁶, en las décadas de los sesenta y setenta la ausencia de una política agraria incluyente, con énfasis en el acceso a asistencia técnica, la formalización de la

tierra, el acceso a los mercados y la pérdida de soberanía alimentaria fueron las causas iniciales para que la coca fuese una alternativa productiva para el productor agropecuario. En su informe, la Comisión menciona que, al principio con la configuración de las guerrillas en las regiones, algunas organizaciones se opusieron al cultivo exclusivo de coca, como en el caso de las Farc-EP, el ELN o el M-19⁶⁷; posteriormente, entre 1990 y 1992 se evidenció el sembradío de coca más grande, porque la gente empezó a tumbar monte y sembrar, y de 1994 a 1996 fue el apogeo de este cultivo.

Este auge se dio después de la “bonanza marimbera” de los años setenta, que tuvo como centro neurálgico algunas zonas de la región Caribe. En la década de los ochenta se consolidaron los grandes carteles del narcotráfico en Colombia; el modelo implementado se caracterizó por integración vertical, según el cual los carteles de Medellín y de Cali, siendo competidores, comenzaron sus “empresas ilícitas” importando clandestinamente pasta y base de cocaína vía aérea desde el sur de los Andes, especialmente desde la región del Alto de Huallaga en Perú y desde la región del Chapare en Bolivia; una vez llegaban las materias primas a Colombia, se refinaba y cristalizaba la cocaína que era trasladada principalmente por vía marítima, utilizando buques de carga o botes rápidos, o por vía aérea a través del Caribe, con destino al sur de la Florida⁶⁸. Desde estos puntos, la droga era distribuida en Estados Unidos, mediante redes criminales locales que emplean automóviles, camionetas o aviones.

⁶⁶ Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, *Informe final. Hallazgos y recomendaciones*.

⁶⁷ De acuerdo con la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, esta guerrilla (M-19) comenzó a ordenar a la gente y a decirle que no podía sembrar solo coca, que debía sembrar otros cultivos para su alimentación.

⁶⁸ Bagley Bruce, “Carteles de la droga en América Latina: de Medellín a Sinaloa”. CRITERIOS - Cuadernos de Ciencias Jurídicas y Política Internacional 4. n.º 1 (2011, enero-junio): 233-247, <https://revistas.usb.edu.co/index.php/criterios/article/download/1946/1689/4285>.

En la primera mitad de la década de los ochenta, la producción y el tráfico de cocaína generó grandes ganancias, las cuales fueron fuente, entre otros, de los siguientes incentivos: 1) un fuerte aumento en la violencia; 2) la dispersión de la actividad del narcotráfico por el país, ubicándose en zonas donde no había presión estatal, y 3) la aparición de la “narcopolítica”. En consecuencia, hasta mediados de la década de los noventa, los carteles en Colombia lograron un alto nivel de desarrollo e integración vertical, consolidando redes de producción y tráfico de cocaína hacia el exterior, principalmente a Estados Unidos. Bajo un modelo de integración vertical, la participación de estas organizaciones iba en ascenso, desde el cultivo de coca hasta el tráfico a puerto de destino a niveles mayoristas, sin tener injerencia en los mercados de consumo.

En la primera mitad de la década de los noventa se desmantelaron los dos grandes carteles y se ejecutaron capturas y bajas de sus líderes; entre ellas se resalta la muerte de Pablo Escobar (1993) y la captura de los hermanos Rodríguez Orejuela (1995). Estas acciones no lograron la extinción del narcotráfico en el país, sino la multiplicación y dispersión de los traficantes, que establecieron alianzas entre sí y se constituyeron en nuevas organizaciones comandadas por los antiguos mandos medios e inferiores de dichos carteles⁶⁹. Entre otros aspectos, su modelo de negocio se caracterizó por: 1) una segunda generación de líderes sin antecedentes penales y con

alto nivel educativo; 2) la legitimación de la actividad criminal con inversión social, y 3) la generación de las primeras alianzas internacionales con carteles (mafias) en México e Italia⁷⁰.

En esta época, la contribución de los GAI a estas actividades ilícitas era marginal; es de anotar que su relación se limitaba a dos aspectos: 1) al cobro del “gramaje”, como un “tributo” proporcional a los volúmenes producidos, no solo aplicado al clorhidrato de cocaína, sino además a las transacciones de las materias primas necesarias (hoja, pasta básica y base de cocaína), y, 2) su vinculación con algunos narcotraficantes en escenarios regionales y por diferentes servicios que prestaba a otras organizaciones criminales involucradas en este negocio, tales como la prestación de seguridad a los cultivos de coca, el cobro de “impuestos” a las infraestructuras de producción, por el uso de pistas clandestinas y toda la cadena logística de esta industria criminal, los cuales le servían como medio de financiación para su accionar en el país⁷¹.

b. Modelo de segmentación local de la cadena del narcotráfico como mecanismo para mitigar el riesgo

Tras la desarticulación de los carteles de drogas, el perfil de las organizaciones narcotraficantes presentó cambios, pasando de la generación de rentas (carteles de Medellín y Cali) hacia la articulación de los GAI en territorios específicos para el mercado de

⁶⁹ José Alfredo Jiménez, *25 años de lucha frontal contra el narcotráfico en Colombia* (Bogotá: Policía Nacional, Dirección de Antinarcóticos, 2012).

⁷⁰ Policía Nacional, Serie: *Dinámicas del servicio de policía en el contexto de la violencia en Colombia 1948-2017* (Tomo II: “Policía, narcotráfico y crimen: economías criminales y su implicación en la seguridad y convivencia ciudadana entre 1973-1991”) (Bogotá: Autor, 2019), https://policia.edu.co/memoria/wp-content/uploads/2020/05/policia-narcotrafico-y-crimen-tomo-2_compressed.pdf.

⁷¹ *Ibid.*; Néncer Losada, “Relación entre traficantes de cocaína y las FARC – Años 80”. *Revista Cultura y Drogas* 15, n.º 17 (2010): 89-98, [http://200.21.104.25/culturaydroga/downloads/Culturaydroga15\(17\)_7.pdf](http://200.21.104.25/culturaydroga/downloads/Culturaydroga15(17)_7.pdf).

la cocaína, como fuente de financiación de la lucha armada con fines políticos. El reajuste de mandos en la vieja estructura del cartel de Cali formó el cartel del Norte del Valle, sin que desaparecieran otras agrupaciones de narcotraficantes de escala baja y media; su modelo de negocio consistía en un mayor grado de especialización en los puntos de la cadena, desde la producción hasta el despacho a Centroamérica y Estados Unidos⁷². Adicionalmente, se reportó el fortalecimiento de los grupos paramilitares establecidos desde la década de los ochenta en diferentes regiones del país, siendo actores determinantes en las dinámicas del narcotráfico de los años siguientes⁷³; es de anotar que, a comienzos de los años noventa, estos grupos paramilitares operaban de manera independiente en el territorio.

Desde finales de los ochenta y años posteriores, los GAI comenzaron a manejar la cadena logística de producción y tráfico, lo que ocasionó que, finalizando la década de los ochenta, fueran llamados narcoguerrillas⁷⁴. En la mitad de la década de los noventa hasta el final de siglo XX, las Farc-EP se consolidaron como uno de los principales actores que dinamizan el cultivo de coca y su transformación en cocaína, a través de las marchas cocaleras (1996), entre otras estrategias⁷⁵. Al cierre de la década de los noventa, las Farc-EP perdieron una proporción importante de su dominio territorial, como resultado de la acción del Estado y las confrontaciones directas con los grupos paramilitares; sin embargo,

en su modelo de negocio, establecieron precios de sustentación y asumieron el rol de compradores directos⁷⁶.

Finalizando la última década del siglo XX, los grupos paramilitares tomaron el control de una fracción de las zonas con afectación de cultivos de coca en diferentes regiones del país y de varios corredores estratégicos para el tráfico de la droga, mediante alianzas con los grupos narcotraficantes existentes. Estos grupos se caracterizaron por la consolidación de un proyecto nacional, sustentado en un diseño de control territorial, social y político. Actuaron abiertamente de forma ilegal; sus intereses y actuaciones fueron totalmente guiados por las lógicas y financiación provistas por el narcotráfico y, además, buscaron el establecimiento de un proyecto de alcance nacional, en algunos casos bajo figuras federalizadas y en asociación con algunas élites sociales y políticas en las regiones.

Como resultado, se conformó una transición a un modelo de negocio más segmentado en los diferentes eslabones de la cadena del narcotráfico, pero manteniendo los núcleos principales de producción de coca/cocaína, con contactos de proveedores así como de las mafias dedicadas al tráfico de la droga. Esta situación les permitió entrar en contacto con grupos criminales responsables de la distribución de la droga en los mercados de consumo de Estados Unidos y Europa, a la vez que amplió sus conexiones con organizaciones especializadas en el blanqueo de fondos ilícitos⁷⁷.

⁷² Jiménez, 25 años de lucha frontal.

⁷³ Miguel Serano, *Evolución del paramilitarismo en Colombia tras la desmovilización de las AUC* (2012). Documento de trabajo en el marco de la consultoría “Análisis de actividades y estructuras de grupos armados organizados que surgen posterior a la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia” (OACNUDH).

⁷⁴ Policía Nacional, Serie: *Dinámicas del servicio* (Tomo II).

⁷⁵ Juan Guillermo Ferro, “La economía de la coca y las FARC: Implicaciones organizativas y políticas”. En: *Cultivos ilícitos en Colombia – Memoria Foro Universidad de los Andes* (Bogotá: Universidad de los Andes, 2000), 243-251.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Reinaldo Botero, *Terrorismo y seguridad* (Bogotá: Planeta, 2003).

Entre el 2000 y el 2005, bajo una estructura federalizada, las AUC se convirtieron en un actor determinante del narcotráfico en Colombia, en alianza con el Cartel del Norte del Valle y por medio de la absorción de los pequeños carteles de traficantes en otras regiones del país⁷⁸. En contraste, según diversos autores, las Farc-EP debilitaron su posición y estructura, tras las acciones del Estado, lo que implicó un repliegue táctico, la pérdida del control territorial sobre varias zonas productoras, y el establecimiento de alianzas con organizaciones traficantes y antiguos paramilitares para el tráfico de la cocaína⁷⁹. En el 2006 concluyó la desmovilización de las AUC; no obstante, este hecho no desarticuló las redes del narcotráfico, en cuanto a partir de esto se evidenció el surgimiento de una nueva generación de grupos y bandas criminales⁸⁰.

Por su parte, las Farc-EP incidieron en las dinámicas de la coca (reglas de juego) en el periodo 2007-2011, a pesar de lo cual se constituyeron en un actor secundario en el tráfico de drogas⁸¹. En ese momento, también las acciones de Los Urabeños (estructuras no desmovilizadas de las AUC) y Los Rastrojos (surgidos de la recomposición del Cartel del Norte del Valle) incrementaron su nivel de control territorial y extendieron sus zonas de influencia, dominando las rutas de embarque para el mercado caribeño y la ruta del Pacífico. Como consecuencia de las acciones del Estado en algunas

regiones, se dio la migración de las zonas de producción, proceso que se consolidó tras la concentración de la coca en el Pacífico colombiano, principalmente en Nariño y Cauca.

c. Modelo de negocio desde lo global a lo local: estrategias transnacionales vs. multinacionales asociadas a la producción de coca/cocaína en Colombia

Anteriormente, cuando las Farc-EP eran una organización jerárquica y de estructura vertical, se facilitaban las negociaciones con el cartel internacional para la consecución de las materias primas para producir la cocaína, pues en el territorio solo se autorizaba a un intermediario (monopsonios) o algunos intermediarios (oligopsonios), según la zona donde se ubicaban⁸². Después de la firma del acuerdo de paz en noviembre del 2016 y tras la desmovilización de las Farc-EP, el modelo de negocio del narcotráfico cambió tanto en la diversificación de las estructuras de GAI que ejercen control territorial como en las relaciones de subordinación con los demás actores ilegales en el ámbito internacional.

Tras el vacío en el control territorial, los carteles internacionales vieron limitada su capacidad de negociación y adquisición de cocaína; si bien estas organizaciones criminales internacionales operaban bajo una modalidad en la cual enviaban “emisarios”, cuyo rol se fundamentaba en la vigilancia

⁷⁸ Francisco Gutiérrez y Mauricio Barón, “Órdenes subsidiarios. Coca, esmeraldas: la guerra y la paz”. *Revista Colombia Internacional*, n.º 67 (2008): 102-129.

⁷⁹ Serie Dinámicas del servicio (Tomo III).

⁸⁰ Jiménez, 25 años de lucha frontal.

⁸¹ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), *Los focos del conflicto en Colombia. Informe sobre presencia de grupos armados* (Bogotá: Autor, septiembre del 2021), <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/10/INFORME-DE-GRUPOS-2021.pdf>.

⁸² Miguel Serrano, *Naturaleza monopsonica del mercado de cultivos ilegales de coca en zonas libres de la acción del Estado* (2013). Documento de trabajo; Miguel Serrano, *Seguridad privada y corrupción en mercados monopsonicos ilegales: El caso de los cultivos ilícitos de coca* (2013). Documento de trabajo.

y el control de cargamentos previamente pactados en miras al tráfico internacional en puertos y fronteras; tras la desmovilización de las Farc-EP, los emisarios se aproximaron a las zonas de cultivo para realizar directamente las negociaciones⁸³. Es así como, en un escenario cada vez más globalizado, llegaron a los territorios con afectación con cultivos de coca nuevos actores con conexiones con el COT⁸⁴.

Mediante alianzas con las OCTN, los nuevos GAI pueden acceder a mercados internacionales de droga; estos carteles internacionales de narcotráfico no pretenden controlar grandes extensiones de territorio, sino crear condiciones en lo local para producir cocaína de manera rápida y eficiente, según las necesidades de la demanda y de pureza de la droga en el mercado internacional.

De acuerdo con el informe *Grupos Armados Ilegales y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo, de la Defensoría del Pueblo*⁸⁵, en el escenario posacuerdo, la presencia de OCTN promueve la siembra de cultivos ilícitos y el financiamiento en toda la cadena del narcotráfico, actividad que ha permitido un acceso al territorio y negociación directa en zonas de producción con intermediarios o con los dueños de los laboratorios para garantizar el aumento de la producción y satisfacer la creciente demanda de cocaína de los países consumidores. De acuerdo con la Alerta Temprana 045-2020 de la Defensoría del Pueblo, los GAI que

no contaban con suficientes recursos para financiar sus propósitos expansivos, se robustecieron con el ingreso de capitales importantes producto de las alianzas con las OCTN, para su afianzamiento y agudización del conflicto violento en la zona:

Narcotraficantes nacionales e incluso internacionales en asocio con estructuras del narcotráfico local, estarían tomando el control de negocios ilegales, en especial para obtener ganancias en toda la cadena del narcotráfico, desde la pretensión de manejar los créditos que se pudieran generar en la estabilización de los flujos de producción de la pasta de coca y las rutas de movilidad, en especial en territorios abandonados por las Farc-EP, hasta el control del narcotráfico al menudeo⁸⁶.

Las alianzas pactadas entre los grupos locales y las OCTN no solamente se han concentrado en el tráfico transaccional y transfronterizo de cocaína; también han servido para el tráfico de armas, el tránsito ilegal de hombres y la trata de personas, y en ese marco del establecimiento de economías ilegales se ha conocido de la comisión de diferentes actividades ilegales como las extorsiones, reclutamiento forzado y homicidios selectivos, que se alternan con las rentas derivadas del narcotráfico y fortalecen el accionar delictivo de los diferentes GAO.

⁸³ Defensoría del Pueblo, *Grupos Armados Ilegales*.

⁸⁴ Defensoría del Pueblo, *Informe especial: economías ilegales*.

⁸⁵ Defensoría del Pueblo, *Grupos Armados Ilegales*.

⁸⁶ Defensoría del Pueblo, Delegada para Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, *Alertas Tempranas N.º 018 y 045 del 2020*, <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Alerta/Details/91777>; <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Alerta/Details/91659>.

Incentivos evidenciados en las nuevas formas de interacción entre actores locales, GAI y OCT

En el escenario actual, para los GAI presentes en los territorios uno de los incentivos más relevantes de controlar las zonas de cultivo y producción de cocaína, radica en convertirse en un intermediario entre el productor local y puede ser el cultivador de coca, el dueño de la infraestructura primaria o dueño del laboratorio de cristalización, y los compradores de cocaína (emisarios de los carteles internacionales). Lo anterior implica el control local sobre la generación y la obtención de grandes volúmenes de materia prima (hoja, pasta básica y base de cocaína) o del producto final exportable (clorhidrato de cocaína) y las conexiones con el grupo o cartel u organización criminal transnacional que tiene la capacidad para traficar internacionalmente grandes cantidades⁸⁷.

Es importante mencionar que, generar acuerdos y reglas de juego que favorezcan la intermediación implica que el control territorial transcienda a la clásica existencia de una zona de producción que facilita el acopio de coca/cocaína. La expansión, concentración y permanencia de la coca en el territorio trae consigo un escenario cada vez más abierto, en donde tienden a ser de conocimiento general las facilidades del acceso a las plantas, a la mística del proceso

del cultivo y su transformación e incluso la localización de laboratorios de cristalización, pistas y rutas de salida de la droga. Esta situación ha sido posible en la medida en que la necesidad de generar grandes volúmenes de droga en los territorios cambió la forma en la que interactúan los actores locales. Además, transformó el paradigma según el cual la coca no solo facilita la manutención del cultivador, sino también es un mecanismo para que este sea próspero, al contribuir a conseguir “mejores condiciones de vida”.

Ante la presencia de nuevos actores, las restricciones con respecto a la expansión del cultivo de coca se desdibujaron. Anteriormente, existían limitaciones al establecimiento de monocultivos de coca, pues los GAI de turno estaban preocupados por combinar la coca con cultivos de pancoger como mecanismo para contribuir a la seguridad alimentaria local; además, había reglas de juego locales que frenaban la expansión del cultivo hacia áreas protegidas y que incluso castigaba prácticas de deforestación como medio para acceder a más tierra para la coca.

Ahora, ante los incentivos de comprar en grandes volúmenes, el cultivador está cada vez más interesado en mejorar la productividad de los lotes bajo condiciones de monocultivo de coca, sembrando diferentes cultivariedades, con el fin de obtener mayor cantidad de hoja y de acceder a mejores

⁸⁷ Indepaz, *Los focos del conflicto en Colombia*; FIP, “Ni paz ni guerra”; Defensoría del Pueblo, *Informe especial: economías ilegales*; Fundación Paz & Reconciliación (Pares), *Radiografía de la ominosa presencia de los carteles mexicanos* (Bogotá: Autor, junio del 2020), https://e7c20b27-21c2-4f2b-9c38-a1a16422794e.usfiles.com/ugd/e7c20b_1249ee35717d47deac2f228fa2cd961c.pdf; Diego Rodríguez, Alfredo Fernández y Nadia Perralta, *El presente del narcotráfico colombiano y sus alianzas criminales transnacionales con carteles mexicanos* (Bogotá: Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, s. f.), <https://esdeguellbros.edu.co/index.php/editorial/catalog/download/74/871229?InLine=1>. Estas tendencias han sido identificadas en el marco de las indagaciones en zonas con afectación con cultivos de coca realizadas a actores directos (cultivadores, procesadores, trabajadores de laboratorios de producción), sociales e institucionales en el marco de los siguientes estudios realizados entre el Gobierno de Colombia y UNODC/SIMCI en los últimos cinco años: 1) Estudios de productividad del cultivo de coca, actualizaciones regionales en Pacífico (2019), Catatumbo (2020), Central (2020) y Putumayo-Caquetá (2021); 2) Caracterización de las infraestructuras de producción de clorhidrato de cocaína en Colombia (2017 y 2021), y 3) Caracterización de dos enclaves productivos: Catatumbo y Valdivia-Tarazá-Cáceres. Adicionalmente, fue reportado el levantamiento de información realizado en el marco del proyecto “Diagnóstico de necesidades para enfrentar el crimen organizado transnacional en el área fronteriza entre Ecuador y Colombia”, financiado por la Oficina Federal de Relaciones Exteriores del Gobierno de Alemania, realizado por UNODC/SIMCI en coordinación con la Consejería Presidencial para la Seguridad del Gobierno de Colombia.

condiciones para extraer el alcaloide; además de ello, los GAI han incentivado y promovido el establecimiento de la coca en zonas de interés para la conservación de la riqueza biológica y cultural de Colombia, donde la deforestación tiene gran impacto. De esta manera, los actores confluyen en el interés común de obtener ganancias rápidamente, lo que incentiva cambios en las estrategias de producción, de tenencia de la tierra, de cuidado del territorio, entre otros.

Desde la perspectiva de los pobladores, factores como la poca presencia del Estado y el constante accionar de los GAI son determinantes para favorecer las tendencias al incremento de los rendimientos y a mejores prácticas agro culturales en los cultivos de coca. Al profundizar en esta visión, los pobladores manifestaron que el control territorial que ejercen los GAI sobre las vías terrestres y fluviales genera limitaciones al ingreso de la fuerza pública y dificulta las acciones de control e interdicción en la zona⁸⁸. El transporte de la hoja de coca se realiza sin inconvenientes, dado el control territorial por parte de los GAI. La hoja se vende principalmente en la unidad de producción agropecuaria con coca (UPAC) con pago en efectivo y el precio cambia según cultivariedad. La observación etnográfica corrobora estas afirmaciones:

La principal actividad económica de los municipios de Tibú, El Tarra y Sardinata es el cultivo de coca. El crecimiento de esta actividad ha permitido que otras actividades económicas crezcan. Las actividades legales dependen del flujo de dinero que esta economía ilegal genera.

También, el cultivo de coca es la principal actividad de generación de empleo en el municipio. También existen actividades como la minería de carbón y el cultivo de palma; sin embargo, el número de personas empleadas es menor al que se requiere para el cultivo de coca. En entrevista con los cultivadores de coca manifiestan que la coca les ha dado la oportunidad de obtener los recursos para establecer actividades lícitas como el cultivo de palma y establecimientos de comercio. De esta manera ya sus ingresos no dependen solamente del cultivo de coca. (Etnografía, enclave Catatumbo)

La mayoría de las fuentes consultadas concuerdan en que la coca se concentra porque las autoridades no tienen capacidad para perseguir a los traficantes, a los GAI ni a los cultivadores. Es así como las limitaciones en el accionar del Estado y en la generación de oportunidades facilita su establecimiento y a su vez la disminución de la percepción del riesgo.

En relación con las alternativas productivas para sustitución de la coca y su transformación, los pobladores tienen un consenso mayoritario en cuanto a la relación entre la concentración de la coca y la menor rentabilidad de los cultivos legales en estas zonas, así como ante la ausencia de otras oportunidades de generación de ingresos. Al respecto, existe una percepción mayoritaria de los pobladores (más del 90 %), de que la mayor presencia de la coca se da porque los cultivos legales son menos rentables y por la facilidad del acceso directo a los compradores.

⁸⁸ Alejandro Santos, "La difícil batalla contra los cultivos ilícitos". Caracol Radio (2021, 29 de septiembre), https://caracol.com.co/programa/2021/09/29/6am_hoy_por_hoy/1632919112_953972.html.

Es así como los GAI han implementado estrategias coercitivas, e incluso violentas, para cooptar a la comunidad con el propósito de garantizar la seguridad de dichas actividades en estas zonas. De acuerdo con lo expresado por los pobladores y los cultivadores de coca, se puede entender que lo ilegal (estrategia dominante) permite asumir papeles de regulación de la seguridad, convivencia local y genera garantías para el establecimiento y el sostenimiento de las actividades delictivas, entre ellas la producción de coca/cocaína⁸⁹.

La existencia de un entorno cultural permisivo con la ilegalidad favorece el surgimiento y la expansión de las economías ilegales. El riesgo de la cultura permisiva con la ilegalidad, desde la convicción hasta poner en duda la utilidad del cumplimiento de la ley, e incluso de la percepción de una mayor ganancia ante la conducta ilegal, minimizando el riesgo de ejecutarla, tienen un efecto perverso en el funcionamiento de las instituciones y el bienestar de la sociedad⁹⁰. Además de provocar desviación de fondos y de recursos económicos que pueden ser aprovechados en el desarrollo, se han identificado algunas ventajas perversas que generan estas actividades en el territorio⁹¹: 1) la no tributación, elemento que limita la generación de riqueza territorial y su redistribución; 2) la ausencia de garantías laborales, pues al ser ilegal incluso pueden generar condiciones de trabajo forzoso, de riesgo físico y de seguridad, y 3) la precariedad de sus técnicas de operación genera costos altísimos para el medio ambiente y la salud humana.

Aproximación al tamaño del mercado de la cocaína: incentivos que genera el cultivo de coca y su transformación en el territorio



Fuente: resultados análisis SIMCI/UNODC

⁸⁹ Esta idea también se refuerza en el informe generado por la FIP, "Ni paz ni guerra".

⁹⁰ Andrés Molano-Rojas y Juan Moncada, *Economías ilegales versus iniciativa empresarial: Implicaciones de una competencia desleal* (Bogotá: Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga y Konrad Adenauer Stiftung, agosto del 2017), <http://www.icpcolombia.org/dev/wp-content/uploads/2017/11/17.08-EN-CONTEXTO-KAS-15-ECONOMIAS-ILEGALES-1.pdf>.

⁹¹ *Ibid.*

Puesto que el mercado de las drogas ilícitas es ilegal, la composición de los precios está sujeta a escenarios regulados por los compradores que se encuentran en el territorio. Por medio de la cooptación, la violencia o la imposición, se controlan las dinámicas entre la oferta y la demanda de los productos, con el propósito de favorecer los intereses de los compradores.

Sin embargo, existen incentivos desde lo local para promover la especialización de los procesos productivos en finca, lo que podría derivar en un mayor beneficio económico para el cultivador. Lo anterior coincide con el comportamiento de los precios en los últimos años, donde la hoja tiende a comercializarse por debajo del promedio histórico, mientras que la pasta básica de cocaína (PBC) e incluso el clorhidrato de cocaína presentan un alza, si se compara con el promedio histórico.

Como resultado de esta interacción, en el 2021 en las zonas afectadas con cultivos de coca se dinamizaron transacciones cercanas a COP 6,69 billones (USD 1.786 millones), por la venta de la hoja de coca, la pasta básica y la base de cocaína, así como la demanda de bienes (agroquímicos-sustancias químicas), servicios y mano de obra. Por la venta de estos productos, los cultivadores recibieron aproximadamente COP 4,62 billones (USD 1.235 millones⁹²), de los cuales el 77 % de estos ingresos fueron generados por el 52,4 % de los PAC más especializados, quienes transforman la hoja en pasta básica y en base de cocaína.

Cuando se analiza globalmente el valor de las transacciones de la venta de toda la producción de hoja, pasta básica y base de cocaína en las zonas afectadas con coca, de aquellas que se requieren para el establecimiento y sostenimiento del cultivo, así como de las relacionadas con el pago de los insumos y servicios necesarios para la extracción, refinación y conversión del alcaloide, los cultivadores reciben menos ingresos derivados de la coca, si se compara con los ingresos percibidos en la fase de cristalización. Es importante mencionar que se estima que aproximadamente COP 14,40 billones (USD 3.832 millones) corresponden al procesamiento de clorhidrato de cocaína. La amenaza al desarrollo sostenible y a las estrategias para romper las brechas entre la población y el Estado radican en la existencia de zonas con afectación con cultivos de coca con condiciones para el encadenamiento productivo, desde el cultivo hasta la cristalización, lo que hace más fuerte la dependencia de la economía de la coca/cocaína en el ámbito local.

Ante la mayor disponibilidad de coca en el territorio, la producción de cocaína continúa constituyéndose en uno de los principales dinamizadores de la economía local, tanto lícita como ilícita, principalmente en los centros poblados próximos. Ser la principal fuente de generación de ingresos en la economía implica un alto grado de dependencia para el acceso a bienes y servicios básicos; asimismo, aumentos coyunturales de precios podrían causar expectativas de falsa prosperidad ante garantías en la compra de los productos generados en el territorio, al

⁹² La tasa representativa del mercado (TRM) empleada fue de COP 3.744/US 1 para el 2021, según lo estipulado y publicado por el Banco de la República de Colombia.

margen de las condiciones de vulnerabilidad en la garantía de derechos humanos que puedan implementar los GAI.

Transformaciones en el ámbito urbano-rural

La relación urbano-rural tradicional indica que las cabeceras municipales y los centros poblados de mayor categoría son aquellos en los que existe una mayor interacción comercial; en ellos se localizan los prestadores de bienes y servicios y la población que vive en centros poblados de menor categoría se desplaza para realizar sus intercambios y transacciones.

Sin embargo, la tendencia de concentración de cultivos de coca en enclaves productivos empieza a modificar la tradicional relación urbano-rural y promueve una reflexión sobre cuáles son los centros poblados más cercanos a los que los productores acceden; en cuáles centros poblados es posible realizar la integración a mercados lícitos y cómo la presencia de actividades ilícitas puede dinamizar el crecimiento territorial y poblacional de algunos centros poblados aislados o con baja conexión que pueden limitar acciones de control, presencia institucional y acceso a bienes y servicios.

La fragilidad institucional

La coca tiende a establecerse en zonas con altas condiciones de fragilidad institucional (IF)⁹³, territorios en los que se facilita el establecimiento de estrategias dominantes que impulsan la adquisición de cocaína en grandes volúmenes, bajo una

ilusión de prosperidad, dada la “bonanza de la coca” tras la cercanía con empresas globales asociadas al COT. Como consecuencia de la ausencia, de vieja data, de unas políticas de gobernanza-gobernabilidad que garantizaran la construcción de la participación democrática y la prosperidad de esas sociedades geográficamente apartadas donde se instaló la coca, se tiene la presencia de los GAI y el desarrollo de las condiciones actuales de seguridad y retraso en la construcción y fortaleza institucional.

Al comparar el indicador de la pobreza no-monetaria generado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de los municipios sin coca y los municipios con coca, se evidencia una situación más crítica en aquellos donde adicionalmente se han identificado enclaves de producción de coca. En cifras lo anterior se traduce en que, mientras para los municipios sin coca la proporción de hogares pobres oscila entre el 20 % y el 37 %, en los municipios con enclave productor de coca-cocaína, este mismo indicador se encuentra en el rango del 34 % (Frontera Putumayo) y el 78 % (El Charco-Olava Herrera). Es decir, existe una mayor proporción de hogares con privaciones materiales en términos de salud, educación, vivienda y trabajo que hacen que estos territorios sean más frágiles y vulnerables ante la aparición y cooptación ejercida por los GAI.

Las fuentes consultadas lo expresan en términos de abandono del Estado⁹⁴. Si bien no se justifica esta apreciación del delito manifestada por los cultivadores de coca,

⁹³ Término que corresponde a una traducción aproximada de *institutional fragility* empleado en Castro-Díaz, *Fragilidad institucional*.

⁹⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Caracterización de dos enclaves productivos: Catatumbo y Valdivia-Tarazá-Cáceres* (2022).

pobladores entrevistados y otros actores relacionados, se puede aceptar como una visión que contribuye a comprender los problemas de la gobernanza-gobernabilidad, como uno de los diferentes elementos que ha contribuido a la consolidación del narcotráfico. Se trata de un fenómeno progresivo en el que la ausencia estatal va consolidando arreglos en los que no se considera al Estado como un interlocutor.

En los territorios con coca, al existir una preferencia por la siembra de coca, la presencia de los GAI y las normas y los procedimientos establecidos, se puede asumir la existencia de una *estrategia dominante* establecida desde la ilegalidad y una *estrategia dominada* con la concurrencia de los acuerdos informales comunitarios. La fragilidad institucional de un municipio en el que la coca se establece es más alta frente al que no presenta coca; además tiende a incrementarse en la medida en que se expanden alrededor del cultivo otras actividades como la transformación primaria (principalmente con la participación del cultivador), siendo evidentemente mayor en municipios con reportes de un encadenamiento productivo integral, desde el cultivo de coca hasta la obtención

de clorhidrato de cocaína e incluso con el establecimiento de infraestructuras clandestinas de producción de sustancias químicas clave (por ejemplo, ácidos clorhídrico y sulfúrico y permanganato de potasio), donde la actividad tiende a especializarse.

Al respecto, el DANE⁹⁵ estableció una serie de categorías (tabla 1) con el fin de identificar núcleos de población y generar la base de aproximación para orientar la ocupación de sus suelos y la dotación de infraestructura y equipamiento. En total existen siete categorías de centros poblados que van desde “*Sin categoría*” que es un área sin concentración de viviendas que no alcanza a ser un centro poblado hasta “*Cabecera municipal*”, sede administrativa de un municipio. El ordenamiento territorial municipal y escalas menores con el fin de orientar y mejorar la prestación de servicios y participación ciudadana está en cabeza de los Consejos Municipales, según la Constitución Política de 1991 (art. 318) y la Ley 136 de 1994; su actualización está asociada a la dinámica poblacional (censo oficial nacional), así como a la dinámica económica e institucional.

⁹⁵ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Conceptos básicos, https://www.dane.gov.co/files/inf_geo/4Ge_ConceptosBasicos.pdf.

Tabla 1. Características de las categorías de los centros poblados

Número de categoría	Categoría	Características
1	Sin categoría	Área sin concentración de viviendas que no alcanza a ser un centro poblado.
2	Centro poblado	Concentración mínima de veinte viviendas contiguas o adosadas entre sí, ubicada en un área rural de un municipio o de un corregimiento departamental; cuenta con características urbanas como delimitación de vías peatonales y vehiculares. La autoridad municipal no ha dado una precisión para ubicarlo en una categoría superior.
3	Caserío	Sitio que presenta un conglomerado de viviendas, ubicado comúnmente al lado de una vía principal y que no tiene autoridad civil.
4	Inspección de Policía (municipal, departamental)	Instancia judicial en un área que puede o no ser amanazanada y que ejerce jurisdicción sobre un determinado territorio municipal, urbano o rural, y que depende del departamento (IPD) o del municipio (IPM). Es utilizada en la mayoría de los casos con fines electorales. Su máxima autoridad es una Inspector de Policía.
5	Corregimiento municipal	División del área rural del municipio, la cual incluye un núcleo de población, considerada en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT). El artículo 117 de la Ley 136 de 1994 faculta al concejo municipal para que, mediante acuerdos, establezca esta división, con el propósito de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos de carácter local.
6	Corregimiento departamental	División del departamento, al tenor del decreto 2274 del 4 de octubre de 1991, la cual incluye un núcleo de población. Según esta misma disposición, los ahora corregimientos departamentales no forman parte de un municipio determinando.
7	Cabecera municipal	Área geográfica que está definida por un perímetro urbano, cuyos límites se establecen por acuerdos del Concejo Municipal. Corresponde al lugar en el que se ubica la sede administrativa de un municipio.

Fuente: DANE, *Conceptos básicos*.

A partir de la última actualización de las categorías DANE (2018) se analizó el comportamiento del cultivo de coca (2021), identificando que el 45 % del área con coca en el 2021 tiene una relación de cercanía

o está en la periferia de centros poblados pequeños, en consolidación, que aún no tienen una categoría definida (sin categoría) y que se localizan a 8 km de distancia en promedio (tabla 2).

Tabla 2. Distribución del área con coca y distancia promedio a las categorías de los centros poblados definidas en el 2018

Categoría DANE	Área con coca 2021 (%)	Distancia promedio (km)
Sin categoría	45	8
Centro poblado	1	7
Caserío	11	8
Inspección de Policía (departamental, municipal)	10	10
Corregimiento municipal	26	9
Corregimiento departamental	0	39
Cabecera municipal	8	9

Fuente: UNODC/SIMCI, 2022.

Algunos centros poblados en Colombia se han consolidado por su cercanía a sitios de producción de hoja de coca; la figura 12 presenta la distancia entre los centros poblados, las cabeceras municipales y los centros metropolitanos. Se evidencia una relación entre poblaciones consideradas “sin categoría”; es decir que aún no tiene las condiciones mínimas para ser considerada por lo menos como un caserío. Es importante mencionar que la identificación del centro poblado más cercano se hace por un análisis de proximidad, que no considera los accidentes topográficos ni la infraestructura de conectividad; por lo tanto cuando se habla de distancias, se hace referencia a la distancia lineal. Los datos representan el comportamiento nacional donde queda en evidencia la necesidad de realizar este tipo de

análisis para futuras focalizaciones relacionas con políticas de desarrollo rural.

Este resultado llama la atención sobre estos centros poblados más cercanos a la coca, que si se miran desde un panorama histórico de brecha urbano-rural son espacios rurales vulnerables, con baja presencia institucional, con una estructura de tenencia de la tierra compleja y con una ausencia de ordenamiento del territorio que ha profundizado un conflicto de uso y aprovechamiento de los recursos; estos territorios se han visto impactados por la penetración de criminalidad organizada, desplazamiento forzado y despojo de tierras y lucha por el control de territorios entre actores armados y el Estado⁹⁶.

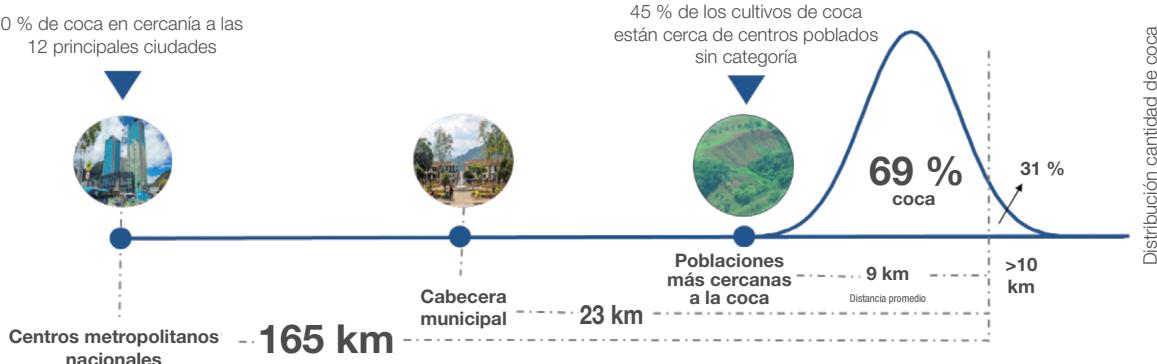


Figura 12. Cultivos de coca y distancia a los centros poblados

⁹⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Colombia rural, Razones para la Esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano* (Bogotá: Autor, 2011).

Sin embargo, desde una perspectiva más actual y favorecida por la dinámica creciente del cultivo de coca en los territorios, estos centros poblados más cercanos a la coca tienden a evidenciar unas condiciones de desarrollo particulares y a modificar su relacionamiento con las cabeceras municipales, de tal manera que empiezan a generar una brecha con el resto de centros poblados de las mismas características no relacionados con la coca y que los hacen atractivos tanto para nueva población como para consolidación y generación de nuevas rentas. No obstante, estas nuevas condiciones se generan en espacios donde persisten condiciones de baja presencia y control del Estado.

Algunas investigaciones en territorio muestran cómo estos centros poblados se están transformando a partir de la expansión y concentración del fenómeno ilícito, que abarca desde la siembra hasta la transformación en cocaína; por ejemplo, en el Patía caucano, zona de expansión reciente, “un recolector puede obtener hasta 37 dólares por jornada, un valor significativamente mayor al salario mínimo que oscila en los 8 dólares diarios”⁹⁷. Estos mayores ingresos han llevado a una prosperidad local: “La economía de la coca creó una comunidad de consumidores”⁹⁸ que se evidencia con la llegada de camiones con helados, comida y ropa que antes no llegaban hasta estos centros poblados; así mismo, la construcción de viviendas, la pavimentación de accesos y el embellecimiento de fachadas son factores que están incidiendo en que estos centros poblados más cercanos a la coca

no tengan las mismas condiciones de un centro poblado sin categoría y que se están transformando en función del narcotráfico.

Otra investigación en campo que fortalece este crecimiento y modificación de los centros poblados rurales cocaleros se registra en el *Informe Final de la Comisión de la Verdad*, donde los testimonios recogidos dan cuenta del impacto de las economías ilícitas en los territorios: “La vida económica de muchas regiones depende de la coca”, como afirmó un campesino de Llorente, Nariño, a la Comisión: “la coca es un romboy [glorieta]: sale de aquí y ella gira, la plata ahorita la tengo aquí, mañana la tiene él, la tiene el carnicero, la tiene el verdulero, la tiene el supermercado, la tienen los que venden celulares... la misma economía de la coca hace que infunda trabajo aquí. Y no solamente aquí en Llorente, esto es a nivel nacional”⁹⁹.

Esto muestra que muchos pueblos y caseríos aislados han surgido y son relevantes en un ámbito local gracias a la configuración de economías ilícitas que les han permitido superar condiciones precarias de acceso a bienes y servicios y suplir de manera parcial un abandono institucional.

Por último, investigaciones realizadas directamente en los enclaves productivos han permitido establecer un crecimiento inusual de los centros poblados más cercanos a la coca, registrando un mayor número de establecimientos comerciales atípicos para la zona (floristerías, ropa de marca, tecnología y comunicación celular), construcciones de más de dos pisos, entre otros.

⁹⁷ “En las tierras de ‘San Coca’, un viaje a la pujante economía ilegal de Colombia”. AFP (2021).

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, *Hay futuro, si hay verdad. Hallazgos y recomendaciones, Informe Final* (2022).

[...] se observa una gran variedad de almacenes de ropa, belleza, restaurantes, farmacias y supermercados donde se encuentran desde víveres hasta electrodomésticos, expendios de carnes, bares donde también se ejerce la prostitución

Etnografía, enclave Valdivia-Tarazá-Cáceres

Es importante resaltar que esta dinámica no solo se manifiesta en el ámbito local, zonas directas de siembra y transformación, sino también en cabeceras municipales cercanas, que para los productores son referentes de progreso. Por ejemplo, el *boom* inmobiliario en las bonanzas de narcotráfico de los años noventa se concentraba en ciudades capitales como Bogotá y Medellín; recientemente se trasladó a ciudades como Pasto, Popayán y Cali¹⁰⁰, que son más cercanas a los enclaves productivos.

Esta nueva configuración territorial debe analizarse con cautela, pues una prosperidad transitoria interrumpida podría generar problemas sociales, económicos y políticos que debiliten la posible implementación de alternativas hacia un tránsito a economías licitas, así como limitar la presencia institucional, ya que estos centros poblados están creciendo más de los que su capacidad natural puede sostener y la población altamente vulnerable es propicia a mantenerse en actividades ilícitas que le puedan generar ingresos para suplir sus necesidades.

La configuración territorial continúa alterándose, en la medida en que en el territorio se establezcan dinámicas productivas relacionadas con la cristalización de la

cocaína. En los hallazgos de los estudios realizados por el Gobierno de Colombia y UNODC/SIMCI se observa que, si bien los complejos de producción de clorhidrato de cocaína se han caracterizado por mantener baja visibilidad, aspecto que favorece la existencia de “megalaboratorios” de producción¹⁰¹, así como su implementación, en la actualidad se ha documentado la existencia de pequeñas y medianas infraestructuras, incluso de tipo móvil, en funcionamiento las 24 horas del día. Esta situación lleva a que los GAO nacionales o transnacionales que ejercen el control en la zona demanden mayor participación de personas o equipos de trabajo locales itinerantes, de acuerdo con las necesidades de la campaña de producción; estos trabajadores son vinculados a la actividad ilegal sin importar el rol que pueda desempeñar, desde la tercerización de actividades como el suministro de materiales e insumos y logística, hasta labores de preparación de alimentos, construcción, adecuación y desmontaje de la infraestructura, e incluso vigilancia en perímetros establecidos. Estas dinámicas aumentan la percepción colectiva de la comunidad sobre una sensación de bienestar ante la existencia de complejos de producción en las zonas, al ser dinamizadores de la economía local y fuentes de empleo¹⁰².

¹⁰⁰ “¿A dónde va a parar el dinero sucio del auge cocalero?”. *El Tiempo* (2018, 6 de octubre), <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/asi-se-camufla-la-plata-de-la-bonanza-cocalera-278120>.

¹⁰¹ Indepaz, *Los focos del conflicto en Colombia*.

¹⁰² Gobierno de Colombia y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Caracterización de las infraestructuras y de las dinámicas de producción ilícita de clorhidrato de cocaína*, 2021 (Bogotá: Ministerio de Justicia y del Derecho, Policía Nacional [CIENA-DIRAN], Fiscalía General de la Nación y UNODC, Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos [SIMCI], 2021).

El acceso al crédito sigue siendo la gran ventaja comparativa de los cultivadores de coca

De acuerdo con testimonios de productores de cultivos de coca en varias de las investigaciones¹⁰³ realizadas en los últimos cinco años, en las zonas cocaleras operan sistemas no formales de crédito establecidos y agenciados por los agentes del narcotráfico. Los créditos se realizan en la modalidad de anticipo frente a la cosecha y no exigen garantías reales ni documentación alguna, y pueden cubrir insumos, mano de obra y recursos para el sostenimiento de las familias durante la fase previa a la producción. Habitualmente los recursos se entregan en efectivo, sin que haya ningún tránsito por entidades bancarias formales.

Los traficantes operan también como agentes de cobro en casos de morosidad, por medio del uso de la violencia, lo que establece un bajo nivel de riesgo económico para la recuperación de los recursos de crédito. En algunos casos se ha registrado la modalidad de “reestructuración” del crédito: si un productor afronta la pérdida del cultivo por sequía, plagas o enfermedades, la deuda no se condona, pero los agentes del narcotráfico conceden un nuevo crédito al productor para que pueda volver a producir el cultivo ilícito y amplían el plazo de amortización de los recursos.

A diferencia de lo anterior, el acceso a créditos para la producción lícita está mediado por la oferta de la banca formal en el territorio, que habitualmente está catalogada

como de alto riesgo para la inversión por la presencia de actores armados, y exige diversas garantías al cultivador, aunque en algunos casos los productores hacen uso de los mecanismos estatales de garantías solidarias. Para los bancos, el alto nivel de riesgo de recuperación del capital en casos de morosidad opera como un disuasor de la oferta crediticia; para los productores, la incertidumbre derivada de los riesgos técnicos y de la volatilidad de los precios de los productos lícitos operan en muchos casos como disuasores del uso del crédito.

Tendencia a la concentración de la coca en enclaves productivos

La consolidación de enclaves productivos en un primer momento se registró como un proceso de concentración del cultivo de coca en zonas geográficamente estratégicas (zonas fronterizas, zonas con un control de grupos armados ilegales); este proceso se empezó a analizar de manera diferenciada desde el 2016, cuando no solo la concentración del fenómeno (mayor número de hectáreas de coca sembradas por kilómetro cuadrado) sino también su permanencia comenzó a cobrar importancia. A partir de la delimitación geográfica se inició un proceso de profundización analítica en estos territorios, donde se pudo evidenciar que existían factores sociales y económicos que generaban otro tipo de incentivos que podían ser determinantes para el proceso de producción de clorhidrato de cocaína y de la configuración de toda la cadena del narcotráfico.

¹⁰³ Ministerio de Justicia y del Derecho y Oficina de las Naciones Unidas Contra la Drogas y el Delito (UNODC), *Informe de medición de las economías ilícitas* (Bogotá, 2019). Documento confidencial.

Los hallazgos del trabajo de campo de UNODC/SIMCI y el Ministerio de Justicia en el 2021 indican que existe una conexión con los elementos teóricos de la definición de enclave desde la economía, en la medida en que estas zonas cumplen varias características establecidas en la literatura:

- Existencia de un mercado global.
- Una economía territorialmente definida.
- Mercados influenciados por actores externos, por ejemplo, a través de precios impuestos por los actores dinamizadores ilícitos; un componente significativo de inversión para garantizar la producción proveniente de afuera del territorio del enclave y producción con destino principal para la exportación.
- Alto nivel de inestabilidad social y política incluyendo la participación dentro de lo ilegal por parte de la comunidad asociada al territorio, entre otras similitudes con la definición de enclave.

Esta *economía territorialmente definida* se basa en que los territorios con unas características especiales¹⁰⁴ avanzan hasta constituirse en enclaves. Su constitución requiere unas condiciones iniciales que permiten la permanencia y el control ilegal; posteriormente, una alta concentración y permanencia del cultivo de coca, que sumada al control territorial local y a los acercamientos de las OCTN, facilita el acopio de volúmenes significativos de cocaína, tanto de clorhidrato de cocaína para tráfico internacional como de las materias primas necesarias para su producción (hoja, pasta básica y base de cocaína).

Sin embargo, para que esta secuencia suceda, fueron necesarios diferentes cambios en los actores y sus relaciones (véase sección “Cambios en la presencia de actores y cómo interactúan”). Estos cambios en los actores dinamizadores, en adelante caracterizados como dominantes, han conducido a incentivar aumentos en los niveles de productividad de los lotes; la integración y el encadenamiento *in situ* (hacia atrás con sus proveedores y hacia adelante con sus clientes), y la especialización de procesos productivos (cultivo y procesamiento).

La conformación de los enclaves es un fenómeno nuevo del cual existe aún poca información. Esta falencia debe ser tenida en cuenta en el diagnóstico de los territorios, así como en la formulación e implementación de estrategias de intervención y, por supuesto, en la identificación de líneas de investigación. En síntesis, las relaciones con el mercado de las drogas ilícitas evidenciadas a la fecha en los enclaves se materializan en los siguientes aspectos:

- Los mercados de coca/cocaína son dinamizados con la implementación de estrategias dominantes, resultado de la articulación local (directa o indirecta) con una empresa global del tráfico ilícito de drogas. La implementación de la estrategia dominante es posible a partir de la existencia de culturas aceptantes de lo ilegal y enraizadas en las geografías. Esto permite que dichas estrategias se desarrollen de manera diferenciada de un enclave a otro, lo cual se expresa en el uso de cultivariedades particulares, rendimientos, manejos agro culturales, densidades de siembra y distintas subordinaciones a estrategias también diferenciadas.

¹⁰⁴ Los análisis propuestos en este documento se realizaron teniendo en cuenta los hallazgos del estudio del Gobierno de Colombia y UNODC, *Caracterización de dos enclaves productivos*.

Por ejemplo, en el marco del estudio de *Caracterización de los enclaves Catatumbo y Valdivia-Tarazá-Cáceres*, los cultivadores de coca y los pobladores entrevistados manifestaron que los GAI controlan mayoritariamente las zonas de enclave, aunque las formas de dominación no son iguales y esto explica las diferencias en los delitos registrados en una y otra territorialidad.

Como resultado del *juego de estrategias, dominante y dominada*, el GAI contribuye en la determinación del precio, así como en la definición de un “impuesto” a las transacciones y autoriza la presencia de compradores en el ámbito local. Dentro del enclave, el no respeto de estas y otras normas que establecen para la seguridad y convivencia implican soluciones violentas. En este sentido, el precio no solo conlleva la suma de los costos de producir la coca/cocaína, sino además de los costos en que incurre el riesgo del GAI en la administración de lo ilícito y de facilitar como intermediario las conexiones con las OCTN en lo local.

- Por otra parte, en los enclaves se reporta la existencia de una suficiente *fragilidad institucional* (IF), medida con un índice compuesto que expresa el estado de la gobernabilidad-gobernanza en los municipios en los cuales el enclave se ha consolidado. La condición de IF habilita la generación de los espacios de cultivo de coca y su procesamiento hasta llegar a la cocaína. En este escenario, la estrategia dominante es simultánea con la dominada que aporta, mediante acuerdos informales, la participación en el desarrollo de beneficios a partir

del comercio ilícito¹⁰⁵ y en deterioro del consenso necesario para poder desarrollar una amplia administración pública prodesarrollo y un control efectivo del delito.

Las condiciones que permiten la configuración del enclave deben abordarse desde una perspectiva multidimensional que considere las relaciones sociales, económicas e institucionales que se han consolidado como una alternativa de territorialidad ilícita:

cuando empezó el problema de la migración hacia acá había productos muy baratos... el valor del ganado, el valor de la producción del pollo, de piscicultura, una cantidad de cosas y todo era muy bajito, y no era competitivo, entonces eso hizo que la gente apostara por el tema de los cultivos de uso ilícito (Entrevista a actor social, Catatumbo, 2021)

Esto indica que, por condiciones económicas, se devaluaron las producciones de productos de la economía lícita, limitando la posibilidad de que actividades diferentes al cultivo de coca fueran rentables. Esto también justificaría el por qué los pobladores y los cultivadores de coca consideran que además de ser la opción más rentable, es en realidad la única alternativa. Los pobladores expresaron que la mayoría de los productos agrícolas que se comercializan en la región (tanto en Catatumbo como en Valdivia-Tarazá-Cáceres) provienen de otros departamentos y regiones y que la producción local no es suficiente.

¹⁰⁵ Teniendo en cuenta los hallazgos del estudio del Gobierno de Colombia y UNODC, *Caracterización de dos enclaves productivos*.

Los actores institucionales y sociales consultados refieren, además del problema económico, la existencia de condiciones geográficas y ambientales que facilitan el establecimiento y la consolidación del cultivo. Las fuentes consultadas concuerdan en que la ubicación facilita las rutas, mientras que la mitad de ellos piensan que las condiciones geográficas o ambientales favorecen el cultivo; estas percepciones son más fuertes en aquellos que viven dentro del enclave. Al respecto, desde el enfoque cualitativo se encontraron varias explicaciones para estos determinantes geográficos, por ejemplo:

[...] la geografía de la región, porque se le dificulta mucho a la fuerza pública hacer presencia en esos lugares (Entrevista a actor institucional, Catatumbo, 2021)

[...] una de las situaciones es que ha traído gente de otros lugares a cultivar acá en esta región, porque acá según dice que se reproduce más rápido, mejor calidad y facilidad de comercialización (Entrevista a actor institucional, Catatumbo, 2021)

Es que la zona es una zona estratégica, porque es zona fronteriza, es fácil para la compra, entonces por ser zona estratégica se cultiva a gran escala, también se vende, entonces tiene bastante comercialización y tiene rutas para poder sacarlo (Entrevista a actor social, Catatumbo, 2021)

La geografía aquí nos ayuda demasiado para este tema, fuera de eso estamos en medio de los dos ríos, Cauca y Nechí, fuera de eso tenemos muchas salidas

que nos pueden facilitar, por aquí nos salimos a Cáceres, nos salimos a Valdivia, a Yarumal, salimos al Puerto, entonces la geografía como tal nos presta, se presta mucho, demasiado para ejercer los cultivos ilícitos (Entrevista a actor social, Valdivia-Tarazá-Cáceres, 2021)

Dentro del análisis de sus características, se destacan: 1) las conexiones a los mercados internacionales; 2) al ser espacios en los que se favorece el encadenamiento productivo, tienden a ser zonas con altos niveles de inestabilidad política y social, y 3) se promueve la participación comunitaria en las actividades ilegales, entre otras. A continuación, se explica cada una de ellas.

Mercados fuertemente influenciados por agentes externos

Aunque persiste la necesidad de profundizar en la comprensión del funcionamiento de los enclaves identificados, a partir del análisis de dos de ellos¹⁰⁶ (Catatumbo y Valdivia-Tarazá-Cáceres), fue posible identificar cómo algunos incentivos y reglas de su conformación y consolidación se apartan de las estructuras legales convencionales del mercado y sus equilibrios competitivos basados en precios.

Esto se entiende por la forma en que se fijan los precios, que resultan no solo de los costos de los insumos, servicios, trabajo y capital asociados a la producción de coca/cocaína, sino de los costos relativos al control territorial ilegal provenientes de los GAI y el comercio ilícito de drogas.

¹⁰⁶ Gobierno de Colombia y UNODC, *Caracterización de dos enclaves productivos*.

En el marco de la caracterización de los enclaves Catatumbo y Valdivia-Tarazá-Cáceres se destaca esta dinámica, a partir de la identificación de las estrategias mencionadas¹⁰⁷. En este esquema, aunque exista un claro beneficio para la comunidad asociada al cultivo, las extraordinarias ganancias del narcotráfico se derivan del riesgo asumido por el GAI y que se expresa en los acuerdos informales de compra de todo el producto de la coca y de sus derivados para su destinación final, transporte y venta.

En referencia al control de los GAI y su estrategia dominante, las etnografías evidencia que:

Estos lugares de venta, según conversaciones con los cultivadores de coca y habitantes del corregimiento, los define el comprador autorizado por la organización al margen de la ley, teniendo en cuenta factores de seguridad. El transporte de la base de coca se hace por las vías principales del municipio. (Etnografía, Catatumbo, 2021)

El riesgo enunciado implica tres consideraciones: 1) al ser determinados por un actor ilícito armado, se evidencia el uso de la fuerza y acciones violentas desproporcionadas (en adelante imposición violenta) frente a los individuos de la

comunidad¹⁰⁸, estrategia asociada con los determinantes que condicionan el precio. Es así como en algunas zonas dentro del enclave, los precios de la coca-cocaína parecieran no generar incentivos del ingreso, sin embargo estos no incluirían la aceptación de la transacción ante escenarios de imposición violenta, en pro de una acción sin daño; 2) en los precios determinados bajo el escenario de imposición violenta, se incorpora el beneficio de los miembros de la comunidad, con el fin de buscar el bien común ante ese escenario¹⁰⁹, y 3) como cualquier otra dinámica económica, esta ha generado una cultura de aceptación de las reglas y normas implícitas en la consolidación estos mercados¹¹⁰.

Inestabilidad social y política

Las condiciones de seguridad y control territorial ilegal podrían ser analizadas como estrategia básica para consolidar la concentración y permanencia de las actividades ilícitas asociadas al cultivo y transformación de la coca. El establecimiento y la consolidación de los enclaves asociados a la coca y su transformación tienen la condición de ser espacios en los cuales se enfrentan el Estado legítimo contra un orden sin legalidad previa, y que controvierte con sus prácticas lo histórico y socialmente aceptado¹¹¹. En la dimensión de seguridad

¹⁰⁷ Se usa el instrumental desarrollado en teoría de juegos. Tao You, Hailun Zhang, Ying Zhang, Qing Li, Peng Zhang, Mei Yang, "The influence of experienced guider on cooperative behavior in the Prisoner's dilemma game". *Applied Mathematics and Computation* 426, (2022, 1.º de agosto), doi: 10.1016/j.amc.2022.127093; Juan Shi, Die Hua, Rui Tao, Yunchen Peng, Yong Li, Jinzhao Liu, "Interaction between populations promotes cooperation in voluntary prisoner's dilemma". *Applied Mathematics and Computation* 392, (2021, 1.º de marzo), doi: 10.1016/j.amc.2020.125728; Garrett Hardin, "The Tragedy of the Commons: The population problem has no technical solution; it requires a fundamental extension in morality". *Science* 162, n.º 3859, (1968, 13 de diciembre), doi: 10.1126/science.162.3859.1243. Véase Alessio Carrozzo Magli, Pompeo Della Posta y Piero Manfredi, "The Tragedy of the Commons as a Prisoner's Dilemma. Its Relevance for Sustainability Games". *Sustainability* 13, n.º 15 (2021), doi: 10.3390/su13158125, para los juegos cooperativos y los equilibrios estratégicos de Nash en donde, en términos de beneficio, es más costoso salirse que quedarse.

¹⁰⁸ Defensoría del Pueblo, *Informe especial de riesgo: "violencia y amenazas contra los líderes sociales y los defensores de derechos humanos"* (Bogotá: Autor, 30 de marzo del 2017), https://repositorio.defensoria.gov.co/bitstream/handle/20.500.13061/165/INFORME_ESPECIAL_LIDERES_30-03-17_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y. De acuerdo con el informe, en esa época se identificó un alto grado de riesgo de represalias y ataques a los voceros comunitarios, defensores y representantes de víctimas y otras poblaciones vulnerables por las denuncias que interponen o por la reivindicación de derechos comunitarios.

¹⁰⁹ International Crisis Group, *Los grupos armados de Colombia*.

¹¹⁰ International Crisis Group, *Watch List 2022*.

¹¹¹ Norbert Elias, *El proceso civilizatorio* (Méjico: Fondo de Cultura Económica, 1987); Jiri Šubrt, "Time and the Civilizing Process". En: *The Sociology of Time* (Palgrave Macmillan, Cham, 2021), https://doi.org/10.1007/978-3-030-83289-6_2; Aristotle Kallis, "Counter-spurt but not 'de-civilization': fascism, (un)civility, taboo, and the 'civilizing process'". *Journal of Political Ideologies* 26, n.º 1 (2021), doi: 10.1080/13569317.2020.1825278.

se podrían enunciar dos consecuencias: 1) que en las zonas de enclave existen limitaciones en la construcción del desarrollo social y el ejercicio del control por parte del Estado, y dominan las normas al margen de lo legítimamente aceptado; 2) que el enfrentamiento de corte subversivo/militar profundiza el desconocimiento de la legitimidad, lo que impacta al proyecto político-económico que encarna el Estado, aumentando la distancia entre el ciudadano local con las autoridades públicas.

Así, el problema de la seguridad tendría dos fuentes a considerar: la derivada de la acción del narcotráfico y su propuesta de *estrategia dominante* que se ha asentado con la aceptación de acuerdos informales o *estrategia dominada* por parte de las comunidades dentro de los enclaves; y el reto al control legítimo existente en las zonas de influencia de las organizaciones ilícitas. Ambas variables apuntan a la consolidación de amplios espacios de la geografía nacional, en los cuales el Estado no puede o presenta dificultades de implementarse a sí mismo en su legítima integralidad.¹¹²

Al analizar la tasa de homicidios por 100.000 habitantes a escala municipal en

el 2015 frente al 2021 se podría inferir que la presencia actual de GAI, particularmente en zonas de enclave, estuvo determinada por una estrategia de aumento de los homicidios¹¹³. Esto se puede entender como una variable proxy a la percepción de seguridad ciudadana, su impacto en las condiciones de seguridad, en tanto que los actores de este delito son GAI o delincuencia común. No obstante, la apreciación de los cultivadores de coca y pobladores sobre el dominio de los GAI descarta la incidencia en la delincuencia común en zonas con condiciones de enclave.

La tendencia del crecimiento del delito es claramente positiva en municipios con coca; al contrastar las tasas de homicidios se evidencia que la presencia actual de GAI, en particular en zonas de enclave, tiene una alta correlación con el aumento de los homicidios¹¹⁴. También se puede destacar que, en el 2015, momento que marca el inicio de la identificación de los enclaves, la diferencia de la violencia entre los municipios con coca dentro del enclave y los municipios con coca fuera de este era insignificante¹¹⁵, indicando que la brecha existente al 2021 entre estos municipios responde, en alguna medida, a la estrategia dominante de

¹¹² Elias, *El proceso civilizatorio*; Elena Chebankova y Piotr Dutkiewics, "Ideology and civilizational discourse". En: *Civilization and World Order*, editado por Elena Chebankova y Piotr Dutkiewics, 42-58 (Nueva York: Taylor & Francis Group, 2020), doi: 10.4324/9780367822378-2; Kallis, "Counter-sprint"; Arqom Kuswanjono y John Abraham Ziswan Suryosumunar, "Analyzing the Role of Moral Values in the Development of Human Civilization Post-Industrial Revolution 4.0". *Review of International Geographical Education* (RIGEO) 1, n.º 4 (2021), doi: 10.48047/rigeo.11.04.159.

¹¹³ Análisis a escala municipal realizado a partir de los datos del área detectada con coca en el 2015 y en el 2021 separando los siguientes elementos: 1) municipios que registran zonas con condiciones de enclave; 2) municipios que registran cultivos de coca sin zonas de enclave, y 3) municipios que no registran cultivos de coca. Los datos del indicador de "Homicidios a nivel municipal" (con corte a junio del 2022) se obtuvieron de Ministerio de Defensa Nacional, *Información Estadística Desagregada*. "1. Delitos contra la vida y la integridad personal", <https://www.mindfensa.gov.co/irj/portal/Mindfensa/contenido?NavigationTarget=navurl://7abde66c1fa4f0422ba2a1807437741d>.

¹¹⁴ En comparación con los municipios sin coca, los municipios con coca/con enclave presentaron en el 2015 una tasa de homicidios 1,8 veces mayor (entre 0,3 y 5,7); esta diferencia de violencia se ha acrecentado, llegando a tasas de homicidios, en promedio, 2,6 veces mayores (entre 0,3 y 9,5) para el 2021.

¹¹⁵ Al realizar la misma comparación con los municipios con coca/sin enclave, se encontró que estos reportaron una tasa de homicidios en el 2015 entre 0,9-2,2 superior (en promedio, 1,7 veces más alto), mientras que en el 2021 se estimó entre 1,3-3,0 veces (en promedio, 1,8 veces más alto); si bien los promedios no sufren variaciones significativas, se resalta que los intervalos se están desplazando con tendencia al aumento.

imposición violenta ejercida por los GAI para la consolidación de las actividades ilícitas en estos territorios.

Debe tenerse en cuenta que la zona del enclave es un terreno de especial consideración a partir de los enfrentamientos entre GAI por el control de la zona o de la producción de coca. La tendencia de la tasa de homicidios en las regiones Pacífico y Central entre el 2015 frente al 2021, evidencia la existencia de enclaves con relaciones violentas en la solución de sus conflictos; entre ellos los correspondientes a la guerra entre los GAI de la zona con un pico en el 2018 a partir del cual se disminuyeron los homicidios y se ensanchó la zona de coexistencia, como lo expresa en su informe la Fundación Ideas para la Paz (2022)¹¹⁶.

Participación comunitaria en las actividades ilegales

Según la percepción de los actores consultados dentro de los enclaves, existen dos marcadas diferencias entre la perspectiva de la concentración de la coca y su relación con la presencia local de los GAI: 1) los actores armados ilegales brindan seguridad para desarrollar estas actividades relacionadas con el cultivo y su transformación a cocaína, o 2) porque alguien obliga a los productores agropecuarios a iniciar el cultivo de coca.

De acuerdo con lo manifestado por los actores, se evidencia la participación principal de los GAI, al igual que se describen las estrategias empleadas para el acopio de la base de cocaína en la región:

[...] eso ya saben quién es quién, aquí hay una persona que compra, es la autorizada para comprar la droga, él es el que la recoge prácticamente, él es el comprador de los grupos al margen de la ley... Esa la compran los grupos ilegales, ahí hay mafias encargadas de comprar la droga... El tema de comercialización si lo hacen con mucha reserva, no son tan descarados de que digan, no lo voy a poner acá en una cancha o en el parque, eso es de mucha reserva. (Entrevista autoridad local, Catatumbo. 2021)

¹¹⁶ FIP, "Ni paz ni guerra".



CAPÍTULO 3

Contexto regional

La diversidad geográfica, cultural y biofísica es un rasgo sustancial de la conformación del territorio colombiano y, asimismo, de la dinámica de siembra los cultivos de coca y producción de drogas. Esta situación pone de manifiesto la necesidad de entender a Colombia como un país de regiones, donde el diseño de mecanismos para enfrentar la problemática de los cultivos ilícitos debe tener en cuenta dichas particularidades. A pesar de que cada región afectada por cultivos de coca vivencias problemáticas similares como desplazamiento de la población, pobreza, presencia de grupos armados y difíciles condiciones de acceso, entre otras, las características y magnitudes de dichas problemáticas son diferenciales y, en conjunto, constituyen un escenario particular con condiciones asociadas a las características de la cadena de producción de cultivos ilícitos.

El Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), desde el 2005, a partir de la dinámica de localización de los cultivos de coca y de la identificación de los mecanismos de la producción de

drogas, definió ocho regiones conformadas por departamentos. En Colombia, los departamentos integran unidades territoriales fundamentales de la división político-administrativa del Estado, con autonomía política y administrativa. Una de las instancias para enfrentar la problemática de los cultivos ilícitos es el Comité Departamental de Drogas, principal escenario de articulación entre los territorios y el gobierno central, encargado de implementar la política de drogas y definir estrategias en los territorios mediante la formulación de los Planes Integrales Departamentales de Drogas¹¹⁷. En concordancia, el proyecto SIMCI desagrega y presenta los datos y análisis de la dinámica de los cultivos de coca en escalas regionales y departamentales como insumo para las entidades que hacen gestión y toman decisiones en estos espacios geográficos.

Este capítulo lo integran los conceptos de área detectada a 31 de diciembre del 2021 y la medición de productividad a escala regional. Es necesario mencionar que para los cálculos de producción se utiliza el concepto de área productiva, *definida*

¹¹⁷ Ministerio de Justicia y del Derecho, *V Encuentro Nacional Política de Drogas*, <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Paginas/V-Encuentro-Nacional-Politica-Drogas.aspx>.

como el área ajustada de acuerdo con las condiciones que afectan la productividad a lo largo del año¹¹⁸. En resumen, el capítulo hace énfasis en la ubicación y tendencias de los cultivos de coca, las características del cultivo y la producción de hoja de coca, así como en la dinámica de precios de los

derivados de la hoja de coca. Se encuentra estructurado en secciones por regiones, donde el lector encontrará dos apartados: el primero con una infografía de síntesis de los hallazgos más representativos de la región y el segundo con el análisis detallado de los cuatro aspectos mencionados.

¹¹⁸ Se definen los escenarios que permiten cuantificar la estabilidad de los cultivos de coca teniendo como referencia los polígonos interpretados en los dos cortes a 31 de diciembre del 2021. El método consiste en la sistematización de análisis espaciales para cada nivel de información disponible (erradicación forzosa, aspersión aérea, áreas sin información y coberturas vegetales). La metodología está orientada para tener en cuenta la mayor cantidad de variables que afecten la permanencia de los cultivos de coca y se definen tres clases principales: Estables: áreas presentes en el censo actual (t) y en el censo anterior (t-1); Nuevos: áreas presentes en el censo actual (t) pero no en el censo anterior (t-1), y Abandonados: áreas no presentes en el censo actual (t) pero presentes en el censo anterior (t-1).

Región Putumayo-Caquetá



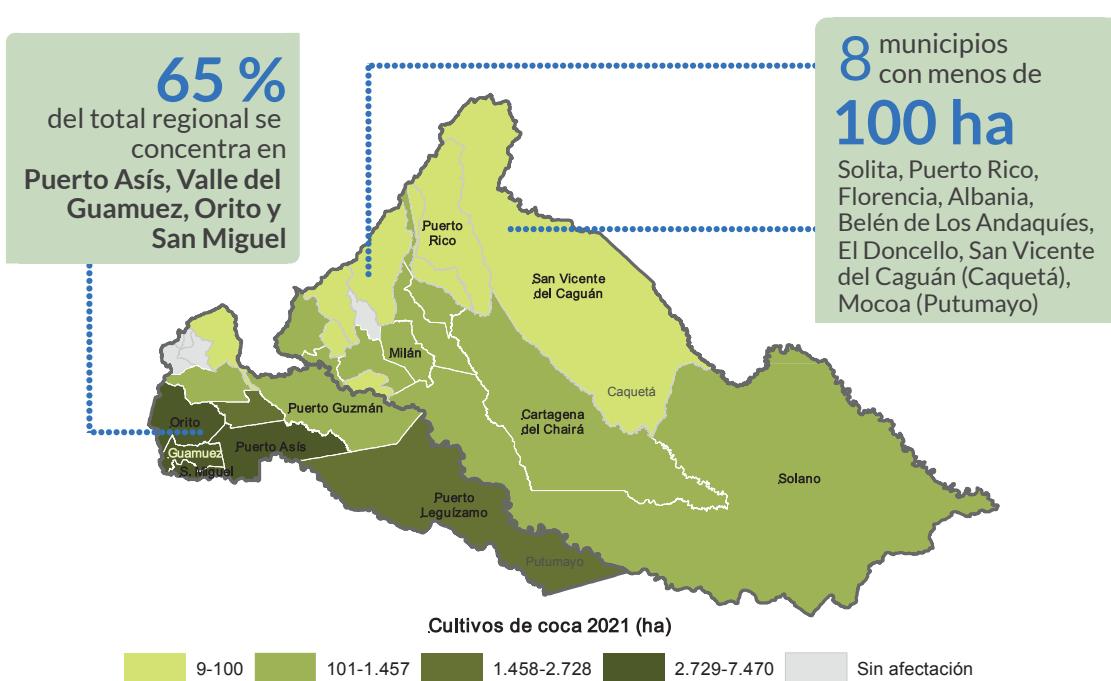
Cultivos de coca 2021: región Putumayo-Caquetá

Putumayo-Caquetá ocupa el **cuarto lugar** de las regiones con más área sembrada de cultivos de coca y aporta el **16 %** al total nacional con **31.874 ha**.



2 departamentos y 29
municipios en la región

24
municipios afectados
en 2 departamentos



Putumayo-Caquetá presenta una afectación diferente por departamento; la mayor cantidad de cultivos de coca se presenta hacia la frontera con Ecuador. Los **enclaves Orito-Vides y Frontera Putumayo** continúan su proceso de consolidación por la alta concentración de cultivos de coca y otras características relacionadas con la producción.

Producción coca-cocaína



27.540 ha

Área productiva 2021
(Área ajustada de acuerdo con las condiciones que afectan su productividad a lo largo del año)



190.027 tm

Producción potencial de hoja de coca fresca

Rendimiento base de cocaína **10,8 kg/ha/año**

Producción total base de cocaína **297 tm**



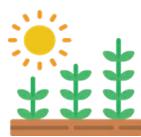
6,9 tm/ha/año

Rendimiento promedio anual de hoja de coca fresca (tm/ha/año)



3,5

Número de cosechas por año (promedio)



46 % de los lotes

en la edad más productiva (2 a 4 años)



10.100 plantas/ha

Densidad (número de plantas por ha productiva)



106 cultivariedades

Predominan:
Chipara (9 % lotes)
Orejona (7 % lotes)
Cuarentana (7 % lotes)



55 %

Productores agropecuarios con coca producen pasta básica de cocaína

Precios



COP 2.500 kg

↓
17 % reducción con respecto al 2020



COP 1.875.000 kg

↓
12 % reducción con respecto al 2020



COP 2.280.900 kg

↓
21 % reducción con respecto al 2020



COP 3.894.600 kg

↓
9 % reducción con respecto al 2020

Para el 2020 se presentó un aumento del área con coca del 45 %, interrumpiendo la tendencia a la reducción de los últimos tres años y regresando a valores similares a los identificados en el 2016. En el 2021 se identificaron 31.874 ha, de las cuales el 88 % se localizan en el Putumayo. Este departamento reportó 28.205 ha, 1,4 veces más coca que el año anterior, lo que

lo posiciona en el tercer lugar de territorios con mayor afectación en el orden nacional. Por su parte, Caquetá muestra un crecimiento del 79 % frente al 2020, alcanzando 3.669 ha con una dinámica diferenciada entre los municipios que colindan con el Putumayo y los del norte del departamento. El Caquetá alcanzó a reportar casi 12.000 ha en el 2017 (figura 13).

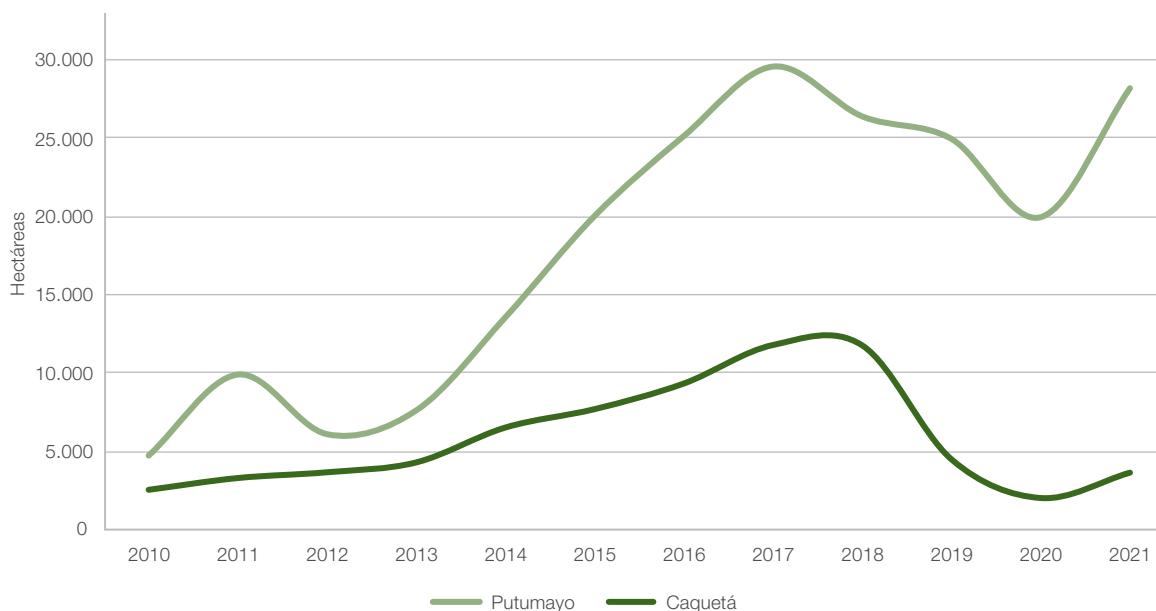


Figura 13. Área con coca en los departamentos de la región Putumayo-Caquetá, 2010-2021

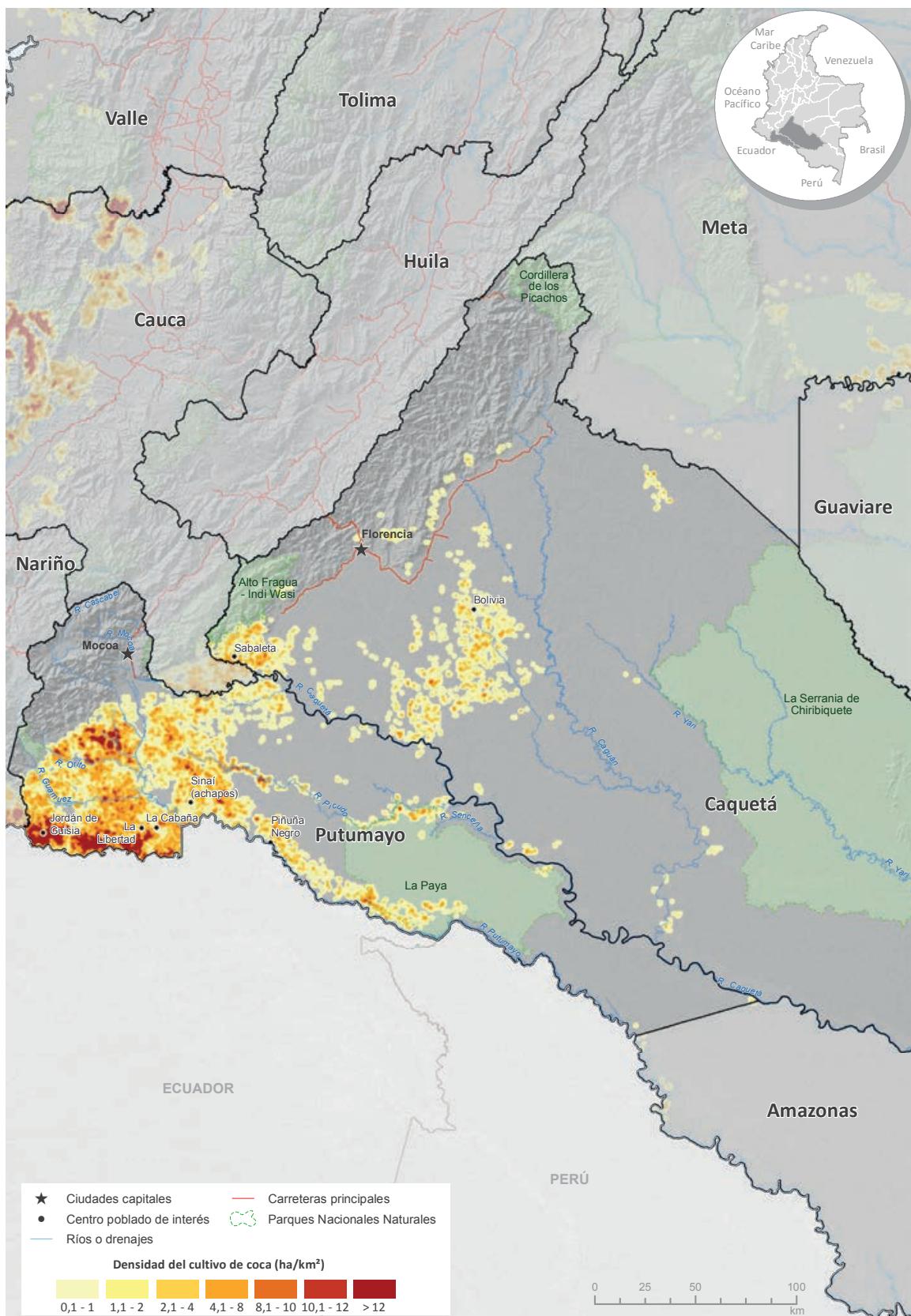
En la región se localizan los enclaves productivos de *Frontera Putumayo* y *Orito-Vides*, zonas donde se evidencia la mayor concentración de cultivos de coca por kilómetro cuadrado ($25-73 \text{ ha/km}^2$); entre ambos albergan el 4,6 % del total de la coca nacional y el 11 % del total de coca en enclaves.

En la zona de frontera, por la cuenca del río San Miguel, con una posición privilegiada para la integración de la cadena productiva y

una extensión territorial de aproximadamente 650 km^2 con cerca de 7.800 ha de coca continúa consolidándose el enclave Frontera Putumayo. De igual forma, el enclave Orito-Vides, con una extensión mucho menor (130 km^2), mostró un crecimiento de 300 ha de un año a otro (mapa 4).

Por otro lado, en las zonas con afectación permanente (10 años) se evidenció un crecimiento del 45 % con respecto al 2020.

Mapa 4. Densidad de cultivos de coca en la región Putumayo-Caquetá, 2021



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC; para PNN: Parques Nacionales Naturales.
Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

En cuanto a la territorialización de la política Ruta Futuro, el 59 % de los cultivos de coca estaban en zonas de manejo estratégico como las áreas de frontera (9.700 ha) y áreas de integración productiva (8.400 ha) en cercanía a cabeceras municipales del Putumayo como Puerto Caicedo, Valle del Guámez, Puerto Asís, Orito y San Miguel,

seguidas de las zonas de amortiguamiento del PNN (750 ha). El resto de cultivo de coca se localiza mayoritariamente en zonas de libre intervención (8.000 ha). Finalmente, un bajo porcentaje para la región en zonas de manejo especial como Resguardos indígenas (10 % del total de la región) y Zonas de Reserva Forestal (3 %) (figura 14).

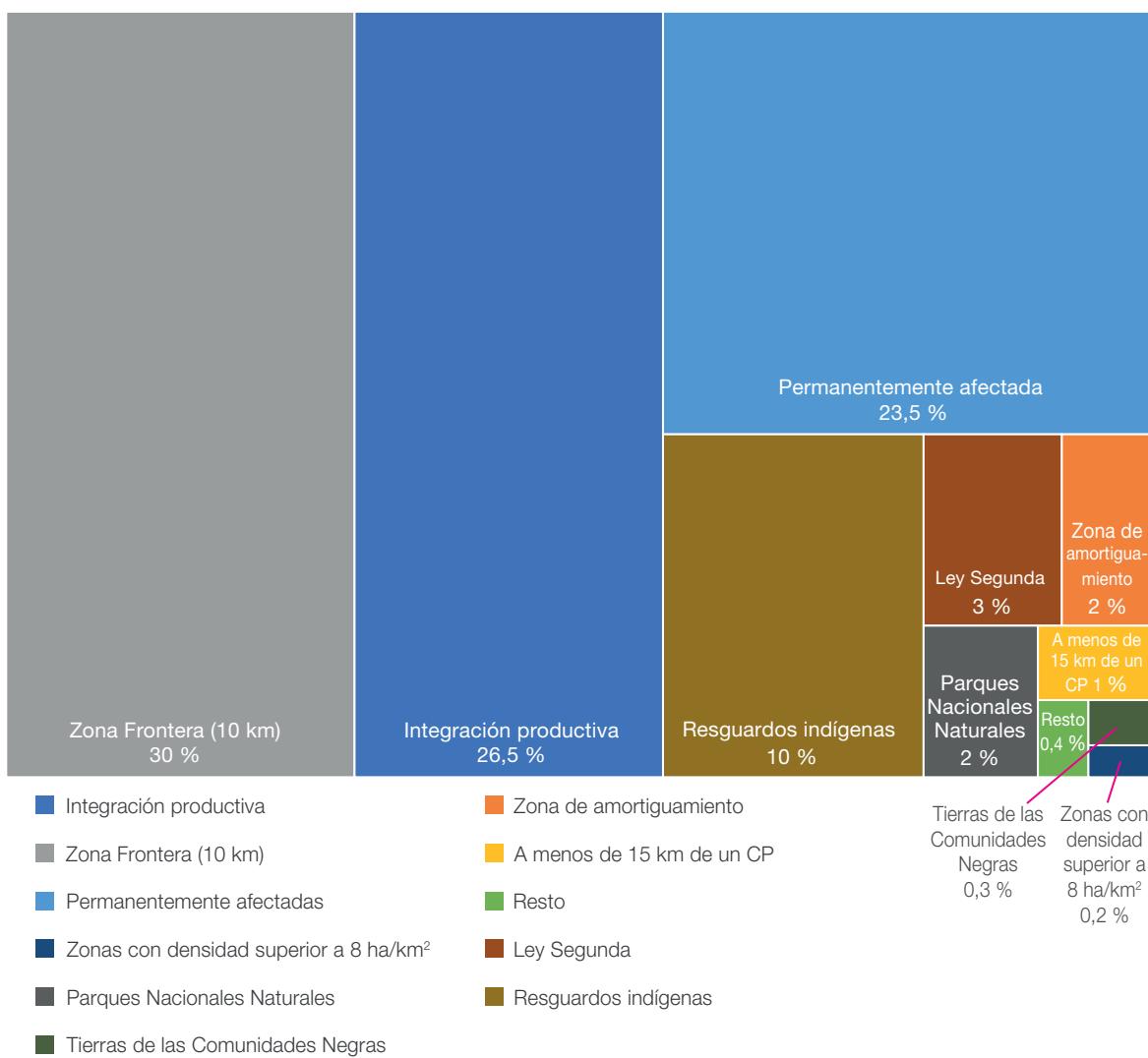


Figura 14. Distribución de los cultivos de coca según la política Ruta Futuro, 2010-2021

Zona fronteriza consolidada con la presencia de cultivos de coca y de actores armados ilegales nacionales y grupos criminales transnacionales

En la actualización de los estudios de productividad del cultivo de coca en la región Putumayo-Caquetá se evidenciaron los siguientes hallazgos: 1) se comprobó la conformación de dos enclaves productivos (*Frontera Putumayo y Orito-Vides*); 2) se reporta más productividad del cultivo en menos territorio; 3) hay mayor capacidad de obtención de hoja de coca fresca por hectárea; 4) hay cambios en las prácticas agropecuarias por parte del Productor Agropecuario con Coca (PAC), con el fin de obtener mayor productividad (mejoras técnicas de cultivo por estaca, uso de agroquímicos, menor densidad de plantas, entre otros); 5) hay disminución en el tamaño de las Unidades Productivas Agropecuarias con Coca (UPAC), que pasaron de ser medianas (entre 10-50 ha) a ser pequeñas (entre 1-10 ha); 6) se evidencia mayor participación del cultivador, cerca de un 53 % en la transformación de la hoja hasta PBC y BC, y 6) el uso de sustancias químicas claves en los procesos de transformación de la hoja de coca.

Características del cultivo y la producción de hoja de coca

En el estudio del 2021 se observa que los indicadores de productividad del cultivo de coca en Putumayo-Caquetá han aumentado desde los estudios realizados en el 2005. En este reporte se logró evidenciar la

existencia de cultivos de coca más productivos con el mejoramiento de las prácticas agropecuarias, menores tiempos de cosecha, características que permiten obtener una mayor producción de hoja de coca en menos territorio. A continuación, se analizarán las tendencias que presentan las principales variables que caracterizan la productividad de los cultivos de coca en esta zona:

1. Disminución del área productiva¹¹⁹

en la región: en el 2021 alcanzó un total de 27.540 ha: la mayor parte, que corresponde a 18.897 ha, se encuentran fuera de los enclaves y representa el 68,6 %; el restante 31,4 % está conformado por los enclaves Frontera Putumayo, con 7.222 ha (26,2 %) y Orito-Vides con 1.421 ha (5,2 %).

2. Se detectó un incremento de la producción de hoja de coca por hectárea cosechada al año:

hectárea cosechada al año: a partir del 2012 se presenta un crecimiento en las dos fases siguientes, por lo que en el 2017 se llegó a obtener 6.700 kg/ha/año y 6.900 kg/ha/año en el 2021, lo que representa un aumento del 2,9 % frente al 2017 y del 86,5 % frente al 2012.

Para el 2021 en las zonas de enclave Frontera Putumayo y Orito-Vides la producción de hoja de coca por hectárea cosechada al año alcanza niveles de 8.100 kg/ha/año y 7.500 kg/ha/año, rendimientos superiores al resto de la región que solo alcanza los 6.500 kg/ha/año. Si se compara los resultados de la Fase V con los de las fases anteriores, esta región se ha caracterizado por un crecimiento en

¹¹⁹ El área productiva durante el año corresponde a la aplicación de una metodología de análisis espacial que permite la estimación de la permanencia del cultivo de coca mediante la construcción de un factor que permite modelar, lote a lote, la dinámica del área cultivada en el año, a partir de la incorporación y sistematización de la información disponible de las variables que inciden de manera directa en la estabilidad, como erradicación forzosa, aspersión aérea y coberturas vegetales, entre otras. Esta cifra es estimada por UNODC/SIMCI.

los indicadores de producción de hoja de coca fresca por año a partir del 2012. Los menores rendimientos de producción de hoja de coca se presentaron en la Fase III, donde solo se alcanzó a obtener 3.700 kg/ha/año.

3. La tendencia que se presenta en la región es a la disminución del número de cosechas al año: lo que

representa para el PAC la obtención de una mayor cantidad de hoja de coca para su procesamiento o venta. En el 2021 se registra un promedio de 3,5 cosechas al año, lo que representa una disminución del 16,7 % frente al 2017 (4,2 cosechas) y del 10,3 % frente al 2005 (3,9 cosechas).

4. En esta región se presentan bajas densidades de siembra frente al promedio nacional: situación que

puede ser un indicador de un mejor aprovechamiento de los nutrientes en los cultivos establecidos al ampliar las distancias entre surcos. En promedio, a escala regional se siembran alrededor de 10.100 plantas por hectárea. La densidad en zonas de enclave en esta región tiende a disminuir, sembrando entre 8.800-8.900 plantas por hectárea. Esta práctica podría tener una alta relación con el aumento de la productividad del lote.

5. El aumento en la productividad de la coca está relacionado con la edad del lote: pues la mayoría están en sus etapas más productivas (de dos a cuatro años).

De acuerdo con la información reportada por el PAC frente a la edad de los cultivos, se encuentra que tanto en los enclaves como en el resto de región los cultivos con edad entre los dos y cuatro

años son los más productivos, ya que en conjunto representan el 46,2 % del total de los lotes y reportan rendimientos entre 8,1 y 8,3 tm/ha/año. Le siguen los lotes menores de un año con el 17,9 % (rendimiento de 1,7 tm/ha/año), lotes con entre cuatro y cinco y más de cinco años que representan el 12,6 % (rendimiento de 7,9 y 8,8 tm/ha/año).

Los cultivos de cinco años y más en la Fase V son los que reportan mayor producción de hoja de coca (8,8 tm/ha/año), pero solo representan el 3,6% del total de los lotes en la región. Una constante en la edad de los lotes de coca en las fases la representan los cultivos entre los dos y cuatro años, los cuales están en rendimientos promedio entre 8,1 y 8,3 tm/ha/año. Esto permite entender que los lotes entre estas edades son los que han impulsado la obtención de una mayor producción de hoja de coca.

6. Se reporta una mayor cantidad de cultivariedades por parte del PAC:

las cuales pueden cultivarse solas o hacer mezclas de estas, lo que podría explicar la mayor producción de hoja de coca. Los diferentes nombres comunes no responden a variedades taxonómicas diferentes. Las principales características que buscan es que sean más productivas en hoja de coca y con mejor rendimiento de extracción de pasta básica de cocaína (PBC). En esta región del sur de Colombia se reportan cerca de 106 cultivariedades, entre los principales rendimientos y cultivariedades informados por el PAC están: chipara/boliviana (11,9 tm/ha/año), boliviana negra/rosada

(10,6 tm/ha/año), pecueca/chipara (11,9 tm/ha/año), cuarentana (7,8 tm/ha/año), chipara (7,6 tm/ha/año), boliviana negra y tingomaría (7,5 tm/ha/año) y rucia (4,6 tm/ha/año), las cuales presentan características adecuadas para cada PAC.

7. Mejores prácticas agro culturales: según los reportes de este estudio en la región Putumayo-Caquetá relacionados con las maneras de reproducción de las plantas de coca, los métodos de siembra más utilizados por los cultivadores es el de estacas, que llega a un 95,7 % de uso, seguido por el uso de semillas que alcanza un 3 % del total. El empleo de estacas le permite al PAC que estas se amolden de manera más efectiva y rápida a las condiciones climáticas de la región para así poder obtener cosechas en un periodo de 3-4 meses, lo que le permitiría un mayor número de cosechas y, por ende, obtener más hoja de coca.

Dinámica de la capacidad de obtención de pasta básica de cocaína y base de cocaína en la región

Se presentan cambios en la especialización productiva dentro de la UPAC: en el 2021 el 55,4 % de los cultivadores procesan la PBC frente al 51,6 % en el 2017, lo que representa un aumento del 7,4 % y, como en el estudio del 2008, reaparecen los cultivadores que procesan la hoja hasta obtener base de cocaína; se reporta además que el 11,2 % de los cultivadores realizan este proceso de refinación con permanganato de potasio. Finalmente, se presenta una disminución

del 14,3 % de cultivadores que venden directamente la hoja de coca a otros procesadores de la región.

El 81,1 % de los cultivadores reportan que venden la producción de sus cultivos en la misma UPAC, el 17 % lo hacen en las zonas rurales de los municipios de esta región y solo el 1,7 % lo hace en la cabecera municipal. Además de estos resultados es importante anotar que, en el estudio *Caracterización de las infraestructuras y las dinámicas de producción ilícita de clorhidrato de cocaína (2021)*¹²⁰, los diferentes grupos focales de expertos institucionales y temáticos reportaron que la mayoría de grupos al margen de la ley establecen quiénes son las personas que se pueden desplazar por la zona para realizar la compra de pasta y base de cocaína; este es el método preferido de adquisición de este tipo de productos por el control territorial que ejercen dichos grupos.

La actividad de procesamiento de PBC en finca en esta región continúa con la tendencia de crecimiento que se viene presentando desde la Fase III. Este indicador puede estar relacionado con el aumento de la productividad de los lotes de coca y el rendimiento en los procesos de extracción de PBC en los últimos años. También es posible afirmar que los cultivadores se han especializado en los procesos de obtención de PBC, con infraestructuras pequeñas y personal calificado, para obtener un mayor beneficio económico con este procesamiento. En relación con la capacidad de extracción de PBC en finca, en el 2021 los cultivadores reportaron que por cada tonelada de hoja de coca fresca obtenían en

¹²⁰ Gobierno de Colombia y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Caracterización de las infraestructuras y de las dinámicas de producción ilícita de clorhidrato de cocaína*, 2021. Documento reservado.

promedio 2,20 kg de PBC; lo anterior implica una leve disminución en el rendimiento de pasta básica por tonelada de hoja fresca, frente a lo reportado en el 2017 (2,21 kg/tm).

Dinámica de precios¹²¹

Al analizar las tendencias de los precios de estos derivados de la coca desde el 2005 (base), los precios de la hoja de coca y del clorhidrato de cocaína muestran una leve alza. En el 2005 el kilogramo de la hoja de coca y el clorhidrato de cocaína se vendían a COP 2.050 y COP 3.516.700 respectivamente; para el 2021 estos precios aumentaron en un 21,9 % (COP 2.500) y 10,7 % (COP 3.894.600) comparativamente. Caso contrario sucede con los precios de la pasta y la base, los cuales muestran disminuciones constantes en este periodo: en el 2005 estos dos productos se vendían a un precio similar cercano a los COP 2.680.000, pero para el 2021 la diferencia entre estos se acentúa y el precio de la pasta básica en el 2021 (COP 1.875.000) disminuye un 30,1 % y la base de coca desciende un 15 % (COP 2.280.900).

Si se compara con el año anterior tanto la hoja de coca (fresca) como la PBC redujeron sus precios entre el 16,7 % y el 11,8 %. Igualmente, la base de cocaína y el clorhidrato de cocaína también disminuyeron sus precios en un 21 % y un 9,2 %, respectivamente, en comparación con lo evidenciado en el 2020.

La información recolectada en el estudio *Caracterización de las infraestructuras y de las dinámicas de producción ilícita de clorhidrato de cocaína 2021*, indica que la hoja de coca, pasta/base de cocaína se pagan en efectivo directamente en el territorio por los grupos armados ilegales (GAI) y sus respectivos emisarios que controlan la región, y solo se puede vender a estos grupos o emisarios autorizados.

También se tiene conocimiento de que, en estos departamentos, varios inversores prefieren pagar por producir la base oxidada y llevarla posteriormente a Cauca y Nariño, donde los precios de compra superan los pagados en esta región para obtener así ganancias de hasta COP 300.000 o COP 400.000 por kilogramo. El riesgo es asumido por los dueños de esa droga y el producto es llevado a través de encomiendas o carros particulares hacia Llorente en Nariño o Argelia en Cauca.

Existe también la modalidad de producción por encargo o pedidos de algunos clientes o GAI, los cuales a su vez tienen pedidos grandes por parte de carteles de otras regiones para ser entregados en la frontera con Ecuador, Perú o Brasil. Los tiempos en los que se transporta el producto final a veces pueden ser hasta de 8-20 días para llegar al puerto final, ya sea a la costa Pacífica, hacia Leticia en el Amazonas o Iquitos en Perú.

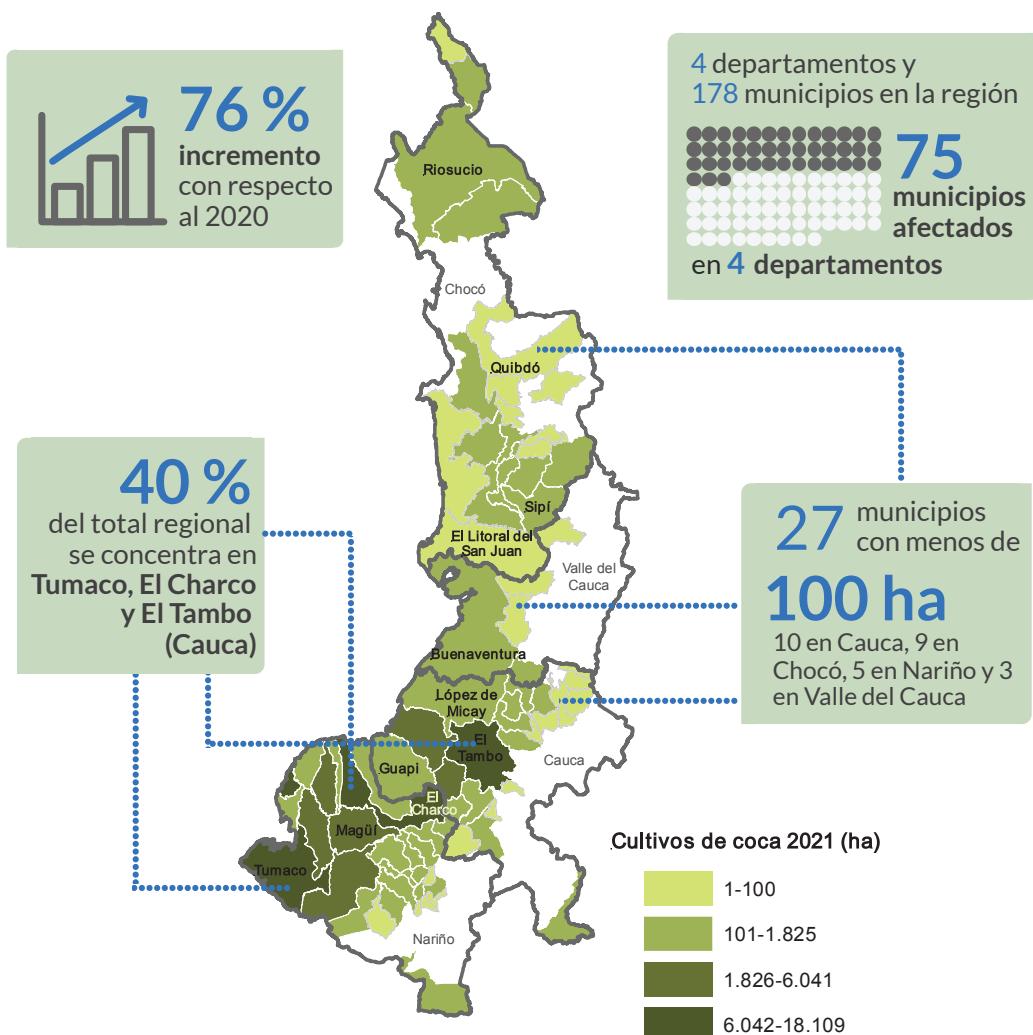
¹²¹ Precios corrientes del año 2021.

Región Pacífico



Cultivos de coca 2021: región Pacífico

Pacífico ocupa el **primer lugar** de las regiones con más área sembrada de cultivos de coca y aporta el **44 %** al total nacional con **89.266 ha**.



En la región se localizan 9 de los **14 enclaves productivos** del país. Permanecen los enclaves El Charco-Olaja Herrera, Frontera Tumaco, Argelia-El Tambo y El Naya, y se consolidaron 5 nuevos, uno en la costa caucana y 4 en Nariño, principalmente en la zona montañosa.

Producción coca-cocaína



68.917 ha

Área productiva 2021
(Área ajustada de acuerdo con las condiciones que afectan su productividad a lo largo del año)



410.242 tm

Producción potencial de hoja de coca fresca

Rendimiento base de cocaína **8,8 kg/ha/año**



6 tm/ha/año

Rendimiento promedio anual de hoja de coca fresca (tm/ha/año)

Producción total base de cocaína **607 tm**

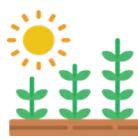
Perfil lotes de coca

Estudio de productividad actualizado en el 2019



3,9

Número de cosechas por año (promedio)



53 % de los lotes

en la edad más productiva (2 a 4 años)



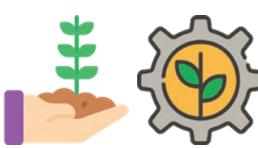
7.900 plantas/ha

Densidad (número de plantas por ha productiva)



18 cultivariedades

Predominan:
Chipara (57 % lotes)
Injerta (14 % lotes)



85 %

Productores agropecuarios con coca venden la hoja de coca

Precios



COP 2.300 kg

↓ 21 % reducción con respecto al 2020

Hoja de coca fresca



COP 1.648.400 kg

↓ 19 % reducción con respecto al 2020

Pasta básica de cocaína



COP 2.406.100 kg

Base de cocaína

↓ 4 % reducción con respecto al 2020



COP 4.123.400 kg

↓ 4 % reducción con respecto al 2020

Clorhidrato de cocaína

La región Pacífico se consolida como la zona con mayor concentración de hectáreas cultivadas y productivas de coca en el país: aporta el 44 % del área detectada y el 35 % del potencial de clorhidrato de cocaína a escala nacional, situación que se presenta debido a la convergencia de varios factores: el aumento de GAI, mayor concentración de los cultivos, reducción de la intervención para el control de la oferta y mejores prácticas agro culturales que han favorecido una mayor productividad.

La región presentó un incremento del área sembrada con coca del 76 % con respecto al 2020, alcanzando 89.266 ha, la cifra más alta en los últimos veinte años de monitoreo. Esta tendencia se evidencia en todos los departamentos que conforman la región. En Nariño casi se duplicó la cifra, llegando a 56.516 ha, y en Chocó se triplicó el dato frente al 2020, alcanzando 5.061 ha (mapa 5).

Como se ha dicho, la tendencia a la concentración de los cultivos conjugada con otros factores ha favorecido la conformación de enclaves productivos¹²², pero también se evidencian áreas de expansión principalmente en zona fronteriza con Panamá, donde se identificaron 318 ha de coca, casi cinco veces lo que se detectó en años anteriores.

El 85 % de los cultivos se localizan en el territorio clasificado como permanentemente afectado (37 % del territorio afectado). Se resalta que el 2 % de la coca (1.967 ha) de la región se localiza en zonas consideradas nuevas (expansión); esto es tres veces lo del año anterior, manifestando una dinámica de creación de nuevos focos de siembra, principalmente en Chocó y algunos municipios del Cauca (figura 15).

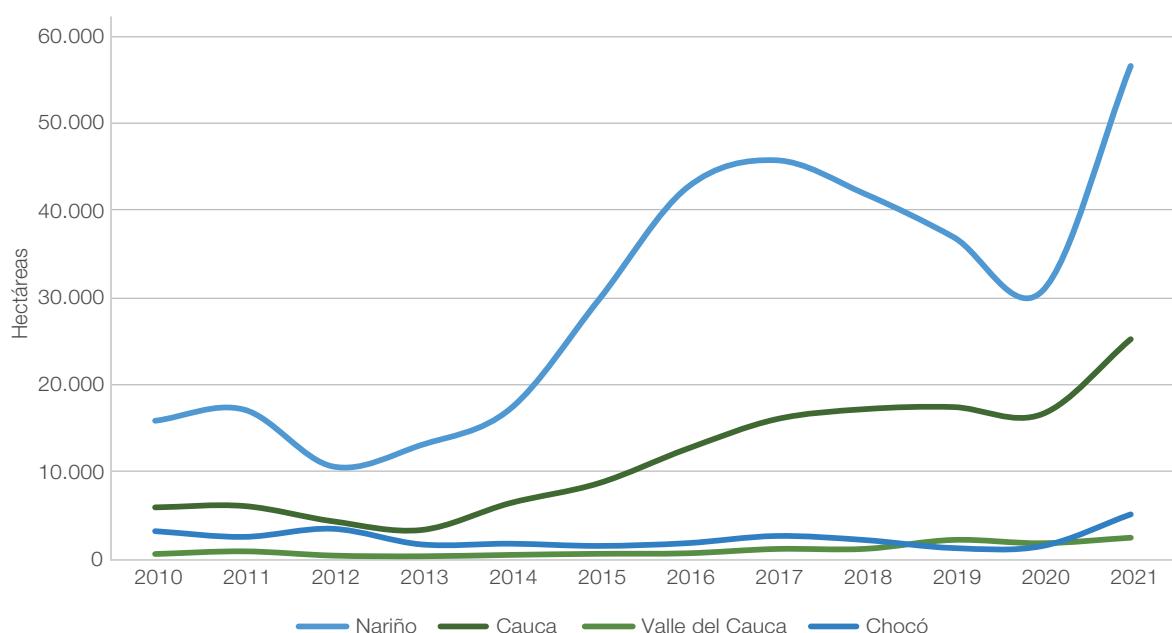
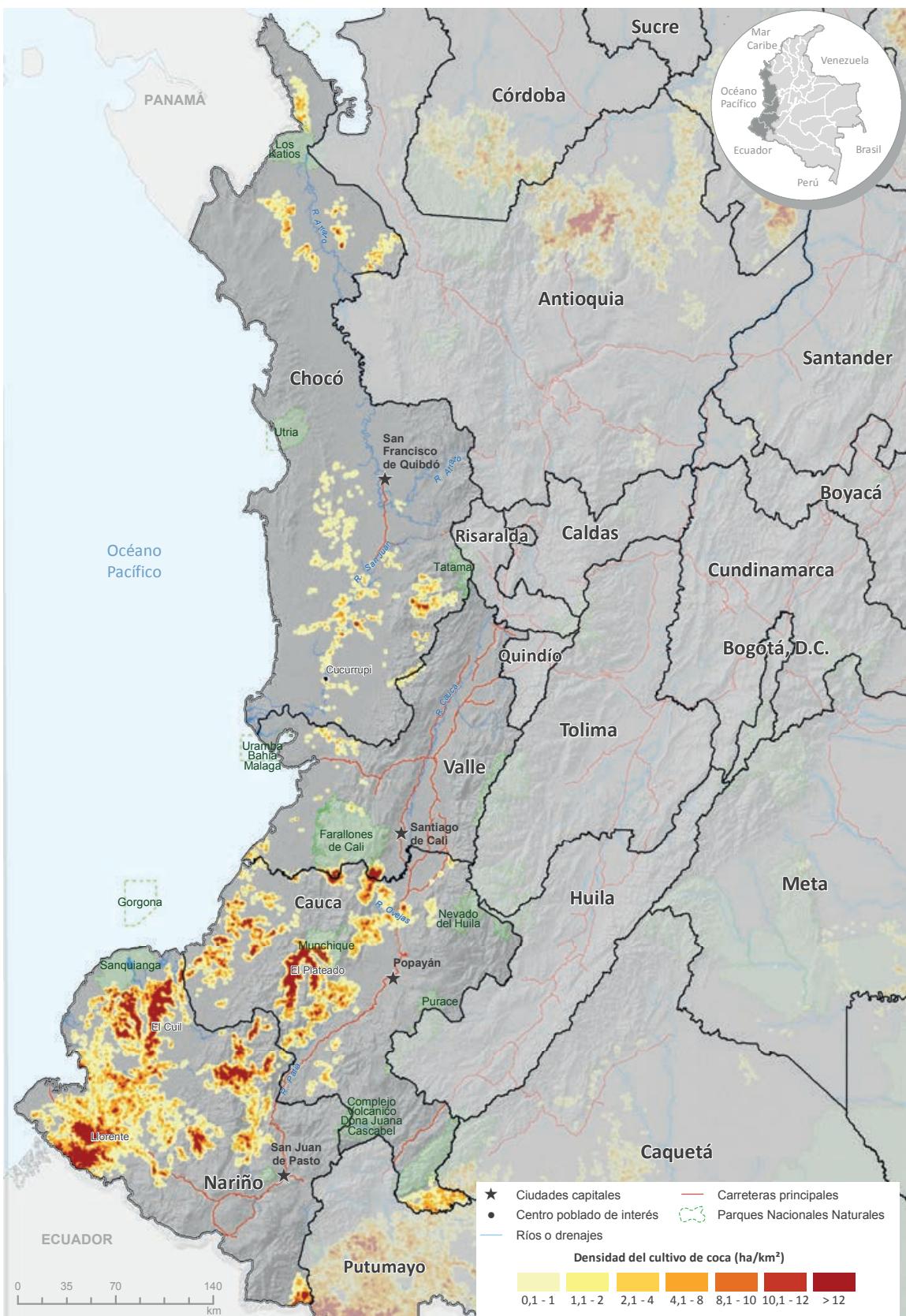


Figura 15. Área con coca en los departamentos de la región Pacífico, 2010-2021

¹²² Los enclaves pasaron de cuatro a nueve en el 2021 y se localizan en Nariño (El Charco-El Turbio, El Charco-Olaya Herrera, Frontera Tumaco, Policarpa-Patía, Roberto Payán-Isagualpi, Telemby-Cristal) y Cauca (Argelia-El Tambo, El Naya, Timbiquí-Saija). Estos enclaves presentan las mayores densidades de siembra de cultivos de coca por kilómetro cuadrado (entre 25-70 ha /km²). Con respecto al Valle del Cauca, en frontera con el Cauca se localiza un enclave en la cuenca del río Naya, identificado con el mismo nombre.

Mapa 5. Densidad de cultivos de coca en la región Pacífico, 2021



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC; para PNN: Parques Nacionales Naturales.
Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Con respecto a la territorialización establecida por la política Ruta Futuro, el 73 % de la coca se encuentra en zonas de manejo especial, lo que corresponde a cerca de 64.800 ha. En esta categoría las clases más afectadas son: Tierras de las Comunidades Negras (66 %), Resguardos indígenas (22 %), seguidos de zonas protectoras establecidas por la Ley Segunda (10 %). Para Tierras de las Comunidades Negras la afectación por coca frente al 2020 se duplicó, al pasar de aproximadamente 21.800 ha a 42.500 ha; el 42 % del área en estos territorios se concentra en tan solo cuatro consejos: Pro-Defensa del Río Tapaje, La Cordillera Occidental de Nariño COPDICONC, Alto Mira y Frontera y

Río Satininga. Lo anterior sugiere un reto para el diseño de estrategias novedosas para el control de la oferta con énfasis en mecanismo de conservación y acciones colectivas.

En relación con las otras clases de Ruta Futuro, en las zonas de interés estratégico se concentra el 18 % del total de los cultivos de coca en la región, con una participación de áreas de interés productivo (55 %) y zonas de amortiguamiento (34 %); el restante se ubica en áreas próximas a la frontera (11 %). Por último, para las zonas de libre intervención, el 90 % de los cultivos de coca se encuentran en zonas permanentemente afectadas (figura 16).

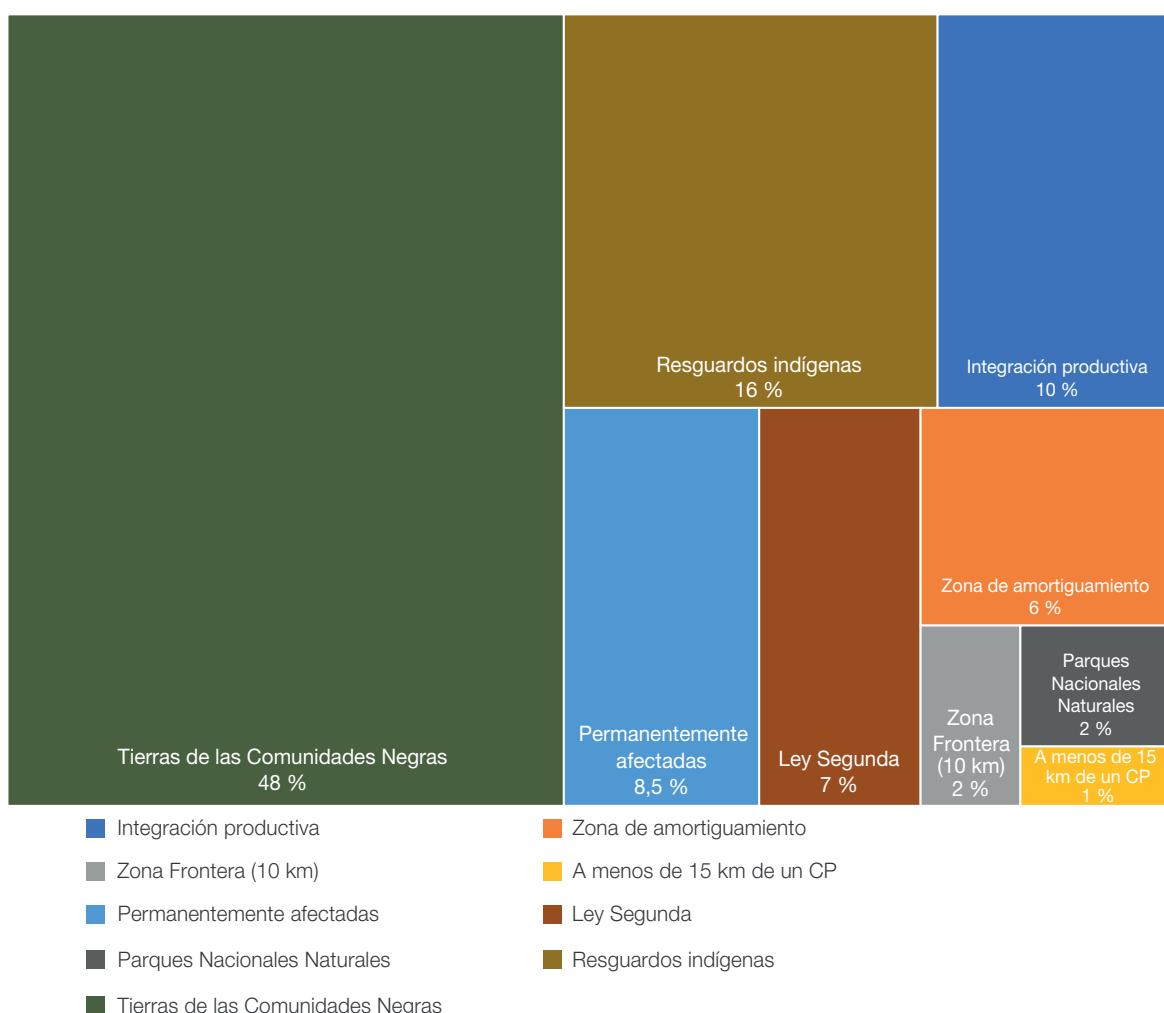


Figura 16. Distribución de los cultivos de coca según la política Ruta Futuro, 2010-2021

Aumento de las hectáreas detectadas y productivas y la consolidación de cinco enclaves nuevos

Uno de los factores que puede incidir en los mayores niveles de cultivos y producción son las condiciones geográficas de esta región, la disponibilidad de la red fluvial y las posibilidades de comunicación por el mar, que han convertido los territorios del Pacífico en una zona estratégica para las actividades ilegales asociadas al narcotráfico; durante los últimos años han tornado esta región en escenario de disputa territorial por los intereses que defienden los diferentes actores ilegales que hacen presencia en la zona¹²³.

De manera simultánea con el incremento de los enfrentamientos entre GAI y el aumento de los mecanismos de control sobre los territorios en esta región, se da el crecimiento de las áreas con cultivos de coca, que se constituyen a su vez en una alternativa para las poblaciones campesinas enfrentadas a las precarias condiciones socioeconómicas de su entorno.

La Defensoría del Pueblo¹²⁴ ha emitido 79 alertas tempranas, desde enero del 2018 hasta diciembre del 2021, sobre la grave situación humanitaria que se vive en la costa Pacífica. Señala en sus diferentes informes que, además de la presencia del Ejército de Liberación Nacional (ELN), las Autodefensas

Gaitanistas de Colombia (AGC) o Clan del Golfo, estructuras del crimen organizado nacional (Los Puntilleros o Los Pelusos) y las diferentes disidencias de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (Farc-EP), organizaciones que han problematizado las dinámicas del conflicto armado en esta zona, lo que se expresa en un incremento de los cultivos de coca y de hechos de violencia e inseguridad para la región. Estos grupos armados organizados (GAO) han diferenciado su accionar, ya que algunos forjaron alianzas, disputas o coexistieron entre estos mismos¹²⁵.

A este panorama se suma, según la alerta temprana 045-2020¹²⁶ e informes internos de la Defensoría del Pueblo, sobre la “*incursión aparente de los carteles mexicanos, quienes estarían brindando apoyo financiero tanto a las facciones disidentes como a grupos organizados al servicio del narcotráfico, respaldo que fortalece a los actores armados locales para establecer controles y fronteras en sus zonas de operación*”¹²⁷. Asimismo, en algunos apartados de las entrevistas con personas de la región, se manifiesta que “*la comunidad dice que por eso es normal ver personas armadas en el territorio que no se identifican con algún grupo criminal organizado, sino que están al pendiente de las movidas del narcotráfico*”¹²⁸.

Las principales actividades que hacen parte de las economías ilegales

¹²³ Observatorio de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica, *Boletín Estadístico Trimestral de Eventos de Violencia del Conflicto Armado N.º 1 Región Pacífico* (2021), <https://micrositios.centrodememoriahistorica.gov.co/observatorio/wp-content/uploads/2021/06/Boletin%CC%81n-Trimestral-OMC-N.-1-v7.pdf>.

¹²⁴ Defensoría Delegada para Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/?page=2&anioBusqueda=2021>.

¹²⁵ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), *Los focos del conflicto en Colombia. Informe sobre presencia de grupos armados* (Bogotá: Autor, septiembre del 2021), <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/10/INFORME-DE-GRUPOS-2021.pdf>.

¹²⁶ Defensoría Delegada para Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, *ALERTA TEMPRANA N° 045-2020*, <https://sigdefensoria.defensoria.gov.co/satarchivos/alertas/2020/045-20.pdf>.

¹²⁷ Véanse: “En el Pacífico caucano se reconfigura el conflicto armado tras la promesa de paz”. *El Espectador* (2021) <https://www.pressreader.com/colombia-el-espectador/20210829/282776359634375> y *ALERTA TEMPRANA N° 045-2020*, <https://alertastg.blob.core.windows.net/alertas/045-20.pdf>, 7, 17, 19 y 20.

¹²⁸ *Ibid.*

implementadas por los GAO en el territorio del Pacífico son el contrabando de combustibles, la minería ilegal y el narcotráfico. Tras la firma del acuerdo de paz, el escenario de estos actores criminales cambió: pasó de un contexto de enfrentamientos entre grandes estructuras armadas a convertirse en conflictos locales y focalizados, con dimensiones y características diferenciadas en cada parte de esta región¹²⁹.

En el 2021 esta región contribuyó con el 39 % de las hectáreas productivas del país y una capacidad de obtención de hoja de coca fresca de 6,0 tm/ha por año. La presencia de una gran cantidad de cultivos nuevos explica que este indicador sea un 1,6 % menor que el presentado en el 2020, cuando se obtenía 6,1 tm/ha por año.

La disminución en el potencial de producción de hoja de coca por hectárea fue sobrellevada con el aumento del número de hectáreas productivas de coca cercano al 27,4 %, lo que condujo a un potencial de producción de hoja de coca aproximado de 410.000 tm, siendo en un 24,1 % superior al año anterior.

En la última actualización de los estudios de productividad (2019), los cultivadores de la región informaron que producían 2,2 kg de PBC por tonelada de hoja procesada (equivalente a 1,6 kg de base de cocaína/tm de hoja¹³⁰).

Finalmente, se estima que el potencial de producción de base de cocaína en la región Pacífico aumentó de 81 tm en el 2005 a

607 tm en el 2021; la contribución de la región al total nacional se ha incrementado del 8 % en el 2005 al 35 % en el 2021. En el último año, la producción potencial de base de cocaína aumentó el 24,0 % en relación con el 2020.

La mayor capacidad de obtención de hoja de coca fresca en la región, al parecer, responde a la introducción de nuevas cultivariedades, a las prácticas agro culturales y a las edades de los lotes, entre otras variables clave, las cuales han contribuido a que la productividad anual se haya incrementado de 2,6 tm de hoja por hectárea en el 2005 (en su momento el rendimiento más bajo en el ámbito nacional) a 6,0 tm de hoja por hectárea en el 2021. A continuación, se analizarán las tendencias que presentan las principales variables que caracterizan la productividad de los cultivos de coca en esta zona:

1. La apuesta por el uso de cultivariedades más productivas:

entre las cultivariedades más usadas por los cultivadores están: la chipara, con un 57 % del total de los lotes y un rendimiento informado por el PAC cercano a las 5,6 tm/ha/año. Le siguen la cultivariedad injerta, con el 14 % de los lotes y 5,8 tm/ha/año de rendimiento y la bonita, con el 7 % de los lotes y un rendimiento de 5 tm/ha. También los cultivadores están realizando siembras con la mezcla de estas dos cultivariedades y otras, con las cuales buscan obtener mayor producción de hoja de coca y rendimientos entre 4,2 y 7,4 tm/ha.

¹²⁹ Fundación Ideas para la Paz (FIP), "Ni paz ni guerra. Escenarios híbridos de inseguridad y violencia en el gobierno de Iván Duque". Informe 36 (2022) https://ideaspaz.org/media/website/FIP_Informe_NiPazNiGuerra.pdf.

¹³⁰ Al considerar que la pureza de la PBC es del 60 % y de la base de cocaína del 80 %.

2. Una mayor proporción de lotes en sus edades más productivas:

el 53 % de los lotes de coca se encuentran entre los 2 y 4 años, edades consideradas como las más productivas con un promedio de 3,9 cosechas al año y rendimientos entre los 4,8 y 5,3 tm/ha.

3. Se identificaron cambios en las UPAC, en las infraestructuras de transformación de la coca/cocaína y la presencia de nuevos actores con diferentes roles; en este último punto, se percibe una mayor presencia de grupos criminales nacionales y transnacionales que actúan dentro de la cadena de producción y comercialización:

esta coyuntura incide en el aumento del potencial de producción. En la región se estima que el 85 % de los cultivadores vende la hoja de coca a otros actores más especializados en la extracción de pasta básica o base de cocaína y solo el 15 % tiene su propia infraestructura para extraer el alcaloide de la hoja de coca. Estos dos fenómenos explican la presencia de los llamados “emisarios”, personas que envían los grupos criminales transnacionales para asegurar la entrega del producto final con la pureza exigida y en el tiempo establecido.

Dinámica de precios¹³¹

Es importante tener en cuenta que el precio no necesariamente está relacionado con la oferta disponible de hoja de coca; factores como la coyuntura de la COVID-19 y

el control territorial por parte de los GAI, entre otros, pudieron incidir en la configuración y determinación de la disminución del precio de los derivados de la coca en el 2021.

La presencia de grupos criminales nacionales y transnacionales ha llevado a presentar cambios en las condiciones generales del mercado de la coca-cocaína:

- Se resalta la figura del “emisario”, como lo reportan las diferentes alertas tempranas¹³² de la Defensoría del Pueblo y la investigación sobre la *Caracterización de las infraestructuras y de las dinámicas de producción ilícita de clorhidrato de cocaína 2021*¹³³, que han revelado que varios carteles mexicanos han llegado a la región para coordinar y garantizar la calidad de la producción de cocaína. Los inversionistas envían emisarios que los representan en las zonas de producción y supervisan todo el proceso productivo. También se encargan de las comunicaciones con los GAI en la zona para las autorizaciones de producción y tráfico, tanto de la droga como de los insumos químicos necesarios para su producción.
- Los emisarios de los carteles verifican el peso y la pureza de droga que sale de Colombia, coordinan los envíos al exterior por vía marítima o aérea y, en algunas zonas, financian la siembra de la hoja de coca¹³⁴.
- Dentro de las modalidades de pago, además del dinero, se han reportado trueques de drogas por armamento con los GAI.

¹³¹ Precios corrientes del 2021.

¹³² Defensoría Delegada para Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, *ALERTA TEMPRANA N° 045-2020*.

¹³³ Gobierno de Colombia y UNODC, *Caracterización de las infraestructuras*.

¹³⁴ Luis Jaime Acosta, “Cuatro carteles mexicanos controlan la compra y el tráfico de cocaína en Colombia”, Reuters (2020, 22 de octubre), <https://www.reuters.com/articleocolombia-mexico-drogas-idLTAKBN2772D9>.

- El cobro de impuestos por kilogramo de base y clorhidrato de cocaína producido. El GAI que ejerce el control del territorio envía al laboratorio un delegado responsable de llevar los inventarios de entradas de pasta/base y producción de clorhidrato de cocaína, para ejercer el control sobre el pago del impuesto por kilogramo producido¹³⁵.
- Diferenciación del producto final y precio dependiendo de su destino. En zonas como Cauca y Nariño se describió la fabricación de tres tipos de clorhidrato de cocaína: el primero, denominado “King”, con alto grado de pureza y para tráfico hacia países como Estados Unidos y Europa; la segunda, denominada “Premium”, que se trafica hacia Centroamérica y Sudamérica, y la tercera clase de cocaína para tráfico y consumo nacional¹³⁶.

En términos generales, el comportamiento de los precios de los derivados de la coca en esta región, durante el 2021, tuvo una tendencia a la baja. Tanto la hoja de coca (fresca) como la PBC redujeron sus precios entre el 20,7 % y el 18,6 %. Asimismo, la base de cocaína y el producto final (el clorhidrato de cocaína) también disminuyeron sus

precios en un 3,9 % en comparación con lo evidenciado en el 2020.

Si se analizan las tendencias de los precios de estos derivados de la coca desde el 2005 (línea base), los precios de la hoja de coca, la pasta básica y del clorhidrato de cocaína en kilogramos muestran un descenso. En el 2005 estos tres productos se vendían a COP 3.750, COP 2.270.800 y COP 5.284.300 respectivamente. Para el 2021 estos precios disminuyeron en un 38,7 % (COP 2.300), el 27,4 % (COP 1.648.400) y un 22 % (COP 4.123.400) comparativamente. Caso contrario se da frente al precio de la base de cocaína, el cual muestra un leve aumento en este periodo. En el 2005 este producto se vendía a un precio de COP 2.680.00, pero para el 2021 aumentó un 6 % (COP 2.270.000).

Según la información recolectada en la caracterización de infraestructuras¹³⁷, existe una diferenciación de precios entre lo que se produce dentro de los enclaves y el resto de la región. Específicamente en lo relacionado con la pureza de la materia prima y el producto final, base de coca y cocaína base reoxidada, la cual se homogeneiza para posteriormente obtener un único producto con mejor pureza.

¹³⁵ Gobierno de Colombia y UNODC, *Caracterización de las infraestructuras*.

¹³⁶ *Ibid.*

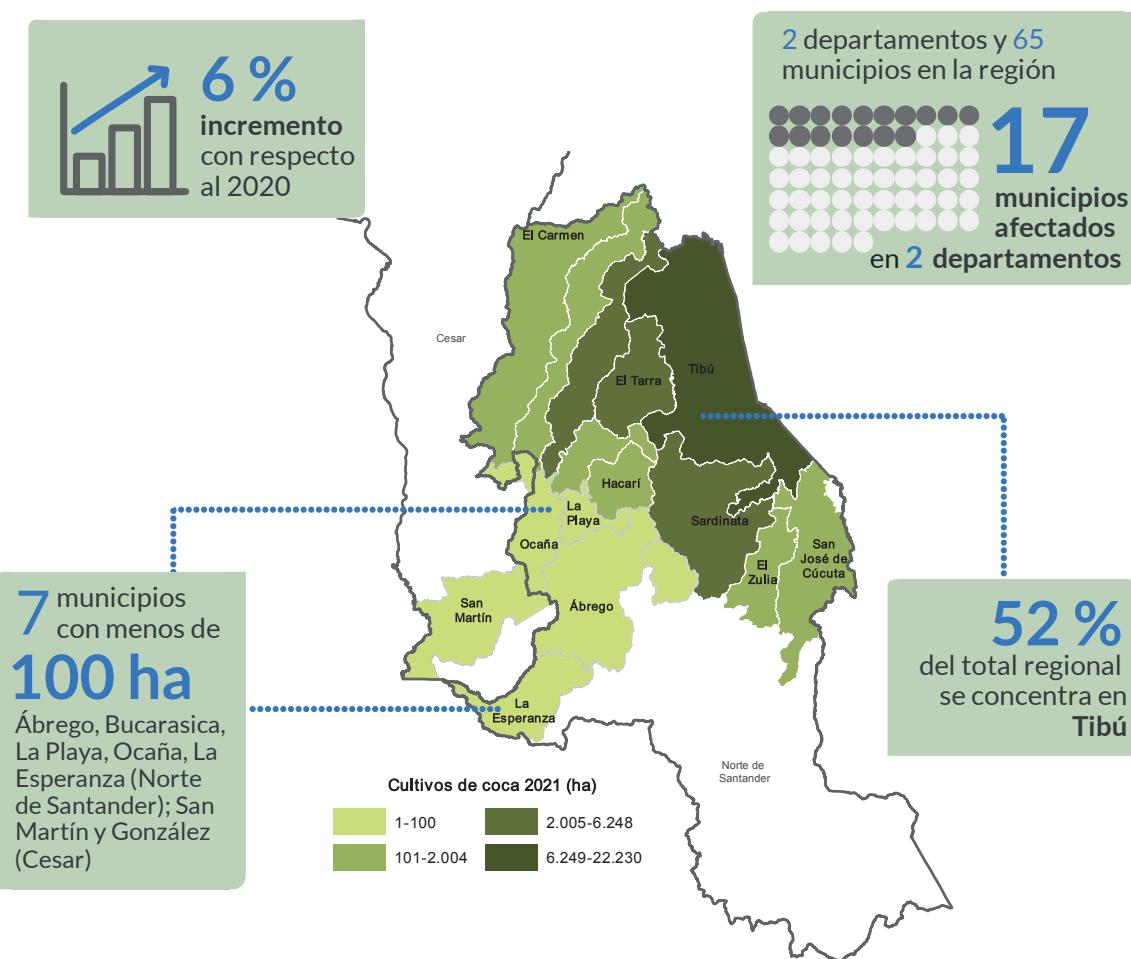
¹³⁷ *Ibid.*

Región Catatumbo



Cultivos de coca 2021: región Catatumbo

Catatumbo ocupa el **segundo lugar** de las regiones con más área sembrada de cultivos de coca y aporta el **21 %** al total nacional con **42.576 ha**.



Conformada por los departamentos de Norte de Santander y Cesar. En las estribaciones de la cordillera Oriental y en un sector de planicie del departamento en la zona fronteriza con Venezuela, se encuentra el **enclave Catatumbo**, identificado en el 2019, que sigue en proceso de consolidación.

Producción coca-cocaína



44.339 ha

Área productiva 2021
(Área ajustada de acuerdo con las condiciones que afectan su productividad a lo largo del año)



261.601 tm

Producción potencial de hoja de coca fresca

Rendimiento base de cocaína **8,9 kg/ha/año**



5,9 tm/ha/año

Rendimiento promedio anual de hoja de coca fresca (tm/ha/año)

Producción total base de cocaína **393 tm**

Perfil lotes de coca

Estudio de productividad actualizado en el 2020



3,2

Número de cosechas por año (promedio)



49 % de los lotes

en la edad más productiva (2 a 4 años)



9.800 plantas/ha

Densidad (número de plantas por ha productiva)



2 cultivariedades

Injerto (79 % lotes)
Chipara (21 % lotes)



79 %

Productores agropecuarios con coca producen pasta básica de cocaína

Precios



COP 1.900 kg

↑ 15 % incremento con respecto al 2020



COP 2.851.500 kg

↑ 20 % incremento con respecto al 2020



COP 2.622.400 kg

↑ 23 % incremento con respecto al 2020



COP 4.637.200 kg

↑ 20 % incremento con respecto al 2020

Nota: los precios estimados para la región Catatumbo fueron homologados con los de la región Central por la representatividad de los datos.

La región continúa con la dinámica al alza en la siembra de cultivos de coca iniciada en el 2010. En el 2021 se evidenció un incremento del 6 % con respecto del año anterior, alcanzando 42.576 ha, lo que la posiciona como la segunda región con mayor afectación en el contexto nacional. Norte de Santander continúa con los mayores niveles históricos de áreas detectadas, pasando

a ocupar el segundo lugar dentro de los departamentos con mayor afectación en el 2021. Por otro lado, el Cesar mostró un descenso del 66 %, quedando solamente con 11 ha de coca al terminar el 2021, valores similares a los reportados en el 2012, cuando por primera vez se detectó coca en este departamento (figura 17).

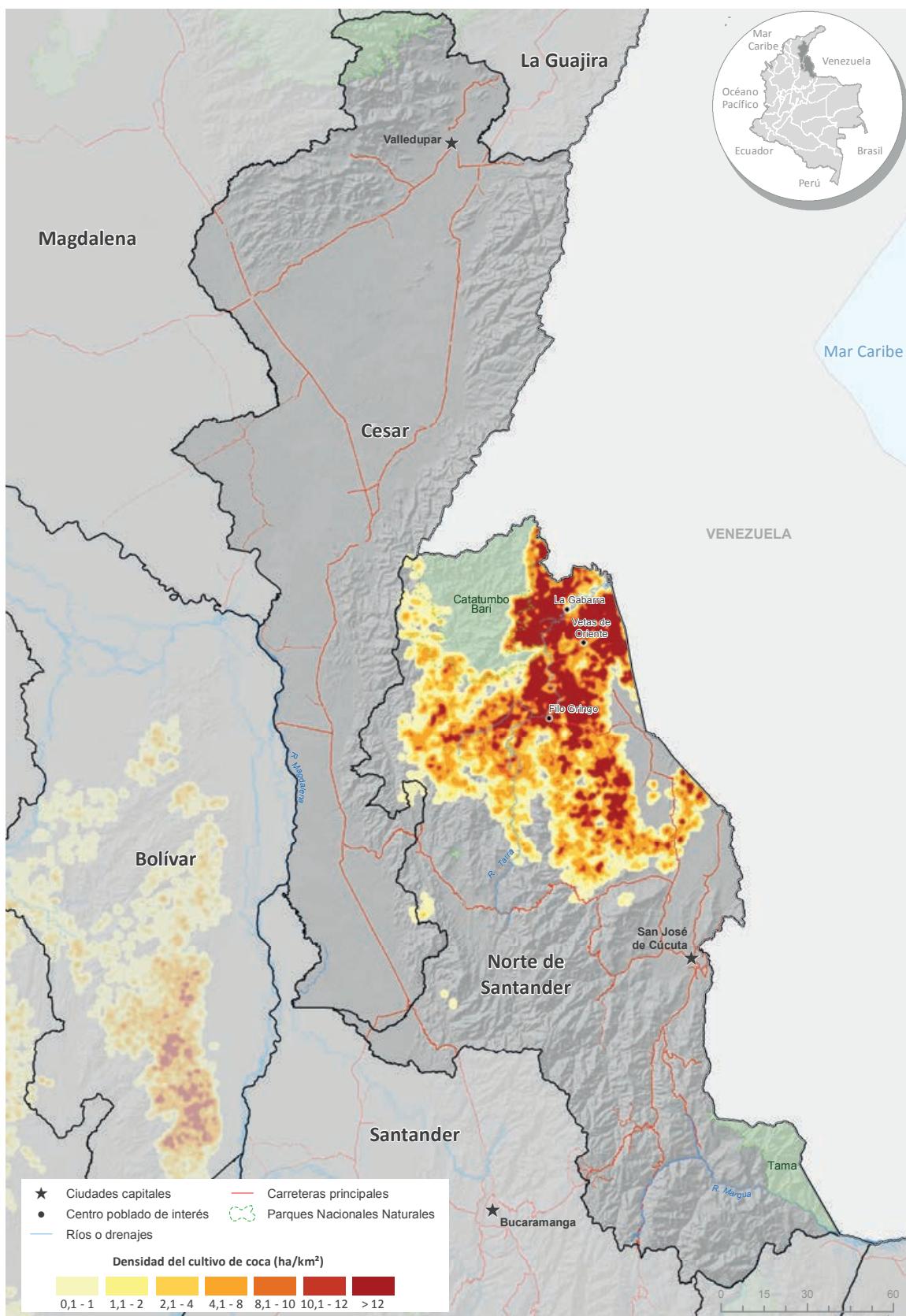


Figura 17. Área con coca dentro en los departamentos de la región Catatumbo, 2010-2021

En la región se localiza el enclave productivo de *Catatumbo*, que concentra el 32 % del área con coca de todos los enclaves, consolidándolo como el más afectado con cerca de 26.000 ha (8.000 ha más que las identificadas cinco años atrás) y con el mayor territorio cubierto, aproximadamente 2.000 km², con jurisdicción en cinco municipios del Norte de Santander: Convención, El Tarra, Sardinata, Teorama y Tibú.

Las mayores densidades de siembra, entre 25-73 ha/km², se localizan en el municipio de Tibú, límites con el PNN Catatumbo Barí (por la cuenca del caño San Miguel y el río Catatumbo) en cercanía al centro poblado La Gabarra. Otra zona con alta densidad se ubica en zona de frontera con Venezuela (mapa 6).

Mapa 6. Densidad de cultivos de coca en la región Catatumbo, 2021



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC; para PNN: Parques Nacionales Naturales.
Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

El 96% de la coca se encuentra en las zonas permanentemente afectadas y fue en esta categoría donde se evidenció el mayor incremento en la región.

Con respecto a la territorialización de la política Ruta Futuro (figura 18), el 44 % de los cultivos de coca estaban en zonas de manejo estratégico como las áreas de frontera (37 %)

y zonas de amortiguamiento del PNN (34 %), seguidas de áreas de integración productiva en cercanía a las cabeceras municipales de El Tarra y Tibú. Por su parte, las zonas definidas como de manejo especial albergan 12.900 ha (30 % del total de la región) donde las zonas de reserva forestal establecidas por la Ley Segunda son las más afectadas, seguidas por las ubicadas en el PNN Catatumbo-Barí.

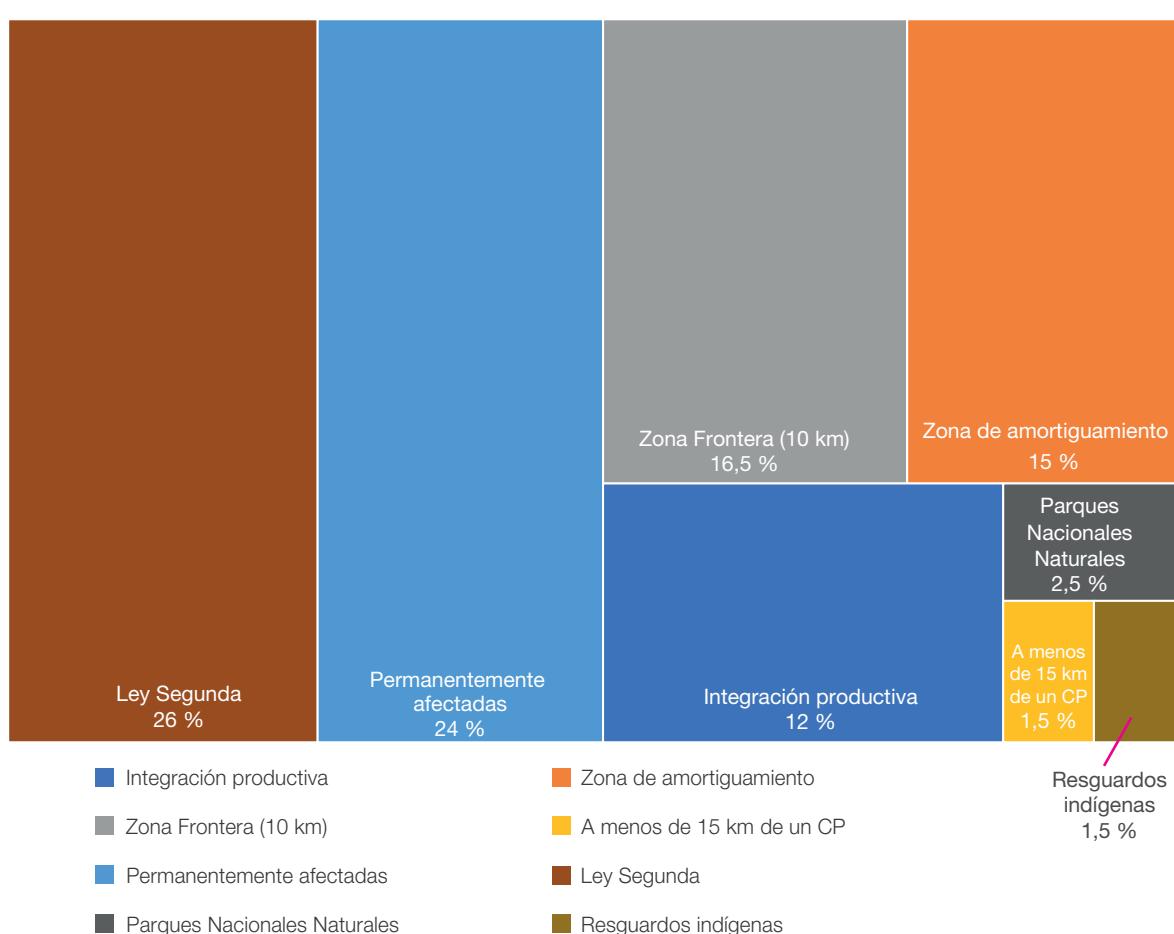


Figura 18. Distribución de los cultivos de coca según la política Ruta Futuro, 2010-2021

Producción y rendimientos

Esta región ha sido la única que ha presentado un crecimiento permanente en la producción de hoja de coca desde el 2007, crecimiento que tiende a estabilizarse en el 2021 aportando casi 261.000 tm de hoja de coca y 393.272 kg de base de cocaína, lo cual la posiciona como el segundo nodo más importante para la producción de hoja de coca y clorhidrato de cocaína en Colombia, solo superados por la región Pacífico.

En el Catatumbo se libra una compleja y difusa guerra en varios frentes con una diversificación en las actividades criminales, controladas por diversos actores nacionales y extranjeros; entre estos se pueden mencionar la guerrilla del ELN, bandas criminales como Los Rastrojos y el Ejército Popular de Liberación (EPL). Además, la cercanía con la frontera de Venezuela explica la importancia de la zona en la cadena de producción de la cocaína, que se ve dinamizada por la presencia del Cartel de los Soles, responsable del transporte de la cocaína en territorio venezolano. En la actualidad, el dominio de la producción de coca/cocaína del Catatumbo está en manos de los carteles de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación que, con ayuda de testaferros y emisarios de otras nacionalidades, pretenden irrumpir en la región con el propósito de controlar toda la cadena del narcotráfico: siembra, producción y comercialización¹³⁸.

A lo anterior se suman dos criterios más: primero, que la gasolina es más barata en el vecino país y que es una sustancia química necesaria para la obtención de PBC; segundo, la mano de obra para siembra, cosecha, refinado y transporte es de bajo coste, especialmente en la actualidad ante el enorme flujo de refugiados venezolanos desempleados que se disponen a afrontar grandes riesgos a cambio de bajos sueldos¹³⁹.

La importancia que genera la región en la producción de coca-cocaína se podría explicar como resultado de unos cambios implementados en los últimos años en torno a la configuración de mejores prácticas agro culturales que influyen de manera positiva en los indicadores de productividad. A partir de los estudios de productividad¹⁴⁰ del cultivo de coca, se ha podido corroborar que desde el 2011 se ha dado una mayor obtención de hoja de coca por hectárea, al pasar de 5,5 tm/ha año en el 2011 a 5,9 tm/ha/año en el 2021, lo que representa un incremento del 7,3 %. Estas mejores prácticas agro culturales están asociadas a cinco factores principalmente:

1. Uso de cultivariedades más productivas y resistentes al clima y a los hongos, que garantizan un nivel de pérdida o de disminución de las cosechas. Desde el 2020, en la región se concentra principalmente el uso de dos cultivariedades: el 79 % del total de lotes usan los injertos, que generan una producción promedio de 6,9 tm/ha/año,

¹³⁸ José Ospina Valencia, "El Catatumbo colombiano: la selva al mando de los narcotraficantes", DW (2020, 20 de julio), <https://p.dw.com/p/3fcLm>.

¹³⁹ Chirstian Vianna de Azevedo, "El reemplazo de las redes colombianas por las venezolanas en el narcotráfico fronterizo internacional", Real Instituto Elcano (2019, 29 de marzo), <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/el-reemplazo-de-las-redes-colombianas-por-las-venezolanas-en-el-narcotrafico-fronterizo-internacional/>.

¹⁴⁰ Los estudios de productividad del cultivo de coca, desarrollados por el Gobierno de Colombia y UNODC, se iniciaron con la línea base en el 2005. Cada cuatro años aproximadamente se logra consolidar información sobre todas las regiones del país. La Fase II se consolidó entre los años 2007-2010; la Fase III, 2011-2014; la Fase IV, 2015-2019, y la Fase V inició en el 2020 con la actualización de la información en las regiones Catatumbo, Central, Sierra Nevada y Putumayo-Caquetá.

seguida por la cultivariedad chipara, produciendo en promedio 4,1 tm/ha/año.

2. La apuesta por sembrar menos plantas por hectárea. Desde el 2005

la densidad de plantas que se siembra por hectárea ha disminuido, pasando de 14.000 plantas ha/año en el 2005 (Fase I) a 9.800 plantas ha/año en lo que va corrido de la Fase V (2020-2021). Este mejoramiento, que se viene adoptando desde el punto de vista agro cultural, busca que el cultivo haga uso racional de los agroquímicos, así como un mejor aprovechamiento de los nutrientes que se encuentran en el suelo, lo que redunda en mayores rendimientos por hectárea en cada una de las cosechas, las cuales se sitúan en 3,2 al año. En territorios de enclave, la cultivariedad injerto alcanza a generar alrededor de 800 kg de más frente al rendimiento de territorios de no enclave, con 5,6 tm/ha/año.

3. Existe una mayor proporción de lotes de coca en edades más productivas.

Cerca del 50 % de los lotes se encuentran entre los 2-4 años, que generan en promedio 5,8 tm/ha/año.

4. La producción cocalera en sus tres primeras fases se concentró en UPAC medianas (10-50 ha). El 67 % en promedio para las tres primeras fases. En las dos últimas actualizaciones realizadas en el 2015 y el 2020 la producción de hoja de coca se concentraba en UPAC pequeñas (1-10 ha).

5. Un mejor manejo de las fases iniciales del cultivo en torno a las actividades de fertilización. Los PAC cuentan con una oferta amplia de productos específicamente para las actividades

de fertilización, labor fundamental para poder obtener tanto una producción regular de hoja como de alcaloide.

En relación con la capacidad de extracción y refinación de cocaína, desde el 2015 la mayor proporción de productores realiza el procesamiento *in situ* para la extracción de PBC; por tal razón, la dinámica de especialización productiva en la región cobra cada vez más relevancia, lo que redunda en una mejor eficiencia de extracción. Del 2015 al 2021 aumentó en un 21,9 %, al pasar de 1,6 a 2 kg de PBC/tm hoja; se alerta sobre este aumento, el cual tiene implicaciones sobre el potencial de producción de clorhidrato de cocaína a escala regional.

Dinámica de precios¹⁴¹

Los precios de venta de la pasta/base de cocaína y del clorhidrato de cocaína tienden al alza con respecto a su comportamiento histórico. Frente a la dinámica del precio de la hoja de coca, aunque reporta un crecimiento en el 2021, el precio tiene a recuperar sus niveles históricos luego de una disminución importante registrada entre el 2015 y el 2016. El comportamiento de los precios en la región para los derivados de la coca presentó una tendencia al alza: para la hoja de coca el precio incrementó un 15,2 % y los subproductos pasta básica/base de cocaína y clorhidrato aumentaron el 20 %, el 23,1 % y el 19,9 % respectivamente en relación con el 2020.

Para el 2021, en promedio un kilogramo de pasta básica de cocaína tiene un precio de COP 2.851.500, configurándose como la región con el valor más alto en el país, mientras que el clorhidrato de cocaína se

¹⁴¹ Los precios de Catatumbo fueron homologados con los de la región Central por representatividad de los datos.

encuentra alrededor de los COP 4.637.000, cifra únicamente un 2 % por encima del valor nacional.

De acuerdo con el estudio *Caracterización de las infraestructuras y de las dinámicas de producción ilícita de clorhidrato de cocaína (2021)*¹⁴², en la región el mercado de compraventa de productos derivados de la coca se caracteriza por las transacciones en efectivo: los PAC venden de manera

exclusiva la pasta/base de cocaína, la cual es adquirida o comprada en los cultivos o en las infraestructuras primarias de producción directamente por el grupo que ejerce el control territorial. Además, se evidenció que los GAO son los que prevalecen en la venta de la materia prima o subproductos de la coca a los procesadores y dueños de grandes complejos de producción al fijar precios y disponibilidad de producto a ser tranzado.

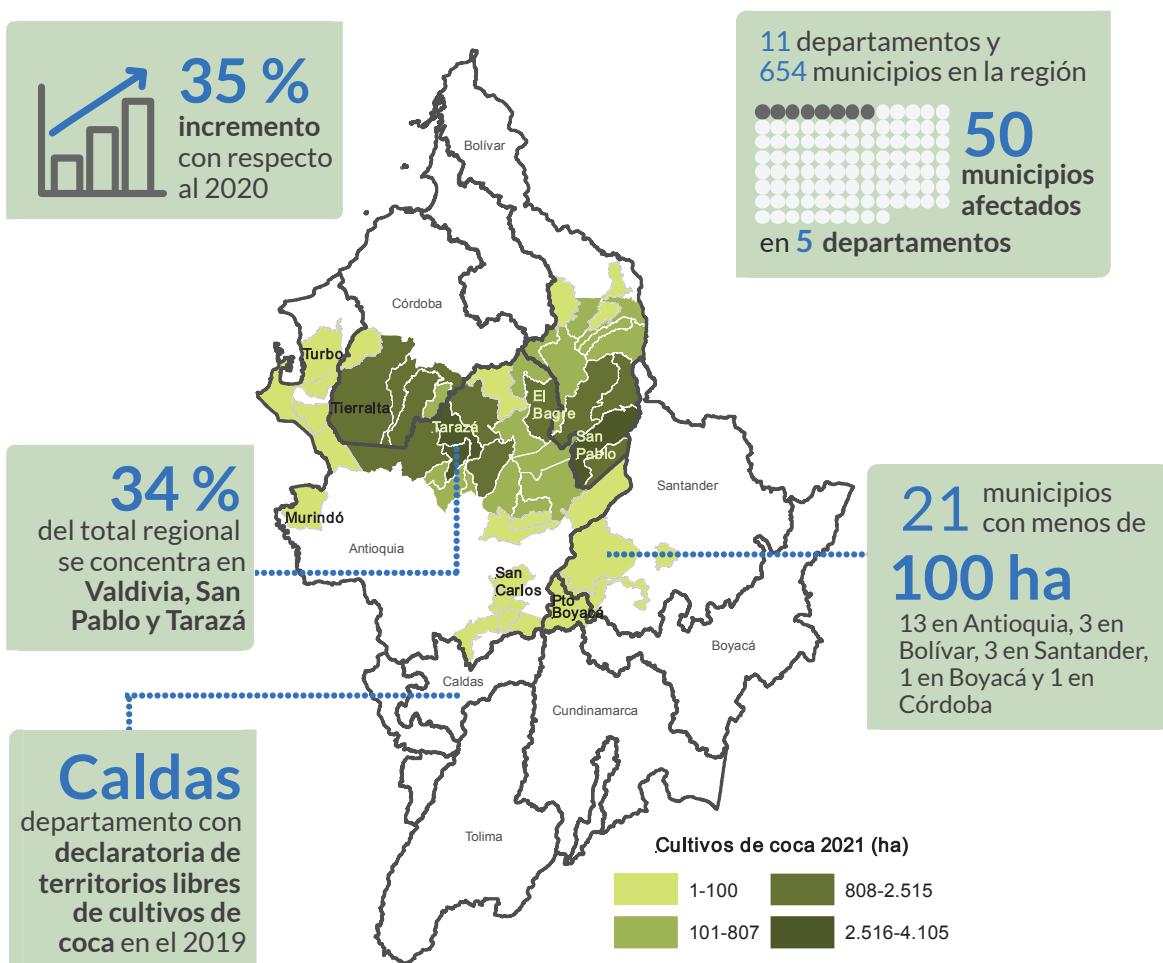
¹⁴² Gobierno de Colombia y UNODC, *Caracterización de las infraestructuras*.

Región Central-sur de Bolívar



Cultivos de coca 2021: región Central-sur de Bolívar

Central-sur de Bolívar ocupa el **tercer lugar** de las regiones con más área sembrada de cultivos de coca y aporta el **17 %** al total nacional con **34.003 ha.**



En la región se encuentra el **enclave Valdivia-Tarazá-Cáceres**, identificado en el 2019, que sigue en proceso de consolidación. Por otra parte, los municipios de baja afectación de la subregión Magdalena Medio y occidente de Boyacá se encuentran priorizados para adelantar el proceso de declaratoria como territorio libre de cultivos de coca.

Producción coca-cocaína



30.415 ha

Área productiva 2021
(Área ajustada de acuerdo con las condiciones que afectan su productividad a lo largo del año)



234.197 tm

Producción potencial de hoja de coca fresca

Rendimiento base de cocaína **13,1 kg/ha/año**



7,7 tm/ha/año

Rendimiento promedio anual de hoja de coca fresca (tm/ha/año)

Producción total base de cocaína **399 tm**

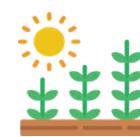
Perfil lotes de coca

Estudio de productividad actualizado en el 2020



3,9

Número de cosechas por año (promedio)



80 % de los lotes

en la edad más productiva (2 a 4 años)



9.200 plantas/ha

Densidad (número de plantas por ha productiva)



4 cultivariedades

Predominan:
Cuarentana (32 % lotes)
Chipara (18 % lotes)



100 %

Productores agropecuarios con coca producen pasta básica de cocaína

Precios



COP 1.900 kg

↑ 15 % incremento con respecto al 2020



COP 2.851.500 kg

↑ 20 % incremento con respecto al 2020



COP 2.622.400 kg

↑ 23 % incremento con respecto al 2020



COP 4.637.200 kg

↑ 20 % incremento con respecto al 2020

Es la región con la mayor cantidad de departamentos integrados y la única donde se ha logrado un abandono sostenido de los cultivos de coca en una de las subregiones que la componen¹⁴³; a pesar de esta situación, para la última detección mostró un incremento del 35 % con respecto al 2020, alcanzando la cifra más alta en la serie de 20 años, con 34.003 ha de cultivos de coca; 7.000 ha por encima de lo detectado en el 2018, año del primer pico histórico (26.690 ha).

De los cinco departamentos afectados en el 2021, Antioquia con 16.981 ha y Bolívar con 11.514 ha aportan el 84 % del total del área sembrada en la región, seguidos de Córdoba con 5.480 ha; estos tres departamentos muestran tendencia al incremento por segundo año consecutivo (mapa 7).

Con una afectación menor en la subregión Magdalena Medio los departamentos de Boyacá y Santander reportaron cultivo de coca en una proporción más alta que en los últimos dos años; a pesar del incremento, en los municipios que conforman estos departamentos la afectación se mantiene por debajo de las 20 ha. No obstante, se configura una situación de alerta para el proceso de declaratoria de territorios libres de ilícitos en el que se está avanzando (figuras 19 y 20).

Vale la pena anotar que Caldas se mantiene libre de coca y no cuenta con reporte de erradicación manual en el 2021.

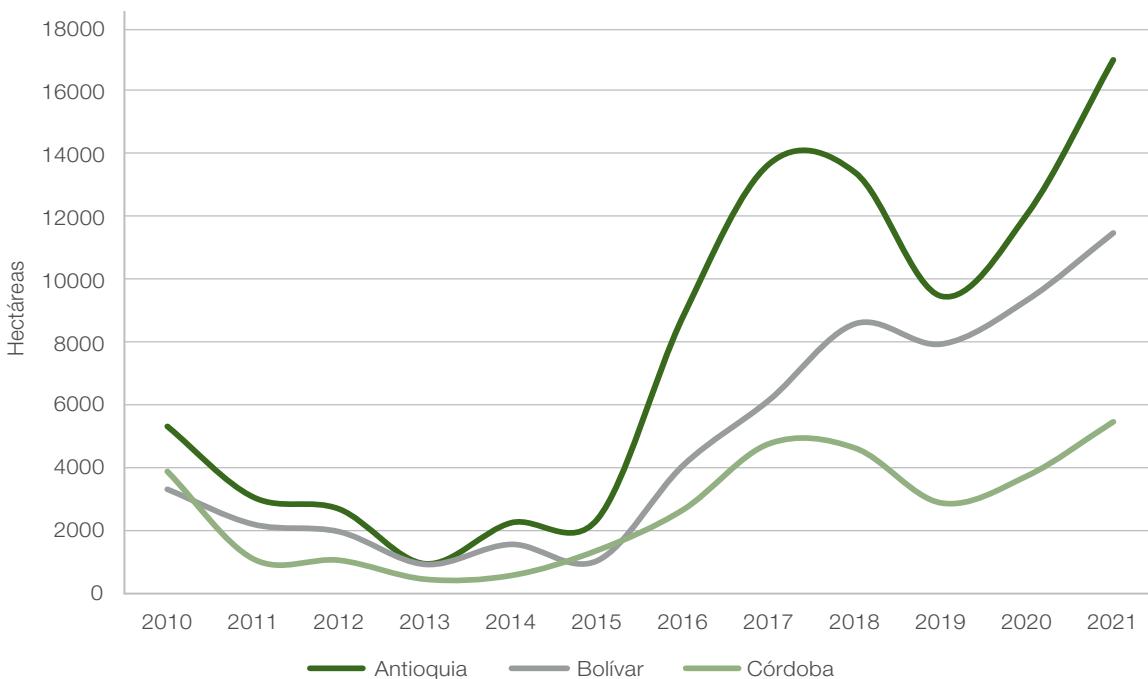
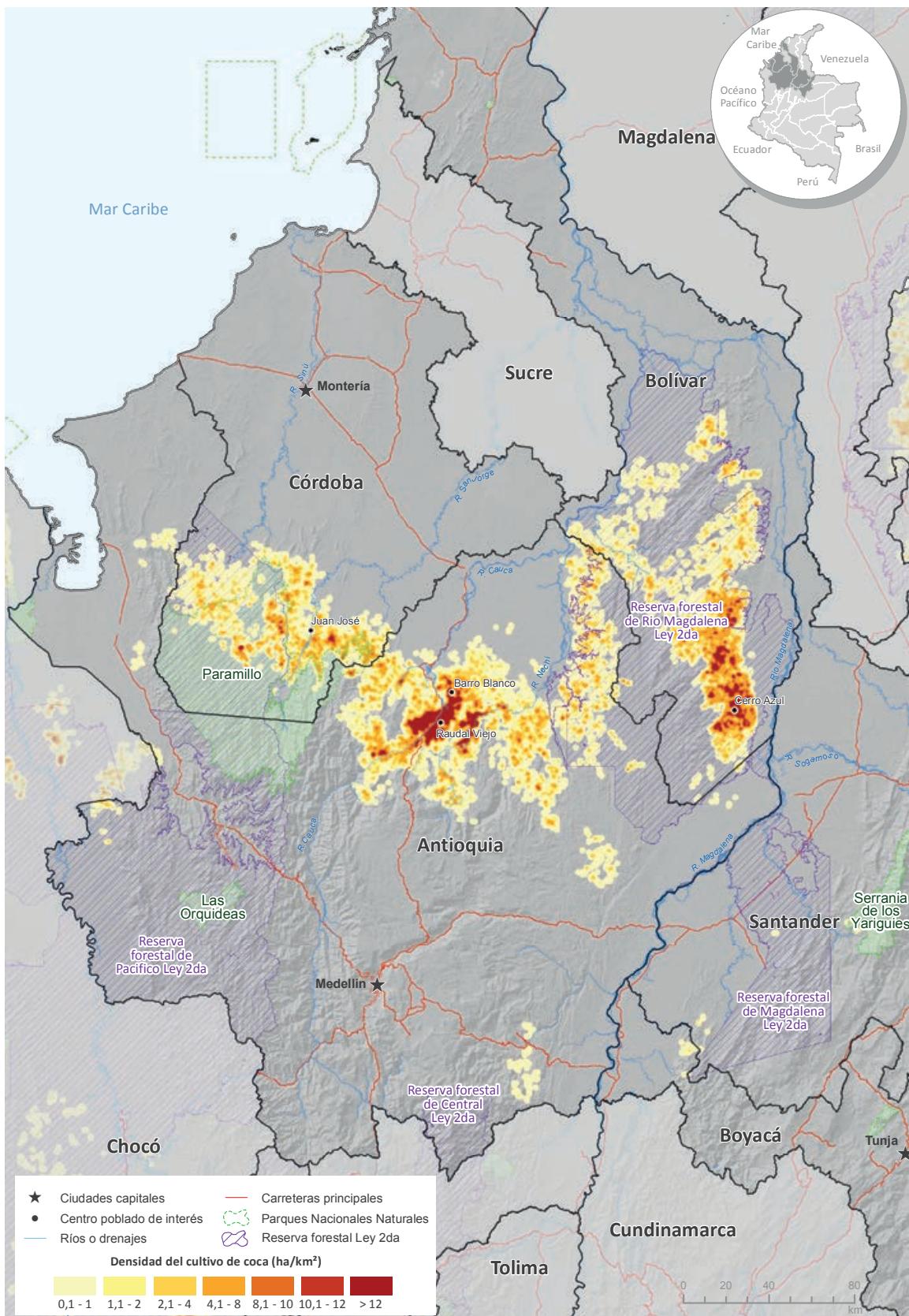


Figura 19. Área con coca en los departamentos con mayor concentración en la región Central-sur de Bolívar, 2010-2021

¹⁴³ Con el Ministerio de Justicia y del Derecho, UNODC viene trabajando en el proceso de declaratoria de Territorios libres de coca en la subregión Magdalena Medio y Occidente de Boyacá; en el 2021 se construyó un plan de acción para reducir las vulnerabilidades del territorio y se espera en el 2022 firmar un acuerdo de voluntades que permita su puesta en marcha. El departamento de Caldas alcanzó la declaratoria en 2019.

Mapa 7. Densidad de cultivos de coca en la región Central-sur de Bolívar, 2021



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC; para PNN: Parques Nacionales Naturales.
Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

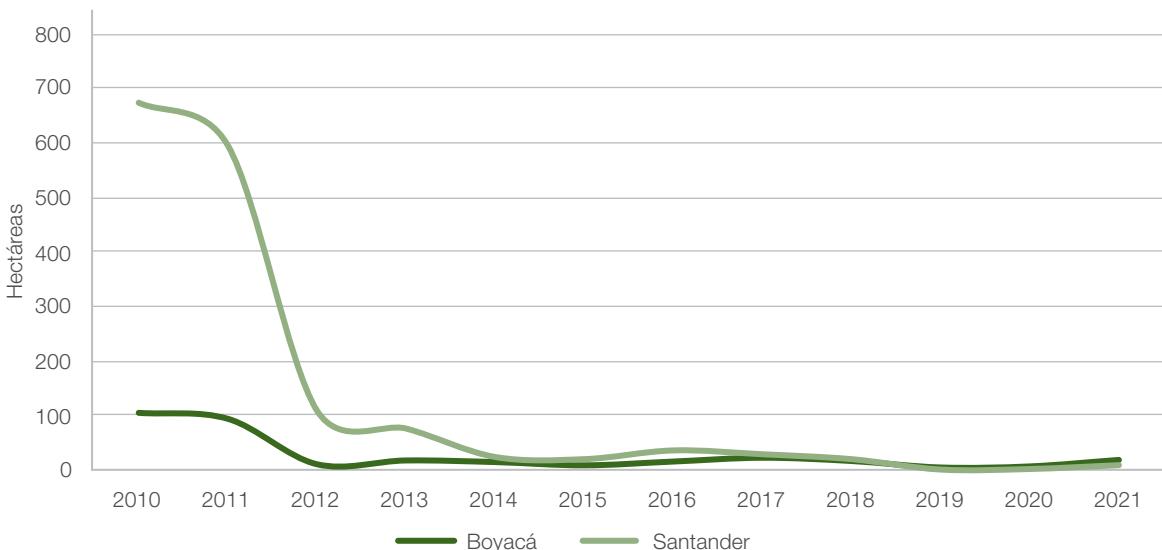


Figura 20. Área con coca en los departamentos con menor afectación en la región Central-sur de Bolívar, 2010-2021

En la región se localizan los enclaves productivos de San Pablo-Taracué y Valdivia-Tarazá-Cáceres, lugares donde se observan las mayores densidades de siembra de cultivos de coca. Ambos enclaves concentran el 23 % del área sembrada de la región.

En las zonas con presencia de cultivos de coca permanentes durante los últimos diez años se evidenció un crecimiento del 28,5 % con respecto al 2020. Estas zonas se ubican principalmente en Antioquia (Bajo Cauca), Bolívar y Córdoba (PNN Paramillo), y albergan 24.317 ha de coca, lo que equivale a más del 70 % de toda la región. Por otro lado, la subregión del Magdalena Medio sigue mostrando la mayor parte de su territorio con tendencia al abandono de cultivos.

En lo que atañe a la territorialización de la política Ruta Futuro, el 47 % de los cultivos de coca están en zonas de manejo especial, especialmente en áreas de reserva forestal establecidas por la Ley Segunda y en el PNN Paramillo, que concentra el 24 % del área total en PNN y que se posiciona como el PNN con mayor afectación superando a Catatumbo-Barí, que ocupaba este lugar en el 2020. Bajo esta regionalización, le siguen en afectación las zonas de libre intervención (30 %) y zonas de interés estratégico como en cercanía a las cabeceras municipales de Cáceres, Tarazá, Briceño y Anorí, todas en Antioquia. En Córdoba, en las áreas de amortiguamiento del PNN Paramillo, se detectaron 2.500 ha de coca, lo que se configura en una alerta de posible expansión del ilícito en áreas dentro del PNN (figura 21).

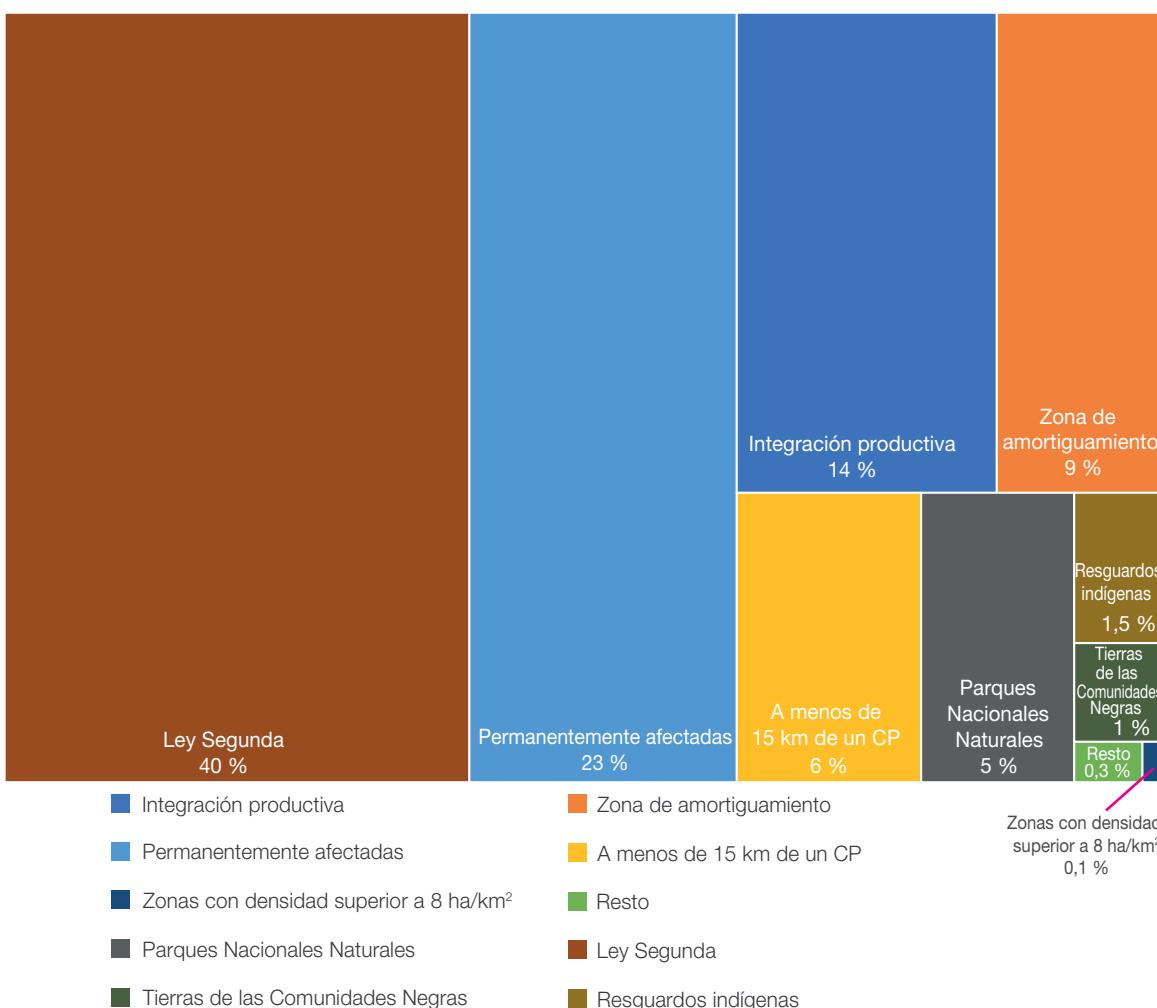


Figura 21. Distribución de los cultivos de coca según la política Ruta Futuro, 2010-2021

Por segundo año consecutivo la región Central-sur de Bolívar presentó el mayor aumento en la producción de hoja de coca en el país.

En la región Central-sur de Bolívar las cultivariedades más reportadas son la cuarentana (32 %), 7,7 tm/ha/año; chipara (18 %), 7,9 tm/ha/año; injerta (17 %), 8,4 tm/ha/año, y boliviana negra (10 %), 7,9 tm/ha/año, siendo la región con mayor índice de producción de hoja de coca en Colombia al presentar 7,7 tm/ha/año, cuando el promedio nacional fue de 6,4 tm/ha/año en el 2021.

Para el 2021 en esta región se identificó que el 80 % de los lotes de coca se ubican en la edad más productiva (2-4 años) y con una densidad de 9.200 plantas por hectárea, consecuencia de mejores prácticas agro culturales que, en conjunto, han promovido que la región Central-sur de Bolívar dinamice la producción de hoja de coca al llegar a 234.197 tm con un incremento del 27 % frente al 2020 y representando el 21 % de la producción total, siendo el más alto en la serie histórica desde el 2005 para la región. La producción se concentra principalmente en los departamentos de Antioquia (50 %), Bolívar (35 %) y Córdoba (14 %).

A escala departamental, Antioquia y Bolívar ocupan el quinto y el sexto lugar nacional en la producción de hoja de coca, respectivamente.

La presencia en la región de focos territoriales por parte de estructuras armadas ilegales como el Frente 36 de la Segunda Marquetalia (disidencias), Los Caparros y la guerrilla del ELN, principalmente en Antioquia, Bolívar y Córdoba, han llevado al establecimiento de alianzas o disputas para el manejo de economías ilegales relacionadas con la cadena del narcotráfico como es el control territorial de las zonas donde se concentran los cultivos ilícitos de coca, por ejemplo, en los municipios de Cáceres, Valdivia y Tarazá en Antioquia^{144, 145}. La alerta temprana de la Defensoría del Pueblo 045-2020 describe el riesgo y la amenaza debido al control y amedrentamiento por parte de actores armados a los pobladores del Bajo Cauca antioqueño, que sumado a la necesidad económica favorece que la siembra de coca sea la forma de subsistencia para suplir necesidades¹⁴⁶.

Se consolida en la región Central-sur de Bolívar la producción de pasta básica de cocaína por parte del PAC y con el mayor rendimiento del país con 2,3 kg PBC/tm hoja

En los primeros estudios de productividad (Fase I, 2005), se evidenció que únicamente el 5 % de los PAC producían PBC; la

tendencia se mantuvo hasta la Fase III (2011); para el 2015 este valor cambio de manera sustancial al identificar que el 76 % la producían, en la última fase se registra una completa especialización por parte del PAC en el procesamiento de la hoja de coca hasta PBC. Del mismo modo, el rendimiento de producción de PBC ha tenido un incremento del 61 % desde la Fase I hasta el diagnóstico del 2021 al obtenerse 2,3 kg/tm hoja de coca, siendo el más alto en comparación con las otras regiones.

De acuerdo con estos indicadores, se estima que el potencial de producción de base de cocaína en la región Central-sur de Bolívar es de 399 tm en el 2021, con un incremento del 27 % en relación con el 2020, siendo la segunda región que más aporta (23 %) en la producción nacional después de la región Pacífico y superando a la región Catatumbo. Este incremento puede deberse al aumento en el área productiva de la región, el rendimiento de producción de PBC, la especialización por parte del PAC para la transformación de la hoja de coca y la predominancia de lotes de coca en su máxima edad de producción; adicionalmente, el precio de PBC en la región es el más alto en el ámbito nacional, con un valor promedio de COP 2.851.500 y con un incremento del 20 % en el último año, lo que puede representar un atractivo económico para el PAC y, de esta manera, incentivar la producción local¹⁴⁷.

¹⁴⁴ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), *Los focos del conflicto en Colombia. Informe sobre presencia de grupos armados* (Bogotá: Autor, septiembre del 2021), <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/10/INFORME-DE-GRUPOS-2021.pdf>.

¹⁴⁵ "Disputas entre disidencias y paramilitares ponen en riesgo a población del norte de Antioquia, alerta la Defensoría del Pueblo", Semana (2021, 15 de junio).

¹⁴⁶ Defensoría Delegada para Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, *ALERTA TEMPRANA N° 045-2020*.

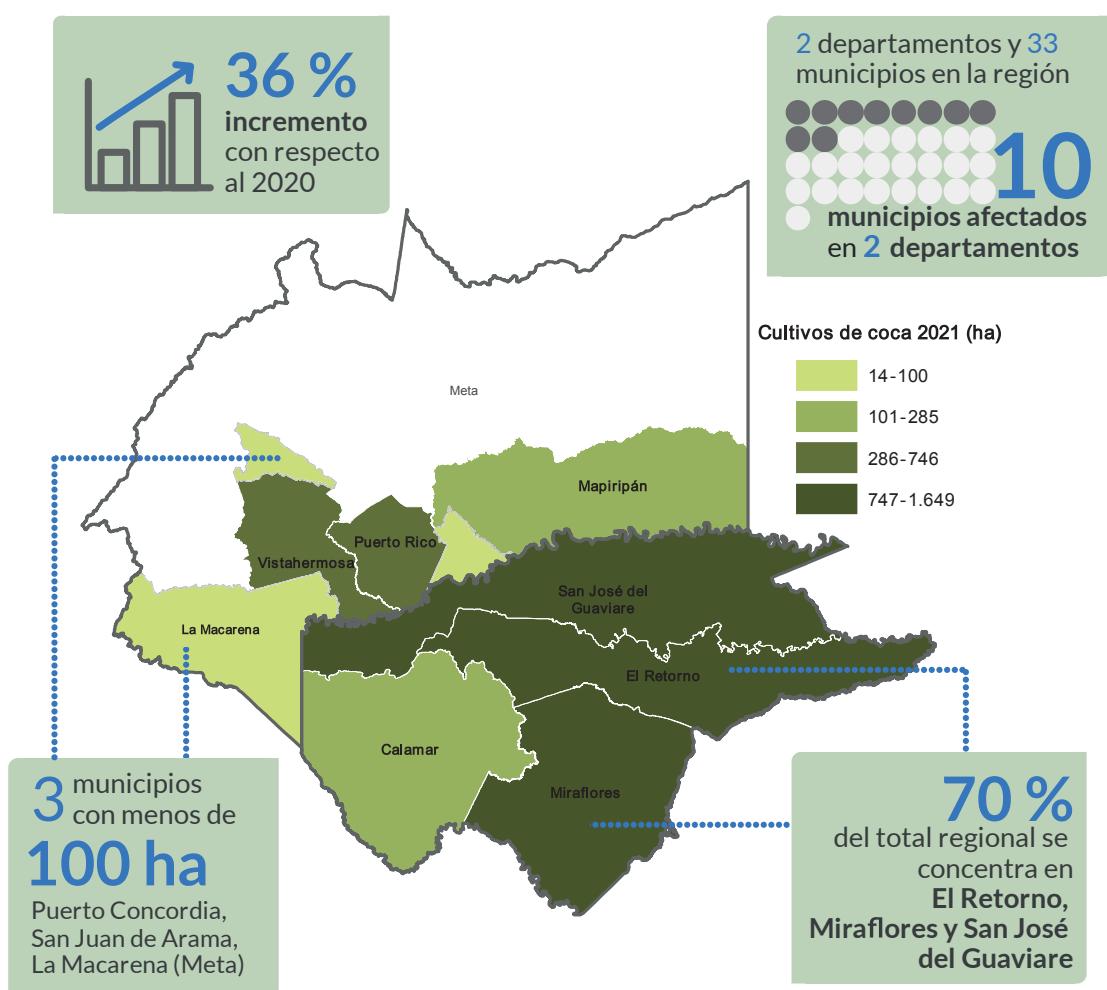
¹⁴⁷ Gobierno de Colombia y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Informe sobre precios de las drogas ilícitas* (Bogotá: Autores, 2021).

Región Meta-Guaviare



Cultivos de coca 2021: región Meta-Guaviare

Meta-Guaviare ocupa el **quinto lugar** de las regiones con más área sembrada de cultivos de coca y aporta el **3 %** al total nacional con **6.075 ha**.



Meta-Guaviare presenta una afectación diferente en cada uno de sus departamentos. La mayor cantidad de cultivos de coca se presenta en el Guaviare. La región tiene una localización estratégica para el tráfico de drogas e insumos químicos, con conexiones viales al centro del país y fluviales por los ríos Guaviare y Guayabero, que conectan con las regiones Amazonía y Orinoquía. Los cultivos de coca se ubican principalmente en zonas de manejo especial.

Producción coca-cocaína



4.935 ha

Área productiva 2021
(Área ajustada de acuerdo con las condiciones que afectan su productividad a lo largo del año)



36.517 tm

Producción potencial de hoja de coca fresca

Rendimiento base de cocaína **10,4 kg/ha/año**



7,4 tm/ha/año

Rendimiento promedio anual de hoja de coca fresca (tm/ha/año)

Producción total base de cocaína **51 tm**

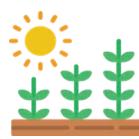
Perfil lotes de coca

Estudio de productividad actualizado en el 2018



5,3

Número de cosechas por año (promedio)



61 % de los lotes

en la edad más productiva (2 a 4 años)



9.800 plantas/ha

Densidad (número de plantas por ha productiva)



4 cultivariedades

Predominan:
Tingomaría (37 % lotes)
Dulce (19 % lotes)



87 %

Productores agropecuarios con coca producen pasta básica de cocaína

Precios



COP 2.750 kg

↑ 41 % incremento con respecto al 2020



COP 2.630.000 kg

↓ 8 % reducción con respecto al 2020



COP 1.800.000 kg

↑ 21 % incremento con respecto al 2020



COP 5.047.500 kg

↑ 6 % incremento con respecto al 2020

Luego de cuatro años consecutivos de presentar tendencia a la reducción, la región muestra un crecimiento del 36 %, alcanzando 6.075 ha de cultivos de coca al 31 de diciembre del 2021. El Guaviare aporta el 73 % de la coca con 4.435 ha y el Meta el 27 % con 1.640 ha.

Las mayores densidades de siembra de cultivos, entre 5-16 ha/km², se localizan principalmente en la jurisdicción de los PNN Sierra de la Macarena y Nukak, con un núcleo de producción que se extiende de sur a norte por el municipio de San José del Guaviare hasta culminar en el río Guaviare, frontera

natural con el Meta y con salida a la región Orinoquía (mapa 8).

A pesar de mostrar un incremento del 33 %, el departamento del Meta aún se encuentra en niveles bajos de afectación, si se compara la serie de los últimos diez años: tres municipios reportaron menos de 100 ha y Mapiripán no supera las 300 ha. Además, todavía no se consolidan núcleos de área sembrada con cuatro años de recurrencia que puedan llegar a conformar enclaves productivos. Por otro lado, Guaviare mostró el incremento más grande en los últimos quince años (figura 22).



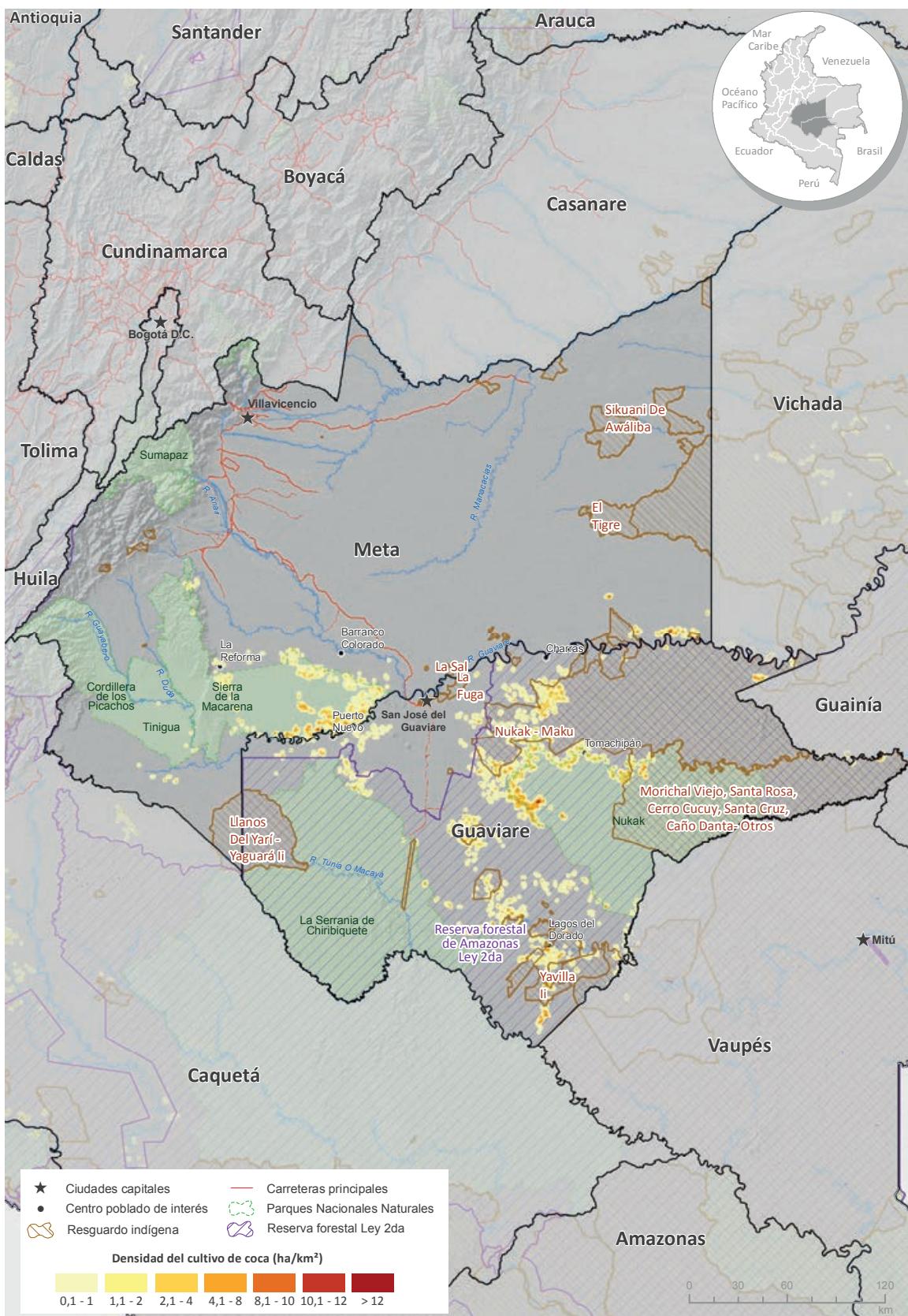
Figura 22. Área con coca en los departamentos de la región Meta-Guaviare, 2010-2021

El 82 % de la coca se encuentra en las zonas permanentemente afectadas, principalmente dentro del PNN Sierra de la Macarena, al norte del PNN Nukak (sector de Tomachipán) y en el municipio de Miraflores. Las áreas nuevas o de expansión se encuentran distribuidas a lo largo de los dos departamentos y mostraron crecimiento tanto en área sembrada (2,5 veces más coca) como en cubrimiento territorial (33 %). Las zonas intermitentes están en la

periferia de los territorios permanentemente afectados y mostraron un 86 % más de coca que en el 2020.

Vale la pena mencionar que nuevas zonas alcanzaron la categoría de “abandono” al completar tres años sin coca; actualmente el 56 % del territorio que estuvo afectado por coca en la región en los últimos diez años completó tres sin coca.

Mapa 8. Densidad de cultivos de coca en la región Meta-Guaviare, 2021



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC; para PNN: Parques Nacionales Naturales. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Cultivos de coca en zonas de manejo especial y consolidación de región estratégica para el tráfico de drogas

En relación con la territorialización de la política Ruta Futuro, el 91 % de los cultivos de coca estaban en zonas de manejo

especial como los PNN (2.300 ha), las zonas de protección ambiental establecidas por la Ley Segunda (1.700 ha) y los Resguardos indígenas (1.470 ha), situación que sugiere el desarrollo de estrategias para el control de la oferta con énfasis en mecanismos de conservación y acciones colectivas (figura 23).

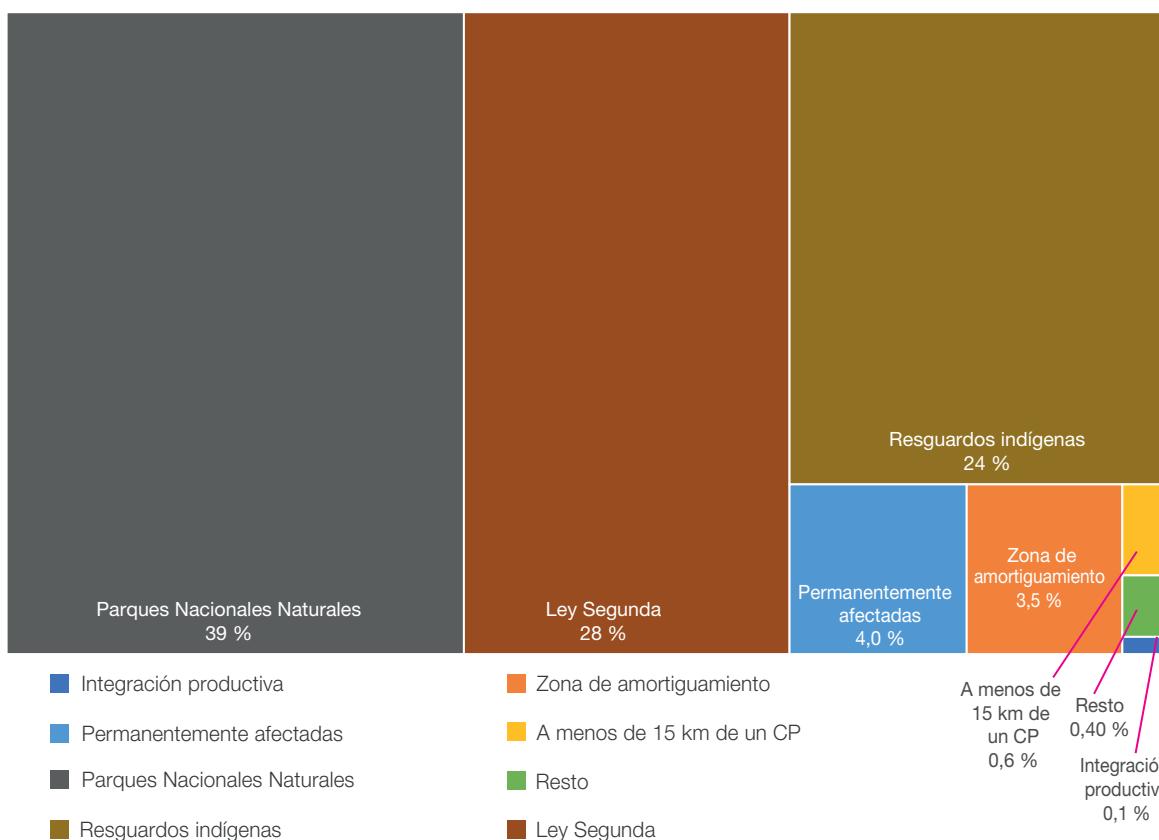


Figura 23. Distribución de los cultivos de coca según la política Ruta Futuro, 2010-2021

Esta región se ha caracterizado por la presencia de cultivos de coca en zonas de manejo especial, e históricamente estos departamentos se han visto afectados por la presencia de GAI que buscan controlar ciertas rutas estratégicas fluviales como los ríos Guaviare y Guayabero para el tráfico de drogas e insumos químicos necesarios

para su producción. Estas características geográficas han convertido a esta zona en punto estratégico para los cultivos de coca y el desarrollo de otras economías ilícitas como el tráfico de maderas, minería y la apropiación ilegal de tierras que generan grandes rentas a los actores armados que hacen presencia¹⁴⁸.

¹⁴⁸ Lina Macías y Daniel Abello, *Las cuatro “plagas” que azotan el Guaviare (Partes I y II)* (Bogotá: Fundación Paz y Reconciliación, 2019).

Crecimiento del área productiva en la región durante el último año

Al observar el comportamiento del área productiva en relación con el 2020, se presenta un aumento del 12,2 %. Esto también representa un crecimiento similar en la producción potencial de hoja de coca fresca, que pasó de 32.532 tm a 36.517 tm. A partir de los estudios de productividad¹⁴⁹ del cultivo de coca realizados por el Gobierno de Colombia y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) el incremento en la producción de hoja puede estar asociado a la aplicación de unas mejores prácticas agro culturales que influyen en los indicadores de productividad en esta región, entre estos factores se pueden destacar:

- 1. Un mayor número de cosechas al año:** alrededor de 5,3 cosechas y cada una de ellas es más productiva, generando cada una 1,4 tm de hoja de coca ha/año.
- 2. El uso de cultivariedades más productivas con el propósito de obtener mayor cantidad de hoja de coca al año:** entre ellas, en primer lugar, está el uso de la tingomaría con el 37 % de los lotes y un rendimiento de 6,9 tm/ha/año, le siguen la dulce y dulce amarga con el 19 % y el 18 % respectivamente de lotes y unos rendimientos entre 7,8 y 8,4 tm/ha/año.
- 3. Un porcentaje importante de los lotes se encuentra en su edad más productiva:** el 61 % de los lotes de coca

está en sus edades más productivas (entre los 2 y 4 años) y en promedio generan 7,9 tm/ha/año.

- 4. Se destaca el uso racional de los insumos agrícolas como fertilizantes y pesticidas:** los cuales se usan ampliamente y con los que buscan un mayor aprovechamiento de los tipos de suelo en esta zona.

En cuanto a la dinámica de la capacidad de extracción de PBC, se observa de acuerdo con los resultados de los estudios de productividad que la mayoría de los cultivadores de coca (87 %) extrae la PBC dentro de sus UPAC, mientras que el restante (13 %) vende la hoja de coca fresca; esta tendencia se ha mantenido en la región desde el 2013¹⁵⁰; sin embargo, los PAC reportaron que por cada tonelada de hoja de coca fresca obtenían, en promedio, 1,8 kg de PBC, lo que representa un aumento del 33 % en el rendimiento de producción de pasta básica por tonelada de hoja fresca, frente a lo registrado en el 2013 (1,41 kg/tm).

Dinámica de precios

Frente al comportamiento histórico de los precios de la hoja de coca, estos tienden a recuperarse luego de una caída importante desde el 2015; sin embargo, están por debajo de su nivel histórico. Este comportamiento de los precios incentiva la transformación en finca de PBC, producto que refleja en los precios un comportamiento al alza desde el 2019, factor determinante para que los PAC decidan transformar la hoja de coca en ese

¹⁴⁹ Los estudios de productividad del cultivo de coca desarrollados por el Gobierno de Colombia y UNODC se iniciaron con la línea base en el 2005. Cada cuatro años, aproximadamente se logra consolidar información sobre todas las regiones del país.

¹⁵⁰ Según datos del Observatorio de Drogas de Colombia, en esta región se presentó un aumento en todas las diferentes categorías de operaciones interdictivas frente al año anterior: la erradicación de cultivos ilícitos (14,2 %), la incautación de producto pasta/base (60 %) y clorhidrato de cocaína (55,9 %), así como el desmantelamiento de infraestructuras primarias (20,9 %) y de cristalizadores (50 %).

producto más elaborado. En el último año los precios aumentaron en los mercados de venta de la hoja de coca fresca (41 %), PBC (21,4 %) y clorhidrato de cocaína (5,6 %) con respecto a su comportamiento histórico. Solo el precio de la base de cocaína presenta una disminución frente al año anterior cercana al 7,9 %.

El crecimiento tanto del área detectada como productiva en Meta-Guaviare en el 2021, luego de casi cuatro años consecutivos de disminución, puede estar atribuido a los actores armados que hacen presencia en estos departamentos, entre ellos: AGC, las

disidencias de las Farc-EP Frente Armando Ríos (compuesto por los frentes 1, 7 y 16)¹⁵¹, y el grupo criminal denominado Los Puntilleros, que mantienen un conflicto de baja intensidad¹⁵², donde estos actores armados evitan realizar acciones armadas o se presentan de manera ocasional y utilizan violencia de manera selectiva y poco visible. Las diferentes acciones que llevan a cabo estos actores armados en la región les permiten tener un control territorial imponiendo normas, reglas y restricciones a la movilidad y regulando la entrada y salida de personas, insumos, entre otros.

¹⁵¹ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), *Los focos del conflicto en Colombia. Informe sobre presencia de grupos armados* (Bogotá: Autor, septiembre del 2021), <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/10/INFORME-DE-GRUPOS-2021.pdf>.

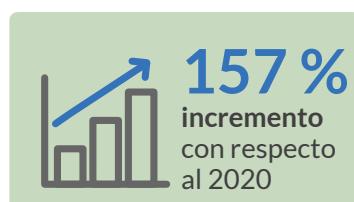
¹⁵² FIP, "Ni paz ni guerra".

Región Orinoquía

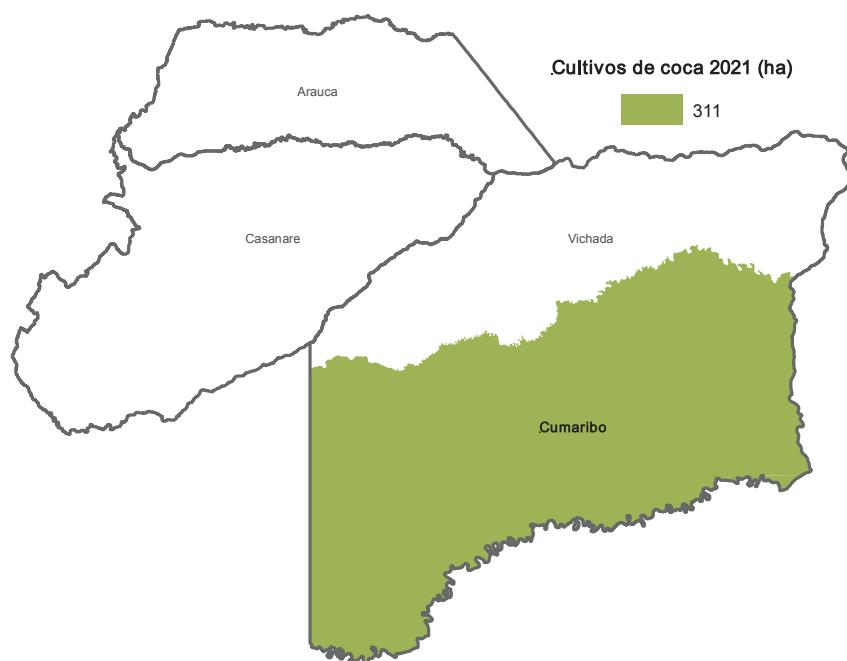


Cultivos de coca 2021: región Orinoquía

Orinoquía es una de las regiones con menos área sembrada de cultivos de coca; aporta **menos del 0,5 %** al total nacional con **311 ha**.



3 departamentos y 30 municipios en la región
● 1 municipio afectado en 1 departamento



Para el 2021 se interrumpe la tendencia de reducción sostenida del área con coca que se venía presentando desde el 2018. En Vichada se han implementado diferentes estrategias económicas lícitas como la consolidación del Triángulo del Cacao, actividad que se ha convertido en una esperanza de legalidad para las personas que dependían de los cultivos ilícitos.

Producción coca-cocaína



257 ha

Área productiva 2021
(Área ajustada de acuerdo con las condiciones que afectan su productividad a lo largo del año)



1.054 tm

Producción potencial de hoja de coca fresca

Rendimiento base de cocaína **3,7 kg/ha/año**



4,1 tm/ha/año

Rendimiento promedio anual de hoja de coca fresca (tm/ha/año)

Producción total base de cocaína **1 tm**

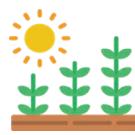
Perfil lotes de coca

Estudio de productividad actualizado en el 2018



3,9

Número de cosechas por año (promedio)



42 % de los lotes

en la edad más productiva (2-4 años)



13.300 plantas/ha

Densidad (número de plantas por ha productiva)



4 cultivariedades

Predominan:
Peluceña (74 % lotes)
Silvestre (13 % lotes)



100 %

Productores agropecuarios con coca producen pasta básica de cocaína

Precios



COP 2.250 kg

↓ 4 % reducción con respecto al 2020

Hoja de coca fresca



COP 2.093.800 kg

↑ 13 % incremento con respecto al 2020

Pasta básica de cocaína



COP 2.580.600 kg

↑ 3 % incremento con respecto al 2020

Base de cocaína



COP 5.462.500 kg

↓ 1 % reducción con respecto al 2020

Clorhidrato de cocaína

Conformada por los departamentos de Vichada y Arauca, este último sin afectación desde el 2019. En Vichada se detectaron 311 ha, rompiendo una tendencia a la reducción que inició hace cinco años. Los cultivos de coca se localizan entre los ríos Vichada, el Tuparro y Uva y vías carreteables que conectan con la cabecera municipal de Cumaroibo y centros poblados menores.

En este departamento en los últimos años se ha trabajado en la consolidación de una economía lícita en torno al cacao (Triángulo del Cacao), principalmente al sur entre los

corregimientos de Puerto Príncipe, Güerima y Chupabe; no obstante, en este mismo sector para el 2021 se identifica la reactivación de zonas abandonadas que se convierten en una amenaza para la sostenibilidad de este tipo de acciones (figura 24).

Con respecto a la política Ruta Futuro, la mayor proporción de los cultivos (60 %) está en zonas de Resguardos indígenas, especialmente en Santa Teresa del Tuparro con 126 ha de las 186 ha reportadas en la categoría.

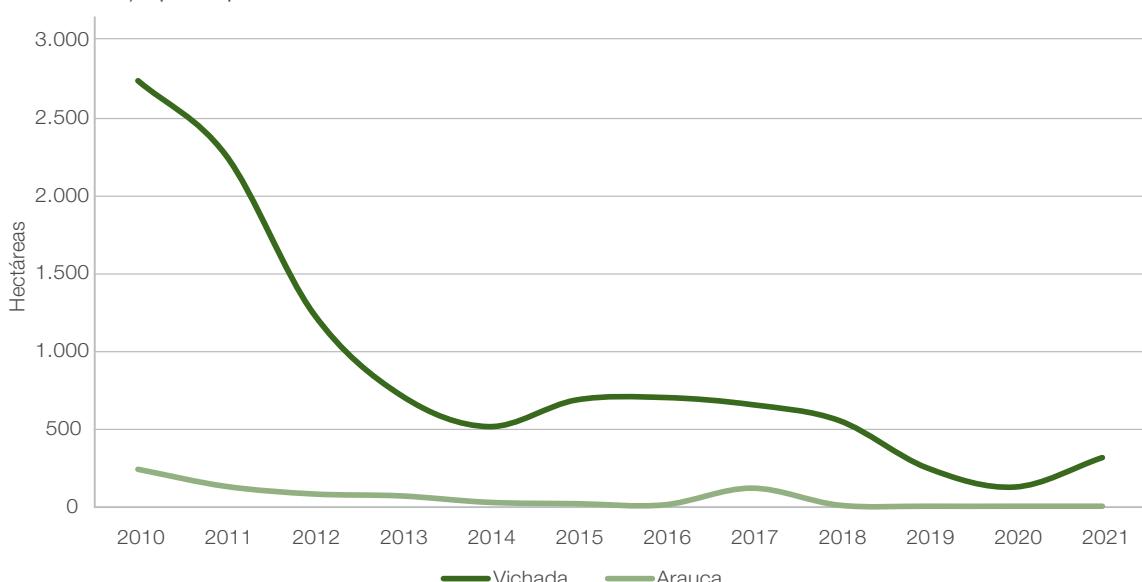


Figura 24. Área con coca en los departamentos de la región Orinoquía, 2010-2021

Se percibe un aumento en el área productiva en la región en el último año

La producción potencial de hoja de coca en el 2021 se ubica en 1.054 tm con un crecimiento del 10,3 % con respecto al 2020, resultado que representa el 0,1 % del total de producción de hoja en el ámbito nacional. A pesar del crecimiento en el área productiva, se presenta una reducción sostenida del rendimiento de hoja de coca cosechada al año, el cual se ubica en 4,1 tm de hoja

de coca/ha/año, el segundo rendimiento más bajo reportado a escala nacional. Este comportamiento se puede explicar por los siguientes factores:

- 1. Una de las principales características del cultivo de coca de esta región es la asociada a las cultivariedades que se están utilizando.** Alrededor del 74 % del total de los lotes utiliza la cultivariedad peluceña, seguida de la silvestre, las cuales reportan rendimientos de hoja bastante bajos de aproximadamente 5,0 y 3,5 tm de hoja/ha/año respectivamente.

- 2. En esta región se reporta una de las densidades más altas,** sembrando aproximadamente 13.300 plantas por hectárea, factor que influye en los rendimientos obtenidos por unidad de área, dado que hay una mayor competición de los nutrientes por unidad de planta.
- 3. Con respecto a la edad de los cultivos, el 42 % se encuentra entre las edades más productivas,** entre los 2-4 años, que para esta región estas edades registran rendimientos promedio de 4,6 tm/ha/año.

En relación con las dinámicas asociadas a la capacidad de extracción y refinación de cocaína en la región, la actualización del último estudio (2018) reportó que toda la hoja se transforma en PBC dentro de las UPAC; el rendimiento de pasta básica obtenida por tonelada de hoja fresca presentó una disminución importante del 14 %, al pasar de 1,38 kg PBC/tm hoja en el 2013 a 1,19 kg PBC/tm hoja en el 2018, uno de los rendimientos más bajos en el ámbito nacional.

Dinámica de precios

Resulta relevante destacar el comportamiento positivo de los precios de la PBC, los cuales presentaron un alza del 12,7 %, comportamiento que estimula la transformación de la hoja dentro de las fincas. Por el contrario, el precio de la hoja de coca disminuye en un 4,3 %, lo que desincentiva la venta de hoja en esta región.

Finalmente, aunque la región Orinoquía no contribuye significativamente al mercado

de la cocaína a escala nacional, sí se ha configurado como corredor fronterizo en el que por medio de un doble impuesto que se estaría pagando a los diferentes grupos armados la droga puede salir desde Apure¹⁵³. Lo anterior se evidencia en los resultados de interdicción realizados en esta región: en el 2021 se incautaron alrededor de 497 tm de pasta/base de cocaína y 1.423 tm de clorhidrato de cocaína.

Según la Defensoría del Pueblo¹⁵⁴, después de la salida de los diferentes frentes de las Farc-EP de los territorios donde tuvieron presencia se generó una situación de disputa entre los demás GAI por hacerse al control territorial de estas zonas de la región. Entre estos grupos están el ELN (Frente de Guerra Oriental [FGO]) que se ha venido expandiendo hacia el oriente colombiano a través de los corredores fluviales de Arauca, Vichada y Guainía, con dirección, como ruta de tráfico de drogas, hacia la frontera con Venezuela.

Existe una disputa entre el ELN y las disidencias de las Farc-EP por el uso de pistas clandestinas para el narcotráfico y se ha presentado una serie de homicidios por el control de las economías ilícitas entre integrantes del ELN Frente de Guerra Oriental contra integrantes del GAO residual (GAOr) de las disidencias de las Farc-EP. En este departamento las dinámicas del control territorial van mucho más allá del narcotráfico, pues el control que ejerce el ELN se orienta más al manejo del contrabando de combustible, la extorsión y el secuestro¹⁵⁵.

¹⁵³ "Bandas del narcotráfico tienen pacto de violencia en Arauca". *El Nuevo Siglo* (2022, 7 de febrero), <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/02-07-2022-colombia-sostiene-que-los-grupos-armados-tiene-un-pacto-de-violencia-en-arauca>.

¹⁵⁴ Defensoría del Pueblo Delegada para Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, *Alertas Tempranas N.º 018-2020 y N.º 023-2021* (2021, 21 de octubre), <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Alerta/Details/91811>.

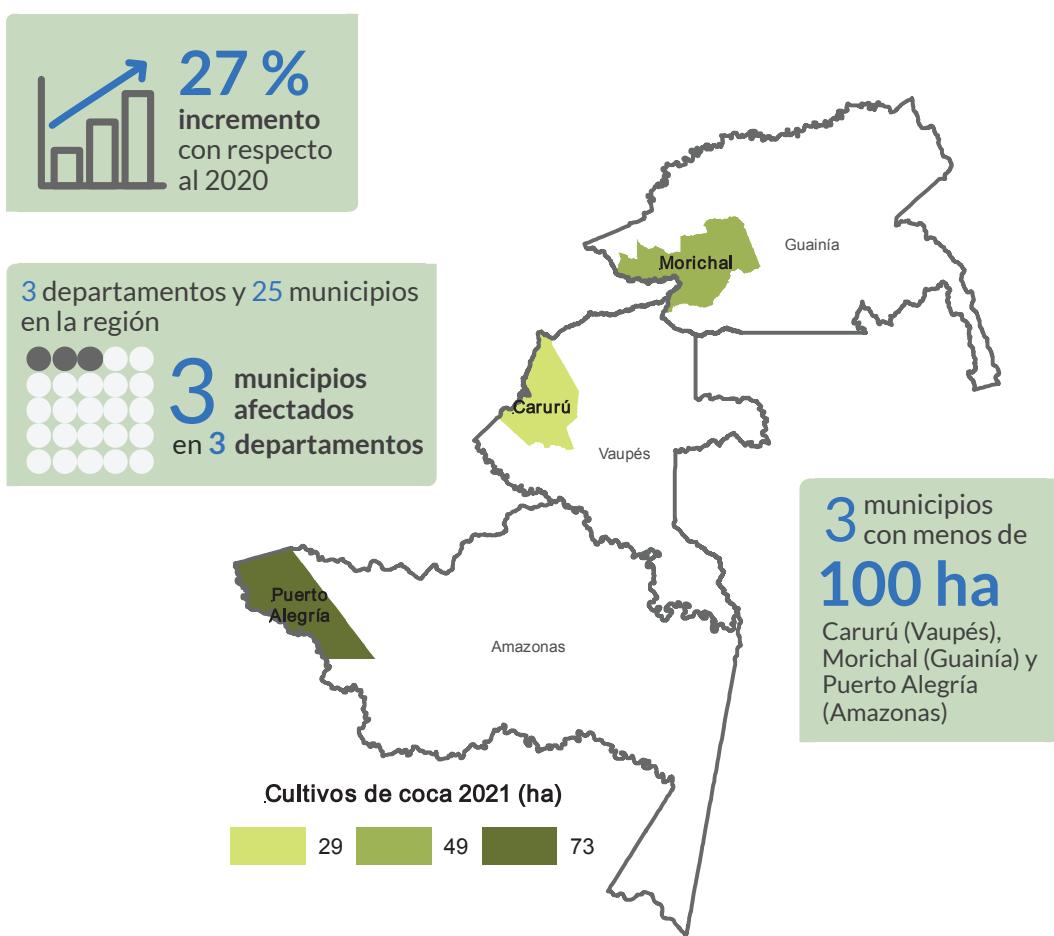
¹⁵⁵ "Arauca, bajo un conflicto armado más allá de las drogas ilícitas". *Verdadabierta.com* (2022, 9 de enero), <https://verdadabierta.com/arauca-bajo-conflicto-armado-mas-allá-de-las-drogas-ilícitas/>.

Región Amazonía



Cultivos de coca 2021: región Amazonía

Amazonía es una de las regiones con menos área sembrada de cultivos de coca; aporta **menos del 0,5 %** al total nacional con **151 ha**.



Conformada por los departamentos de Guainía, Vaupés y Amazonas, se caracteriza por presentar cultivos de coca dispersos, localizados en zonas de difícil acceso donde se dificulta la intervención. Al ser zona fronteriza es estratégica para el tráfico de drogas.

Producción coca-cocaína



154 ha

Área productiva 2021
(Área ajustada de acuerdo con las condiciones que afectan su productividad a lo largo del año)



1.064 tm

Producción potencial de hoja de coca fresca

Rendimiento base de cocaína **10,8 kg/ha/año**

Producción total base de cocaína **2 tm**

Precios



COP 2.900 kg

Hoja de coca fresca

↓ 18 % reducción con respecto al 2020



COP 1.972.300 kg

Pasta básica de cocaína

↑ 26 % incremento con respecto al 2020



COP 2.416.700 kg

Base de cocaína

↓ 8 % reducción con respecto al 2020



COP 5.059.100 kg

Clorhidrato de cocaína

↑ 24 % incremento con respecto al 2020

Conformada por los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés. Esta región mostró un crecimiento del 27 % con respecto al 2020, interrumpiendo la tendencia a la reducción que inició en el 2010. De los tres departamentos, solamente Vaupés mostró

reducción en la siembra de coca. Por el contrario, el Guainía reveló 2,5 veces más coca que en el 2020, pasando de 19 ha a 49 ha, y Amazonas por su parte paso de 61 ha a 73 ha en el 2021 (figura 25).

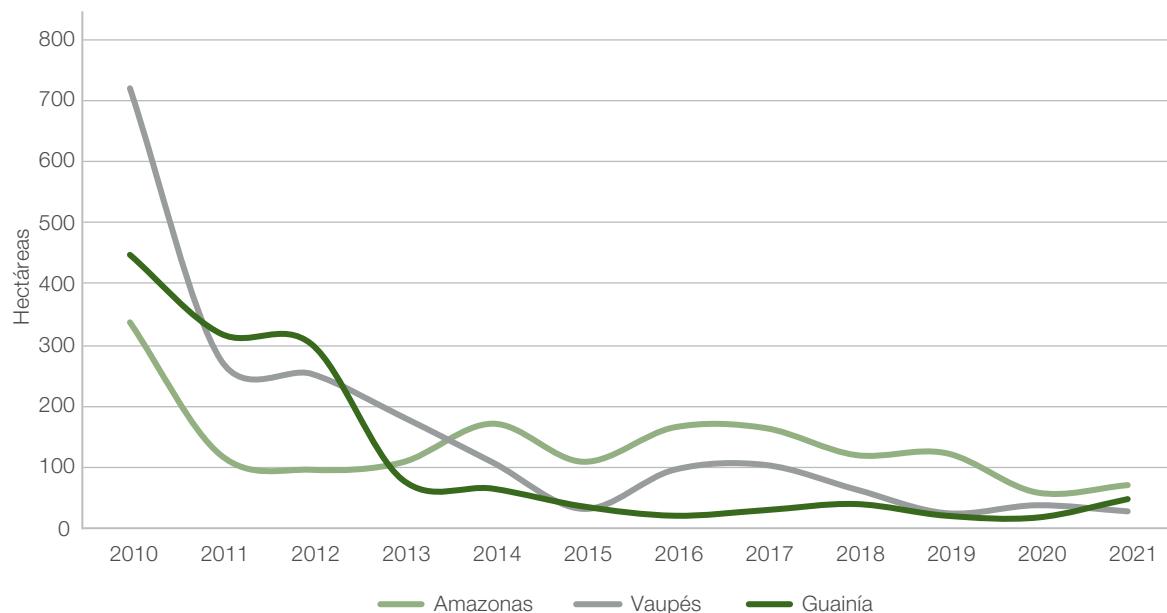


Figura 25. Área con coca en los departamentos de la región Amazonía, 2010-2021

Con respecto a la política Ruta Futuro, la mayor proporción de los cultivos (98 %) está en zonas de manejo especial, en particular de Resguardos indígenas, como el Predio Putumayo, seguido del Cuenca Media y Alta de Río Inírida y Arara, Bacatí, Carurú y Miraflores. El resto de los cultivos se localiza en territorios asociados con reserva forestal establecidos por la Ley Segunda y en la zona de frontera con Perú.

Entre economías ilegales y el tráfico por parte de grupos criminales transnacionales

Desde que se iniciaron los estudios de producción y rendimiento la región Amazonía se ha caracterizado por registrar pocos cultivos de coca, por lo que su producción

potencial de hoja de coca siempre ha estado entre los mínimos del país. Esta región se ha convertido en una zona estratégica para el tráfico y la circulación de drogas.

Frente a la dinámica de precios se puede destacar que la PBC y el clorhidrato de cocaína presentaron aumentos cercanos al 25,5 % y el 23,9 % respectivamente, mientras que los precios de hoja de coca fresca y base de cocaína presentaron una tendencia a la disminución del 18,3 % y el 8,4 % respectivamente. Es importante tener en cuenta que esta región está asociada más al tráfico internacional de derivados de la coca, ya que se han encontrado registros de incautaciones en zona fronteriza de PBC y cocaína.

De acuerdo con los resultados del informe *Un clima peligroso*, uno de los principales resultados arroja que “la intensificación del acaparamiento de recursos y de actividades económicas ilegales como los cultivos de uso ilícito y el narcotráfico, la minería, la ganadería y la agricultura, no solo impulsaron la degradación ambiental y la deforestación en la región, sino que también aumentaron la violencia”¹⁵⁶.

Esta región presenta unas dinámicas potenciadas por otras actividades criminales como tráfico de personas, narcotráfico, minería ilegal y deforestación, lo que facilita la presencia y la acción de bandas criminales, delincuencia común, mafias y, en especial, narcotraficantes. La región amazónica ha sido de gran interés para los diferentes grupos armados ilegales involucrados en el conflicto,

entre ellos guerrillas, grupos paramilitares, narcotraficantes y crimen organizado, y más recientemente disidentes de las Farc-EP.

La presencia de actores armados en esta región está asociada a las disidencias de las Farc-EP, las cuales en los departamentos de Vaupés y Guainía se fortalecieron y ejercen un importante control sobre la población¹⁵⁷. En el Amazonas operan de manera diferente, pues las disidencias están en alianza con organizaciones criminales transnacionales —principalmente brasileñas como el Primer Comando de la Capital (PCC)—, con las cuales mantienen un fuerte dominio territorial sobre las rutas del narcotráfico y la minería ilegal. Estas rutas permiten abastecer el mercado local de consumo en Brasil y además el tráfico internacional con destino especial hacia África y Europa¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Fundación Ideas para la Paz (FIP) y Adelphi, con apoyo de las organizaciones WWF, Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible (FCDS), Sociedad Zoológica de Frankfurt (FZS) Colombia, Amazon Conservation Team (ACT), Fundación Gaia Amazonas, Tropenbos y la Dirección Territorial Amazonía de Parques Nacionales Naturales de Colombia, *Un clima peligroso. Deforestación, cambio climático y violencia contra los defensores ambientales en la Amazonía colombiana* (Berlín WWF Alemania 2021).

¹⁵⁷ Fundación Ideas para la Paz (FIP), “*Ni paz ni guerra, Escenarios híbridos de inseguridad y violencia en el gobierno de Iván Duque*”, Serie de Informes No. 36, (Bogotá, Mayo de 2022), https://ideaspeace.org/media/website/FIP_Infome_NiPazNiGuerra.pdf.

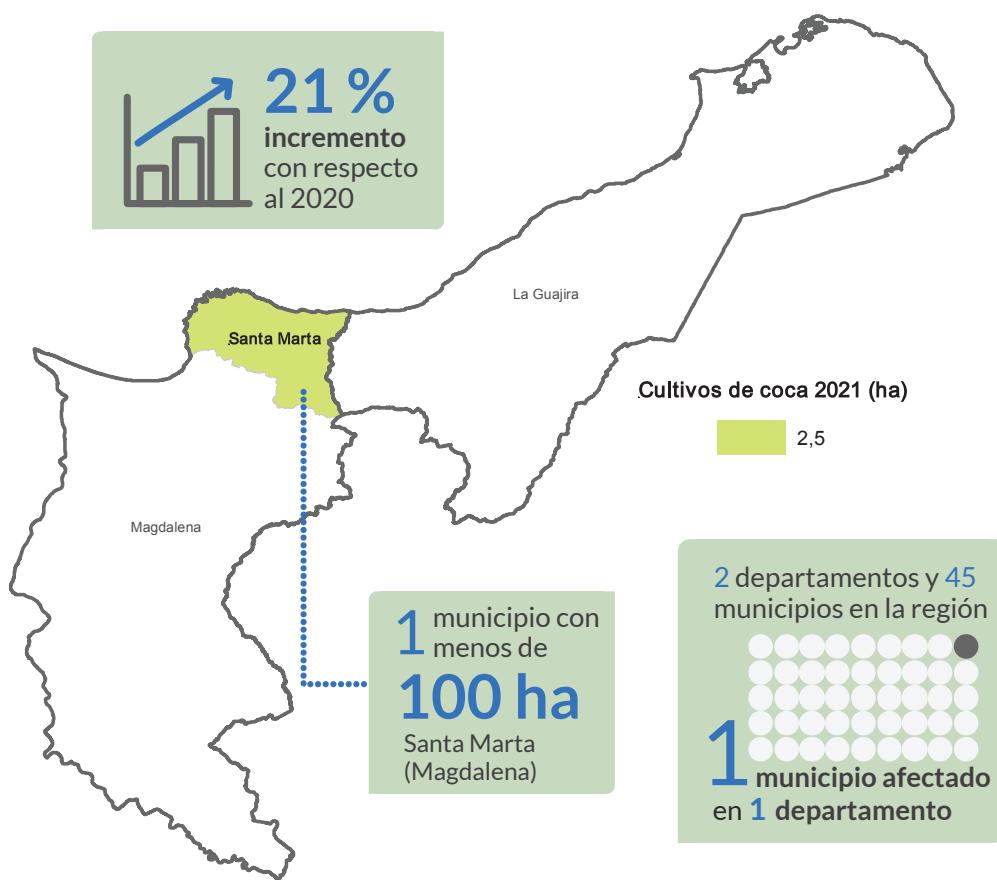
¹⁵⁸ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), *Los focos del conflicto en Colombia. Informe sobre presencia de grupos armados* (Bogotá: Autor, septiembre del 2021), <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/10/INFORME-DE-GRUPOS-2021.pdf>.

Región Sierra Nevada



Cultivos de coca 2021: región Sierra Nevada

Sierra Nevada es la región con menos área sembrada de cultivos de coca con solo **2,5 ha**.



Conformada por los departamentos de La Guajira y Magdalena, la región presenta baja afectación por coca; puesto que presenta solo un municipio afectado, bajas densidades de siembra y la condición de aislamiento de otros focos de producción, puede priorizarse para trabajar en una posible declaratoria de territorios libres de coca.

Producción coca-cocaína



3 ha

Área productiva 2021
(Área ajustada de acuerdo con las condiciones que afectan su productividad a lo largo del año)



5 tm

Producción potencial de hoja de coca fresca

Rendimiento base de cocaína **2,9 kg/ha/año**

Producción total base de cocaína **0,01 tm**

Precios



COP 1.350 kg

Hoja de coca fresca

↓ 4 % reducción con respecto al 2020



COP 1.300.000 kg

Pasta básica de cocaína

↓ 12 % reducción con respecto al 2020



COP 1.946.500 kg

Base de cocaína

↓ 7 % reducción con respecto al 2020



COP 3.820.900 kg

Clorhidrato de cocaína

↑ 24 % incremento con respecto al 2020

Conformada por los departamentos de Magdalena y La Guajira (sin reporte de cultivos desde hace tres años). A pesar de que la afectación por coca sigue siendo baja (2,5 ha), los cultivos persisten en las zonas de amortiguamiento del PNN Sierra Nevada

de Santa Marta y en el resguardo indígena que lleva el mismo nombre en jurisdicción del municipio de Santa Marta (mapa 9). De acuerdo con el Observatorio de Drogas de Colombia, en el 2021 se erradicaron 2 ha (figura 26).

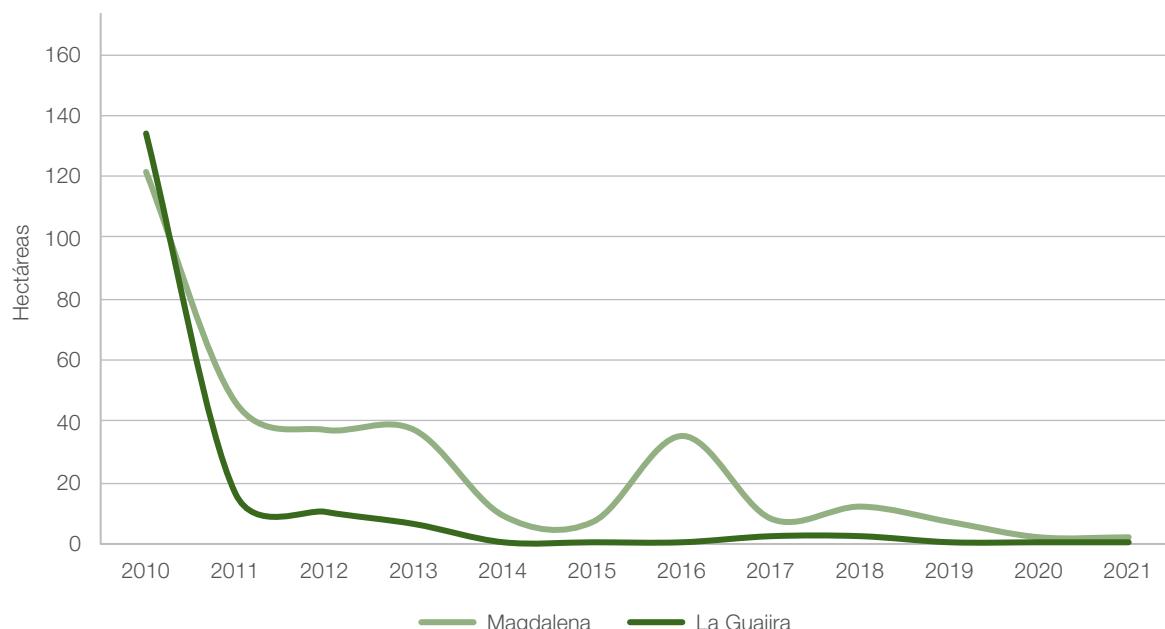


Figura 26. Área con coca en los departamentos de la región Sierra Nevada, 2010-2021

A partir del 2005, la región Sierra Nevada ha presentado una reducción significativa del 99,9 % con tan solo 5 tm de producción potencial de hoja de coca en el 2021, situación principalmente debida a la erradicación voluntaria por parte de las comunidades indígenas de la zona, la consolidación del ecoturismo en la Sierra Nevada de Santa Marta y del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos de Coca en La Guajira y Magdalena, materializado en la siembra de cacao y café¹⁵⁹.

Con respecto a la dinámica de precios en la región, el clorhidrato de cocaína presentó un aumento del 24 % al llegar a COP 3.820.900 por kilogramo en el 2021;

aun así, es uno de los registros más bajos desde el inicio de la serie histórica de precios, teniendo en cuenta que para el 2018 se alcanzó un máximo de COP 5.835.400. En contraste, el precio de la hoja de coca se redujo en un 4 % y los subproductos pasta básica y base de cocaína presentaron una disminución del 12 % y el 7 % respectivamente, llegando a ser los precios más bajos de la serie desde el 2005. Es preciso destacar que la región Sierra Nevada está ligada como zona de circulación interdepartamental y del tráfico con fines internacionales de productos derivados de la coca, en especial el clorhidrato de cocaína.

¹⁵⁹ Véanse: Fernando Vega, "Turismo y posconflicto. Una reflexión a partir del escenario del Camino a Teyuna (Ciudad perdida)". *Turismo y Sociedad*, n.º XXI (2017): 165-192; "Sierra Nevada de Santa Marta: de la Marihuana y la Coca al Cacao", *Portafolio* (2017, 27 de agosto).

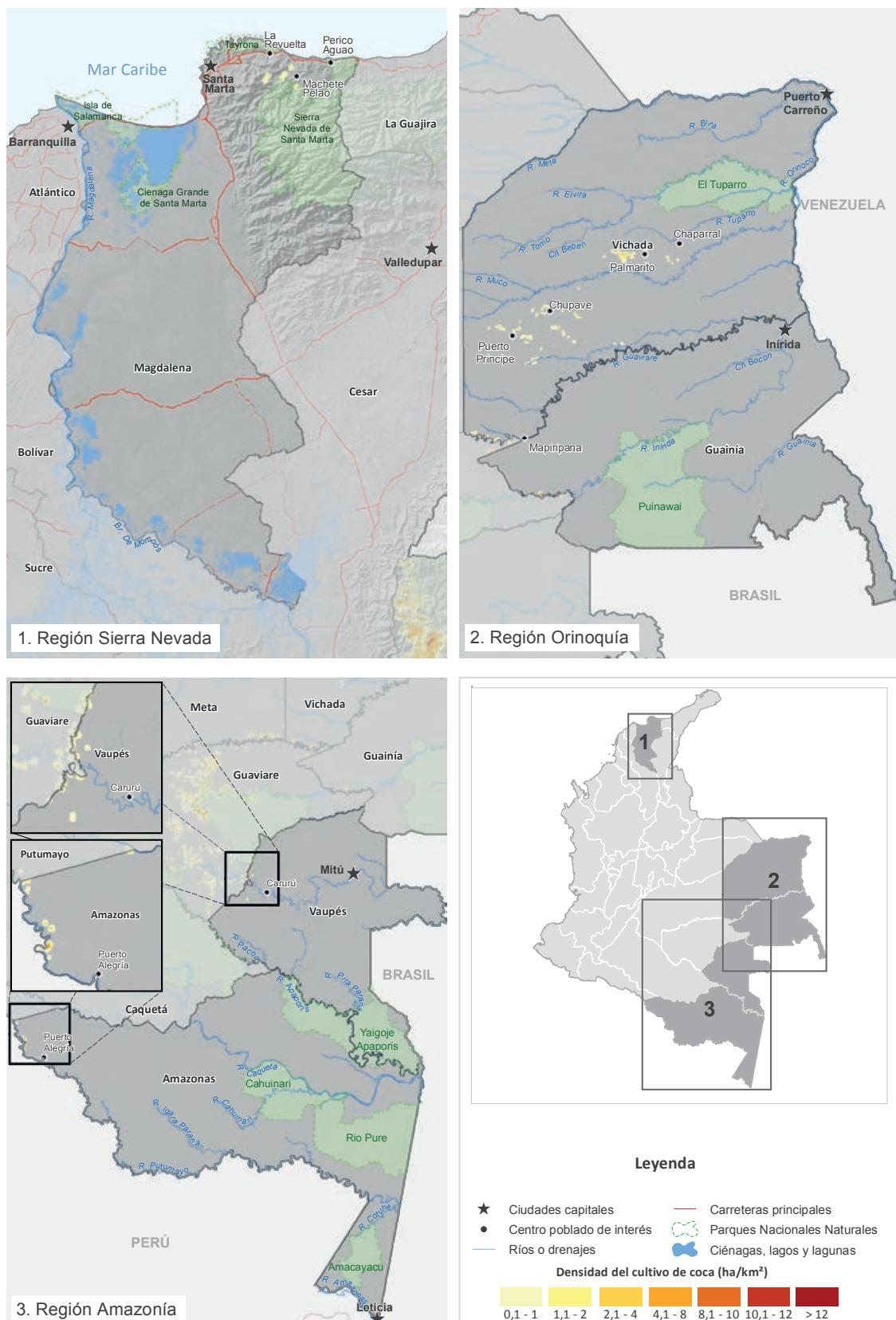
La presencia de grupos armados en la región Sierra Nevada como Los Pachencas, que han tenido el control del transporte y las rutas de narcotráfico en el norte del país hacia Estados Unidos, República Dominicana y Europa¹⁶⁰, puede estar relacionada con la cantidad importante de clorhidrato de

cocaína incautado en la región por parte de las autoridades en el 2021, el cual fue de 49,3 tm (el 7 % de la totalidad incautada en Colombia) y equiparable al máximo histórico del 2018¹⁶¹, proveniente de otras regiones como el Bajo Cauca antioqueño y el Catatumbo con destino al Caribe colombiano.

¹⁶⁰ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), *Los focos del conflicto en Colombia. Informe sobre presencia de grupos armados* (Bogotá: Autor, septiembre del 2021), <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/10/INFORME-DE-GRUPOS-2021.pdf>.

¹⁶¹ Sistema de Información de Drogas de Colombia, Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho. Datos generados por el Ministerio de Defensa Nacional (<https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Paginas/SIDCO-Incautaciones.aspx>), junio del 2021.

Mapa 9. Densidad de cultivos de coca en las regiones Sierra Nevada, Orinoquía y Amazonía, 2021



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC; para PNN: Parques Nacionales Naturales.
Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.



CAPÍTULO 4

Acciones del Gobierno de Colombia para reducir la disponibilidad de drogas

La Política Integral para Enfrentar el Problema de las Drogas - Ruta Futuro es el marco estratégico adoptado por el Gobierno nacional para el periodo 2018-2022, que se fundamenta en cinco pilares estratégicos y un pilar transversal: 1) Reducir el consumo de sustancias psicoactivas y su impacto; 2) Reducir la disponibilidad de drogas para los mercados internos y externos; 3) Desarticular y afectar las estructuras criminales; 4) Afectar las economías y rentas criminales, y 5) Transformación del territorio y el tránsito a las economías lícitas.

La Política Ruta Futuro recogió una serie de experiencias, aprendizajes, lineamientos, así como compromisos nacionales e internacionales vigentes al momento de su formulación y expedición en el 2018, por lo que adoptó una mirada amplia e integral que aborda no solamente los cultivos, sino también el sistema de valor de las drogas en todos sus componentes que incluyen los cultivos, la producción, el tráfico, el consumo de drogas y los delitos relacionados, y se

ha fijado como metas la desarticulación de las estructuras del crimen organizado y la afectación de rentas y economías criminales producto del narcotráfico.

Mediante un proceso amplio de concertación y articulación se construyó el Plan de Acción de la Política Ruta Futuro, con la participación del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y 29 entidades, el cual define 268 acciones interinstitucionales en cuya implementación intervienen 43 entidades del nivel nacional. Por tanto, este plan constituye la hoja de ruta del Gobierno nacional para el desarrollo de las acciones orientadas a la reducción sostenible del problema de las drogas en el país.

En este contexto, la Política Ruta Futuro se articula con otras políticas como las de paz, defensa, convivencia y seguridad ciudadana; salud mental; juventud; infancia; familia; género; educación; virus de la inmunodeficiencia humana (VIH); estabilización; lavado de activos, entre otras.

Aunque, como se ha referido, es claro que la política va más allá de la reducción de la producción de cocaína, para los fines de este reporte se hace énfasis en las estrategias dirigidas a ese fin y que se concentran en:

1. Reducir los cultivos de coca y las condiciones que facilitan su siembra.
2. Reducir la capacidad para transformar la hoja de coca en cocaína.
3. Reducir la cantidad de cocaína que llega a los mercados nacionales o internacionales.
4. Desarticular y afectar las estructuras criminales.

Acciones para reducir los cultivos de coca y las condiciones que facilitan su siembra

Erradicación de cultivos de coca

De acuerdo con la Directiva Ministerial Permanente 013 del 2020 “*Directrices para la coordinación, articulación y seguimiento de las actividades de erradicación de cultivos ilícitos e interdicción adelantadas por la Fuerza Pública*” del Ministerio de Defensa Nacional, Colombia cuenta con cuatro modalidades diferentes de erradicación de cultivos ilícitos:

- **Modalidad 1:** aspersión aérea, de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Consejo Nacional de Estupefacientes. Esta modalidad se encuentra suspendida desde el 2015.
- **Modalidad 2:** erradicación ejecutada por Grupos Móviles de Erradicación (GME) con la seguridad que les brinda la Fuerza Pública.

- **Modalidad 3:** erradicación ejecutada directamente por personal de la Fuerza Pública, por medio de diferentes programas y herramientas autorizadas por el Gobierno nacional.
- **Modalidad 4:** erradicación que realizan los cultivadores por medio de los distintos programas de desarrollo alternativo o sustitución de cultivos, con o sin apoyo de la Fuerza Pública.

Para llevar a cabo las labores de erradicación la Fuerza Pública, en el marco de sus procesos de planeamiento, verifica la exclusión de las áreas susceptibles de consulta previa y realiza la identificación de las áreas con “*Acuerdos de Sustitución Vigentes*”, en consonancia con lo reportado por la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos de la Agencia de Renovación del Territorio (ART). Adicionalmente, se realiza una valoración de seguridad del área y se toman en cuenta las apreciaciones que a nivel táctico tenga el comandante en terreno, con el propósito de definir la modalidad más adecuada para la intervención.

En el 2021 las acciones de erradicación se concentraron principalmente en Putumayo, Nariño, Bolívar, Guaviare, Antioquia y Norte de Santander, al ser identificados como los departamentos donde se ubican los principales enclaves productivos. Es así como entre el 7 de agosto del 2018 y el 31 de diciembre del 2021 la Fuerza Pública reportó la erradicación de un total de 358.566 ha de cultivos ilícitos.

Asimismo, durante este periodo, el 53 % de la erradicación (189.919 ha) se concentró en las Zonas Futuro, es decir, en aquellas regiones más afectadas por la violencia, la

ilegalidad y la debilidad institucional, lugares donde se ha puesto en marcha la Acción Unificada del Estado mediante estrategias diferenciadas, integrales e interinstitucionales que tienen en cuenta las características de cada zona.

Por otra parte, de especial importancia ha sido la erradicación por parte de la Fuerza Pública, entre el 7 de agosto del 2018 y el 31 de diciembre del 2021, de 10.498 ha de cultivos ilícitos en ecosistemas estratégicos del país, como lo son Parques Nacionales Naturales (PNN).

Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS)

La persistencia de los cultivos ilícitos está asociada a condiciones de vulnerabilidad de los territorios afectados; es por eso que además de los esfuerzos por erradicar los cultivos ilícitos, el Gobierno propicia el tránsito hacia economías legales incentivando el abandono de la producción ilícita e impulsando emprendimientos locales. Este propósito involucra el trabajo conjunto de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) o la Agencia Nacional de Tierras (ANT), las cuales ofrecen una amplia oferta de proyectos sostenibles y rentables para los productores acogidos bajo estas iniciativas.

En este contexto, se destaca el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), mediante el cual el Gobierno nacional ha invertido COP 1,3 billones (USD 341.000.000), a través del Fondo Colombia en Paz entre agosto del 2018 y diciembre del 2021. El monto acumulado de recursos para el Programa es de

COP 1,7 billones (USD 453.000.000), que corresponden a costos de operación, contratos y convenios con operadores.

En total se vincularon al PNIS 99.097 familias, localizadas en 56 municipios de 14 departamentos del país. De estos beneficiarios, 35.834 mujeres son titulares de su núcleo familiar (24.541 mujeres cultivadoras, 6.121 mujeres no cultivadoras y 5.172 mujeres recolectoras). Durante la vigencia del periodo de gobierno ingresaron a la ruta de intervención 21.437 familias, que ya se encontraban vinculadas al programa.

En el marco del Programa se han erradicado de manera voluntaria 45.761 ha de cultivos ilícitos. Por otra parte, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en el contexto de los procesos de monitoreo del PNIS, verificó un cumplimiento del 98 % con los compromisos de erradicación voluntaria de cultivos ilícitos. Durante la vigencia del periodo de Gobierno se han reducido 19.543 ha de cultivos ilícitos erradicadas de forma voluntaria y asistida, con una inversión de COP 29.058,68 millones (USD 7,6 millones).

Por otra parte, se reporta que las actividades de seguimiento a la resiembra o rebrote de cultivos en predios comprometidos reportaron una persistencia del 0,8 %.

A continuación, se listan algunos de los logros obtenidos con la implementación del PNIS:

- Se han comprometido recursos por valor de COP 143.989 millones (USD 37 millones) gracias a los cuales se presta el servicio de Asistencia

Técnica Integral a 75.139 familias en 56 municipios y 14 departamentos. Del total de beneficiarios que reciben Asistencia Técnica Integral, 27.908 son mujeres.

- La inversión registrada es de COP 151.626 millones (USD 39.000.000), 66.029 familias han recibido bienes e insumos para la implementación de proyectos de Huertas Caseras como parte del componente Autosostenimiento y Seguridad Alimentaria. 24.684 de estos beneficiarios, son mujeres.
- Se han comprometido recursos por valor de COP 290.112 millones (USD 76.000.000) con los cuales se ha contratado la operación de Proyectos Productivos para 26.083 familias, de este total 11.252 mujeres son titulares.
- Inversión de COP 115.565 millones (USD 30.000.000), para la vinculación de 5.816 exrecolectores de hoja de coca en contratos de prestación de servicios con organizaciones locales, para desarrollar actividades de interés comunitario. Del total de recolectores contratados como gestores comunitarios 2.094 son mujeres.

Acceso a tierras para el Desarrollo Rural Integral

Para la vigencia 2021, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) regularizó un total de 245.581 ha. Lo anterior, a través de la expedición y registro de 10.753 títulos de propiedad en beneficio de 17.880 familias campesinas y étnicas en todo el territorio nacional.

De igual modo, la ANT ingresó un total de 515.647 ha al Fondo de Tierras de la

Nación. Igualmente, durante esa vigencia entregó 155.898 hectáreas a través del Fondo de Tierras, en beneficio de 4.330 familias.

Para las comunidades étnicas en el 2021, se regularizó un total de 39 títulos colectivos (31 a comunidades indígenas y 8 a comunidades negras), con una extensión total de 163.344 hectáreas en beneficio de 7.124 familias.

En relación con las mujeres rurales con derechos de tenencia reconocidos mediante títulos a su nombre o con sus parejas, se benefició a un total de 19.524 mujeres, con un área adjudicada de 47.598 ha.

Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)

Los PDET son un instrumento especial de planificación y gestión que tiene como objetivo implementar con mayor celeridad el desarrollo rural y la transformación estructural del campo, sobre la base de un plan construido de manera participativa desde el territorio.

Bajo esta premisa se priorizaron 170 municipios agrupados en 16 subregiones, a partir de cuatro criterios:

1. Niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y de necesidades básicas insatisfechas.
2. Grado de afectación derivado del conflicto.
3. Debilidad de la institucionalidad administrativa y de capacidad de gestión.
4. Presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegales.

En el marco de esta iniciativa se presentan los siguientes resultados a 31 de diciembre del 2021:

- Se han puesto en circulación más de COP 11.73 billones de pesos a través de diferentes fuentes movilizadoras como OCAD PAZ, Obras por Impuestos, Trazador Paz PGN, Cooperación Internacional y Proyectos de la ART-FCP (Fondo Colombia en Paz); y dentro de ellas, más de COP 433.000 millones gracias al apoyo decidido de la cooperación internacional.
- El Órgano Colegiado de Administración y Decisión Paz ha aprobado 563 proyectos en municipios PDET y No PDET con una inversión de COP 6.25 billones distribuidos en las 16 subregiones PDET:
 - 186 proyectos del sector transporte por COP 2,6 billones (incluyendo 1 proyecto nacional para mejoramiento de vías terciarias por un monto de COP 86.183 millones, en 14 subregiones y 68 municipios PDET).
 - 140 proyectos del sector minas y energía por COP 1,38 billones.
 - 111 proyectos del sector acueducto y saneamiento básico por COP 1 billón.
 - 53 proyectos del sector agricultura y desarrollo rural por COP 739.972 millones.
 - 14 proyectos del sector de tecnologías de la información y las comunicaciones por COP 175.430 millones.
 - 12 proyectos del sector de vivienda, ciudad y territorio por COP128.553 millones.
- 20 proyectos del sector educación por COP 119.139 millones.
- 6 proyectos del sector ambiente y desarrollo sostenible por COP 52.218 millones.
- 9 proyectos del sector salud y protección social por COP 25.711 millones.
- 4 proyectos del sector deporte y recreación por COP 21.049 millones.
- 6 proyectos del sector de información estadística por COP 19.816 millones.
- 1 proyecto del sector inclusión social por COP 1.523 millones.
- 1 proyecto de gobierno territorial por COP 1.141 millones.
- Obras por impuestos: en total, se han aprobado 76 proyectos en municipios PDET y PDET- Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) por COP 607.456 millones, de los cuales el 8 % se encuentra en estructurado y financiado; el 54 % en ejecución y el 38 % está terminado.

Trazador Paz

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 220 de la Ley 1955 del 2019 (Plan Nacional de Desarrollo [PND]¹⁶²) se han adelantado diferentes mesas sectoriales con la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, Consejería Presidencial para la Gestión del Cumplimiento, el DNP, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y más de 28 entidades del orden nacional cuya finalidad ha sido brindar acompañamiento en

¹⁶² Congreso de la República. Ley 1955 del 2019. Plan Nacional de Desarrollo, 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad (29 de mayo del 2019).

la alineación de las cadenas de valor de los proyectos de inversión con los indicadores Plan Marco de Implementación (PMI) y las iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) de acuerdo con los lineamientos definidos para la marcación.

Como resultado de este ejercicio, entre el 2019 y el 2021, 34 entidades del orden nacional correspondientes a 16 sectores han podido identificar las partidas presupuestales destinadas a la atención del Acuerdo Final, con un énfasis especial en la implementación de los PDET; con corte a 31 de diciembre del 2021 dichas entidades han dispuesto recursos por COP 3,68 billones. Los sectores inclusión social, trabajo, educación, minas y energía, agricultura y desarrollo rural, Presidencia de la República y vivienda, ciudad y territorio concentran el 86,6 % del total de los recursos ejecutados por estas entidades en los municipios PDET.

Otros proyectos PDET

En total se han aprobado 404 proyectos por COP 729.067 millones. Este conjunto incluye proyectos financiados por el Fondo Colombia Sostenible, y proyectos de intervención territorial, proyectos productivos y obras PDET-ART.

- **Obras PDET-ART:** se han aprobado 1.800 proyectos en 170 municipios PDET de las 16 subregiones con una inversión de COP 355.433 millones. De los proyectos aprobados, el 64,8 % ya están terminados o entregados, el 24,3 % se encuentran en ejecución, el 7 % en estructuración y el 3,9 % está estructurado.

- **Proyectos productivos-ART:** de agosto del 2018 al 31 de diciembre del 2021 se aprobaron 97 proyectos por COP 85.872 millones, de los cuales 94 proyectos están terminados y 3 se encuentran en estructuración.
- **Proyectos de intervención territorial:** se han aprobado 104 intervenciones por valor de COP 49.547 millones, de las cuales 11 están estructuradas, 44 en ejecución y 49 terminadas.
- **Estrategia Colombia Sostenible:**
 - **Fase I:** se encuentran en ejecución 69 proyectos por COP 243.206 millones.
 - **Fase II:** se encuentran en ejecución 134 proyectos por COP 350.441 millones.
 - **Total:** se han aprobado 203 proyectos por COP 593.647 millones.
- **Cooperación internacional:** se han identificado 256 proyectos o intervenciones realizados por diferentes cooperantes con una inversión de COP 433.534 millones, de los cuales 6 se encuentran estructurados y financiados por COP 246.491 millones; 27 en ejecución por COP 129.393 millones y 223 finalizados por COP 57.651 millones.

El Gobierno cuenta con un acumulado de 1.879 proyectos terminados con una inversión de COP 2,70 billones; de estos, 10.331 iniciativas cuentan con ruta de implementación activa.

Desarrollo Alternativo

Para la formulación, ejecución, monitoreo y seguimiento de diversos programas de sustitución de cultivos y Desarrollo

Alternativo, UNODC acompaña al Gobierno de Colombia en esta labor. Estos programas se enmarcan en los pilares de la estrategia: 1) la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos, 2) el acceso y la formalización de tierras, 3) la competitividad comercial de productos agropecuarios, 4) el monitoreo integral a proyectos, 5) los proyectos de desarrollo rural y 6) los proyectos de protección y conservación ambiental, que involucran de forma transversal los enfoques diferenciales de género y étnico.

Como parte de la gestión que adelanta la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APCColombia) y la coordinación de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (CPEC) por medio de la ART, se ha gestionado un aporte de USD 6,2 millones por parte de Agencia de Cooperación Internacional de Corea (KOICA). Los recursos tienen como objetivo cofinanciar el proyecto “Fortalecimiento de la economía agrícola del departamento del Putumayo a través del cultivo”, mediante el cual se beneficia a 700 familias PNIS de 7 municipios de ese departamento con proyectos productivos que contemplan la producción de 490 ha de sacha inchi como cultivos principales y, por otra parte, 490 ha de cacao y 195 ha de plátano, como cultivos complementarios durante un periodo de seis años (2020-2025).

Asimismo, UNODC apoya el monitoreo y la implementación de la estrategia de sustitución “Hecho a la medida”, con la cual se pactan acuerdos de sustitución voluntaria y se construyen alternativas económicas enmarcadas en las líneas productivas existentes en el territorio a intervenir. El objetivo es la erradicación voluntaria de los

cultivos ilícitos en el territorio y la intervención integral del Estado con los componentes de transformación productiva lícita y sostenibilidad ambiental; fortalecimiento socioempresarial y comercial; formación técnica; formalización de la propiedad; implementación de los PDET y los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA), este último para aquellos territorios que no hacen parte de los territorios PDET.

Pueblos indígenas: buscando salidas propias al narcotráfico

El reciente incremento en la producción de cultivos de coca en territorios indígenas genera una alta preocupación, debido a los impactos diferenciados que ocasiona esta economía ilegal en la cosmovisión e institucionalidad de los pueblos indígenas afectados por esta problemática en el país. Para aportar al desarrollo de acciones combinadas para atender esta realidad, el Ministerio de Justicia y del Derecho junto con UNODC para la Región Andina y el Cono Sur, continúan trabajando en el diseño de estrategias de acción para enfrentar el problema de las drogas en territorios indígenas. En el 2021 se desarrollaron investigaciones con los pueblos nasa del Cauca e inga y awá del Putumayo, con los que se diseñaron de manera articulada estrategias de acción diferenciadas y focalizadas en la consolidación de la autonomía y la gobernanza propia, el fortalecimiento de los rasgos culturales identitarios, el impulso a la productividad local, la búsqueda de la estabilidad en las condiciones de seguridad, así como la promoción de horizontes de vida y buen vivir en comunidad para atender el problema de las drogas en los territorios afectados.

Consejos Comunitarios: una oportunidad de atención ante la creciente problemática

Las crecientes condiciones de vulnerabilidad han incidido en el incremento de los cultivos de coca en territorios de las comunidades negras del país. En la búsqueda de estrategias para superar este problema en los Consejos Comunitarios, el Ministerio de Justicia y del Derecho y UNODC para la Región Andina y el Cono Sur llevaron a cabo el primer estudio enfocado en el diseño de estrategias de acción para transformar el problema de las drogas en el Consejo Comunitario del Río Guajú, ubicado en el municipio de Guapi (Cauca), cuyo resultado es la caracterización de los hogares y la definición de una serie de estrategias con enfoque de derechos y étnico encaminadas a fortalecer la producción lícita, e impulsar un desarrollo integral y sostenido reconociendo las capacidades y los rasgos culturales identitarios, como elementos que contribuyen a la superación del problema de las drogas y a fortalecer el proyecto de vida en comunidad.

Plan a largo plazo Colombia-Estados Unidos

Es una estrategia bilateral que tiene como objetivo dinamizar el desarrollo rural integral en los 120 municipios PDET más afectados por los flujos ilícitos, las dinámicas de grupos criminales y las violencias relacionadas. El plan está diseñado a partir de un enfoque holístico, multidisciplinario, articulado y secuencial dirigido por el gobierno del presidente Iván Duque, para lograr soluciones sostenibles y duraderas.

El plan parte de los aprendizajes y experiencias de Colombia en la lucha contra las drogas, buscando una adecuada articulación y combinación eficiente de acciones que lleven a la estabilización de los territorios, a una presencia institucional efectiva y al desarrollo rural integral. Ante una criminalidad compleja y cambiante, el plan se fortalece con la transversalización de enfoques y factores diferenciales como la innovación y la sostenibilidad, la protección del medioambiente, el enfoque de género, el respeto por los derechos humanos y una apuesta por los jóvenes que habitan en las zonas rurales del país. Lograr este objetivo liberará el potencial de desarrollo de estos territorios afectados y contribuirá al beneficio de todos los colombianos y de los países impactados por la producción y el tráfico de cocaína.

En este sentido, el plan articula acciones con enfoque de desarrollo económico y social, así como de combate a la producción de cocaína y las economías ilícitas conexas. Es, por tanto, una combinación y secuenciación eficiente de acciones que buscan llevar a la estabilización de los territorios, por medio de una presencia institucional efectiva y el desarrollo rural integral. Habilitado por el uso de nuevas tecnologías de la cuarta revolución industrial y otras innovaciones tecnológicas que siguen emergiendo, para Colombia el plan se ejecutará con base en cinco pilares:

- **Pilar 1.** Transformación rural integral.
- **Pilar 2.** Acceso a mercados.
- **Pilar 3.** Defensa y seguridad rural.
- **Pilar 4.** Estado de derecho y fortalecimiento institucional.
- **Pilar 5.** Confianza y legitimidad.

Finalmente, es importante mencionar que el plan se fortalece con la transversalización de enfoques y factores diferenciales, como apuesta a la sostenibilidad frente a las características cambiantes de la amenaza y el contexto actual. Algunos de los enfoques que lo hacen diferente y más robusto son:

- Innovación y sostenibilidad.
- Protección del medio ambiente.
- Enfoque de género.
- Inclusión de jóvenes.
- Respeto por los derechos humanos.

Acciones para reducir la capacidad para transformar la hoja de coca en cocaína

Entre el 7 de agosto del 2018 y el 31 de diciembre del 2021 se incautaron 151.513 tm de sustancias sólidas y más de 106.000.000 de litros de sustancias líquidas.

En el 2021, en Colombia se incautaron 56.475 tm de sustancias químicas de naturaleza sólida y 42.000.000 de litros de sustancias líquidas; lo anterior representa un 29 % adicional a lo realizado en el 2020, según lo reportado por el Observatorio de Drogas de Colombia (ODC).

Adicionalmente, en el 2021 se registró un aumento en el desmantelamiento de infraestructuras de producción, tanto primarias como de clorhidrato de cocaína, en el 11 % y el 1,3 %, respectivamente, frente al 2020. Con corte al 31 de diciembre del 2021 el gobierno del presidente Duque sumaba la destrucción de 947 cristalizaderos y 17.639 infraestructuras de producción primaria.

Según el ODC, entidad del Ministerio de Justicia y del Derecho, para el 2021 se desmantelaron nueve infraestructuras utilizadas para la fabricación clandestina de permanganato de potasio ($KMnO_4$) en el ámbito nacional, un 28,5 % más que en el 2020, de las cuales el 33,3 % se ubicaban en el departamento de Putumayo y las restantes en Antioquia, Cesar, Meta, Nariño y Norte de Santander. En Bogotá se detectó y desmanteló una infraestructura para la producción clandestina del permanganato de potasio, situación que no ocurría desde el 2013¹⁶³, la cual puede ser interpretada como el abastecimiento autónomo para la obtención de sustancias químicas necesarias para los diferentes procesos de producción de la drogas recurriendo a prácticas artesanales, sin depender directamente del desvío de la industria lícita para, de esta manera, no limitar los procesos por la carencia de la sustancia química (figura 27).

¹⁶³ Sistema de Información de Drogas de Colombia, Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho. Datos generados por el Ministerio de Defensa Nacional. (agosto del 2022).



Figura 27. Operaciones reportadas en desmantelamiento de infraestructuras de producción de cocaína en Colombia, 2010-2021

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia, Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho. Datos generados por el Ministerio de Defensa Nacional. Fecha de corte: junio del 2022.

Acciones para reducir la cantidad de cocaína que llega a los mercados nacionales o internacionales

Incautaciones

El compromiso regional del Gobierno colombiano para fortalecer las operaciones de interdicción ha sido una de sus mayores prioridades, toda vez que es un momento en el que se puede generar una mayor afectación sobre las utilidades de las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas. En ese sentido, Colombia registra la mayor cantidad de incautaciones de cocaína en la región (cerca del 40 %), seguido de Estados Unidos con el 20 % y Ecuador con el 10 %.

Desde el 2018 las incautaciones de cocaína en Colombia vienen en aumento: en el 2021, se alcanzó la cifra récord de 669 tm, lo que representa un incremento del 32 % en relación con los resultados alcanzados en el 2020. Adicionalmente, en el 2021 se incautaron 88.655 kg de pasta/base de cocaína, un 19 % más que lo incautado en el 2020. Esta es la mayor cantidad de pasta/base de cocaína incautada en un año en el país (figura 28).

Los resultados acumulados en el periodo comprendido entre el 7 de agosto del 2018 y el 31 de diciembre del 2021 en materia de interdicción, dan cuenta de la incautación de 1.520 tm de clorhidrato de cocaína, 240 tm de pasta/base de cocaína y 1.664 tm de marihuana.

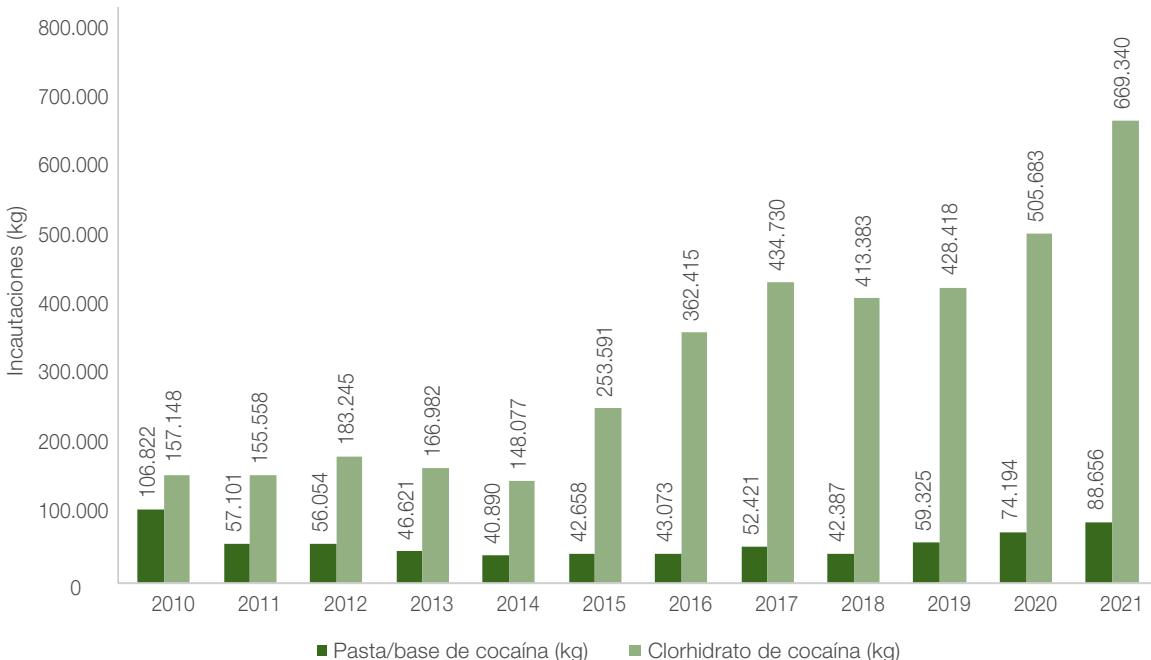


Figura 28. Operaciones reportadas de incautación de cocaína en Colombia, 2010-2021

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia, Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho. Datos generados por el Ministerio de Defensa Nacional. Fecha de corte: junio del 2022.

Con base en las acciones de cooperación regional y subregional, las investigaciones conjuntas y el intercambio de conocimientos e información, se han implementado las operaciones y estrategias reportadas en el marco de la Campaña Naval “OrIÓN”.

De la Campaña Naval “OrIÓN”, o Campaña Naval Internacional de Lucha contra el Narcotráfico (Operación Orión), en conjunto con más de treinta países, durante el gobierno del presidente Duque se ejecutaron ocho versiones. Los resultados alcanzados en sus diferentes fases demuestran la efectividad de esta iniciativa (tabla 3).

Tabla 3. Resultados Campaña Naval “OrIÓN”, 2018-2021

Material incautado	Orión II	Orión III	Orión IV	Orión V	Orión VI	Orión VII	Orión VIII	Total
Cocaína (tm)	27,2	48,3	49,3	50,3	90,7	116,3	145,3	527,4
Marihuana (tm)	5,6	19,7	10,2	7,3	18,6	95,1	66,2	222,7
Capturados	143	160	227	150	413	539	575	2.207
Países participantes	13	18	22	26	29	38	40	-
Días de operación	30	45	45	45	45	45	45	-

Fuente: Resultados operacionales compañía Orión, Armada de Colombia.

En materia de afectación económica, se estima que con las incautaciones de cocaína de la Campaña Naval “Orión VII y VIII” se logró una afectación de más de USD 9.956 millones, los cuales impactan directamente las finanzas de las organizaciones criminales y su soporte logístico, representando logros sustanciales en la disminución de la oferta, la seguridad y la salud pública en el ámbito mundial.

En efecto, la Campaña Naval “Orión” refleja el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en múltiples instrumentos internacionales, entre ellos los contemplados en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988^[164], con el fin de hacer frente con mayor eficacia a los diversos aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes. Es de destacar que se siguió implementando la Operación Orión en medio de la emergencia sanitaria ocasionada por la COVID-19.

Acciones para desarticular y afectar las estructuras criminales

Entre los principales objetivos estratégicos de la Política Ruta Futuro se resalta la desarticulación de las estructuras criminales, la disminución de las rentas y el control estratégico de territorios fronterizos.

En el marco del desarrollo de operaciones contra las redes criminales del narcotráfico, en el 2021 la Fuerza Pública desmanteló estructuras criminales dedicadas al tráfico de cocaína por vías aéreas, fluviales y marítimas,

con destino a países de África, Asia, Europa y Norteamérica. En este sentido se resaltan las capturas de objetivos de alto valor o las cabecillas dadas de baja, especialmente en octubre, como la detención de Dairo Antonio Úsuga alias “Otoniel”, líder del Clan del Golfo; también, se destaca los arrestos realizados en Panamá de integrantes de esta misma estructura criminal. Asimismo, la cooperación de la Fuerza Pública y la Fiscalía General de la Nación^[165] con autoridades homólogas internacionales permitió capturar a supuestos integrantes de redes transnacionales de tráfico de estupefacientes, así como desmantelar bandas de narcotraficantes en España, Francia, República Dominicana y Ecuador.

Como resultado de este enfoque, el Gobierno ha trabajado para afectar y desarticular estructuras criminales como los Grupos Armados Organizados (GAO), que, a partir del narcotráfico, potencian diversas actividades criminales de alcance nacional e internacional.

Por otro lado, entre el 7 de agosto del 2018 y el 31 de diciembre del 2021 Colombia ha extraditado 638 personas por diferentes delitos, de la cuales 523 personas (82 %) corresponden a delitos relacionados con narcotráfico; en el 2021 se extraditaron 198 personas por delitos relacionados con drogas.

Asimismo, la Política Ruta Futuro se articula con el Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025 por medio de la implementación de la Estrategia Territorializada contra el Crimen Organizado

¹⁶⁴ Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, Viena, 20 de diciembre de 1988.

¹⁶⁵ “Con capacidad investigativa y presencia en los territorios, Fiscalía triplicó resultados contra los grupos narcotraficantes en 2021”, 31 de diciembre del 2001, *Fiscalía General de la Nación. Boletín 41676*, <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/con-capacidad-investigativa-y-presencia-en-los-territorios-fiscalia-triplico-resultados-contra-los-grupos-narcotraficantes-en-2021/>

(ETCO), que es apoyada por UNODC para la Región Andina y el Cono Sur. La ETCO busca afectar el crimen organizado y sus actividades relacionadas con narcotráfico, economías criminales y delitos que afectan la seguridad de los colombianos.

En relación con la afectación a las economías criminales, mediante la Sociedad de Activos Especiales (SAE) se ha consolidado el Modelo de Administración y Generación de Recursos. El total recaudado por la SAE es de COP 2,2 billones en el periodo de Gobierno producto de los bienes extinguidos por narcotráfico y otros delitos.

Entre 2018 y el 30 de abril del 2022 la SAE realizó transferencias por COP 635.267 millones, distribuidas entre Gobierno nacional (COP 148.209 millones), Fiscalía General de la Nación (COP 92.705 millones), Rama Judicial (COP 92.927 millones), Policía Judicial de la Policía Nacional (COP 37.177 millones), Política de Drogas (COP 224.437 millones), Fondo para la Reparación de las Víctimas (COP 9.007 millones) y Gobernación de San Andrés (COP 30.806 millones).

En el 2021, la Fiscalía General de la Nación reportó la entrada de 559 casos (noticia criminal) por delito de lavado de activos: 503 de estos se encuentran en etapa de indagación, 11 en etapa de investigación, 39 en etapa de juicio, 5 en ejecución de pena y uno fue terminado de manera anticipada. En ese mismo año el reporte de la Fiscalía del valor total

de las incautaciones realizadas en Colombia con fines de comiso es de COP 15.000.000 millones.

Así mismo, se reporta que el monto imputado por lavado de activos fue cercano a los COP 8 billones con un total de 69 procesos imputados. De esto, el valor promedio por caso imputado de lavado de activos fue de COP 117.000 millones. El reporte de la Fiscalía General de la Nación por estos casos en el 2021 fue COP 6,4 mil millones.

En cuanto al número de bienes con medidas cautelares de extinción del derecho de dominio, en el 2021 la cifra fue de 7.824 y el valor de estos bienes se estima en COP 9,9 billones.

Sobresale, también, la aprobación del documento CONPES 4042 del 2021^[166], Política Nacional Antilavado de Activos, Contra la Financiación del Terrorismo y Contra la Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.

Por otra parte, con el apoyo de Estados Unidos se estructuró el funcionamiento del Centro de Coordinación Contra las Finanzas de Organizaciones de Delito Transnacional y Terrorismo (CFI), herramienta que permitirá una mayor efectividad en la persecución y el desmantelamiento de las redes de dinero, activos y bienes de origen ilícito o empleados en actividades ilícitas, lavado de activos y financiación del terrorismo.

^[166] Departamento Nacional de Planeación. (DNP). Documento CONPES 4042. Política Nacional Antilavado de Activos, Contra la Financiación del Terrorismo y Contra la Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva, (Bogotá DNP, 9 de agosto del 2021)



CAPÍTULO 5

Aspectos metodológicos

El presente documento está basado en información obtenida mediante sensores remotos, análisis geográfico, elaboración de encuestas y pruebas de cosecha y estudios cualitativos y cuantitativos en el marco del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) en Colombia.

En el caso colombiano, las necesidades de información van más allá de la estimación del área sembrada con coca y de la producción de cocaína; también es importante conocer la distribución de la coca en el territorio, las características de esos territorios afectados, las dinámicas espaciotemporales y las relaciones de la coca con otros fenómenos de ilegalidad y violencia. Por esta razón, el Gobierno de Colombia ha definido una aproximación censal, con periodicidad anual, que permita contar con información que contribuya con el diseño y la implementación de política pública.

El proceso de monitoreo inicia con una exploración del territorio donde existen

condiciones para la siembra de coca, que define el marco censal. En términos prácticos, dicho marco ocupa todo el territorio colombiano; sin embargo, no en todas las zonas del país es posible sembrar cultivos de coca. Por ejemplo, condiciones biofísicas como el clima o la altura limitan la siembra de estos cultivos. Entre el 2010 y el 2020 la zona de influencia de los cultivos cubrió cerca de 204.500 km².

El marco censal se cubre con imágenes de satélite en las que se detectan los cultivos de coca, mediante técnicas de interpretación visual y el uso de claves de interpretación adaptadas a las condiciones del territorio. La extensión del marco censal tiene dos implicaciones que afectan la aproximación metodológica: 1) es difícil cubrir todo el marco censal debido a la presencia de nubes y 2) no es posible obtener todas las imágenes en un mismo momento; por esto, la interpretación se complementa con ajustes relacionados con la cobertura y la temporalidad.

La coca, una cobertura difícil de detectar

La interpretación de las imágenes de satélite contempla tres coberturas de interés: 1) los cultivos de coca; 2) las evidencias de explotación de oro de aluvión, y 3) las zonas sin información (nubes y sombras)¹⁶⁷. A continuación, se abordan los aspectos relacionados con la interpretación de los cultivos de coca en Colombia.

La interpretación de los cultivos de coca inicialmente se llevó a cabo en una matriz de bosque, con pocos usos del suelo diferentes a coca; sin embargo, la evolución reciente del fenómeno está fuertemente influenciada por el hecho de que las personas están cada vez más cerca de la coca: otros cultivos, vías e incluso cascos urbanos están presentes en un paisaje cada vez más complejo, donde en lugar de una matriz de bosque con coca se observan diferentes cultivos en los que la coca es uno más.

Además de comprender los cambios del paisaje, es necesario considerar la complejidad del establecimiento y la dinámica de la coca. Al 2021, las densidades de siembra oscilan entre 7.940 plantas/ha (en Pacífico, 2019) y 13.330 plantas/ha (en Orinoquía, 2018), según los estudios de

productividad del cultivo de coca. Si bien en el cultivo predomina su establecimiento en surcos bien definidos, es frecuente encontrar cultivos “al voleo”, intercalados, enrastreados o mezclados.

Desde la perspectiva botánica, es un cultivo del que a la fecha se han detectado dos únicas especies cultivadas: *Erythroxylum coca* y *Erythroxylum novogranatense*, con al menos cuatro variedades botánicas válidamente publicadas: *Erythroxylum coca* var. *Coca* (ECC), *Erythroxylum coca* var. *Ipadu* (ECI), *Erythroxylum novogranatense* var. *Novogranatense* (ENN) y *Erythroxylum novogranatense* var. *Truxillense* (ENT)¹⁶⁸. Por cada una de estas variedades botánicas se han identificado diferentes cultivariedades, definidas como nombres comunes asignados en Colombia por los cultivadores (nomenclatura local), las cuales no son reconocidas por el código internacional de botánica¹⁶⁹; en Colombia se han identificado 34 cultivariedades comunes¹⁷⁰, cada una de ellas con características y particularidades. La coca es cosechada (raspada) entre 40-70 días, según la región, determinando un cambio total en la respuesta espectral del cultivo. Es así como las claves de interpretación de la coca no están basadas exclusivamente en las condiciones pictórico-morfológicas¹⁷¹, sino que incluyen consideraciones espaciotemporales.

¹⁶⁷ Un elemento clave es reducir al máximo las zonas sin información. Para esto, se exploran nuevas imágenes en las zonas de nubes; aunque el territorio de interés se cubre con 58 imágenes Landsat, en promedio se utilizan 200 imágenes cada año.

¹⁶⁸ Información generada en el marco del estudio *Aspectos taxonómicos y corológicos de las plantas de coca cultivadas en Colombia* realizado por el Gobierno de Colombia, UNODC/SIMCI y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (Bogotá, 2014). Así mismo, es relevante anotar que según el *Estudio de la hoja de coca por variedad*, realizado por la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional de Colombia (Bogotá: 2021), se identificaron las siguientes seis determinaciones taxonómicas: *Erythroxylum coca lam.* var. *Coca*, *Erythroxylum coca lam.* Cf. Var. *Coca*, *Erythroxylum coca* cf. Var. *Ipadu plowman*, *Erythroxylum novo-granatense* (*Morris*) *heron*. Var. *Novogranatense*, *Erythroxylum novo-granatense* (*Morris*) *heron*.var. *Truxillense plowman* y *E. coca x E. novo-granatense G* (*intermedia*). Para más información, véase: <https://www.policia.gov.co/centro-estudios-narcotrafico/productos>.

¹⁶⁹ Este término fue tomado según los criterios de Aida Galindo Bonilla y Jose Luis Fernández-Alonso. “Plantas de coca en Colombia. Discusión crítica sobre la taxonomía de las especies cultivadas del género *Erythroxylum P. Browne* (*Erythroxylaceae*)”. *Rev. Acad. Colomb. Cienc.* 34, n.º 133 (2010): 455-465.

¹⁷⁰ Por medio de las entrevistas con Productores Agropecuarios con Coca (PAC), se han reportado los siguientes nombres comunes con los cuales se nombran las plantas: 1) peruana, 2) caucana, 3) amarga, 4) dulce amarga, 5) dulce, 6) pajarrito, 7) tingomaría, 8) tingo negra, 9) cuarentana, 10) boliviana roja, 11) boliviana negra, 12) boliviana blanca, 13) peluceña, 14) silvestre, 15) pingüana, 16) lilián, 17) boliviana rosada, 18) caturra, 19) guayaba, 20) nacedora, 21) pategurre, 22) rojalisa, 23) anguilana, 24) pomarosa, 25) chipara, 26) gigante, 27) frondosa, 28) tingo palo, 29) montuna, 30) injerta, 31) limona, 32) anguleña, 33) bonita y 34) boliviana.

¹⁷¹ Las características pictórico-morfológicas o criterios visuales de interpretación son: tono, color, textura, contexto espacial, periodo de adquisición, sombra, patrón, contorno y forma. Emilio Chuvieco, *Fundamentos de Telerdeteción Espacial*, 2.^a ed. (Madrid: Ediciones RIALP, 1990), 459.

La objetividad del dato de interpretación repercute directamente en la confiabilidad. En virtud de lo anterior, el modelo de interpretación del SIMCI se sustenta en árboles de decisión como clave de interpretación. Esta herramienta permite, mediante un modelo jerárquico de decisiones y de la interacción de factores que tienen incidencia en la identificación confiable de un cultivo de coca, la generación de resultados que redundan en una identificación temática confiable.

Los factores del árbol de decisión (figura 29) inician con la interacción de elementos base de interpretación o pictórico-morfológicos, y terminan con la articulación de información geográfica secundaria, como el histórico de detecciones y el registro de actividades de control. En consecuencia, el árbol genera tres tipos de resultados: 1) identificación temática de cultivo de coca, 2) identificación de no coca y 3) coberturas de confusión espectral, las cuales tienen dentro del árbol otra serie criterios para resolver la confusión que derivará en alguno de los dos primeros tipos de resultado o, en su defecto, en el requerimiento de acciones como trabajo de campo, uso de imágenes de alta resolución espectral y espacial.

La extensión del marco censal, la complejidad del paisaje y la diversidad de comportamientos espectrales del cultivo suponen un desafío para la detección de la coca. Para ello, se requiere el uso de imágenes con suficiente resolución espectral que permita: 1) diferenciar las coberturas y 2) cubrir los 204.500 km² del marco censal.

Por tal razón, durante los últimos cinco años se han utilizado como base de interpretación imágenes Landsat y como apoyo a la trazabilidad de la dinámica, seguimiento de estados fenológicos y fortalecimiento en la definición de linderos imágenes Sentinel, Planet, Spot y Pléiades.

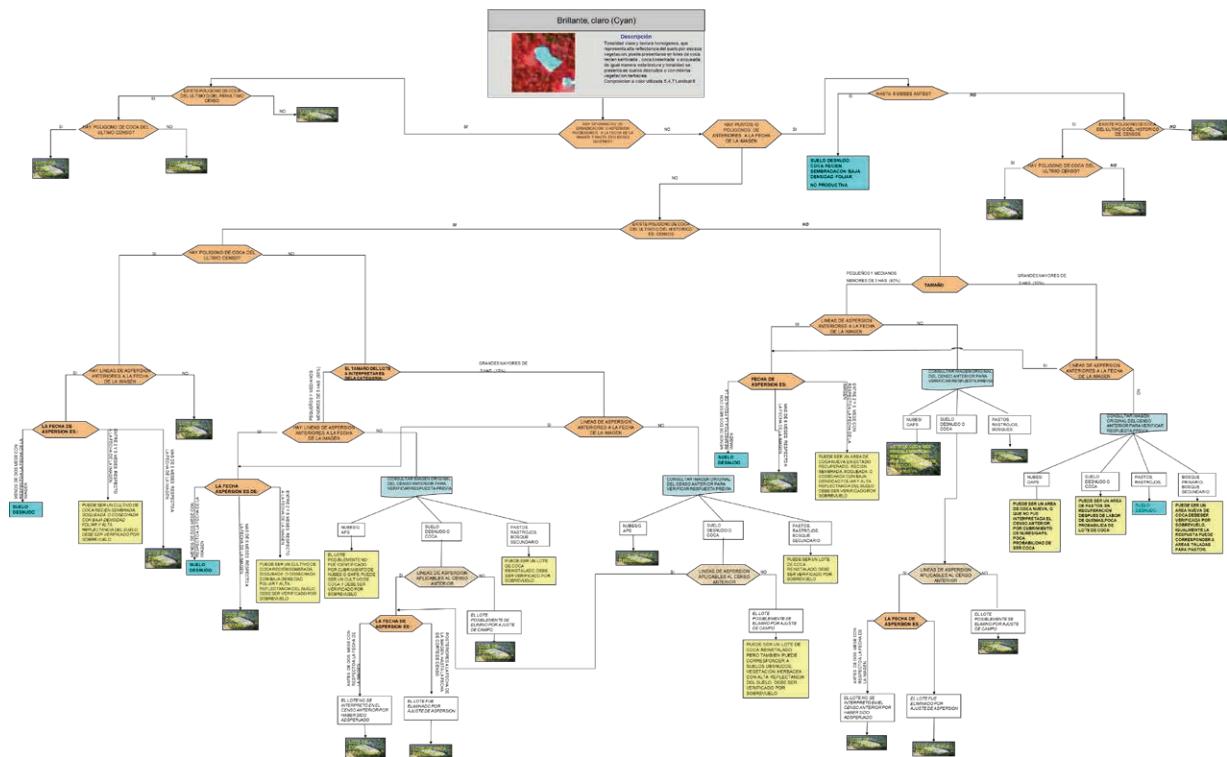


Figura 29. Árbol de decisión para la identificación de cultivos de coca, región Oriente

Por su resolución temporal, espectral y espacial el programa Landsat es ideal para la realización de estudios de la dinámica de los recursos naturales, programas de seguimiento global, seguimiento de bosques y planeación de desarrollo a escala regional¹⁷². Landsat viene adquiriendo imágenes con cobertura periódica de la Tierra desde hace cincuenta años. Desde la primera misión en 1972, el programa ha mejorado la capacidad de los sensores para el registro de información tanto espacial como en el rango y la afinación del espectro electromagnético.

En total se han lanzado nueve misiones de Landsat; la más reciente, el 27 de septiembre del 2021, corresponde a Landsat 9, como su antecesor, Landsat 8 (2013) cuenta con los instrumentos OLI (Operational Land Imager) y TIRS (Thermal Infrared Sensor), además

introduce mejoras en los datos provenientes de masas de agua, humedad del suelo y vegetación. Landsat 9 obtiene datos en ocho bandas espectrales con resolución espacial de 30 m, dos bandas termales a 100 m y una banda pancromática de 15 m; en conjunto con Landsat 8, ambos satélites recopilan imágenes cada ocho días.

Las herramientas de procesamiento digital de imágenes permiten mejorar las imágenes de dos maneras: la primera, centrada en la visualización y discriminación espectral, se focaliza en el uso de diferentes clases de filtros y distribución de niveles digitales; la segunda, en la capacidad de captura de elementos de menor tamaño o resolución espacial mediante la fusión la banda pancromática, resolución espacial 15 m, con imágenes multiespectrales

¹⁷² Emilio Chuvieco, “Teledetección ambiental: la observación de la Tierra desde el espacio”. (Barcelona: Ariel Ciencia, 2006).

de resolución de 30 m. Este proceso, conocido como *pansharpening*, permite una mejor delimitación e interpretación de los lotes de coca debido a que se tiene mayor discriminación visual de los linderos del cultivo y mantiene la discriminación espectral de las coberturas de confusión espectral.

Desde el 2014, con la oferta tecnológica del sensor Landsat 8 y como resultado de la evaluación de la confiabilidad de la interpretación, SIMCI implementó el proceso de *pansharpening* para el mejoramiento de la precisión geométrica, sin detrimento de la confiabilidad temática. Actualmente, se tiene una mejor delimitación e interpretación de lotes por encima de 0,0675 ha.

La complejidad en la identificación de los cultivos de coca hace indispensable el uso de diferentes insumos de verificación que permiten garantizar la confiabilidad de la detección:

- *Datos de la Plataforma de Registro y Validación de Erradicación (PREVER)*: permite contar con los lotes erradicados tanto en la modalidad de erradicación manual forzosa como los de aspersión terrestre que han sido capturados en campo con la aplicación Ecapptura. Esta aplicación facilita la estandarización, trazabilidad, calidad y confiabilidad del proceso que redunda en la generación de evidencia técnica de la intervención. El ejercicio se complementa con un proceso de validación de los registros que permite al usuario saber si el lote cumple con los requisitos mínimos y la calificación de dimensiones para ser identificado como un registro validado, invalidado o errado.

Los datos de la plataforma cuentan como evidencia del ilícito capturada directamente desde terreno, asociada a un registro fotográfico y al alinderamiento del lote. Esta información permite validar características agro culturales del lote, el estado vegetativo a una fecha de intervención y la ubicación, con lo cual el intérprete puede validar la respuesta espectral que identifica en la imagen. Así mismo, ofrece la posibilidad de corroborar nuevas zonas de expansión o reincidencia.

- *Uso de imágenes de alta y media resolución*: con el fin acompañar el proceso de interpretación SIMCI hace uso de imágenes de alta y media resolución que permiten realizar un proceso de trazabilidad (evaluar la transformación del paisaje enfocado en las zonas afectadas por cultivos ilícitos), confirmación de la presencia del ilícito en zonas con una amplia matriz de confusión espectral y mejora del alinderamiento de los lotes.

Para este censo se emplearon cerca de 43 imágenes Sentinel (10 m) concentradas en Guaviare, Vichada, Chocó y Bolívar; 87 imágenes Planet (4 m) con cobertura nacional para mejoramiento de la precisión geométrica; 26 imágenes Pléiades (50 cm) localizadas en Putumayo, Caquetá, Guaviare, Bolívar y Norte de Santander, y 5 imágenes Spot (1,5 m) en Guaviare y Antioquia.

Adicionalmente, se realiza el trabajo de verificación y contraste con la verdad de campo. Esta verificación se lleva a cabo por dos vías:

- *Sobrevuelos aéreos de verificación:* buscan confrontar los hallazgos del proceso de interpretación en imágenes de satélite con respecto a la verdad de campo, entregando alertas al intérprete sobre la dinámica del cultivo a la fecha del sobrevuelo. Se capturan datos de tipologías de lote (enrastrojados, de montaña, de alta densidad, con asocio, recién sembrados, tamaño promedio, tipo de siembra, entre otros). Además, se levantan datos generales del impacto en el territorio frente a procesos de intervención recientes (resiembra, abandono, expansión).

Por otro lado, este método permite comprobar la veracidad de la información secundaria, puesto que en algunos casos se indican zonas de expansión o reincidencia del ilícito en donde no se presentan evidencias recientes.

Los vuelos de verificación se realizan en aeronaves de la Policía Nacional tipo Cessna Caraván en compañía del equipo técnico del Sistema Integrado de Información y Monitoreo Antinarcóticos (SIIMA) de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional (DIRAN), con el objetivo de validar dinámicas en conjunto y hacer un uso eficiente de los recursos. Se realizan a una altura promedio de 3.000 m sobre el terreno con una velocidad promedio de

120 millas náuticas. La ruta es diseñada a partir de la información suministrada por los intérpretes, información secundaria, último semestre de intervención (forzosa y voluntaria) y los últimos tres años de interpretación censal.

- *Videos capturados con FLIR:* como parte del apoyo y del trabajo en equipo que SIMCI realiza con los equipos técnicos del Gobierno nacional, el SIIMA de la Policía Nacional suministra videos de la cámara *FLIR Star Safire 380* de las zonas donde realiza monitoreo y focalización de las actividades de intervención. El uso de esta información permite al intérprete y al ingeniero de campo evaluar tipologías de lote, validar respuestas espectrales atípicas e identificar zonas de resiembra y expansión del fenómeno. Para el censo 2021 se revisaron videos del Caquetá, Guaviare y Vichada con un cubrimiento de 650 km².

La fase de trabajo de campo produce una serie de información como archivos geográficos con datos de hectáreas aproximadas, lotes de coca identificados en las aeronaves, zonas de alerta por altas densidades de coca y por zonas de expansión del fenómeno y videos que facilitan la interpretación visual de la coca. En conclusión, se trata de información que correctamente ordenada y estandarizada sirve de apoyo a la interpretación.

Los estudios de confiabilidad miden la precisión final del dato de interpretación. Las condiciones meteorológicas, la disponibilidad y oportunidad de imágenes y la diversidad de los territorios afectados por cultivos de coca han limitado la obtención de una muestra representativa para medir la confiabilidad nacional. En consecuencia, los análisis se basan en “estudios de caso” que reportan datos a escala regional, variando en cada año de medición.

Estos estudios se realizan desde el 2002, tomando como referencia las imágenes usadas en la metodología de detección del censo y se confrontan con imágenes de alta resolución espacial tipo Worldview, y en los últimos años Spot 6 y 7 y Pléiades. Las regiones evaluadas se han focalizado en áreas de estudio entre 100 km² y 200 km² y se han localizado en los departamentos de Meta, Guaviare, Nariño, Putumayo, Caquetá, Bolívar, Norte de Santander y Cauca.

Estos estudios hacen énfasis en la habilidad temática de los expertos para identificar los lotes de coca y discriminarlos de coberturas de confusión espectral (cultivos lícitos, pastos, herbazales, rastrojos). Para la delimitación geométrica el proyecto incorporó, desde el 2014, el proceso de pansharpening, que mejora la resolución espacial, sin detrimento de la resolución espectral resultando en precisiones geométricas¹⁷³ del 94 %.

El modelo de confiabilidad contempla (figura 30): 1) la construcción de la verdad de campo sustentada en imágenes de resolución espacial submétrica; 2) confrontación con los datos de interpretación, y 3) obtención de la matriz de confusión espectral, es decir, con coberturas que espectralmente pueden confundirse con el cultivo de coca y estadísticas de precisión. Los resultados obtenidos reportan precisiones de usuario promedio del 86 % y de productor del 91 %.

¹⁷³ El cálculo de la precisión geométrica se realiza mediante evaluación de contraste entre los polígonos identificados en las imágenes usadas en la detección con los polígonos obtenidos en imágenes de resolución espacial submétrica.

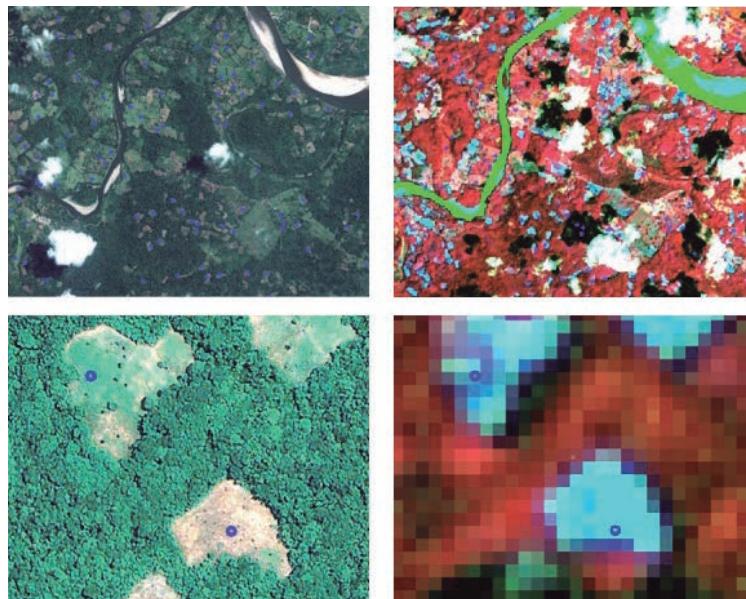


Figura 30. Área de estudio Putumayo, municipio Puerto Asís

Nota: en círculos azules, puntos de muestreo de confiabilidad. Arriba izquierda: imagen Pléiades CC 321-True color. Arriba derecha: imagen Landsat 8 CC 432-True color. Abajo izquierda: detalle imagen Pléiades CC 321-True color. Abajo derecha: zoom detalle imagen Landsat 8 CC 432-True color.

Análisis geográfico

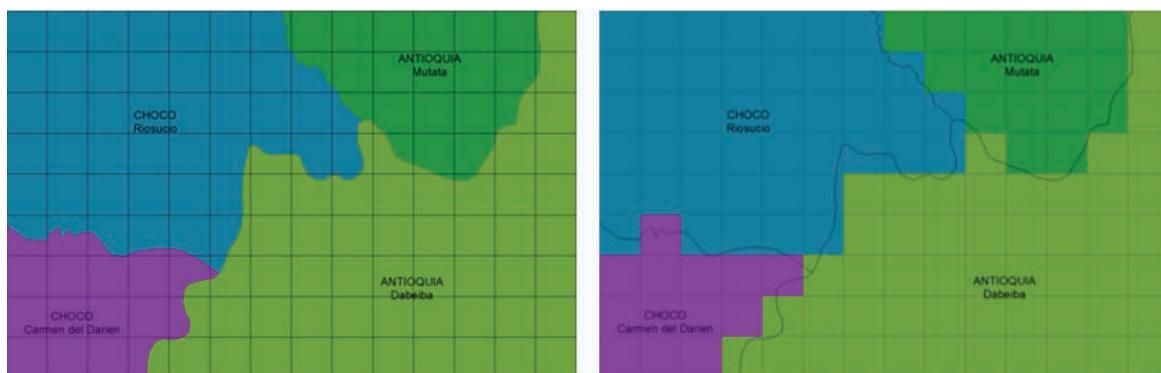
Una vez finaliza la interpretación de las imágenes de satélite, la información se integra en el marco censal donde, además de la interpretación, se encuentran datos relacionados con intervenciones, condiciones del territorio, unidades administrativas, entre otras variables. La agrupación de las diferentes informaciones, tanto primarias como secundarias, se materializan en el *Marco Maestro de Áreas*, herramienta que se constituye en el corazón del SIMCI. Este marco está construido por cuadriculas o grillas de 1 km², que se pueden agrupar para conformar territorios más grandes de 5 km² y 10 km² según las necesidades de investigación. La grilla no es una variable dependiente de los cambios en el

territorio; por tanto, el cambio en los límites administrativos o la creación de nuevas entidades territoriales no altera los resultados, característica que facilita realizar análisis espaciotemporales de forma comparable y sencilla.

El marco cubre todo el país con un arreglo sistemático de unidades de 100 ha y es parte del instrumental cartográfico de UNODC/SIMCI para el cálculo y el seguimiento de los indicadores con enfoque geográfico. Es utilizado para facilitar los análisis de información, así como la generación de metodologías con fines estadísticos, en la medida en que ofrece una descripción del universo objeto a investigar relacionado con los territorios afectados por cultivos ilícitos.

Bajo el concepto de infraestructura de datos espaciales (IDE), entendido como el conjunto de tecnologías, políticas, estándares y recursos humanos para adquirir, procesar, almacenar, distribuir y mejorar la difusión de la información geográfica y de acuerdo con la Guía de Implementación del Marco Integrado de Información Geoespacial (GGIM-IGIF)¹⁷⁴ que define lineamientos para organizar la información mediante tres áreas de influencia: gente, gobernanza y tecnología, donde cada una debe materializarse de acuerdo con las condiciones del territorio o escenario local, se avanza en la consolidación de una infraestructura para el proyecto.

UNODC-SIMCI ha trabajado en el diseño y la consolidación de dichas áreas influencia mediante la integración de tecnologías para la estandarización de metadatos, el diseño y puesta en marcha de un sistema de administración de información geográfica con servidores de bases de datos y web, los cuales surten servicios para la construcción de herramientas de visualización y la consulta por parte de las contrapartes e investigadores. Además, se cuenta con personal experto en percepción remota, sistemas de información geográfica (SIG), análisis territorial, análisis temático y tecnologías de la información que definen un panorama sostenible en términos de interoperabilidad.



Límites administrativos (municipios) y grilla de 1 km²

Asignación de los límites según el centro de la grilla

Figura 31. Asignación de información de los límites administrativos mediante las coordenadas del centro de la grilla

A partir del marco, se implementó la construcción de un Marco Maestro de Áreas (figura 31), definido como:

¹⁷⁴ United Nations Member States, UN-GGIM. "Integrated Geospatial Information Framework (IGIF). Part 2", <https://ggim.un.org/IGIF/part2.cshtml>.

“Un listado de superficies que se puede compilar en una única etapa o en múltiples etapas. Las superficies en las selecciones de una única etapa o de múltiples etapas se describen mediante límites geográficos o georreferenciados. Si se dispone de imágenes obtenidas por satélite, las superficies se pueden clasificar según la cobertura del suelo, lo que permite separar la tierra cultivada de los bosques y de las zonas urbanas. El listado de superficies no depende de ningún censo o de datos administrativos. Un marco de áreas proporciona un medio para organizar un programa de encuestas a falta de resultados de censos agropecuarios o de población anteriores. La selección final de las superficies (segmentos) o puntos o grillas se convierte en las unidades de muestreo”¹⁷⁵.

Lo anterior bajo el entendido de que las unidades de muestreo son elementos territoriales y no es necesario crear una lista explícita de unidades. Si se observan directamente la superficie de cultivo y el rendimiento, es suficiente conocer los límites de la región de interés para asegurar que el marco de muestreo esté completo. Sin embargo, si las unidades de enumeración son las *unidades de producción agropecuaria con coca* (UPAC), los marcos de áreas deben combinarse por lo general con listas de unidades estadísticas de grandes explotaciones agropecuarias o explotaciones que producen ítems poco frecuentes.

El marco maestro de muestreo proporcionó la base para la selección de la muestra probabilística de UPAC, con la capacidad de unir tanto las características agropecuarias como socioeconómicas. Para la construcción se utilizan imágenes de satélite y comprobación tanto aérea como terrestre, información que luego se relaciona con las dimensiones de cobertura y uso de la tierra. El marco de áreas contó con variables de referencia del cultivo de coca como cantidad de lotes, coca

interpretada en el área, estrato para el censo actual y el inmediatamente anterior.

La construcción de las grillas de 1 km² es realizada con la cartografía digital del SIMCI; posteriormente, se clasifica en los estratos definidos por cobertura para simplificar el modelo. Finalmente, las grillas son numeradas en forma de serpentina de la 1 a la N, comenzando por la esquina noreste dentro de las regiones objeto de estudio.

Las grillas son definidas por una cuadricula que por lo general se somete a un muestreo en dos fases. En la primera, el territorio se divide en bloques más grandes que el tamaño previsto de los segmentos de muestra; estos se denominan normalmente *unidad primaria de muestreo* (UPM) y se pueden estratificar por el tipo de cobertura del suelo y someterse a un muestreo. En la segunda, las UPM seleccionadas se dividen en UPAC más pequeñas y una o más de ellas se somete a muestreo. Si solo se selecciona una UMP (grilla), es difícil estimar los errores de muestreo a menos que se utilice un muestreo replicado¹⁷⁶.

¹⁷⁵ El marco de muestreo de áreas generado por UNODC/SIMCI fue construido teniendo en cuenta las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés). *Manual sobre Marcos Maestros de Muestreo para las Estadísticas Agropecuarias. Elaboración del Marco, Diseño de la Muestra y Estimación* (FAO, 2015), <http://www.fao.org/3/ca6398es/ca6398es.pdf>.

¹⁷⁶ Carrie Davis. “Area Frame Design for Agricultural Surveys”. Servicio Nacional de Estadísticas Agrícolas del USDA, *Informe de Investigación n.º RDD-09-2009*.

Las superficies en cultivo pueden medirse directamente mediante la observación sobre el terreno. El rendimiento puede medirse en una pequeña muestra de los puntos dentro del segmento (experimento de recolección en parcelas de muestra). En este caso, existe un proceso adecuado de muestreo de dos etapas, en el que el segmento es la UPM (grilla).

Gracias a este modelo de investigación se han aplicado más de 6.200 encuestas a productores agropecuarios con coca entre el 2005 y el 2021, con el propósito de caracterizar los procesos de cultivo de coca y su transformación en finca. Asimismo, se han realizado más de 2.300 encuestas a productores agropecuarios con y sin coca, ubicados en zonas con presencia de cultivos de coca, con el fin de entender los incentivos del establecimiento de este cultivo, así como la caracterización de las estructuras económicas de las unidades de producción agropecuaria presentes en el territorio.

Estimación de la producción potencial de cocaína

Para estimar la producción de cocaína es necesario conocer los siguientes factores:

1. Cantidad de hectáreas de coca que producen hoja.
2. Cantidad de hoja de coca que produce cada hectárea.
3. Cantidad de alcaloide (cocaína) que se extrae de las hojas.
4. Pureza de la cocaína que se obtiene a lo largo del proceso.

Primer factor: se cuenta con información del censo de cultivos de coca (figura 32). La cifra de las hectáreas detectadas tiene fecha de corte a 31 de diciembre y se presenta anualmente. Con ello, se sabe cuánta coca había al inicio y cuánta al final del año; es decir, la cantidad de hectáreas con coca sembradas en el año anterior puede ser interpretada como la cantidad de inicio del año siguiente.

El dato censal se refiere a la cantidad de coca que estaba sembrada al momento de la fecha de corte y no la cantidad de hectáreas de las que se obtuvo hoja de coca para producir cocaína. Es claro que algunas hectáreas presentes en el inicio del año pudieron ser erradicadas o abandonadas a lo largo del año y, por tanto, no están detectadas al final del periodo. Así mismo, algunas hectáreas fueron sembradas por primera vez durante el año, lo que genera que solo aparezcan al final del año. En ambos casos, la coca fue registrada en alguno de los dos momentos (al comienzo o al final), pero solo fue productiva en un momento específico del año. Esta fracción de tiempo en la que un lote detectado estuvo sembrado con coca se determina con un factor de permanencia.

Por medio de una metodología de análisis espacial, se estima la permanencia del cultivo de coca. Un modelo automático permite determinar, lote a lote, la dinámica del área cultivada en el año. Lo anterior es posible mediante la incorporación y sistematización de la información disponible de las variables que inciden de manera directa en la estabilidad del lote, como la erradicación forzosa, la aspersión aérea y las

coberturas vegetales, entre otras. El factor de permanencia se calcula en función de tres categorías de lotes: estables, nuevos y abandonados. Cada lote categorizado puede pertenecer, a su vez, a una subcategoría generada a partir de la definición de posibles escenarios de afectación.

El área productiva durante el año se determina como una relación entre el área sembrada y el tiempo en el que generó cosechas. Para su estimación, se multiplica el área de los lotes detectados (tanto al inicio como al final del año) por su factor de permanencia. El área productiva Ap se calcula como

$$Ap = \sum_{k=0}^{\tau} Area * factor\ de\ permanencia$$



Figura 32. Serie de hectáreas de coca según indicador: área detectada a 31 de diciembre, área productiva durante el año y área afectada

Segundo factor: es necesario considerar dos elementos, siendo la principal fuente de información los indicadores que se generan en el marco del estudio de productividad del cultivo de coca:

1. La cantidad de hoja que se produce en una cosecha: se realizan pruebas de cosecha directamente en lotes seleccionados de manera aleatoria y probabilística, donde se delimita una parcela¹⁷⁷, y se hace la

cosecha de todas las plantas al interior de la parcela. Se pesa la hoja y se obtienen muestras botánicas.

2. La cantidad de veces que se cosecha hoja en un año: se utilizan las encuestas a productores de hoja de coca que se definen a partir de la pregunta “¿En condiciones normales, cada cuántos días cosecha?”:

Producción de hoja de coca fresca (PHC) = \sum Ap (ha) Rendimiento anual de hoja (kg/ha/año)

En el 2005, el Gobierno de Colombia y SIMCI desarrollaron una metodología de muestreo probabilístico con el objetivo de caracterizar y estimar la producción de hoja de coca en Colombia, por medio de encuestas en campo con PAC y de la realización de pruebas de cosecha a los lotes.

La cobertura de la investigación es regional con referencia a las zonas de incidencia de los cultivos de coca. En la tabla 4 se presentan los años de ejecución de la investigación y el número de encuestas elaboradas en el territorio para las cuatro fases de estudio.

Tabla 4. Número de encuestas aplicadas según fases de la investigación

Regiones	Fase I		Fase II				Fase III				Fase IV				Fase V	
	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2017	2018	2019	2020	2021	
Meta-Guaviare	309		300						300			300				
Central	165	165				180				165				150		
Putumayo-Caquetá	240		210				240				300				375	
Orinoquía	150				135			150				150				
Pacífico	255			276					270				300			
Catatumbo	135	135				120				135				180		
Sierra Nevada	135	135				45				30				36		
Total nacional	1.389	435	510	276	135	345	240	450	270	330	300	450	300	366	375	

Fuente: Gobierno de Colombia y UNODC, SIMCI. Estudios de productividad del cultivo de coca. Documentos internos de trabajo.

¹⁷⁷ Para detalles sobre la metodología de realización de las parcelas de prueba de cosecha véase documento del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, *Diretrizes para la medición del rendimiento de amapola de opio y de la hoja de coca en cortas visitas al terreno* (2001).

Tercer factor: existen dos productos resultantes del proceso de extracción del alcaloide: la pasta básica de cocaína (PBC) y la base de cocaína (BC). Se debe anotar que no existen estándares para determinar la calidad (pureza) de la PBC o BC que se producen; en general estos productos tienen diferentes niveles de pureza, sin embargo, esto no necesariamente determina su precio.

La información para estimar el tercer factor se obtiene de los reportes de los rendimientos de PBC o BC por toneladas métricas de hoja procesada, informada por el PAC, en el marco del estudio de producción y rendimiento, así como el obtenido en condiciones controladas en el marco de los ejercicios de eficiencia de la transformación (2010-2013), realizados por el Gobierno de Colombia y UNODC/SIMCI.

Se estima que el contenido de alcaloide en las hojas de coca (en base seca) que se cultivan en Colombia oscila entre el 0,4 %-0,6 %¹⁷⁸; sin embargo, existen múltiples factores que condicionan la capacidad de los procesadores para extraer el alcaloide de la hoja. Ejercicios de simulación realizados por UNODC bajo condiciones controladas¹⁷⁹ entre el 2010 y el 2013, muestran que los procesadores lograron extraer entre el 66,2 % y el 71 % del alcaloide que había en las hojas. Por su parte, la DEA reporta una eficiencia de extracción para Colombia en el 2020 del 69 %. Sin embargo, existen variaciones en la capacidad de extraer

alcaloide dependiendo de la experiencia del agricultor, de la calidad de las sustancias químicas empleadas en dicho proceso y de la cultivariedad sembrada, ya que el contenido de alcaloide puede variar en cada una de ellas según la región donde se ubiquen.

Para determinar la cantidad de producción que un cultivador obtiene a partir de la hoja procesada se pregunta en las encuestas acerca de la cantidad de hoja de coca que usa para producir un kilogramo de PBC o de BC; la diferencia en la obtención de estos dos productos está determinada por las cantidades de uso de permanganato de potasio, sustancia empleada para oxidar las impurezas alcaloidales presentes en la pasta básica. Además, es determinante identificar los posibles escenarios de procesamiento, según el actor que lo realiza. Por un lado, el PAC puede procesar en finca PBC o BC, según sus capacidades de experticia (en el caso en que él mismo lo haga) o económicas (en el caso en que él contrate a un experto). Por otro lado, el PAC puede vender la hoja, sin ninguna transformación, para que otros actores la acopien para su procesamiento, ya sea un PAC vecino con mayor capacidad de procesamiento o un actor especializado.

A partir de la integración de los tres factores anteriores, se estima la capacidad de extracción y refinación de cocaína a partir del cálculo del potencial de producción de PBC y BC¹⁸⁰.

¹⁷⁸ Resultados obtenidos por la Administración de Control de Drogas (DEA, por sus siglas en inglés), agencia del Departamento de Justicia de los Estados Unidos.

¹⁷⁹ Ejercicios realizados en el cultivo experimental de la Escuela Nacional de Entrenamiento Policial (CENOP), ubicada en San Luis (Tolima). En el CENOP se siembran diferentes cultivariedades de la hoja de coca y allí se realizan ejercicios prácticos para la transformación de hoja en clorhidrato de cocaína, con el fin de obtener indicadores de obtención de subproductos, uso de sustancias químicas, entre otras variables de interés.

¹⁸⁰ Para más información, véase Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)-Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2018* (Bogotá: UNODC-SIMCI, 2019), 67, https://www.unodc.org/documents/colombia/2019/Agosto/Informe_de_Monitoreo_de_Territorios_Afectados_por_Cultivos_Illicitos_en_Colombia_2018_.pdf.

Producción de base de cocaína

$$= \text{PB1} + \text{PB2} + \text{PB3}$$

donde,

Producción de pasta básica realizada en la UPAC (PB1)

$$= (\text{PHC}) \times \% \text{ cultivadores que procesan pasta básica} \times \text{Rendimiento de pasta básica por tm de hoja de coca en la UPAC (RPB)} \times \text{Coeficiente de pasta/base (RPBC/RBC)}$$

Producción de base de cocaína realizada en la UPAC (PB2)

$$= (\text{PHC}) \times \% \text{ cultivadores que procesan base de cocaína} \times \text{Rendimiento de base de cocaína por tm de hoja de coca en la UPAC (RB1)}$$

Producción de base de cocaína realizada fuera de la UPAC (PB3)

$$= (\text{PHC}) \times \% \text{ cultivadores que venden la hoja de coca} \times \text{Rendimiento de base de cocaína por tm de hoja de coca externo a la UPAC (RBe)}$$

Notas:

* El coeficiente de pasta/base (RPBC/RBC) corresponde a 0,75, estimado a partir de la relación entre el porcentaje de alcaloide de la PBC (estimado en el 60 %) y la pureza de la BC (80 %).

** El porcentaje de pureza de la BC se estima al 80 % y el rendimiento de producción de BC dentro y fuera de la UPAC se calculó en 1,45 kg/tm de hoja de coca fresca (incluye la relación existente entre masa y porcentaje de pureza). Estas estimaciones incluyen los análisis de los resultados de los ejercicios de procesamiento bajo condiciones controladas llevados a cabo en el marco de los estudios *Eficiencia de la transformación de la hoja de coca para la extracción de base de cocaína y conversión a clorhidrato de cocaína* (2010-2013) y *Caracterización de los complejos de producción de clorhidrato de cocaína*, realizados por UNODC-SIMCI y el Gobierno de Colombia (Bogotá, 2016), documentos internos de trabajo.

Cuarto factor: se debe mencionar que las encuestas no incluyen información sobre la pureza de los productos de extracción de la cocaína; los cultivadores no conocen la pureza de sus productos y, en general, esta no se encuentra relacionada de manera directa con el precio de sus productos. Sin embargo, la pureza es esencial para determinar la producción potencial de cocaína; este valor posibilita conocer la cantidad de cocaína presente en cada uno de los subproductos derivados, y así obtener otros indicadores de interés como la demanda ilícita de sustancias químicas.

Con los estudios de caracterización de los procesos de transformación desde la hoja de coca hasta clorhidrato de cocaína en Colombia, se estableció que la PBC tiene una pureza promedio aproximada del 60 %, mientras que la BC tiene una pureza promedio del 80 %. Para integrar la producción de pasta y base de cocaína, se calcula un factor de conversión entre PBC y BC, con el fin de expresar las cantidades de PBC en términos de BC. Lo anterior debido a que los ejercicios experimentales confirmaron que la pureza de la PBC es menor que la de BC y que en masa se obtiene entre 700 g a 800 g de BC por 1 kg de PBC.

Coeficiente de pasta/base (RPBC/RBC) = % pureza de PBC (60 %) / % pureza de BC (80 %)

Equivale a un coeficiente de 0,75, es decir, 1 kg de PBC al 60 % de pureza, equivale a 750 g de BC al 80 % de pureza.

Para estimar la producción potencial de cocaína, se asume que en 1 kg de base produce 1 kg de clorhidrato de cocaína (relación 1:1) y se utiliza la siguiente fórmula:

$$\text{Producción potencial del CHC} = \frac{\text{Cantidad de cocaína pura (kg)}}{\% \text{ de pureza del CHC}}$$

El dato de cocaína 100 % pura se calcula con fines estadísticos y de comparabilidad, pero en la práctica se encuentra que la cocaína incautada tiene diferentes niveles de pureza. De acuerdo con la DEA la cocaína tipo clorhidrato procedente de Colombia incautada en puerto tiene una pureza del 81 %; por otra parte, estudios realizados por UNODC y el Gobierno de Colombia indican que la pureza es del 85,1 %. Los estudios realizados para la estimación de la pureza de cocaína inician en el 2010 y el 2015 con el documento *Caracterización del proceso de transformación de la hoja en clorhidrato de cocaína en Colombia*, y en el 2021 con el *Estudio del contenido de alcaloides y pureza de muestras incautadas*, realizados por el Gobierno de Colombia y UNODC/SIMCI, documentos internos de trabajo.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) utiliza instrumentos de control cualitativo y cuantitativo para validar la información que se emplea en las estimaciones de producción; estos incluyen entrevistas a grupos focales, ejercicios simulados, discusión de expertos, entre otros. En el

CENOP se dispone de la infraestructura que ha permitido realizar ejercicios experimentales avalados por la autoridad nacional (resolución 532 del 2017 emitida por el Consejo Nacional de Estupefacientes [CNE])¹⁸¹, desde el cultivo de coca hasta la obtención de los diferentes productos (pasta/base y clorhidrato de cocaína) y donde a partir de estos escenarios de investigación es posible obtener indicadores que permiten una descripción tanto cualitativa como cuantitativa de la demanda de sustancias químicas, rendimientos de extracción, refinación o de conversión y pureza de los productos obtenidos.

Conocer las cantidades de hoja, PBC y BC que producen los cultivadores de coca no solo es útil para estimar la producción potencial de cocaína, sino también para:

- Contribuir a la comprensión de los mercados de drogas ilícitas, mediante la identificación de los posibles incentivos que se establecen en el territorio.
- Determinar las cantidades de insumos, sustancias químicas y servicios que se requieren para su obtención.

¹⁸¹ Resolución que permite la producción de cocaína en dichas instalaciones de la Policía Nacional, con fines investigativos y académicos.

- Estimar la dependencia económica de los hogares que directa o indirectamente participan en estas actividades económicas ilícitas.
- Mejorar la comprensión de las condiciones sociales, económicas y demográficas de los territorios afectados por los cultivos de coca.
- Aportar a la construcción de las estimaciones de los flujos financieros ilícitos (FFI) que dinamizan la coca y su transformación desde y hacia Colombia, a partir del establecimiento de las cantidades que potencialmente se obtienen de cocaína según las hectáreas

cultivadas. Su potencial de uso radica en la articulación con otros indicadores para valorar las transacciones generadas, si se considera los precios de la coca y derivados, así como el uso de los insumos y servicios lícitos e ilícitos necesarios para la producción en sus diferentes eslabones¹⁸²; esto con el propósito de dimensionar los tipos de FFI que se generan, así como contar con una aproximación al valor agregado de estas actividades.

La anterior información es insumo técnico para la toma de decisiones del Gobierno en torno a las actividades ilícitas del narcotráfico.

Desde el 2004, el monitoreo de los precios de las drogas ilícitas en Colombia ha sido desarrollado por los equipos técnicos interinstitucionales del Gobierno nacional y UNODC/SIMCI.

En Colombia se han identificado distintos tipos de drogas ilícitas, que pueden ser clasificados según la fuente de su principio activo: derivados de la coca, derivados de la marihuana, derivados de la amapola, drogas de síntesis, nuevas sustancias psicoactivas y medicamentos controlados. Para cada uno se ha construido un listado de los principales productos que se comercializan como objeto de monitoreo. Además del precio, se han incluido otras variables de interés que permiten darle mejor sentido al análisis como, por ejemplo: ubicación y zona geográfica donde se realizó el muestreo, tipo de producto, lugar de comercialización y tipo de mercado, con el fin de caracterizar los mercados de producción, tráfico y consumo. La metodología contempla las etapas: planeación; recolección; consolidación, revisión, validación y crítica; análisis y divulgación, como se muestra en la figura 33.

¹⁸² Cantidad y precios de insumos y servicios como uso de agroquímicos, insumos y sustancias químicas, personal que trabaja en los procesos productivos, entre otros.



Figura 33. Esquema para el fortalecimiento metodológico del monitoreo de precios de las drogas en Colombia

Fuente: elaboración propia a partir de ejercicios realizados entre UNODC-SIMCI y el Gobierno de Colombia, 2021.



Vienna International Centre, PO Box 500, 1400 Vienna, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org