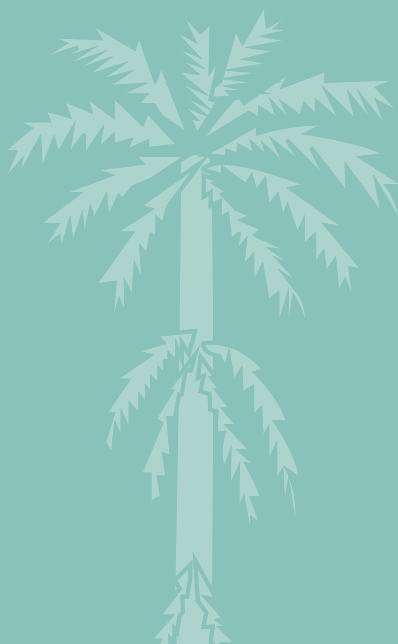


Caracterización Regional

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

Caquetá





Carrera 9 No. 12C - 10 [Piso 5]
Bogotá D.C., Colombia
PBX (+57)(1) 444 31 00 (exts. 1760)
odc@minjusticia.gov.co
www.odc.gov.co/



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

Caracterización Regional

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

Caquetá

EQUIPO MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Yesid Reyes Alvarado
Ministro de Justicia y del Derecho

Javier Andrés Flórez Henao
Director Política Contra Las Drogas y Actividades Relacionadas

Martha Paredes Rosero
Subdirectora de Estrategia y Análisis

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

Asesores Dirección de Política Contra Las Drogas y Actividades Relacionadas

Gabriel Gutierrez García
Alexander Rivera Álvarez
Herbert Infante Romero
Josá Andrés Camelo Ortiz
Natasha Ramírez Villanueva
Marye Saenz Suazo
Viviana Gomez Forero
Jéssica Cruz Alonso
Jenny Fagua Duarte
Camila Patiño Rodríguez

Adicionalmente se contó con el apoyo externo del asesor del Ministerio de Salud y Protección Social:
Orlando Scopetta Díaz Granados

UNODC

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

Elaborado Por:

Henry Salgado Ruiz, Líder de Investigación y análisis
María Ximena Gualdrón, Ingeniera de Campo
Gonzalo Barreto, Asesor en Estudios de Drogas, área de reducción del consumo-UNODC
Cielo Piñeros, Investigadora de apoyo
Germán Andrés Clavijo, Líder de área SIG
Andryu Mendoza Beltrán, Estadístico.
Laura Angélica Castro, Investigadora de Apoyo.
Juan Carlos Parra, Ingeniero de Edición.
Lina Arévalo, analista e investigadora de apoyo
Daniel Oswaldo León, Ingeniero de Soporte Procesamiento Digital
Mauricio González Caro, Ingeniero Soporte PDI
Sandra Rodríguez, Experta en Procesamiento Digital.
Ana Donato, Química.
Diana Cortes, Diseñadora Web
Martha Liliana Martínez Velásquez, Diseñadora Gráfica
Juliana Álvarez, Desarrolladora Web
Patricia Villegas, Desarrolladora Base de Datos
Jorge Alfonso Fonseca, Desarrollador SIG
Edgar Augusto Sierra, Desarrollador Web

Miguel Serrano López, Consultor
Liliana Duica Amaya, Consultora
Edgar Andrés Londoño Niño. Asistente de Investigación.
Carlos Andrés Escobar Moyano, Pasante

Apoyo Técnico:

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

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

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

Tabla de Contenido

Introducción	13
1. Antecedentes	15
1.1 ANTECEDENTES POLÍTICO-INSTITUCIONALES SOBRE LAS DROGAS ILÍCITAS EN COLOMBIA	16
1.2 POLÍTICA CONTRA LAS DROGAS	16
1.3 INSTITUCIONALIDAD DE LA POLÍTICA ANTI DROGAS EN COLOMBIA.....	16
1.3.1 Instancias del orden nacional.....	17
1.3.2 Instancias del Orden Regional.	21
1.4 RETOS INSTITUCIONALES	22
2. Justificación	24
3. Metodología	25
3.1 ENFOQUES DE APROXIMACIÓN PARA EL ABORDAJE DEL PROBLEMA	25
3.1.1 Enfoque Regional.	25
3.1.2 Enfoque de vulnerabilidades.....	26
3.1.3 Enfoque de geografía.....	29
3.1.4 Enfoque de política pública.	29
3.2 METODOLOGÍA PARA LA REVISIÓN Y REDEFINICIÓN DE VARIABLES.....	29
3.2.1 Alcances y limitaciones del método aplicado para la revisión y redefinición de variables	32
4. Localización	34
5. Producción de cultivos ilícitos en el departamento de Caquetá	36
5.1 SIEMBRA DE CULTIVOS ILÍCITOS	36
5.1.1 Análisis de la serie histórica de cultivo de Amapola	36
5.1.2 Análisis de la serie histórica de cultivos de coca.....	37
5.1.3 Distribución del Cultivo de Coca en Caquetá.....	40
5.2 PRODUCCIÓN POTENCIAL DE HOJA DE COCA FRESCA, BASE Y CLORHIDRATO DE COCAÍNA	42
5.2.1 Acciones de control de la producción.	45
5.2.2 Desmantelamiento de la infraestructura de producción.	48
5.2.3 Desarrollo Alternativo y Programa de Consolidación Territorial.....	49
6. Problemática ambiental asociada a la producción ilícita	54
6.1 ANÁLISIS DE LA DEFORESTACIÓN.....	54
6.1.1 Deforestación asociada al cultivo de coca	55
6.1.1 Deforestación acumulada por siembra directa de coca.	55
6.2 VOCACIÓN DEL SUELO Y CULTIVOS DE COCA	56
6.3 PARQUES NACIONALES NATURALES Y CULTIVOS DE COCA.....	57

6.4 MINERÍA DE ORO EN EL DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ	58
7. Dimensión territorial	59
7.1 CONDICIONES DE ACCESO Y DESPLAZAMIENTO POR EL TERRITORIO	60
7.2 PRESENCIA Y ACCIÓN DE ACTORES ARMADOS ILEGALES EN EL DEPARTAMENTO	63
7.2.1 Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP	63
7.2.2 Estructuras Paramilitares: El Bloque Sur de los Andaquíes del Bloque Central Bolívar (BCB)	66
7.2.3 Bandas Criminales	67
7.3 DINÁMICA DE VIOLENCIA ASOCIADA AL CONFLICTO ARMADO EN EL TERRITORIO	68
7.4 RESPUESTA DE LAS FARC AL PROCESO DE RECUPERACIÓN TERRITORIAL EMPRENDIDO POR EL ESTADO	71
7.5 PRESENCIA DE CORREDORES DE TRÁFICO DE DROGAS	71
8. Dimensión económica	73
8.1 PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONÓMICAS DEL DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ	74
8.2. CARACTERÍSTICAS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DEPARTAMENTO	75
8.3 DINÁMICA DE LA POBREZA RURAL: POBREZA, POBREZA EXTREMA Y NBI	76
8.4 CONTRASTE ENTRE LA PRODUCCIÓN DE COCA Y LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS LEGALES	78
8.5 DINÁMICA DE PRECIOS DE LOS DERIVADOS COCAÍNICOS DEL DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ	80
8.5.1 Precios de los derivados cocaínicos.	81
9. Dimensión social	83
9.1 DINÁMICA DE MIGRACIONES Y SU RELACIÓN CON LA PRODUCCIÓN ILEGAL	84
9.2 FACTORES ASOCIADOS AL MANEJO ÉTNICO DEL TERRITORIO	85
10 Dimensión político-institucional	87
10.1 PRESENCIA, OFERTA INSTITUCIONAL Y RASGOS SOBRESALIENTES DE LA GOBERNABILIDAD	88
10.2 PRESENCIA DE ENTIDADES DEL SECTOR JUSTICIA Y RETOS	89
10.3 PRESENCIA DE LA FUERZA PÚBLICA EN EL DEPARTAMENTO	90
10.3.1 Ejército Nacional.	90
10.3.2 Policía Nacional.	90
10.4 PROBLEMÁTICAS ASOCIADAS A LA CORRUPCIÓN	90
LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA	91
11. Caracterización del consumo de sustancias psicoactivas en Caquetá	93
11.1 CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN EL DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ	94
11.1.1 Consumo de sustancias psicoactivas lícitas e ilícitas.	94
11.1.2 Política y gestión pública	109
11.1.3 Recomendaciones en torno a la Gestión Pública del consumo de SPA.	114
11.2. CARACTERIZACIÓN DE LAS PROBLEMÁTICAS EN CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN FLORENCIA, CAQUETÁ	115
11.2.1 Consumo de sustancias psicoactivas lícitas e ilícitas.	115
11.2.2 Acceso y disponibilidad a SPA	128
11.2.3 Motivaciones individuales hacia el consumo	131
11.2.4 Entorno social	136
11.2.5 Oportunidades Sociales	141
11.2.6 Política y Gestión Pública.	142
11.2.7 Recomendaciones en torno a la Gestión Pública del consumo de SPA.	147

Índice de Gráficos

Gráfico 1.	Caracterización de las variables.....	30
Gráfico 2.	Modelo de plan de influencia/dependencia directa.....	31
Gráfico 3.	Modelo de gráfica de influencia directa.....	32
Gráfico 4.	Modelo plan de influencia/dependencia indirecta y gráfico de influencia indirecta.....	32
Gráfico 5.	Cultivos de Amapola en Caquetá vs Territorio Nacional, 2002 – 2013.....	36
Gráfico 6.	Cultivos de Coca en Caquetá vs Territorio Nacional, 2001 – 2013.....	37
Gráfico 7.	Control del Estado.....	38
Gráfico 8.	Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca en Caquetá.....	39
Gráfico 9.	Tasa de abandono por año 2004 -2013 en Caquetá.....	40
Gráfico 10.	Incautaciones de pasta base de cocaína en el Departamento de Caquetá.....	48
Gráfico 11.	Incautaciones de Clorhidrato de Cocaína.....	48
Gráfico 12.	Incautaciones de Marihuana.....	49
Gráfico 13.	Análisis de la influencia y dependencia de variables asociadas a la problemática ambiental y la producción ilícita.....	54
Gráfico 14.	Deforestación acumulada por siembra directa de coca.....	55
Gráfico 15.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita.....	60
Gráfico 16.	Dinámica del Conflicto Armado en Colombia, Departamento de Caquetá.....	69
Gráfico 17.	Análisis de la relación entre variables económicas y producción ilícita.....	73
Gráfico 18.	Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes en el departamento sobre la cantidad de coca observada en los años 2011, 2012 y 2013.....	79
Gráfico 19.	Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos transitorios en el departamento sobre la cantidad de coca observada en los años 2011, 2012 y 2013.....	79
Gráfico 20.	Tendencias de los precios de los derivados cocaínicos reportados en el departamento de Caquetá a valores constantes de 2005.....	82
Gráfico 21.	Análisis de influencia y dependencia de variables sociales relacionadas con la producción ilegal...83	83
Gráfico 22.	Población desplazada - Expulsión - Caquetá 1997-2012.....	85
Gráfico 23.	Análisis de influencia y dependencia de variables del ámbito político e institucional y la producción ilegal bajo condiciones de control estatal del territorio.....	87
Gráfico 24.	Entidades participantes en el Departamento de Caquetá.....	88
Gráfico 25.	Número de encuestas por departamento para las regiones de Orinoquía y Amazonía.....	94
Gráfico 26.	Comparativo prevalencias de consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva.....	95
Gráfico 27.	Diagrama de Cajas de edad de inicio de consumo según sustancia.....	95
Gráfico 28.	Promedio de edad de inicio de consumo según cohorte sustancias lícitas.....	96
Gráfico 29.	Prevalencias de consumo de tabaco según sexo.....	96
Gráfico 30.	Comparativo de prevalencias de uso de tabaco según grupos de edad.....	97
Gráfico 31.	Prevalencias de consumo de alcohol según sexo.....	98
Gráfico 32.	Comparativo de prevalencia de alcohol según grupos de edad.....	98
Gráfico 33.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.....	99
Gráfico 34.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.....	100

Gráfico 35.	Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes.	100
Gráfico 36.	Porcentaje de número de tragos de personas con consumo habitual.	101
Gráfico 37.	Porcentaje por tipo de bebida alcohólica y frecuencia de consumo últimos 30 días.	101
Gráfico 38.	Prevalencias de consumo de cualquier sustancia ilícita según sexo.	102
Gráfico 39.	Prevalencias consumo de cualquier sustancia ilícita según grupos de edad.	102
Gráfico 40.	Prevalencias de consumo de marihuana según sexo.	103
Gráfico 41.	Comparativo prevalencias de consumo de marihuana según grupos de edad.	103
Gráfico 42.	Prevalencias de consumo de cocaína según sexo.	104
Gráfico 43.	Comparativo prevalencia consumo de tabaco, departamento Caquetá estudios 2008 y 2013.	105
Gráfico 44.	Comparativo prevalencia consumo de alcohol, departamento Caquetá estudios 2008 y 2013.	105
Gráfico 45.	Comparativo prevalencia consumo de marihuana, departamento Caquetá estudios 2008 y 2013.	106
Gráfico 46.	Comparativo prevalencia consumo de cocaína, departamento Caquetá estudios 2008 y 2013.	106
Gráfico 47.	Comparativo prevalencia consumo de cualquier sustancia ilícita, departamento Caquetá estudios 2008 y 2013.	107
Gráfico 48.	Comparativo de prevalencias de consumo de tabaco.	107
Gráfico 49.	Comparativo de prevalencias de consumo de alcohol.	108
Gráfico 50.	Comparativo de prevalencias de consumo de marihuana.	108
Gráfico 51.	Comparativo de prevalencias de consumo de cocaína.	109
Gráfico 52.	Comparativo de prevalencias de consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva.	116
Gráfico 53.	Diagrama de Cajas edad de inicio de consumo según sustancia.	116
Gráfico 54.	Promedio de edad de inicio de consumo según cohorte sustancias lícitas.	117
Gráfico 55.	Prevalencias de consumo de tabaco según sexo.	117
Gráfico 56.	Comparativos prevalencias de uso de tabaco según grupos de edad.	118
Gráfico 57.	Prevalencias de consumo de alcohol según sexo.	119
Gráfico 58.	Comparativo de prevalencias de alcohol según grupos de edad.	119
Gráfico 59.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.	120
Gráfico 60.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.	121
Gráfico 61.	Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes.	121
Gráfico 62.	Porcentaje de número de tragos de personas con consumo habitual.	122
Gráfico 63.	Porcentaje por tipo de bebida alcohólica y frecuencia de consumo en los últimos 30 días.	122
Gráfico 64.	Prevalencias de consumo de cualquier sustancia ilícita según sexo.	123
Gráfico 65.	Prevalencias consumo de cualquier sustancia ilícita según grupos de edad.	123
Gráfico 66.	Prevalencias de consumo de marihuana según sexo.	124
Gráfico 67.	Comparativo de prevalencias de consumo de marihuana según grupos de edad.	124
Gráfico 68.	Prevalencias de consumo de cocaína según sexo.	125
Gráfico 69.	Comparativo de prevalencias de consumo de tabaco.	126
Gráfico 70.	Comparativo de prevalencias de consumo de alcohol.	126
Gráfico 71.	Comparativo de prevalencias de consumo de marihuana.	127
Gráfico 72.	Comparativo de prevalencias de consumo de cocaína.	127
Gráfico 73.	Tasa bruta de mortalidad por sexo, años 2011-2013, Florencia.	132
Gráfico 74.	Frecuencia relativa de personas que consumieron alcohol, cigarrillo y marihuana en el último año y contestaron estar deprimidas y/o visita en los últimos 12 meses a un especialista por problemas de depresión.	133
Gráfico 75.	Riesgo de consumo de alguna sustancia en cada situación social.	135
Gráfico 76.	Porcentaje de personas que se encuentran en desacuerdo con medidas dirigidas a reducir el consumo de alcohol.	137
Gráfico 77.	Comparativo exámenes médico-legales por presunto delito sexual, tasas por 100.000, según sexo de la víctima.	140

Índice de Mapas

Mapa 1.	Localización del Departamento de Caquetá.....	34
Mapa 2.	Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca 2004-2013.....	39
Mapa 3.	Densidad de siembra de cultivos de coca.....	41
Mapa 4.	Erradicación manual forzosa, aspersión aérea y cultivos de coca, 2013.....	46
Mapa 5.	Índice de cronicidad 2001-2013.....	47
Mapa 6.	Presencia de programas de Desarrollo Alternativo en Caquetá, 2003-2013.....	50
Mapa 7.	Vocación de uso del suelo y cultivos de coca.....	56
Mapa 8.	Presencia de cultivos de coca y reservas naturales.....	57
Mapa 9.	Relación entre cultivos de coca y vías.....	61
Mapa 10.	Posibilidades de acceso.....	62
Mapa 11.	Grupos armados ilegales.....	64
Mapa 12.	Rutas de tráfico y comercialización.....	72
Mapa 13.	Necesidades básicas insatisfechas en el departamento de Caquetá.....	77
Mapa 14.	Presencia de cultivos de coca y áreas de reglamentación especial.....	86
Mapa 14.	Mapa parlante. Presencia o ausencia de comités municipales de prevención y control de sustancias psicoactivas en los municipios del Departamento de Caquetá.....	111
Mapa 15.	Esquema de acceso y disponibilidad de sustancias psicoactivas, Florencia.....	130

Índice de Tablas

Tabla 1.	Trabajo utilizado para el proceso de caracterización en relación con la producción ilícita de SPA.....	27
Tabla 2.	Trabajo utilizado para el proceso de caracterización en relación con consumo de SPA.....	28
Tabla 3.	Variables.....	31
Tabla 4.	Cambios en el rendimiento de hoja de coca en la región Putumayo-Caquetá. 2005, 2008 y 2012.....	43
Tabla 5.	Edad de los cultivos de coca en la región Putumayo-Caquetá, 2012.	43
Tabla 6.	Lotes con pérdida de cosecha y/o disminución por diferentes causas, según entrevistas con los cultivadores en Putumayo-Caquetá.	44
Tabla 7.	Promedio regional en kilogramos de pasta y base de cocaína obtenidos de una tonelada métrica de hoja de coca, 2005, 2008, 2010 y 2013.	44
Tabla 8.	Resumen de las principales variables que inciden en la cadena productiva de clorhidrato de cocaína en Caquetá, la región Putumayo-Caquetá y a nivel nacional.	45
Tabla 9.	Esfuerzo de control y permanencia de la producción de cultivos ilícitos en Caquetá 2001 – 2013....	46
Tabla 10.	Metas para Caquetá en Informe de rendición de cuentas 2013. Departamento de Caquetá	51
Tabla 11.	Proyectos que comenzaron en 2013 de acuerdo al Informe de rendición de cuentas. Departamento de Caquetá-	52
Tabla 12.	Distancia de la población a vías terrestres.	61
Tabla 13.	Presencia de las FARC en el departamento de Caquetá.....	65
Tabla 14.	Modalidad de victimización en Caquetá.....	70
Tabla 15.	Índice de Riesgo de Victimización - IRV en Caquetá.....	70
Tabla 16.	Inventario Bovino por municipios, Caquetá 2013.....	75
Tabla 17.	NBI por municipios en el Departamento de Caquetá.....	77
Tabla 18.	Total de hectáreas por producto principal en el departamento de Caquetá.....	78
Tabla 19.	Cuadro con las razones de los gráficos 18 y 19.	80
Tabla 20.	Precios nominales obtenidos de los derivados cocaínicos en el departamento de Caquetá, según año de referencia.....	81
Tabla 21.	Edad de inicio del consumo de tabaco según sexo.....	97
Tabla 22.	Edad de inicio del consumo de alcohol según sexo.....	99
Tabla 23.	Edad de inicio del consumo de marihuana según sexo.....	104
Tabla 24.	Edad de inicio del consumo de cocaína según sexo.	105
Tabla 25.	Recursos asignados para actividades relacionadas con el consumo de sustancias psicoactivas.	112
Tabla 26.	Cobertura e inversión en programas Generación con Bienestar y Familias con Bienestar - ICBF. 2012 - 2013.....	113
Tabla 27.	Edad de inicio del consumo de tabaco según sexo.....	118
Tabla 28.	Edad de inicio del consumo de alcohol según sexo.....	120
Tabla 29.	Edad de inicio de consumo de marihuana según sexo.....	125
Tabla 30.	Edad de inicio del consumo de cocaína según sexo.	125
Tabla 31.	Suicidios según sexo, casos y tasas por cada 100.000 habitantes.	133

Tabla 32.	Frecuencias relativas de consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana en los últimos 12 meses por estado civil de las personas.....	134
Tabla 33.	Frecuencias absolutas de consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana por ocupación actual.	134
Tabla 34.	Frecuencias relativas de consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana según principal actividad económica.	134
Tabla 35.	Comparativo casos de violencia contra NNA por sexo, años 2012 y 2013.	138
Tabla 36.	Comparativo casos de violencia contra el adulto mayor por sexo, años 2012 y 2013.....	139
Tabla 37.	Comparativo casos de violencia de pareja por sexo, años 2012 y 2013.....	139
Tabla 38.	Comparativo casos de violencia en otros familiares por sexo, años 2012 y 2013.....	139
Tabla 39.	Comparativo muertes violentas, casos y tasas por 100.000 habitantes.	140
Tabla 40.	Cobertura e inversión programas Generación con Bienestar y Familias con Bienestar - ICBF. 2012 y 2103.....	145

Índice de Figuras

Figura 1.	Arowana, pez endémico de la región amazónica.	53
Figura 2.	Porcentaje de distribución de tierras.....	76
Figura 3.	Programas y actividades desarrolladas en el departamento con relación al consumo de sustancias psicoactivas.....	112
Figura 4.	Estructura de expendios de drogas.....	129
Figura 5.	Programas y actividades desarrolladas en el municipio para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas o para la atención de contextos de vulnerabilidad.....	143

Índice de Esquemas

Esquema 1.	Competencias institucionales frente a la Política Nacional de Drogas	17
Esquema 2.	Impacto de la estrategia en la seguridad ciudadana.....	19
Esquema 3.	Organigrama Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial.....	21
Esquema 4.	Matriz de Impactos Cruzados y Multiplicación Aplicada a una Clasificación (MICMAC).....	30
Esquema 5.	Ejemplo de construcción de una matriz de impactos cruzados con nueve variables.	31

Introducción

El Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), promueven el análisis integral del fenómeno de las drogas, mediante la elaboración de caracterizaciones regionales de las problemáticas asociadas a las drogas ilícitas en diferentes departamentos de Colombia. Estas dos instituciones han unido esfuerzos para adelantar dichas caracterizaciones con el objeto de ofrecer a las entidades territoriales nuevas herramientas de apoyo para la formulación de las políticas públicas frente a las drogas ilícitas.

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

Las caracterizaciones se abordan desde tres enfoques: en primer lugar, un enfoque regional, el cual plantea que el narcotráfico no es un fenómeno homogéneo y continuo en todo el país, sino que presenta diferencias regionales que deben ser tenidas en cuenta, tanto para su estudio como para la formulación de recomendaciones de las políticas públicas que buscan enfrentarlo. En segundo lugar, la problemática se aborda desde el enfoque de vulnerabilidades, lo que permite comprender el riesgo no solo como algo que puede o no ocurrir, sino como un factor que depende de intangibles sociales, económicos y políticos que están a la base de la configuración de las regiones estudiadas. Y en tercer lugar, un enfoque geográfico, que busca integrar y ubicar geo-espacialmente los factores de vulnerabilidad, la presencia de amenazas y las respuestas institucionales al problema de las drogas ilícitas.

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

PRODUCCIÓN ILÍCITA DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS (SPA) DE ORIGEN NATURAL ORIENTADAS AL NARCOTRÁFICO

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

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

- Producción de cultivos ilícitos
- Dimensión ambiental

- Dimensión territorial
- Dimensión económica
- Dimensión social
- Dimensión política e institucionalidad

CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS

Considerando el impacto que tiene la problemática del consumo de SPA en el territorio nacional, por su magnitud y tendencia expansiva, se delimitó el análisis al marco de las ciudades, entendiendo por ciudades a las zonas urbanas que cuentan con más de 30.000 habitantes. Sin considerar no menos importante la problemática de consumo en las ciudades de menos de 30.000 habitantes o en el escenario rural, pero dadas las características del fenómeno y particularmente su ocurrencia y tendencia expansiva, se focalizó el análisis en las zonas urbanas. En esta caracterización se consideró imprescindible incluir el uso de SPA lícitas, tales como el alcohol, el tabaco, etc., ya que en diferentes espacios y de acuerdo a los especialistas, el uso de estas sustancias se considera precursor de las SPA ilícitas; por ello, en el caso de consumo, el análisis incluye a las SPA lícitas, analizadas en los marcos particulares que se requieren.

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

- Política y gestión pública
- Acceso y disponibilidad de SPA
- Motivaciones individuales hacia el consumo
- Entorno social
- Oportunidades sociales
- Consumo de SPA



1 Antecedentes

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

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

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

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

En la actualidad, estas instituciones se han unido con el objeto de ofrecer a las entidades territoriales, nuevas herramientas de apoyo para la formulación de las políticas públicas frente a las drogas ilícitas. En la primera fase, se adelantaron estudios en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Cauca, Norte de Santander, Putumayo, Meta, Nariño y Quindío y en la segunda fase, actualmente se están caracterizando los siguientes departamentos y ciudades:

Departamentos: Caldas, Caquetá, Córdoba, Chocó, Guaviare, Santander, Valle del Cauca y Vichada.

Ciudades: Manizales, La Dorada, Quibdó, San Gil, Barrancabermeja y Florencia.

Estos estudios son insumos que sirven para fortalecer el proceso de regionalización de la política de drogas que el Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Dirección de Política de Drogas y Actividades Relacionadas viene impulsando, con el propósito de proponer los lineamientos para la formulación de las políticas e iniciativas en materia de lucha contra las drogas y actividades conexas.

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

1.1 ANTECEDENTES POLÍTICO-INSTITUCIONALES SOBRE LAS DROGAS ILÍCITAS EN COLOMBIA

Las drogas ilícitas como problema mundial comprenden los aspectos relativos al cultivo, producción, fabricación, venta, demanda, tráfico y distribución ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, incluidos los estimulantes de tipo anfetamínico, la desviación de precursores y actividades delictivas conexas.¹ En ese marco, la Política Nacional contra las Drogas en Colombia se encuadra en la ratificación de los objetivos de desarrollo del milenio a través del CONPES Social 91 de 2005 y 140 de 2011², que buscan mejorar las capacidades y oportunidades para insertarse en el desarrollo humano, político y económico de manera equitativa. En ese sentido, las drogas ilícitas se podrían considerar como un aspecto crítico que ha frenado el desarrollo económico y social del país, con mayor énfasis en las áreas rurales, especialmente por el impacto causado en las tasas de criminalidad, la situación de Derechos Humanos, las amenazas que significan para la gobernabilidad, la democracia y el medio ambiente, y también en el impacto a la salud.³

En ese sentido, la complejidad del problema de las drogas ilícitas requiere de una institucionalidad dinámica y robusta, que permita atender todas las aristas del fenómeno y coordinar de manera interinstitucional tanto a nivel nacional como local. Por esta razón, este aparte busca enunciar los antecedentes de los aspectos político-institucionales en cuanto a Drogas Ilícitas en Colombia que permitan entender la arquitectura de la política, los procesos de toma de decisiones y los desafíos que afronta el Estado Colombiano sobre este tema. Además, esta caracterización busca evitar las generalizaciones que homogeneizan los territorios donde el problema de las Drogas Ilícitas toma lugar, para lo cual se requiere un análisis político-institucional profundo en cada uno de los estudios.

1.2 POLÍTICA CONTRA LAS DROGAS

Para describir la Política contra las Drogas se parte del hecho que a nivel mundial su composición está relacionada a tres (3) macro elementos claramente diferenciados:

¹ MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Declaración política y plan de acción sobre cooperación internacional. Subdirección Estratégica y de Análisis. Dirección de Política contra las Drogas y Actividades Relacionadas. Bogotá, 2013.

² MINISTERIO DE SALUD. Política Nacional para la reducción del consumo de sustancias psicoactivas y su impacto. Resumen Ejecutivo. Bogotá, Diciembre de 2013.

³ MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Op cit.

- Oferta, compuesta por el cultivo, producción, tráfico, microtráfico y sustancias químicas.
- Demanda, relativa al consumo de drogas naturales y sintéticas.
- Actividades Relacionadas con el lavado de activos, financiación, terrorismo, enriquecimiento ilícito y testaferrato.

En Colombia, la Estrategia Integral de la Política contra las Drogas⁴ adopta estos elementos con un mayor grado de detalle y se dividen en:

- Proceso de siembra: relativo a la detección, erradicación forzosa, aspersión aérea, erradicación manual, desarrollo alternativo, familias guardabosques y proyectos productivos.
- Procesamiento: control al ingreso, producción, desvío, tráfico e incautación de sustancias químicas y otros insumos y desmantelamiento de infraestructura para el procesamiento de hoja de coca.
- Refinación: desmantelamiento de laboratorios para el procesamiento de drogas ilícitas, incautación de PBC, látex y marihuana, incautación de insumos para la refinación, desmantelamiento de laboratorios, control del tráfico fluvial y terrestre.
- Producción final: incautación de cocaína, heroína y derivados, control del tráfico aéreo, marítimo, fluvial y terrestre.
- Transporte y distribución: control del tráfico y distribución de drogas ilícitas terrestre, aéreo, marítimo y fluvial.
- Beneficios económicos: control del lavado de activos e incautación de bienes y extinción de dominio.
- Consumo: evaluación, control y estrategia de seguimiento al consumo de sustancias psicoactivas. Ejes de fortalecimiento institucional, convivencia social y salud mental, prevención de SPA, tratamiento y deducción de riesgos y daños

Con base en estas prioridades, se estructura la institucionalidad para enfrentar el problema de las drogas ilícitas en Colombia de forma integral. En ese sentido, la Ley 30 de 1986, conocida también como el Estatuto Nacional de Estupefacientes crea la arquitectura institucional y da vida al Consejo Nacional de Estupefacientes como máxima instancia del tema de drogas en el país.

1.3 INSTITUCIONALIDAD DE LA POLÍTICA ANTI DROGAS EN COLOMBIA

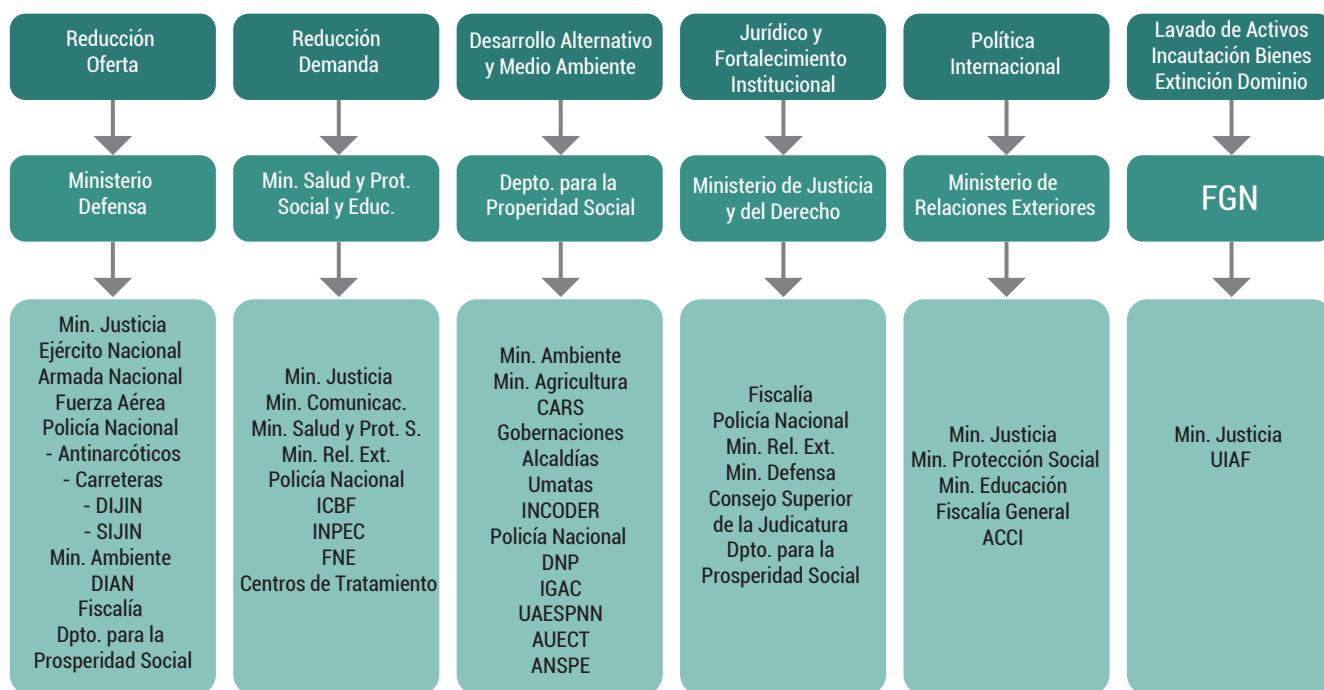
La institucionalidad se divide en instancias y entidades de orden nacional que dan lineamientos de política

⁴ Ibíd

a nivel estratégico e instancias del orden local que vuelven operativos dichos lineamientos, los adoptan y hacen seguimiento de los mismos. La estructura para atender el tema podría caracterizarse más por la coordinación concertada a través de instancias, que por la responsabilidad asignada a entidades. Esto sin duda genera un reto de articulación inter-institucional que da lugar a esquemas con mayor capacidad de

accountability sobre los cuellos de botella, pero también puede dar paso a la falta de implementación por problemas de sincronización y coordinación.

Con el fin de explorar los espacios de concertación, a continuación se analiza la estructura institucional de orden nacional y luego la del orden regional.



Esquema 1. Competencias institucionales frente a la Política Nacional de Drogas
Fuente: Dirección de Política contra las Drogas y Actividades Relacionadas. Subdirección Estratégica y de Análisis.

1.3.1 Instancias del orden nacional.

Consejo Nacional de Estupefacientes.

El CNE fue creado por medio del Decreto 1206 de 1973 como la máxima instancia de decisión en materia de drogas ilícitas que formula, coordina y hace seguimiento⁵ a las políticas, planes y programas que todas las entidades de gobierno deben adelantar para la lucha contra la producción, comercio y uso de drogas que producen dependencia.⁶ Por esta razón, el Consejo está en cabeza de los ministros o viceministros de Justicia, Salud, Educación, Agricultura, Procuraduría, Policía Nacional (DIJIN), Aduanas y Aeronáutica,⁷ así como el Ministro de Ambiente.⁸ Cuando es necesario, se invita a los comandantes de las Fuerzas Militares, el Director del Departamento de Prosperidad Social, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y cualquier otro invitado fundamental para tratar los temas de la sesión. La secretaría técnica de las sesiones la hace la Dirección de Política contra las Drogas del Ministerio de Justicia.

5 ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. Colombia, evaluación del Progreso de Control de Drogas. Mecanismo de Evaluación Multilateral. Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas.

6 CONSEJO NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES. Ley 30 de 1986, Capítulo IX.

7 Decreto 2159 de Diciembre 30 de 1992. Artículo 35.

8 Decreto Nacional 1124 de 1999. Art. 34. Por el cual se reestructura el Ministerio del Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones.

Ministerio de Justicia y del Derecho.

Es la entidad responsable del tema de drogas ilícitas al interior del Estado, es la encargada de diseñar iniciativas de política y coordinar la formulación y la adopción de éstas sobre la problemática de las drogas y demás actividades relacionadas. (Decreto 2897 de 2011).

Dirección de Política de Drogas.

Al interior del Ministerio de Justicia y del Derecho, la Dirección de Política de Drogas es la encargada de consolidar la gestión sobre el tema y funge como instancia técnica de coordinación nacional con las diferentes entidades competentes en la materia, para enfrentar los distintos eslabones de la problemática de las drogas y actividades relacionadas.

Subdirección Estratégica y de Análisis.

Al interior de la Dirección de Política de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho, la Subdirección Estratégica y de Análisis apoya el diseño y la implementación de los planes de acción sectoriales de oferta y demanda. Se encarga también de coordinar las sesiones de los Consejos Seccionales

de Estupefacientes, en donde se adoptan los Planes Departamentales de Drogas y apoya la estructuración y seguimiento de estos planes en el marco de los Comités Técnicos Departamentales. También promueve las estrategias de comunicación y capacitación de las administraciones regionales, como apoyo de las administraciones regionales.

• **Convenio de Cooperación Internacional 252. Ministerio de Justicia.**

El Convenio de Cooperación Internacional 252 de 2013 tiene por objeto la cooperación técnica y apoyo económico entre la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el Ministerio de Justicia y del Derecho para apoyar la implementación de actividades y proyectos a nivel regional, departamental y municipal en el desarrollo de la política de drogas.

Una de las actividades en el marco de este Convenio ha sido el impulso a la formalización de tierras en los municipios de Los Andes y Linares, Nariño, con el objeto de desincentivar los cultivos ilícitos, a través del apoyo al proceso de formalización de la propiedad rural en una estrategia conjunta con el Ministerio de Agricultura, el INCODER y la Superintendencia de Notariado y Registro.⁹

Esta actividad se enmarca en la Estrategia de Consolidación para la Paz¹⁰ como una de las políticas que busca recuperar la institucionalidad del Estado mediante los derechos de propiedad y permite generar un efecto disuasivo a las actividades ilícitas relacionadas con las drogas a través de la formalización de tierras.¹¹

Ministerio de Defensa Nacional.

El Ministerio de Defensa Nacional formula y adopta políticas, planes generales, programas y proyectos para la protección de la soberanía, la independencia y la integridad territorial, así como para el mantenimiento del orden constitucional y la garantía de la convivencia democrática. En ese marco, la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad establecen seis (6) objetivos estratégicos inscritos en el Plan Nacional de Desarrollo "Prosperidad para Todos". Dichos objetivos son:

1. Llevar a un mínimo histórico la producción nacional de narcóticos.
2. Desarticular los grupos armados al margen de la Ley y crear condiciones suficientes de seguridad para la

⁹ ENTREVISTA a funcionario de la Subdirección de Análisis y Estadística del Ministerio de Justicia y el Derecho. Noviembre 21 de 2014.

¹⁰ MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Política Nacional contra las Drogas 2010-2014.

¹¹ Algunos autores han analizado de manera amplia el impacto de la formalización de los derechos de propiedad como mecanismo fundamental para el disfrute de derechos, la mejora de la seguridad y la democracia. Véase DE SOTO, Hernando. *The Mystery of Capital*. Ed. Basic Books. First paper back edition. Nueva York, 2000 y DEMAREST, Geoffrey. *Geoproperty, Foreign affairs, national security and property rights*. Ed. Frank Cass. Portland, Oregon, 1998.

consolidación territorial.

3. Crear condiciones de seguridad para la convivencia ciudadana.
4. Avanzar hacia un sistema de capacidades disuasivas creíble, integrado e interoperable.
5. Contribuir a la atención oportuna a desastres naturales y catástrofes.
6. Fortalecer la institucionalidad y bienestar del sector seguridad y defensa nacional.

Como se evidencia, el problema de las drogas ilícitas y los grupos armados asociados a éste se encuentran presentes en gran parte de los objetivos estratégicos del Ministerio. Por ello, desde la Dirección de Políticas y Consolidación de la Seguridad se emanan las directrices de todo el sector, dirigidas hacia la Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Ejército Nacional.

El Ejército Nacional ejecuta el Plan "Resplendor" emanado por el Comando General de las Fuerzas Militares, enfocado en la lucha contra el narcotráfico, principalmente en los temas de erradicación y aspersion. Este plan hace parte del Plan "Espada de Honor III" en el componente No. 1 - Finanzas como centro de gravedad de los grupos armados ilegales.¹² El Ejército cuenta con la Brigada Especial contra el Narcotráfico perteneciente a la División de Asalto Aéreo que entre el 1 de Enero hasta el 31 de Diciembre de 2014, condujo en todo el territorio nacional operaciones de combate irregular y operaciones especiales contra el narcotráfico (aspersion e interdicción) y objetivos militares de interés nacional y las estructuras armadas ilegales dedicadas al narcotráfico, con el fin de acelerar la derrota militar de las organizaciones narcoterroristas y contribuir a la consolidación del orden interno dentro del marco de la Constitución, la Ley, el respeto y protección de los Derechos Humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario.¹³ Adicionalmente a estos temas, se encarga de la interdicción, incautación, destrucción y control de sustancias químicas.

Armada Nacional.

En el año 2014, la Armada Nacional lanzó una nueva estrategia llamada **Red Naval Contra las Drogas** que es la "Sumatoria de esfuerzos, capacidades e información que incluye la creación de la Dirección Contra las Drogas de la Armada Nacional (DICOD), bajo la Jefatura de Operaciones Navales, en coordinación directa con las Fuerzas Navales, Comando de Flotilla y Guardacostas, Brigadas de Infantería de Marina y Aviación Naval".¹⁴

¹² ENTREVISTA Oficial Superior del Ejército Nacional. Diciembre 4 de 2014.

¹³ EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA. Brigada Especial contra el Narcotráfico. Disponible en: <http://www.brcna.mil.co/?idcategoria=189543> consultado el 3 de Diciembre de 2014.

¹⁴ ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA. Políticas Institucionales Proyectando el futuro. Mayo de 2014. Disponible en: https://www.armada.mil.co/sites/default/files/politicas_institucionales_sr_coarc_2014.pdf consultado el 3 de Diciembre de 2014.

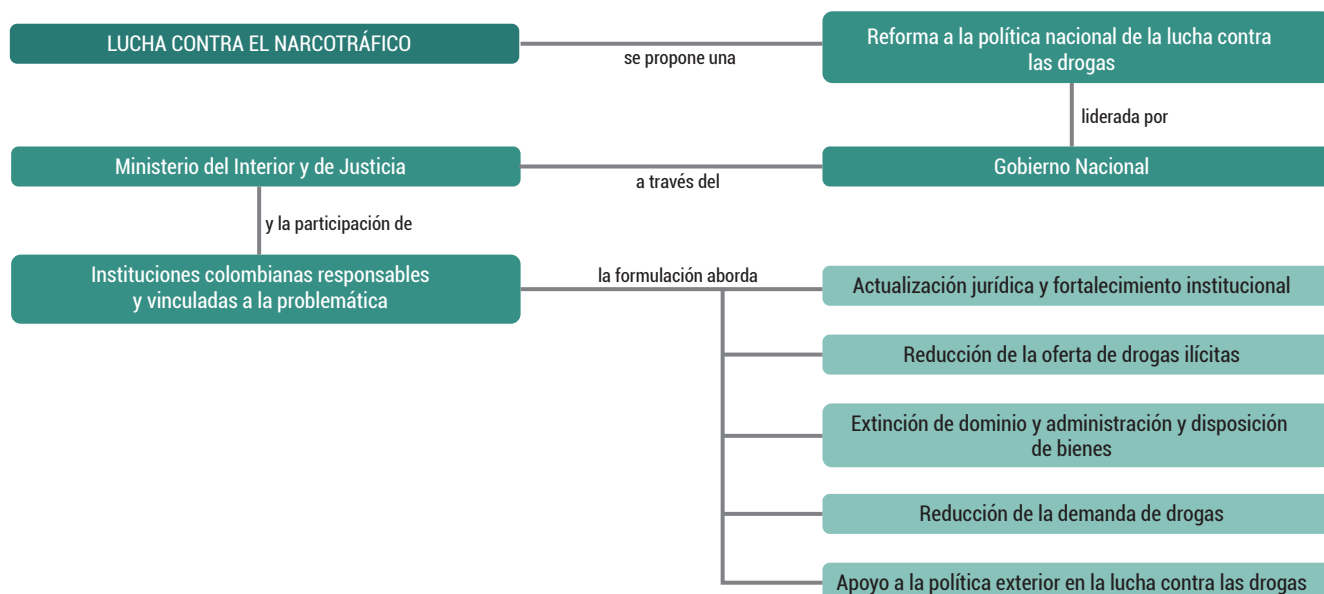
La Armada Nacional cuenta con la Fuerza de Tarea "Poseidón" y busca crear la Fuerza de Tarea "Neptuno" contra el narcotráfico en el Caribe.¹⁵ Bajo las dos fuerzas está prevista la creación de unidades tácticas contra el narcotráfico. Adicionalmente, se busca fortalecer la relación entre la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional y sus equivalentes en las Fuerzas Militares.

Policía Nacional.

La Policía Nacional a través de la *Política para la Consolidación del Servicio de Policía Rural*, da los lineamientos en materia de drogas ilícitas relacionados con la prestación del servicio en corredores de movilidad de grupos armados con el objeto de "cortar las líneas usadas por los narcotraficantes, para recibir los insumos necesarios en la producción de drogas ilícitas o para su exportación en los diferentes mercados".¹⁶ Por otra parte, en el documento *Estrategia de la Policía Nacional para la Consolidación de la Seguridad*

Ciudadana se plantea la estrategia para enfrentar el fenómeno del narcotráfico en Colombia a través de la erradicación de cultivos ilícitos, interdicción y prevención.¹⁷ A continuación se evidencia la articulación de la estrategia de seguridad ciudadana de la Policía Nacional y la articulación para enfrentar el tema de las drogas ilícitas en la entidad.

El impacto de la estrategia contra las drogas ilícitas de la Policía Nacional, busca mejorar las acciones operativas e investigativas para controlar las sustancias químicas, desarticular organizaciones dedicadas al expedio de estupefacientes, visibilizar la lucha antinarcóticos, fortalecer el sistema de control fronterizo, crear una escuela antidrogas, reducir permanente y progresivamente los cultivos ilícitos y fortalecer la capacidad interactiva en las regionales de la Policía Nacional, como se evidencia en el esquema *Impacto de la estrategia en la seguridad ciudadana*.¹⁸



Esquema 2. Impacto de la estrategia en la seguridad ciudadana. Fuente: Policía Nacional.

15 Ibid.

16 POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA. Política para la Consolidación del Servicio de Policía Rural. p.54.

17 POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA. Estrategia de la Policía Nacional para la Consolidación de la Seguridad Ciudadana. p. 51.

18 Ibid. p. 59.

Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial.

El 20 de Marzo de 2009 el Gobierno Nacional, bajo la administración del Presidente Álvaro Uribe Vélez, expide la Directiva Presidencial 01¹⁹ con el objeto de adelantar el Plan Nacional de Consolidación Territorial como una iniciativa conjunta, para fortalecer el esfuerzo militar, policial, antinarcóticos, de justicia e impulsar el desarrollo económico e institucional del Estado en zonas estratégicas del territorio, a través de la estrategia "Salto Estratégico". Las zonas definidas para iniciar la consolidación fueron: Río Caguán, Zona Pacífica (Nariño, Cauca, Buenaventura y Sur del Chocó), Bajo Cauca Antioqueño y Sur de Córdoba, Zona Sur del Tolima y Sur de Valle y del Cauca. Las áreas de transición hacia la consolidación fueron: Montes de María, Sierra Nevada y Oriente Antioqueño. Las áreas complementarias fueron Arauca, Putumayo, Catatumbo y Bajo Atrato.

Para cumplir con lo anterior, el gobierno dispuso la creación del Centro de Coordinación y Acción Integral - CCAI en la Presidencia para liderar el proyecto de manera conjunta. Esta estrategia logró articular esfuerzos no sólo al interior de la Fuerza Pública para avanzar en la seguridad de los territorios, sino también en la articulación de programas sociales para la protección de tierras a población desplazada y el retorno. En algunas zonas priorizadas como La Macarena, se evidencia el impacto del Plan de Consolidación Territorial en la disminución de la tasa de homicidios, el descenso en las zonas cultivadas con coca, la deserción de guerrilleros y la mejora de indicadores sociales como cobertura de educación y salud.²⁰ En otras zonas como el Sur de Córdoba, a pesar de ampliarse la erradicación de cultivos, los proyectos productivos, la atención a desplazados y la titulación de baldíos, se sigue evidenciando la precariedad de la infraestructura, la persistente presencia de grupos armados ilegales, el desplazamiento, la siembra de cultivos ilícitos y la minería ilegal.²¹

En este punto, la política de consolidación como se concibió, ha tenido efectos diferenciados en cada una de las zonas donde se ha implementado, pero sigue teniendo retos asociados a la presencia de los grupos armados ilegales, sus fuentes de financiamiento y la precariedad de la infraestructura del Estado en buena

parte de las áreas rurales. Al iniciar el primer periodo del Presidente Juan Manuel Santos Calderón, el Programa de Consolidación siguió teniendo una gran importancia y fue el eje del *Enfoque Transversal al Desarrollo Regional* como mecanismo de coordinación interinstitucional que busca asegurar la construcción de condiciones de seguridad y paz y el fortalecimiento de las instituciones democráticas en el territorio nacional, para garantizar el libre ejercicio de los derechos ciudadanos y el desarrollo humano.²² El plan, ahora denominado *Consolidación para la Paz* incluye los siguientes componentes:

1. Seguridad para la consolidación.
2. Acceso a la justicia.
3. Desarrollo social.
4. Desarrollo económico.
5. Erradicación de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo, de acuerdo con la Política Nacional de Erradicación de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo para la Consolidación Territorial (CONPES 3669).
6. Infraestructura y conectividad.
7. Ordenamiento territorial y derechos de propiedad: restitución de tierras a la población que fue víctima del despojo por parte de los grupos armados ilegales. La coordinación entre los planes de acción del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Plan Nacional de Consolidación será determinante para lograr la consolidación sostenible de estas regiones.
8. Gobernabilidad.
9. Sistema de seguimiento y evaluación.

En el año 2011, el Plan se convirtió en Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial²³ con el objetivo de implementar, ejecutar y hacer seguimiento a la ejecución de la Política Nacional de Consolidación Territorial y canalizar, articular y coordinar la intervención institucional diferenciada en las regiones de consolidación focalizadas y en las zonas afectadas por los cultivos ilícitos.

La Unidad cuenta con una Dirección General a nivel nacional compuesta por tres (3) direcciones: 1) Dirección de Articulación, 2) Dirección de Coordinación Regional, 3) Dirección de Programas contra Cultivos Ilícitos. En ese sentido, el reto de la institucionalidad en materia de drogas ilícitas reside en la articulación y coordinación de las múltiples entidades involucradas en la política a nivel nacional en los macro componentes de oferta, demanda y actividades relacionadas.

19 PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Directiva Presidencial 01 - Coordinación del Gobierno Nacional para llevar a cabo el Plan Nacional de Consolidación Territorial.

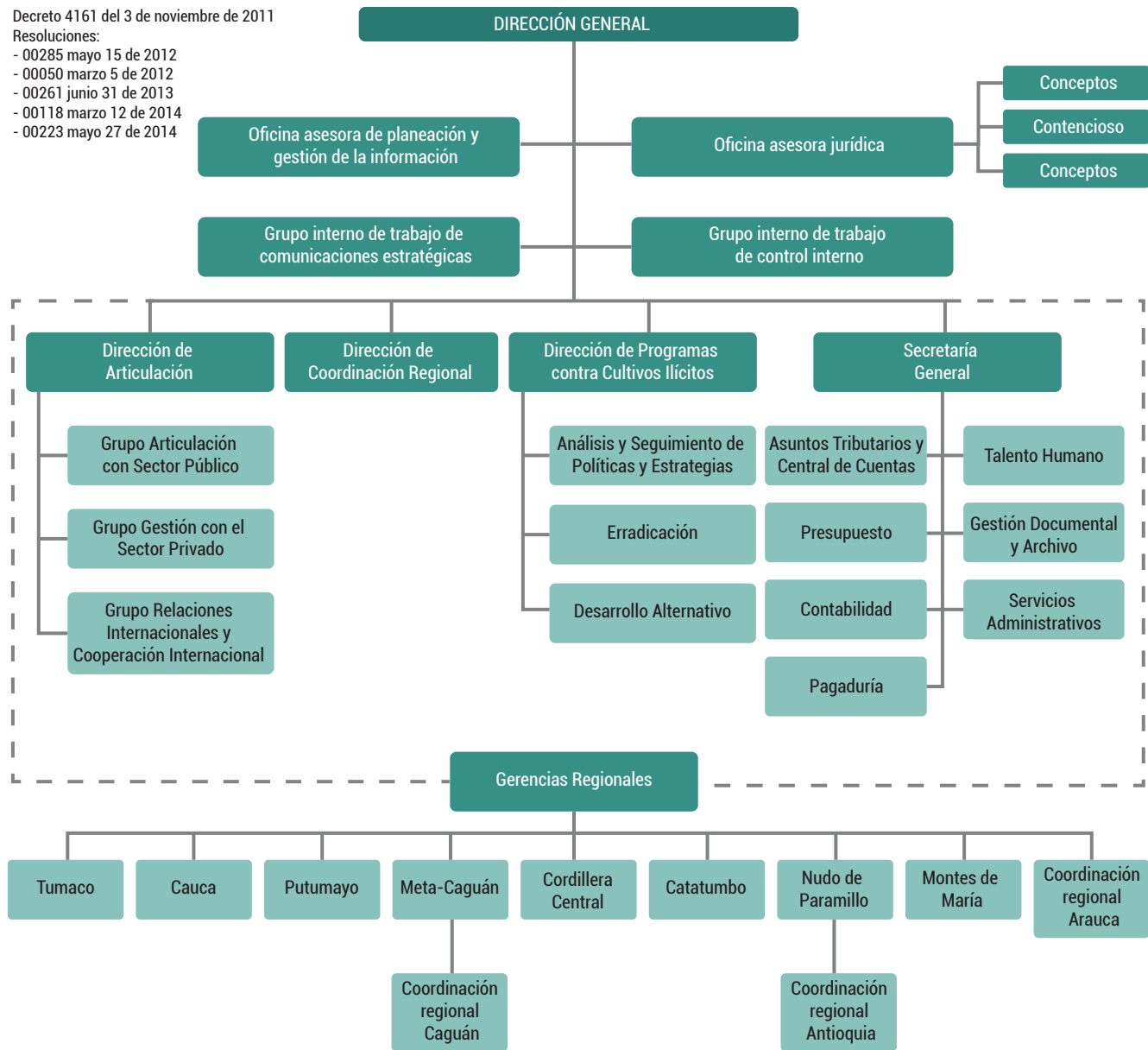
20 MEJÍA, Daniel, URIBE, María José e IBÁÑEZ, Ana María. Una evaluación del Plan de Consolidación Integral de la Macarena (PCIN). Documento CEDE No. 13 Universidad de los Andes. Marzo 2011. p. 56.

21 NEGRETE BARRERA, Víctor. El Sur de Córdoba: a la espera del plan que acabe con el conflicto, la pobreza y el deterioro ambiental. Centro de Estudios Sociales y Políticos de la Universidad del Sinú. Marzo de 2013.

22 MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Política Nacional contra las Drogas Op cit. p. 7.

23 Decreto 4161 de 2011. Por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial y se determinan sus objetivos, estructura y funciones.

Decreto 4161 del 3 de noviembre de 2011
 Resoluciones:
 - 00285 mayo 15 de 2012
 - 00050 marzo 5 de 2012
 - 00261 junio 31 de 2013
 - 00118 marzo 12 de 2014
 - 00223 mayo 27 de 2014



Esquema 3. Organigrama Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial.

Fiscalía General de la Nación.

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

Ministerio de Salud.

El Ministerio de Salud cuenta con el Observatorio Nacional de Salud Mental y Drogas con el objeto de administrar la información generada sobre los temas de salud mental y consumo de sustancias psicoactivas de una manera oportuna, confiable, válida

y adecuada, para la formulación de planes y políticas y el mejoramiento de la capacidad para organizar y evaluar la situación de salud mental y de los servicios ofrecidos.²⁴ Con la Ley 1.566 de 2012 se da un cambio en el manejo de consumo de sustancias psicoactivas al tratarlo también como un tema de salud pública.

1.3.2 Instancias del Orden Regional.

Consejo Seccional de Estupefacientes²⁵

Es la máxima instancia del orden regional que vela por el cumplimiento de las políticas, planes y programas trazados por el Consejo Nacional de Estupefacientes. Una de sus funciones más importantes, es la adopción de los Planes Departamentales de Drogas en donde se señalan la finalidad, objetivos estratégicos y

24 MINISTERIO DE SALUD. Observatorio Nacional de Salud Mental y Drogas. Objetivos. Disponible en: <http://www.onsm.gov.co/index.php/quienes-somos/objetivos> consultado el 4 de diciembre de 2014.

25 CNE. Resolución No. 0014 de 27 de Junio de 2003.

resultados esperados de cada región. Por cada uno de estos resultados, se definen actividades, entidades, responsables, estrategia de implementación, población objetivo, indicadores, duración y presupuesto asignado²⁶, afirmando así que los planes departamentales son la hoja de ruta de la política antidrogas en las regiones y éstos se vuelven vinculantes para las entidades del orden departamental al ser adoptados en el marco del Consejo Seccional Estupefacientes por la máxima autoridad regional, el Gobernador.²⁷

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

Comité Departamental de Drogas.

Es un grupo interinstitucional y multidisciplinario de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales destinado a organizar la acción de la sociedad contra la producción, tráfico y consumo de sustancias que crean dependencia, de conformidad con las directrices del Gobierno Nacional y del Consejo Nacional de Estupefacientes. Su propósito es liderar los planes, programas y proyectos para la atención integral del problema de las drogas y llegar a acuerdos intersectoriales para definir prioridades de intervención.²⁸

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

Vale la pena anotar que los Comités de Drogas en todos los departamentos de Colombia, se han dinamizado gracias al acompañamiento de un grupo de expertos

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

27 La Secretaría Técnica le corresponde al Jefe del Servicio Seccional de Salud, de acuerdo al Artículo 14 del Decreto 3.788 de 1986.

28 MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Decreto 3.788 de 1986. Op cit.

que asesora, acompaña y monitorea las acciones del Comité. Este grupo está conformado por profesionales altamente calificados que pertenecen a la Subdirección Estratégica y de Análisis de la Dirección de Política de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho con el apoyo técnico de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial – UACT.

Las Gerencias Regionales de la UACT elaboran en conjunto con las autoridades locales, la institucionalidad territorial y las comunidades, los planes de acción regionales de consolidación, siguiendo las directrices de la Dirección de acuerdo con el Artículo 15 del Decreto 4161 de 2011. Existen nueve (9) Gerencias Regionales ubicadas en Cauca, Putumayo, Meta-Caguán, Cordillera Central, Catatumbo, Nudo de Paramillo, Montes de María y Arauca. Estas Gerencias participan además en la planeación y ejecución de las estrategias y programas institucionales contra cultivos ilícitos en la región, concertan con las comunidades, el sector privado y las autoridades locales, estrategias, planes y acciones encaminados a impulsar la transición económica, social e institucional de la región de acuerdo con la política nacional de consolidación y reconstrucción territorial, ejecutan, implementan y hacen seguimiento a los planes de acción regionales de consolidación y a las estrategias que se ejecutan en los territorios contra los cultivos ilícitos, entre otros.²⁹

1.4 RETOS INSTITUCIONALES

Desde que el Estado ratificó la Convención Única sobre Estupefacientes de la ONU (1961) en 1974 (Ley 14 de 1974) se crea un marco legal que se materializa en la instancia del Consejo Nacional de Estupefacientes

29 Promover, en coordinación con las demás entidades competentes, la inclusión de la PNCRT y de las estrategias institucionales contra los cultivos ilícitos, en los Planes de Desarrollo Municipal y Departamental, y en las prioridades de inversión y metas de los gobiernos departamentales y municipales. Ejecutar la metodología de monitoreo y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos de la Unidad, incluyendo planes de acción regional de consolidación y planes territoriales institucionales contra los cultivos ilícitos, en coordinación con las autoridades competentes. Garantizar la ejecución y el seguimiento de los proyectos de respuesta oportuna, los convenios o contratos para el territorio, suscritos por la Unidad, asegurando el cumplimiento de objetivos y metas de los mismos, bajo estándares de calidad y sostenibilidad. Gestionar esfuerzos y recursos de las entidades públicas y privadas en el territorio, para la financiación de los planes de acción regionales de consolidación y los planes territoriales contra cultivos ilícitos. Procurar que la intervención del sector privado y la cooperación internacional en el territorio se ejecute en concordancia con la PNCRT. Promover que la programación y ejecución de acciones y proyectos de consolidación y de lucha contra cultivos ilícitos se realicen en concordancia con los avances de la seguridad en el territorio, de acuerdo a los lineamientos definidos por la Dirección de Coordinación Regional. Propender por la implementación de espacios periódicos de rendición de cuentas sobre los avances de los planes estratégicos y planes de acción regionales de consolidación y sobre los resultados en el territorio de las estrategias y programas institucionales contra los cultivos ilícitos. Promover la coordinación del nivel regional con las autoridades militares y policiales para facilitar la logística y la operación de la PNCRT y de las estrategias y programas institucionales contra los cultivos ilícitos. Articular y unificar en coordinación con el DPS, la oferta de las entidades vinculadas y adscritas al Sector Administrativo del Sector de Inclusión Social y Reconciliación en los territorios donde se implemente la PNCRT.

adsrita al Ministerio de Justicia y del Derecho³⁰. Con la Ley 30 de 1986, 12 años después, se sanciona el Estatuto Nacional de Estupefacientes pero no se estructura una entidad responsable que emita lineamientos sobre el tema, sino una instancia de alto nivel que por la misma naturaleza de sus integrantes resulta muy difícil convocar. Como resultado, la toma de decisiones a nivel estratégico toma tiempos muy largos y la responsabilidad en el cumplimiento se diluye entre todas las entidades.

Por otra parte, la responsabilidad de corte operativo la asume la Oficina de Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho,³¹ hoy, Dirección de Política de Drogas que funge como secretaría técnica del Consejo, pero además sirve de enlace con los departamentos. Al respecto, llama la atención que la estructura de la política antidrogas al interior del Gobierno siga estando en el Ministerio de Justicia y del Derecho, cuando los delitos asociados al cultivo, producción, tráfico y expendio están asociados a las finanzas de los grupos armados ilegales. En ese sentido, el Ministerio de Defensa a través de su Fuerza Pública tiene un rol preponderante en la materialización de la política que no se refleja en el marco legal. En este punto se podría afirmar que existe un conflicto institucional, de acuerdo con North³², entre las normas formales e informales en la medida en que la realidad legal prevé una arquitectura institucional y de manera práctica opera otra. Esto ha llevado a la eclosión de entidades con diversas responsabilidades en el tema de drogas que se articulan, mejor o peor, de acuerdo a los territorios donde toman lugar. Sumado a esto, uno de los mayores retos que enfrenta la política contra las drogas en Colombia es la falta de articulación de esta diversidad de entidades que desempeñan roles tanto a nivel nacional como regional y en consecuencia, el reto será tener una estructura única de articulación con liderazgo y capacidad de disuasión para que las entidades cumplan con los compromisos asumidos. Actualmente, se evidencia que la asignación de recursos y el interés hacia el tema de drogas ilícitas en los departamentos, depende exclusivamente de la voluntad de los mandatarios locales.

Según Thoumi³³, es necesario el fortalecimiento para la coordinación de las políticas contra las drogas en la medida en que el resultado ha sido "un sistema ineficiente en el que la transmisión de información frecuentemente es débil e incierta y en el que la competencia entre diversas burocracias atenta contra la efectividad de las políticas. Además, en ocasiones la falta de coordinación entre las políticas hace que unas neutralicen otras como cuando se han fumigado proyectos de desarrollo alternativo".

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

30 Ley 30 de 1986. Capítulo IX.

31 Ley 30 de 1986. Art. 93.

32 NORTH (1993) En THOUMI, Francisco, Políticas antidrogas y la necesidad de enfrentar las vulnerabilidades de Colombia. Revista Análisis Político No. 67, Septiembre-Diciembre, 2009. p. 76

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

2

Justificación

Este estudio tiene como propósito avanzar en la construcción de un enfoque integral y regional del fenómeno del narcotráfico integrando e involucrando a los agentes de gobierno departamental y municipal como corresponsables del cambio. A medida que se avance en el conocimiento del fenómeno de las drogas a nivel departamental, se fortalecerá la capacidad para aportar marcos interpretativos y metodológicos que coadyuven no solo a conocer este problema en profundidad, sino también a presentar recomendaciones para la formulación de políticas públicas integrales, efectivas y focalizadas que permitan combatir el problema de las drogas ilícitas.

El estudio se adelantó en el Caquetá, dada la presencia crónica de los cultivos de coca en este departamento. Estos cultivos se evidencian desde la década de los

70's, época en la cual se configuró un núcleo de siembra de coca en Remolinos del Caguán. A partir de esta fecha, los cultivos de coca en la región se intensificaron, consolidándose el Caquetá, junto con Putumayo, como una región estratégica para el desarrollo de actividades ligadas al narcotráfico, no solo en lo que se refiere a la siembra del cultivo de coca, sino completando el ciclo de transformación a pasta básica de cocaína y clorhidrato de cocaína y su distribución y tráfico. A partir de 2010, Caquetá presenta una clara tendencia al aumento que contrasta con la tendencia nacional que muestra reducción generalizada: se registraron en este año 2.578 ha y en 2013, 4.322 ha, indicando un aumento del 68% en ese periodo, hecho que le otorga a Caquetá el quinto lugar a nivel nacional con una representación del 9% en 2013.



3 Metodología

El presente estudio se adelantó luego de los ejercicios de evaluación de la primera fase adelantada entre el equipo de trabajo del Ministerio de Justicia y del Derecho y el proyecto SIMCI. Este ejercicio permitió identificar las oportunidades para mejorar la implementación inicial y precisar el alcance y características del producto final.

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

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

En este sentido, para esta segunda fase se aplicó en primer lugar, un enfoque regional, para plantear que el narcotráfico no es un fenómeno homogéneo y continuo en todo el país, sino que presenta diferencias regionales que deben ser tenidas en cuenta tanto para su estudio como para la formulación de recomendaciones de las políticas públicas que buscan enfrentarlo. En segundo

lugar, la problemática se abordó desde el enfoque de vulnerabilidades que permitió comprender el riesgo no solo como algo que puede o no ocurrir, sino como un factor que depende de intangibles sociales, económicos y políticos que están a la base de la configuración de los departamentos y ciudades estudiadas. En tercer lugar, un enfoque geográfico que permitió integrar y ubicar geo-espacialmente los factores de vulnerabilidad, la presencia de amenazas y las respuestas institucionales al problema de las drogas ilícitas. Por último, el enfoque de política pública orientó los análisis departamentales hacia la identificación de variables claves para la elaboración de recomendaciones de política focalizadas.

3.1 ENFOQUES DE APROXIMACIÓN PARA EL ABORDAJE DEL PROBLEMA

3.1.1 Enfoque Regional.

La primera fase del proyecto Líneas Base Regionales, centró su atención en las dinámicas municipales y departamentales. Sin embargo, en la caracterización elaborada se constató que las dinámicas impuestas por el narcotráfico, superan las rigideces de las divisiones jurídico-políticas y obliga a pensar en redes sociales, económicas y políticas que trascienden las fronteras departamentales y alteran de manera significativa, las relaciones locales de poder, producción y mercado.

Con este enfoque territorial se elaboraron análisis integrales y diferenciados del problema de las drogas y se caracterizaron regional y subregionalmente los ejes temáticos que orientan este estudio: producción, consumo y acciones de política. En la Fase I del proyecto Líneas Base Regionales, se observó de nuevo que las dinámicas económicas ilegales del narcotráfico han constituido focos sub-regionales diferenciados

de producción, distribución y consumo de sustancias ilegales, que al tiempo que determinan las relaciones políticas y económicas de esas subregiones, las articulan a redes de comercio nacional e internacional³⁴.

El narco-negocio ha impuesto su lógica en los territorios para sus fines lucrativos y organizan sus dinámicas socioeconómicas y políticas en función de su mercancía. Sin embargo, este ordenamiento territorial impuesto por los agentes sociales ligados al narcotráfico no ha sido ni homogéneo ni continuo en todo el país, variando según las condiciones geográficas y las dinámicas sociales, políticas y económicas de cada región. Así como existen en la actualidad, sobre todo en sub-regiones fronterizas, **clusters³⁵ narco-industriales** consolidados -que al tiempo que sostienen el mercado interno de sustancias ilícitas, participan con relativo éxito en los mercados internacionales-, también existen otras sub-regiones donde la producción y el consumo se encuentran claramente diferenciados. Los agentes sociales vinculados al narcotráfico tienen formas particulares de insertarse en las regiones, interactuar con la sociedad e intervenir en sus estructuras regionales y locales del poder³⁶.

El reconocimiento de las diferencias regionales, de organización y operatividad del narcotráfico, sin duda alguna facilita la elaboración de análisis que permitan establecer escalas y niveles de afectación característicos, que deben ser evidenciados, entendidos y tenidos en cuenta a la hora de presentar recomendaciones de las políticas públicas orientadas a enfrentar el problema de las drogas. De igual manera, al estudiar las dinámicas del consumo en las ciudades, se tuvo presente una visión que interpreta de manera dinámica y diferenciada las características que revisten cada una de las ciudades estudiadas y de las regiones donde éstas se localizan. Seguramente el impacto del narcotráfico en la ciudad de Manizales (Caldas), por ejemplo, es totalmente diferente al generado en Barrancabermeja (Santander) y Florencia (Caquetá) y a su vez, en ciudades más pequeñas como Quibdó y La Dorada. Las ciudades son, como dice Sergio Boisier³⁷, sistemas abiertos que si bien tienen su propia identidad, son afectadas por flujos

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

35 El concepto de Clusters se retoma de Michael Porter: "Clusters are geographic concentrations of interconnected companies and institutions in a particular field. Clusters encompass an array of linked industries and other entities important to competition. They include, for example, suppliers of specialized inputs such as components, machinery, and services, and providers of specialized infrastructure. Clusters also often extend downstream to channels and customers and laterally to manufacturers of complementary products and to companies in industries related by skills, technologies, or common inputs". Ver: PORTER, Michael. Clusters and the New Economics of Competition. Harvard Business Review, November – December 1998 (Reprint number) p. 78.

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

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

regionales, nacionales e internacionales de intercambio de materiales energéticos e informacionales que determinan el sistema urbano y su entorno.

3.1.2 Enfoque de vulnerabilidades.

El enfoque de vulnerabilidad es una derivación de la teoría del riesgo, entendido como "la probabilidad y la magnitud de las consecuencias [adversas] después de un evento de peligro".³⁸ La definición clásica de riesgo lo propone como una función compuesta por la amenaza (probabilidad de sufrir una perturbación) en su interacción con la vulnerabilidad (probabilidad de sufrir daño por la amenaza); la amenaza configura entonces el evento que puede tener efectos sobre el sistema considerado, mientras que la vulnerabilidad se enfoca en las condiciones internas, determinadas por el nivel de exposición a la amenaza, y por la capacidad del sistema para manejar esta perturbación en caso de que se presente.

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

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

Del enfoque de vulnerabilidad, al enfoque de riesgo y mitigación del daño.

La propuesta metodológica inicial para las Caracterizaciones Regionales de la problemática asociada a las drogas ilícitas, propuso un análisis desde el enfoque de vulnerabilidad aplicado a la producción y consumo de sustancias psicoactivas. Si bien, esta perspectiva está plenamente justificada en algunos escenarios en los que se proponen análisis e intervenciones sobre los factores que generan alta probabilidad de afectación y baja capacidad de respuesta frente a un evento adverso. En el caso de la problemática de producción y consumo, el análisis debe incorporar tanto esta dimensión, como la dimensión de la amenaza y el daño que produce sobre el sistema social de referencia.

En términos generales, se mantiene el planteamiento inicial, en torno a que se entiende el riesgo como el producto de la amenaza por la vulnerabilidad. Estas dos variables se expresan como una condición probabilística que se relaciona con el potencial de daño que puede producirse en un sistema, el cual configura el riesgo. Ahora bien, cuando se habla de escenarios en

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

los que ya ha existido un nivel de daño particular, no es pertinente utilizar la categoría "riesgo" -entendida como una proyección probabilística de ocurrencia del daño-, sino que es preferible utilizar directamente la categoría "daño", en tanto que ya se pueden verificar algunas de las consecuencias derivadas de la ocurrencia de la situación negativa esperada.

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

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

amenaza y vulnerabilidad, en varias regiones se registra ya la presencia de los dos fenómenos y no es suficiente con atender a la prevención (desde el enfoque de riesgo), sino también a la atención o mitigación del daño provocado, de manera que los escenarios territoriales y las comunidades afectadas puedan recuperarse del daño causado.

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

A. Producción ilícita de sustancias psicoactivas de origen natural orientadas al narcotráfico.

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

En la tabla 1 se presenta la definición de trabajo que se utilizó para el proceso de caracterización en relación con la producción ilícita de SPA.

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

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

Se entiende que el proceso de caracterización adelantado, tiene como propósito identificar las acciones de política y acción pública que pueden mejorar las condiciones de los territorios y las comunidades, de tal manera que desde el marco anterior, las rutas para la acción desde el enfoque de riesgo y reducción del

daño podrán identificarse y ponerse posteriormente en práctica de acuerdo a los siguientes tipos:

1. Reducción de la amenaza: Acciones orientadas a disminuir la oferta de sustancias psicoactivas de origen natural por medio de la reducción de los

cultivos, el desmantelamiento de laboratorios y la incautación en las rutas de tráfico.

2. Reducción de la vulnerabilidad: Mejoramiento de aquellas condiciones de la población y del territorio que operan como factores de resistencia frente al establecimiento de zonas y núcleos de producción de sustancias psicoactivas de origen natural, o que pueden mejorar la capacidad de las comunidades para reponerse de los efectos de dicha presencia e insertarse de una manera más apropiada a la dinámica económica y social del país y su región.
3. Reducción integral del riesgo: Acción coordinada para la reducción de la amenaza y de la vulnerabilidad frente a la problemática asociada a la producción de sustancias psicoactivas de origen natural. Tiene particular relevancia en aquellos escenarios territoriales donde no se ha registrado aún la presencia de producción ilícita, pero también donde es probable que este fenómeno se acentúe o se repita.
4. Mitigación del daño y recuperación integral: Acciones dirigidas a reducir los efectos sobre la vida y las oportunidades actuales y futuras de desarrollo de las comunidades, en los territorios que ya han sido afectados por la producción ilícita de sustancias psicoactivas de origen natural orientada al narcotráfico en el medio rural.

B. Consumo de sustancias psicoactivas.

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

En el ámbito del consumo es imprescindible incluir el uso de SPA legales, tales como alcohol, tabaco, etc. analizándolas en los marcos particulares que se requieren, puesto que los talleres realizados en los diferentes departamentos han demostrado que éstas constituyen una de las principales preocupaciones de los especialistas y en varios casos su uso se considera precursor de las SPA ilícitas.

En la tabla 2, se presenta la definición de trabajo que se utilizó para el proceso de caracterización en relación con el consumo de SPA.

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

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

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

1. Reducción de la amenaza: Atiende a la reducción de la disponibilidad y el acceso a SPA ilícitas en las ciudades y a la regulación efectiva de la disponibilidad y el acceso a las SPA lícitas.
2. Reducción de la vulnerabilidad: Atiende a la modificación del estado actual de los determinantes

sociales de la salud asociados al consumo de SPA lícitas e ilícitas.

3. Reducción integral del riesgo: Consiste en la acción coordinada para la reducción de la amenaza y de la vulnerabilidad frente a la problemática asociada al consumo de sustancias psicoactivas lícitas e ilícitas.
4. Mitigación del daño y recuperación integral: Consiste en la realización de acciones de tratamiento orientadas a la superación del consumo de SPA lícitas e ilícitas.

3.1.3 Enfoque de geografía.

La diversidad biofísica y cultural es un rasgo sustancial en la conformación del territorio colombiano. Esta realidad demanda la necesidad de entender a Colombia como un país de regiones³⁹ y así, enfrentar la problemática de los cultivos ilícitos y los diferentes eslabones en la cadena del narcotráfico, que pasa entre otros, por la siembra del cultivo de coca, el desvío de sustancias químicas e insumos para el procesamiento de pasta y base de coca y clorhidrato de cocaína, la conformación de laboratorios clandestinos para la transformación de las drogas, el tráfico dentro del país y hacia el exterior, el aumento del consumo y el desarrollo de actividades ilegales relacionadas, actividades que se ubican en ciertas regiones y donde las características de ubicación espaciales y de vulnerabilidad favorecen la presencia y desarrollo de éstas.

Este enfoque permite relacionar cada una de estas dinámicas sobre el territorio⁴⁰ y permiten conocer si existen o no relaciones entre cada una, con el fin de desarrollar estrategias integrales que permitan un mejor control, monitoreo y desarrollo de políticas acordes con la realidad del territorio.

Uno de los resultados del enfoque, es la conformación de una base de datos espacial que permite caracterizar las manifestaciones territoriales del fenómeno de interés (el problema de las drogas). Estas bases permiten el manejo de los datos mediante el uso de herramientas de sistemas de información geográfica y el desarrollo de geo servicios, además contiene los atributos administrativos de cada unidad geográfica de estudio.

La unidad geográfica predominante es el municipio, el cual se analiza inmerso dentro de una escala mayor (dinámica regional) con el objetivo de no desatender la conformación de regiones tanto para cultivos ilícitos como para otras actividades⁴¹. Cada municipio cuenta con la información necesaria para el cálculo de los índices sintéticos que caracterizan el fenómeno de las drogas ilícitas en el departamento. Adicionalmente, los datos de cultivos de coca, aspersión y erradicación manual se utilizan en unidades geográficas detalladas a nivel de grillas de 1 km².

39 El enfoque de región se reconoce ampliamente en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en el cual se propone reducir los desequilibrios sociales y aprovechar las capacidades de desarrollo endógeno de las regiones.

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

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

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

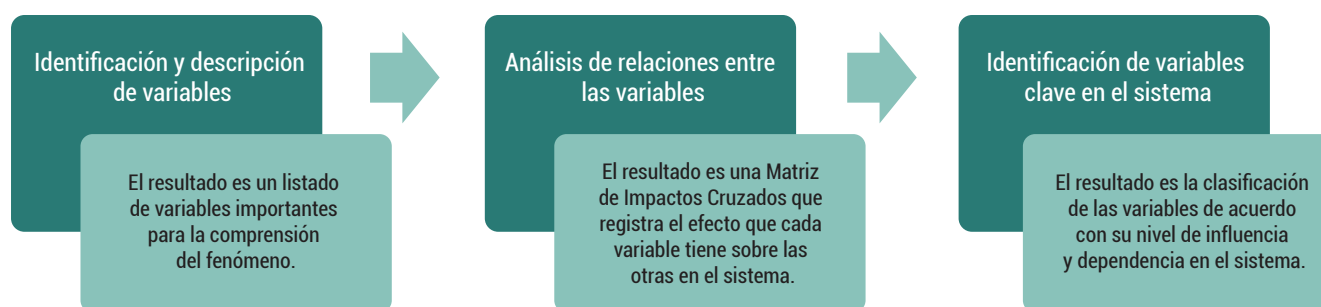
3.1.4 Enfoque de política pública.

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

3.2 METODOLOGÍA PARA LA REVISIÓN Y REDEFINICIÓN DE VARIABLES

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

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



Esquema 4. Matriz de Impactos Cruzados y Multiplicación Aplicada a una Clasificación (MICMAC).

El proceso concluye con la identificación de las variables que tienen mayor poder para explicar el funcionamiento del sistema. Inicialmente, se identifican los impactos cruzados de las variables y se construyen los gráficos en los que se ilustran las relaciones. Posteriormente, se realizan algunos procedimientos matemáticos (iteración de la matriz – elevación a un número determinado de potencias) que permite considerar el

efecto de acción indirecta de las variables, el número de iteraciones es versátil, y depende del momento en el que la matriz se estabiliza. Este paso se conoce como Multiplicación Aplicada a una Clasificación. El resultado final es la caracterización de las variables según su comportamiento dentro del sistema, como se ilustra en el gráfico siguiente.

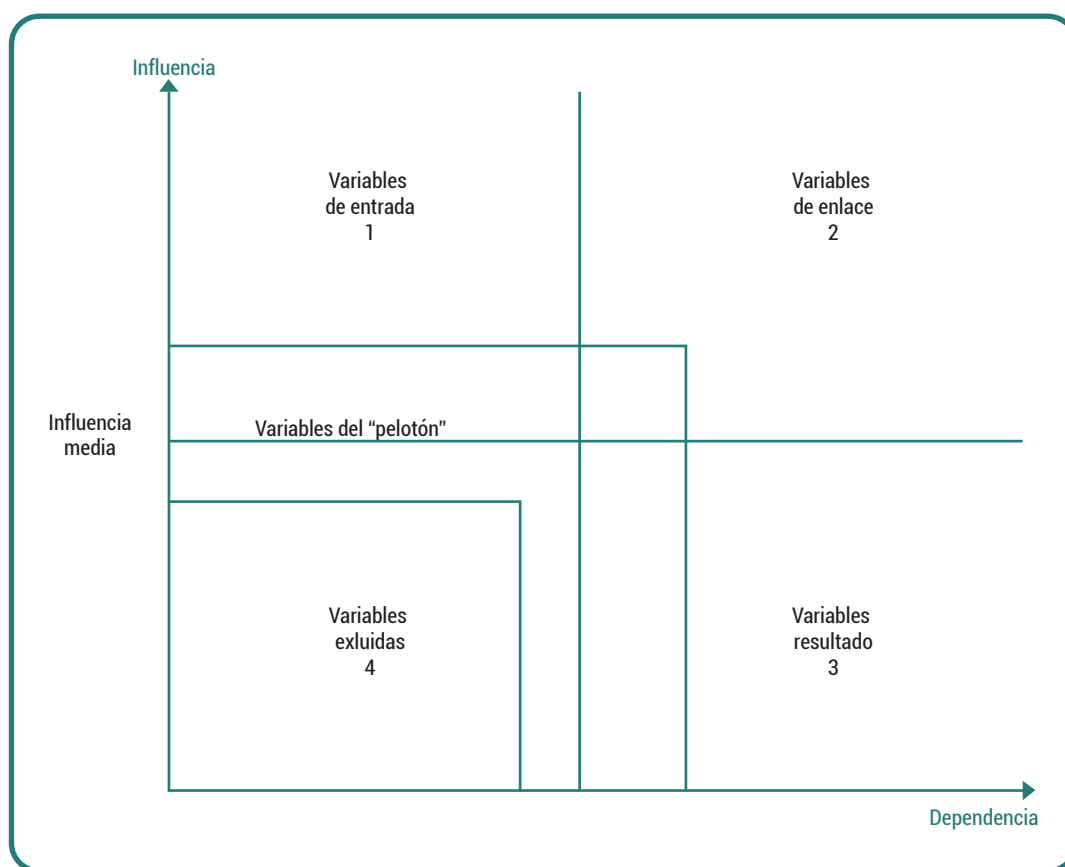


Gráfico 1. Caracterización de las variables.

En el cuadrante superior izquierdo se encuentran las “variables de entrada”, llamadas también “variables activas”, que tienen el mayor nivel de influencia y el menor nivel de dependencia; en el segundo cuadrante están las “variables de enlace”, que presentan altos niveles de influencia y dependencia, estas son llamadas también “nodos críticos” por su alta condición activa unida a un alto nivel de dependencia; el cuadrante 3 presenta las “variables resultado”, que presentan altos niveles de dependencia pero no afectan sensiblemente al sistema y normalmente permiten identificar la

respuesta del sistema; finalmente, en el cuadrante 4 se encuentran las “variables excluidas”, que no tienen mayor relevancia dentro del sistema.

A manera de ejemplo, se incluye a continuación un caso concreto sobre un número reducido de variables para el análisis de la producción de cultivos ilícitos. En este caso, se han priorizado 9 variables con las que se construye una matriz de impactos cruzados, en la que se califica el efecto de cada una sobre las otras.

No. Variable
1 Política Antridrogas
2 Dinámica espacial Coca
3 Área en coca
4 Actores Generadores de Violencia
5 Riesgo de expansión de la coca
6 Sistema Producción y Uso del suelo
7 Dinámica Poblacional
8 Desarrollo institucional
9 Gobernabilidad

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

Esquema 5. Ejemplo de construcción de una matriz de impactos cruzados con nueve variables.

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

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

No.	Variable	Total de líneas	Total de columnas
1	Política Antidrogas	10	6
2	Dinámica espacial coca	12	11
3	Área de coca	10	10
4	Actores generadores de violencia	19	11
5	Riesgo de expansión de coca	0	13
6	Sistema de producción y uso del suelo	4	12
7	Dinámica poblacional	5	11
8	Desarrollo institucional	13	7
9	Gobernabilidad	16	8
	Total	89	89

Tabla 3. Variables.

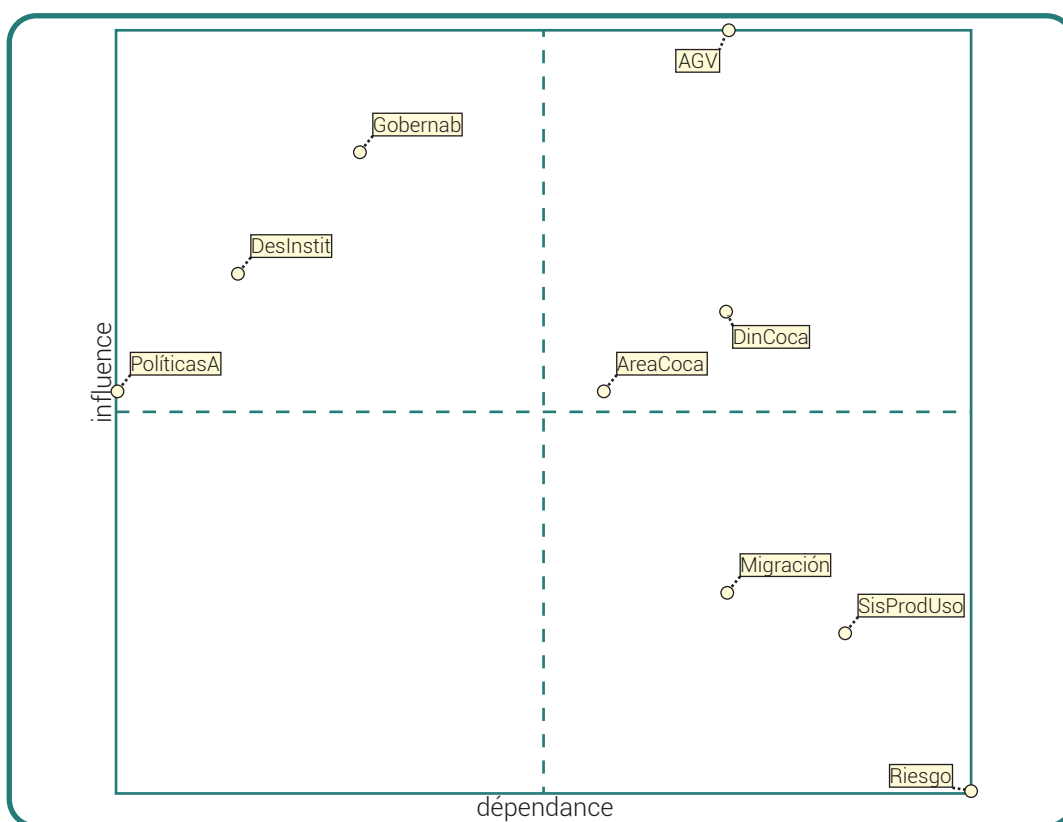


Gráfico 2. Modelo de plan de influencia/dependencia directa

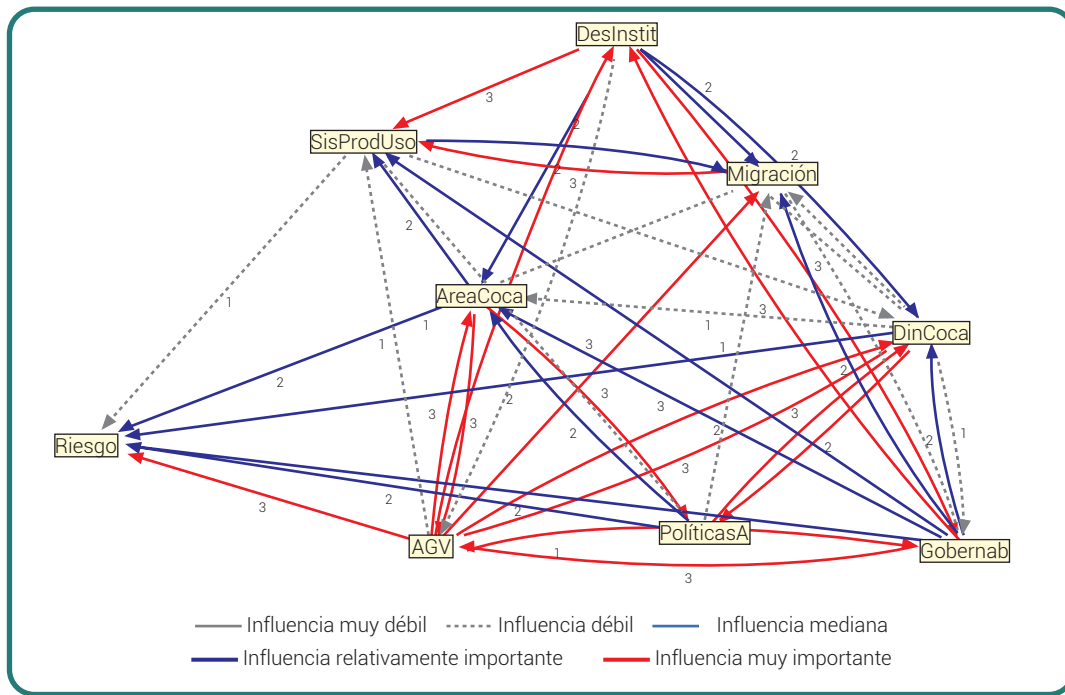


Gráfico 3. Modelo de gráfica de influencia directa

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

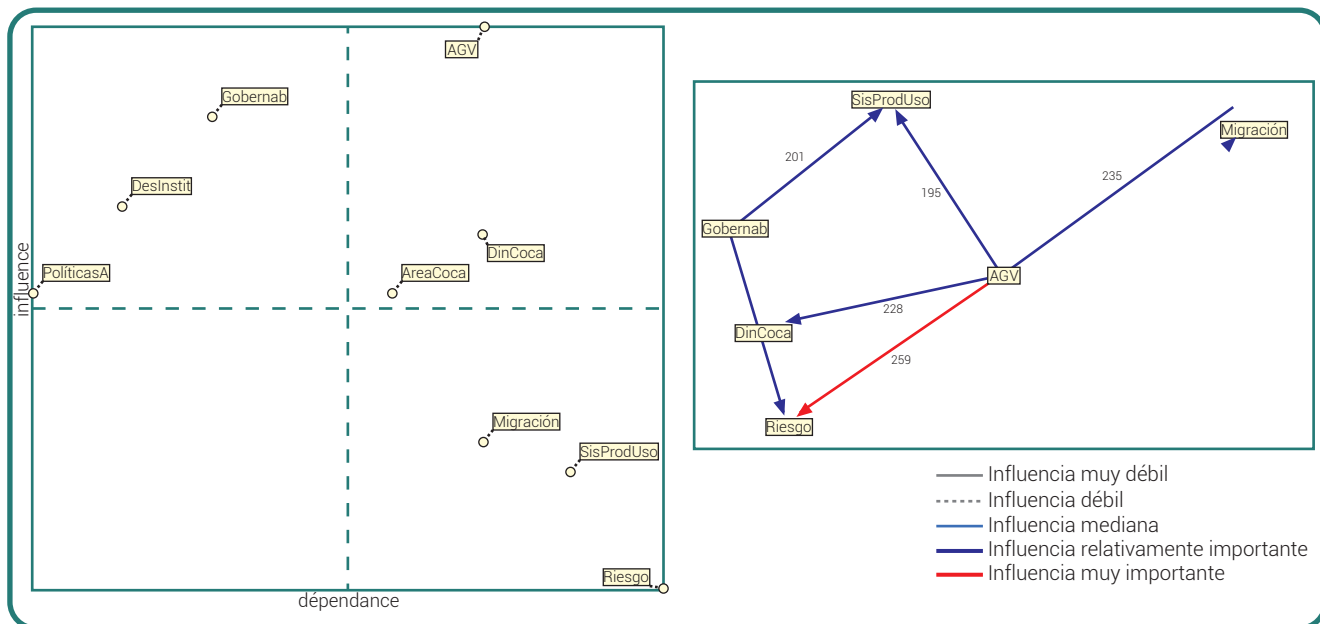


Gráfico 4. Modelo plan de influencia/dependencia indirecta y gráfico de influencia indirecta

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

Ninguna herramienta metodológica es infalible, por lo que aquí se presentan los alcances y las limitaciones del método implementado para tener una mayor claridad en torno a los resultados obtenidos.

A. Alcances del método.

1. Permite analizar sistemas complejos con gran número de variables de manera sincrónica.
2. Permite incorporar variables de diversa naturaleza en el análisis, facilitando la participación interdisciplinaria de manera efectiva.

3. Facilita la construcción de hipótesis en torno a las interrelaciones entre las variables en sistemas complejos.
4. Permite identificar escenarios y proponer acciones con base en la identificación de aquellos elementos más activos dentro del sistema.
5. Facilita la identificación de indicadores con mayor nivel de precisión para el seguimiento de la dinámica del sistema.

B. Limitaciones del método.

1. Se construye a partir de acuerdos intersubjetivos entre expertos. No tiene como base directa e inmediata los datos cuantificables o las evidencias empíricas; se parte del criterio de que las personas participantes conocen la problemática y pueden con ello, aportar criterios confiables en torno a las relaciones entre las variables.

2. No constituye en sí mismo una herramienta de evaluación, más bien aporta los elementos para focalizar el esfuerzo de búsqueda de las interacciones entre las variables.
3. No expresa el estado del sistema, sino los factores que intervienen, por ello, requiere de un análisis adicional sobre la direccionalidad de las influencias y un levantamiento de información que permita contrastar estos planteamientos con la dinámica real.

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

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

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

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

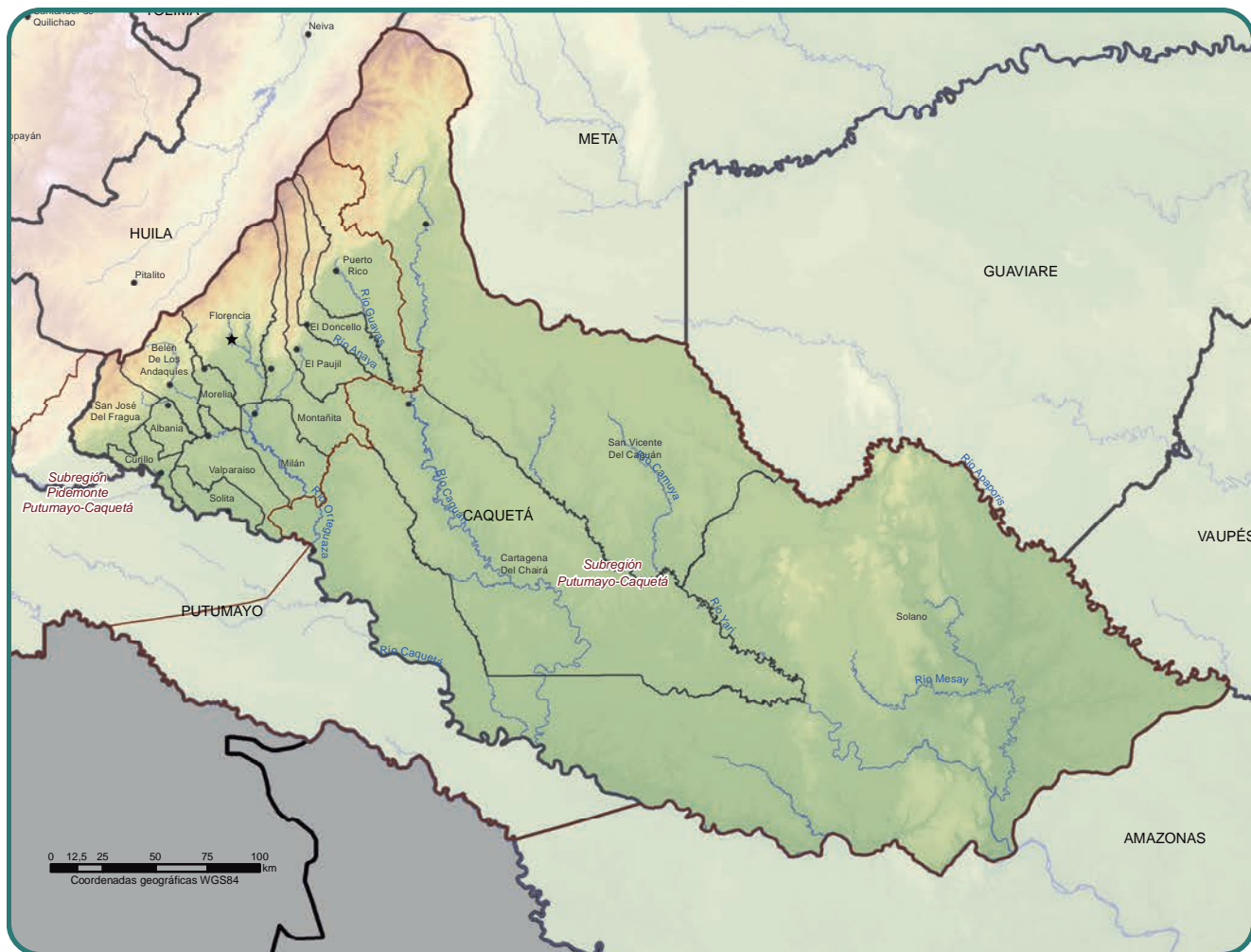
Criterios para la selección de variables en los sistemas de producción y consumo de sustancias psicoactivas

Para la selección de las variables asociadas al ámbito de la producción ilícita y el consumo de SPA se tuvieron en cuenta los siguientes criterios generales:

- **Pertinencia:** Se seleccionaron las variables que, desde el análisis estructural, presentaban un nivel alto de relación con la problemática. Dado que se trata de un sistema altamente complejo, se definieron varios subsistemas que permitieran análisis en profundidad, identificando indicadores para cada una de las variables consideradas.
- **Relevancia:** Una vez definidas las variables con mayor nivel de pertinencia en el sistema general y en los subsistemas de análisis, se seleccionaron aquellas variables que tenían mayor poder explicativo en relación con la dinámica de producción ilegal y el consumo de sustancias psicoactivas. En efecto, junto con su importancia relativa dentro del sistema, era necesario examinar las líneas de causalidad probable entre las variables identificadas y las variables de respuesta, sin que en todos los casos se contara con estudios previos que aportaran bases cuantitativas sólidas para el análisis. Por ello, se tomaron en cada caso aquellas que, a criterio del equipo de trabajo, podrían contribuir de una manera más apropiada para dar una imagen comprensible de la situación, y algunas ideas en torno a la explicación del fenómeno en el territorio.
- **Acceso a fuentes de información:** Una vez seleccionadas las variables claves, entendidas como aquellas que tienen alto grado de pertinencia y son relevantes para la descripción y explicación de la problemática, se procedió a realizar un inventario de las fuentes de información (cuantitativas y cualitativas), partiendo del criterio de que existe heterogeneidad en los niveles de desarrollo del conocimiento y de la información en cada escenario departamental; de este modo, se mantuvieron las variables que contaban con algún nivel de información objetivamente verificable, o que por lo menos provenían de una fuente oficial contrastable. En algunos casos fue posible contar con informaciones seriales que sirvieron como base para identificar relaciones entre variables desde una perspectiva cuantitativa, mientras que en otros casos fue necesario limitarse a registrar la información cualitativa, o integrar en el análisis reportes de información discontinua sobre variables específicas que presentaban alto nivel de pertinencia y relevancia, pero para las cuales no se contaba con referentes sólidos de información. A manera de ejemplo, se reconoce la importancia de las pautas de crianza dentro del sistema explicativo de las dinámicas de consumo de SPA, pero existen muy pocos descriptores de estado que permitan establecer, de una parte, las categorías funcionales en las cuales podrían clasificarse, y por otra parte la forma específica en la que se relacionan con el fenómeno en los escenarios departamentales.

4

Localización



Mapa 1. Localización del Departamento de Caquetá.

El Departamento de Caquetá está situado en el noroeste de la región de la Amazonía. Tiene una superficie de 88.965 km² lo que representa el 8% del territorio nacional. Limita por el norte con los departamentos de Huila y Meta; por el este con los departamentos de Guaviare y Vaupés; por el Sur con el río Caquetá que lo separa de los departamentos de Amazonas y Putumayo; y por el oeste con los departamentos de Cauca y Huila.

Caquetá administrativamente está dividido en 16 municipios: Florencia (ciudad capital), Albania, Belén de los Andaquíes, Cartagena del Chairá, Curillo, El Doncello, El Paujil, Milán, La Montañita, Morelia, Puerto Rico, San José del Fragua, San Vicente del Caguán, Solano, Valparaíso y Solita, 63 inspecciones de policía, numerosos caseríos y sitios poblados⁴².

42 <http://www.caqueta.gov.co>. Información tomada el 20 de agosto de 2014.

Caquetá tiene una zona de transición entre la cordillera oriental como sistema montañoso de los Andes y la Amazonía, aunque la mayor parte del territorio caqueteño pertenece al sistema Amazónico, es en la región denominada piedemonte Amazónico donde se encuentran la mayoría de los asentamientos humanos y, por lo tanto, es el área que concentra la dinámica socio-política y económica departamental, teniendo como eje de comunicación la vía denominada "Marginal de la Selva", que comunica a los departamentos de Meta, Caquetá y Putumayo con la república del Ecuador⁴³.

Las principales fuentes hídricas de Caquetá son los ríos Orteguzaza, el Fragua Chorroso, Fragua Grande, Caguán, Guayas, Yará, Pescado y el Apaporis. El río Caquetá tiene cerca de 2.200 kilómetros de longitud, de los cuales 1.200 kilómetros transcurren por territorio colombiano. Este río constituye uno de los afluentes fluviales más importantes no solo del departamento, sino también del país. Todos estos ríos y algunos de sus afluentes, forman un extenso sistema de transporte fluvial.⁴⁴



43 <http://www.caqueta.gov.co>. Información tomada el 20 de agosto de 2014.

44 <http://www.caqueta.gov.co/index.php/nuestro-departamento/ecologia>. Información tomada el 28 de agosto de 2014.

5

Producción de cultivos ilícitos en el departamento de Caquetá

5.1 SIEMBRA DE CULTIVOS ILÍCITOS

Dentro de la producción ilícita de drogas de origen natural en Caquetá se han identificado cultivos de coca y de amapola, sin embargo, la mayor proporción en área cultivada y afectación del fenómeno sobre el territorio está asociada al cultivo de coca.

5.1.1 Análisis de la serie histórica de cultivo de Amapola

En Caquetá, el cultivo de Amapola no tiene incidencia sobre el territorio actualmente, se identificaron algunos núcleos entre 2004 y 2008, siendo 2005 el año con mayor número de hectáreas sembradas, alcanzando 132 ha. No obstante, el cultivo en años posteriores disminuyó significativamente y en 2008 la última identificación en la región indicó que existían 7 ha. La distribución de este cultivo está asociada a la vertiente oriental de la cordillera oriental al norte del departamento, en límites con el departamento de Huila.

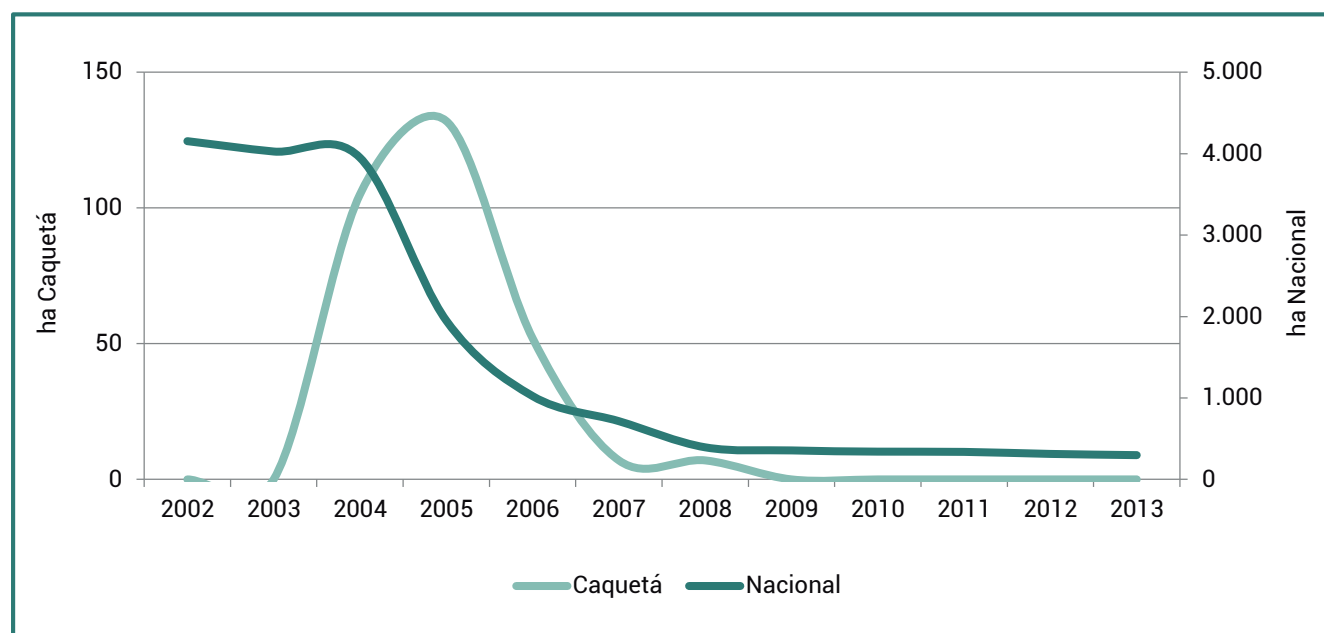


Gráfico 5. Cultivos de Amapola en Caquetá vs Territorio Nacional, 2002 – 2013.
Fuente: Policía Nacional – Dirección de Antinarcóticos (por medio de reconocimientos aéreos)

5.1.2 Análisis de la serie histórica de cultivos de coca

La presencia de cultivos de coca en Caquetá asociada al narcotráfico, se evidencia desde la década de los 70's, época en la cual se configuró un núcleo de siembra de coca en Remolinos del Caguán,⁴⁵ a partir de este momento, la presencia de cultivos de coca en la región se intensificó, consolidándose junto con Putumayo como una región estratégica para el desarrollo de esta actividad, no solo asociada a la siembra del cultivo de coca, sino completando el ciclo de transformación a clorhidrato de cocaína y proceso de distribución y tráfico. En la década de los 80's la Fuerza Pública destruyó uno de los mayores complejos asociados al narcotráfico de

la región, Tranquilandia, localizado sobre el río Yará, en cercanías a la Serranía de Chiribiquete en pleno corazón del Caquetá.

Caquetá se configuró en un territorio de colonización y expansión de frontera agrícola, dado por olas migratorias asociadas a la violencia bipartidista y a la alta presencia de cultivos de coca. Las FARC, que llegaron al Caquetá a mediados de los años sesenta, crearon el Bloque Sur en los llanos del Yará y durante los años ochenta y noventa diseñaron estrategias para su financiación y empezaron a intermediar entre productores y comercializadores (cobro del gramaje) y a articularse a los otros eslabones de la cadena del narcotráfico.⁴⁶

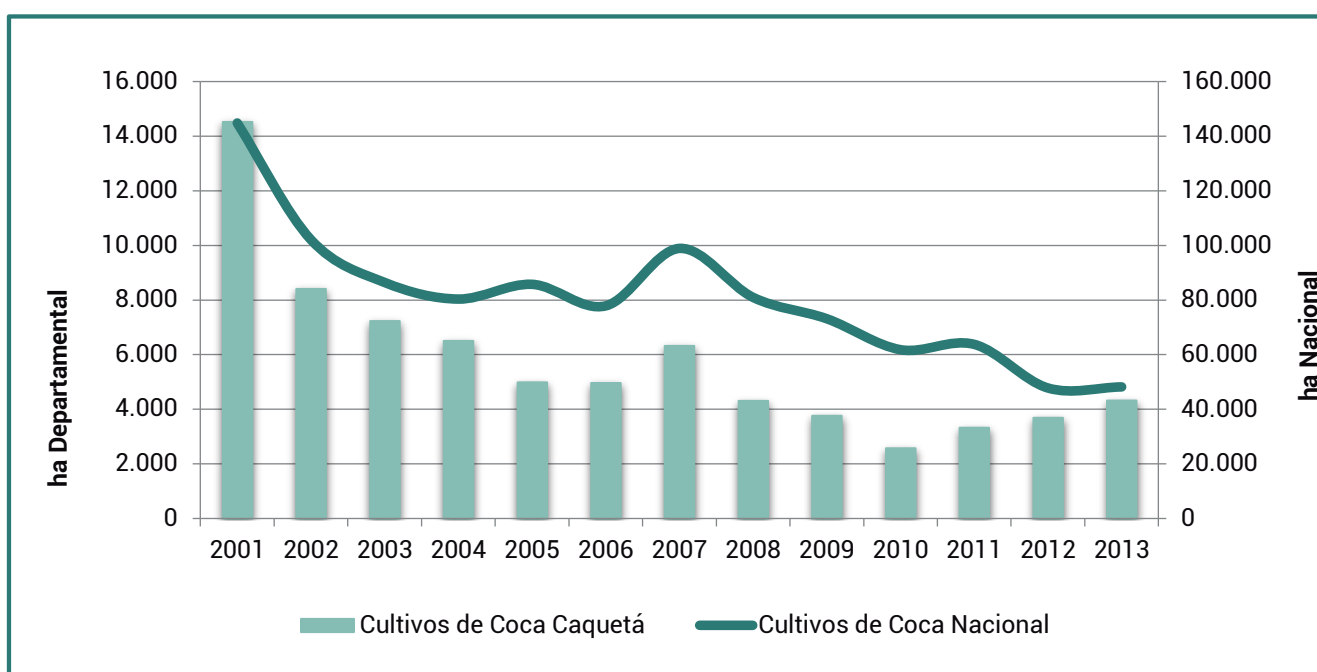


Gráfico 6. Cultivos de Coca en Caquetá vs Territorio Nacional, 2001 – 2013.

En la serie histórica de cultivos de coca comprendida entre 2001 y 2013, Caquetá tiene momentos diferenciados en 2004 y 2010, que se separan del comportamiento a nivel nacional. El primero, muestra una disminución entre 2004 y 2006, opuesto al aumento nacional, y desde 2010, Caquetá presenta una tendencia sostenida al aumento, mientras que en el plano nacional se da una reducción constante en este mismo periodo.

En 2001 en Caquetá se identificaron 14.516 ha, que representaban el 10% del total nacional y el departamento ocupaba el tercer lugar en el país. En ese momento, los núcleos de mayor concentración nacional estaban asociados a la regiones Meta-Guaviare y Putumayo-Caquetá que acumulaban para el mismo periodo 98.614 ha.

Asociada a la fuerte campaña de aspersion y a la implementación de proyectos productivos de desarrollo alternativo en las regiones mencionadas, se observó un desplazamiento del fenómeno del cultivo de coca hacia la región Pacífico. Esta nueva tendencia de localización estimuló en parte la disminución del cultivo de coca en Caquetá. En 2007 se rompió la tendencia a la reducción dado el aumento nacional generalizado, sin embargo, la tendencia se retoma hasta alcanzar el valor mínimo reportado para el departamento en 2010, con 2.578 ha y una representación nacional del 4%; en ese momento el fenómeno se concentraba en Nariño (15.951 ha) y Cauca (5.908 ha), agrupando el 35% del total nacional (61.812 ha).

A partir de 2010, Caquetá presenta una clara tendencia al aumento que contrasta con la tendencia nacional

45 CUBIDES F. Jaramillo J. MORA L. Colonización, Coca y Guerrilla. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1986.

46 NÚÑEZ M. Contexto de violencia y conflicto armado. Observatorio de Conflicto Armado, Corporación Nuevo Arco Iris en Monografía político electoral, Departamento del Caquetá 1997 – 2007. 2008.

que muestra reducción generalizada, se registraron en este año 2.578 ha y en 2013, 4.322 ha, indicando un aumento del 68% en ese periodo, que otorga a Caquetá el quinto lugar a nivel nacional con una representación del 9% en 2013.

Al observar la dinámica en el área sembrada con cultivos de coca en Caquetá, respecto al área afectada⁴⁷ y el control que ejerce el Estado en la región, resulta interesante apreciar que la tendencia de reducción del área sembrada está asociada con el aumento

significativo del control por parte del Estado. En el gráfico 7 se observa entre 2005 - 2007 una relativa estabilidad del área con coca asociada a una estabilidad del control del Estado, que si bien, permitió contener el área con coca, requirió de un accionar constante y localizado. Cuando el esfuerzo aumentó significativamente (2007 - 2010), el área sembrada disminuyó, alcanzando el punto más bajo, sin embargo, cuando este esfuerzo por parte del Estado disminuyó, el área sembrada con coca inició de nuevo una etapa de crecimiento.



Gráfico 7. Control del Estado.

A diferencia de otras regiones del país, en Caquetá existe una relación inversa entre el esfuerzo de aspersión/erradicación y el área sembrada. Una reducción del esfuerzo se asocia con un incremento del área sembrada, lo que implica que las condiciones que facilitan la presencia del cultivo no se superan.

Las acciones de control por parte del Estado, el control territorial por parte de grupos armados ilegales, la seguridad destinada para el cultivo, las condiciones establecidas para el mercado y algunas restricciones biofísicas, están relacionadas con la dispersión y concentración del cultivo de coca en ciertas áreas de la región. Caquetá muestra que el 49% del territorio afectado por cultivos de coca tiene un comportamiento intermitente, esto implica que, si bien las acciones pueden generar la pérdida del cultivo, esto no resulta sostenible en el tiempo y el territorio es afectado nuevamente por la presencia de cultivos de coca.

Desde 2010, en Caquetá se reconoce un aumento

⁴⁷ El área afectada es la suma geográfica de los reportes sobre la presencia de cultivos ilícitos derivados de la aspersión, la erradicación y el censo anual. UNODC produce los datos de los dos últimos, el reporte de aspersión es realizado por DIRAN.

constante del área sembrada, que aunque el área no presenta una magnitud similar a la inicial, espacialmente se están configurando áreas donde la concentración del cultivo por kilómetro cuadrado aumenta, favoreciendo así la consolidación de clústeres de producción en áreas afectadas constantemente y representan un 14% del territorio afectado; ejemplo de éstos son el sector conocido como la Unión Peneya (La Montañita - Solano y Milán) sobre el río Orteguzza y Caguán y el piedemonte de San José del Fragua y Curillo, que presenta continuidad con el municipio de Piamonte en el Cauca.

Un 32% del territorio se ha abandonado en los últimos tres años, principalmente al sur del departamento sobre el río Caquetá y al nororiente en límites con Meta, aunque un 5% del territorio es clasificado como nuevo en este mismo periodo, genera una alerta especialmente en zonas de piedemonte de la cordillera oriental.

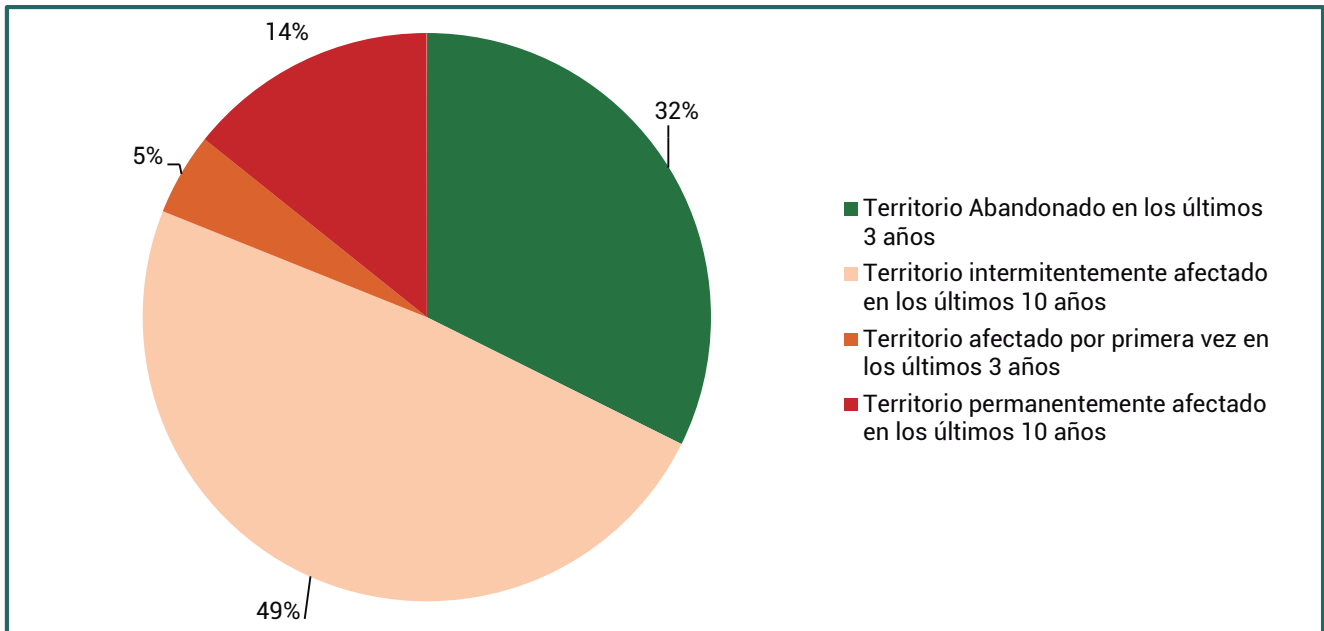
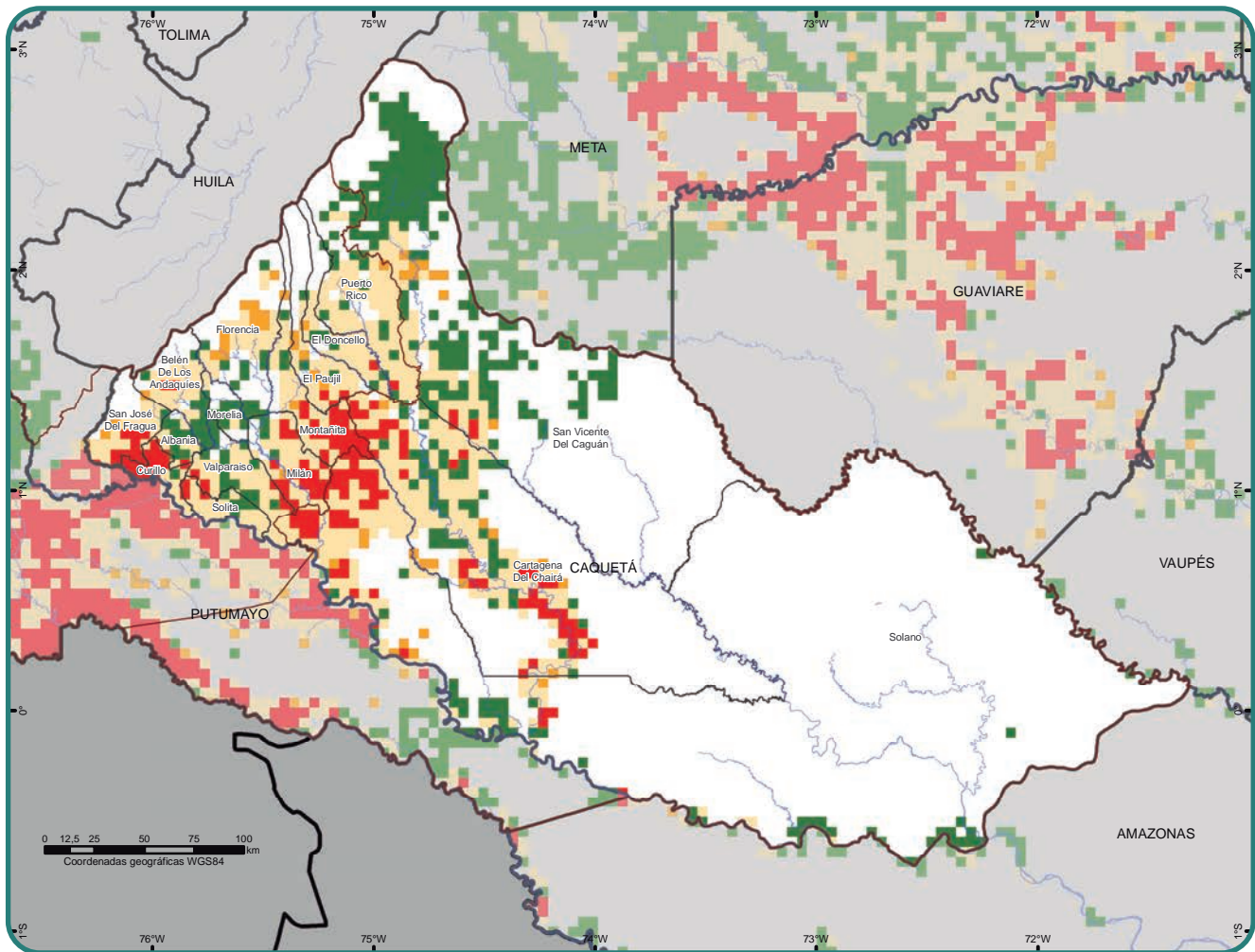


Gráfico 8. Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca en Caquetá.



- | | |
|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| Territorio abandonado en los últimos 3 años | Ríos |
| Territorio intermitentemente afectado en los últimos 10 años | Subregiones plan nacional de intervención |
| Territorio afectado por primera vez en los últimos 3 años | Límite municipal |
| Territorio permanentemente afectado en los últimos 10 años | Límite departamental |
| | Límite internacional |

Mapa 2. Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca 2004-2013

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

Tasa de Abandono

Al analizar estos territorios en grillas de 1 km² teniendo en cuenta la última detección⁴⁸, para Caquetá se identificó que la tasa de abandono⁴⁹ tuvo dos picos representativos en 2005 (10%) y 2007 (12%), a partir de 2008 muestra una tendencia creciente, alcanzando en 2013 una tasa de abandono del 20%. Este comportamiento es inverso a la tendencia departamental que indica un aumento del área sembrada, sin embargo, permite confirmar el proceso de concentración del área sembrada en dos

puntos del departamento (Unión Peneya y piedemonte de la cordillera).

En 2013, 2.119 km² iniciaron el proceso de abandono que representan un 17% del total nacional, siendo el departamento donde más territorio tiende al abandono; no obstante, se deben cumplir tres años sin la condición de afectación para ser considerados como abandonados.

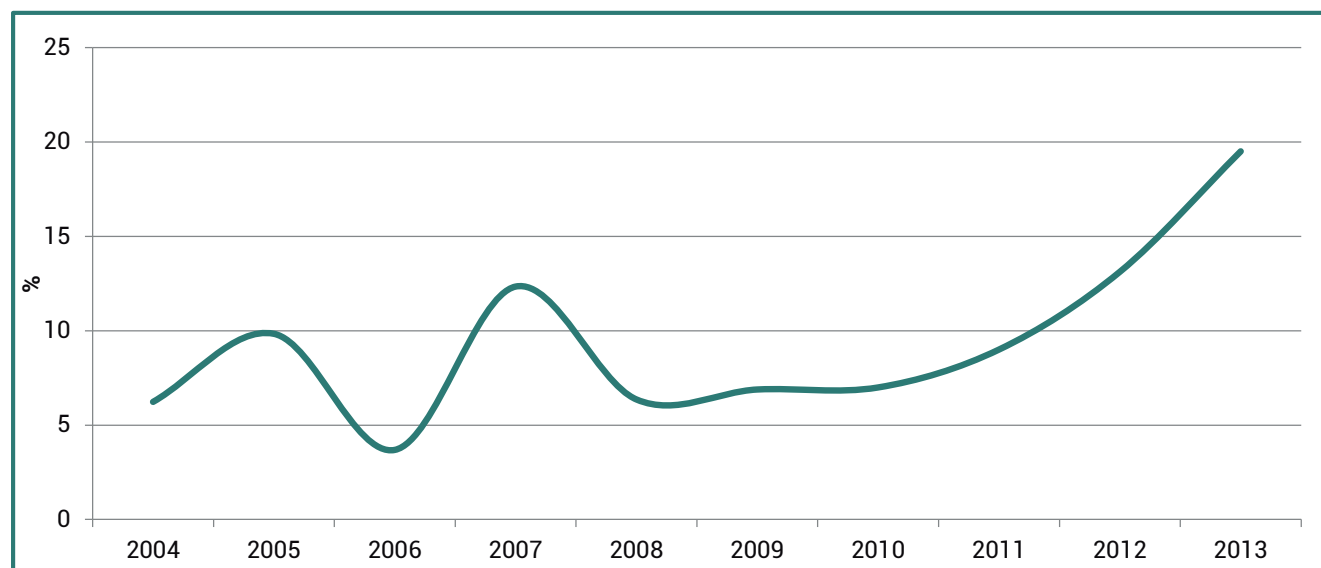


Gráfico 9. Tasa de abandono por año 2004 -2013 en Caquetá.

5.1.3 Distribución del Cultivo de Coca en Caquetá.

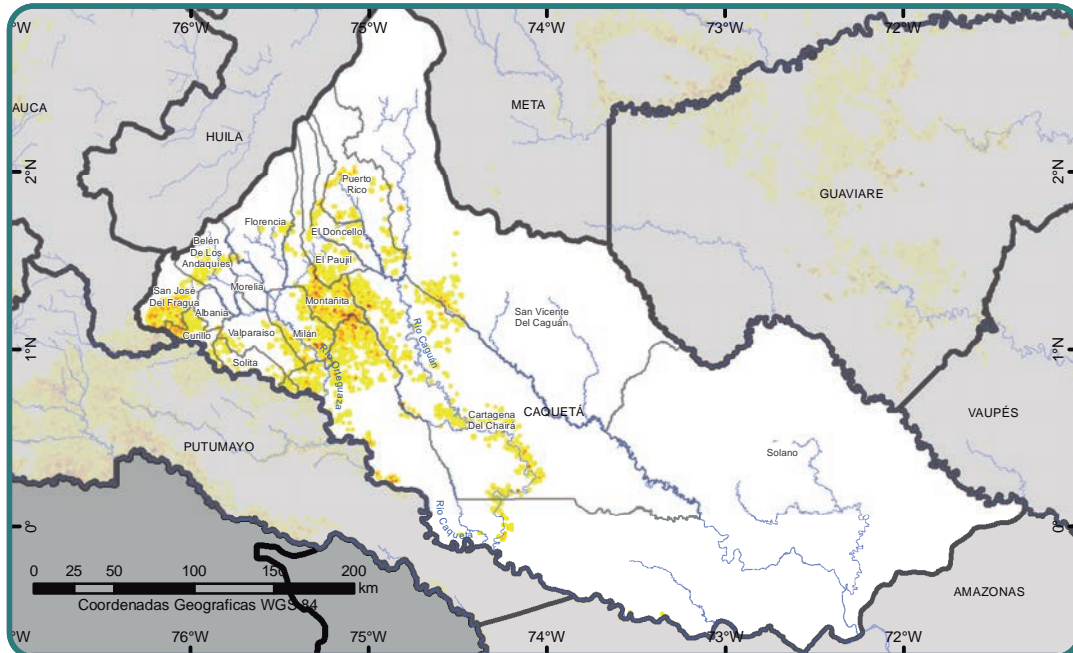
Los 16 municipios que conforman el departamento de Caquetá, han estado afectados continuamente por cultivos de coca, con excepción de Florencia en el año 2001; no obstante, la dinámica propia de la

zona observada entre 2001 y 2013 ha favorecido el desplazamiento de núcleos, la consolidación de zonas productoras y la desaparición de otros núcleos que existían en un periodo inicial. Esto se refleja en el comportamiento municipal y se puede observar en el cambio de densidades en tres periodos: 2001, 2010 y 2013, como se aprecia en los siguientes mapas:

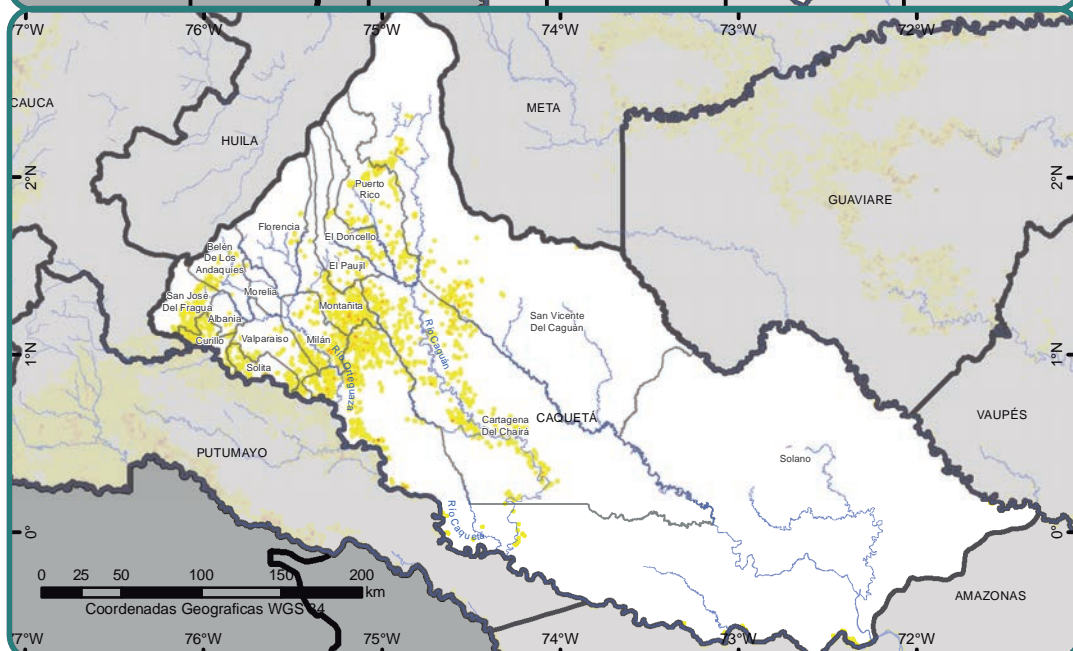
48 Última detección entendida como el último periodo en el cual la grilla estuvo afectada por cultivos de coca, erradicación y aspersion.

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

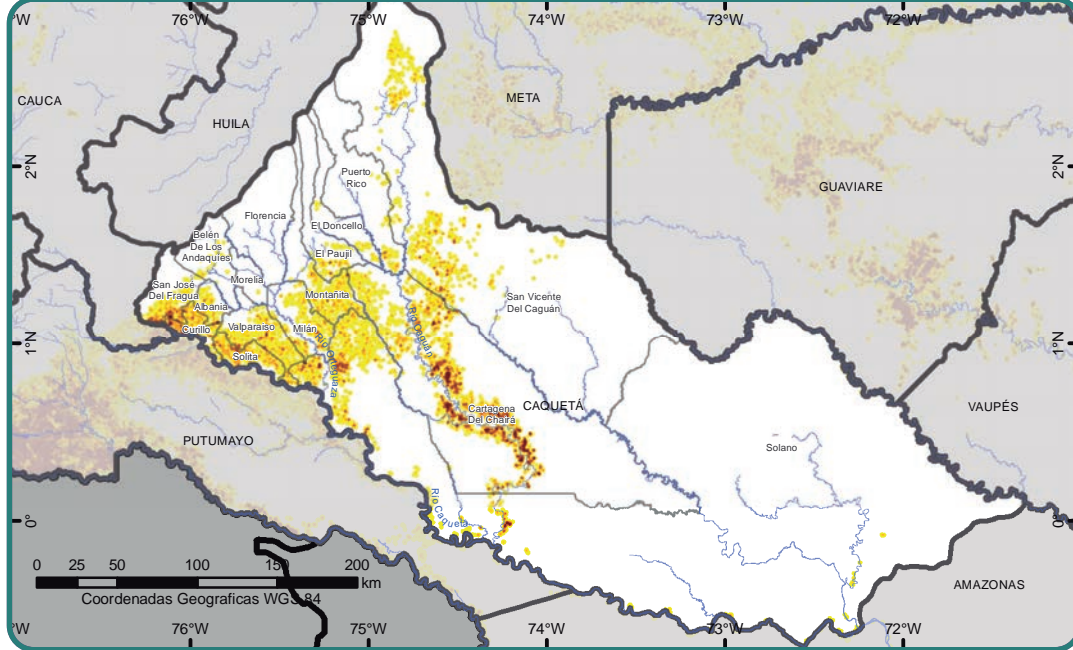
2013



2010



2001



▬ Límite internacional

▬ Límite municipal

■ 2.1 - 4.0

■ 1.1 - 2.0

■ 0.1 - 1.0

■ 4.1 - 8.0

■ Ríos

▬ Límite departamental

Mapa 3. Densidad de siembra de cultivos de coca

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

En el año 2001, 15 de los 16 municipios estaban afectados por cultivos de coca, sin embargo, el 67% del área sembrada en el departamento se concentraba en tres municipios: Cartagena del Chairá, San Vicente del Caguán y Solano. En referencia a la densidad del cultivo, para este mismo periodo, se aprecia la consolidación de áreas con densidad superior a 8 ha/km². La más representativa estaba ubicada al oriente de Caquetá en Cartagena del Chairá, en el sector del Billar entre los ríos Caguán y Sunsiya; el segundo núcleo se encontraba al suroccidente sobre el río Caquetá en San José del Fragua y Curillo; y el tercero en Solano al norte del sector de Tres Esquinas sobre el río Orteguzaza.

Para el año de más baja afectación (2010), el 63% del área sembrada de Caquetá estaba concentrada en 4 municipios, Cartagena del Chairá, San Vicente del Caguán, Solano y La Montañita; este último tenía una representación importante en el 2001 pero cobra mayor importancia para 2010. En el mapa de densidad no se identifican núcleos de concentración sino focos iniciales del proceso de consolidación del fenómeno con densidades del cultivo de 4 ha/km² y representan un desplazamiento hacia el norte, tomando como eje el Río Peneya del núcleo de Tres Esquinas y la ampliación de los núcleos ubicados previamente en La Montañita y Milán; este proceso de reconfiguración del fenómeno de coca se asocia principalmente a la reacomodación de los grupos al margen de la ley que conforman el Bloque Sur de las FARC y su retoma del control territorial.

En 2013, Cartagena del Chairá, La Montañita, San José del Fragua y Solano, concentran el 68% del área sembrada en Caquetá, los tres últimos hacen parte de las zonas activas de concentración del fenómeno y de mayor densidad de siembra por kilómetro cuadrado en el departamento, el piedemonte de San José del Fragua y Curillo y la Unión Peneya, confluencia de los límites de La Montañita, Solano y Milán; esta concentración favorecida, entre otros aspectos, por el control territorial que ejercen grupos armados al margen de la ley, que limitan las actividades de interdicción que realiza la Fuerza Pública para contener la expansión del fenómeno.

5.2 PRODUCCIÓN POTENCIAL DE HOJA DE COCA FRESCA, BASE Y CLORHIDRATO DE COCAÍNA

De acuerdo con la información suministrada por el Censo de coca,⁵⁰ las hectáreas censadas en Colombia a 2013 han disminuido un 34,1% frente a lo presentado en 2009. En el mismo periodo, se evidencia un aumento del área cultivada en la región Putumayo-Caquetá del 24,6%, pasando de participar en un 13,2% en 2009 al 24,9% en 2013 del total presente en el país. En los últimos años, este territorio es estratégico para la

⁵⁰ El Sistema de Monitoreo de Cultivos de Coca registra a través del censo el número de hectáreas cultivadas en Colombia a corte de 31 de diciembre de cada año.

producción de cocaína, por su ubicación geográfica en zona de frontera y su acceso hacia el interior del país, siendo la cuarta región de mayor presencia de cultivos de coca registrando de 9.618 ha a 11.983 ha en 2013.

En esta región, Putumayo se configura como el mayor productor de cultivo de coca con alrededor de 7.667 hectáreas detectadas a 2013 en el Censo de coca y una participación del 15,9% del total nacional mientras que Caquetá registra alrededor de 4.322 hectáreas en el último año, las cuales representan el 41,4% del total registrado en la región y el 9% del país.

Se estima que en el área productiva durante el año,⁵¹ la región pasó de 13.893 ha en 2009 a 13.783 ha en 2013 presentando una relativa estabilidad (una disminución de solo 0,8%) mientras que en el departamento de Caquetá aumentó en 1,9%, pasando de 5.059 ha en 2009 a 5.119 ha en 2013. Los municipios en los cuales presenta mayor concentración del área productiva de coca en el departamento son: Solano (22,6%), La Montañita (18,3%), Cartagena del Chairá (14,5%) y San José de la Fragua (13,0%).

Teniendo como referencia la capacidad de cultivo a 2013 y bajo el supuesto que todo lo cosechado se refina en el mismo territorio, se estima que la región tuvo la capacidad de producir potencialmente alrededor de 73 tm de clorhidrato de cocaína, 7,4% menos que lo registrado en 2009, contribuyendo Caquetá con el 37,1% del total de la producción de la región y 9,4% del total del país. Si bien, entre los últimos años (2009 a 2013), la región Putumayo-Caquetá ha presentado una disminución en su capacidad de producción potencial de clorhidrato de cocaína, su participación respecto al total nacional ha tendido a incrementarse, pasando de 16,2% en 2009 a 25,4% en 2013.

Este incremento en el potencial de producción en la región Putumayo-Caquetá se podría asociar con los cambios identificados en los Estudios de productividad de la hoja de coca,⁵² tales como la división del trabajo en el proceso de venta y transformación de la hoja de coca y aumento en los rendimientos en la etapa de cultivo y procesamiento. En primer lugar, en 2012 se evidenció que el 64% de los productores vendían la hoja

⁵¹ El área productiva durante el año, se estima a través de un modelo de análisis espacial incorporando información suministrada por los censos de coca, cambios de coberturas, aspersión aérea y erradicación manual. Como resultado de la integración de estos datos, se obtiene un factor de permanencia el cual asigna un valor lote a lote del tiempo en el cual estuvo activo durante el año de referencia.

⁵² Los estudios de productividad son realizados en forma conjunta entre UNODC y el Gobierno de Colombia para estimar la capacidad de producción de hoja de coca y la eficiencia en los procesos de extracción en la fase primaria de producción. La metodología permite además, la identificación de las características de los sistemas productivos en las Unidades Agropecuarias con Coca-UPAC en lo referente a las prácticas agropecuarias, selección de variedades y densidades de siembra, entre otras variables. En el marco de los compromisos acordados entre UNODC y el Gobierno de Colombia, se cuenta con información actualizada regional de todo el país cada 4 años, consolidando a la fecha dos fases nacionales. En el caso de la región Putumayo-Caquetá estos estudios se realizaron en el 2005, 2008 y 2012. Es de resaltar que la ejecución del año 2008 estuvo a cargo de la Dirección Nacional de Estupefacientes.

de coca fresca, lo cual confirma la tendencia nacional hacia el fortalecimiento del mercado de la venta de hoja, mientras que el resto de los productores (36%) procesan a pasta básica de cocaína. Esta tendencia guarda relación directa con el comportamiento evidenciado a nivel nacional en los últimos años, en el cual los procesos de extracción no se realizan en las Unidades Agropecuarias con Coca, lo cual tiene implicaciones no solo en las estructuras productivas de los procesos, sino también en los agentes que los realizan; no obstante, estas dinámicas varían según las características territoriales a nivel local tales como las condiciones geográficas, el acceso a la presencia de servicios del Estado, el control territorial, la influencia de los grupos al margen de la ley, entre otros.

En segundo lugar, el rendimiento de hoja de coca en Putumayo-Caquetá mantiene la tendencia a la disminución, pasó de 5.600 kg/ha/año en 2005 a 4.100 kg/ha/año en 2008 y a 3.700 kg/ha/año en 2012; no obstante, el número de cosechas al año se incrementó

de 3,9 en 2005 a 4,3 en 2008, para luego disminuir a 4,1 en 2012. El promedio de días entre cada cosecha pasó de 94 días (3,9 cosechas por año) en 2005 a 89 días en 2012 (4,1 cosechas por año). Pese a registrarse un aumento en la frecuencia de las cosechas en el año, el rendimiento promedio anual por cosecha presenta una disminución del 10%, frente a lo registrado en 2005, llegando a 900 kg de hoja de coca fresca por hectárea y por cosecha.

En la región se observa una reducción del 10,5% en la producción potencial de hoja de coca fresca al pasar de 56.960 tm en 2009 a 50.997 tm en 2013. Entre los principales factores que inciden en la producción de hoja y sus rendimientos, están las variedades sembradas, la edad del cultivo, la realización de prácticas agropecuarias como uso de agroquímicos y las afectaciones a los cultivos por diversos factores (aspersión, erradicación manual, clima, plagas y enfermedades).

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

Tabla 4. Cambios en el rendimiento de hoja de coca en la región Putumayo-Caquetá. 2005, 2008 y 2012.

Fuente: UNODC-SIMCI

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

En el 2012 en la región de Putumayo-Caquetá se detectó que las cultivariedades más sembradas son los denominados «Tingo María» con el 28%, «Peruana» con el 26% y «Boliviana Negra» con el 25%, evidenciándose cambios en las cultivariedades predominantes respecto a lo presentado en los años 2005 (Tingo María y Boliviana) y 2008 (Tingo María y Peruana). La cultivariedad «Tingo María» presenta el rendimiento más alto (4,8 tm/ha), mientras que la variedad «Peruana» registra un rendimiento de 3,7 tm/ha. De acuerdo con

el análisis taxonómico de las plantas de coca en esta región, se encontraron las variedades *Erythroxylum coca var. Coca* (66%) y *Erythroxylum coca var ipadú* (32%).⁵³ Adicionalmente, en los análisis taxonómicos se evidenció la existencia de variaciones morfológicas o morfotipos dentro de las variedades de E. coca, lo que permite sugerir que los cultivos han sufrido cambios significativos en su morfología y distribución en el sur del país.

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

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

Fuente: UNODC-SIMCI

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

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

De acuerdo con la última información reportada por los Productores Agropecuarios con coca-PAC en Putumayo-Caquetá (2012), el 55.3% de los lotes se encontraban en una edad productiva entre 2 a 4 años, el 23,5% de los lotes entre los 4 años y más, y el 1.4% a lotes de menos de un año. Cabe resaltar que, en relación con el año 2005, los rendimientos han disminuido siendo una tendencia más pronunciada entre las edades de 2 a 4 años.

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

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

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

Fuente: UNODC-SIMCI

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

La región se caracterizó por registrar los rendimientos del proceso de extracción⁵⁴ a pasta básica de cocaína superiores al promedio nacional, en alrededor de 7.8% en 2012. No obstante, los cambios en los procesos productivos de la UPAC han generado la especialización en la venta de hoja de coca fresca, lo cual implica que

los procesos de extracción se realicen por cuenta de terceros con eficiencias superiores a lo registrado por el Productor Agropecuario con Coca-PAC. Bajo condiciones controladas, se estimó un factor de conversión de 1.8 kg de base de cocaína/tm de hoja de coca fresca.

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

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

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

Teniendo como referencia estos comportamientos, se estima que a 2013 el departamento de Caquetá potencialmente produjo 5.119 ha de coca durante el año, de las cuales se puede obtener alrededor de

18.942 tm de hoja de coca; como resultado del proceso de extracción del alcaloide se obtienen 34 tm de base de cocaína las cuales finalmente se transforman en 27 tm de clorhidrato de cocaína⁵⁵.

Variable	Unidades	Caquetá		Región Putumayo -Caquetá		Nacional ^(d)	
		2009	2013	2009	2013	2009	2013
Área cultivada a 31 de Diciembre ^(a)	Hectárea	3.985	4.322	9.618	11.989	73.139	48.189
Área productiva anual estimada ^(b)	Hectárea	5.059	5.119	13.893	13.783	80.662	50.760
Cultivadores que procesan pasta básica ^(c)	Porcentaje	n.d	n.d	1%	36%	24%	35%
Cultivadores que procesan base de cocaína ^(c)	Porcentaje	n.d	n.d	66%	0%	28%	2%
Cultivadores que venden la hoja de coca fresca ^(c)	Porcentaje	n.d	n.d	32%	64%	49%	63%

54 El producto derivado del proceso de extracción es pasta básica de cocaína o base de cocaína. La distinción entre pasta básica y base de cocaína no es fácil de establecer debido a que los términos son utilizados indistintamente por los productores; en este sentido, se hace referencia a base de cocaína en el caso en que los cultivadores informan el uso de permanganato de potasio para el procesamiento de la hoja de coca.

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

Rendimiento de hoja de coca fresca por hectárea ^(c)	tn/ha/año	n.d	n.d	4.100	3.700	4.700	4.100
Rendimiento de pasta básica por tonelada de hoja fresca ^(c)	kg/tn	n.d	n.d	1,76	1,74	1,55	1,61
Rendimiento de base de cocaína procesada por el cultivador por tonelada de hoja fresca ^(c)	kg/tn	n.d	n.d	1,68	-	1,42	1,54
Producción potencial de hoja de coca fresca ^(d)	Toneladas	20.744	18.942	56.960	50.997	376.629	208.218
Producción potencial de pasta básica procesada por cultivadores (en términos de base de cocaína) ^(d)	Toneladas	0	12	1	32	131	123
Producción potencial de base de cocaína procesada por cultivadores ^(d)	Toneladas	23	-	63	-	187	11
Producción potencial de base de cocaína procesada por otros agentes ^(e)	Toneladas	12	22	33	59	290	226
Producción potencial de base de cocaína total ^(f)	Toneladas	36	34	98	91	603	358
Producción potencial de Clorhidrato de cocaína procesada por otros agentes ^{(d) (g)}	Toneladas	29	27	79	73	488	290

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

Fuente: UNODC-SIMCI

n.d: Información no disponible

Notas:

(a) El área cultivada corresponde a las hectáreas estimadas en el censo con corte a 31 de diciembre de cada año.

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

(c) La información acerca de la distribución del trabajo en el proceso de venta y transformación de hoja de coca, así como de los rendimientos obtenida en los estudios de producción y rendimiento, es representativa a nivel regional y nacional. Los operativos de campo para el levantamiento de la información de la región Putumayo-Caquetá fueron realizados en los años 2005, 2008 y 2012. Es de resaltar que la ejecución de la actualización de la información de productividad en la región en el año 2008, fue realizada por la Dirección Nacional de Estupefacientes, por ello, sólo se dispone de datos relacionados con rendimientos y distribución de trabajo en el proceso de venta y transformación de hoja de coca.

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

(e) En el caso de la producción de base de cocaína realizada por otros agentes, se estima un factor de conversión de 1.8 kg /tm de hoja de coca fresca, bajo el supuesto de rendimientos crecientes por el mejor aprovechamiento de insumos primarios y químicos, obtenido en ejercicios experimentales de eficiencia.

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

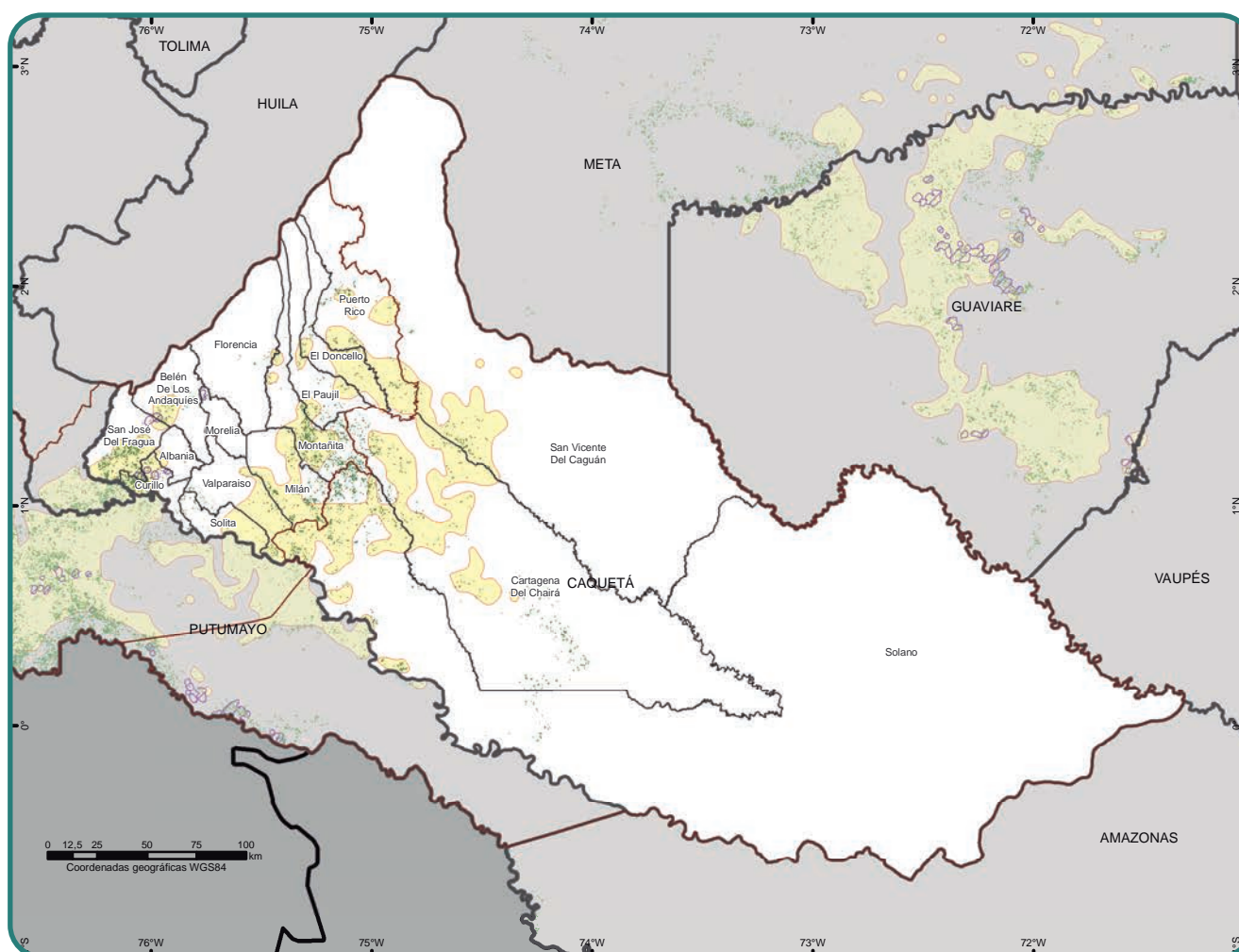
(g) La producción potencial de base de cocaína procesada y de clorhidrato de cocaína fueron estimadas bajo el supuesto que toda la producción obtenida a partir del cultivo se procesa en el territorio.

5.2.1 Acciones de control de la producción.

La estrategia del Estado colombiano frente a la producción de drogas ilícitas, se enmarca en el desarrollo de una serie de programas: aspersión aérea, erradicación manual forzosa y voluntaria, acompañado de programas de desarrollo alternativo y del programa de consolidación territorial; el desmantelamiento de la infraestructura de producción; el control de las sustancias químicas y precursores de drogas de síntesis; y el control de tráfico nacional e internacional de drogas y el desmantelamiento de las redes de narcotráfico.

Aspersión aérea y erradicación manual forzada.

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



- Áreas de erradicación manual forzosa*
- Cultivos de coca 2013
- Límite municipal
- Áreas de aspersión aérea**
- Subregiones plan nacional de intervención
- Límite departamental
- Límite internacional

* El mapa muestra una generalización de las áreas donde se realizaron operativos de erradicación manual en 2013. No implica que la totalidad del área mostrada fue erradicada.
 ** El mapa muestra una generalización de las áreas donde se realizaron operativos de aspersión en 2013. No implica que la totalidad del área mostrada fue asperjada.

Mapa 4. Erradicación manual forzosa, aspersión aérea y cultivos de coca, 2013.

Fuente: Dirección Antinarcoóticos - Policía Nacional, 2013. Dirección de Programas contra Cultivos Ilícitos - Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial, 2013.

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

En 2013 se asperjaron 5.784 ha de coca en Caquetá y se erradicaron 98 ha de coca; las actividades de aspersión y erradicación manual en Caquetá se restringieron a ciertas áreas del territorio afectado, dadas las constantes acciones de grupos armados ilegales en el área, que llevaron a una reducción de la aspersión aérea del 53% con respecto a 2012 y de 27% en la erradicación manual para el mismo periodo. El piedemonte sur de la cordillera oriental, en San José del Fragua y Curillo, tuvo una alta presencia de actividades de control, sin embargo, la resiembra persistente en la zona favorece su consolidación. Las actividades de control del Estado se suspendieron por orden público en octubre de 2013 en todo el país.

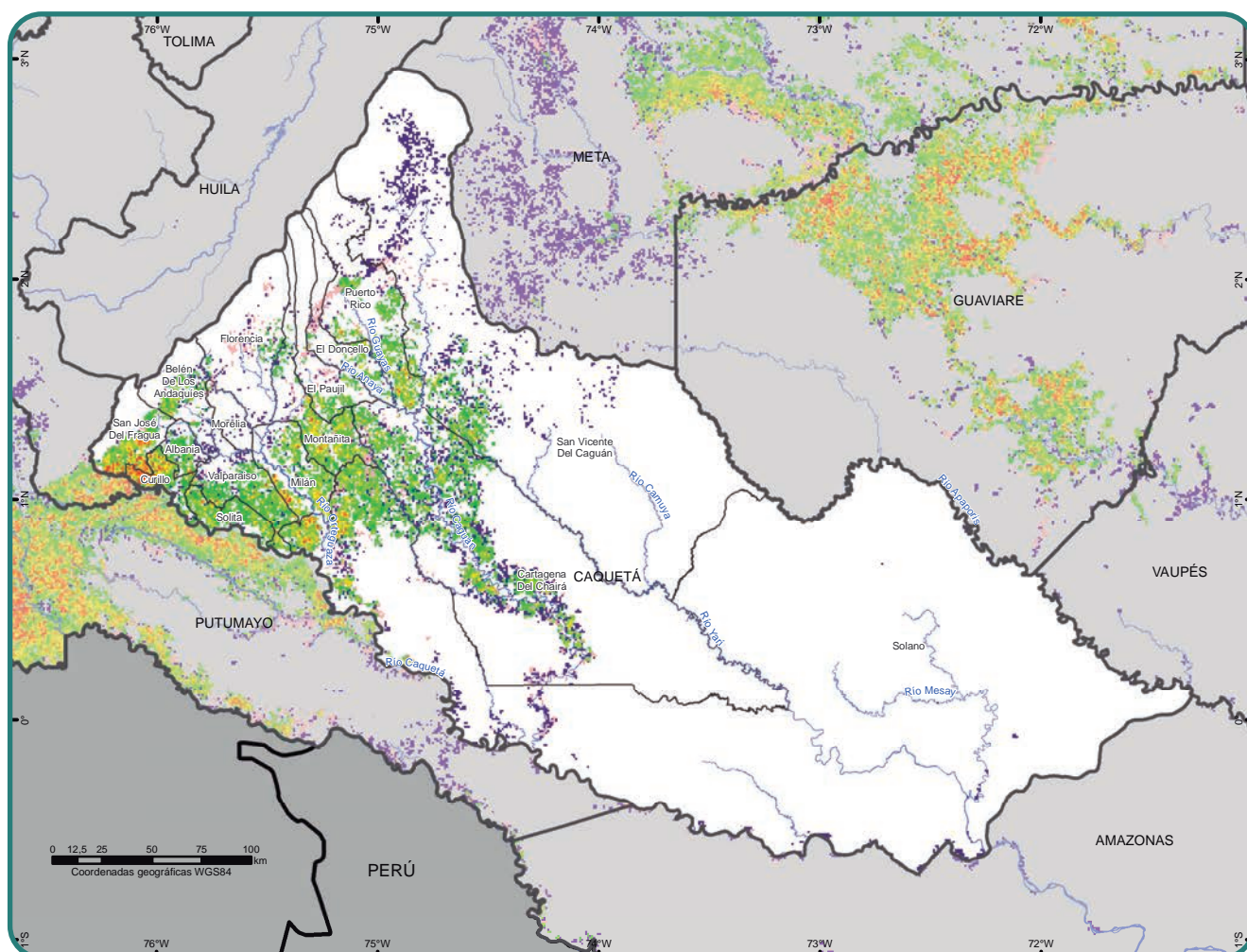
	Esfuerzo de control		
	Intervenido	No intervenido	
Permanencia del fenómeno	No abandonado	31%	9%
	Abandonado	35%	25%

Tabla 9. Esfuerzo de control y permanencia de la producción de cultivos ilícitos en Caquetá 2001 – 2013.

Esta dinámica del fenómeno responde a las actividades de interdicción de acuerdo a las características del entorno, en donde se consolidan los cultivos, por

lo tanto, al observar el mapa donde se expresa la cronicidad del territorio frente a la siembra de cultivos de coca, se observa que en aquellas zonas donde se están consolidando los núcleos de producción, las actividades de interdicción no han permitido una recuperación del territorio, pero algunas zonas periféricas a estas áreas de concentración, donde los lotes tienen un patrón de dispersión mayor, el control del Estado ha disminuido la cronicidad del territorio.

Existen territorios en los cuales se debe prestar una mayor atención y son aquellas zonas en las cuales no se ha establecido un control por parte del Estado (por condiciones de seguridad y limitaciones en accesibilidad) y los focos se mantienen sin percibir un abandono. Es importante destacar que estas zonas coinciden con las de mayor dinámica de expansión del cultivo, ubicadas en el piedemonte norte de la cordillera oriental del Caquetá.



Índice de Cronicidad



- No intervenido - Abandonado
- No intervenido - No abandonado

- Ríos
- Límite municipal
- Límite departamental
- Límite internacional

Mapa 5. Índice de cronicidad 2001-2013.

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

Resiembra de cultivos de coca.

Según el estudio de resiembra, para el 2013, se identificó que en el departamento de Caquetá el 46% del área reportada⁵⁶ como erradicada en segunda modalidad por los grupos móviles de erradicación (99 ha) fue resemebrada en el periodo de mayo de 2013 a mayo de 2014. La participación de este departamento

en el consolidado nacional de área resemebrada es del 1%. Además, el riesgo relativo de resiembra⁵⁷, calculado para Caquetá es muy cercano a 1, lo que implica que existe una probabilidad de resiembra igual a la probabilidad de no resiembra en esta región del país.

56 En este departamento el área reportada es igual al área de estudio.

57 El riesgo relativo es el cociente entre la probabilidad de que un área se resiembrase sobre la probabilidad de que no se resiembrase. Estas probabilidades se calculan sobre el área de estudio, no se tiene en cuenta el área sin información para no generar sesgos.

Por otra parte, el 33% de las áreas asperjadas en 2013 coincide con áreas que ya habían sido asperjadas en 2012.

5.2.2 Desmantelamiento de la infraestructura de producción.

Incautaciones pasta base de cocaína.

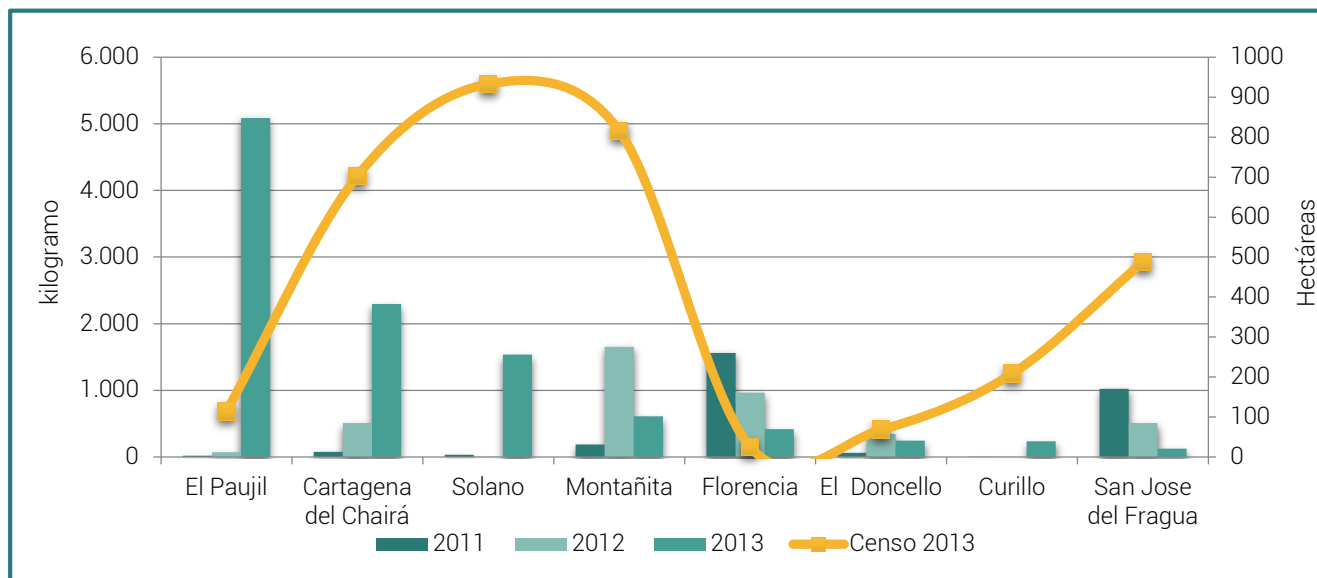


Gráfico 10. Incautaciones de pasta base de cocaína en el Departamento de Caquetá.

Las incautaciones de pasta base en Caquetá pasaron de 4.500 kg en el 2011 y 2012, a 10.000 kg en el 2013, con un incremento del 100%. En el presente análisis no se hace distinción entre pasta y base por cuanto las autoridades y los mismos productores utilizan el término indistintamente⁵⁸.

El cultivo de coca en esta región tuvo su punto más bajo en 2010 con 2.578 hectáreas. Sin embargo, a partir de 2011 se inició una tendencia al incremento, reportándose para el periodo 2011 a 2013 un aumento del 67,6% con respecto a 2010. En 2013, el 56,8 % de la coca sembrada se concentró en los municipios de la Montañita, Cartagena del Chairá y Solano y se presentó aumento en las hectáreas cultivadas de

coca, en los municipios de Cartagena del Chairá, Curillo, El Paujil, La Montañita, Milán, San Vicente del Caguán y Valparaíso. Las incautaciones de pasta base se produjeron en los mismos municipios (El Paujil, Cartagena del Chairá, La Montañita y Solano), lo que permitió observar una concordancia entre una mayor producción de este producto y el incremento de los cultivos de coca en la región.

Las incautaciones de pasta base en Caquetá en este periodo, representan el 50% de las incautaciones del total nacional para el mismo periodo, labor que se debe a la acción conjunta de las Fuerzas Militares.

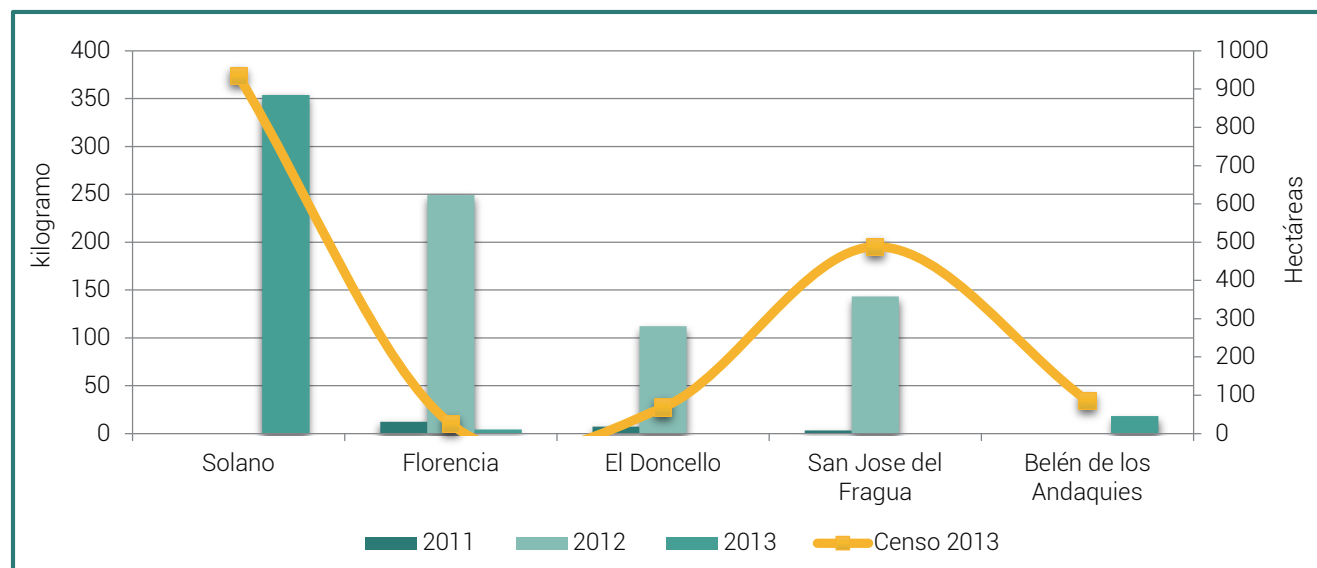


Gráfico 11. Incautaciones de Clorhidrato de Cocaína.

⁵⁸ Para distinguir los dos productos, se hace referencia a base de cocaína cuando los agricultores informan la utilización de permanganato de potasio. Informe de Monitoreo de Cultivos de coca, UNODC/SIMCI. 2011.

Incautaciones de Clorhidrato de Cocaína.

La tendencia de las incautaciones de clorhidrato de cocaína, tuvo su mayor pico en 2012 con 632 kg, pasando de 22 kg en 2011, para descender a 388 kg en 2013.

La mayor incautación fue realizada en septiembre de 2013 sobre el río Caquetá en jurisdicción del municipio de Solano, por la Policía Antinarcoóticos en cantidad de 354 kg. De acuerdo con esta entidad, se destruyeron

tres (3) laboratorios de clorhidrato en el mismo año, en Curillo, Montañita y San José de Fragua, lo que permite observar que en el departamento se produce este producto y, además, se considera que es ruta de tránsito hacia mercados internacionales.

La ruta posible de tráfico según información recopilada en la región, es El Doncello - Florencia y San José de Fragua - Florencia, con destino al interior del país y hacia puertos de salida vía marítima, como se puede observar en el Mapa "Rutas de tráfico y Comercialización".

Incautaciones de Marihuana.

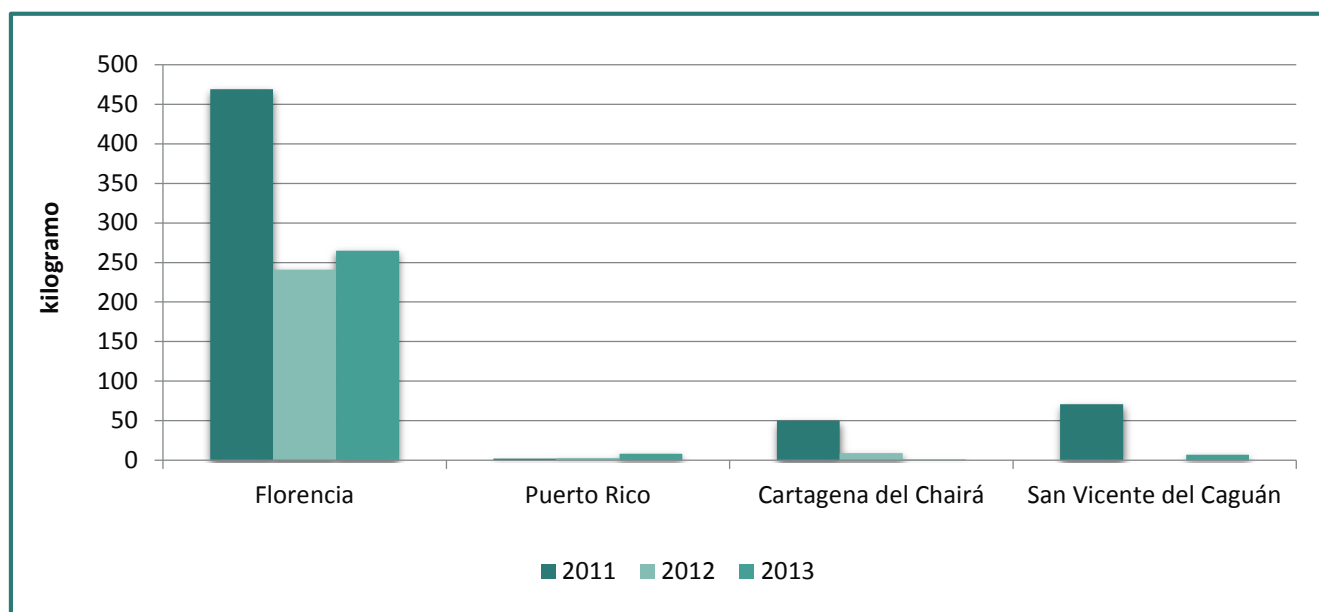


Gráfico 12. Incautaciones de Marihuana.

Las incautaciones de marihuana pasaron de 598 kg en 2011 a 260 en 2012 y 291 en 2013, lo que representa un descenso de 56% a 2012 y un incremento del 12% en 2013 con respecto a 2012. Las autoridades del departamento indicaron que no hay presencia de cultivos de marihuana y la incautada es procedente del

Cauca, con destino al consumo interno y tránsito para las regiones aledañas.

En el departamento de Caquetá no se reportan incautaciones de heroína.

5.2.3 Desarrollo Alternativo y Programa de Consolidación Territorial.

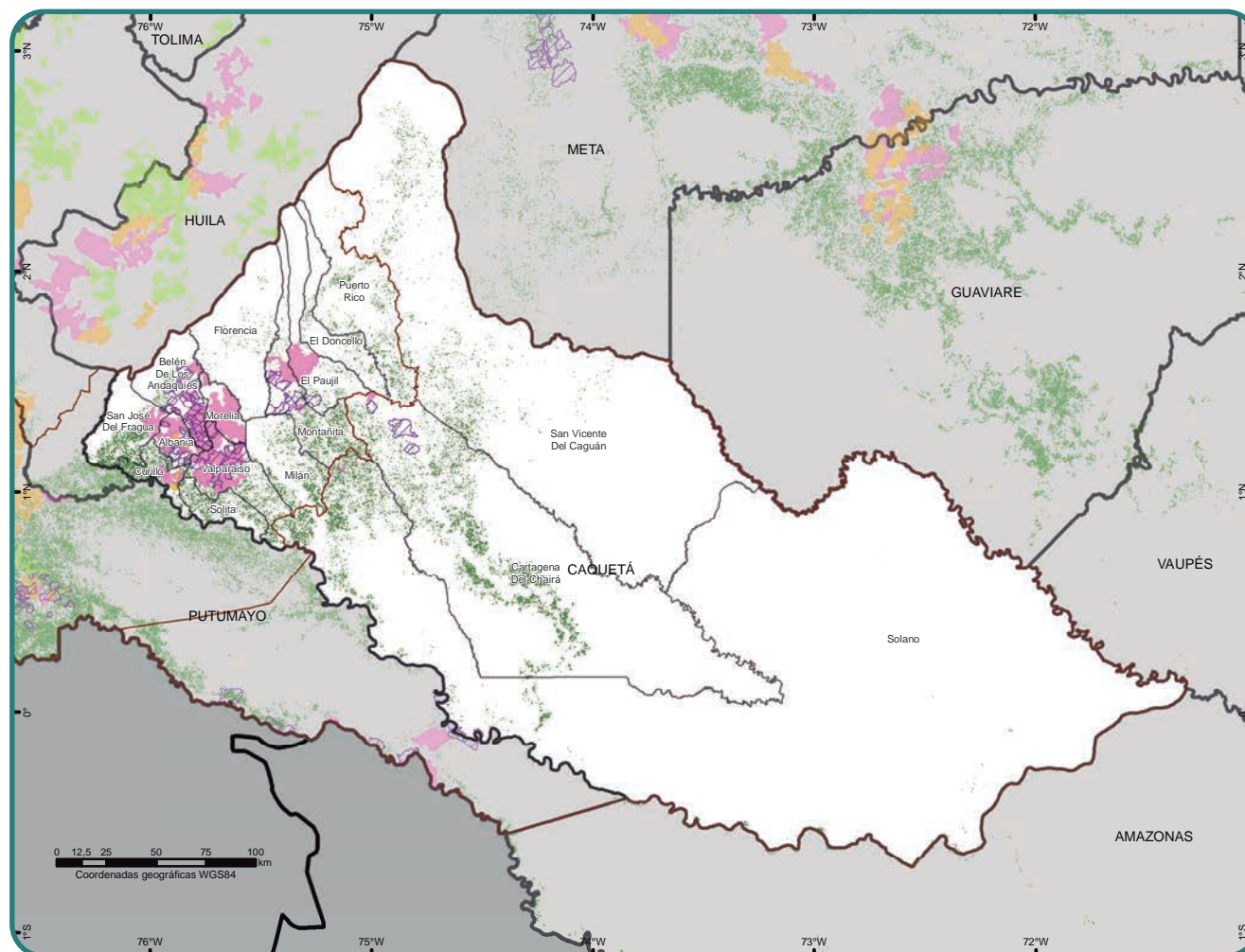
Para acompañar el proceso de recuperación territorial impulsada por la Fuerza Pública, el Gobierno Nacional creó en el año 2004, el Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI) como una estrategia de coordinación inter-agencial con presencia de 14 entidades del Estado. Su objetivo, garantizar la gobernabilidad, legitimidad, presencia y confianza de los ciudadanos en el Estado, a través de acciones sociales y económicas en 11 regiones del país afectadas por la presencia de grupos armados ilegales y cultivos ilícitos, además de una débil presencia institucional⁵⁹.

Este objetivo contribuía a la Recuperación Social del Territorio. Desde 2008, esta estrategia sirvió de base para la configuración del Plan Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT), cuya puesta en marcha se estableció a través de la Directiva Presidencial 01 de 2009. Esta Directiva definió el PNCT como un "proceso coordinado, progresivo e irreversible, por medio del cual se busca afianzar la articulación de los esfuerzos estatales para garantizar de manera sostenible un ambiente de seguridad y paz, que permita el fortalecimiento de las instituciones democráticas, en beneficio del libre ejercicio de los derechos ciudadanos y de la generación de condiciones para su desarrollo

59 <http://www.consolidacion.gov.co/?q=content/unidad-administrativa-para-la-consolidacion-territorial-uact>.

humano". Así mismo, la directiva determinó las zonas focalizadas e instó a la institucionalidad nacional y

local a brindarle mayor sostenibilidad a los procesos de consolidación territorial⁶⁰.



- | | | | |
|--|------------------------------------------------|--|-------------------------------------------|
| | Familias guardabosques | | Cultivos de coca 2013 |
| | Familias guardabosques y proyectos productivos | | Subregiones plan nacional de intervención |
| | Proyectos productivos | | Límite municipal |
| | Post Erradicación y Contención 2013 | | Límite departamental |
| | | | Límite internacional |

Mapa 6. Presencia de programas de Desarrollo Alternativo en Caquetá, 2003-2013.

En 2014, la Unidad Administrativa de Consolidación Territorial (UACT) tiene como zona de intervención el área la Macarena - Río Caguán, que cubre en Caquetá, los municipios de Cartagena del Chairá, La Montañita y San Vicente del Caguán. Según el informe de Rendición de Cuentas de la UACT de 2013, los principales proyectos del Plan de Acción para la región del Caguán fueron los siguientes:

- Pavimentación de la vía Líbano - La Unión - Peneya, Fase 1.
- Actualización y formación catastral urbano - rural.
- Reformulación de los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial- esquema de Ordenamiento Territorial.

- Diplomado en Gestión Pública Territorial, orientado a Concejales y funcionarios de las Alcaldías.
- Fomento del acceso a crédito.
- Fomento de la producción de caucho y cacao a través del programa de Alianzas Productivas.
- Implementación de la Radio Escolar "Voces Juveniles".
- Escuelas de Formación Artística y Cultural.
- Implementación de la Estrategia Escuelas Saludables.

Las metas reportadas para Caquetá en el Informe de Rendición de Cuentas 2013, fueron las siguientes:

⁶⁰ <http://www.consolidacion.gov.co/?q=content/unidad-administrativa-para-la-consolidaci%C3%B3n-territorial-uact>.

Meta	Área de implementación y descripción
Construcción de bibliotecas municipales	En Cartagena del Chairá, La Montañita y la adecuación de la biblioteca municipal de San Vicente del Caguán.
Instalación de parques infantiles	Para 7 parques infantiles en zona rural y 2 parques infantiles en el casco urbano de San Vicente del Caguán.
Dotación de puestos de salud	Para los municipios de Tres Esquinas y Santa Rosa, en el municipio de San Vicente del Caguán, además de la dotación del laboratorio clínico del centro de salud de la Unión Peneya.
Construcción del restaurante escolar	En el marco del proyecto del albergue estudiantil de la Unión Peneya.
Construcción de los planes de salud territorial	Para los municipios de Cartagena del Chairá, San Vicente del Caguán y La Montañita.
Conformación del Consejo Municipal de Juventud	Para el municipio de Cartagena del Chairá.
Realización del Primer Intercambio de saberes, denominado "Tejiendo Saberes"	Con Presidentes de las JAC y comunidad de Montes de María.
Gestión para el Fortalecimiento CERES	Para Cartagena del Chairá, bajo la modalidad de autoevaluación, con el cual se asignó 95 millones en tecnologías informáticas.
Capacitación JAC	Para 787 dignatarios de las JAC de Cartagena del Chairá y 310 dignatarios de las JAC de La Montañita.
Dotación y puesta en funcionamiento de la sala de audiencia virtual	Para el Juzgado Promiscuo de San Vicente del Caguán.
Fortalecimiento de Bancos de Proyectos	Para la Gobernación de Caquetá y las tres Alcaldías.
Formulación de los Lineamientos Generales de Ordenamiento Territorial del Caquetá.	Con el apoyo a la formulación de los Lineamientos Generales de Ordenamiento Territorial del Caquetá.
Adjudicación a familias beneficiarias de titulación de baldíos	Con el apoyo a la adjudicación de 36.244 ha a un total de 814 familias beneficiarias de titulación de baldíos.
Crédito en el marco del convenio PCI – 018	Con 328 operaciones de crédito desembolsados en el marco del Convenio.
Fomento de nuevas áreas de cacao, caucho en modelos agroforestales y silvopastoriles a través del programa Alianzas Productivas del MADR.	Con el fomento de nuevas áreas de cacao con 466.5 ha, caucho con 238 ha en modelos agroforestales y con modelos silvopastoriles con 157.5 ha.

Tabla 10. Metas para Caquetá en Informe de rendición de cuentas 2013. Departamento de Caquetá

Con respeto a los proyectos que comenzaron en 2013 y que aún están en ejecución, el Informe de Rendición de Cuentas señala los siguientes avances:

Proyecto	Avance
Mejoramiento de la conectividad vial de la Unión Peneya	Se encuentra en fase precontractual. El proyecto involucra la financiación de la pavimentación de los primeros 6 km, con recursos del Fondo Paz y ejecutado por el Batallón de Ingenieros Liborio Mejía (\$6.494 millones), más los aportes de Colombia Responde, DPS, Alcaldía, Unidad de Gestión del Riesgo, para un total de \$11.420 millones, lo que permitirá la pavimentación de 4 km adicionales.
Actualización y formación catastral urbana de los tres municipios de Consolidación	El IGAC presentó los resultados del 100% de la actualización y formación catastral urbana y rural, contando 9.000 predios aproximadamente de reconocimiento predial y 14.000 predios restantes a través de los estudios de zonas geoeconómicas.
Reformulación de los Planes de Ordenamiento Territorial para los municipios de Consolidación	Se reformulan los planes, articulando los lineamientos generales del departamento y la incorporación de determinantes ambientales.

Capacitación a funcionarios y concejales de las tres alcaldías de los municipios de Consolidación	Se dio inicio al diplomado en Gestión Pública Territorial, en asocio con la Universidad de la Amazonía. El diplomado se desarrollará en cuatro módulos temáticos: contratación estatal; gestión presupuestal y financiera; modelo estándar de control interno -MECI-; archivo y gestión documental, con la participación de 104 servidores públicos.
Convenio de riesgos compartidos con el Banco Agrario de Colombia (PCI-018)	Se han presentado 712 solicitudes de créditos de las cuales a la fecha se han desembolsado 328 operaciones para los municipios de San Vicente del Caguán, Cartagena del ChairáChairá y La Montañita.
Plan de acción de la cadena láctea para el departamento de Caquetá	Se apoyó un proyecto para fortalecer los canales de comercialización de la leche y sus derivados, a través del proyecto Denominación de Origen del Queso Caquetá.
Convocatoria 2012 - 2013 de Alianzas productivas	Se presentaron 7 proyectos para los municipios de Consolidación, de los cuales cuatro (4) se encuentran en ejecución, donde se beneficiarán 254 familias, con la implementación de estas alianzas se espera fomentar 296 nuevas hectáreas de cacao bajo el modelo de arreglos agroforestales, en los municipios de San Vicente del Caguán y Cartagena del ChairáChairá, de igual forma se implementará 114 hectáreas de arreglos silvopastoriles, en el municipio de San Vicente del Caguán y 98 hectáreas de plátano en Belén.
Proyecto Bosques para el Futuro	Se inició y se estima la siembra de 200 hectáreas en arreglos agroforestales destinadas a atender 100 productores; además, la siembra de 200 hectáreas en modelos Silvopastoriles para 100 productores. A esta iniciativa se encuentran articuladas las Alcaldías y nuestro socio estratégico Colombia Responde, donde a la fecha ya se tiene firmado el convenio interadministrativo N° 0317 entre CORPOAMAZONIA y las Alcaldías de San Vicente del Caguán, Cartagena del ChairáChairá, La Montañita, por un valor \$2.136.945 millones, los cuales se complementan con los aportes de Colombia Responde, SENA, Universidad de la Amazonia y los productores, cuyo monto total asciende a \$ 5.166 millones.
Proyecto Voces Juveniles	Ha iniciado con gran acogida por estudiantes, docentes y padres de familia en la Inspección de la Unión Peneya, vereda Palma Arriba, municipio de La Montañita y en la Inspección de Santa Fe del Caguán y la I.E Agroecológico, municipio de Cartagena del Chairá, los jóvenes que participan de este proceso han creado 4 emisoras escolares.
Proyecto "Fortalecimiento a Escuelas de Formación Cultural y Artística"	Se fortaleció la construcción de la identidad regional y la descentralización de los programas y proyectos de las casas de la cultura, mediante la formación integral a NNAJ y comunidad en general, en la implementación de programas de formación cultural como danza, teatro, títeres, entre otros. Se atendieron 500 estudiantes y se han creado 2 escuelas de formación con personería jurídica.
Proyecto "Fortalecimiento Estrategia Escuelas Saludables" para el municipio de Cartagena del Chairá	Se dio inicio al proyecto con un cierre financiero de \$2.450 millones; este proyecto cuenta con la participación de la Secretaría Departamental de Salud, con su estratégica Nacional Escuelas Saludables, enfocadas a la promoción de la salud y prevención de la enfermedad. Así mismo, la vinculación de la Secretaría de Educación Departamental, la ESE Sor Teresa Adele, Alcaldía Municipal y Colombia Responde; este proyecto busca generar cambios en los hábitos de vida de las comunidades de la zona rural de Cartagena del Chairá, iniciando por una transformación desde el aprendizaje en la escuela y llevarlo hasta los entornos familiares. De igual forma, busca generar sentido de pertenencia por las sedes educativas, ya que a través de jornadas de trabajo denominadas "Mingas comunitarias" la población aportará mediante su mano de obra al embellecimiento de su centro educativo y los estudiantes elaborarán murales relacionados a la protección de sus entornos ¹ .

Tabla 11. Proyectos que comenzaron en 2013 de acuerdo al Informe de rendición de cuentas. Departamento de Caquetá-

Producción de Arowana, acuicultura alternativa.⁶¹

El Arowana es un pez endémico de la región amazónica, que comenzó a ser cultivado en el departamento de Caquetá como proyecto productivo rentable ligado a la sustitución de cultivos de coca. El principal mercado de este pez ornamental es China, ya que en ese país tiene un significado espiritual y próspero y es común su uso en negocios y viviendas como símbolo de buena suerte, por lo que son demandadas sus larvas en el mercado asiático.

El proyecto de exportación de larvas de Arowana tuvo su inicio en el año 2007. Se destaca el Proyecto de Biodiversidad Acuícola, liderado por la Gobernación de Caquetá y la Asociación de Acuicultores de Caquetá -Acuica-, logrado por regalías.⁶² Para los campesinos es atrayente este tipo de producción por su alta rentabilidad, especialmente cuando se transportan larvas y no peces, permitiendo un mayor volumen.

La Asociación de Acuicultores de Caquetá (Acuica), busca la conservación de peces ornamentales nativos de la Amazonía y está encargada del apoyo tecnológico a las familias. La meta es exportar 1.000.000 de larvas de Arowana para mediados de 2015. Toda la producción será centralizada y comercializada por Acuica. "El cultivo de Arowana dejará una rentabilidad mensual de tres salarios mínimos legales vigentes [cerca de US\$1.000]. Ninguna producción agropecuaria deja una rentabilidad tan alta en el país", dice Hugo Aguilar, director del proyecto⁶³. Adicionalmente, se ha contado con el apoyo de diversas instituciones locales, nacionales e internacionales tanto para su producción como para su exportación.

Igualmente, la producción de Arowana cuenta con el apoyo y la articulación de diversas instituciones como la Gobernación de Caquetá, el apoyo técnico de la Universidad de la Amazonía y el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA. También se ha contado con el apoyo de Proexport para la exportación de la especie

y en el marco del Plan de Consolidación Territorial, el programa "Patrulleros Técnicos Agropecuarios" de la Policía Nacional, ha brindado apoyo en la promoción y el cultivo del Arowana.

Los proyectos de cultivo de Arowana benefician actualmente a 350 familias de municipios como Florencia, El Paujil, El Doncello, La Montañita, Morelia, Belén de los Andaquíes y San José del Fragua, financiado por el Sistema General de Regalías (SGR), la Gobernación de Caquetá, Uniamazonia y Acuica. En dichos municipios la Gobernación y Acuica han enfocado la implementación del proyecto Biodiversidad Acuícola, siendo uno de los programas bandera del Gobierno departamental.

Al ser Caquetá un departamento pionero en la acuicultura de este tipo de peces, se han creado alianzas con departamentos como Putumayo, que ha venido implementando, en asocio con Caquetá, proyectos de producción de larvas de Arowana. Así mismo, en Caquetá y Putumayo se está impulsando la producción y exportación del Pirarucú, una especie amazónica apetecida por su tamaño y sabor, constituyéndose así en otra alternativa a los cultivos de coca.



Figura 1. Arowana, pez endémico de la región amazónica.

Fuente: http://dialogo-americas.com/es/articulos/saii/features/main/2013/10/28/feature-01?change_locale=true

61 Para mayor información sobre este proyecto, sugerimos los siguientes sitios electrónicos: <http://www.caqueta.gov.co/index.php/noticias-secretaria-de-agricultura/1256-gobernacion-de-caqueta-consolida-la-arawana-en-mercados-internacionales>; <http://www.putumayo.gov.co/841-caquet%C3%A1-y-putumayo-exportar%C3%A1n-oro-vivo-bajo-el-agua-arawana.html>; <http://dialogo-americas.com/es/articulos/saii/features/main/2013/10/28/feature-01>; <http://www.proexport.com.co/noticias/de-caqueta-hong-kong-el-camino-de-arawana-plateada-hasta-china>; <http://www.ellider.com.co/2013/07/18/policia-nacional-acompana-proyecto-de-arawanas/>; <http://www.ellider.com.co/2013/04/15/arawana-otra-alternativa-de-produccion-para-el-campesinado/>; <http://www.ellider.com.co/2014/04/26/productores-de-arawana-mejoran-sus-estanques/>; http://eldoncello-caqueta.gov.co/apc-aa-files/6164386233623732623537633330386/Transferencia_Tecnologica_ACUICA.pdf

62 <http://dialogo-americas.com/es/articulos/saii/features/main/2013/10/28/feature-01>

63 http://dialogo-americas.com/es/articulos/saii/features/main/2013/10/28/feature-01?change_locale=true

6

Problemática ambiental asociada a la producción ilícita

El análisis estructural de la problemática ambiental asociada a la producción ilícita, muestra la ampliación de la frontera agrícola como el eje determinante, tal como se muestra en el gráfico 13. En este sentido, teniendo en cuenta las condiciones restrictivas determinadas por el

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

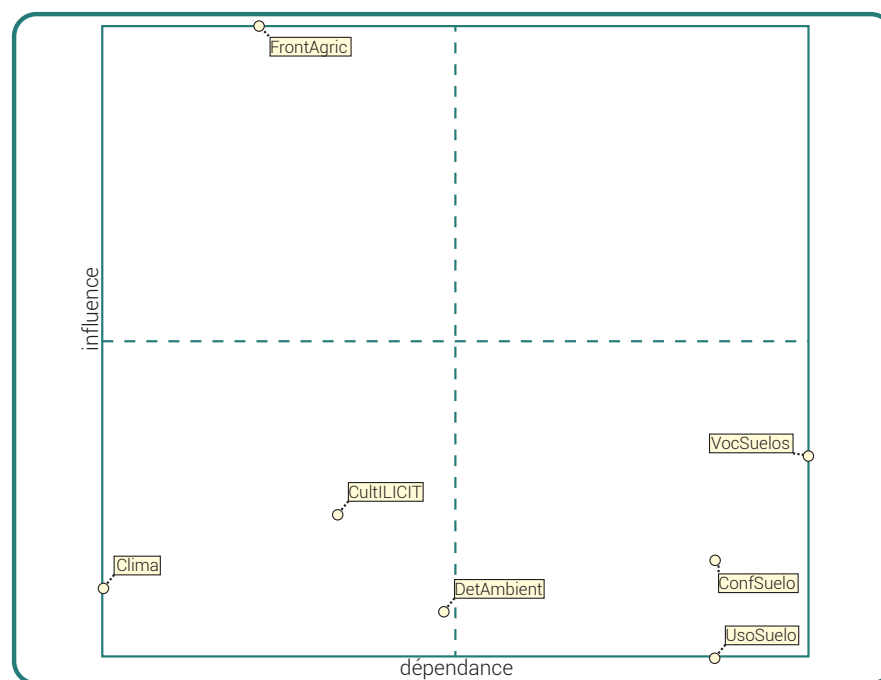


Gráfico 13. Análisis de la influencia y dependencia de variables asociadas a la problemática ambiental y la producción ilícita.

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

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

total deforestado en el país, los cultivos de coca son uno de los principales agentes dinamizadores en la expansión de la frontera agrícola y por ende en la tala de bosque natural.

6.1 ANÁLISIS DE LA DEFORESTACIÓN

El análisis de deforestación partió de un análisis multitemporal de coberturas para el periodo 2001 – 2012 dentro del área afectada por cultivos de coca y su relación con la dinámica de permanencia del cultivo de coca en grillas de 25 km² (2004 – 2013).

Para Caquetá se identificó que en la zona afectada por cultivos de coca, el 50% del área deforestada entre 2001 – 2012 se estableció en territorios con una dinámica intermitente del cultivo de coca y un 31% en territorios abandonados; esta dinámica en la deforestación muestra que si bien el cultivo de coca estaba presente en la región su ausencia en algunos años evidencia la presencia de otras actividades que dinamizaron la transformación del paisaje. En territorios nuevos tan solo se identificó una deforestación del 3%.

Espacialmente se puede observar que aunque existen focos de deforestación en las zonas de mayor concentración de cultivos de coca, San José del Fragua – Curillo y la Unión Peneya. Las mayores áreas deforestadas están en zonas donde la dinámica de cultivos de coca ha disminuido (Cartagena del Chairá y San Vicente del Caguán) y está predominando la actividad ganadera extensiva, que dinamiza la expansión de la frontera agrícola (Coberturas SIMCI, 2010 – 2012). Este último proceso se observa en Albania, Valparaíso y Solita, municipios en los cuales los cultivos de coca disminuyeron considerablemente entre 2001 y 2007 y en la actualidad presentan focos de deforestación importantes, que al analizar los cambios en cobertura de uso del suelo, se asocian principalmente a la expansión de la frontera agrícola y ganadera, tomando como vector de desplazamiento el río Caguán y Ortegua.

En municipios del piedemonte de la cordillera, tales como Belén de Los Andaquies, Curillo, Florencia y El Paujil, las cuales son áreas de expansión del cultivo de coca y se observa un aumento de la deforestación de bosque primario.

6.1.1 Deforestación asociada al cultivo de coca

Los datos históricos de deforestación asociados directamente a la siembra de coca en Caquetá, muestran que en promedio el 15% de la coca nueva en cada año se establece en zonas de bosque primario. La pérdida de bosque primario por siembra de coca asciende a 6.029 ha y de bosque secundario a 6.699 ha entre 2001 a 2012, lo que representa el 4% de pérdida de bosque primario y el 8% de pérdida de bosque secundario respecto al total nacional en zonas de influencia de coca.

En el periodo 2006 – 2007 se observa el mayor valor de área deforestada de bosque primario asociado a la siembra directa de coca, con 641 ha. Con respecto al total nacional, en Caquetá la deforestación acumulada por bosque primario ocupa el décimo lugar de representación mientras que en lo referente a bosque secundario y rastrojo ocupa el sexto lugar.

6.1.1 Deforestación acumulada por siembra directa de coca.

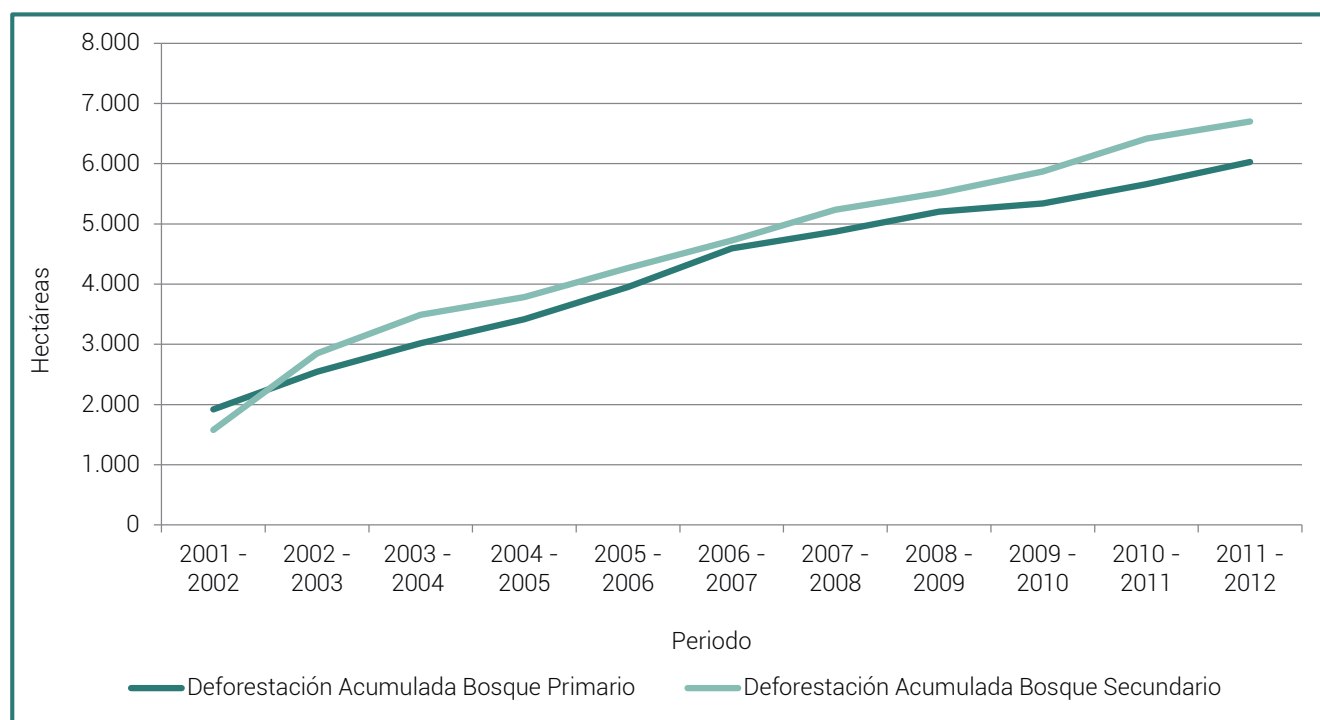


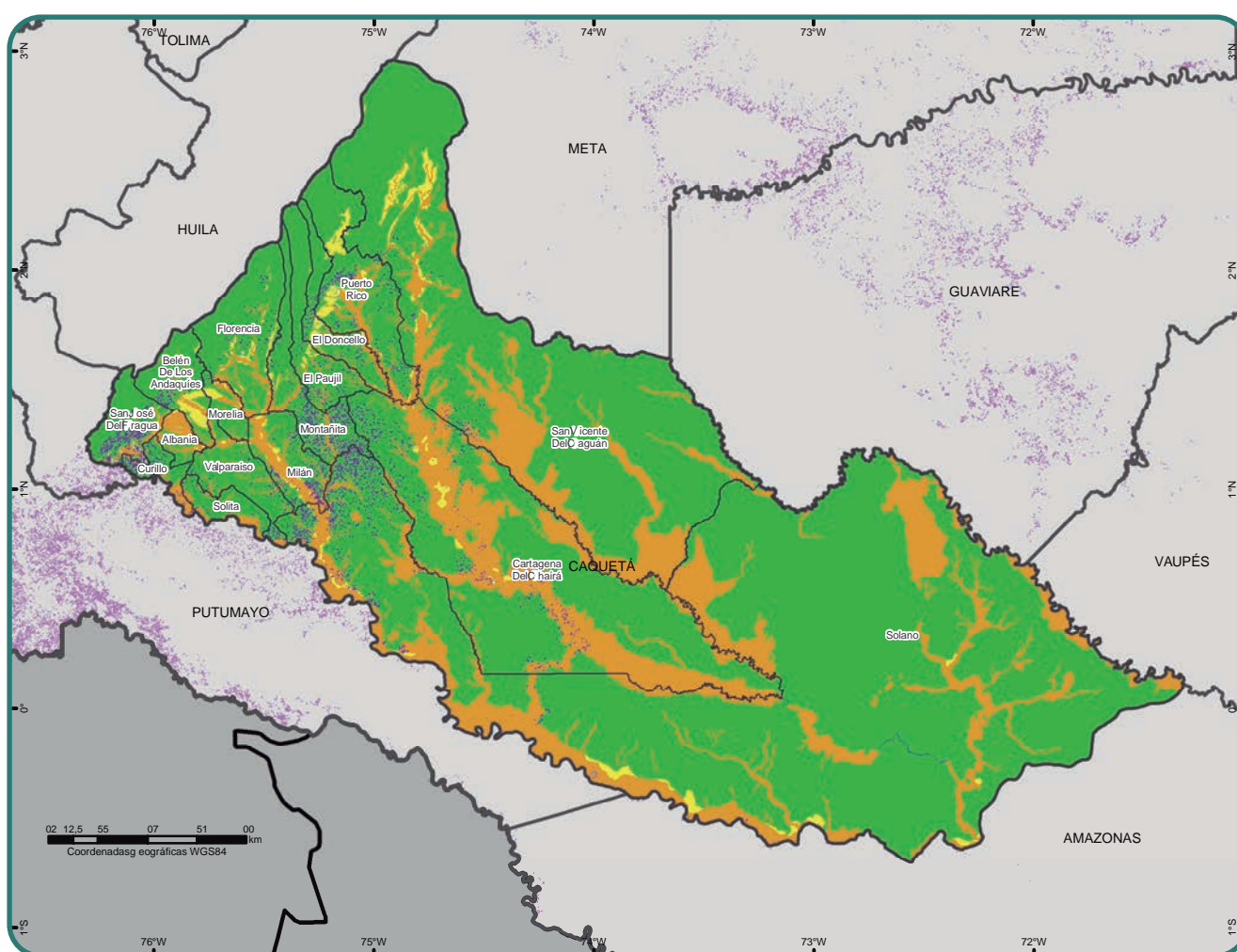
Gráfico 14. Deforestación acumulada por siembra directa de coca.









6.2 VOCACIÓN DEL SUELO Y CULTIVOS DE COCA

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

El área afectada por coca entre 2011 – 2013 en el territorio colombiano fue de 108.737 ha; de estas el

63% se localizó en áreas con vocación forestal, un 22% agroforestal y tan solo un 11% en uso agrícola. Para entender este comportamiento es necesario precisar la distribución del cultivo de coca sobre el territorio por medio de tres escenarios⁶⁴: dentro de espacios de ruralización, caracterizados por presencia de infraestructura y actividades económicas con condiciones favorables de mercado, que con el tiempo son favorables para la eliminación progresiva de la coca; espacios intermedios de deforestación y praderización, donde se concentra el mayor porcentaje de cultivos de coca, y la cobertura se caracteriza por un bosque fragmentado; y puntas de colonización, espacios que avanzan a lo largo de las redes hidrográficas (hidrografía vulnerable), que constituyen el avance del proceso colonizador impulsado por el cultivo de coca.



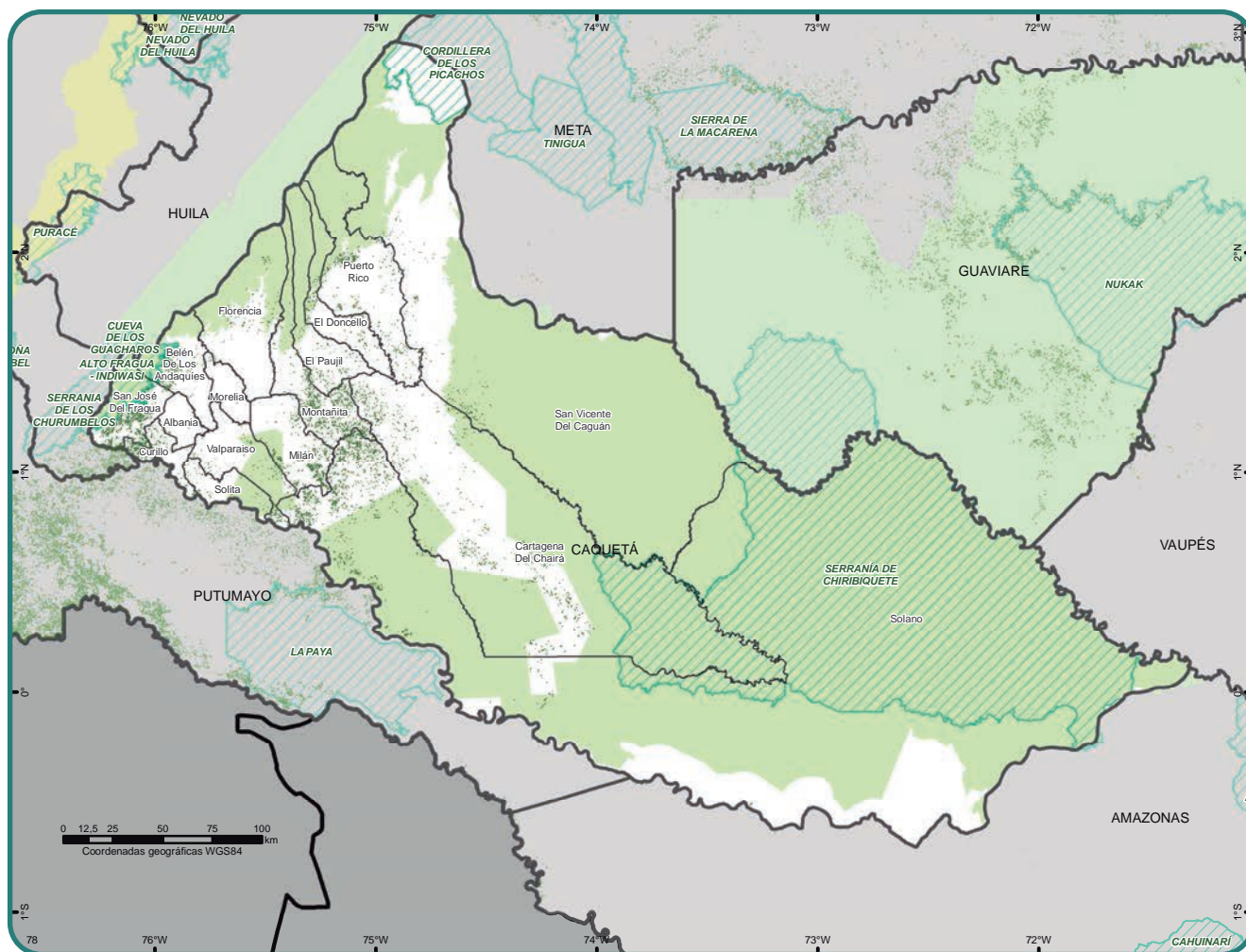
- | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
|  | Agroforestal |  | Cultivos de coca 2011-2013 |
|  | Agrícola |  | Límite municipal |
|  | Forestal |  | Límite departamental |
|  | No suelos (misceláneos rocosos) |  | Límite internacional |

Mapa 7. Vocación de uso del suelo y cultivos de coca.

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

La dinámica del cultivo vista desde los tres posibles escenarios indica que si bien el establecimiento del cultivo de coca se relaciona directamente con un territorio con vocación forestal no se puede concluir que el cultivo de coca sea el principal factor de amenaza, pues este cultivo puede estar asociado a una matriz de suelos desnudos, pastos, cultivos agrícolas y otros que en conjunto estarían generando un conflicto de uso. Para Caquetá el comportamiento del cultivo de coca y la vocación del suelo no presenta variaciones frente al comportamiento identificado a nivel nacional; el 82,5% del área afectada con coca entre 2011 – 2013 está en

suelos con vocación forestal, 14% vocación agroforestal y solo un 1,6% en vocación agrícola. Se observa como el cultivo de coca en el departamento se concentra en áreas con focos incipientes de colonización rural dentro de una matriz agrícola y ganadera que a medida que se presentan acciones de interdicción o mejoramiento de las condiciones de ruralidad existentes (prestación de servicios, infraestructura vial, mercado de productos agrícolas); el cultivo de coca tiende a desplazarse por vectores o puntas de colonización en hidrografía vulnerable.



- Reserva Forestal Amazonía
 - Parques Nacionales Naturales
 - Cultivos de coca 2011 - 2013
- Límite municipal
 - Límite departamental
 - Límite internacional

Mapa 8. Presencia de cultivos de coca y reservas naturales

6.3 PARQUES NACIONALES NATURALES Y CULTIVOS DE COCA

Caquetá cuenta con tres áreas protegidas bajo el esquema del Sistema de Parques Nacionales Naturales: el PNN Alto Fragua Indi Wasi, un pequeño sector del PNN Serranía de los Churumbelos y el PNN

Serranía de Chiribiquete. El Alto Fragua y Churumbelos se localizan al occidente del departamento y buscan salvaguardar los orobiomas andino y subandino de la cordillera oriental y el bioma húmedo tropical de

piedemonte amazónico. La Serranía de Chiribiquete fue recientemente ampliado constituyéndose como el área protegida más grande del país, se localiza al oriente del departamento y permite la conexión entre los ecosistemas orinocenses y los amazónicos.

De acuerdo a talleres⁶⁵ realizados con las autoridades ambientales en estas tres áreas protegidas la principal amenaza frente al objeto de conservación de las mismas no es la presencia de cultivos de coca sin embargo se reconoce como un agente dinamizador de la problemática ambiental presente en el territorio.

En el PNN Alto Fragua Indi Wasi se reconocieron como principales amenazas los procesos de ocupación humana, expansión de la frontera agrícola y ganadería tradicional procesos generados al occidente de la vía marginal de la selva hacia el interior del parque. Derivado del conflicto armado dentro del área protegida y su área circundante existe la presencia de minas antipersonal que afectan la libre movilización y actividades de control y vigilancia.

En relación con la presencia de cultivos de coca en Alto Fragua la afectación tiene una tendencia a la disminución y su afectación se ha mantenido en un nivel bajo en la serie histórica 2001 – 2013; el año en el que se registró una mayor presencia fue 2005 con 25 ha; para 2013 se registran 9 ha que representaron una disminución frente a 14 ha identificadas en 2012. Los cultivos de coca en el área son dispersos y se ubican en el límite, principalmente al sur en el municipio de San José del Fragua en cercanía al río Fragueta; estos son resultado de la expansión del foco de producción de San José del Fragua y Curillo.

El PNN Serranía de Chiribiquete posee un alto nivel de conservación y no presenta parches de intervención que impidan la conectividad de los ecosistemas presentes; sin embargo en el sector perteneciente al Caquetá se observa el avance de frentes de potrerización que tiene como eje de avance el río Caquetá y el desarrollo vial que se está generando en la zona; este tipo de afectación parte de un proceso de deforestación y posterior al potrero se da una ampliación de frontera agrícola de subsistencia. Por otro lado se observa la presencia de minería de oro sobre los ríos Caquetá y Yarí. La presencia de cultivos de coca ha sido baja y tan solo en 2001 se identificaron 5 ha dentro del área protegida, en los últimos años no se tiene registro.

Por último, en el PNN Serranía de los Churumbelos el cual solo tiene una pequeña porción de su área en el Caquetá, existe un estado de conservación bueno a excepción del área comprendida entre el río Caquetá

y el río Fragua donde resulta evidente un proceso de fragmentación; se aprecia expansión de la frontera agrícola y presencia de proyectos mineros y posible desarrollo de hidroeléctricas que generan expectativas de venta de tierra y movimientos poblacionales. En cuanto a la presencia de cultivos de coca, esta ha sido baja sin embargo en los últimos años presenta un aumento significativo al pasar de 3 ha en 2012 a 7 ha en 2013; estos cultivos son dispersos y se relacionan con la expansión del núcleo de Piamonte (Cauca) y San José del Fragua sobre el río Fragua.

6.4 MINERÍA DE ORO EN EL DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ

En la Cuenca hidrográfica Caquetá - Putumayo se han hecho exploraciones mineras desde la década de los sesenta. Caquetá es un departamento que explota principalmente oro de aluvión, especialmente a lo largo del río Caquetá en los sectores de Tagua y Araracuara, aunque también se destaca la presencia de otros metales⁶⁶.

Según el Censo Minero del Ministerio de Minas y Energía, Caquetá es uno de los departamentos que reporta menos Unidades de Producción Minera sin título minero (sólo un 5.5%). El 19% de las unidades de producción censadas están relacionadas con la extracción de oro (Ministerio de Minas y Energía, 2010-2011).

De acuerdo a la información de la Policía Nacional, en el departamento se han realizado 59 solicitudes mineras, principalmente en los municipios de Florencia y San Vicente del Caguán y se han hecho 26 solicitudes de ubicación de títulos mineros en los municipios de Florencia y Puerto Rico. Se destaca también el caso del municipio de Solano, con mayor extensión del departamento, que ha presenciado la explotación ilegal de oro y sus concentrados.

Principalmente las FARC tienen el dominio sobre las explotaciones ilegales, siendo el departamento de Caquetá uno de los territorios con mayor influencia de ese grupo armado en el control de dicha producción ilegal. Se destaca por ejemplo, el caso de la empresa multinacional Emerald Energy que decidió suspender durante un tiempo el transporte de petróleo por los ataques de los grupos guerrilleros a sus instalaciones y maquinarias⁶⁷.

66 http://www.corpoamazonia.gov.co/region/Jur_mineria.htm.

67 http://www.askonline.ch/fileadmin/user_upload/documents/Thema_Wirtschaft_und_Menschenrechte/Bergbau_Rohstoff/Gold/Actores_armados_ilegales_sector_extractivo.pdf.

65 Dinámica y caracterización de las áreas circundantes a parques nacionales naturales. SIMCI/UNODC, 2014

7 Dimensión territorial

Para comprender la dimensión territorial de los cultivos ilícitos en Caquetá, es necesario tener presente el proceso de configuración de la región, la apropiación diferenciada de su espacio por parte de los grupos sociales que han arribado al área y de los principales conflictos que ésta enfrenta. El geógrafo brasileño Milton Santos⁶⁸ planteó que los territorios, al ser la expresión dinámica de una construcción social, requieren ser estudiados desde las horizontalidades y verticalidades que los constituyen. Para este geógrafo, las horizontalidades se refieren al espacio inmediato, al escenario geográfico-regional donde son construidas las relaciones sociales (informales o institucionales) y las verticalidades a los factores que dan continuidad al territorio y lo articulan a redes nacionales e internacionales que lo afectan y lo transforman.⁶⁹

Los análisis desde este enfoque -que involucran la noción de redes- permite identificar las formas y procesos sociales que ligan a un territorio con otros y -desde una perspectiva más integral- facilita interpretar el grado de relación existente entre los actores sociales e institucionales que operan en el área y la producción de sustancias psicoactivas de origen rural, que para el caso de Caquetá, es interpretar la relación de aquéllos con la cultivos ilícitos y su transformación en pasta básica de cocaína y clorhidrato de cocaína.

Con esta perspectiva se busca interpretar el ordenamiento territorial impuesto por los agentes sociales ligados al narcotráfico. El narco-negocio ha impuesto su lógica en los territorios y los agentes que lo lideran involucran todos los medios para dar funcionalidad a las dinámicas socioeconómicas, espaciales y políticas del territorio hacia sus fines lucrativos. No obstante, es importante precisar que los agentes sociales que operan en el territorio tienen formas particulares de insertarse en las regiones, de

interactuar con las comunidades y de intervenir en sus estructuras regionales y locales del poder⁷⁰.

Antes de comenzar el análisis territorial, es necesario precisar lo que se entiende en este acápite por territorio, territorialidad y desterritorialidad. En primer lugar, cuando se habla de territorio (del latín terra o torium) se hace referencia a un espacio apropiado por un grupo social o una institución. Esta apropiación de territorio, puede estar asociado al control de hecho de un segmento del espacio por parte de un grupo o una institución y a una dimensión afectiva derivada de prácticas especializadas por parte de grupos sociales distintos, definidos según raza, sexo, religión y de otros atributos.⁷¹ El territorio en esta definición tiene, por lo tanto, connotación geo-política y simbólico-afectiva. Para Montañez y Delgado, el territorio se refiere a una extensión terrestre que incluye una relación de poder o posesión por parte de un individuo o un grupo social. Contiene límites de soberanía, propiedad, apropiación, disciplina, vigilancia y jurisdicción y transmite la idea de cerramiento.⁷²

En segundo lugar, el concepto de territorialidad se refiere a un conjunto de prácticas y sus expresiones materiales y simbólicas capaces de garantizar la apropiación y permanencia de un territorio dado por un determinado agente social o Estado, los diferentes grupos sociales y las empresas⁷³ o como el comportamiento mediante el cual un organismo reclama y defiende un área contra miembros de su propia especie;⁷⁴ y, en tercer lugar, el concepto de desterritorialidad, es entendida como la pérdida de territorio apropiado y vivido en razón de

68 SANTOS, Milton. O retorno do território. En: OSAL, Observatorio Social de América Latina. Año 6 No. 16. CLACSO. Buenos Aires: Junio de 2005.

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

70 GARAY, L. J. y SALCEDO-ALBARÁN, E. Narcotráfico, corrupción y Estados. Cómo redes ilícitas reconfiguran instituciones en Colombia, Guatemala y México. Random House. México D.F., México: Septiembre de 2012.

71 LOBATO, Roberto. Trajetórias Geográficas. Ed Bertrand Brasil. 1996.

72 MONTAÑEZ, G. y DELGADO, O. Espacio, territorio y región: Conceptos básicos para un proyecto nacional. En: Cuadernos de Geografía, Universidad Nacional de Colombia. 1998.

73 CARVAJAL SÁNCHEZ, Nohora I. Configuración territorial del Guaviare entre 1978 y 1998. Tesis de Maestría en Geografía. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – UPTC.

74 HALL, Edward. The Hidden Dimension. En: HERRERA, Martha. Ordenar para controlar. Editorial La Carreta Histórica. CESO, Universidad de los Andes, Medellín, 2007.

diferentes procesos derivados de contradicciones capaces de deshacer el territorio. La creación de nuevos espacios o re-territorialidades, se da a través de la reconstrucción parcial in situ, o por el abandono de viejos territorios por otros nuevos (esto último corresponde al caso de las migraciones, por ejemplo).⁷⁵ Estos procesos se han dado en Colombia por el abandono forzado y el despojo de tierras por parte de los grupos armados ilegales, que han generado procesos de configuración y transformación social del espacio.⁷⁶

El análisis estructural de la problemática asociada a la ilegalidad y el territorio elaborado para este estudio y presentado en el gráfico 15, permite observar que la presencia de actores armados ilegales (AAI, en la región superior del gráfico) constituye la variable más activa dentro del sistema y presenta a su vez un grado bajo de dependencia. Junto con esta variable, la presencia de la Fuerza Pública y el control estatal del territorio, las condiciones de acceso y la dinámica de violencia, constituyen el núcleo central de análisis.

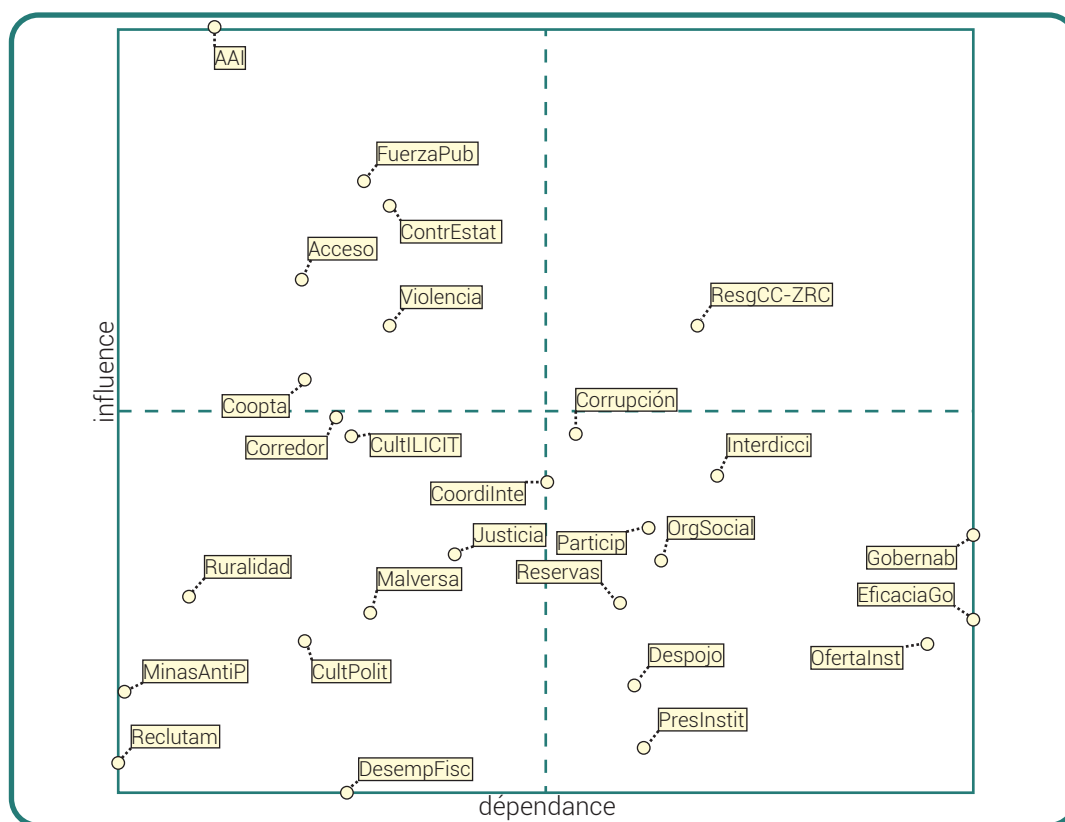


Gráfico 15. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita.

En este capítulo se abordan las particularidades del acceso y el desplazamiento, utilizando indicadores espaciales, la caracterización de la presencia y acción de los actores armados ilegales, la dinámica de violencia en el territorio y se realiza un análisis de la presencia de corredores de tráfico de drogas. Finalmente, se aborda la problemática de los resguardos indígenas en relación con los cultivos de coca.

ello, a continuación se presentan las características departamentales de esta infraestructura.

7.1 CONDICIONES DE ACCESO Y DESPLAZAMIENTO POR EL TERRITORIO

Para comprender mejor las rutas y corredores del narcotráfico señaladas anteriormente en Caquetá, es importante tener una idea de la infraestructura vial y fluvial con que cuenta el departamento. Por

El departamento tiene dos vías principales: una de ellas es la Marginal de la selva, que atraviesa el territorio de noreste a suroeste y la interdepartamental que comunica el departamento con Neiva y la Capital de la República. La red de carreteras no cubre el centro y este del departamento, por lo que allí la vía fluvial se constituye en el medio más importante de comunicación⁷⁷. Solo el 28% del territorio cuenta con acceso a vías terrestres en un radio de por lo menos 30 kilómetros, existe un diferencial importante de conectividad que limita de manera sensible las posibilidades de desplazamiento de la población para el acceso a bienes y servicios de diferente índole; así mismo, el costo de la acción pública para estas regiones impone también restricciones para la ejecución efectiva de los programas, puesto que encarece el desplazamiento del personal a las zonas más apartadas. En el siguiente cuadro y mapa se muestra que el 72% de la población permanece a más de 30 km de las vías terrestres.

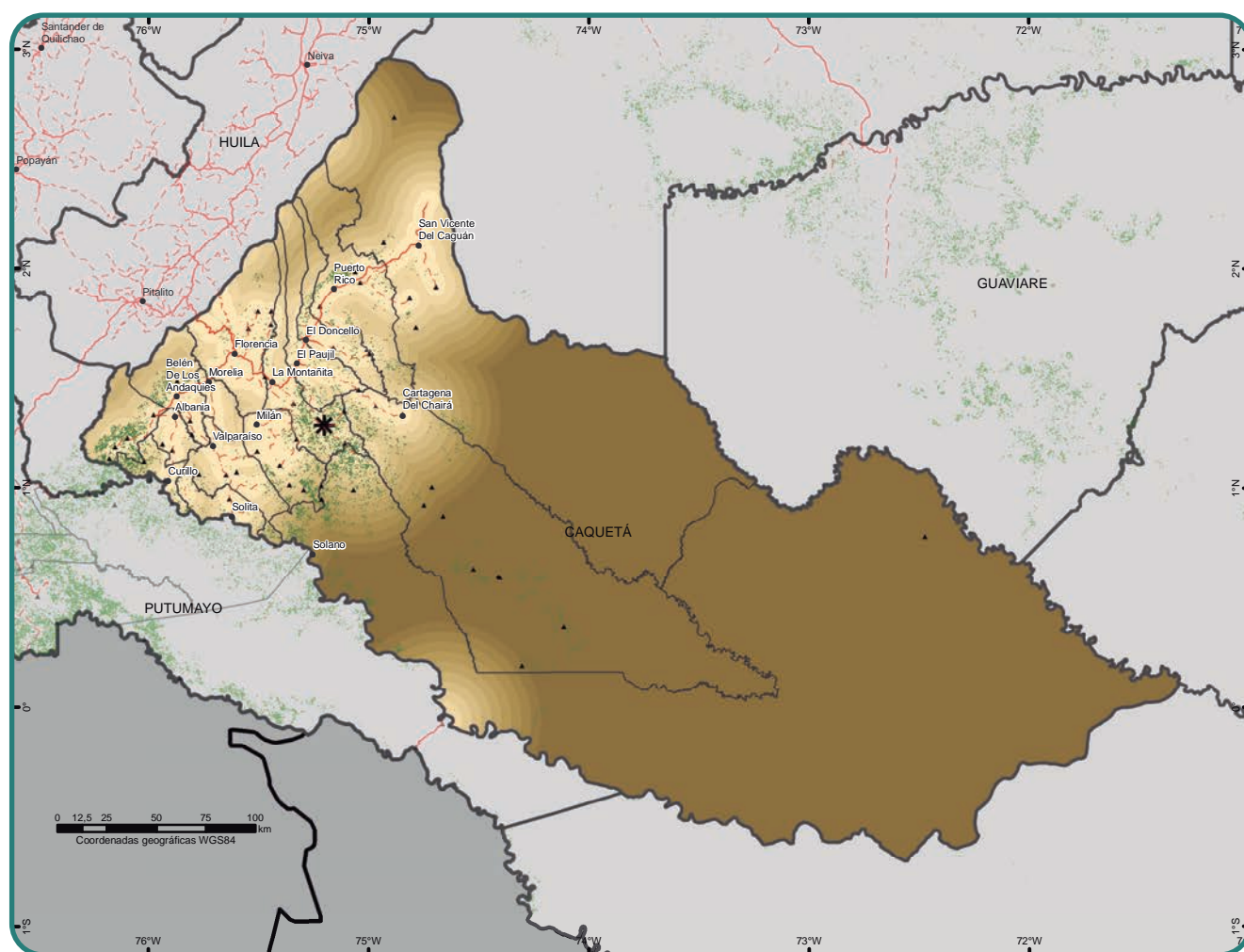
75 LOBATO, op cit. p. 252.

76 PIAZZINE, Carlo Emilio y HERRERA GÓMEZ, Diego. (Desterritorialidades) y (No) Lugares. La Carreta Social Universidad de Los Andes e Instituto de Estudios Regionales. Universidad de Antioquia. Medellín, 2008.

77 <http://www.caqueta.gov.co/index.php/nuestro-departamento>.

Distancia a vías (km)	Área (ha)	Área (%)
5	879.933,43	9,79%
10	541.751,44	6,02%
15	367.455,79	4,09%
20	279.163,71	3,10%
25	239.775,71	2,67%
30	214.161,63	2,38%
35	191.783,63	2,13%
40	168.255,41	1,87%
45	176.677,04	1,96%
50	184.304,82	2,05%
>50	5.748.579,73	63,93%
Total	8.991.842,34	100%
Área dist > 30 km	6.469.600,6	71,95%
Área dist > 50 km	5.748.579,7	63,9%

Tabla 12. Distancia de la población a vías terrestres.



- | | | | |
|----|----|----------------------|----------------------------|
| 5 | 25 | 45 | Ríos |
| 10 | 30 | 50 | Cultivos de coca 2011-2013 |
| 15 | 35 | >50 | Límite municipal |
| 20 | 40 | Vías pavimentadas | Límite departamental |
| | | Vías no pavimentadas | Límite internacional |

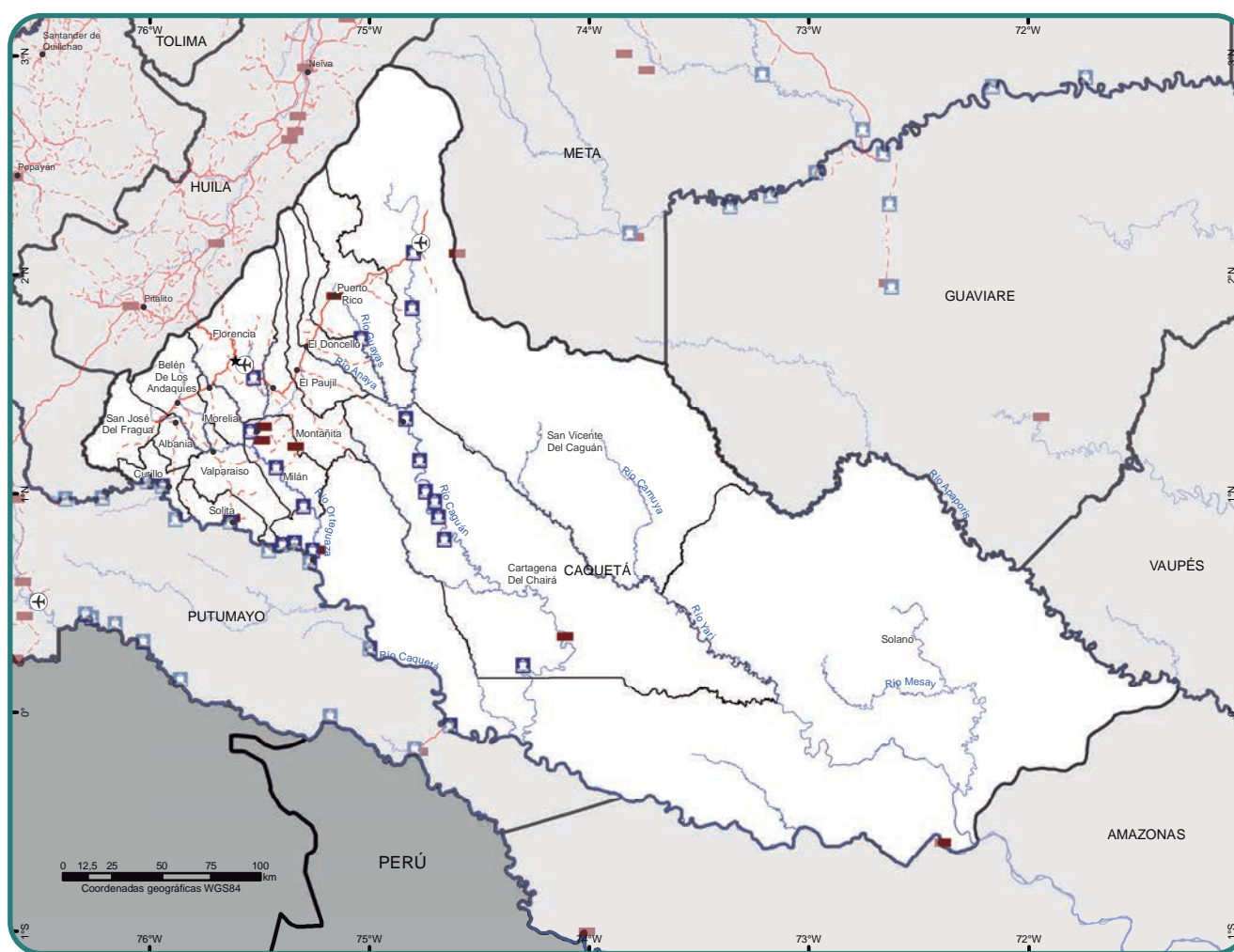
Mapa 9. Relación entre cultivos de coca y vías

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

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

El departamento cuenta con de 426 km de vías nacionales, 341 km pavimentadas y 85 km en afirmado; administradas por el departamento existen 425 km, de los cuales 41 km están pavimentados y 384 km en afirmado; y de administración de los municipios se cuenta con 2.054 km de los cuales 15 km se encuentran pavimentados y 2.039 km en afirmado.⁷⁸ La infraestructura vial se complementa con la presencia del aeropuerto de Florencia y pequeños aeropuertos en San Vicente del Caguán, en la base militar de Tres Esquinas en el Municipio de Solano, en La Montañita, en Cartagena del Chairá y Puerto Rico⁷⁹.

La infraestructura de transporte fluvial está representada por cerca de 2.000 km de tramos navegables de los ríos Caquetá, Caguán, Orteguzza y Yará y sus principales tributarios, a través de los cuales se establece comunicación con las zonas rurales más apartadas. A pesar de la importancia de este medio de transporte, en una buena parte del departamento no se cuenta con una adecuada infraestructura de puertos y muelles y las condiciones de navegabilidad de los ríos se ven afectadas por problemas de sedimentación, que afectan principalmente las grandes embarcaciones.



- | | | |
|---------------------|-----------------------|----------------------|
| Puerto | Capital departamental | Ríos |
| Aeropuerto | Vías pavimentadas | Límite municipal |
| Pista de aterrizaje | Vías no pavimentadas | Límite departamental |
| Cabecera municipal | | Límite internacional |

Mapa 10. Posibilidades de acceso.

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

78 www.corpoamazonia.gov.co.

79 <http://www.caqueta.gov.co/index.php/nuestro-departamento>.

El departamento de Caquetá participa en el Programa de Corredores Arteriales de Competitividad. En este programa, el Gobierno Nacional incluyó la denominada Marginal de la Selva en el sector San José de Fragua - San Vicente del Caguán.⁸⁰ En la Fase II de este proyecto en el año 2012 se firmó la continuidad de las labores de mejoramiento, mantenimiento y rehabilitación de un sector de dicha vía, con una inversión de 193.301.601.865 millones de pesos⁸¹. Este proyecto también contempla la construcción del nuevo Puente Orteguzza y la ampliación y mantenimiento de los puentes y pontones que se encuentran en el sector.

En el mapa anterior, se evidencia la precaria infraestructura vial del departamento de Caquetá que solo se ha desarrollado de manera parcial al norte del departamento. No todas las vías existentes están en buen estado y esto hace que se dificulte la oferta social del Estado en los territorios alejados de las vías de comunicación. Por otra parte, ante la precariedad de las vías es difícil el mercadeo de productos cultivados por las distancias tan largas y las malas condiciones viales. Es por lo anterior, que la alta rentabilidad de un cultivo como la coca puede contrarrestar las debilidades de la infraestructura estatal.

En cuanto a la Red Vial Nacional en el departamento, durante 2009 el Instituto Nacional de Vías destinó recursos para el mejoramiento y mantenimiento de las vías Neiva - Balsillas - San Vicente; Puerto Rico - San Vicente - Mina Blanca; Santo Domingo - Perlas III - Mina Blanca; Depresión El Vergel - Las Doradas - Florencia; Gabinete - Caraño y para la atención de los sitios críticos del sector Porvenir - San José de Fragua - Puerto Rico. Mediante el denominado Plan 2500, el Instituto Nacional de Vías culminó la pavimentación de 86.03 kilómetros en este departamento, beneficiándose toda la región con la atención de las vías Albania - Curillo; Paujil - Cartagena del Chairá y Morelia - Valparaíso⁸².

En obras fluviales la entidad, en asocio con Acción Social y el Fondo de Inversiones para la Paz, adelantó el estudio, diseño y construcción del muelle en Solita y las obras de señalización, protección y destronque en el río Orteguzza⁸³.

80 <http://www.invias.gov.co/index.php/sala/noticias/298-la-marginal-de-la-selva-una-via-de-competitividad-para-el-caquetá>.

81 Mintransporte y Prosperidad para Todos. La Marginal de la Selva. Documento en PDF, sin fecha.

82 <http://www.invias.gov.co/index.php/sala/noticias/298-la-marginal-de-la-selva-una-via-de-competitividad-para-el-caquetá>.

83 <http://www.invias.gov.co/index.php/sala/noticias/298-la-marginal-de-la-selva-una-via-de-competitividad-para-el-caquetá>. Información tomada el 27 de Agosto de 2014.

7.2 PRESENCIA Y ACCIÓN DE ACTORES ARMADOS ILEGALES EN EL DEPARTAMENTO

El estudio de la presencia de los actores armados ilegales en el departamento de Caquetá, permite comprender los objetivos planteados por estos actores a su arribo al territorio, su modo de actuar y el grado de relación que tienen con los cultivos de coca y sus derivados. Como se observará más adelante, cada uno de estos actores se ha apropiado del territorio caqueteño de manera particular, pero también han desatado profundas disputas por espacios que cada uno de ellos considera estratégicos, bien sea para su movilidad o para su financiamiento, o para ambos propósitos.

En esta parte se describe el ingreso y operatividad de tres actores armados que han jugado un rol determinante en el conflicto armado y la problemática de las drogas que tiene lugar actualmente en Caquetá: Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), El Bloque Sur de los Andaqués del Bloque Central Bolívar (BCB) y las BACRIM, cuya presencia aún no se encuentra claramente registrada ni identificada por las autoridades del área.

7.2.1 Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP.

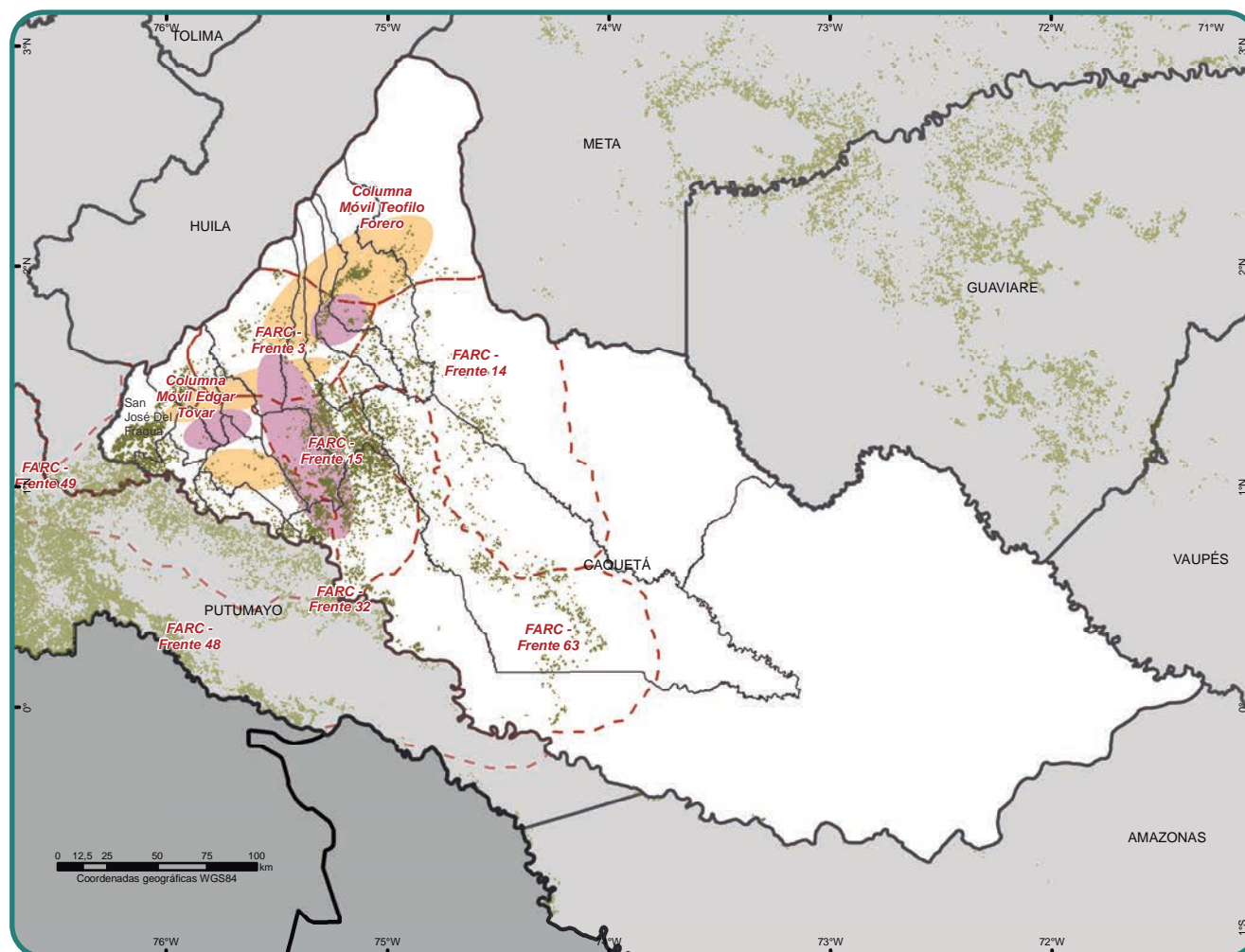
Las FARC-Ep llegaron a Caquetá en 1964, luego del ataque del Gobierno de Guillermo León Valencia a las "repúblicas independientes". Desde ese momento, Caquetá se constituyó en referente simbólico y bastión político y militar de esta organización. Caquetá vio nacer el Bloque Sur de las FARC, fue la sede del Secretariado de ese grupo por muchos años, ha sido escenario de importantes procesos de negociación entre Gobierno Nacional y las FARC y, en los últimos veinte años, área de financiación de la guerra con los recursos del narcotráfico.

En los años setenta, las FARC participaron en la organización del territorio, acompañando los procesos de colonización campesina que tuvieron lugar en los llanos del Yarí (San Vicente del Caguán), en la zona montañosa del municipio de Puerto Rico -en los límites entre Huila y Caquetá-, en los municipios de El Doncello, El Paujil y La Montañita y en el Medio y Bajo Caguán.⁸⁴ En opinión de Daniel

84 RAMÍREZ- TOBÓN, W. La Guerrilla rural en Colombia: ¿Una vía hacia la colonización armada? En: RAMÍREZ-TOBÓN, W. (Ed.) Estado, violencia y democracia. Ensayos (pp. 57 - 71). Bogotá: IEPRI. Universidad Nacional. Tercer Mundo Editores. 1990. <http://www.verdadabierta.com/las-farc-y-el-conflicto-armado-en-caqueta/4886-el-caqueta-es-el-corazon-de-las-farc>.

Pecault, Las FARC se constituyeron en sus inicios, no solo en la fuerza política y militar de Caquetá, sino que cubrieron con su accionar el déficit de representatividad institucional de esa época".⁸⁵ Esto quiere decir, que las FARC fungieron de gobierno en el

área, intervinieron en los procesos de asentamiento campesino, regularon la vida social y económica de la región, dirimieron conflictos inter-personales y de linderos y ejercieron el control político y la coacción militar sobre las poblaciones de la región.



- | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
|  | FARC |  | Ríos |
|  | AUC - Bloque Sur de Los Andaquíes (BCB) |  | Límite municipal |
|  | Bandas Criminales |  | Límite departamental |
|  | Cultivos de coca 2011 - 2013 |  | Límite internacional |

Mapa 11. Grupos armados ilegales

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

Según Alfredo Molano, durante los años 70 las FARC consolidaron su influencia en la región amazónica, abrieron algunas nuevas áreas de incidencia y se concentraron en la formación militar de sus combatientes y líderes.⁸⁶ En esta época muchos estudiantes, intelectuales, trabajadores y líderes campesinos se vincularon a la lucha guerrillera. Entre

1970 y 1982, señala el mismo autor, las FARC pasaron de ser un movimiento de aproximadamente 500 personas a un pequeño ejército de alrededor de 3.000 hombres-arma, con una estructura jerárquica centralizada, con código y entrenamiento militar y con instrucción escolar y política. El secuestro, las extorsiones, las emboscadas a las FFAA y el asalto a las Cajas Agrarias de la región, fueron los medios utilizados para financiar su movimiento.

85 PECAUT, Daniel. Crónica de Dos Décadas de Política Colombiana 1968 - 1988. Siglo Veintiuno Editores. Bogotá: 1989.

86 MOLANO, A. The evolution of the FARC. A Guerrilla group's long history. NACLA Report on the Americas: Colombia old war new guns, 034. 2000.

En la década de los años ochenta las FARC celebraron su Séptima Conferencia (1982) y tomaron la decisión de extender el Bloque Sur al departamento de Putumayo, adoptaron el nombre de FARC – EP (Ejército del Pueblo)⁸⁷ y se involucraron en la dinámica del narcotráfico, luego de difíciles discusiones sostenidas tanto en el interior de su organización, como con los campesinos de la región⁸⁸. En esta misma década las FARC adelantaron un efímero proceso de diálogo con el presidente Belisario Betancourt y dieron nacimiento al grupo político la Unión Patriótica (UP), que se constituyó en el año de 1986 en la tercera fuerza política del país y de manera concomitante, sufrió el asesinato de más de 3.000 de sus militantes.⁸⁹

Durante los años noventa las FARC ampliaron su participación en el narcotráfico. Del “gramaje”, que era

un impuesto que se cobraba a los campesinos consistente en pagar el 10% sobre la cosecha de hoja de coca- se pasó al cobro de impuestos a los comerciantes de pasta básica, a los dueños de laboratorios para el procesamiento de pasta básica y clorhidrato de cocaína y a los vuelos que trasportaban el clorhidrato de cocaína al interior del país o a los puertos marítimos. En esta década, el Bloque Sur jugó un rol central en la expansión de este grupo guerrillero por todo el país, fortaleció sus Frentes y sus Columnas Móviles (particularmente la Teófilo Forero) en los departamentos de Caquetá y Putumayo y creó un corredor de movilidad que unió el occidente del país con Caquetá y el suroriente de Cauca con la costa de Nariño, lo que les facilitó la llegada a los puertos del Pacífico, que es por donde aún hoy se abastecen de víveres, sacan droga, compran armas y dotan a sus frentes⁹⁰.

Municipio	Frente de las FARC	Columnas Móviles
Albania	Frente 49	Edgar Tovar
Belén de los Andaquíes	Frente 49	Edgar Tovar
Cartagena del Chairá	Frente 63	
Curillo	Frente 49	Edgar Tovar
El Doncello	Frente 3	
El Paujil	Frente 3	
Florencia	Frente 3	
Milán	Frente 15	
La Montañita	Frente 15 y Frente 3	
Morelia	Frente 49	Edgar Tovar
Puerto Rico		Teófilo Forero
San José del Fragua	Frente 49	Edgar Tovar
San Vicente del Caguán	Frente 14	Teófilo Forero
Solano	Frente 63	
Soilta	Frente 49	
Valparaíso	Frente 49	

Tabla 13. Presencia de las FARC en el departamento de Caquetá.

Fuente: Policía Nacional – DIRAN, 2014. Entrevistas con Comandantes de la Policía Nacional y la Brigada XII del Ejército Nacional.

Este fortalecimiento de las FARC durante los años noventa, se expresó en el aumento de los secuestros extorsivos y políticos, el incremento de retenes ilegales y secuestros masivos (“pescas milagrosas”), la proliferación de acciones bélicas contra las Fuerzas

Militares y los organismos paramilitares (que llegaron a Caquetá en 1997), y en el emprendimiento de acciones militares de gran impacto contra la Fuerza Pública, como fueron la toma de Las Delicias (1996) en Puerto Leguizamo (Putumayo) y los ataques adelantados en El Billar (1998), en Cartagena del Chairá (Caquetá); en Miraflores, Guaviare (1998) y en Mitú, Vaupés (1998). Estas acciones y golpes militares hicieron parte de las decisiones tomadas por las FARC durante su Octava Conferencia (1993) y en la cual diseñaron una estrategia

87 FERRO, Juan Guillermo & URIBE RAMÓN, Graciela. El orden de la guerra. Las FARC-EP: Entre la organización y la política. Centro Editorial Javeriana CEJA. Bogotá: 2002.

88 Para una discusión sobre las FARC y su rechazo inicial a participar en la dinámica del narcotráfico, ver: FERRO, J. G. (2000, Janvier-Mars). Las FARC y su relación con la economía de la coca en el sur de Colombia: Testimonios de colonos y guerrilleros. L'ordinaire Latino-américain, 179; SALGADO RUIZ, H. Los actores armados y sus planteamientos frente al tema agrario y al narcotráfico. Revista Controversia, No 180. 2002.

89 REINICIAR, C. El Baile Rojo - La historia sobre el genocidio contra la Unión Patriótica. Colombia: Corporación Reiniciar. 2003.

90 <http://www.verdadabierta.com/las-farc-y-el-conflicto-armado-en-caqueta/4886-el-caqueta-es-el-corazon-de-las-farc>.

de regionalización y control territorial.⁹¹ En este contexto se gestaron los diálogos entre las FARC y el Gobierno Nacional en San Vicente del Caguán (1998 - 2002) y se creó una zona de despeje militar o Zona de Distención de 42 mil kilómetros que abarcaban los municipios de Mesetas, Uribe, Vistahermosa y La Macarena en Meta y San Vicente del Caguán en Caquetá. Algunos de los hechos que minaron el proceso de paz, fueron la continuación del secuestro en la zona de distención, el secuestro del vuelo comercial de Aires desviado a San Vicente del Caguán, las extorsiones, la emisión de las "Leyes 002 y 003" para percibir "impuestos" y la voladura de infraestructura.⁹²

En el año 2002, luego de la ruptura de los diálogos del Caguán, las FARC fueron obligadas a replegarse hacia el departamento de Putumayo y por presión de las Fuerzas Militares -que habían recibido una fuerte inyección presupuestal con recursos del Plan Colombia-⁹³ tuvieron que cambiar sus estrategias, tanto para el departamento de Caquetá como para Putumayo. El periodo 2002 - 2010, que se enmarcó en la Política de Defensa y Seguridad Democrática, fue un periodo de aguda disputa territorial entre la Fuerza Pública y las FARC, sobre todo en los municipios de San Vicente del Caguán, La Montañita, Puerto Rico, Cartagena del Chairá, El Doncello y El Paujil. Durante este periodo, las FARC redujeron su accionar militar y el nivel de confrontación con el Ejército, ampliaron la siembra de minas antipersonal y activaron en varias localidades artefactos explosivos de bajo poder. La Columna Móvil Teófilo Forero mantuvo su capacidad de acción y logró controlar las finanzas y la población en los municipios cocaleros de Caquetá, fundamentalmente en los municipios de La Montañita, Cartagena del Chairá, El Doncello, Puerto Rico y San Vicente del Caguán.⁹⁴

En la actualidad (septiembre de 2014), las FARC, según las autoridades militares de la región, mantienen una importante presencia en todo el departamento. Según se observa en el mapa de Actores Armados Ilegales y en cuadro sobre la presencia de las FARC en el departamento de Caquetá, este grupo cuenta en este departamento con cinco Frentes y dos Columnas Móviles: el Frente 49 de las FARC, que opera en los municipios de Albania, Belén de los Andaquíes, Curillo, Morelia, Solita y Valparaíso; el Frente 15, que opera en los municipios de Milán y La Montañita; el Frente 14,

que actúa en San Vicente del Caguán; el Frente 3, que opera en El Doncello, El Paujil, La Montañita y Florencia; y el Frente 63, que tiene su radio de acción en Cartagena del Chairá y Solano.

Las FARC están ubicadas en los 16 municipios del departamento de Caquetá y la responsabilidad de la financiación de este grupo guerrillero recae en el departamento en los Frentes 3, 14, 15, 49 y 63. Con el fin de tener una idea del movimiento de drogas ilícitas en las zonas donde hacen presencia estos Frentes, es importante señalar que la incautación de pasta base de cocaína en esta área pasaron de 4.500 kg entre 2011 y 2012 a 10.000 kg para el año 2013. Los municipios donde se adelantaron las mayores incauciones de pasta base fueron en orden de importancia: El Paujil, Cartagena de Chairá, Solano, La Montañita, Florencia, El Doncello, Curillo y San José de Fragua. Con respecto a las incauciones de clorhidrato de cocaína, para el año 2011, se incautaron 22 kg, en 2012 se incautaron 632 kg y en 2013, 388 kg. La mayor incautación de clorhidrato de cocaína para el 2013 fue adelantada sobre el río Caquetá, en jurisdicción del municipio de Solano donde la Policía de Antinarcóticos incautó 354 kg.⁹⁵

7.2.2 Estructuras Paramilitares: El Bloque Sur de los Andaquíes del Bloque Central Bolívar (BCB).

Las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) ingresaron al territorio caqueteño en 1997 con el objetivo de disputarle el dominio territorial a las FARC y controlar los cultivos ilícitos y la producción de sus derivados (pasta básica de cocaína y clorhidrato de cocaína). El grupo de las AUC ingresaron con 35 hombres que se instalaron en el kilómetro 20, en la vía entre Morelia y Valparaíso. Desde allí, entraban y salían a realizar asesinatos selectivos en las poblaciones de Morelia, Valparaíso, San José de Fragua, Belén de los Andaquíes, Albania, Curillo, Solita y las inspecciones de Santiago de la Selva, La Mono y Sabaleta, en límites con la bota Caucana, Putumayo y Huila. También incursionaron en La Montañita, Paujil, El Doncello, San Vicente del Caguán y Florencia.⁹⁶ Este grupo se autodenominó Frente Caquetá de las AUC.

Según Luis Alberto Medina, alias 'Negro Julio' -en versión libre ante la Fiscalía- el Frente Caquetá se subdividió en grupos de 40 paramilitares y emprendieron operativos en el kilómetro 20, Belén de los Andaquíes, San José del Fragua, Valparaíso, Macagual, Morelia, Florencia, La Montañita, El Doncello y Paujil.⁹⁷ Durante el proceso de

91 FERRO, Juan Guillermo & URIBE RAMÓN, Graciela. Op cit. p. 117. 2002; <http://www.verdadabierta.com/las-farc-y-el-conflicto-armado-en-caqueta/4886-el-caqueta-es-el-corazon-de-las-farc>.

92 PASTORAL SOCIAL. Caquetá: Utopía de paz y desafío de reconciliación. RUT informa. Boletín especial. Estudio de Caso No. 8. Diciembre de 2004.

93 ESTRADA ÁLVAREZ, J. C. El Plan Colombia y la intensificación de la Guerra. Aspectos Globales y Locales. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Bogotá: 2002.

94 <http://www.verdadabierta.com/las-farc-y-el-conflicto-armado-en-caqueta/4886-el-caqueta-es-el-corazon-de-las-farc>.

95 Policía Antinarcóticos, 2013.

96 <http://www.verdadabierta.com/las-farc-y-el-conflicto-armado-en-caqueta/4886-el-caqueta-es-el-corazon-de-las-farc>.

97 <http://www.verdadabierta.com/component/content/article/3639-la-incursion-paramilitar-al-caqueta>.

los "Diálogos del Caguán", Carlos Castaño, comandante de las AUC, le transfirió el poder construido por el Frente Caquetá a Carlos Mario Jiménez, alias "Macaco", jefe del Bloque Central Bolívar de las AUC, quien estructuró el Bloque Sur de los Andaquíes del Bloque Central Bolívar (BCB). Este Bloque tuvo su base de operaciones en la inspección Santiago de la Selva entre Valparaíso y Milán y ejerció el control sobre la margen occidental del río Orteguzaza.⁹⁸

Este organismo actuaba como intermediario entre los campesinos cultivadores y los compradores de base de coca en dichos municipios y cobraba a narcotraficantes provenientes de otras zonas del país por la compra de la droga en Caquetá, o por el paso hacia Putumayo, en donde también podía adquirir esta mercancía.⁹⁹ Según la confesión del ex-paramilitar "Paquita", este grupo estableció que ninguno de sus socios podría comprarle droga a las FARC -asentadas en el norte de Caquetá- y que por cada kilo de coca, el Frente cobraría entre 200 y 250 mil pesos.¹⁰⁰ Según este mismo ex-paramilitar, el Bloque Sur Los Andaquíes nunca sembró coca, sino que se limitó a cobrar a los narcotraficantes para que pudieran negociar el narcótico en su territorio.¹⁰¹ Según "Paquita", quien fue el jefe financiero del Bloque, por el gramaje el BCB llegó a recaudar entre 5 mil y 6 mil millones de pesos al año.¹⁰² No obstante, esta cantidad de dinero, que incluía las extorsiones a otros negocios legales, no alcanzaba para el sostenimiento de la guerra en Caquetá, de modo que el Estado Mayor del Bloque Central Bolívar, en varias ocasiones, le tocó enviar recursos extras para la compra de munición y armamento.¹⁰³

Mientras se llevaba a cabo el posicionamiento territorial de los organismos paramilitares en Caquetá, se desarrollaron fuertes enfrentamientos entre el Bloque Sur de Los Andaquíes y las FARC, después de que en agosto de 2002 esta guerrilla atacó una de sus bases principales. En 2004, los enfrentamientos llegaron a su momento más crítico en la disputa por el control de los ejes fluviales y terrestres que brindaban los municipios de Morelia, Valparaíso, San José de Fragua, Belén de Los Andaquíes, Albania, Curillo y Solita para la movilización y refugio de tropas y transporte de insumos para la fabricación de cocaína (ver mapa de Actores Armados Ilegales).¹⁰⁴ Finalmente, el 15 de febrero de 2006, el

98 <http://www.verdadabierta.com/la-historia/2217-el-bloque-central-bolivar-y-el-narcotrafico-en-caqueta>.

99 <http://www.verdadabierta.com/nunca-mas/asesinatos/union-patriotica/2939-los-tentaculos-del-bloque-central-bolivar>.

100 <http://www.semana.com/nacion/narcotrafico/articulo/el-bloque-central-bolivar-narcotrafico-caqueta/113357-3>.

101 <http://www.verdadabierta.com/la-historia/2217-el-bloque-central-bolivar-y-el-narcotrafico-en-caqueta>.

102 <http://www.semana.com/nacion/narcotrafico/articulo/el-bloque-central-bolivar-narcotrafico-caqueta/113357-3>.

103 <http://www.semana.com/nacion/narcotrafico/articulo/el-bloque-central-bolivar-narcotrafico-caqueta/113357-3>.

104 FIP, et al. Conflicto Armado en Caquetá y Putumayo y su Impacto Humanitario. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz. Unidad de Análisis "Siguiendo el conflicto" - Boletín # 73. 2014.

Bloque Sur de Los Andaquíes se desmovilizó con 552 integrantes en Liberia en el municipio de Valparaíso e hizo entrega de 341 armas, 117 granadas y 92.605 municiones.¹⁰⁵

7.2.3 Bandas Criminales.

Según la Fundación Ideas para la Paz (2014), después de la desmovilización del Frente Sur de Los Andaquíes en el departamento de Caquetá, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP-OEA) identificó en 2007 la presencia de un grupo denominado "Bloque Antisubversivo Sur" en el municipio de Milán, conformado por aproximadamente 50 hombres al mando de un desmovilizado del Bloque Sur de Los Andaquíes del BCB.¹⁰⁶ También en 2007 y 2008 la Defensoría del Pueblo denunció la presencia de una banda denominada "Águilas Negras" en Belén de Los Andaquíes, Albania, Valparaíso y San José del Fragua, cuyos esfuerzos se concentraron en copar los antiguos espacios de influencia del BCB, a través de diferentes medidas, entre las que se encontraban las amenazas a la población para evitar su colaboración con la guerrilla, extorsiones y la exigencia de dinero a cambio de seguridad.¹⁰⁷ En 2009 hubo denuncias sobre violencia sexual en Albania por parte de grupos antes conocidos como paramilitares. La gente denunciaba que buscaban caletas dejadas en esa zona y que se hacían llamar "Cuchillos". A finales de 2009 y 2010, la gente decía que los grupos se hacían llamar "Rastrojos".

Posteriormente, en 2011 el Gobierno Nacional señaló la presunta presencia de la banda "Los Rastrojos" en los municipios de Solano, Milán y Florencia, aunque, al igual que en el caso de las agrupaciones mencionadas anteriormente, se cuenta con poca información para identificar su procedencia y reciente permanencia.¹⁰⁸ De igual manera, comunicados de prensa han señalado la presencia de las "Águilas Negras Guerreros del Yari" y se denuncia que este grupo ha amenazado a varias organizaciones de derechos humanos y líderes agrarios en los municipios de Puerto Rico y El Doncello (ver mapa de Actores Armados Ilegales).¹⁰⁹

De acuerdo a la información de la FIP¹¹⁰ entre 2012 y 2013, diversas fuentes se refieren exclusivamente a la

105 FIP, et al. Op cit. p. 42. 2014.

106 FIP, et al. Op cit. p. 42 -43. 2014.

107 FIP, et al. Op cit. p. 42. 2014.

108 FIP, et al. Op cit. p. 43. 2014.

109 <http://www.movimientodevictimas.org/pronunciamientos/denuncias-publicas/item/3607-denuncia-p%C3%BAblica-amenazas-de-paramilitares-contra-defensores-en-caquet%C3%A1.html>.

110 Los policías asesinados fueron identificados como el patrullero César Andrés Villanueva y el patrullero Norberto Adrián Jaramillo. PRIETO, Carlos, ROCHA, Catalina y MARÍN, Isabel. Seis tesis sobre la evolución reciente del conflicto armado en Colombia. Fundación Ideas para la Paz, USAI y OIM. Serie Informes No. 23. Bogotá, Septiembre de 2014, p. 37.

presencia de las Águilas Negras en municipios como San Vicente del Caguán, El Doncello y Puerto Rico, a través de acciones de limpieza social y amenazas contra organizaciones sociales y funcionarios públicos como es el caso de San Vicente. Por su parte, funcionarios de la Dirección Nacional de Fiscalías de Caquetá afirman que más que BACRIM hay grupos de delincuencia organizada en la zona norte y al sur del departamento vinculados al tráfico de drogas.

Luego del paro agrario en el año 2013, los campesinos que han contado con el apoyo del grupo Marcha Patriótica para organizarse, fueron amenazados por las "Águilas Negras Bloque Andaquíes" quienes ofrecieron recompensas por el líder de la marcha y los diferentes miembros que fueron organizados en una suerte de estructura, como si se tratase de una red urbana de la guerrilla. Las denuncias que fueron recibidas por la Defensoría del Pueblo apuntan a alias "Camilo", ex desmovilizado de las Autodefensas. Frente a esto, las FARC han buscado asesinarlo en Valparaiso.

Las redes de microtráfico son fuertes en el barrio El Chamón, que es un barrio de invasión en el municipio de Solano y en la zona urbana de El Doncello. El 6 de diciembre de 2014 fueron asesinados dos policías de la SIJIN que estaban investigando la red de la banda de los "Panaderos" en El Doncello.¹¹¹ Este fenómeno está estrechamente ligado al aumento del consumo en el departamento. Por su parte la Fiscalía, manifiesta que la Policía no había hecho la denuncia correspondiente para iniciar las labores de investigación y judicialización.¹¹²

Sin embargo, de acuerdo a la información de la Policía Nacional, en el departamento no hay estructuras de Bandas Criminales.

7.3 DINÁMICA DE VIOLENCIA ASOCIADA AL CONFLICTO ARMADO EN EL TERRITORIO

En el marco de los diálogos del Caguán, el Estado colombiano, apoyado con recursos del Plan Colombia, emprendió entre los años 1999 y 2002 la creación en Caquetá de dos Batallones antinarcóticos en Larandia y Tres Esquinas, y la Fuerza de Despliegue Rápido (FUDRA), especializada en la persecución de las compañías y columnas móviles de las FARC.¹¹³ Una vez finalizada la Zona de Distensión y generada la ruptura de los diálogos entre el Gobierno Nacional y las FARC,

111 AGREDO, Paola. Microtraficantes en el Caquetá habrían asesinado a dos policías. Minuto30.com Disponible en: <http://www.minuto30.com/microtraficantes-en-el-caqueta-habrian-asesinado-dos-policias/293959/>.

112 Entrevista Dirección Nacional de Fiscalías en Florencia, Caquetá. Diciembre 9 de 2014.

113 FIP, et al. Op cit. p. 46. 2014.

la recuperación militar de la Zona de Distensión quedó en cabeza de estos dos batallones. La Fuerza Pública puso en marcha una ofensiva hacia los municipios de influencia de la FARC y de los grupos de autodefensas, que se habían instalado en el área desde 1997. Esta iniciativa estatal provocó cambios sustanciales en las estrategias de dominio territorial de los actores armados ilegales que generaron una alteración significativa del orden público y un grave deterioro de los Derechos Humanos y el aumento de las infracciones del Derecho Internacional Humanitario (DIH) en Caquetá.¹¹⁴

Con la llegada de Álvaro Uribe Vélez a la Presidencia de la República, se instauró la Política de Defensa y Seguridad Democrática, que tuvo entre sus principales objetivos recuperar el control estatal del territorio. Para lograr tal propósito, se implementó el Plan Patriota que, a través de la llamada Operación "JM", buscó desde 2003, recuperar el control militar del sur del país, con particular énfasis en el departamento de Caquetá, punto neurálgico para combatir y desarticular a la guerrilla de las FARC.¹¹⁵

Para el desarrollo de esta operación, el Comando General de las Fuerzas Militares concentró desde el 2003, un pie de fuerza de 18 mil hombres en Caquetá, dotados de sofisticados equipos y armamentos y por su parte, la Policía Nacional reforzó su presencia en los cascos urbanos de todos los municipios y estableció tres escuadrones móviles de carabineros. Así mismo, fueron creados 16 pelotones de "Soldados de mi Pueblo".¹¹⁶

En 2004, se creó la Fuerza de Tarea Conjunta "Omega" (FUTCO) con sede en Larandia, compuesta por miembros de la Armada, el Ejército y Fuerza Aérea, con el objetivo de recuperar el control sobre las zonas rurales de difícil acceso y combatir a los bloques Oriental y Sur de las FARC en los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare¹¹⁷ y en junio de 2005, fue creada también la Brigada Móvil No. 13. En 2013, la FUTCO contaba con 16 mil hombres distribuidos en los tres departamentos que tiene bajo su jurisdicción.¹¹⁸

De otro lado, desde febrero de 2012 los departamentos de Caquetá y Putumayo hacen parte de una de las diez regiones priorizadas por el plan de guerra

114 <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/DiagnosticoEstadisticoDepto/dd/2003-2007/caqueta.pdf>.

115 <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/DiagnosticoEstadisticoDepto/dd/2003-2007/caqueta.pdf>.

116 El programa "Soldados de mi Pueblo" fue una estrategia de la Política de Seguridad Democrática del Gobierno Nacional, que tuvo como fin vincular jóvenes al Ejército Nacional que prestaran su servicio militar en cada una de las regiones a las que pertenecían. <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/DiagnosticoEstadisticoDepto/dd/2003-2007/caqueta.pdf>.

117 <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/DiagnosticoEstadisticoDepto/dd/2003-2007/caqueta.pdf>.

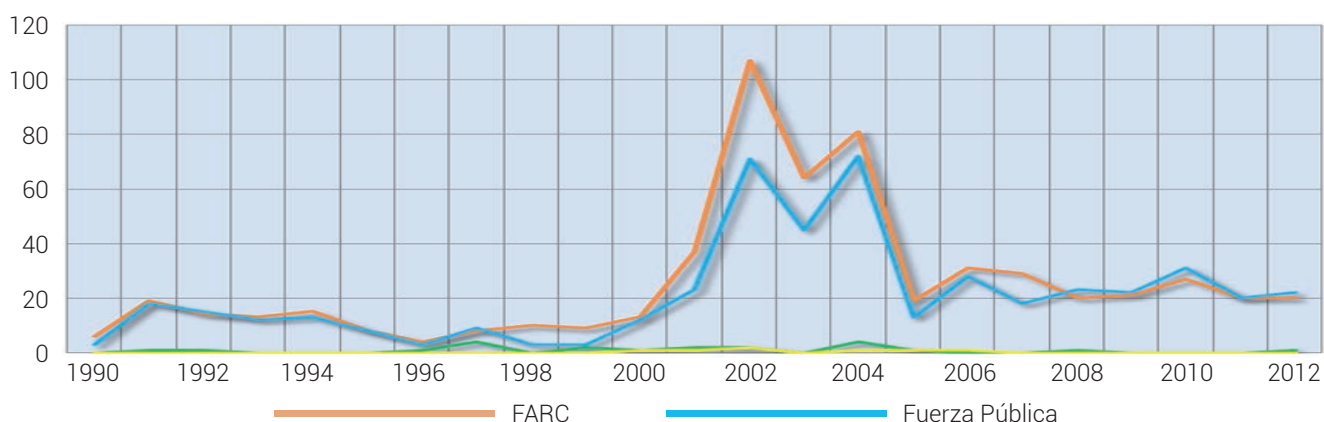
118 FIP, et al. Op cit. p. 46. 2014.

“Espada de Honor” de las Fuerzas Armadas. Se trata de una “estrategia de vocación ofensiva y focalizada con acompañamiento interinstitucional”, que tiene el propósito de golpear y desarticular a las FARC y al ELN, activando una serie de Fuerzas de Tarea Conjunta que funcionan bajo el esfuerzo coordinado de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. La estrategia está enfocada en la concentración geográfica del esfuerzo que corresponde a las diez áreas base donde las guerrillas se han refugiado y donde están generando la mayor parte de sus actividades armadas.¹¹⁹

En octubre de 2013, el Gobierno Nacional puso en marcha una medida adicional para reforzar los resultados obtenidos por dicho plan, denominada Plan Espada de Honor II. En ese marco, también en octubre de 2013 se activó el Comando Conjunto No. 3 del Suroriente con sede en Larandia, con jurisdicción en los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Meta, Putumayo y Vaupés y más de 50.000 hombres para continuar debilitando las estructuras de los

bloques Oriental y Sur de las FARC. Para el caso de Caquetá, a finales de 2013 se activó la Fuerza de Tarea Especial Júpiter y del Comando Élite “Los Lobos” de la DIPOL de la Policía Nacional en los departamentos de Caquetá, Huila y Meta, con el objetivo de contrarrestar las operaciones de la Columna Móvil Teófilo Forero de las FARC y dar con el paradero de su comandante, alias “El Paisa”.¹²⁰

Como se puede observar en el gráfico 16, las mayores acciones de confrontación entre las FARC y la Fuerza Pública ocurrieron durante el periodo 2002 y 2004, que coincide con la ruptura de los diálogos del Caguán, con la recuperación militar de la Zona de Distensión, con el traslado de la confrontación armada de la Zona de Distensión hacia las regiones vecinas y con la expansión paramilitar en el territorio Caqueteño. Los municipios en disputa que registraron los mayores niveles de violencia asociados al conflicto armado fueron Morelia, Valparaíso, San José de Fragua, Belén de Los Andaquíes, Albania, Curillo y Solita.



Departamento de Caquetá.

Fuente: Gráfico tomado del libro «Caquetá: Análisis de conflictividades y construcción de paz». PNUD. Abril de 2014.

Frente a esta ofensiva militar del Estado colombiano, las FARC reaccionaron, optando por dejar de lado la confrontación directa con la Fuerza Pública y privilegiar otro tipo de acciones atomizadas y de menor escala.¹²¹ Este repliegue de las FARC trajo consigo cambios en el conflicto armado del Caquetá y con éste, nuevos tipos de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH), como los asesinatos políticos, las masacres colectivas, torturas, desplazamientos forzados y uso de minas antipersonal.

En el siguiente cuadro, elaborado con la base de datos del CINEP, se muestra el tipo de violencia ejercida por los diferentes actores que han participado en el conflicto armado caqueteño.

Modalidad de victimización por actor	
Modalidad de victimización	% por actor
Asesinatos políticos	FARC: 47%
	FFMM: 27%
	Paramilitares: 26%
Detenciones arbitrarias	FARC: 0%
	FFMM: 97%
	Paramilitares: 3%
Heridos	FARC: 62%
	FFMM: 27%
	Paramilitares: 11%
Desaparecidos	FARC: 0%
	FFMM: 33%
	Paramilitares: 67%

Departamento de Caquetá

Gráfico 16. Dinámica del Conflicto Armado en Colombia,

120 FIP, et al. Op cit. p. 47. 2014.

119 FIP, et al. Op cit. p. 47. 2014.

121 <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/DiagnosticoEstadisticoDepto/dd/2003-2007/caqueta.pdf>.

Amenaza	FARC: 15%
	FFMM: 82%
	Paramilitares: 3%
Tortura	FARC: 1 %
	FFMM: 95%
	Paramilitares: 4%

Tabla 14. Modalidad de victimización en Caquetá.

Fuente: Banco datos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Violencia Política - CINEP. Cuadro tomado del libro "Caquetá: Análisis de conflictividades y construcción de paz". PNUD. Abril de 2014.

Las modalidades de violencia ejercida por cada uno de los actores armados anteriormente señalados, expresan que en el territorio existen acciones diferenciadas por parte de los grupos armados que operan en la región hacia la población. Según las estadísticas en referencia -que comprenden el periodo 1990 - 2012- las FARC han participado en el 47% de los asesinatos políticos y el 62% de las acciones bélicas que ha dejado población herida en el departamento de Caquetá, mientras que las Fuerzas Armadas han participado en el 97% de detenciones arbitrarias, en el 33% de desapariciones forzadas y el 95% de torturas. Por su parte, los grupos

paramilitares o BACRIM han participado en el 26% de asesinatos políticos, 67% de desapariciones forzadas y el 11% en acciones que dejan población herida.

Por otro lado, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas elaboró el Índice de Riesgo de Victimización -IRV- como una herramienta estratégica para el análisis de los diferentes escenarios de victimización en el marco del conflicto armado en Colombia, estructurada para monitorear sus causas, así como para aportar en la definición de lineamientos de política tendientes a la prevención, protección y garantías de no repetición de tales eventos.¹²² Como se evidencia en el cuadro que se presenta a continuación, los municipios de Caquetá están en Medio Alto y Alto, lo que indica, no solamente la persistencia de los actores armados sobre el territorio, sino las vulnerabilidades socioeconómicas, institucionales y comunitarias de la población. Se evidencian con un alto riesgo los municipios de Cartagena del Chairá, Curillo, El Paujil, La Montañita, Milán, Puerto Rico, San José del Fragua, San Vicente del Caguán y Solano.¹²³

Departamento	Municipio	IRV 2013	Categoría 2013
Caquetá	Florencia	0,363	Medio Alto
Caquetá	Albania	0,396	Medio Alto
Caquetá	Belén de Los Andaquies	0,439	Medio Alto
Caquetá	Cartagena Del Chairá	0,740	Alto
Caquetá	Curillo	0,681	Alto
Caquetá	El Doncello	0,447	Medio Alto
Caquetá	El Paujil	0,607	Alto
Caquetá	La Montañita	0,896	Alto
Caquetá	Milán	0,673	Alto
Caquetá	Morelia	0,379	Medio Alto
Caquetá	Puerto Rico	0,696	Alto
Caquetá	San José Del Fragua	0,705	Alto
Caquetá	San Vicente Del Caguán	0,705	Alto
Caquetá	Solano	0,612	Alto
Caquetá	Solita	0,560	Medio Alto
Caquetá	Valparaíso	0,497	Medio Alto

Tabla 15. Índice de Riesgo de Victimización - IRV en Caquetá.

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

Según la Fundación Ideas para la Paz, entre 2012 y 2013, en Caquetá los homicidios aumentaron al pasar de 269 en el primer año a 271 en el segundo, lo que equivale a un incremento del 1%. Por su parte, la tasa de homicidio departamental se mantuvo igual para los dos años con 58 hpch, siendo superior al promedio nacional en ambos años (32 hpch). Las principales alzas en la tasa de homicidio ocurrieron en Puerto Rico, Milán, La Montañita y San Vicente del Caguán. En el mismo periodo, se presentó un incremento del 28% en el número de víctimas por MAP en el departamento, al pasar de 38 víctimas en el primer año a 49 en el segundo¹²⁴.

En esos mismos años se hizo visible una disminución en los secuestros pasando de ocho a tres personas secuestradas en el departamento. Entre enero y noviembre de 2013, se registraron 4.107 víctimas por desplazamiento en Caquetá. En ese año, San Vicente del Caguán se mantuvo como el principal municipio expulsor con el 21% de personas reportadas, seguido por Cartagena del Chairá con el 12%, Puerto Rico con el 11% y Florencia con el

¹²² Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Archivo Excel Cifras. Disponible en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/200>.

¹²³ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Caracterización del Índice de Riesgo de Victimización. Documento. Disponible en: http://rni.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/Documentos/INDICE_DE_RIESGO_DE_VICTIMIZACION2013.pdf.

¹²⁴ FIP, et al. Op cit. p. 4. 2014.

9%.¹²⁵ Entre 2013 y 2014 las zonas del departamento más afectadas por el conflicto armado fueron el municipio de San Vicente del Caguán, los corregimientos La Aguillilla y Rionegro en Puerto Rico, el corregimiento de San Antonio de Getucha en Milán, el corredor entre Cartagena del Chairá y El Paujil, el corregimiento Unión Peneya en La Montañita y el municipio de San José del Fragua.¹²⁶

7.4 RESPUESTA DE LAS FARC AL PROCESO DE RECUPERACIÓN TERRITORIAL EMPRENDIDO POR EL ESTADO

Según los Informes de Riesgo de la Defensoría del Pueblo, las FARC han establecido una serie de estrategias para enfrentar los operativos de la Fuerza Pública, la erradicación de los cultivos ilícitos y los programas de asistencia social emprendidos por el Plan Consolidación. En el Informe de Riesgo No 013-12 de las Defensoría del Pueblo (Sistema de Alertas Tempranas – SAT (Agosto 8 de 2012))¹²⁷ se indica lo que está sucediendo en el Municipio La Montañita, uno de los municipios incluidos en el Plan Nacional de Consolidación Territorial (PNCT).

Dice este Informe de Riesgo que en el primer semestre de 2012, las FARC reactivaron el Frente 3 para realizar acciones en las veredas contiguas a la cabecera municipal de La Montañita y en los barrios Simón Bolívar, La Esperanza, Guillermo Escobar y La Alternativa y reforzaron la presencia del Frente 15 en las inspecciones y veredas de Unión Peneya, Mateguadua y El Triunfo. El accionar de estos dos Frentes de las FARC en este municipio ha implicado: “el incremento de las presiones contra las comunidades, la persecución a los “amigos del enemigo”, el aumento de las exacciones o contribuciones arbitrarias, la instalación de minas antipersonal y artefactos explosivos artesanales y el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes”.¹²⁸

Como parte de la estrategia de las FARC contra el Plan de Consolidación, se ha restringido la movilidad, prohibida la vinculación de los pobladores a los programas sociales del Estado y se han instalado artefactos explosivos, realizado hostigamientos y ataques contra la Fuerza Pública en los centros poblados de La Unión Peneya y San Isidro. Del mismo modo, el programa de aspersión y erradicación de cultivos ilícitos está siendo contrarrestado por las FARC mediante la instalación de minas antipersonal y artefactos explosivos, la ejecución de hostigamientos y ataques contra la Fuerza Pública, en algunos casos, con interposición de población civil.¹²⁹

125 FIP, et al. Op cit. p. 4. 2014.

126 FIP, et al. Op cit. p. 4. 2014.

127 Sistema de Alertas Tempranas – SAT “Informe de Riesgo No 013-12” Defensoría del Pueblo. Agosto 8 de 2012.

128 Idem.

129 Idem.

Para entender este proceder de las FARC, es necesario tener presente que el municipio de La Montañita no solo es una zona de asentamiento histórico de las FARC, sino un área clave para su financiamiento. La Montañita es uno de los municipios que, según el Censo de SIMCI-UNODC 2013, posee uno de los más altos porcentajes de coca a nivel departamental con un 18.9% del total de la coca sembrada en Caquetá, el cual es de 4.322 hectáreas. Además, es importante señalar que en este municipio las autoridades incautaron 1.650 kg de pasta base de cocaína en el 2012 y 608 kg en el 2013. Aunque disminuyó la cantidad de coca incautada, La Montañita sigue jugando un rol importante dentro de la estrategia de financiación de las FARC.

El informe de la defensoría, dice que a los escenarios relacionados con la reacción violenta de las FARC y a los programas y proyectos del Estado, se agregan dos elementos: por una parte, los señalamientos y la estigmatización de las autoridades en contra de los líderes, las lideresas e integrantes de comités de derechos humanos, dirigentes comunitarios y víctimas, de ser presuntos auxiliares de la guerrilla, y por otra parte, las FARC presionan y amenazan a los campesinos señalándolos de ser informantes y colaboradores de la Fuerza Pública.¹³⁰ El hecho de que las comunidades estén siendo señaladas y estigmatizadas tanto por las FARC como por las mismas autoridades militares del área, se constituye en un factor de riesgo que se materializa en una obligada re-territorialización de las comunidades y el incremento por tanto, de la población en condición de desplazamiento forzado en Caquetá.

7.5 PRESENCIA DE CORREDORES DE TRÁFICO DE DROGAS

La ruta posible de tráfico, según información recopilada en la región, es la Marginal de la Selva, que incluye, entre otros, los municipios de El Doncello - Florencia y San José de Fragua - Florencia. Según la Policía Nacional y la DIRAN (2014) las principales rutas del narcotráfico en el departamento de Caquetá son las siguientes:

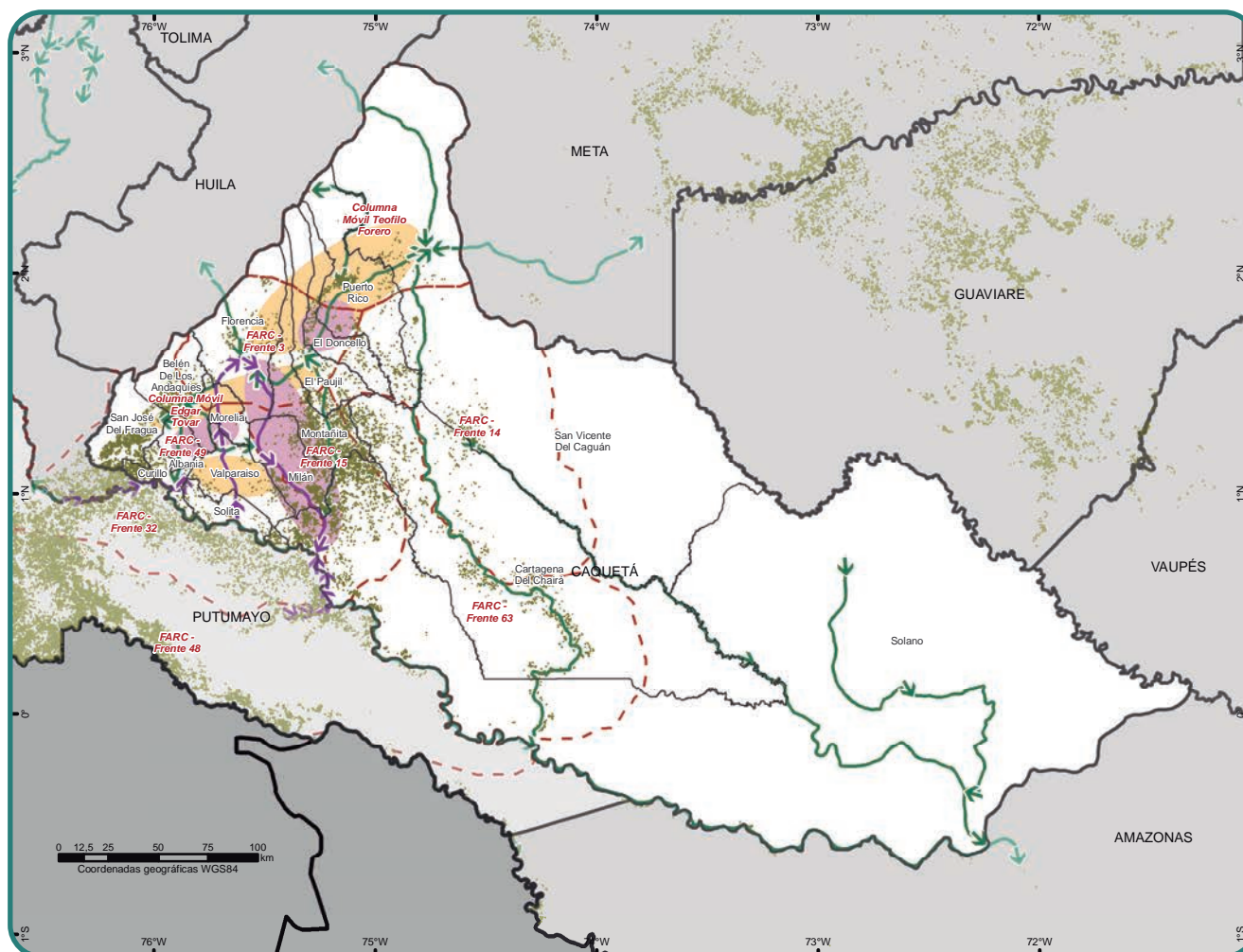
- Florencia - San Vicente - La Macarena
- Florencia - San Vicente - Neiva
- Florencia - San José de Fragua
- Florencia - Altamira

La interconexión propiciada por La Marginal de la Selva, que comunica e integra los municipios de San José de Fragua, Belén de Los Andaquíes, Morelia, Florencia, El Paujil, El Doncello y Puerto Rico ha facilitado la salida de la producción agropecuaria de Caquetá y permitido consolidar esta ruta como estratégica para la salida también de los derivados de la hoja de coca (pasta

130 Idem.

base y clorhidrato de cocaína) hacia el interior del país y los puertos marítimos. Sin embargo, las vías fluviales juegan un rol central como rutas del narcotráfico en

Caquetá y Putumayo. Esto se puede observar en el siguiente mapa.



- ➔ Sustancias Químicas
- ➔ Pasta base
- - - FARC
- AUC - Bloque Sur de Los Andes (BCB)
- Bandas Criminales
- Cultivos de coca 2011 - 2013
- Ríos
- Límite municipal
- Límite departamental
- Límite internacional

Mapa 12. Rutas de tráfico y comercialización

Fuente: Policía Nacional, DIRAN, 2014. Entrevistas Comando de Policía de Florencia.

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

Es importante señalar que, según información de prensa, el Bloque Sur de las FARC, en su fase de expansión territorial, creó un corredor de movilidad que unió el occidente del país con Caquetá y el suroriente

de Cauca con la costa de Nariño, lo que les facilitó la llegada a los puertos del Pacífico, que es por donde aún hoy se abastecen de víveres, sacan droga, compran armas y dotan a sus frentes¹³¹.

131 <http://www.verdadabierta.com/las-farc-y-el-conflicto-armado-en-caqueta/4886-el-caqueta-es-el-corazon-de-las-farc>.

8

Dimensión económica

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

análisis estructural para estas dimensiones en el siguiente gráfico.

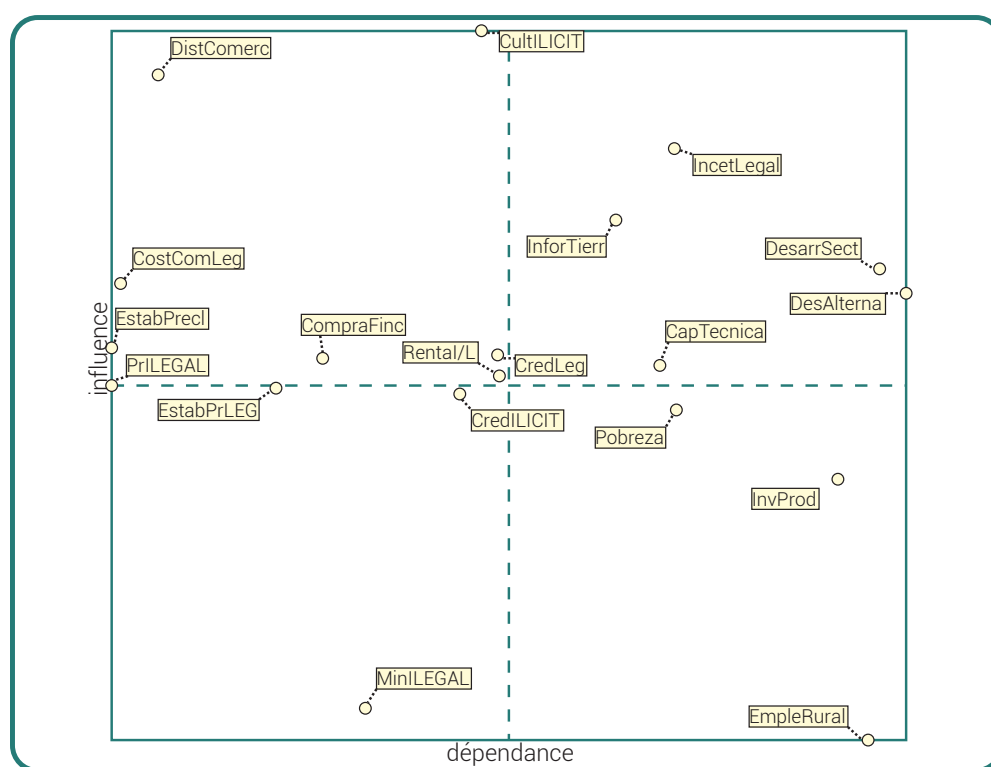


Gráfico 17. Análisis de la relación entre variables económicas y producción ilícita.

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

Igualmente, la distancia a los centros de comercialización constituye desde este análisis la

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

Las condiciones de pobreza de la población, son a la vez influyentes y dependientes; por una parte, la pobreza constituye una limitación para la expansión de la inversión lícita y por otra, la ilegalidad en el territorio (con el conjunto de afectaciones que trae por su asociación con actores armados ilegales), contribuye a su agudización. El empleo rural, que debería ser el

objetivo del proceso, enfrenta una condición de extrema dependencia de múltiples variables, por lo que la acción sobre este eje debe ser indirecta y considerando los factores limitantes, con el fin de que ese impulso genere un mejoramiento real.

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

8.1 PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONÓMICAS DEL DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ

La economía del departamento de Caquetá está ligada al sector primario. Sus principales actividades son la producción agropecuaria, el extractivismo forestal y pesquero, la extracción en pequeña escala de oro y plata, hidrocarburos, asfalto, mármol, calizas, aluminio, cobre, yeso y granito y actividades comerciales. Con respecto al sector de los hidrocarburos, se reporta para los últimos diez años, un crecimiento tras la concesión de licencias de exploración y explotación a las empresas Argosy Energy (USA), Petrobank (Canadá), Occidental Petroleum (USA) y Encana (Canadá).¹³²

Según el Plan Departamental de Desarrollo 2012 – 2015 “Gobierno de Oportunidades”, el sector agropecuario muestra una tendencia al latifundio, con campesinos y campesinas sin acceso a la tierra, al crédito y a la asistencia técnica; con comunidades caracterizadas por insuficiente visión y misión empresarial, atraso técnico y tecnológico, baja productividad, generalmente enmarcada en procesos de tipo extractivo o de producción primaria. Estos elementos permiten hablar de una economía rural de baja competitividad frente a los mercados nacionales e internacionales.¹³³

Los sectores agropecuarios en Caquetá que vienen impulsando esfuerzos importantes aunque desarticulados, según el Plan Departamental, son los procesos de fortalecimiento de diez (10) Cadenas Productivas (cacao, caucho, maderas y forestales, carnes, lácteos, productos forestales no maderables (PFNM), piscicultura, fruticultura, café especial y caña panelera). En la actualidad (2014) existen tres (3) con acuerdo de competitividad firmado y registrado en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (cacao, caucho y ganadería, carne y leche). Para la Gobernación

de Caquetá sería muy importante que los productos de origen amazónico se contemplen como una alternativa exportable, pero las apuestas exportadoras definidas por los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio Exterior, no contemplan este tipo de productos.¹³⁴

El departamento de Caquetá presenta baja productividad de las actividades agropecuarias de los pequeños y medianos productores, reflejado en la muy baja producción de los cultivos y praderas en todos los municipios del departamento. Los rendimientos por hectárea en los principales productos agrícolas que se producen como maíz, arroz, cacao, plátano, caña panelera y yuca, están muy por debajo del promedio nacional y expresan la escasa asistencia técnica, la baja mecanización y la precaria investigación no enfocada a la creación de técnicas y tecnologías productivas regionales.¹³⁵

La producción de leche ha sido uno de los principales productos de la economía pecuaria. Desde 1974, la multinacional Nestlé opera en el departamento a través de plantas de procesamiento de leche ubicadas en Florencia, El Doncello y San Vicente del Caguán.¹³⁶ Desde el 2005 la multinacional ha expandido su operación a lo largo de Caquetá y ha contribuido a consolidar en el departamento un importante distrito lechero que produce 60 millones de litros de leche en el año a un ritmo aproximado de 700.000 litros diarios.

Con el objetivo de aumentar el volumen de producción de leche fresca, reduciendo la cantidad de uso del suelo y el impacto ambiental, Nestlé de Colombia en alianza con la Organización CIPAV (Centro de Investigación en sistemas sostenibles de producción agropecuaria), comenzó a trabajar con los productores para introducir gradualmente un nuevo sistema llamado Silvopastoreo.¹³⁷

Este sistema, basado en la combinación de pastos con árboles y arbustos, tiene como gran beneficio para el agricultor la mejora en la calidad de la leche y el aumento en la cantidad producida (litros por hectárea). Este novedoso sistema de producción llamado Silvopastoreo le ha valido al departamento el título de ser un gran distrito lechero de Colombia, de donde Nestlé se abastece anualmente de 60 millones de litros de leche. Desde 2007 hasta diciembre de 2012, cada vaca aumentó su producción en 286 litros, lo que representa un incremento del 144%. Es decir, que antes la producción diaria de leche por vaca era de 4.8 litros y después de la implementación del programa de Silvopastoreo, aumentó a 6.2 litros, significando un incremento del 29,16%.¹³⁸

134 Op cit. p. 79.

135 Op cit p. 81.

136 <http://corporativa.nestle.com.co/aboutus/historia>.

137 <http://corporativa.nestle.com.co/media/pressreleases/NESTL%C3%89-HACE-DEL-CAQUET%C3%81-UN-GRAN-DISTRITO-LECHERO-DE-COLOMBIA>.

138 <http://corporativa.nestle.com.co/media/pressreleases/NESTL%C3%89-HACE-DEL-CAQUET%C3%81-UN-GRAN-DISTRITO-LECHERO-DE-COLOMBIA>.

132 <http://colombiaenergia.com/node/68>.

133 Plan Departamental de Desarrollo 2012 – 2015 “Gobierno de Oportunidades”, p. 78.

Sin embargo, cabe anotar que debido a los altos costos de transporte de insumos para la producción de lácteos, los lecheros se ven en la necesidad de vender sus productos a empresas queseras a bajos precios que no cubren el costo de la producción.¹³⁹ Esta situación ha generado dificultades económicas para los pequeños ganaderos, haciendo insostenible el negocio de los lácteos en Caquetá.

Según el Comité de Ganaderos de Caquetá en el 2013 existían 1.338.602 cabezas de ganado bovino distribuidas en 11.808 predios. Los municipios que presentan un mayor número de predios con ganado son los municipios de San Vicente del Caguán (4.136 predios), Puerto Rico (1.250 predios), Cartagena del Chairá (775 predios), El Paujil (614 predios) y La Montañita (563 predios). Ver tabla: Inventario de Bovinos por Municipios, Caquetá 2013.

Municipios	Predios	TOTAL GENERAL
Albania	456	28,869
Belén de Los Andaquíes	277	25,523
Cartagena del Chairá	775	108,496
Curillo	237	13,636
El Doncello	577	54,516
El Paujil	614	59,548
Florencia	1,046	62,480
Milán	434	50,590
La Montañita	563	47,898
Morelia	287	31,335
Puerto Rico	1,250	136,364
San José del Fragua	298	20,725
San Vicente del caguán	4,136	628,307
Solano	73	9,841
Solita	270	20,639
Valparaíso	515	39,835
Total	11,808	1,338,602

Tabla 16. Inventario Bovino por municipios, Caquetá 2013.
Fuente: Comité de Ganadero y/o FEDEGAN

El Plan de Desarrollo de la Gobernación señala que en Caquetá existe una sobreutilización del suelo en ganadería extensiva y una subutilización de suelos para la agricultura y el desarrollo de sistemas agroforestales amigables con el medio ambiente, lo que ha conducido a una ampliación de la frontera agrícola del departamento, a una ineficiencia económica y social, a la concentración de tierra y a la reducción de posibilidades de generar empleos rurales.¹⁴⁰

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

En Caquetá, a partir de los datos del Atlas de la Propiedad Rural del IGAC (2012), la distribución de la tenencia de la tierra para el periodo 2000 - 2009 presentó un predominio de la mediana propiedad con el 63% del total de las hectáreas, seguido por la grande, con el 33%, y siendo residual la pequeña propiedad con tan solo el

4%. Es decir, se trata de una estructura bimodal con predominio de la mediana propiedad. Sin embargo, es evidente un relativo proceso de concentración, pues la gran propiedad creció en un 9% y la mediana y pequeña disminuyeron en 8% y 0.3 %, respetivamente.¹⁴¹

Esta tendencia es similar en la mayoría de municipios que, como se observa en el mapa de porcentaje de distribución de tierras, tienen una distribución donde predomina la mediana propiedad. Sin embargo, se registran importantes variaciones regionales. En los municipios ubicados en las zonas de colonización aún activas, es evidente un mayor peso de la gran propiedad y prácticamente es residual la pequeña propiedad, como en Cartagena del Chairá, San Vicente del Caguán y Solano. En cambio, en los municipios del Piedemonte central y sur, la estructura de la tenencia de la tierra presenta características más parecidas a la región Andina, es decir, se observa un mayor peso de la pequeña y mediana propiedad.¹⁴²

139 <http://www.ellider.com.co/2012/04/21/%E2%80%99Cel-tlc-reventara-la-economia-ganadera-del-caqueta%E2%80%9D/>.

140 Plan Departamental de Desarrollo 2012 - 2015 "Gobierno de Oportunidades", p. 78.

141 PNUD. Caquetá: Análisis de conflictividades y construcción de paz. PNUD. p. 31. Abril de 2014.

142 PNUD. Op cit p. 31.

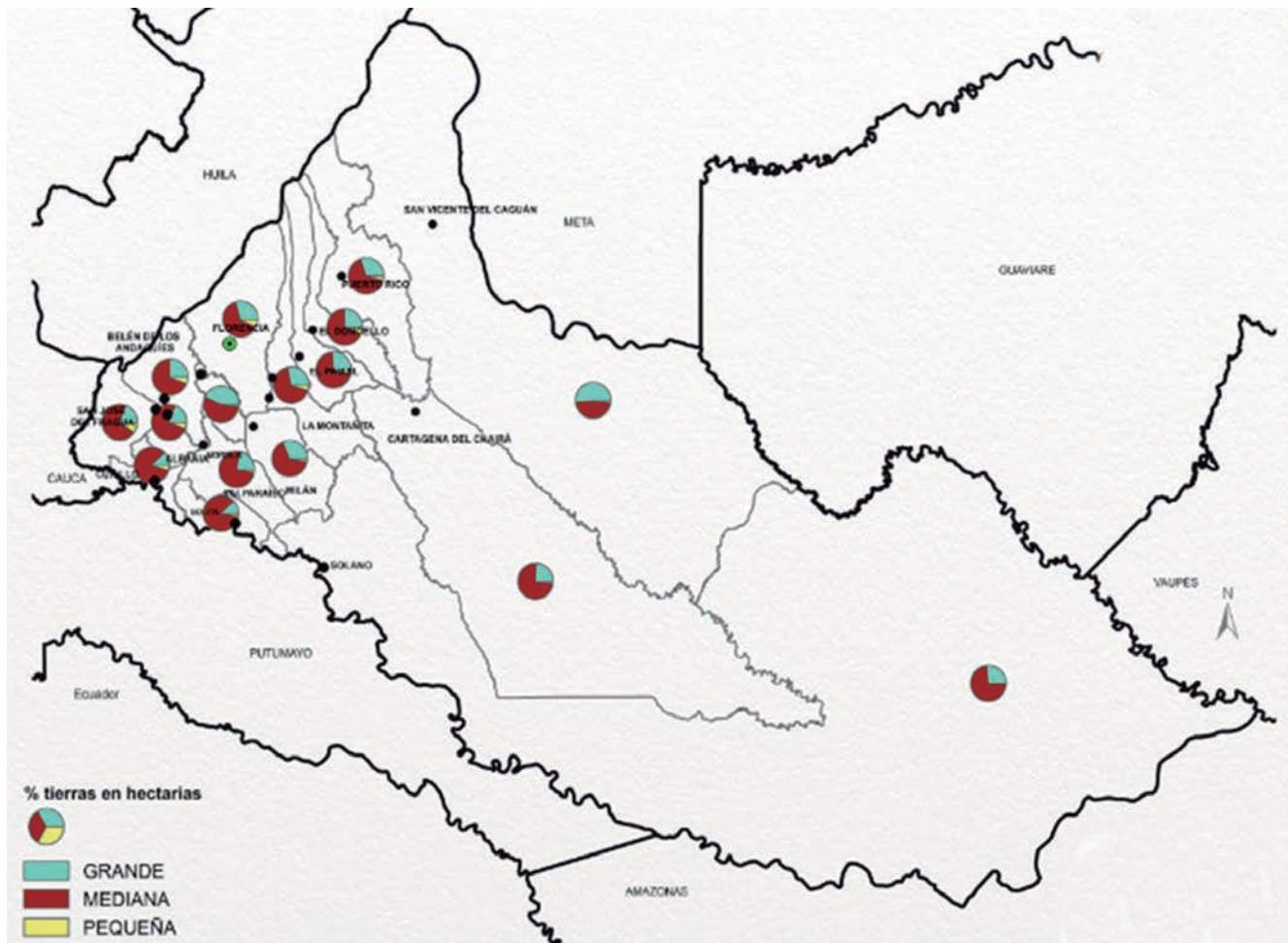


Figura 2. Porcentaje de distribución de tierras.

Fuente: IGAC, 2012 y mapas elaborados por Teófilo Vásquez y Alejandro Cadena. Tomado del libro PUN, 2014.

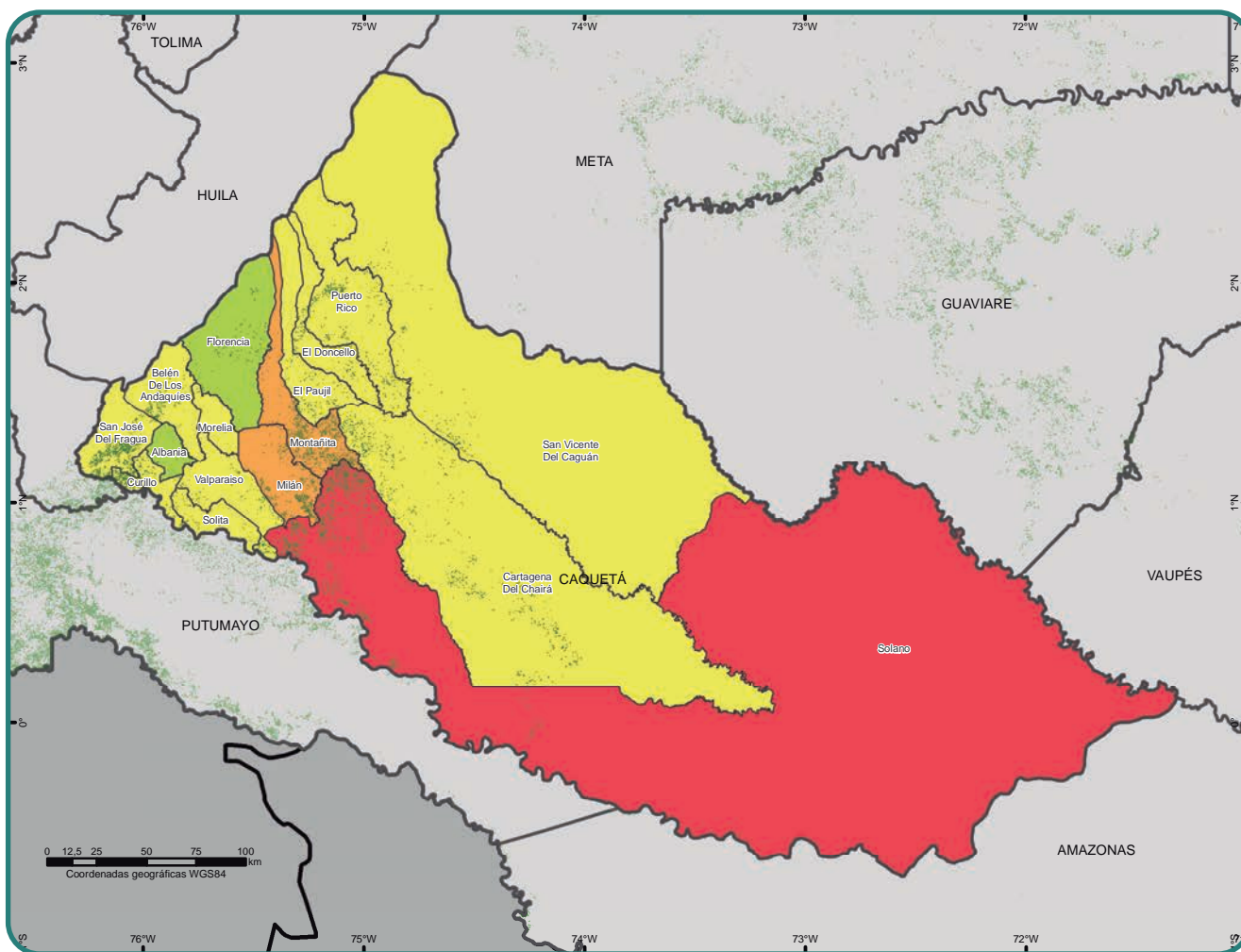
8.3 DINÁMICA DE LA POBREZA RURAL: POBREZA, POBREZA EXTREMA Y NBI

Para el año 2013, según el DANE, el porcentaje de personas en situación de pobreza en Caquetá fue de 42.4%, por encima del porcentaje nacional de 30.6%, mientras que la pobreza extrema se calculó en 9.5% frente a un 9.1% a nivel nacional. Esto plantea evidentes dificultades socioeconómicas para la población de Caquetá por causa y como consecuencia de los altos niveles de pobreza y pobreza extrema que han tenido mínimas variaciones en los últimos años.

Según las mediciones del DANE, en 23 principales ciudades y áreas metropolitanas del país (para 2013), la capital del departamento de Caquetá, Florencia, aparece entre los primeros lugares con una alta incidencia de pobreza (primero Quibdó, seguido por Riohacha y Florencia), pobreza extrema (en el cuarto lugar después

de Quibdó, Riohacha y Popayán) e incluso desigualdad (después de Quibdó, Riohacha, Montería, Popayán, Pasto y Cali).

La desigualdad en Caquetá, medida por el coeficiente de GINI (entre más se acerca al 1 mayor desigualdad), es una de las preocupaciones de sus habitantes porque la brecha sigue siendo amplia e incluso la desigualdad es mayor al promedio nacional, Caquetá tiene un NBI de 41.72% y el promedio nacional es de 27.78%. Esta situación explica por qué los municipios del departamento tienen un nivel alto de necesidades básicas insatisfechas, que se refleja en viviendas con servicios básicos inadecuados, por presentar hacinamiento crítico, alta dependencia económica y con niños en edad escolar que no asisten a la escuela por diferentes razones.



- 0 - 20%
- 60 - 80%
- Límite municipal
- 20 - 40%
- 80 - 100%
- Límite departamental
- 40 - 60%
- Cultivos de coca 2011 - 2013
- Límite internacional

Mapa 13. Necesidades básicas insatisfechas en el departamento de Caquetá.
Fuente: Dane, 2012

Municipios	NBI Total %
Florencia	26,85
Albania	35,03
Belén de Los Andaquíes	47,83
Cartagena del Chairá	51,57
Curillo	44,58
El Doncello	42,34
El Paujil	54,22
La Montañita	65,29
Milán	60,77
Morelia	40,27
Puerto Rico	46,20
San José del Fragua	49,72
San Vicente del Caguán	53,98
Solano	100,00
Solita	52,87
Valparaíso	46,94

Tabla 17. NBI por municipios en el Departamento de Caquetá.
Fuente: DANE 2012

La situación es más crítica en La Montañita (65.77%), seguido de Milán (60.77), El Paujil (54,22%), San Vicente del Caguán (54,22%), Solita (52,87%) y Cartagena del Chairá (51,57%). Como se puede observar, en varios de estos municipios aún está activo el proceso colonizador, lo que contrasta con la situación de los municipios del Piedemonte central y sur, más integrados y con mejor oferta en materia de salud y educación, como son los casos de Florencia, Albania, Morelia, El Doncello, Currillo y Puerto Rico.

Un aspecto que llama la atención es que los municipios de La Montañita, Cartagena del Chairá y San Vicente del Caguán, pese a ser parte del Programa Nacional de Consolidación Territorial y estar recibiendo importantes montos presupuestales, aún se ubican entre los municipios con altos índices de Necesidades Básicas Insatisfechas y de mayor presencia de cultivos de coca.

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

En el departamento de Caquetá se han observado 3.327, 3.695 y 4.322 hectáreas de coca para los años 2011, 2012 y 2013 respectivamente.¹⁴³ En la tabla 18, se muestra la cantidad de hectáreas sembradas en estos años con algunos productos principales que registra las Evaluaciones Agropecuarias en el departamento. Para los productos que son transitorios se toma en cuenta la cantidad de área sembrada en el segundo semestre de cada año. Una manera para contrastar esta información es por medio de la razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de cada producto sobre el área de coca observada; valores cercanos a uno implica que la cantidad de hectáreas de coca observada es similar a la cantidad de hectáreas sembradas de ese producto, valores superiores a 1, implican que en ese departamento hay más hectáreas sembradas de un producto que de coca observada y valores inferiores a 1, implican que hay más hectáreas de coca en el departamento que área sembrada del producto.

Cultivos permanentes y frutales				Cultivos transitorios			
Producto	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Producto	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Plátano	15888	15201	12981	Yuca	7573	7598	7057
Caucho	5403	5628	6017	Maíz	2954	2701	9775
Caña	4532	4290	5038	Arroz	300	545	2880
Café	3506	3554	4084	Maíz Forrajero	0	120	100
Cacao	2552	3622	3317	Fríjol	245	175	75
Piña	786	616	645	Tomate	11	15	14
Palma de aceite	400	400	360	Ahuyama	3	4	8
Frutales exóticos	672	422	350	Cebolla	6	5	5
Lulo	225	225	225	Cilantro	4	3	3
Papaya	0	35	39				
Cítricos	47	56	23				
Zapote	0	8	8				

Tabla 18. Total de hectáreas por producto principal en el departamento de Caquetá.
Fuente: Evaluaciones agropecuarias 2013. Secretaría de Agricultura Gobernación del Caquetá. Marzo 2014.

El gráfico 18 muestra la razón de productos lícitos sobre ilícitos en los años 2011, 2012 y 2013 en los productos permanentes, la línea en negro horizontal muestra el valor de uno.¹⁴⁴ Como se puede observar, la razón es mayor a uno para los productos de plátano, caucho y caña, lo que significa que se han sembrado más hectáreas de estos productos en el departamento que coca observada. Con relación al café, la razón para los tres años está muy cercana a uno, lo que implica que se tiende a sembrar la misma cantidad de café que coca

observada y es menor a uno para los demás productos. Es notorio que la razón tiende a ser menor en 2013. Este comportamiento se puede estar dando debido a que la coca tiende a aumentar levemente, mientras que en algunos productos la cantidad de área sembrada tiende a disminuir. El plátano es el producto que más se ha sembrado, por cada hectárea de coca observada se sembraron 3 hectáreas de plátano en 2013, más de 4 hectáreas en 2012 y 5 hectáreas en 2011.

¹⁴⁴ Se hace la aclaración que el ejercicio contrasta la cantidad de coca a 31 de diciembre en cada año con la información recolectada en periodos de siembra.

¹⁴³ Monitoreo de Cultivos de Coca, 2013.

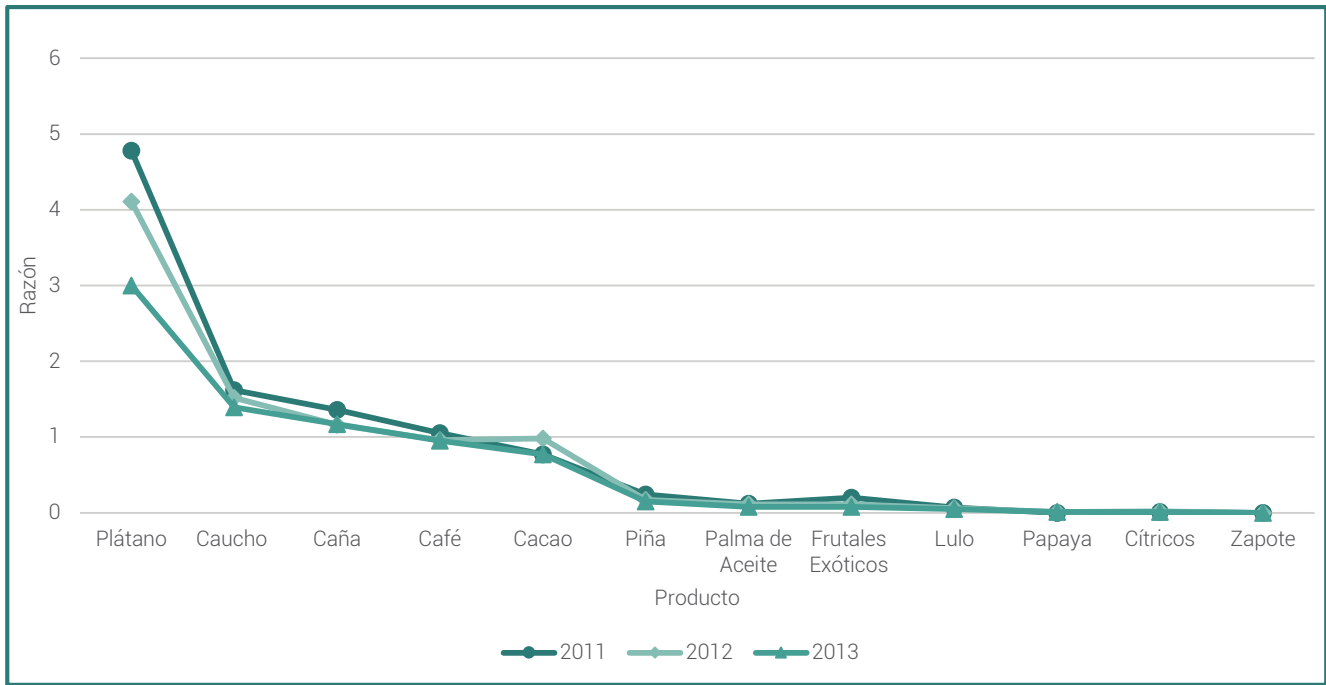


Gráfico 18. Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes en el departamento sobre la cantidad de coca observada en los años 2011, 2012 y 2013.

El gráfico 19 muestra la razón entre la cantidad de áreas sembradas de los diversos productos transitorios en el departamento y la cantidad de coca observada. La razón es mayor para la yuca en los tres años, lo que implica que se han sembrado más hectáreas de yuca que hectáreas de coca observada para el 2011 y 2012, la razón es cercana a dos, lo que implica que por cada hectárea de coca observada hay dos hectáreas de yuca sembrada, para el 2013 la razón baja y por cada hectárea de coca observada hay un 50% de yuca sembrada, esto ya que a 2013 disminuyó la cantidad de hectáreas de

yuca sembrada, mientras que aumentó la cantidad de coca observada en el departamento.

Adicionalmente, podemos observar que el maíz es otro producto que muestra una razón superior a 1 solamente en 2013, esto implica que en el departamento se sembraron menos hectáreas de maíz para el 2011 y 2012 que hectáreas de coca observada, pero para 2013 la cantidad de maíz sembrada aumentó, generando una razón superior a dos, lo que implica que para 2013 por cada hectárea de coca observada hay más de dos hectáreas de maíz sembrado.

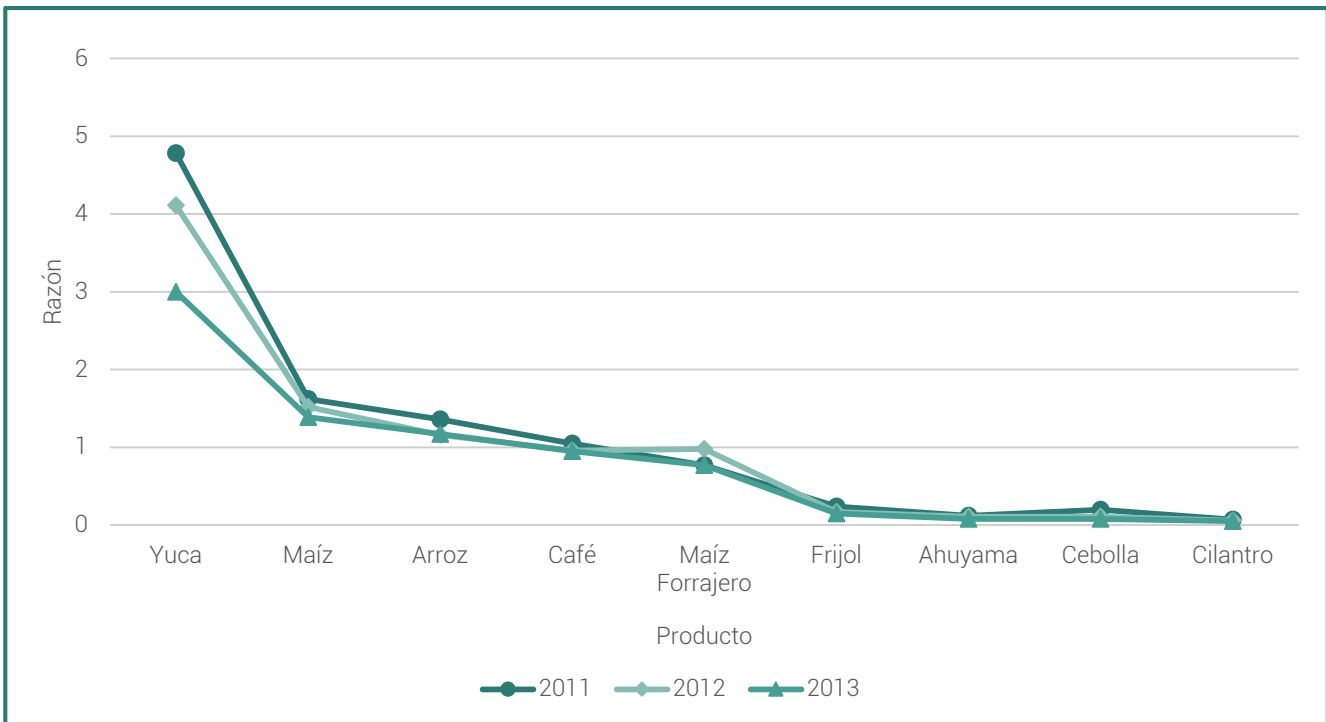


Gráfico 19. Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos transitorios en el departamento sobre la cantidad de coca observada en los años 2011, 2012 y 2013.

Se observa en los gráficos 18 y 19 que el plátano, caucho, caña, yuca y maíz son productos que tienden a tener más hectáreas sembradas que hectáreas de coca

observada en el departamento a pesar de que se ha notado un leve crecimiento de coca observada durante estos años.

Cultivos permanentes y frutales				Cultivos transitorios			
Producto	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Producto	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Plátano	4,78	4,11	3,00	Yuca	2,28	2,06	1,63
Caucho	1,62	1,52	1,39	Maíz	0,89	0,73	2,26
Caña	1,36	1,16	1,17	Arroz	0,09	0,15	0,67
Café	1,05	0,96	0,95	Maíz Forrajero	0,00	0,03	0,02
Cacao	0,77	0,98	0,77	Fríjol	0,07	0,05	0,02
Piña	0,24	0,17	0,15	Tomate	0,00	0,00	0,00
Palma de aceite	0,12	0,11	0,08	Ahuyama	0,00	0,00	0,00
Frutales exóticos	0,20	0,11	0,08	Cebolla	0,00	0,00	0,00
Lulo	0,07	0,06	0,05	Cilantro	0,00	0,00	0,00
Papaya	0,00	0,01	0,01				
Cítricos	0,01	0,02	0,01				
Zapote	0,00	0,00	0,00				

Tabla 19. Cuadro con las razones de los gráficos 18 y 19.

8.5 DINÁMICA DE PRECIOS DE LOS DERIVADOS COCAÍNICOS DEL DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ

En cualquier mercado, el precio es el mecanismo por medio del cual se realiza el intercambio. El mercado de las drogas e insumos químicos para su fabricación no es la excepción; existe no sólo porque hay alguien que la ofrece sino también hay alguien dispuesto a adquirirla y el precio entra a configurarse como el mecanismo de mediación de la negociación entre las partes.

En Colombia, los precios de los productos derivados de la producción y transformación de los cultivos ilícitos no siempre reflejan un comportamiento relacionado con las leyes de oferta y demanda. Sin embargo, factores como problemas en el orden público, la oferta de hoja de coca fresca, el clima, las dificultades en el acceso a transporte y posibles cambios en los procesos productivos (homogenización de productos intermedios) ha incidido en mayor o menor medida en la disminución/aumento en los flujos de comercialización y por ende en el comportamiento de los precios en las regiones.

Desde el 2005, el Gobierno de Colombia y la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC) vienen consolidando un sistema de información de precios de la droga por medio de la recolección y sistematización de los registros obtenidos mediante entrevistas directas a los cultivadores en la fase de producción y a la información obtenida por los servicios de inteligencia en diferentes ciudades del país. Así las

cosas, los datos de precios han sido recopilados en zonas de cultivo así como en sitios de influencia de comercialización tras la labor de personas vinculadas a programas de UNODC, la Policía Nacional-Dirección Antinarcóticos (DIRAN) y la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT)¹⁴⁵.

El Sistema de Información de Precios de Drogas se nutre con observaciones recolectadas en las diferentes zonas de cultivo capturadas por UNODC así como registros administrativos suministrados por la Policía Nacional coordinados a través del Centro Internacional de Estudios contra el Narcotráfico-CIENA perteneciente a la Dirección de Antinarcóticos-DIRAN. En primer lugar, la UNODC a través de sus enlaces en programas de monitoreo y desarrollo alternativo, recopila información de precios en zonas de cultivo cuya ubicación y fuentes entrevistadas han sido seleccionadas estratégicamente por su importancia en el mercado así como por oportunidad de la recolección de la información. En segundo lugar, el CIENA perteneciente a la Dirección de Antinarcóticos-DIRAN proporciona los registros de precios obtenidos a través del reporte de los Comandos de Policía en las diferentes ciudades.¹⁴⁶ Es importante mencionar que desde el año 2012, no se cuenta con información proporcionada por la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT).

¹⁴⁵ La Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT) proporciona información de precios que complementan los registros capturados en zonas de cultivo, siendo proporcionada a través de su personal de enlace y residentes en las diferentes regiones- Desde el 2012, el sistema de información de precios no cuenta con los registros capturados a través de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT).

¹⁴⁶ Esta información se obtiene a través de la indagación con personas vinculadas en el mercado así como información de inteligencia.

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

- Por sus características de clandestinidad, se presentan limitaciones en la consecución de fuentes quienes proporcionen información en las principales zonas de influencia del fenómeno; los datos se recogen de acuerdo con la disponibilidad de las fuentes, por lo que no responden a un criterio muestral definido, y en tal sentido deben considerarse como indicativos.
- Se presentan dificultades en estandarización de variables asociadas a las características del producto tales como unidad de medida, presentación, sitio de comercialización y eslabón de la cadena, entre otras.
- La información entregada corresponde a una generalidad del territorio, y no permite hacer diferenciaciones dentro del mismo.
- No es identificable el punto de la cadena en que el producto se comercializa, ni la influencia de las variables de coyuntura de los territorios.
- Desde a mediados del 2011, el sistema de información de precios no cuenta con los registros capturados a través de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT).

A continuación se presentan las principales tendencias en los precios de los derivados cocaínicos en el departamento de Caquetá, reportados en el Sistema de Precios de Drogas. Es de resaltar que, en el departamento, no se registran precios de productos como látex de amapola, morfina y heroína.

8.5.1 Precios de los derivados cocaínicos.

De acuerdo con la información suministrada por el Sistema de Precios de Drogas, la oferta de drogas en el departamento corresponde a productos relacionados con Hoja de coca (fresca), Pasta Básica de cocaína, Base de cocaína y Clorhidrato de Cocaína, es decir existen estructuras de mercado tanto de productos intermedios como finales. Cabe mencionar que, la capacidad de producción potencial de Clorhidrato de Cocaína en Caquetá ha disminuido de 29 tm en 2009 a 27 tm en 2013; si bien puede existir una comercialización de productos como hoja de coca fresca, pasta básica de cocaína y base de cocaína provenientes de la producción generada en departamento, su volumen representa entre el 9% y 9.8% de la producción nacional de estos productos.

Producto	Unidad de peso	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Hoja de coca (fresca)	\$/Kg	1.750	3.050	1.800	2.350	2.200	1.850	2.400	1.550	1.950	1.900
Pasta Básica de cocaína	\$/Kg	1.781.800	1.924.800	1.799.900	1.859.500	2.105.100	1.809.200	1.675.600	1.515.300	1.703.400	1.657.300
Base de cocaína	\$/Kg	3.000.000	1.866.700	-	2.050.000	2.467.100	-	2.500.000	-	2.840.000	1.800.000
Clorhidrato de Cocaína	Dosis	-	-	-	-	-	-	-	-	5.000	
	\$/Kg	3.600.000	5.000.000	-	2.900.000	5.000.000	-	4.500.000	4.250.000	3.867.500	3.850.000

Tabla 20. Precios nominales obtenidos de los derivados cocaínicos en el departamento de Caquetá, según año de referencia

Fuente: Sistema de precios de drogas, PONAL, UACT y UNODC-SIMCI
Nota: Los valores fueron redondeados a la centena más próxima

Los precios de hoja de coca fresca pasaron de \$1.750/kg en 2005 a \$1.950/kg en el 2013 en términos nominales, presentando relativa estabilidad (sólo se reporta un crecimiento acumulado del 0.5%). Si bien en el periodo, se evidencia esta misma tendencia en el área productiva de coca, la capacidad de producción potencial de hoja de coca fresca disminuyó entre el 2009 y 2013 en 8,7% mientras que en el mercado, aumentó la comercialización de hoja de coca fresca por parte del cultivador, de 32% en 2005 a 64% en 2012. Si se tiene como referencia el precio promedio nacional, es de resaltar que entre los años 2007 al 2013, los niveles de precios de la hoja de coca fresca en el departamento fueron inferiores (en promedio el 10%), presentándose las diferencias más considerables en el 2012 en donde el precio departamental representaba

el 40,8% menos que el precio promedio nacional¹⁴⁷. En los últimos semestres, se ha identificado que en el nivel local, los precios más altos de venta de hoja de coca se presentaron con valores cercanos a los \$4.800/kg asociados la comercialización de una variedad bajo las denominaciones de Pringa María, Amarga o Caturra, situación que ha sido detectada en el municipio El Doncello.

Entre el 2005 al 2013, el precio de la pasta básica de cocaína ha permanecido estable mientras que (en términos nominales) en el caso del precio de la base de cocaína presentó una disminución acumulada del 3,5%.

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

En este sentido, los precios de pasta básica de cocaína han oscilado entre \$1.515.300/kg y \$2.105.300/kg mientras que la base de cocaína se ha comercializado entre \$1.866.700/kg y \$3.000.000/kg.

Los niveles de precios de pasta básica de cocaína son consistentes en relación a los registrados en el resto del país; en promedio, durante el periodo 2005-2013 se comercializó pasta básica de cocaína entre \$1.844.300/kg y \$2.154.200/kg. Para el mismo periodo, los precios

promedio nacional de base de cocaína se estiman entre \$2.353.200/kg y \$2.824.700/kg.

Entre 2005 y 2013, en promedio, el clorhidrato de cocaína se ha comercializado en el departamento entre \$2.900.000/kg y \$5.00.000/kg, mientras que en el país, los precios de este producto oscilan entre \$4.155.500/kg y \$4.708.900/kg.

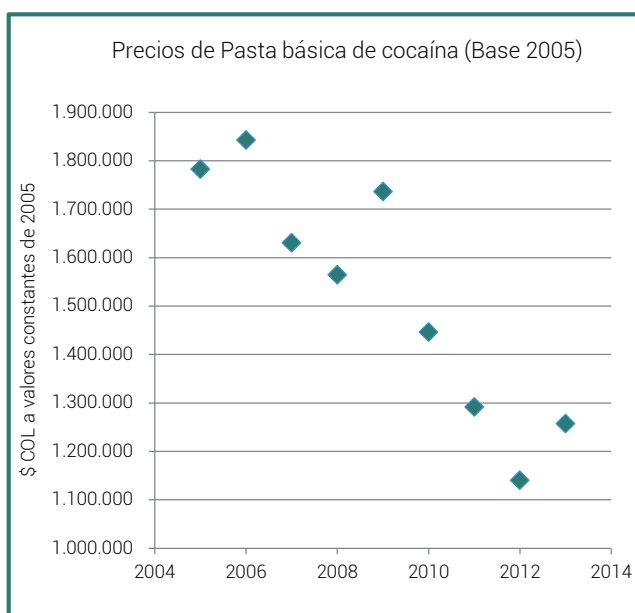
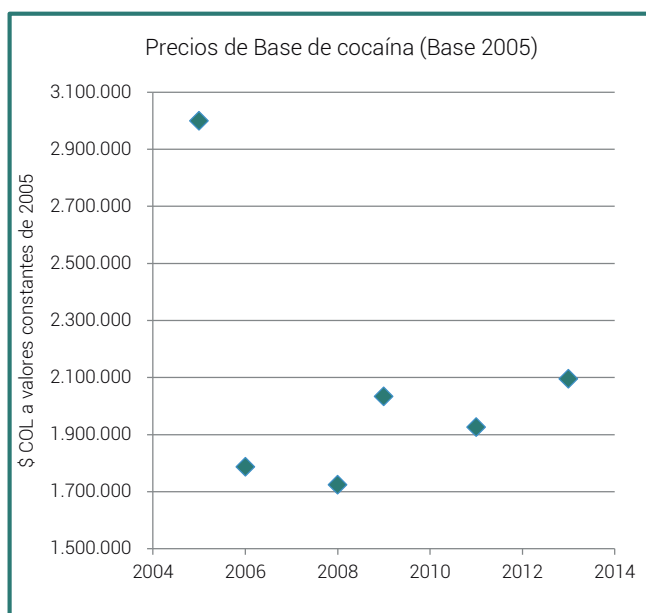
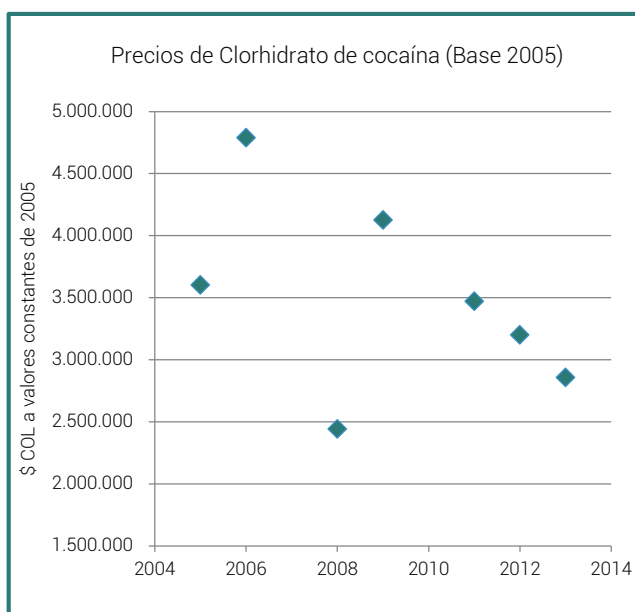
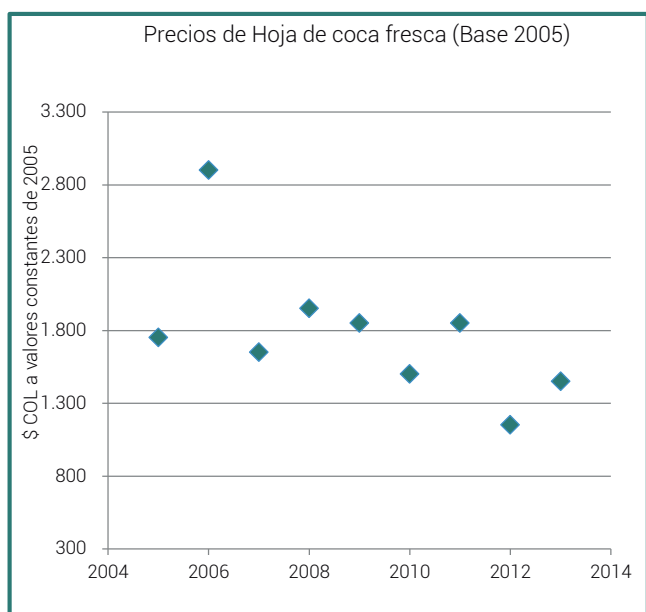


Gráfico 20. Tendencias de los precios de los derivados cocaínicos reportados en el departamento de Caquetá a valores constantes de 2005.

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

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

Entre el 2005 y 2012, los precios reales de los productos derivados de la hoja de coca en el departamento han tendido a la baja; no obstante, a partir del 2013, los precios de hoja de coca, pasta básica de cocaína y base

de cocaína presentaron un cambio en esta tendencia por lo cual puede representar una recuperación del precio e incentivar la producción y comercialización de estas sustancias en el territorio.

9

Dimensión social

En cuanto al análisis de las variables de la dimensión social relacionadas con la producción ilegal, en el gráfico se muestra que la producción ilícita (CultLlICIT) constituye un elemento determinante del subsistema y que los factores más asociados a esta variable, lo constituyen los procesos migratorios dentro del territorio, con frecuencia relacionados con la expansión de la producción ilegal en zonas de frontera agrícola. En esta situación se encuentra un punto de discusión al examinar la dinámica particular en Caquetá, donde además existe un fuerte movimiento de migración forzada intermunicipal provocada por el conflicto armado y la disputa territorial entre los actores

armados ilegales que han hecho presencia en este departamento.

El acceso a la educación y los niveles de educación de la población, constituyen variables importantes pero con poco efecto inmediato sobre el sistema. Dicho de otro modo, aunque la educación juega un papel detonante impulsa el desarrollo en el mediano y largo plazo en una región dada, las intervenciones deben partir de las capacidades existentes entre la población; por ello, en el análisis se ubican como variables de bajo impacto inmediato, aunque tengan alto impacto potencial.

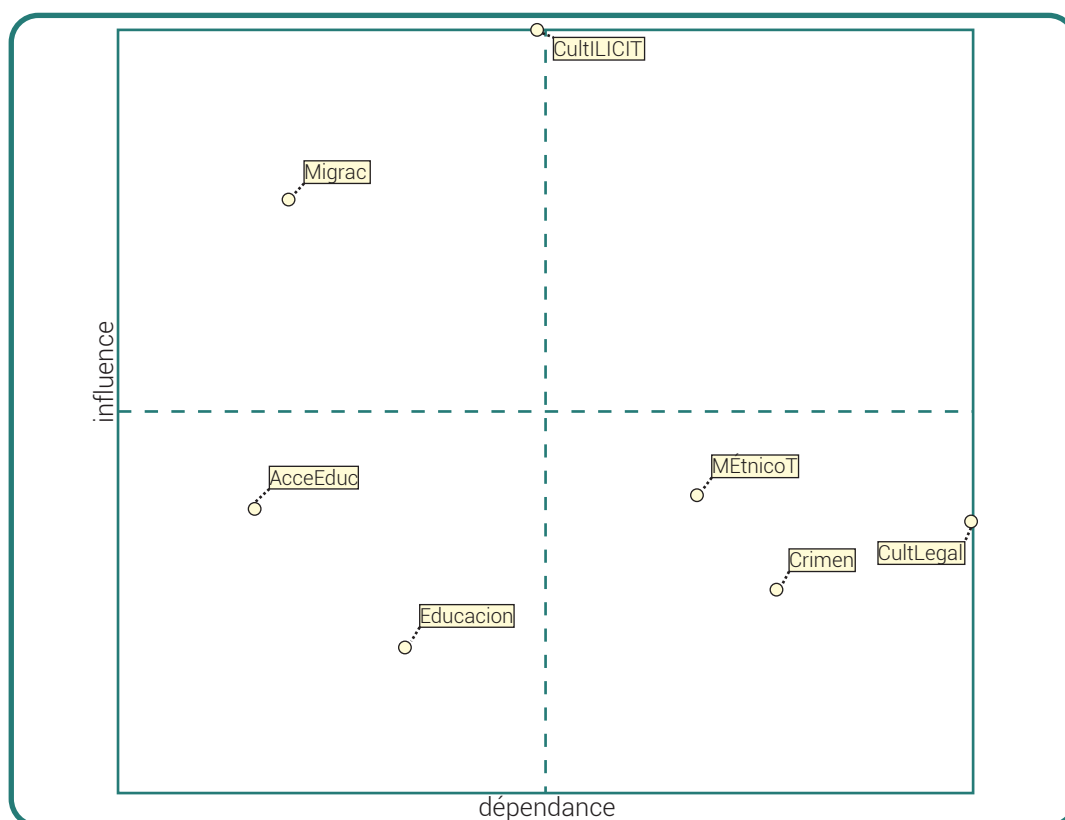


Gráfico 21. Análisis de influencia y dependencia de variables sociales relacionadas con la producción ilegal

Las variables críticas del sistema son los patrones de manejo étnico del territorio (MEtnicoT), la criminalidad (Crimen) y la cultura de la legalidad (CultLegal). En el caso de Caquetá, éstas juegan un papel determinante

y constituyen un punto obligado de atención, dado que allí, las comunidades indígenas están afectadas por la coca y los altos índices de violencia y crímenes asociados a su producción que han deteriorado

sensiblemente las normas de convivencia y legitimado prácticas productivas ilegales.

En este capítulo se analiza la dinámica de migraciones y se presenta una descripción de los factores asociados al manejo étnico del territorio. (Aún no se presenta un análisis de la criminalidad debido a la insuficiente información que se tiene en este momento de la misma).

9.1 DINÁMICA DE MIGRACIONES Y SU RELACIÓN CON LA PRODUCCIÓN ILEGAL

En el periodo intercensal 1985-1993, el departamento de Caquetá creció poblacionalmente en un 39%, estando por encima de la variación nacional, que fue del 25.9%. Los mayores crecimientos se registraron en Cartagena del Chairá, que creció un 209%; San José de La Fragua, 154.2%; Valparaíso, 228%; Solano, 71%; y en menor medida, San Vicente del Caguán con un 61% y Curillo con un 54%. Lo contrario sucedió en ese periodo en la población de Albania, que disminuyó en un 10%; Belén, 14%; y Puerto Rico en un 4%. Era evidente que la economía de la coca seguía siendo polo de atracción, no solo de migrantes de otras regiones del país, sino también de los habitantes del Piedemonte caqueteño. Esa economía incentivaba el proceso de poblamiento de las puntas de colonización en los ejes de los ríos y en los cursos medios de los ríos Caguán y Caquetá.¹⁴⁸

Para el periodo intercensal 1993-2005 el departamento creció a una tasa igual a la del resto del país, ya que en Caquetá fue del 14.2% y en el país, del 13.8%. Luego de la ruptura de los diálogos del Caguán y los comienzos de la recuperación militar por parte del Estado, especialmente en San Vicente del Caguán, se constituyeron en factores centrales que dinamizaron el desplazamiento forzado hacia los cascos urbanos, es decir, se intensificaron los cambios demográficos intrarregionales.¹⁴⁹

Florencia creció en un 33% ante la llegada constante de personas desplazadas, por un lado, debido a la guerra en la Zona de Distensión y por otro, la arremetida paramilitar en el sur y centro del departamento. En esa misma etapa también creció San Vicente del Caguán en un 48% y prácticamente se urbanizó, ya que para

2005 el 55% de la población se ubicaba en el casco urbano. Lo anterior, debido al arribo de población campesina desplazada de las zonas rurales por dos factores: las fumigaciones a los cultivos de hoja de coca y la violencia generada por el conflicto. Por esas mismas razones, también se explica el crecimiento de Solano, el cual fue de un 93% y fue último frente de colonización abierto. En contraste, Curillo, Albania, Milán y Valparaíso disminuyeron su población en un 12%, 43%, 31% y 57%, respectivamente.¹⁵⁰

En ese periodo se presentó un importante proceso de descenso de la población rural y aumento del número de habitantes en las cabeceras municipales. Lo anterior como producto de la guerra contra la guerrilla y las acciones del Estado contra las economías regionales de la coca. Actualmente, los datos censales además de reflejar un predominio de la población urbana, también revelan que esa distribución es diferenciada, Florencia, San Vicente del Caguán, Curillo, Puerto Rico, El Doncello y Paujil presentan mayor número de habitantes en sus áreas urbanas, mientras que el porcentaje de la población rural supera el 70% en municipios como La Montañita, Milán y Solano.¹⁵¹

Para el periodo 1997-2011 se evidenció la agudización del problema de desplazamiento forzado. Caquetá pasó de ser territorio receptor de migrantes del pasado a la doble condición de receptor y, simultáneamente, expulsor de la población. El desplazamiento forzado alcanzó su mayor número a partir de 2001 y durante 2002, cuando se desplazaron 24.817 personas en un fenómeno asociado al fracaso de la negociación entre el gobierno de Pastrana y a la intensificación del conflicto tanto en San Vicente del Caguán como en los municipios vecinos. En ese periodo, Caquetá fue el quinto mayor departamento expulsor de población del país, fueron desplazadas 103.433 personas que abandonaron 416.288 hectáreas. De esta cifra, el 79% fue desplazado por la guerrilla y el 8.4% por los grupos paramilitares. Más específicamente, en esos años, el primer municipio expulsor fue Cartagena del Chairá con 15.464 personas; el segundo, San Vicente del Caguán con 13.060 personas; luego, Florencia con 11.893; y La Montañita con 7.549. Contrario a esto, Florencia fue el principal municipio receptor con 48.733 personas entre 1999 y 2005.¹⁵²

148 PNUD. Caquetá: Análisis de conflictividades y construcción de paz. p. 24. Abril de 2014.

149 PNUD. Op cit p. 25. 2014.

150 PNUD. Op cit p. 25. 2014.

151 PNUD, Op cit p. 25. 2014.

152 PNUD, Op cit p. 25. 2014.



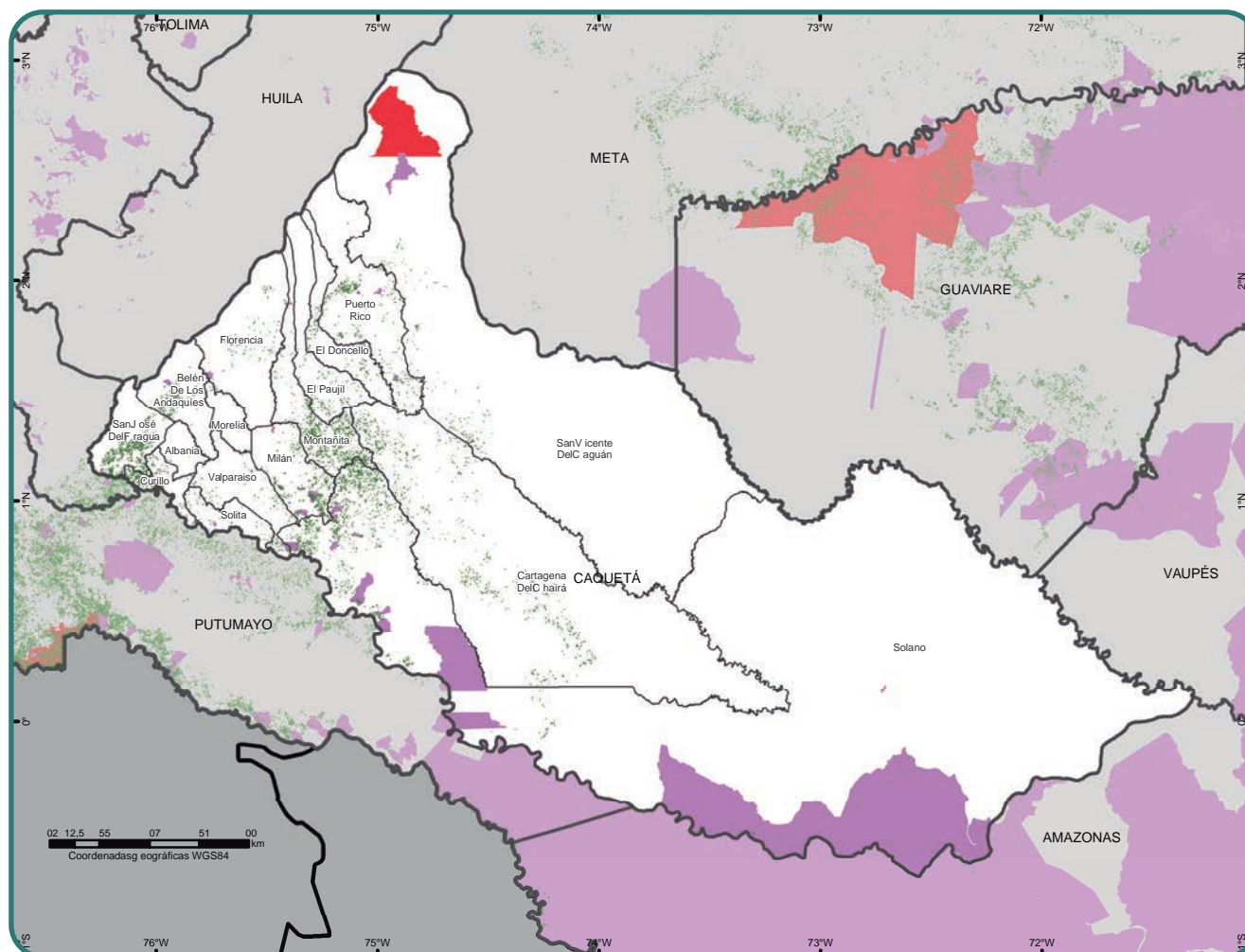
Gráfico 22. Población desplazada - Expulsión - Caquetá 1997-2012.

9.2 FACTORES ASOCIADOS AL MANEJO ÉTNICO DEL TERRITORIO

En la región Caquetá - Putumayo existen 67 resguardos que para el periodo 2011 – 2013 presentaban cultivos de coca en sus territorios. Para 2011, estos resguardos tenían 691,4 hectáreas sembradas con coca, en el año 2012 tuvieron 499,9 hectáreas y 695,6 en el año 2013. Las etnias que presentan cultivos de coca son: los Coreguaje, los Witoto, los Inga, los Paéz, Katio-Emberá.

No obstante, es importante establecer cuánta coca corresponde a una práctica milenaria y religiosa de consumo y cuánta de esta coca está articulada a las dinámicas de narcotráfico.





- | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
|  | Reservas Campesinas |  | Límite municipal |
|  | Resguardos Indígenas |  | Límite departamental |
|  | Cultivos de coca 2011 - 2013 |  | Límite internacional |

Mapa 14. Presencia de cultivos de coca y áreas de reglamentación especial.

Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2012.

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

10

Dimensión político-institucional

Como se ha señalado anteriormente, la presencia y acción de grupos armados ilegales como agentes generadores de violencia y limitantes de la acción institucional en el departamento de Caquetá, afecta los procesos de impulso al desarrollo para la superación de la problemática de producción ilegal. Las variables claves dentro del análisis de la relación entre la dimensión política e institucional y la producción ilegal, se relacionan en este caso, con fenómenos ilegales realizados por agentes del crimen organizado

o por actores armados ilegales y por las dinámicas de corrupción en el territorio asociadas a estos procesos. No se trata de variables de fácil operacionalización, dado que si bien, pueden establecerse algunos indicadores indirectos que apunten a describir y precisar su alcance, en la mayoría de los casos la información aportada no es lo suficientemente consistente y confiable. Esta es una limitación inevitable y el acercamiento que aquí se propone intenta abordar los temas pero sin perder de vista que puede haber cierto sesgo en el análisis.

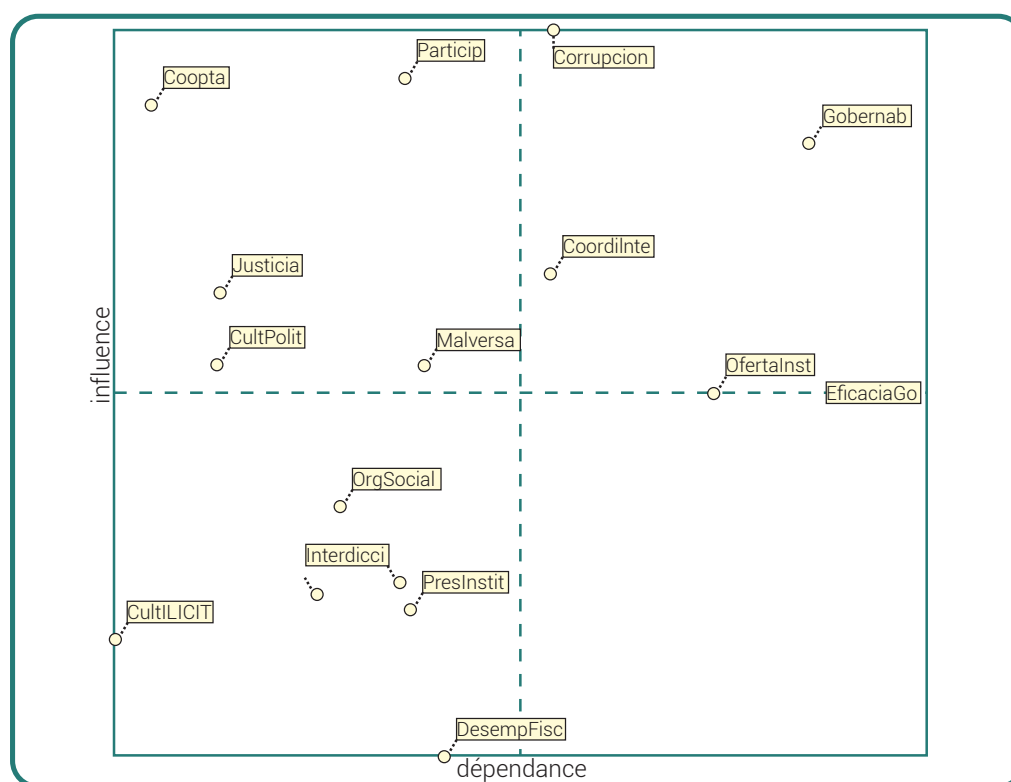


Gráfico 23. Análisis de influencia y dependencia de variables del ámbito político e institucional y la producción ilegal bajo condiciones de control estatal del territorio.

Desde el enfoque complementario, la participación social (Particip) y la aplicación de justicia (Justicia) son variables de contención más importantes. En el escenario social del departamento de Caquetá, la gobernabilidad, entendida como la posibilidad de que los gobiernos locales ejecuten sus planes de

desarrollo tal como lo habían previsto bajo el marco de la legalidad y la democracia, constituye uno de los ejes de acción más potentes del sistema, siempre que se controle el avance de los grupos armados ilegales, para este departamento en concreto, la acción de la guerrilla de las FARC y las bandas criminales

que permanentemente intentan acceder al control territorial. Especial atención debe prestarse a los problemas de cooptación, corrupción y malversación de fondos públicos. Un papel clave es jugado aquí por los niveles de coordinación interinstitucional (CoordiInte) como una estrategia que puede potenciar el impacto que las instituciones por sí solas no podrían lograr.

En este capítulo, se examina el control estatal del territorio conceptualizado desde tres ámbitos: la presencia de la Fuerza Pública, como encarnación del monopolio legítimo de la fuerza; la presencia y oferta institucional en el territorio; y la presencia de las entidades del sector Justicia, aspectos que hacen parte de la contención de la oferta de drogas. Posteriormente, se analiza la gobernabilidad en el territorio, incluyendo allí lo referente a las limitaciones para la coordinación interinstitucional, uno de los elementos que ha surgido del análisis como potente impulsor potencial de la acción orientada al desarrollo y a la reducción de la problemática de ilegalidad en el territorio.

10.1 PRESENCIA, OFERTA INSTITUCIONAL Y RASGOS SOBRESALIENTES DE LA GOBERNABILIDAD

La presencia y oferta institucional en el departamento en materia de oferta de drogas, se puede evidenciar en el marco de las dos instancias dispuestas para discutir el tema de drogas: el Comité Departamental de Drogas y el Consejo Seccional de Estupefacientes.

Vale la pena mencionar, que bajo la iniciativa del Ministerio de Justicia y del Derecho, se han construido los Planes Departamentales a partir de caracterizaciones regionales en concurso con las instituciones locales. Esto ha permitido crear escenarios de generación de conocimiento, basados en evidencia por parte de los actores claves del proceso en cada región. Para el caso de Caquetá, se evidencia el trabajo articulado en el marco del Comité Departamental, donde el 9 de diciembre de 2014 se socializó de manera oficial el Plan Departamental de Drogas para que sea aprobado por parte de la Gobernación.

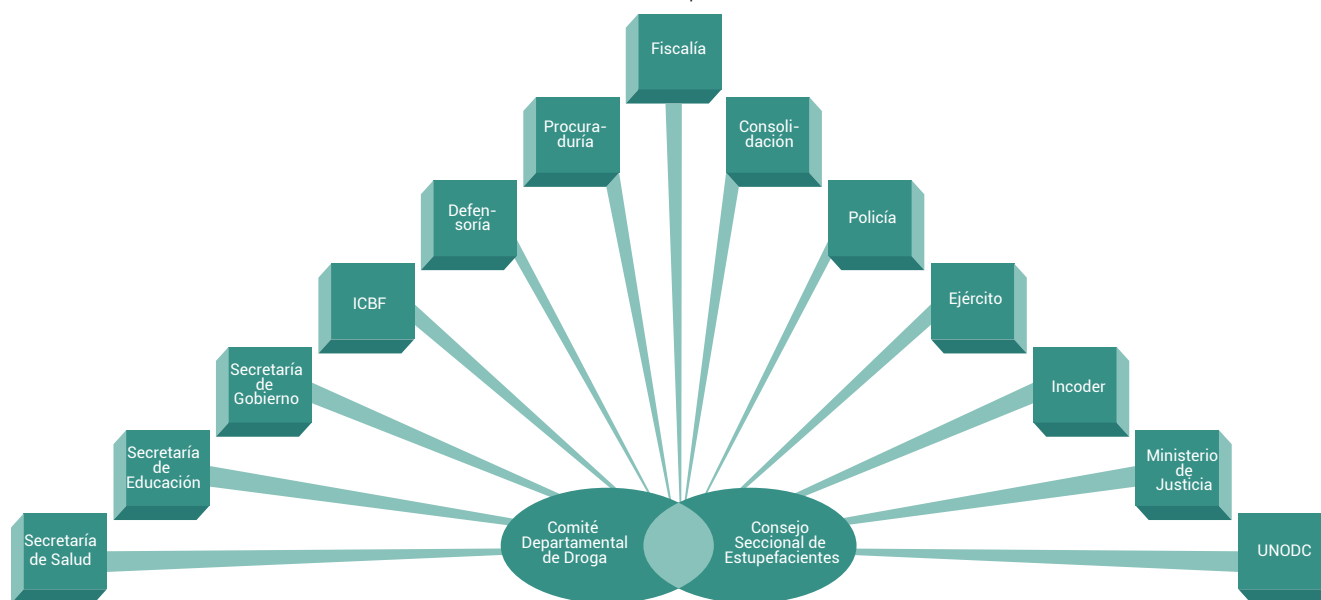


Gráfico 24. Entidades participantes en el Departamento de Caquetá.

- La Secretaría de Gobierno, de Educación, de Salud y de Agricultura de la Gobernación.
- El ICBF.
- La Procuraduría Departamental.
- La Defensoría del Pueblo.
- La Fiscalía General de la Nación.
- La Unidad de Consolidación Territorial.
- El Ejército Nacional (Brigada XII).
- La Policía Nacional (Antinarcóticos).
- EL INCODER.
- Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Oficina de Naciones contra la Droga y el Delito - SIMCI.

Estas entidades estuvieron involucradas en los escenarios de discusión del problema y como fruto de

esa interacción, se priorizaron los temas más críticos que enfrenta el departamento en materia de drogas en el Plan Departamental de Drogas,¹⁵³ dichos problemas son:

- Presencia de grupos armados al margen de la Ley.
- Falta de ajuste a la reforma de política agraria.
- Dificultad para aplicar la norma de control de precursores.
- Diferencia de criterios en la interpretación y aplicación de la norma para los procesos de judicialización.
- Menores y población inimputable involucrada en el microtráfico.

¹⁵³ Gobernación de Caquetá, con el apoyo del Ministerio de Justicia y del Derecho. Plan Departamental de Reducción de la Oferta de Sustancias Psicoactivas. 2013-2015. Disponible en <http://www.odc.gov.co/REGIONALIZACIÓN/Pol%C3%ADtica-regional> Consultado el 20 de Noviembre de 2014.

- Siembra de minas antipersonal.
- No cooperación de la sociedad civil en la erradicación.
- Ausencia de una política departamental en oferta de SPA.
- Desarticulación institucional y territorial.
- Corrupción.
- Falta de sostenibilidad financiera de los programas de erradicación manual.
- Cultivo y procesamiento de cocaína.
- Transporte de cocaína.

Dentro de estos problemas se identificaron como retos, la desarticulación institucional y territorial y la corrupción. Dentro de la desarticulación institucional se evidencia la baja capacidad de adelantar acciones conjuntas en relación con el control de la oferta de drogas. También se evidenció el desconocimiento de las acciones que tiene cada una de las entidades por mandato legal, así como del mapa de actores y las acciones que adelantan otras entidades.

Respecto a la corrupción, según las entrevistas realizadas, se evidencia el poder de infiltración e intimidación de los actores armados legales vinculados al narcotráfico. Como consecuencia, se ha presentado la dilación e impunidad de algunos procesos vinculados con el cultivo, producción y tráfico. Por ello, el propósito del Plan de Drogas departamental es desarrollar una estrategia integral y articulada entre las instituciones, para reducir el cultivo y procesamiento de sustancias ilícitas en el departamento. El ejercicio de regionalización de la política de drogas tuvo un muy buen resultado y las entidades participantes poco a poco toman conciencia para la toma de decisiones de manera colegiada; sin embargo, aun es necesario mejorar la permanencia de los miembros en las instancias locales de decisión en materia de drogas, puesto que en algunas entidades delegan en funcionarios sin capacidad de decisión y las prioridades que se plasman en el plan, muchas veces no corresponden a las necesidades estratégicas de las entidades. Sin embargo, vale la pena anotar que el ejercicio de priorización de temas con las entidades (que contó con el acompañamiento técnico del Ministerio de Justicia y del Derecho) refleja los problemas más críticos de drogas en el departamento.

10.2 PRESENCIA DE ENTIDADES DEL SECTOR JUSTICIA Y RETOS

Dentro de las entidades del sector Justicia se destaca la presencia de la Fiscalía a través de la Dirección Seccional de Fiscalías y del CTI. La Fiscalía incrementó de uno a tres los fiscales especializados para adelantar la judicialización en temas antinarcóticos.

Con respecto a los retos de judicialización en el departamento, se evidenciaron¹⁵⁴ las difíciles condiciones para adelantar los operativos de inmovilización e incautación. Los principales problemas responden por un lado, al desconocimiento de los procedimientos a raíz de la normatividad tan dispersa y por otro, a la inexistencia de medios técnicos para facilitar dichas actividades.

Sobre los aspectos de orden normativo, se conoce que a la fecha hay alrededor de 200 resoluciones que regulan el tema de prohibición de sustancias, que son susceptibles de utilizarse como precursores, de las cuales algunas tienen control especial. Sin embargo, ante la falta de conocimiento de dicha normatividad, no se hace un control efectivo. Frente a esto, el Ministerio de Justicia y del Derecho, ha estado trabajando en una única resolución que compile toda la normatividad en la materia y que permita facilitar el conocimiento del marco legal y de las zonas donde se deben adelantar controles especiales. Así mismo, se está estructurando el sistema de información para el control de sustancias que facilite el trámite y agilice los tiempos para la expedición de licencias.¹⁵⁵

Uno de los aspectos que se evidencia como un problema crítico que afecta la capacidad operativa de la Fiscalía y de la Seccional de Investigación Criminal - SIJIN de la Policía Nacional, es la ausencia de sitios para el almacenamiento de sustancias inmovilizadas e incautadas. Ni la Policía Departamental, ni la Fiscalía Seccional cuentan con laboratorio de evidencias. La Policía en los casos donde ha inmovilizado camiones con cemento y otros precursores usados para el procesamiento de pasta base, ha tenido que disponerlos en lugares a cielo abierto y se han dañado. Lo más difícil, ha sido que los miembros de la Policía que adelantan estas diligencias, han tenido que pagar con su propio dinero por el daño de dichos productos.¹⁵⁶ De igual manera, la Fiscalía tampoco tiene lugar para guardar las sustancias y le dice a la Policía que ellos la almacenen. En ese sentido y ante la falta de regulación y de determinación de espacios de almacenamiento de las sustancias tanto inmovilizadas como incautadas, parece existir un incentivo a no adelantar estas operaciones por la falta de procedimientos y por la falta de condiciones para hacerlo.

Ahora bien, otro problema que se le suma a la incautación de sustancias es la afectación al medio ambiente

154 Comité Departamental de Drogas. Gobernación de Caquetá. Florencia, Caquetá. Diciembre 9 de 2014.

155 En la medida que se han bajado algunos topes para controlar mejor algunas sustancias, el número de solicitud de permisos ha incrementado y rebasado la capacidad del Ministerio para atender de forma oportuna. Por ello, vienen trabajando en la elaboración del sistema que busca agilizar, hacer más efectivas las labores de coordinación y conocer en tiempo real qué, quién, dónde y cuándo está autorizado. Ministerio de Justicia. Comité Departamental de Drogas. Ibíd.

156 Miembro activo de la Policía Antinarcóticos. Florencia, Caquetá. Diciembre 9 de 2014.

cuando hay orden de eliminar dichas sustancias. En el departamento, no existen hornos crematorios que controlen las atmósferas de oxígeno que se necesitan para eliminar las sustancias tóxicas que se producen al ser incineradas, por lo que se realizan quemas a cielo abierto que generan un impacto irreparable en el ambiente. La solución debe ser la utilización de hornos con filtros especiales que controlen la contaminación. A la fecha, esta solución no está presupuestada por parte de la Policía Nacional ni por parte de la Fiscalía Departamental. Esta situación es mucho más crítica cuando se hacen incautaciones en medio de áreas incomunicadas y se han hecho tanto quemas a cielo abierto como el vertimiento a fuentes de agua con todos sus efectos, no solo sobre el ecosistema sino sobre la contaminación de las fuentes de agua usadas para el consumo. Este asunto requiere una participación activa de las autoridades ambientales del nivel nacional.

10.3 PRESENCIA DE LA FUERZA PÚBLICA EN EL DEPARTAMENTO

En el departamento hace presencia el Ejército Nacional y la Policía Nacional, quienes por parte de la Fuerza Pública tienen un rol fundamental en las acciones contra las drogas en el componente de oferta.

10.3.1 Ejército Nacional.

Hace presencia la VI División a través de la Brigada No. XII que tiene adscrito el Batallón de Infantería No. 34 - Juanambú (Florencia), Batallón de Infantería No. 35 - Héroes de Guapi (Larandía), Batallón de Infantería No. 36 - Cazadores (San Vicente de Caguán), Batallón de Ingenieros No. 12 - General Liborio Mejía (Florencia), Batallón Contraguerrillas No. 12 - Diosa del Chairá, Batallón ASPC No. 12 - General Fernando Serrano (Florencia), Grupo GAULA Caquetá (Florencia), Distrito Militar No. 43 (Florencia). En el marco del Plan Espada de Honor III, las finanzas de los grupos armados ilegales en buena parte basadas en las drogas ilícitas, son una prioridad estratégica del sector defensa.

10.3.2 Policía Nacional.

La Policía Nacional en el Departamento de Caquetá cuenta con 1.706 uniformados y 17 no uniformados, profesionales en el trabajo y servicio comunitario, destinados a la prevención y la orientación en cada una de sus especialidades, tales como: tránsito y transporte, prevención y educación ciudadana, infancia y adolescencia, Policía ambiental, escuadrones móviles de Carabineros (2 en total), Policía de turismo, plana mayor y vigilancia. Vale la pena anotar que la Policía Antinarcóticos tiene un rol fundamental en el ataque a la oferta de drogas.

A las reuniones del Comité y del Consejo Seccional citadas por la Gobernación, asiste un delegado

(Mayor) de la Brigada XII y los delegados de la Policía Antinarcóticos de la Policía Nacional.

10.4 PROBLEMÁTICAS ASOCIADAS A LA CORRUPCIÓN

El departamento de Caquetá ha sido escenario de señalamientos de corrupción proveniente del narcotráfico y de los grupos armados ilegales que han operado en el departamento. En 2009, en el marco del proceso de Justicia y Paz, paramilitares del Bloque Central Bolívar señalaron a un ex-representante a la Cámara, a un ex Gobernador y a un Alcalde, por tener vínculos con ese grupo armado ilegal.¹⁵⁷ En el mismo año, fue asesinado el Gobernador de Caquetá, Luis Francisco Cuéllar después de haber sido secuestrado por parte de la Columna Teófilo Forero de las FARC.¹⁵⁸ Así mismo, la Corte Suprema de Justicia investigó a un congresista por tener nexos con las FARC y el narcotráfico presuntamente vinculado con la muerte de la familia Turbay Cote.¹⁵⁹ En 2011, la Alcaldesa del municipio de Solano fue detenida por el delito de rebelión por presuntos nexos con las FARC.¹⁶⁰

Estos hechos y en especial, el asesinato del Gobernador por parte de las FARC, han hecho que la Administración Pública del departamento sea percibida como corrupta. Sin embargo, más allá de los hechos recientes vinculados a la injerencia de los grupos armados en la política regional, se evidencian prácticas clientelistas basadas en familias políticas que han detentado el poder en el departamento. Lo que más llama la atención es la existencia de una cultura de la ilegalidad y del dinero fácil.

Hay diversos señalamientos del robo a los recursos públicos por parte de las diversas administraciones a través de contratos en los que se pedían porcentajes del dinero adjudicado. A la llegada de la nueva administración, se optó por la decisión de acoger la Ley 550 conocida como la Ley de Quiebra por las vigencias futuras que el departamento contrajo en administraciones anteriores hasta el año 2060. Es por eso, que algunos señalan la ingobernabilidad administrativa del departamento.

157 VERDAD ABIERTA. ¿Se destapa la parapolítica en Caquetá? Miércoles 17 de Junio de 2009. Disponible en: <http://www.verdadabierta.com/component/content/article/63-nacional/1358-ise-destapa-la-parapolitica-en-caquetano-publicar> Consultado el 8 de Diciembre de 2014.

158 LA SILLA VACÍA. Las hipótesis detrás del asesinato del Gobernador de Caquetá. Miércoles 23 de Diciembre de 2009. Disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/5723> Consultado el 8 de Diciembre de 2014.

159 EL TIEMPO. Primer investigado por la Corte por presuntos nexos con las FARC. Diciembre 5 de 2007. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3847324> Consultado el 8 de Diciembre de 2014.

160 DIARIO CAQUETEÑO EL LÍDER. Detenida Alcaldesa de Solano por presuntos nexos con las FARC. Junio 3 de 2011. Disponible en: <http://www.ellider.com.co/2011/06/03/detenida-alcaldesa-de-solano-por-presuntos-nexos-con-las-farc/> Consultado el 8 de Diciembre de 2014.

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

La ubicación geoestratégica del Caquetá, su estrecha comunicación con el departamento del Putumayo y su cercanía con zonas de frontera hace indispensable la intervención desde el orden nacional respecto al control de la producción de drogas de origen natural; las dimensiones actuales del problema exigen acciones del gobierno central y su acompañamiento a la implementación de acciones de los gobiernos locales. Desde 2010, la dinámica multianual de cultivos de coca en el departamento muestra una tendencia al aumento, reflejada en la consolidación de dos áreas con alta concentración de cultivos de coca, estos núcleos se localizan en el piedemonte de la cordillera oriental (municipio San José del Fragua en límites con la bota Caucana) y en el municipio de La Montañita (corregimiento de La Unión Peneya) y su colindancia con Solano y Milán.

El centro y occidente del departamento tiene una fuerte influencia de las Farc que controlan la producción de cocaína y limitan el accionar de la fuerza pública en las actividades de interdicción para contener la expansión del fenómeno.

El departamento de Caquetá presenta baja productividad de las actividades agropecuarias de los pequeños y medianos productores; la siembra de productos como el cacao, piña, palma de aceite, lulo, papaya, arroz, frijol, entre otros, presenta menor cantidad de hectáreas que las sembradas con coca.

Dadas las características expuestas a lo largo de este documento, se proponen las siguientes líneas generales de acción pública para fortalecer la política departamental de acción sobre drogas en el Caquetá; es importante destacar que estas acciones se refieren exclusivamente al nivel local, que si bien requieren acompañamiento del gobierno nacional, no descartan otras acciones que deberían implementarse desde el nivel central:

El mejoramiento de la red vial y la adecuación de vías secundarias y terciarias facilitarían el mercadeo de productos cultivados y contrarrestaría las ventajas comparativas que en este momento incentivan el cultivo de coca. Adicionalmente el mejoramiento de las condiciones de las vías de comunicación facilitaría la oferta Estatal. En particular, realizar un mejoramiento de la conectividad vial de la Unión Peneya serviría como estrategia complementaria para la recuperación

del control territorial en este Corregimiento. Una vez recuperado el control territorial y garantizadas las condiciones de seguridad iniciar programas de desarrollo alternativo.

Reforzar la presencia y acción de la Armada Nacional en las principales vías fluviales asociadas a la producción y el tráfico de coca y sus derivados (ríos Caguán, Orteguzza, Guayas, Yarí, Mesay, Caquetá, Pescado). De igual manera evaluar la posibilidad de instalar puntos de control fijo sobre lugares estratégicos de los ríos y en la intersección con vías. Respecto a controles terrestres es necesario reforzar controles sobre la marginal de la selva y la vía interdepartamental que va hacia el Huila identificadas como rutas de tráfico y salida de derivados de la coca. En el tramo de la marginal de la selva, desde la cabecera de San Vicente del Caguán hasta la cabecera de El Paujil (zona de piedemonte), se encuentran cultivos en un área de influencia de 5 a 10 km de la vía, se recomienda implementar acciones de erradicación y fortalecer las actividades de interdicción en este sector.

Coordinar una capacitación en temas relacionados con inmovilización e incautación de sustancias químicas a la Policía del Departamento (antinarcoóticos, SIJIN, carreteras) con el fin de mejorar su capacidad técnica para adelantar los operativos de interdicción.

Priorizar acciones de intervención en los municipios de menor afectación que contribuyan a la contención del fenómeno, por ejemplo la priorización de acciones en un municipio como San Vicente del Caguán ayudaría a mitigar la expansión hacia el departamento del Meta y se evitaría la consolidación de un corredor asociado a la producción de coca, que podría terminar uniendo la frontera con el Ecuador a la altura de Putumayo con la frontera de Venezuela a la altura de Vichada.

Promover y dar continuidad a los programas de desarrollo alternativo, post erradicación y contención que se vienen realizando en los municipios de Morelia, Belén de Los Andaquíes, Albania y Valparaíso, municipios clave para interrumpir la continuidad del corredor entre los núcleos de producción del departamento (San José del Fragua y La Montañita). En lo posible y en zonas donde haya expansión de la frontera agrícola encaminar el desarrollo alternativo hacia la ganadería.

Promover acciones para la contención del fenómeno a escala local, vinculando a los municipios y concienciándolos de su corresponsabilidad; para ello se propone generar incentivos a las autoridades

locales por afrontar el tema de la producción ilegal en jurisdicciones locales. La presencia histórica de las Farc en el Caquetá podría convertirse en una oportunidad de recuperación social y territorial en un escenario de posconflicto, especialmente en municipios como Puerto Rico, El Doncello, El Paujil y La Montañita.

Iniciar un proceso de concertación con las comunidades indígenas del departamento cuyos territorios se encuentran afectados por producción ilícita, con el fin de apoyar el diseño y puesta en marcha de políticas étnicas sobre drogas, y de surtir los procesos de consulta previa que permitan la realización de acciones de control de la producción de manera más intensiva.

Aunque el nivel de afectación por cultivos de coca es bajo en los Parques Nacionales Naturales Alto Fragua Indi Wasi y Serranía de Los Churumbelos, durante los últimos años se ha incrementado el área de cultivos de coca dentro de estos parques con presencia de minas antipersona MUSE, AEI, en su área circundante. Es importante evaluar la posibilidad de realizar labores de desminado para la posterior erradicación en el parque.

Realizar un monitoreo sistemático de minería de oro que permita generar alertas tempranas sobre la consolidación de un nuevo fenómeno de ilegalidad. Igualmente, hacer seguimiento de cambios en las coberturas vegetales, en zonas con riesgo de ruralización, con el fin de generar alertas tempranas de expansión de la frontera agrícola.

Implementar variables que permitan monitorear la problemática de producción de drogas de origen natural en el Sistema de Información Geográfica del Caquetá, y establecer alianzas estratégicas que enriquezcan este Sistema.

El consumo de drogas es un asunto complejo que para su comprensión requiere una revisión sistemática y ordenada de los diferentes factores que inciden en su aparición y mantenimiento. Estos



11

Caracterización del consumo de sustancias psicoactivas en Caquetá

factores están relacionados con el individuo, su contexto familiar, social y cultural y las sustancias psicoactivas propiamente dichas. En este sentido, se deben analizar los factores predominantes que se conviertan en insumos claves para el diseño e implementación de las políticas públicas en relación con el consumo de sustancias psicoactivas -SPA-.

Con el propósito de construir un panorama amplio del fenómeno del consumo de drogas, en este estudio se ha aplicado uno de los componentes de la metodología de planificación prospectiva por escenarios, identificando algunas de las variables asociadas al consumo por medio del análisis estructural, que examina el sistema y sus interrelaciones en la construcción de una matriz de impactos cruzados.

Fruto de este ejercicio se definieron seis ejes de trabajo a partir de los cuales se abordaría la problemática de consumo de drogas en el marco de las Caracterizaciones Departamentales; estos son:

- Dinámica del consumo de SPA
- Acceso y disponibilidad de SPA
- Motivaciones individuales hacia el consumo
- Entorno social
- Oportunidades sociales
- Política y gestión pública

Estos ejes se abordaron a partir de información secundaria (prensa, informes, diagnósticos, bibliografía) y de los hallazgos de las visitas a campo, que incluyó entrevistas con actores claves en el territorio y gestión de información de las instituciones competentes y de los operadores in situ. También se analizaron los datos de Caquetá que resultan del Estudio Nacional de Consumo

de Sustancias Psicoactivas de 2013¹⁶¹ y el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas de Población Escolar 2011¹⁶².

El objetivo de la caracterización es brindar un panorama general del consumo de SPA y de variables asociadas en el departamento de Caquetá. El presente análisis se concentrará en los ejes uno y seis correspondientes a Dinámica del consumo y Política y Gestión Pública respectivamente, puesto que el abordaje de las demás dimensiones identificadas requiere un trabajo de campo más prolongado en cada uno de los municipios o el desarrollo de metodologías diferentes para la gestión de los datos.

Este documento sintetiza los principales hallazgos del proceso de caracterización, siguiendo los ejes mencionados anteriormente. En algunos casos se contó con fuentes de información cuantitativas que permiten estimar tendencias y precisar las dimensiones del fenómeno, en otros casos sólo pudo accederse a información cualitativa que sirve como punto de partida para el análisis, pero que al mismo tiempo señala algunos de los ámbitos en los que será necesario reforzar la gestión del conocimiento en el futuro.

11.1 CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN EL

161 Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Colombia 2013. Bogotá. 2014.

162 Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Escolares Colombia 2011. Bogotá. 2012.

DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ

11.1.1 Consumo de sustancias psicoactivas lícitas e ilícitas.

El objetivo de esta dimensión es presentar un panorama general de la situación del consumo de drogas de acuerdo con variables como edad, sexo y condición social de los consumidores, que sirva de insumo para la planificación y focalización de acciones de política pública.

De acuerdo con el ejercicio de ponderación, las variables de consumo de SPA tanto legales como ilegales son consideradas críticas, por ser altamente dependientes de factores de tipo individual, familiar y social, a la vez ejercen una fuerte influencia sobre estos. Por ello para producir modificaciones en la dinámica del consumo se requiere generar cambios en muchos aspectos y a diversos niveles; así mismo cuando se logran transformaciones en el consumo de SPA los factores del entorno en el que éste se produce varían. Estamos frente a un fenómeno que funciona circularmente al ser causa y efecto, lo que demanda esfuerzos articulados y acciones directas tanto frente al consumo, como a sus factores causales.

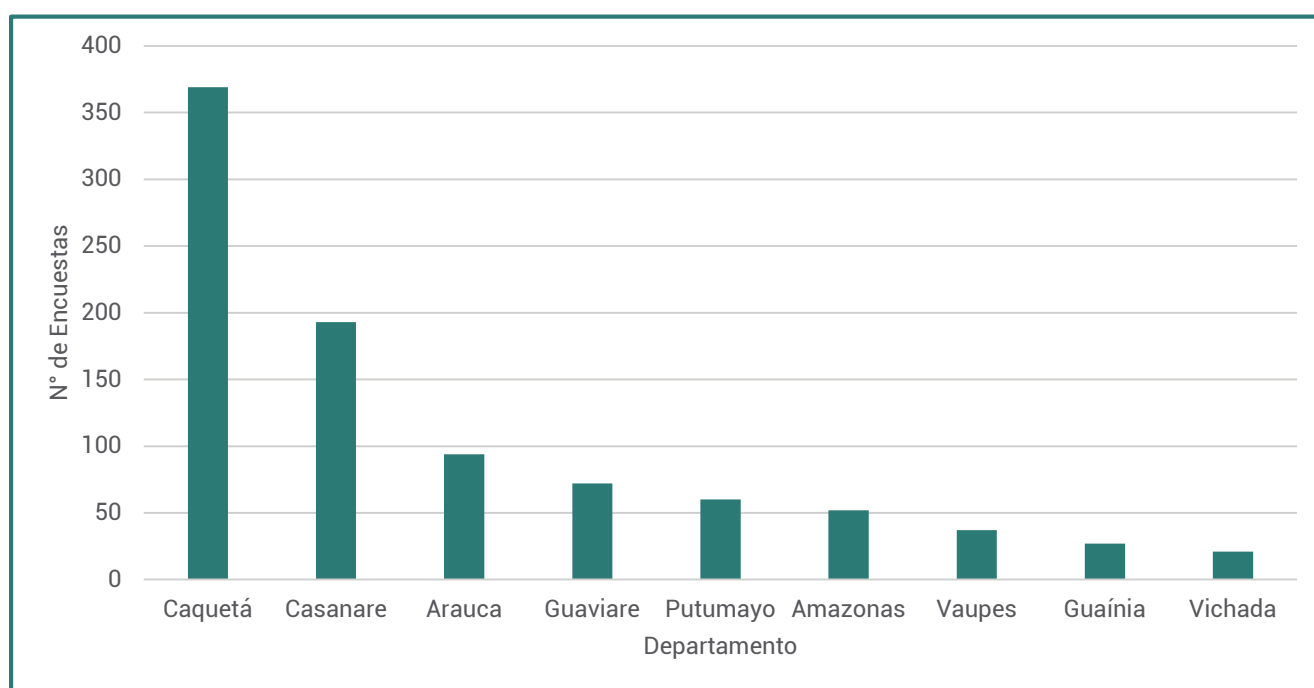
La descripción de la dinámica de consumo en el

departamento de Caquetá, se construyó a partir de las bases de datos del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2013 y el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas de Población Escolar 2011.

Los resultados de los estudios se complementaron con información cualitativa recogida a través de entrevistas con actores claves que aportaron su conocimiento y percepciones sobre la situación del consumo de drogas en sus territorios.

Consumo de sustancias psicoactivas población general.

En el Estudio Nacional de Consumo de sustancias psicoactivas 2013 la región de la Amazonia y Orinoquia es una de las particiones geográficas¹⁶³ a partir de la que se diseñó el tamaño muestral. Para esta región se incluyeron datos de los departamentos de Amazonas, Arauca, Caquetá, Casanare, Guainía, Guaviare, Putumayo, Vaupés y Vichada con un total de 925 encuestas que representan el 2,1% del total de las encuestas aplicadas en todo el país.



–SPA– 2013 presentó para el departamento de Caquetá una muestra de 369 personas, realizadas en Florencia con 313

Gráfico 25. Número de encuestas por departamento para las regiones de Orinoquia y Amazonia.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas

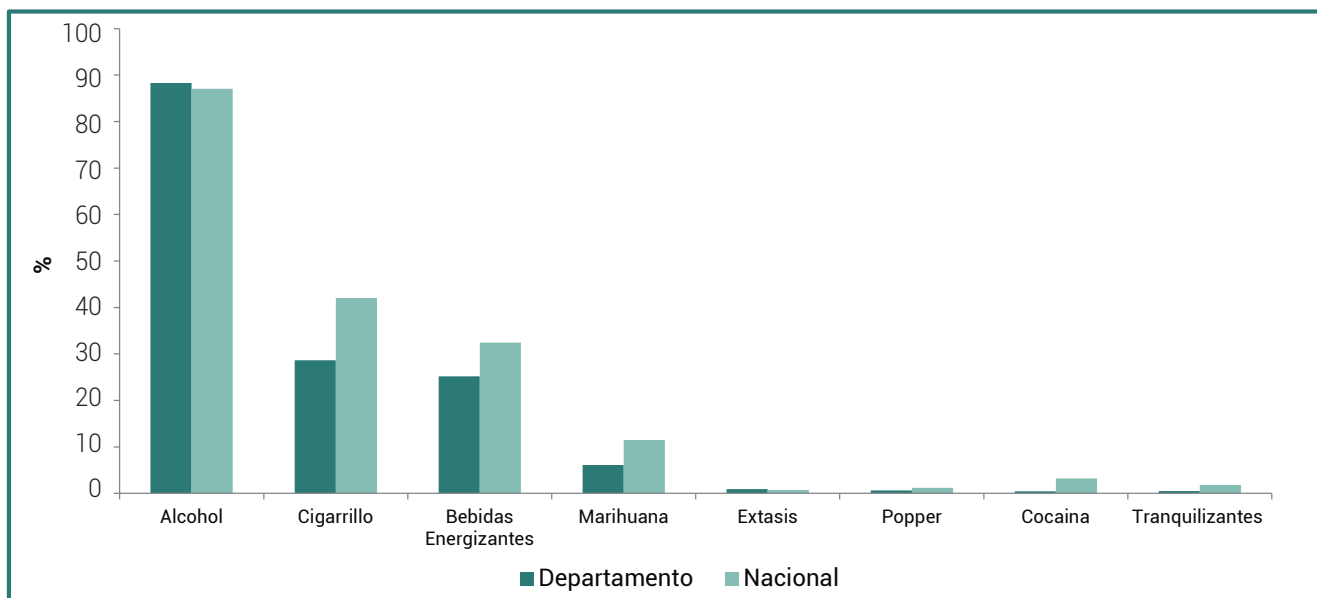
¹⁶³ En el diseño de muestreo, se previeron estimaciones Globales para 27 particiones geográficas, las cuales incluyen los 22 departamentos más poblados, el conjunto de la Orinoquia y la Amazonia, las áreas Metropolitanas de Bogotá, Medellín y Cali, y las Islas de San Andrés y Providencia". Estudio Nacional de Consumo 2013. Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, UNODC, CICAT.

personas (84,8%) y San Vicente del Caguán 56 personas (15,2%). La muestra en el departamento representa una población de 179.706 personas.

De acuerdo con las características del estudio nacional, es posible obtener desagregaciones por sustancias para la mayoría de departamentos. Las desagregaciones por sexo, edad y otras variables son posibles para el país, región o para algunas de las particiones geográficas con más población. Las demás estimaciones se pueden hacer pero considerando amplios errores de

estimación¹⁶⁴.

En el departamento de acuerdo a la información del Estudio, el 88,3% han consumido alcohol alguna vez en la vida, 28,6% cigarrillo, 25,2% bebidas energizantes y tranquilizantes 0,5%. El 6,3% de las personas respondieron haber consumido alguna sustancia ilícita, en cualquier momento de su vida, de las cuales el mayor consumo lo presentó marihuana con el 6,1%, seguido por éxtasis 0,9%, popper 0,6% y cocaína 0,4%.



propios.

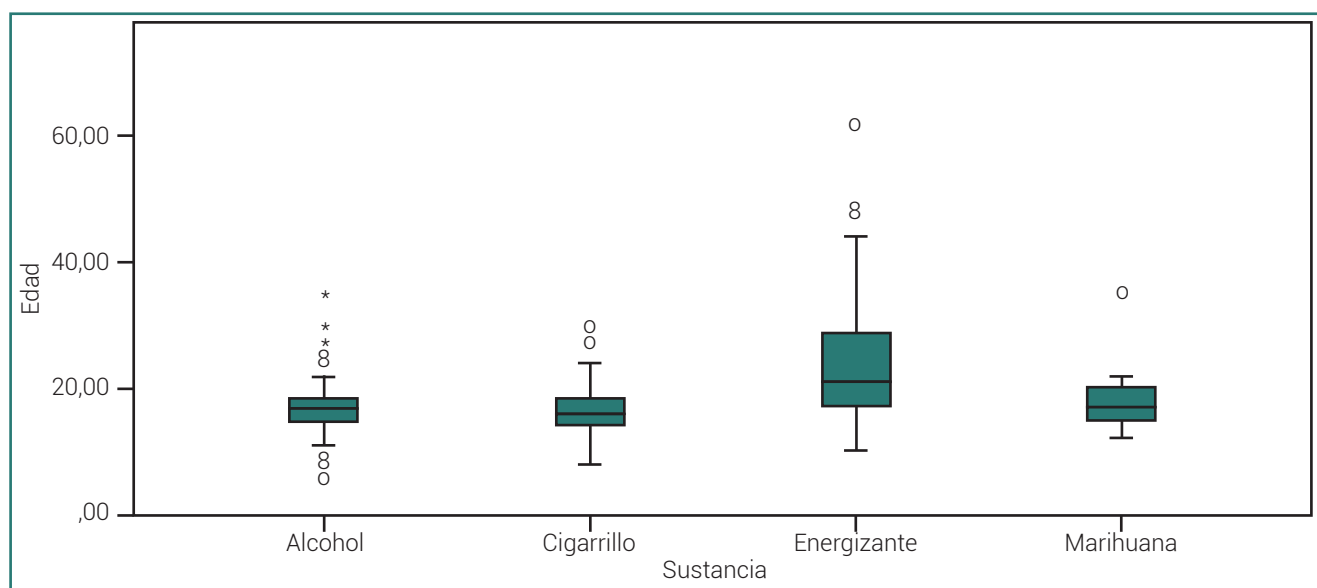
De acuerdo con el estudio de consumo de SPA, la edad de inicio de consumo de bebidas energizantes presenta una dispersión alta. Las edades de inicio de consumo de alcohol, tabaco y marihuana son más homogéneas encontrándose en 17 años para las tres sustancias.

El 75% de las personas inician el consumo de alcohol antes de los 18 años, no obstante el 3% refieren haber

probado el alcohol después de los 25 años, edades atípicas de inicio del consumo.

Gráfico 27. Diagrama de Cajas de edad de inicio de consumo según sustancia.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.



propios.

Gráfico 26. Comparativo prevalencias de consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

164 Al evaluar la desagregación de las prevalencias por sexo y edad se evidencian errores muestrales en el departamento alrededor del 20%, presentándose los errores más altos en las categorías de edades, por lo que se deben tomar los valores del Estudio Nacional de Consumo de SPA 2013 como una referencia descriptiva del consumo en el departamento.

En el gráfico 28 se presenta el promedio de edad de inicio¹⁶⁵ según cohorte¹⁶⁶ para cigarrillo y alcohol. Para bebidas alcohólicas se evidencia un descenso de seis años pasando de aproximadamente 19 años para la cohorte 1957-1961 a 13 años para la cohorte 1997-2001.

Con relación al consumo de cigarrillo el promedio de edad de inicio más bajo lo presenta la cohorte 1997-2001 con 13 años. Las sustancias cigarrillo y alcohol presentan comportamientos similares especialmente los promedios de edades de inicio de las cohortes 1972-1976 a 1997-2001 son muy afines.

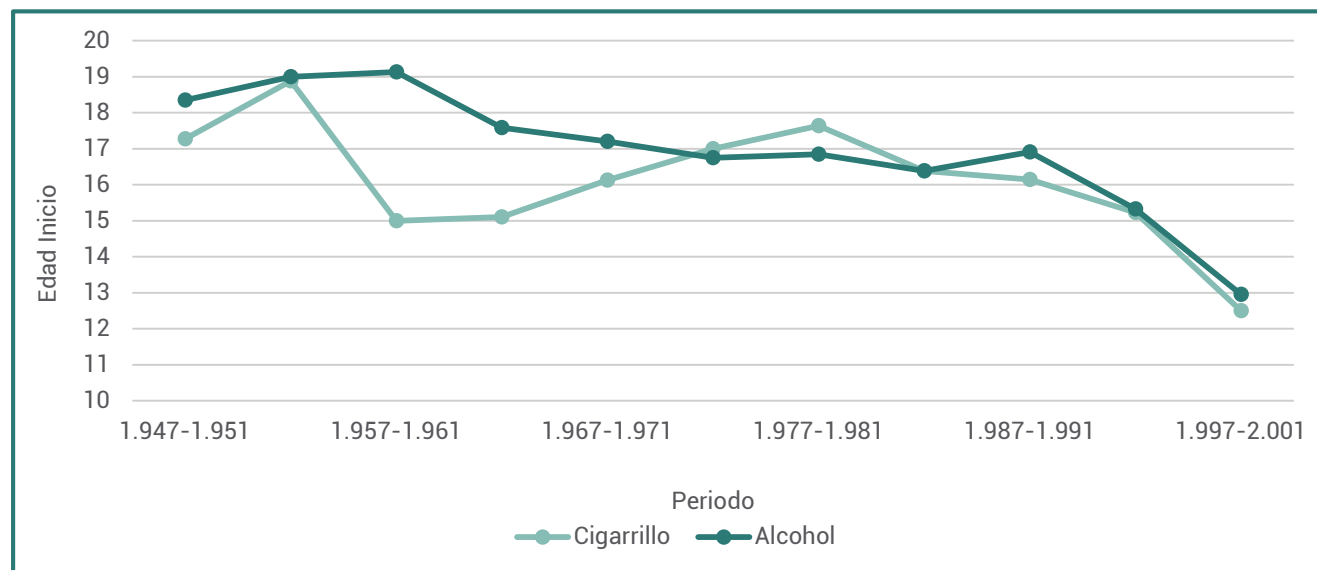


Gráfico 28. Promedio de edad de inicio de consumo según cohorte sustancias lícitas.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

A. SPA lícitas.

De las sustancias psicoactivas lícitas se analizarán tabaco/cigarrillo y alcohol debido a que los datos sobre tranquilizantes, estimulantes y analgésicos opioides sin prescripción médica son muy bajos inferiores al 1%.

Tabaco.

El 28,6% de los encuestados en Caquetá, declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida, con mayor porcentaje en hombres 40,4%, con relación a las

mujeres 17%, presentando una diferencia superior a dos veces (ver gráfico 29). En el caso de los hombres cerca de la mitad de quienes consumieron cigarrillo alguna vez en la vida reporta consumo actual (último mes). De las mujeres que consumieron tabaco alguna vez en la vida, se presenta una disminución superior a tres veces con relación al consumo actual de esta sustancia.

El departamento presenta prevalencia inferiores para los tres indicadores con relación a los valores nacionales, pero a medida que las prevalencias se aproximan al consumo actual la diferencia disminuye.

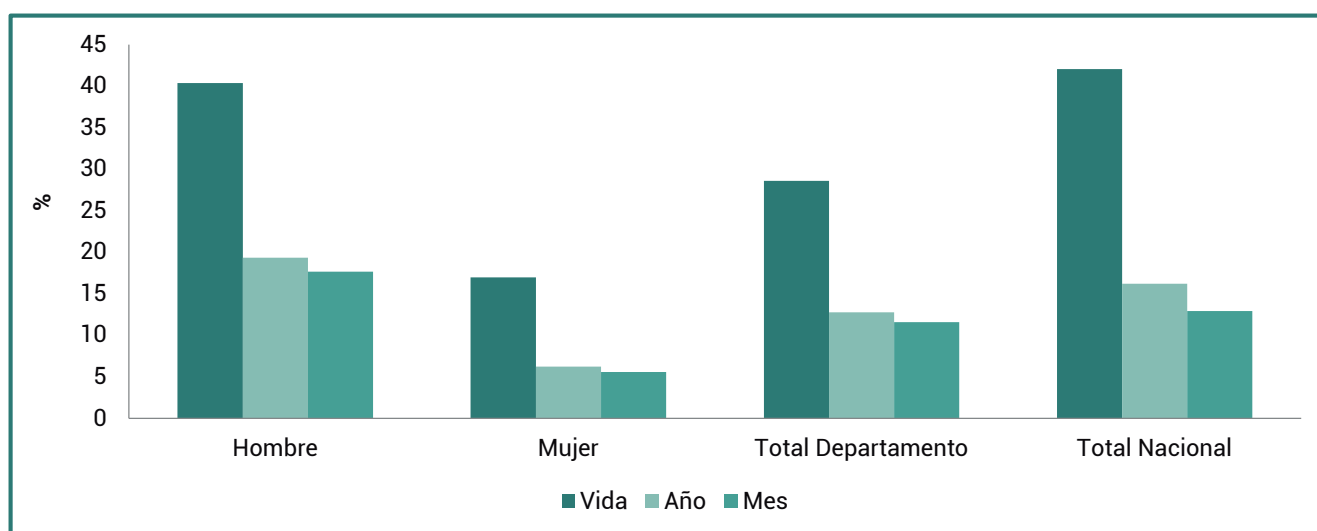


Gráfico 29. Prevalencias de consumo de tabaco según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

165 El promedio de edad de inicio presenta altos errores de estimación por lo que se deben tomar solamente como referencias descriptivas.

166 Las cohortes son tomadas a partir de los años de nacimiento de las personas encuestadas en el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia 2013.

En el gráfico 30, se presenta el comparativo de consumo de tabaco por grupo de edad, las prevalencias de consumo de tabaco más alta en el último mes la presenta el grupo de edad de 18 a 24 años con el 18,2%, con una prevalencia superior a cuatro puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (14,1%). En segundo lugar se encuentra el grupo de edad de 45 a 65 años con una prevalencia de consumo

último mes del 13,2%, inferior a un punto porcentual a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (14,1%).

El grupo de edad 12 a 17 años presenta las prevalencias más bajas sin embargo la prevalencia de consumo último mes para este grupo de edad es superior al dato nacional (4,8).

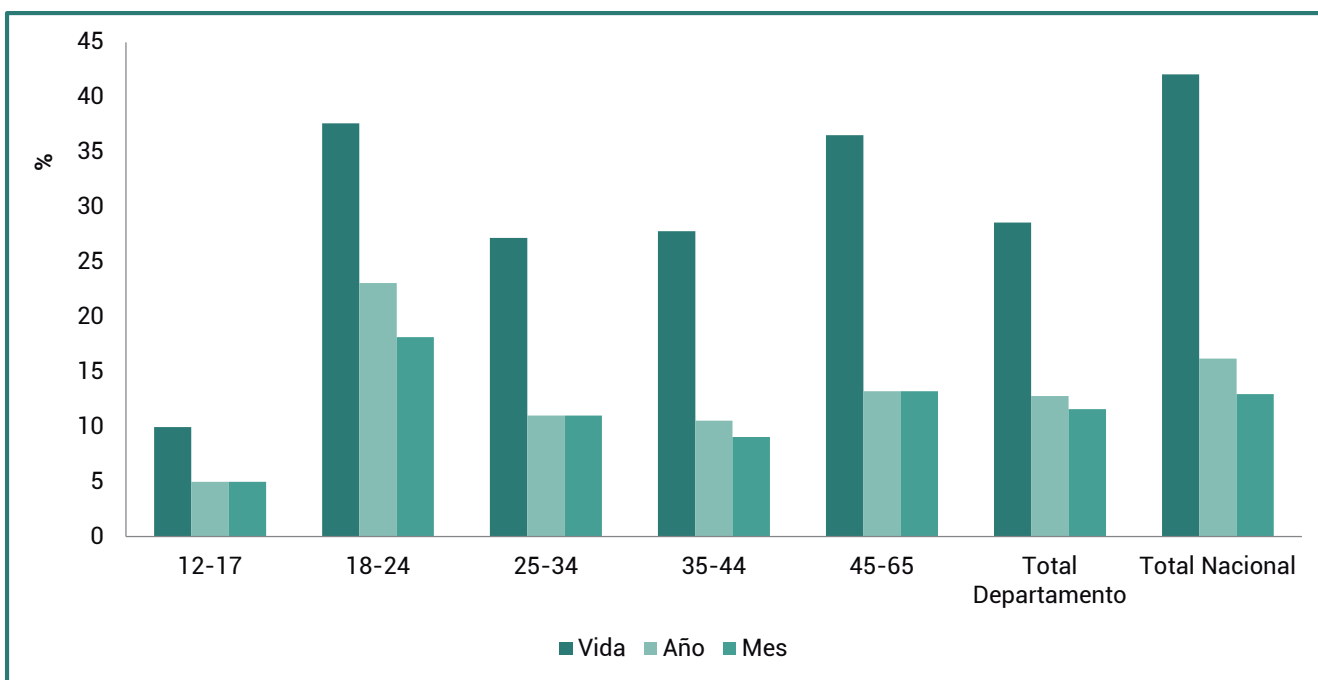


Gráfico 30. Comparativo de prevalencias de uso de tabaco según grupos de edad.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

En Caquetá el promedio de la edad de inicio del consumo de tabaco está alrededor de los 16 años, considerando la mediana como indicador, presentando el mismo valor en hombres y mujeres. En comparación con la edad promedio a nivel nacional el departamento presenta el mismo valor.

Se encuentra que el 25% (percentil¹⁶⁷ 25) de las personas con menor edad que han consumido tabaco alguna vez en la vida, lo hicieron por primera vez a los 14 años. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido tabaco lo hicieron por primera vez a los 18 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 19 años o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	16,0	16,0	15,0	18,0
Mujer	17,0	16,0	13,0	19,0
Total Departamento	16,3	16,0	14,0	19,0
Total Nacional	16,8	16,0	14,0	18,0

Tabla 21. Edad de inicio del consumo de tabaco según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Alcohol.

El 88,3% de los encuestados en Caquetá, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, con un porcentaje superior en hombres 89,4%, con relación a las mujeres 87,2%, a medida que se indaga por consumos de último año y último mes la diferencia entre los sexos se va ampliando. La prevalencia del último mes, se

reduce en más de la mitad en el caso de los hombres y en más de cinco veces en las mujeres, respecto al dato de consumo alguna vez en la vida.

Este departamento presenta prevalencia de consumo de alguna vez en la vida superior al indicador nacional.

¹⁶⁷ El percentil refiere cómo está posicionado un valor respecto al total de observaciones ordenadas.

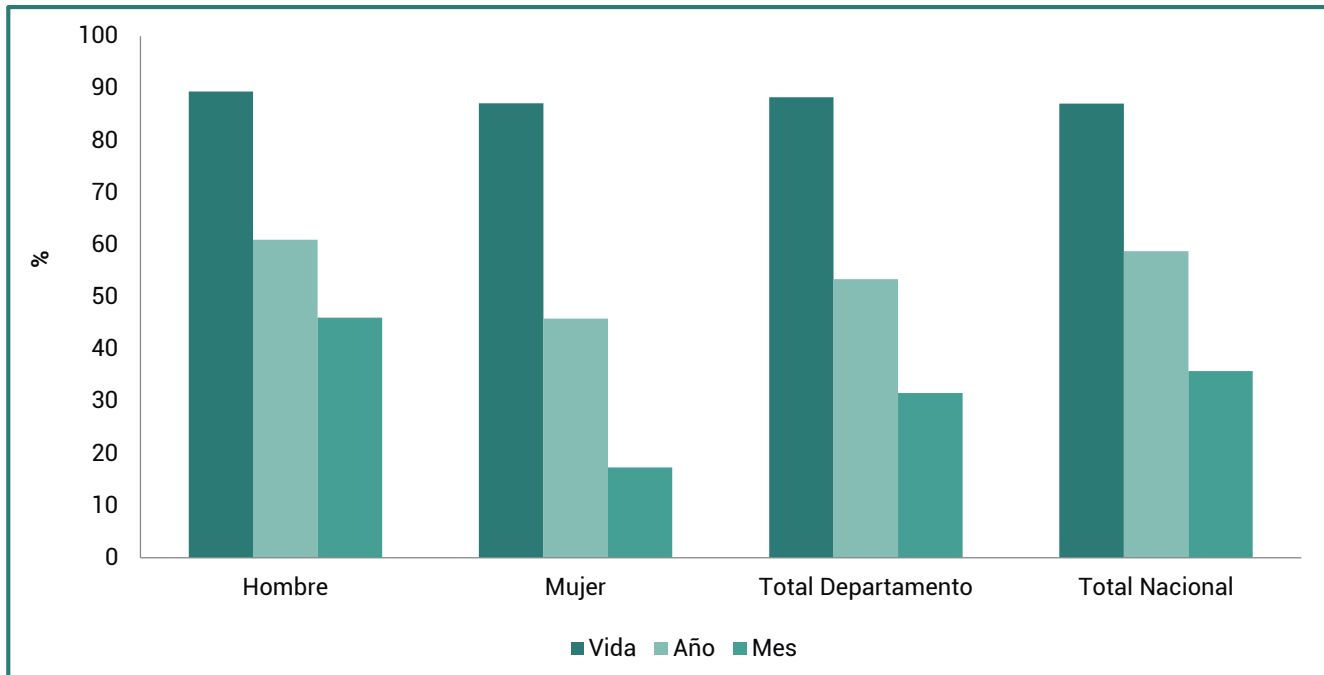


Gráfico 31. Prevalencias de consumo de alcohol según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El mayor consumo de alcohol se presenta en el grupo de edad de 18-24 años para las prevalencias de último año y último mes. Con relación al consumo actual de esta sustancia este grupo de edad presenta una prevalencia del 57,2% superior en más de siete puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (49,3%).

En segundo lugar se encuentra el grupo de 25 a 34 años con una prevalencia de consumo de último mes de 45,2% presentando un valor muy cercano a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (45,4%).

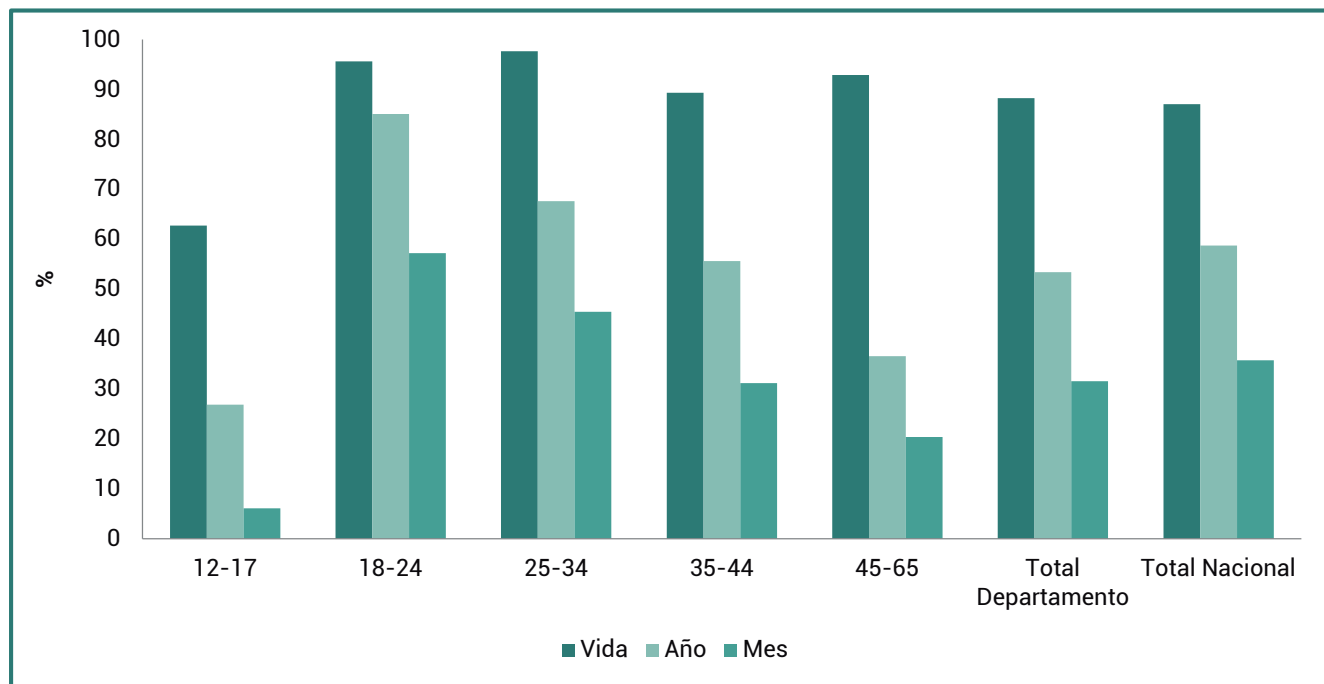


Gráfico 32. Comparativo de prevalencia de alcohol según grupos de edad.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de alcohol para Caquetá está alrededor de los 17 años, con 16 años para hombres y 17 años para mujeres, considerando la mediana como indicador, el departamento presenta la misma edad de inicio que el dato nacional.

Se encuentra que el 25% (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido alcohol alguna vez en la vida, lo hicieron por primera vez a los 15 años, observándose un año de diferencia entre hombres y mujeres. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido alcohol lo hicieron por primera vez a los 18 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 19 años o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	16,1	16,0	14,0	18,0
Mujer	17,3	17,0	15,0	19,0
Total Departamento	16,8	17,0	15,0	18,0
Total Nacional	17,3	17,0	15,0	19,0

Tabla 22. Edad de inicio del consumo de alcohol según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Dentro de la metodología del Estudio Nacional de Consumo de sustancias psicoactivas 2013 a las personas que declararon haber consumido alcohol en el último año, se les aplicó el cuestionario AUDIT¹⁶⁸ de la Organización Mundial de la Salud. Este cuestionario consta de 10 preguntas con valores de 0 a 4 por lo que la suma total fluctúa entre 0 y 40, esta escala permite identificar el consumo de riesgo o perjudicial.

De acuerdo con esta medición el 9,8% de la población de Caquetá de 12 a 65 años presenta consumo riesgoso o perjudicial de alcohol dato inferior en más de un punto

porcentual al dato nacional (11,1%) y el 0,5% de las personas encuestadas en el departamento presenta comportamientos indicativos de una situación de dependencia en el consumo de bebidas alcohólicas.

Con relación a las cifras del estudio, es importante notar que en el uso perjudicial de bebidas alcohólicas, el impacto según sexo presenta una menor brecha que en relación al consumo. Mientras que la distancia en el consumo es de 28,8 puntos porcentuales, la diferencia en el uso perjudicial es de 12,6 puntos.

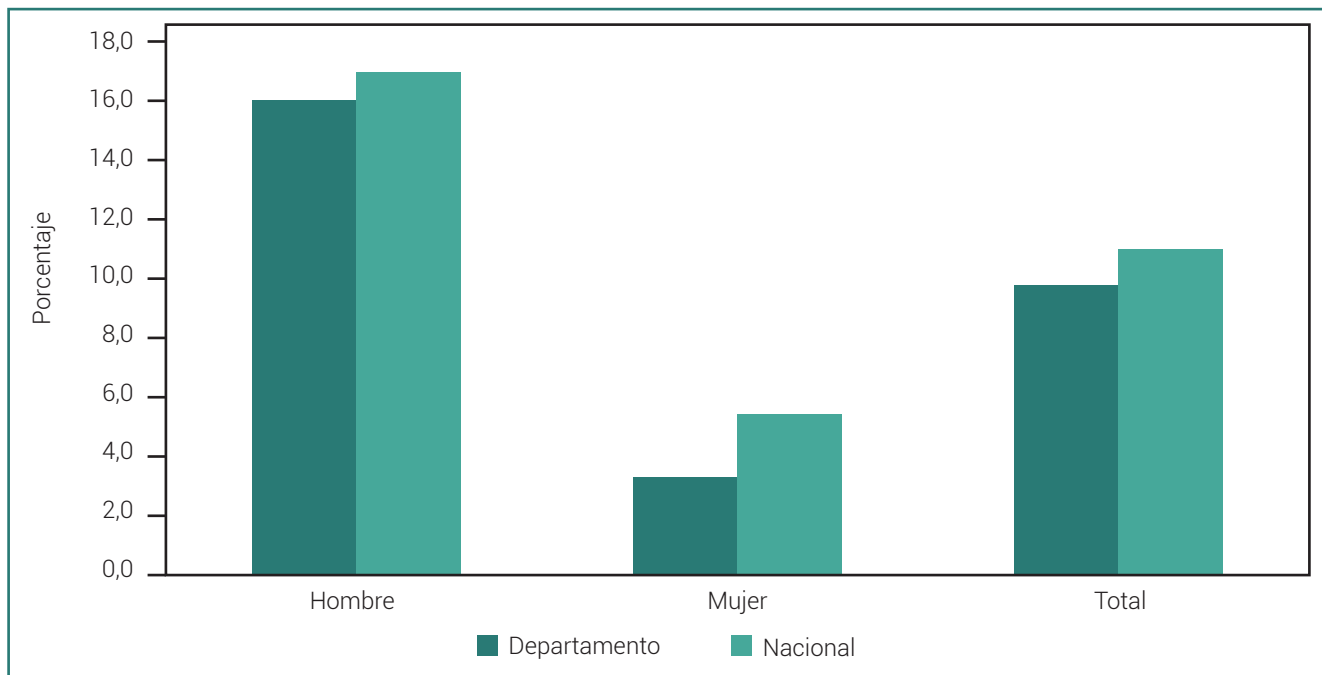


Gráfico 33. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El uso perjudicial de bebidas alcohólicas tiene mayor impacto entre los jóvenes de 18 a 24 años con el 17,8% inferior en un punto porcentual al valor nacional para

este grupo de edad, en segundo lugar se encuentran los jóvenes de 25 a 34 años con el 13,3% inferior en 0,8 puntos porcentuales al valor nacional.

168 El AUDIT fue desarrollado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) evalúa el consumo problemático y dependencia de alcohol. Puede usarse como pre-examen para identificar pacientes que requieren tamizaje completo e intervención breve.

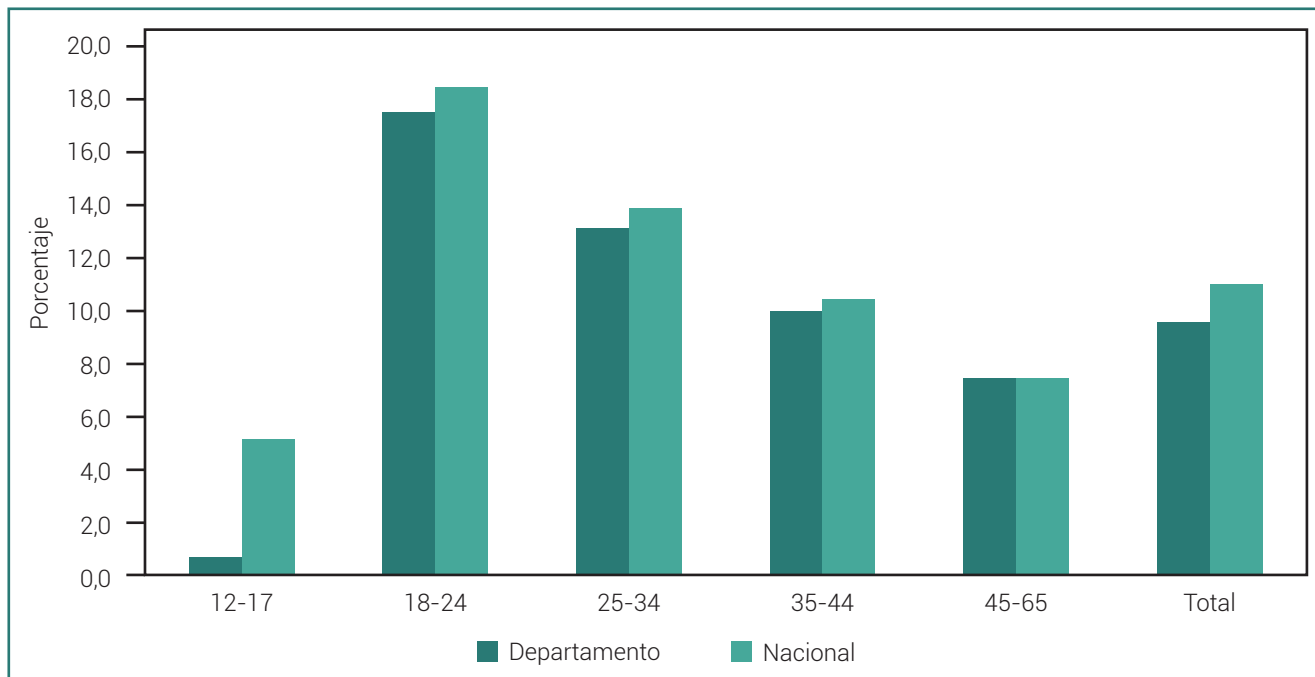


Gráfico 34. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El gráfico 35, presenta la frecuencia de consumo de alcohol una vez al mes y el 17,7% lo hace más de dos veces al mes.

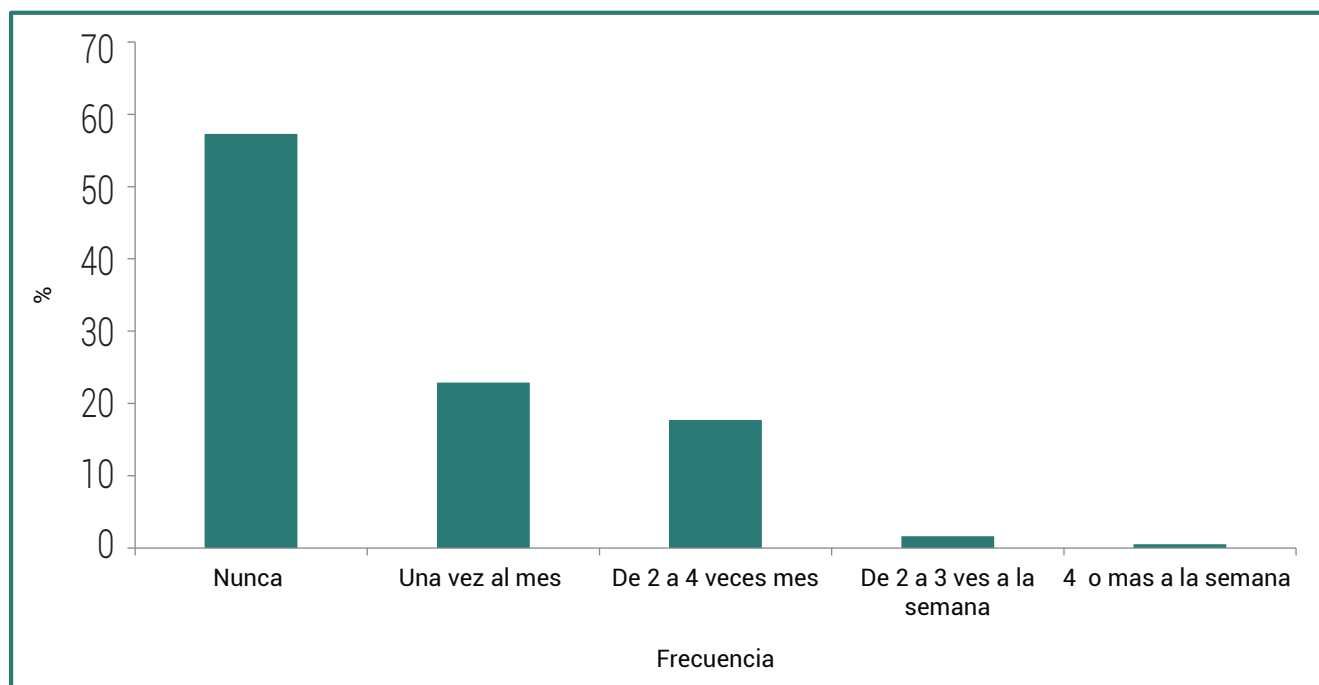


Gráfico 35. Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El gráfico 36 muestra el número de tragos que consumen las personas habitualmente, cerca del 58% afirman consumir más de seis tragos habitualmente, lo que podría indicarnos un consumo riesgoso de esta sustancia.

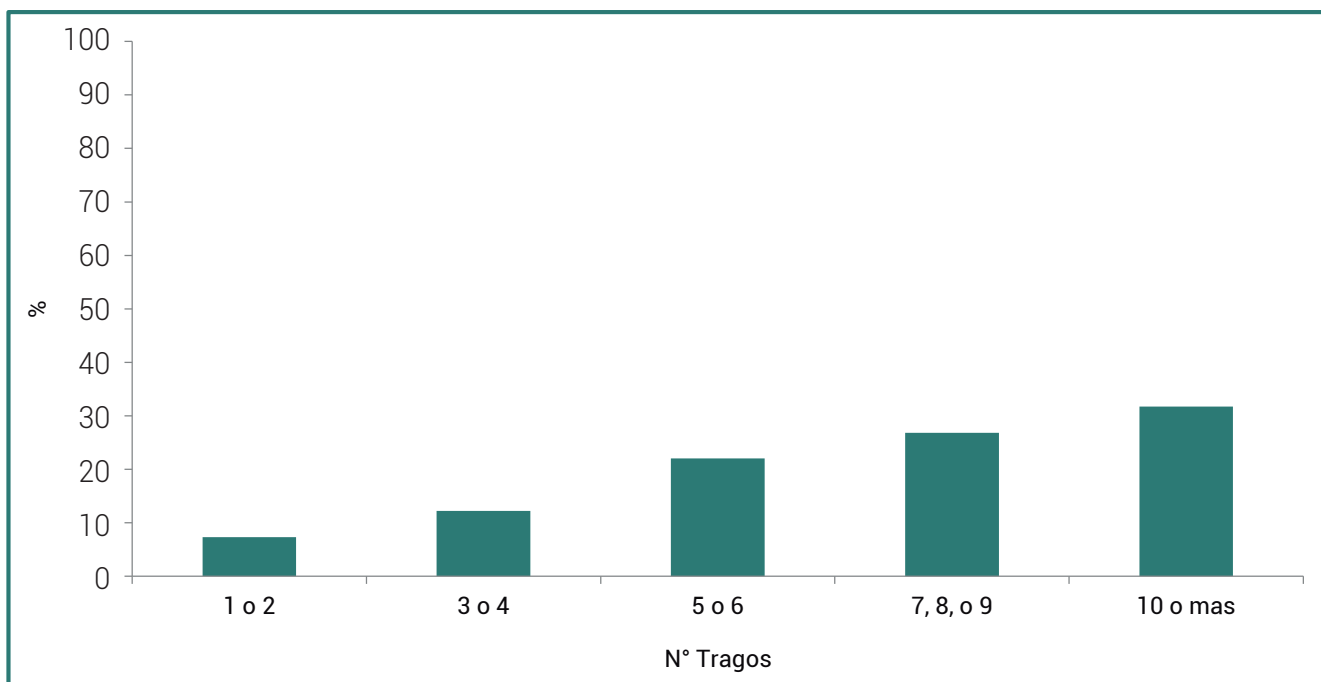


Gráfico 36. Porcentaje de número de tragos de personas con consumo habitual.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El gráfico 37 muestra la frecuencia de personas que han consumido alcohol los últimos 30 días y el tipo de bebida que han consumido. Se puede evidenciar un consumo alto de cerveza especialmente los

fines de semana, seguido de aguardiente, ron y whisky. El consumo de vino y chicha es inferior al 2%, presentándose especialmente el fin de semana. No se registró consumo diario de ninguna sustancia.

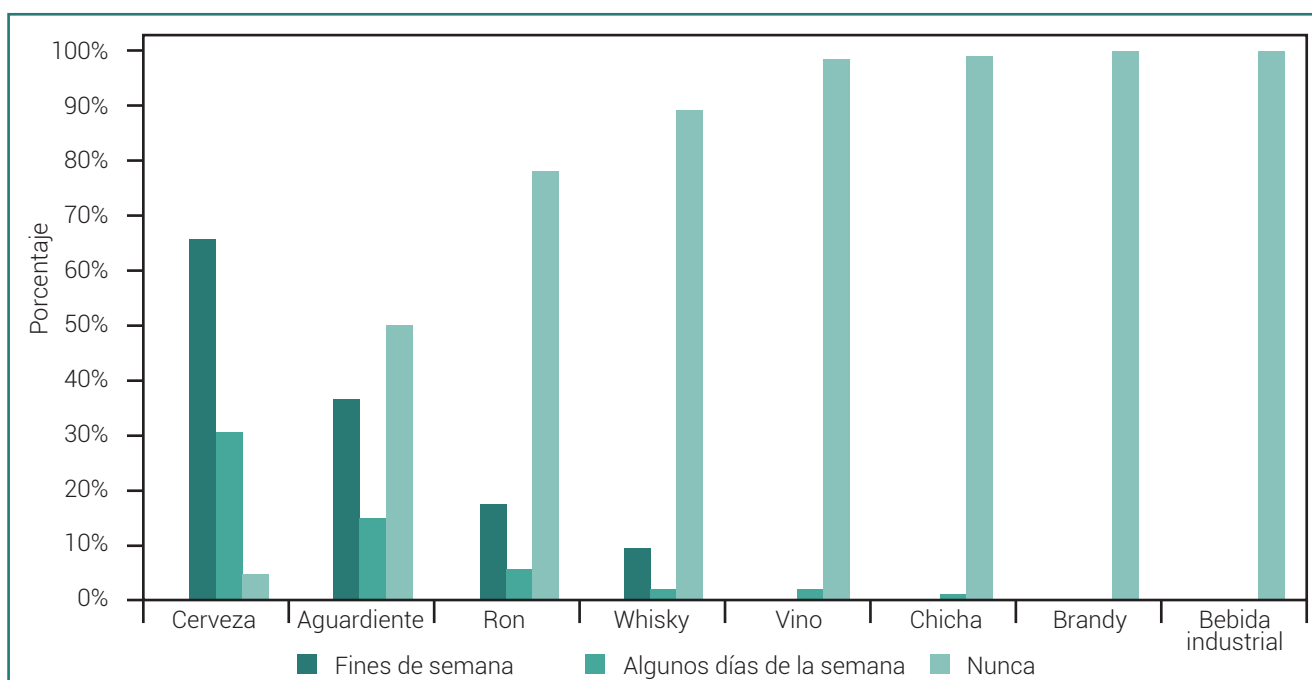


Gráfico 37. Porcentaje por tipo de bebida alcohólica y frecuencia de consumo últimos 30 días.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

B. SPA ilícitas.

En este apartado se analizarán marihuana y cocaína por ser las de mayor prevalencias a nivel nacional, así como cualquier sustancia ilícita (se refiere al uso de una o varias sustancias ilícitas)

Cualquier sustancia ilícita.

El término “cualquier sustancia ilícita” se refiere al uso de una o más sustancias incluidas en la lista de sustancias ilícitas, la que puede variar según la temporalidad del indicador¹⁶⁹.

¹⁶⁹ Prevalencia vida incluye las siguientes sustancias: marihuana, cocaína, basuco, éxtasis, metanfetamina, metadona sin prescripción, heroína, LSD, hongos, Popper, ketamina, GHB, sustancias inhalables, Dick y 2CB. Prevalencias de último año y último mes incluyen las siguientes sustancias: marihuana, cocaína, basuco, éxtasis, heroína, sustancias inhalables y Dick.

El 6,3% de las personas declaró haber consumido alguna sustancia ilícita al menos una vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres cuatro veces con relación a las mujeres.

30 días es del 0,4%. Al comparar las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, en el último año y en el último mes, se encuentra que el departamento presenta datos superiores en los tres indicadores que el promedio del país.

El consumo reciente o prevalencia del último año, se ubica en 1,9%, mientras que la prevalencia de los últimos

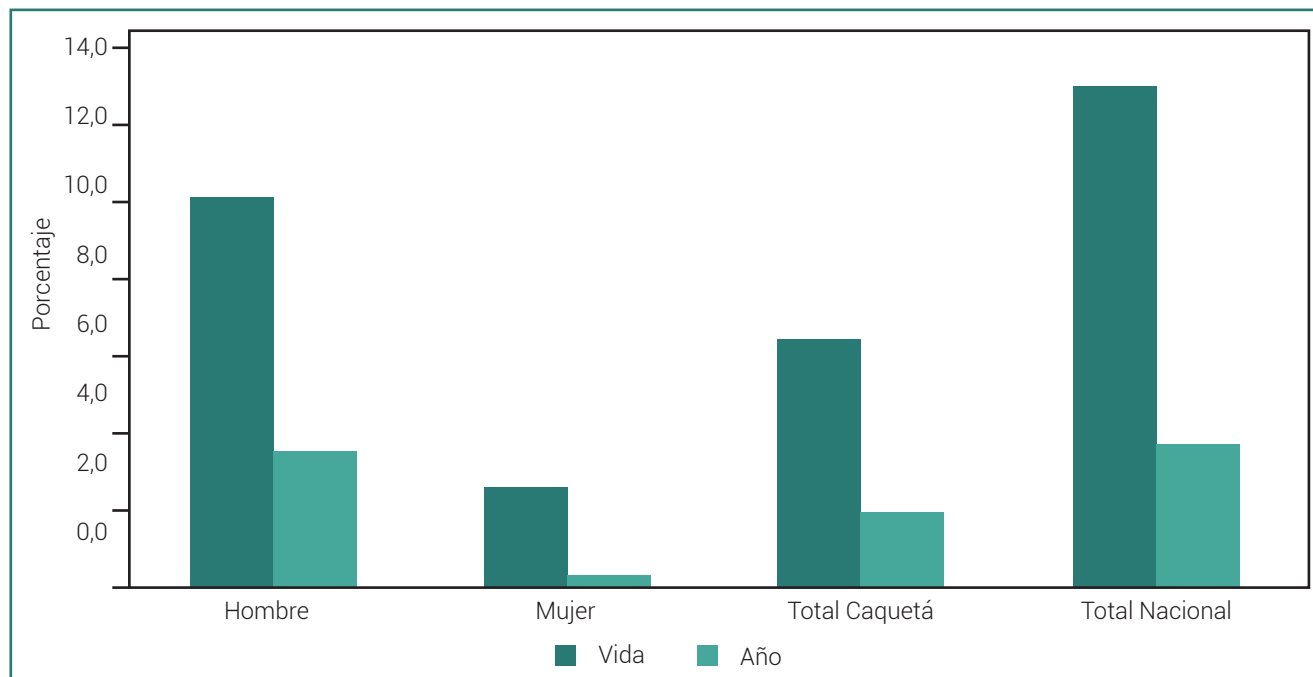


Gráfico 38. Prevalencias de consumo de cualquier sustancia ilícita según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Entre los grupos de edad, el mayor consumo de sustancias ilícitas en el último año se observa en el grupo de 18 a 24 años con 8,7%, presentando el mismo porcentaje que el valor nacional para este grupo de edad, seguido por el grupo de 25 a 34 años con 0,7%

inferior en más de tres puntos porcentuales al valor de este grupo de edad (4,3%). Solo se registró consumo actual (último mes) en el grupo de edad de 18 a 24 años con una prevalencia del 2,1%.

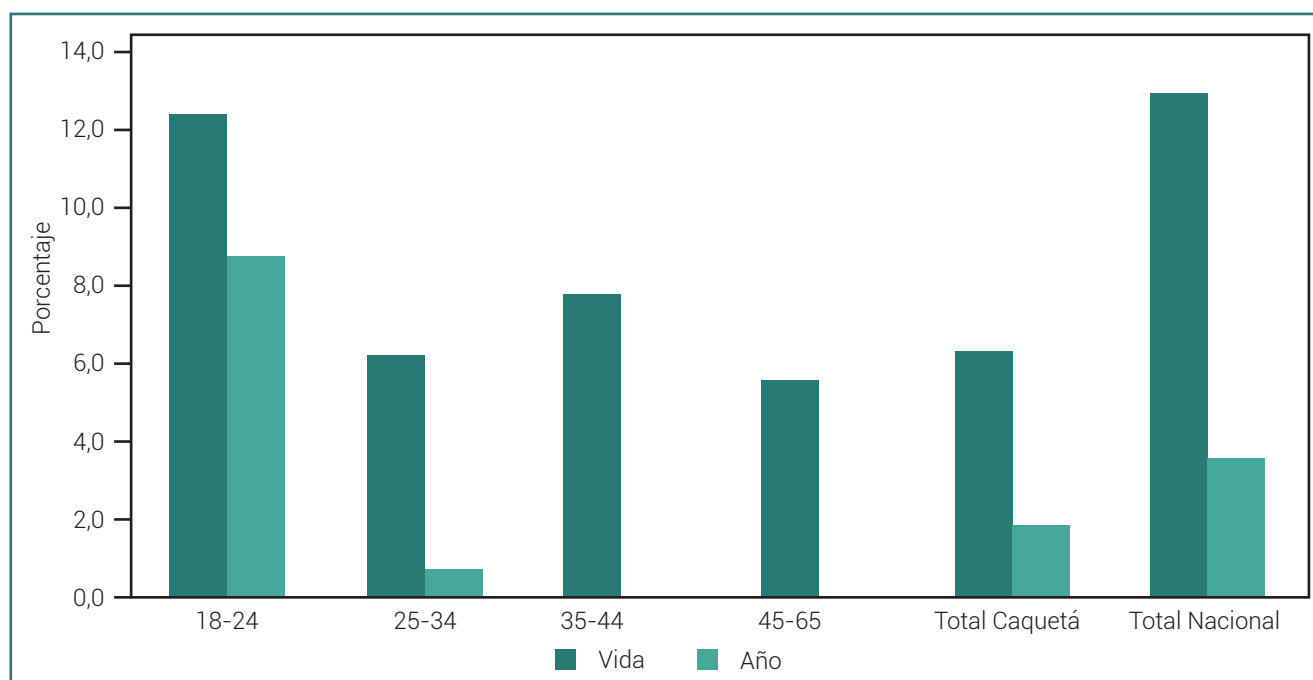


Gráfico 39. Prevalencias consumo de cualquier sustancia ilícita según grupos de edad.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Marihuana.

El 6,1% de los encuestados en Caquetá declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres cuatro veces con

relación a las mujeres (ver gráfico 40). El consumo reciente o prevalencia del último año, se ubica en 1,7%.

Las prevalencias de alguna vez en la vida y último año del departamento son inferiores a los valores nacionales cerca de dos veces.

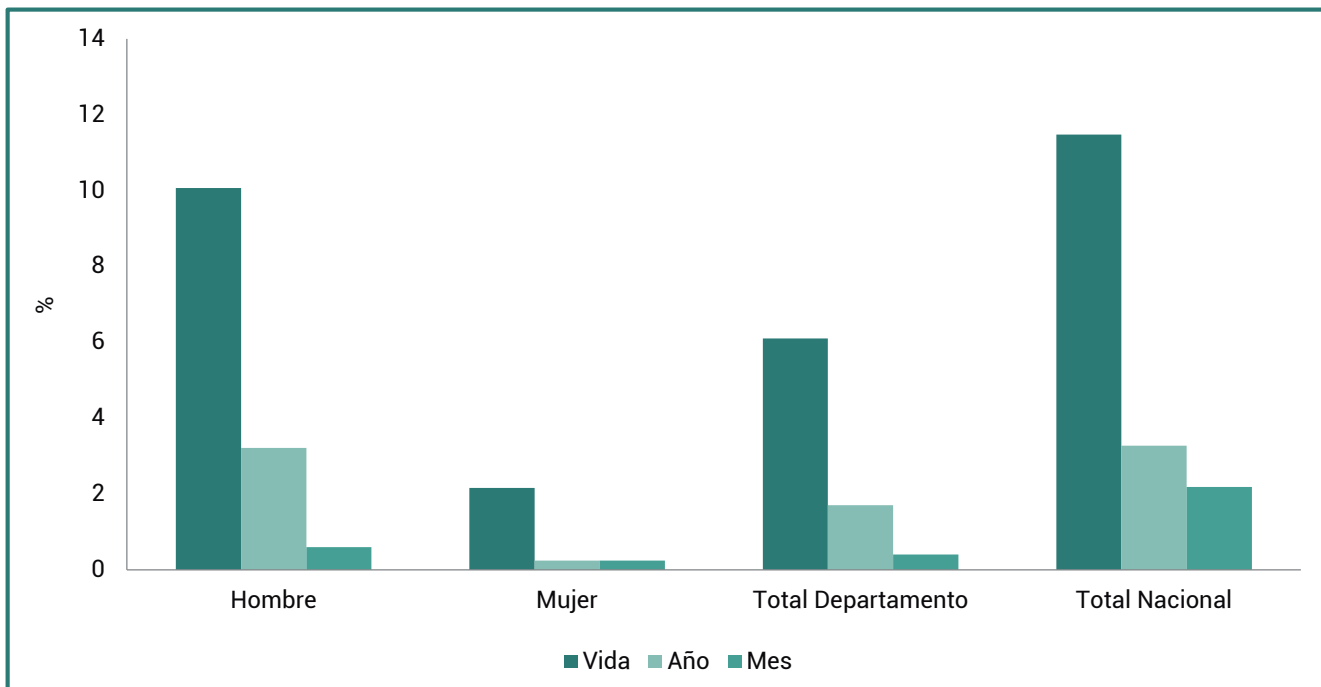


Gráfico 40. Prevalencias de consumo de marihuana según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Se evidencia concentración del consumo de marihuana en el grupo de edad de 18-24 años, consumo de marihuana en el último año y último mes solo se

registró en este grupo de edad. En el grupo de edad 12 a 17 años no se registró consumo de marihuana (ver gráfico 41).

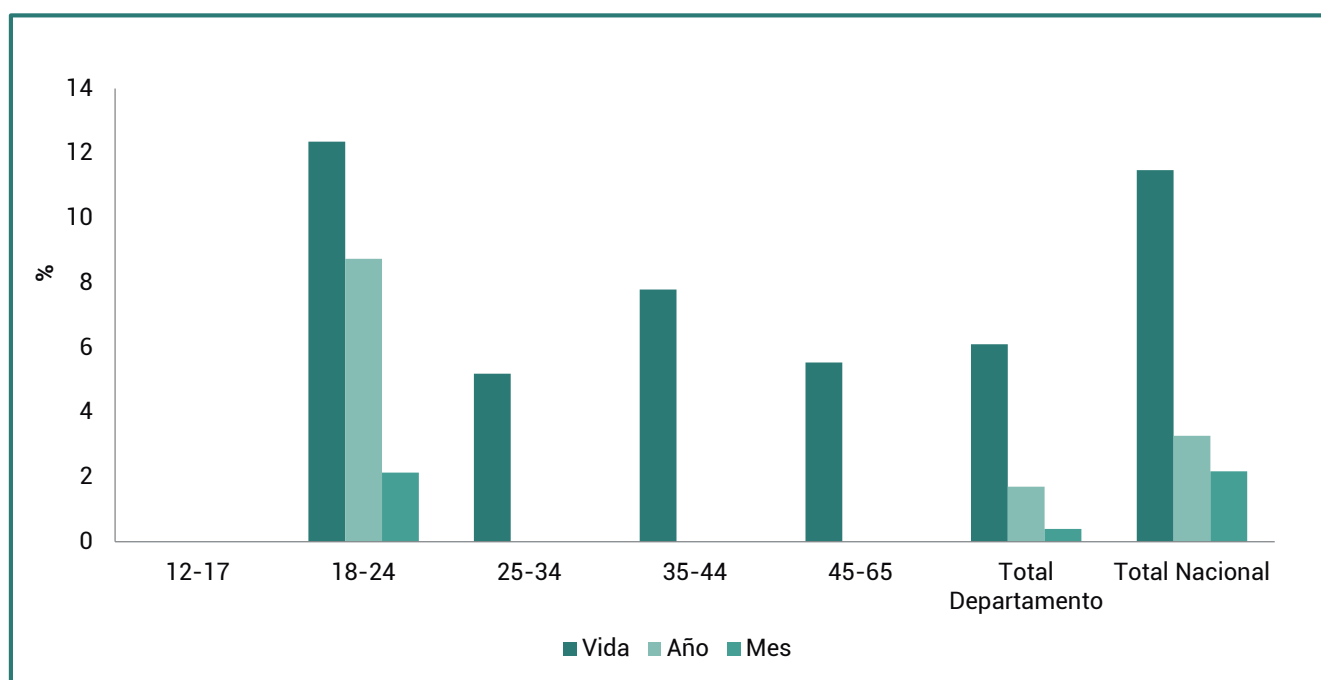


Gráfico 41. Comparativo prevalencias de consumo de marihuana según grupos de edad.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de marihuana para Caquetá está alrededor de los 17 años, con 17 años para hombres y 15 años para mujeres, considerando la mediana como indicador, el departamento presenta la misma edad de inicio que el dato nacional.

Se encuentra que el 25% (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido marihuana alguna vez en la vida, lo hicieron por primera vez a los 15 años. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido marihuana lo hicieron por primera vez a los 20 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 18 años o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	18,3	17,0	16,0	20,0
Mujer	15,0	15,0	13,0	18,0
Total Departamento	17,7	17,0	15,0	20,0
Total Nacional	17,6	17,0	15,0	19,0

Tabla 23. Edad de inicio del consumo de marihuana según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Se observa que entre las personas que han consumido marihuana en el último año, el 25% muestra signos de abuso del consumo. La tasa global de personas en consumo abusivo o dependientes de marihuana es del 1,1%.

siendo este porcentaje superior entre las mujeres 0,5%, en comparación con los hombres, 0,3% (ver gráfico 42). El departamento presenta prevalencias inferiores al dato nacional para las tres prevalencias, no se registró consumo de esta sustancia en el último mes.

Cocaína.

El 0,4% de las personas encuestadas en Caquetá, declaró haber consumido cocaína alguna vez en la vida,

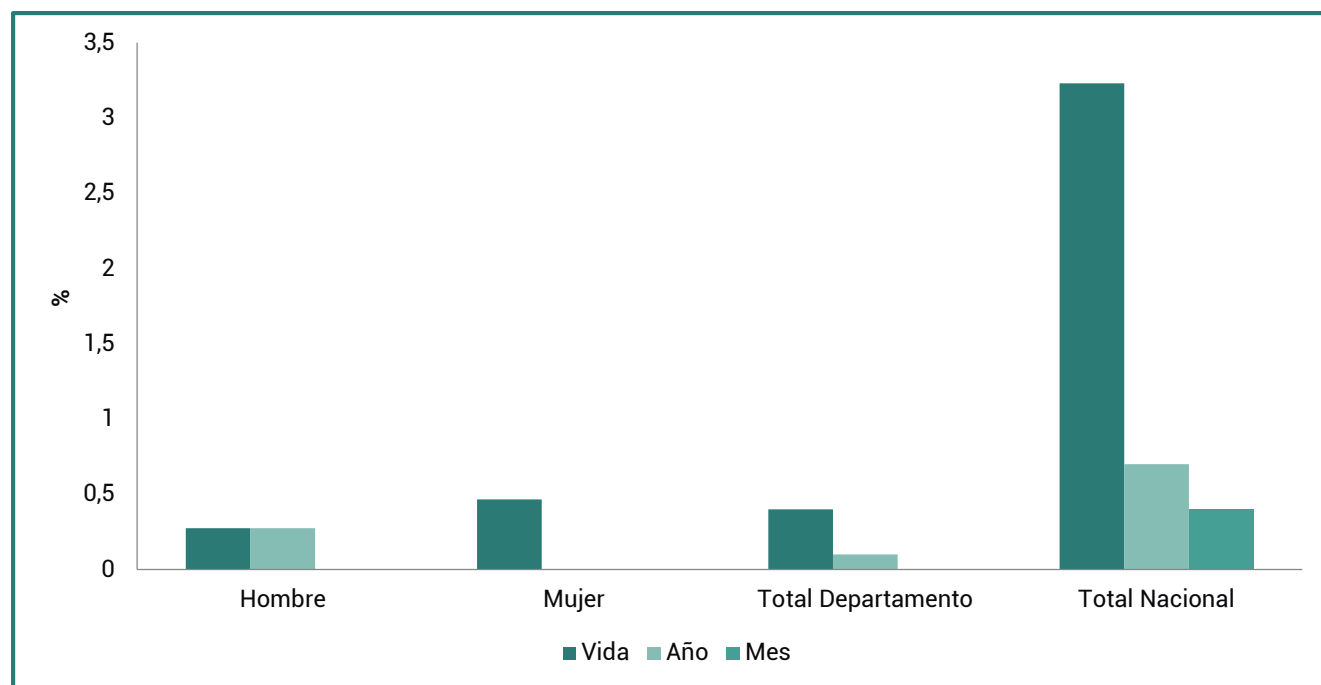


Gráfico 42. Prevalencias de consumo de cocaína según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Las prevalencias de consumo de cocaína alguna vez en la vida, son mayores a las prevalencias del Departamentos en los grupos de edad 18-24 y 25-34 años, en el último año solo se registra consumo en el grupo de edad de 25 a 34 años. Todos los grupos de edad se encuentran por debajo del dato nacional.

mujeres a los 19. El departamento presenta la misma edad de inicio que el dato Nacional.

La edad de inicio del consumo de cocaína para Caquetá esta alrededor de los 18 años, considerando la mediana como indicador. Los hombres inician a los 17 y las

Se encuentra que el 25% (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido cocaína alguna vez en la vida, lo hicieron por primera vez a los 17 años. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido esta sustancia lo hicieron por primera vez a los 17 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 19 años o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	17,0	17,0	17,0	17,0
Mujer	19,0	19,0	19,0	19,0
Total Departamento	18,0	18,0	17,0	-
Total Nacional	19,7	18,0	16,0	22,0

Tabla 24. Edad de inicio del consumo de cocaína según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

C. Comparativo Estudios Nacionales de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2008 y 2013.

A continuación se presenta el análisis comparativo entre los estudios nacionales de consumo sustancias psicoactivas 2008 y 2013 de las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, último año y último mes,

de tabaco, alcohol, marihuana y cocaína, evidenciando las diferencias significativas entre los dos estudios.

En el gráfico 43 se presentan los tres indicadores básicos sobre el uso de tabaco, las prevalencias de alguna vez en la vida y último año presentaron disminución, el consumo actual (prevalencia de último mes) presentó aumento superior a un punto porcentual, pasando de 10,5% en 2008 a 11,6% en 2013.

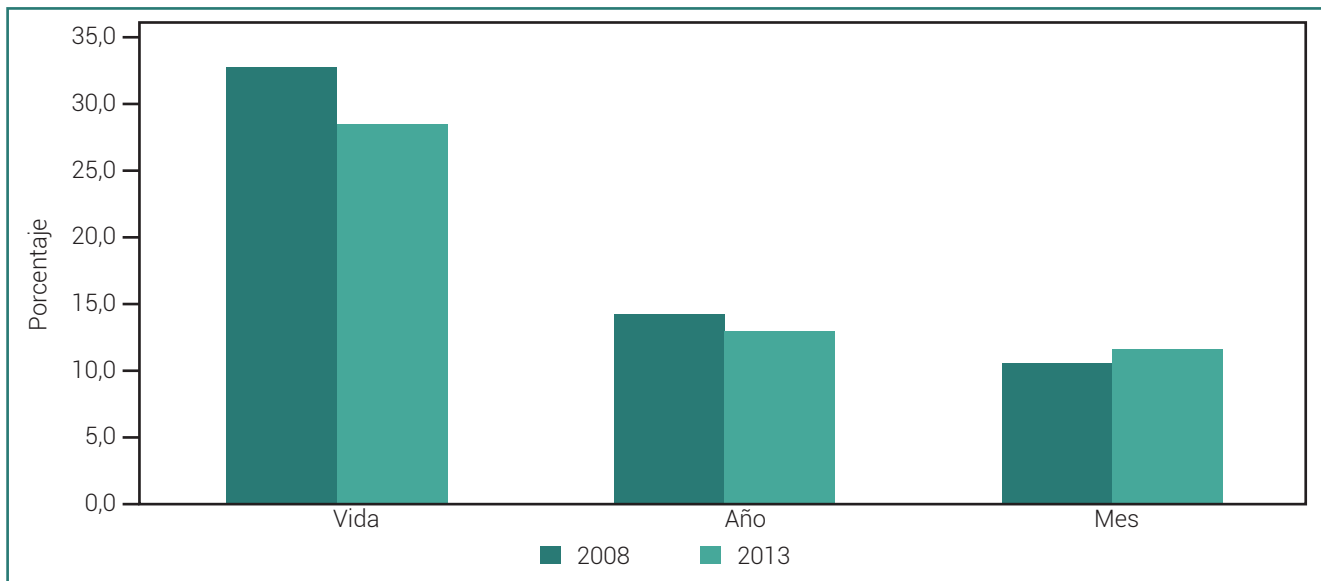


Gráfico 43. Comparativo prevalencia consumo de tabaco, departamento Caquetá estudios 2008 y 2013.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

En el siguiente gráfico se presentan los tres indicadores básicos sobre el consumo de alcohol. Con relación al consumo actual se evidencia disminución de cuatro

puntos porcentuales, pasando de 35,6% en el 2008 a 31,6% en el 2013.

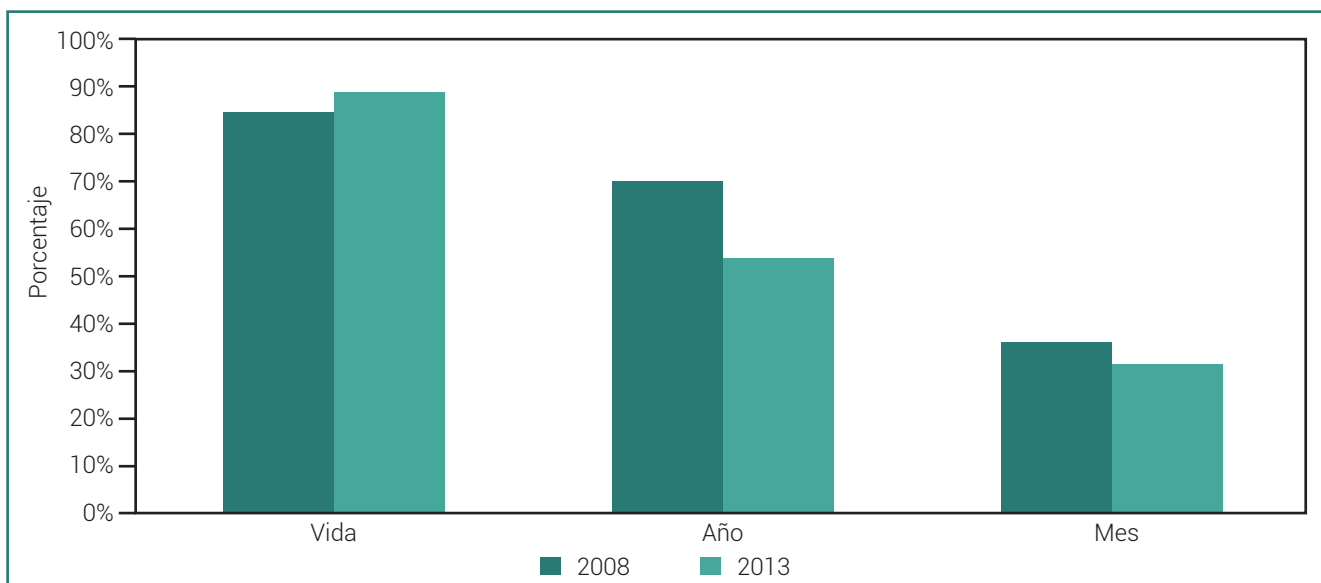


Gráfico 44. Comparativo prevalencia consumo de alcohol, departamento Caquetá estudios 2008 y 2013.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

A continuación se hace la comparación de los estudios 2008 y 2013, con relación a los indicadores de consumo de marihuana, es importante destacar que para los tres indicadores se observa un aumento significativo.

Con relación al consumo reciente de esta sustancia, en el 2008 el 1,0% de los encuestados declaró haber consumido esta sustancia en el último año, valor que aumenta a 1,7% en el 2013.

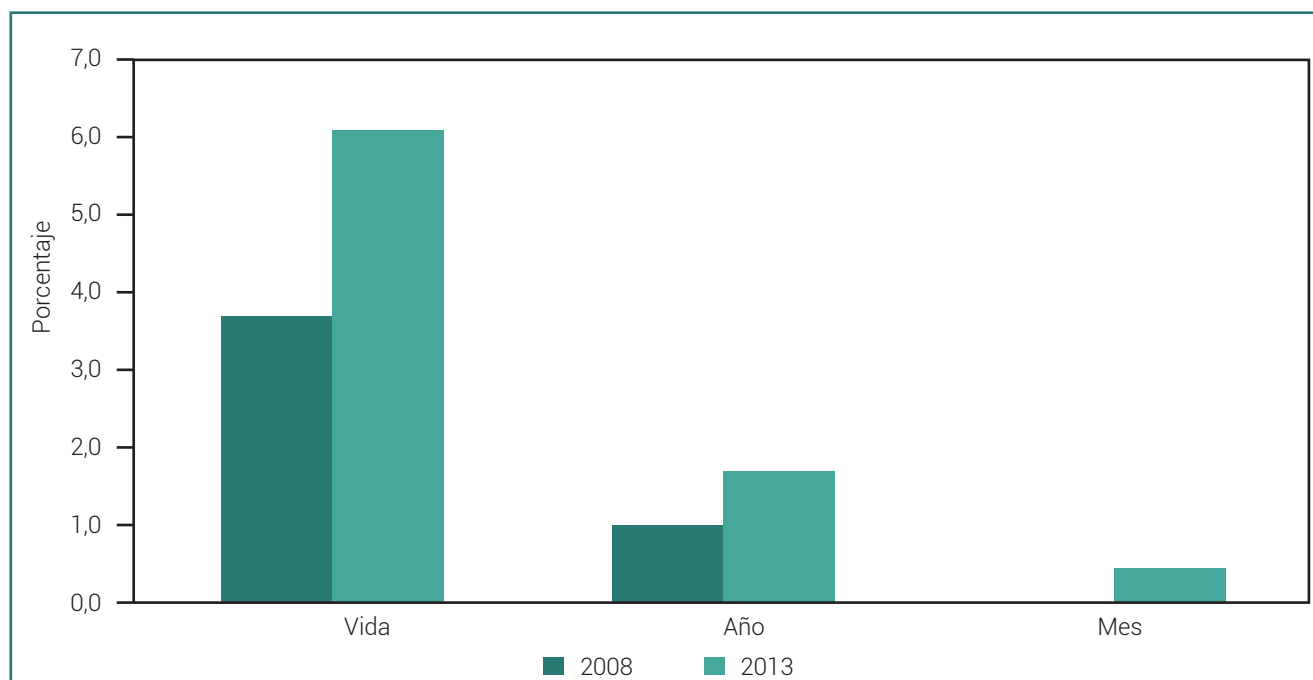


Gráfico 45. Comparativo prevalencia consumo de marihuana, departamento Caquetá estudios 2008 y 2013.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Con relación al uso de cocaína, se evidencia disminución significativa en la prevalencia de consumo alguna vez

en la vida y aumento significativo para la prevalencias de último año.

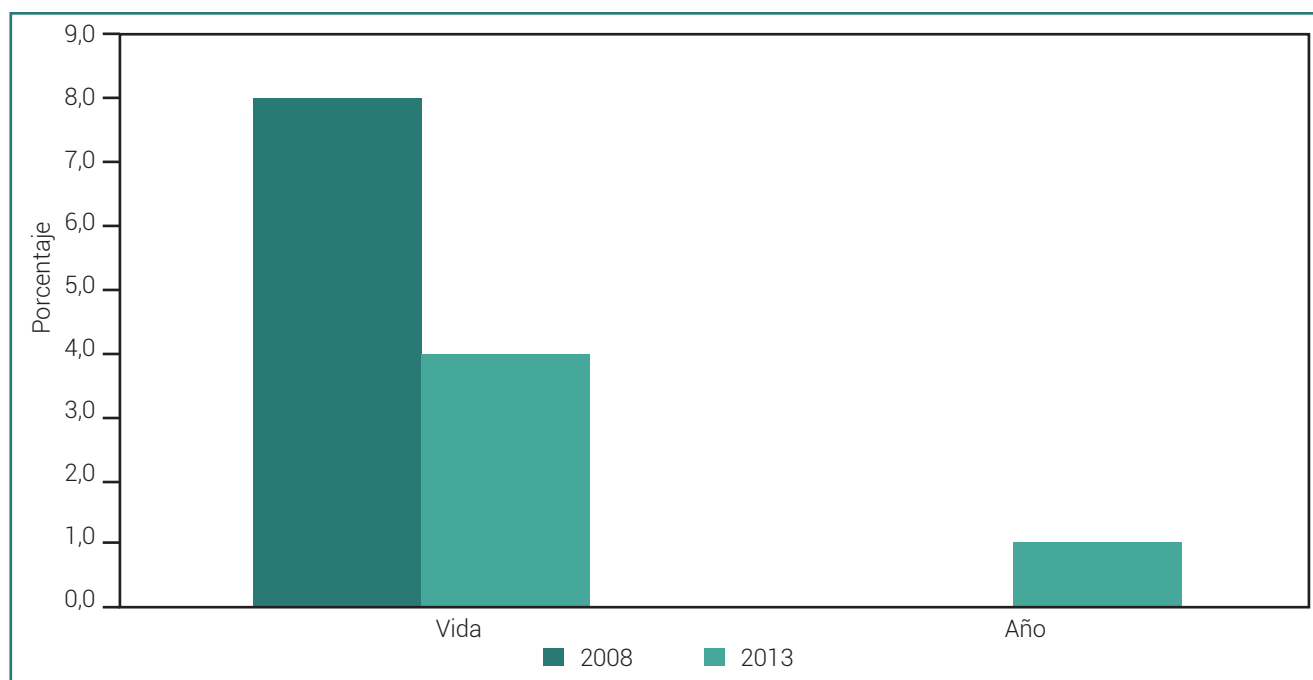


Gráfico 46. Comparativo prevalencia consumo de cocaína, departamento Caquetá estudios 2008 y 2013.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

De acuerdo al análisis del uso de cualquier sustancia ilícita, se reporta un aumento significativo para las tres prevalencias, situación que está relacionada con los cambios registrados para marihuana especialmente

para los consumos de último año y último mes tal como se destaca en el gráfico 47. El consumo último año evidencia un aumento significativo pasando de 1,3% en el 2008 a 1,9% en el 2013.

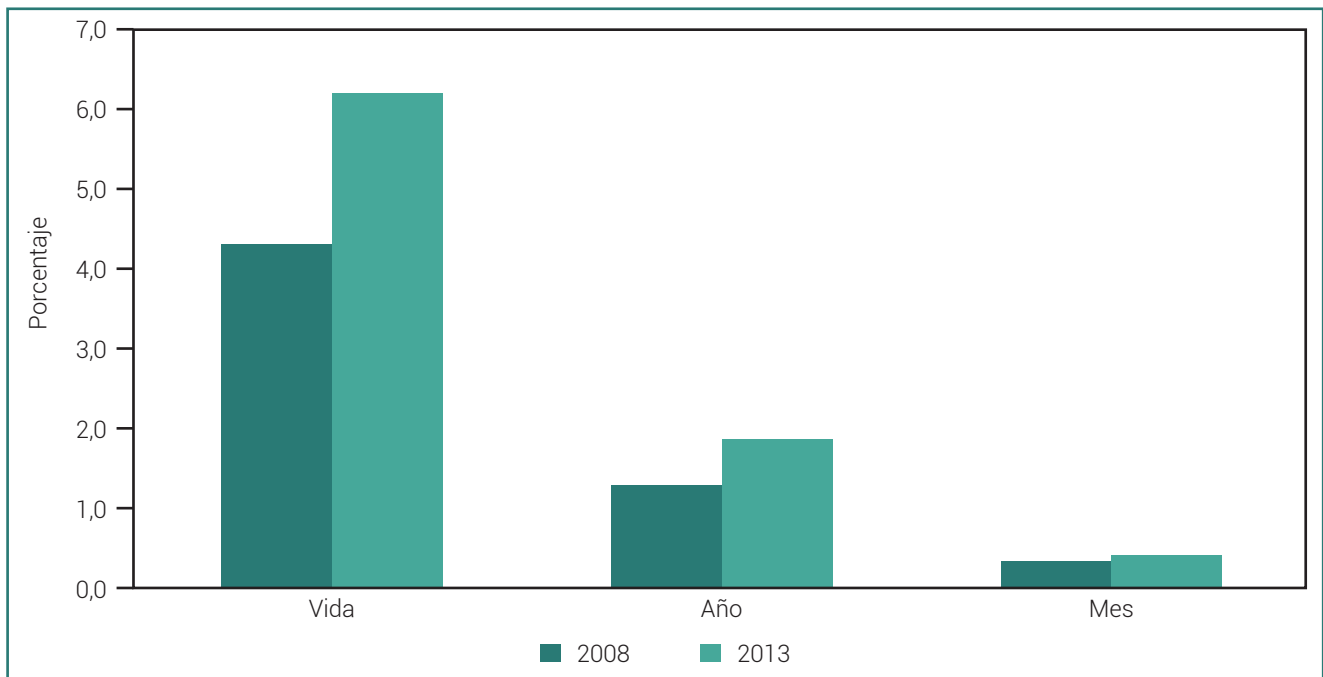


Gráfico 47. Comparativo prevalencia consumo de cualquier sustancia ilícita, departamento Caquetá estudios 2008 y 2013. Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Consumo de sustancias psicoactivas en Población Escolar.

A partir de los datos del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar 2011, se presenta un panorama general del consumo de sustancias psicoactivas en la población escolar, para el departamento de Caquetá. La muestra es de 2178 personas con 995 hombres y 1183 mujeres, en edades de 12 a 18 años. La encuesta se aplicó en cinco municipios del Departamento con la siguiente distribución: Florencia 1542 (70,8%), San Vicente del Caguán 352 (16,2%), Cartagena del Chairá 105 (4,8%), Solano 103 (4,7%) y Solita 76 (3,5%).

A. SPA lícitas.

En el caso de las sustancias lícitas se analizará tabaco/ cigarrillo y alcohol. Los medicamentos tranquilizantes, medicamentos estimulantes y analgésicos opioides sin prescripción médica, no se tendrán en cuenta ya que los datos son muy bajos.

Tabaco.

El 19,3% de los escolares declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida inferior en cinco puntos porcentuales al valor nacional (24,3%). El 5,7% contestó haber fumado en el último mes presentando una prevalencia inferior en más de cuatro puntos porcentuales al valor nacional (9,8%).

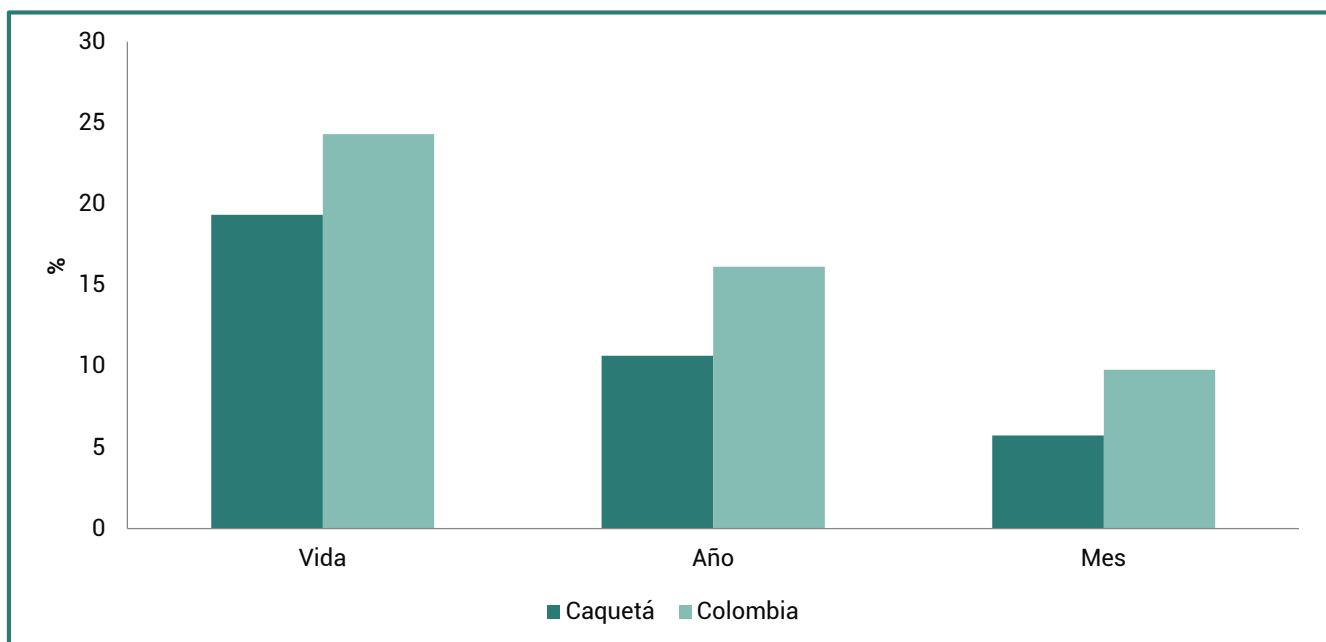


Gráfico 48. Comparativo de prevalencias de consumo de tabaco. Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Escolares 2011. Cálculos propios.

Alcohol.

El 63,4% de los escolares, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, mientras el 37,6% lo hizo durante el último mes (consumo reciente), presentando

una prevalencia inferior en 2,2 puntos porcentuales al valor nacional (39,8%). Este departamento presenta prevalencias inferiores a los indicadores nacionales para las tres prevalencias.

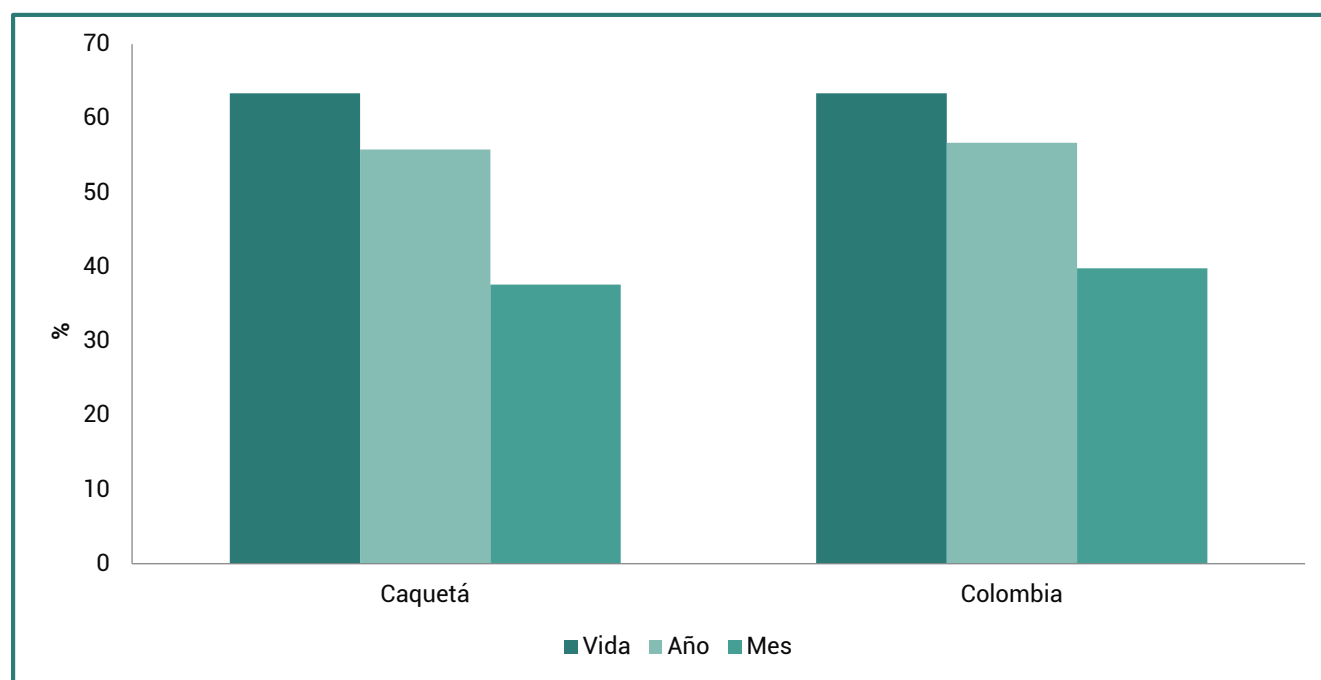


Gráfico 49. Comparativo de prevalencias de consumo de alcohol.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Escolares 2011. Cálculos propios.

B. SPA ilícitas.

En el caso de las sustancias ilícitas solo se analizaron marihuana y cocaína, no se tomaron otras sustancias debido a que los datos son inferiores al 2%.

en más de dos puntos porcentuales al valor nacional. El 2,8% de los menores en Caquetá registró consumo reciente de esta sustancia, inferior en 2,4 puntos porcentuales al valor nacional.

Marihuana.

El 4,2% de los escolares en el departamento, declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida, inferior

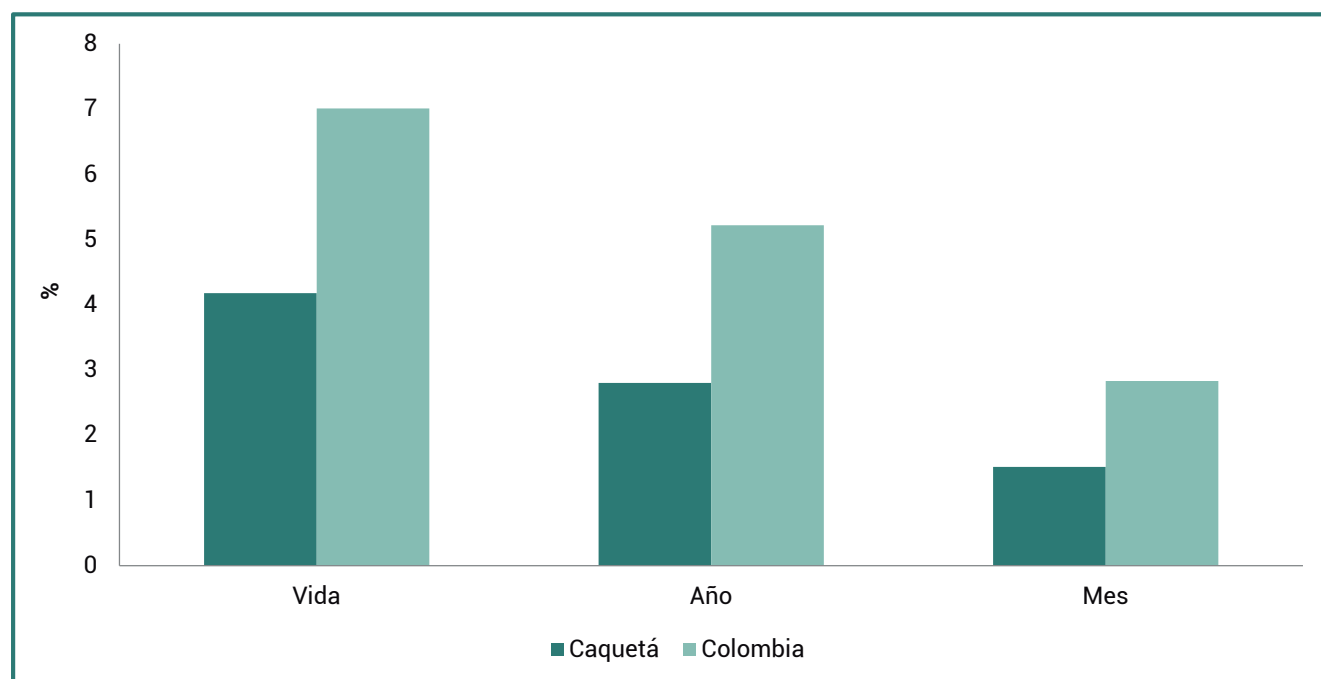


Gráfico 50. Comparativo de prevalencias de consumo de marihuana.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Escolares 2011. Cálculos propios.

Cocaína.

El 2,3% de los escolares en el departamento, declaró haber probado o usado cocaína alguna vez en la vida, inferior en 0,5 puntos porcentuales al valor nacional. El 1,7% de los menores en Caquetá registró consumo

de esta sustancia. Este departamento presenta prevalencias inferiores a los indicadores nacionales para las tres prevalencias, pero los indicadores prevalencia último año y último mes son muy similares al dato nacional.

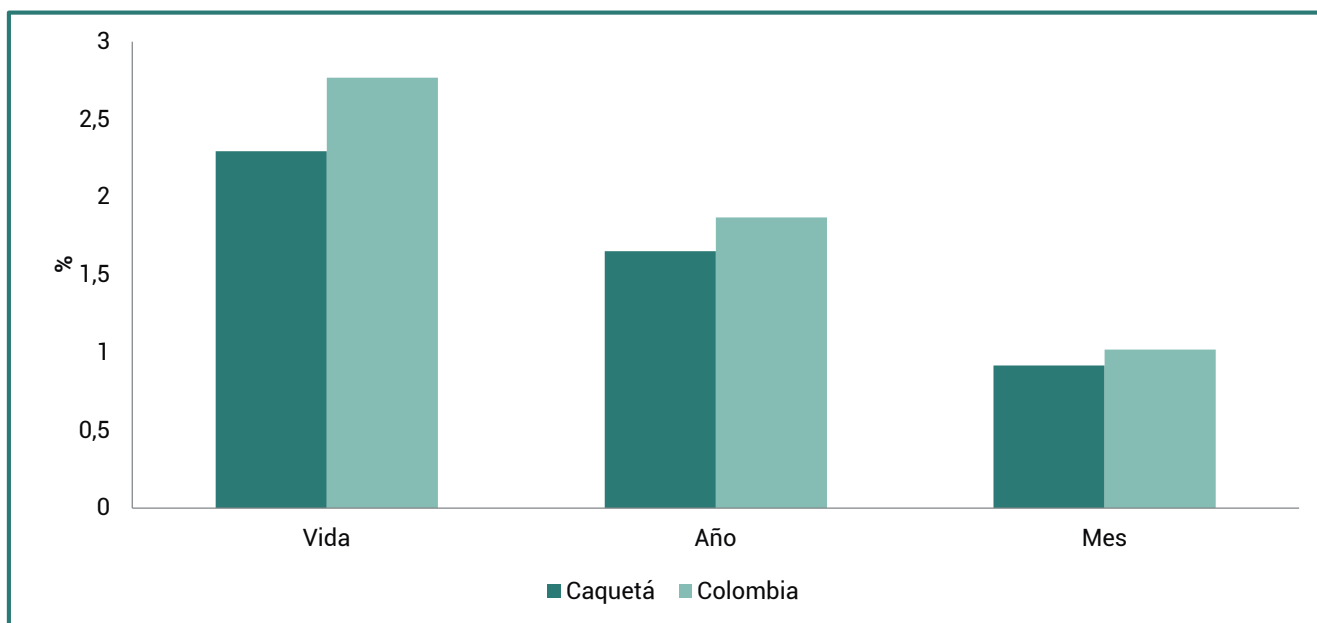


Gráfico 51. Comparativo de prevalencias de consumo de cocaína.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Escolares 2011. Cálculos propios.

Percepción Sobre Consumo

A continuación hacemos referencia a la percepción del consumo de SPA por parte de los actores locales entrevistados en el trabajo de campo.

El alcohol es la sustancia lícita de mayor consumo en el departamento, debido principalmente a la aceptación social de este tipo de consumo. Con relación al consumo de cigarrillo se percibe por parte de los diferentes actores disminución en el consumo de esta sustancia.

De acuerdo al Estudio Nacional de Consumo de sustancias psicoactivas 2013, el 25,2% de los encuestados en Caquetá declaró haber consumido bebidas energizantes alguna vez en la vida, inferior en siete puntos porcentuales al valor nacional (32,4%), el grupo de edad 18 a 24 años presenta las prevalencias de consumo más altas en la Ciudad. Por parte de los actores institucionales se expresa preocupación por el consumo de esta sustancia especialmente en población joven y asociada al consumo de alcohol.

Con relación a las sustancias ilícitas los diferentes actores identifican como la sustancia de mayor consumo en el departamento la marihuana asociada principalmente en población joven.

La percepción frente al consumo de cocaína en el departamento es mínima por parte de los diferentes

actores que participaron del trabajo de campo, lo que estaría acorde con los datos del estudio Nacional de consumo de sustancias psicoactivas 2013.

11.1.2 Política y gestión pública.

El eje de Política y Gestión Pública presenta un panorama general de las acciones de respuesta al consumo de SPA y a algunos de sus factores causales. El peso de esta dimensión en el marco del análisis es potente, debido a que la mayoría de variables que lo describen tienen un alto nivel de influencia dentro del sistema y un nivel de dependencia medio o bajo.

Lo anterior, significa que las acciones que se tomen en este sentido, puedan modificar sustancialmente la dinámica del consumo de SPA. Los escenarios a partir de los cuales se caracterizaran las acciones de política son: información basada en evidencia para la toma de decisiones, cuya variable es la existencia de estudios o diagnósticos sobre el consumo en el territorio; políticas públicas (planes, programas y proyectos) para la atención del consumo; cobertura y continuidad de los programas que permitan dar cuenta de la población beneficiaria, los procesos de focalización y las dinámicas de implementación; capacidades de los operadores de los programas que dan cuenta de la formación, competencia y recursos con que cuentan los responsables de la implementación; y articulación

interinstitucional (instancias y niveles). También en este eje se incluyó la respuesta a los contextos de violencia, por cuanto la variable referida a este tipo de escenarios –junto con las de consumo de SPA lícitas e ilícitas- son las que mayor dependencia e influencia simultáneamente presentan.

También se incluye un apartado de recomendaciones a partir de las lecciones aprendidas y dificultades identificadas en el trabajo de campo, teniendo en cuenta que el objetivo de este capítulo no es hacer una evaluación de política, sino identificar los puntos críticos que faciliten la priorización de acciones de política.

Estudios locales de la dinámica de consumo de SPA.

Al indagar por estudios locales sobre consumo de sustancias psicoactivas, los actores refieren que no se han realizado en el departamento estudios específicos sobre el consumo de SPA.

Plan Departamental de Drogas.

El departamento cuenta con un documento de formulación del Plan de Reducción de la Oferta de Drogas Ilícitas, pero no se encuentra integrada la temática de consumo de sustancias psicoactivas.

No obstante, en el ejercicio de formulación este plan, se identificaron algunas problemáticas que comprometen la respuesta a la demanda de SPA y que a su vez causan preocupación a los actores que operan la respuesta al tema oferta de drogas. Estos puntos críticos comunes son el aumento de menores involucrados en el microtráfico y la desarticulación institucional entre las entidades competentes y actores involucrados¹⁷⁰.

Actualmente se trabaja en la actualización e integración en un solo plan las problemáticas de oferta y consumo de sustancias psicoactivas.

Comités Departamentales y Municipales de prevención integral y control de Drogas.

Caquetá tiene Comité Departamental de Prevención Integral y Control de SPA, sin embargo, este no cuenta con acto administrativo de conformación, ni ha sesionado desde el junio de 2013. Por lo anterior, la Secretaria de Salud Departamental –responsable de la secretaria técnica- viene gestionando, la expedición de la respectiva resolución con el fin de consolidar este espacio de articulación.

Algunas de las entidades que participan del Comité son: Secretaria de Salud Departamental, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría, Policía Nacional y Hospital María Inmaculada.

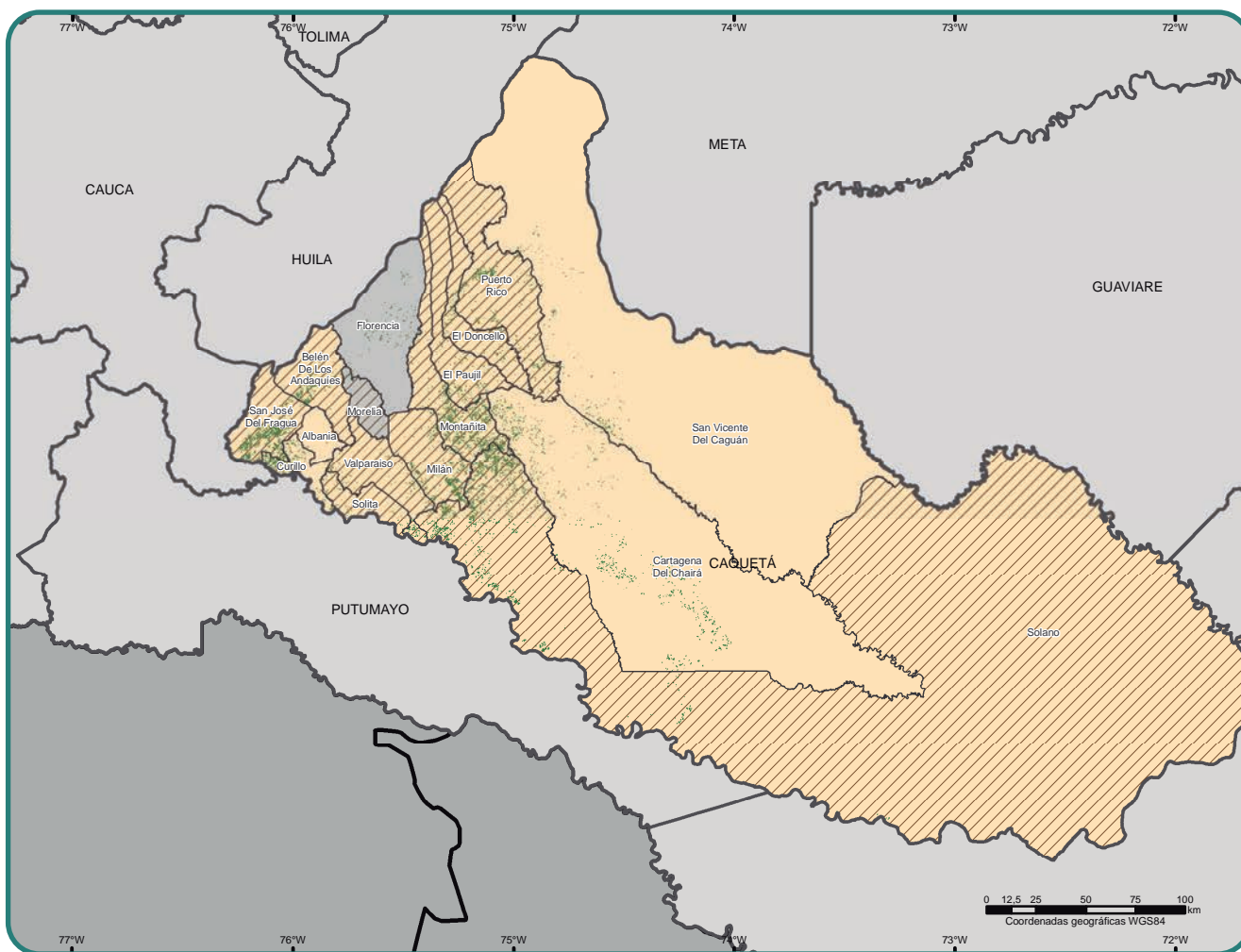
Con relación a los Comités Municipales de Prevención y Control de Sustancias Psicoactivas, 14 municipios cuentan con acto administrativo del Comité Municipal; Florencia y Morelia no cuentan con éste. (ver mapa 16). Actualmente, el municipio de Morelia, a pesar de afrontar dificultades en 2013, se encuentra realizando los trámites ante la Secretaría de Salud del departamento para la creación del Comité.









Se ha realizado seguimiento por parte de la Secretaría de Salud a esos comités, incluso han asistido a las sesiones de comités en municipios, como La Montañita y Albania.

Con relación a la fortaleza de los Comités Municipales, el que más ha estado activo es el municipio de La Montañita, ha sido proactivo y ha tenido algunas sesiones con participación de varios actores institucionales.

Se evidencia la falta de compromiso por parte de las entidades competentes, debido a la multiplicidad de funciones que desempeñan los funcionarios designados a la participación en este tipo de instancias y a la falta de interés en el tema. Por lo general son las Secretarías de Salud las que jalonan los procesos en el municipio, sin contar con el apoyo de otros sectores.

¹⁷⁰ Plan Departamental de Drogas, Departamento de Caquetá.



- | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
|  | Municipios libres de expendios de drogas 2013 |  | Ríos |
|  | Comités municipales de prevención y control de SPA |  | Límite municipal |
|  | Ausencia de comités municipales de prevención y control |  | Límite departamental |
|  | Cultivos de coca 2011 - 2013 |  | Límite internacional |

Mapa 14. Mapa parlante. Presencia o ausencia de comités municipales de prevención y control de sustancias psicoactivas en los municipios del Departamento de Caquetá.

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

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

Centros de Atención a la Drogadicción.

Florencia cuenta con dos centros de atención en drogadicción -CAD- Habilitados: Fundación Emanuel Libertad y Vida y, la Fundación Ríos de Agua Viva y un CAD no habilitado, la Clínica Especializada en Adicciones La Fe. Según la Secretaría de Salud del Departamento, esta clínica no está habilitada actualmente pero cumple con todos los requisitos para la habilitación, además se encuentra avalada por el SENA y varias entidades a nivel nacional.

Cobertura y continuidad de los programas de PMS.

En el departamento se evidencian diversas actividades dirigidas especialmente a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas, en la siguiente figura se muestran los programas implementados para el abordaje del consumo de sustancias psicoactivas.



Figura 3. Programas y actividades desarrolladas en el departamento con relación al consumo de sustancias psicoactivas.

Fuente: Trabajo de campo proyecto Caracterizaciones Departamentales. Eje Consumo 2014.

Secretaría de Salud Departamental.

La Secretaría de Salud para el año 2013 tuvo un presupuesto asignado¹⁷¹ para el desarrollo de programas y actividades relacionadas con el consumo de sustancias psicoactivas de \$497.290.798, presentándose un aumento significativo con relación a los años 2011 y 2012. Del total del presupuesto asignado en 2013 para salud mental, el 74% se destina a actividades dirigidas a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas.

Dentro del Plan de Acción del departamento para 2013¹⁷², se evidencian dos actividades relacionadas con consumo de sustancias psicoactivas: formular y desarrollar la Política Pública de reducción del consumo de tabaco, alcohol y sustancias psicoactivas - SPA; y formular la propuesta para la creación del centro de rehabilitación para personas que consumen sustancias psicoactivas a nivel departamental.

Recursos Asignados	2011	2012	2013
Salud mental y lesiones violentas evitables	\$279.271.352	\$446.052.116	\$673.042.380
Sustancias psicoactivas	\$202.154.097	\$373.026.058	\$497.290.798

Tabla 25. Recursos asignados para actividades relacionadas con el consumo de sustancias psicoactivas.

Fuente: Secretaría de Salud Departamento de Caquetá.

Además de estas actividades inmersas en el Plan de Acción Departamental, se han realizado las siguientes actividades por parte de la Secretaría de Salud del Departamento: Campaña Di No al Tabaco, Campaña Pégate Fuerte y Acciones promoción y prevención en colegios y universidades.

Secretaría de Educación Departamental.

El Caquetá cuenta con 150 instituciones educativas, 2600 profesores y 62000 estudiantes, así mismo, cada municipio cuenta con una orientadora –para un total de 18-, más las designadas a Florencia. El rol de las orientadoras es clave, en tanto, son quienes lideran las acciones de prevención al consumo de SPA.

¹⁷¹ Secretaría de Salud. Recursos asignados a SPA - salud mental. Florencia. 2014.

¹⁷² Gobernación Caquetá. Plan de Acción 2013. Florencia. 2013.

Otro escenario, que permite identificar y fomentar mecanismos de mitigación de situaciones y conductas generadoras de violencia escolar¹⁷³, son los Comités de Convivencia Escolar.

Instituto de Cultura, Deporte y Turismo Departamental.

Desde el Instituto de Cultura, Deporte y Turismo de Caquetá, se tienen programas dirigidos al aprovechamiento del tiempo libre, entre los cuales están: formación musical niños y jóvenes, red de bibliotecas y escuelas de formación artísticas y deportivas. El Instituto tiene con corte al primer semestre de 2014, una cobertura de 450 niños y jóvenes con el programa de formación musical y 1.429 niños y jóvenes con el programa de red de bibliotecas.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF.

Caquetá cuenta con tres centros zonales del ICBF, ubicados en los municipios de Florencia, Puerto Rico y Belén de los Andaquíes¹⁷⁴. Si bien no se identificó un programa específico para la atención de menores con problemas de consumo, el instituto dirige acciones de promoción y prevención de los niños, niñas y adolescentes y de apoyo de familias vulnerables para el fortalecimiento de vínculos de cuidado, como son los programas de Generaciones con Bienestar¹⁷⁵ y Familias con Bienestar¹⁷⁶.

En la tabla 25, se presentan las coberturas e inversión de los dos programas mencionados anteriormente, en la cual se evidencia el aumento para el año 2013.

	Programa Generación con Bienestar		Programa Familias con Bienestar	
	Cobertura	Inversión	Cobertura	Inversión
2012	3.069	\$ 409.591.215	2.863	\$ 770.869.841
2013	3.899	\$ 699.732.000	4.011	\$ 1.271.294.472

Tabla 26. Cobertura e inversión en programas Generación con Bienestar y Familias con Bienestar - ICBF. 2012 - 2013.

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - Departamento de Caquetá.

Policía Nacional

• Programa DARE

El programa de educación para la resistencia al uso y al abuso de las drogas y la violencia -DARE-, se implementa en el departamento desde el año 2008, en el que se realizan 10 sesiones de una hora en cada centro. La estrategia cuenta con el apoyo de centros educativos y padres de familia.

La cobertura del programa en el departamento entre 2011- 2013 ascendió a 5830 beneficiarios, discriminados así, en 2011 con 1500 jóvenes, en 2012 con 2339 y 2013 un total de 1991 menores.

• Programa "Abre tus ojos"

Este programa busca prevenir las situaciones que vulneran los derechos de niños, niñas y adolescentes, entre las temáticas que aborda están el consumo de SPA, con el fin de brindar herramientas a los jóvenes para prevenir y atender esta problemática.

Caracterización de las capacidades de los operadores del sistema de prevención, mitigación y superación - PMS.

Las actividades relacionadas con el consumo de sustancias psicoactivas realizadas en general por la

Secretaría de Salud Departamental, son llevadas a cabo por dos referentes de salud mental y sustancias psicoactivas y dos psiquiatras, que se encargan de desarrollar actividades de planeación, articulación y ejecución de actividades, principalmente dirigidas a la promoción y prevención del consumo de sustancias psicoactivas.

En el caso de la Policía para 2013, Caquetá contaba con 10 instructores capacitados en el programa DARE, 16 policías con curso de Policía Judicial e inteligencia – la mayoría de los municipios cuentan con al menos un uniformado de esta especialidad y 8 policías con conocimientos de PIPH (prueba de identificación preliminar homologada) con sede en Florencia.

Tratamiento de los contextos de violencia en las políticas y la gestión pública.

Como programas y actividades para el tratamiento de contextos de violencia, se encuentran en el departamento los relacionados con el apoyo y atención a la mujer y género, evidenciándose en la realización

¹⁷⁴ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Rendición de Cuentas "Por una cultura y consolidación del proceso de rendición de cuentas en el ICBF". Florencia. 2013.

¹⁷⁵ "Promover la garantía de los derechos y prevenir su vulneración a partir del empoderamiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y del fortalecimiento de la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado como entornos protectores para su protección integral.

¹⁷⁶ El objetivo del programa es Apoyar a familias vulnerables en el desarrollo de sus capacidades, tanto individuales como colectivas, para el fortalecimiento de vínculos de cuidado, el ejercicio de derechos y la convivencia armónica.

¹⁷³ Ley 1620 del 15 Marzo 2013. Sistema nacional de convivencia escolar. Bogotá. 2013.

de una campaña interinstitucional para informar a las mujeres sobre el derecho a vivir sin violencia y sobre la exigencia de efectividad frente a las autoridades. También se tiene como actividad, la creación de un fondo cuenta especial, para apoyar las campañas de concientización sobre los derechos de la mujer, donde se consignan las multas impuestas a los agresores que incumplen con las medidas de protección.¹⁷⁷

Otras actividades realizadas en el departamento relacionadas con los contextos de violencia a mujeres, son las campañas de asistencia a instituciones educativas, para definir procedimientos y rutas a seguir en la prevención, vigilancia y erradicación de la violencia contra las mujeres.¹⁷⁸

Por parte de la Secretaría de Salud, en los municipios del departamento se implementan programas Integrales contra la violencia con un enfoque integral en la familia.¹⁷⁹

La Policía con el programa de prevención "Abre tus ojos", aborda como eje de acción la violencia y como temáticas la violencia intrafamiliar, sexual, de género, escolar/matoneo y maltrato infantil. Otro eje es la explotación con las temáticas de reclutamiento y organización por grupos al margen de la ley, trabajo infantil, explotación sexual y comercialización de niños, niñas y adolescentes, trata de personas, proxenetismo, mendicidad y pornografía infantil.¹⁸⁰

El ICBF desde el programa Familias con Bienestar, busca prevenir la violencia en el contexto familiar y promover la convivencia pacífica, de igual manera, brinda atención a víctimas del conflicto armado con hogares gestores para niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento forzado, huérfanos a causa de la violencia armada, hogares para víctimas de minas antipersonal, huérfanos y amenazados de reclutamiento y unidades de apoyo y fortalecimiento a familias con niños, niñas y adolescentes con discapacidad y en situación de desplazamiento.¹⁸¹

Articulación interinstitucional en torno al control, prevención, mitigación y superación del consumo de SPA.

Como aspecto positivo con relación a los actores que tienen acciones dirigidas al consumo de sustancias psicoactivas, se encuentra la experiencia en la

problemática, la importancia que le dan a ésta y el interés que se tiene por dar respuestas que tengan impacto en la disminución del fenómeno en el departamento.

Se presentan acciones fraccionadas entre los diferentes actores relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas, cada institución realiza sus acciones por separado, se evidencia el desconocimiento sobre las acciones de las demás instituciones, en algunas ocasiones se asume que los responsables de la respuesta a la problemática son el sector Salud y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, lo que genera que las estrategias para el abordaje, no sean dinámicas y en ocasiones se tengan obstáculos para un trabajo interinstitucional.

Se encuentra como principal debilidad, que el Comité Departamental de Prevención y Control de Sustancias Psicoactivas no está sesionando, espacio que es clave para que los diferentes actores trabajen en equipo en torno al consumo de sustancias psicoactivas en el departamento, sería de gran importancia que a este Comité se vincularan actores claves de la Alcaldía de Florencia, donde referencian una problemática continua con relación al consumo de alcohol y un crecimiento en el consumo de marihuana.

El Comité Departamental de Prevención y Control de Sustancias Psicoactivas permitiría que se socializaran las acciones que realiza cada institución para dar respuesta al fenómeno del consumo y orientar acciones de manera articulada, para tener mayor cobertura y poder direccionar de una manera más efectiva las acciones en el municipio.

11.1.3 Recomendaciones en torno a la Gestión Pública del consumo de SPA.

La realización de un estudio de consumo de sustancias psicoactivas en el departamento sería de gran importancia, ya que brindaría información sobre la magnitud, las características del consumo de drogas, la afectación en los distintos grupos poblacionales y la dinámica del consumo en los municipios, constituyéndose en información valiosa para la definición y la evaluación de políticas, programas y estrategias a desarrollar en el departamento. El desarrollo de este estudio podría ser un trabajo articulado entre la Gobernación y los municipios, lo que optimizaría los recursos y el trabajo a desarrollar.

De acuerdo a los datos del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2013, el grupo de edad de 18 a 24 años en el departamento, presenta prevalencias de consumo superiores al dato nacional para cigarrillo, alcohol y marihuana, lo que debe generar

177 Gobernación de Caquetá. Op. cit. p. 14.

178 Gobernación de Caquetá. Op. cit. p. 14.

179 Gobernación de Caquetá. Op. cit. p. 28.

180 Policía Nacional de Colombia. Seguridad ciudadana y programas. DARE. (Citado 29 de Agosto de 2014). Disponible en Internet: http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Direcciones_tipo_Operativas/Direccion_Servicios_Especializados/area_infancia_adolescencia/red_educadores/tematicas.

181 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Op. cit.

una focalización en la estrategia de abordaje, dirigir acciones a instituciones de educación superior y ámbitos laborales para lograr tener cobertura, continuidad e impacto de las acciones en esta población.

Es necesario trabajar en la integración de las problemáticas de oferta y consumo de sustancias psicoactivas en el Plan Departamental de Drogas.

Desde la Secretaría de Salud Departamental, se debe fortalecer la articulación con los municipios de Florencia y Morelia con el propósito de conformar los Comités de Prevención y Control de Sustancias Psicoactivas, para desarrollar actividades efectivas y continuas dirigidas a la prevención de esta problemática y mejorar la articulación entre los diferentes actores. De igual manera, puede ser el espacio para que las Secretarías de Salud Departamental y Municipal establezcan estrategias con mayor efectividad encaminadas a la reducción del consumo de SPA en el territorio.

Con relación a la oferta institucional de los diferentes sectores para la prevención de consumo de sustancias psicoactivas, se podría construir un portafolio que brinde un panorama global de las actividades, tanto para los actores institucionales como para la comunidad, que genere una mayor articulación y respuesta a la problemática en el departamento.

11.2. CARACTERIZACIÓN DE LAS PROBLEMÁTICAS EN CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN FLORENCIA, CAQUETÁ

11.2.1 Consumo de sustancias psicoactivas lícitas e ilícitas.

El primer eje de análisis es la dinámica de consumo de sustancias psicoactivas –SPA– de Florencia, el objetivo es contar con un panorama general sobre las sustancias de mayor demanda y, las características de edad, sexo y condición social de los consumidores, que sirva de insumo para la planificación de acciones de política.

De acuerdo al ejercicio de ponderación, las variables de consumo de SPA tanto legales como ilegales son consideradas variables críticas, por ser altamente dependientes de factores de tipo individual, familiar y social y, a la vez ejercer una fuerte influencia sobre estos. Esto explica porque para producir modificaciones sobre el consumo se requiere generar cambios sobre muchos aspectos en diversos niveles, a la vez que cuando se logran transformaciones en el consumo de SPA los

factores del entorno en el que este se produce muy posiblemente varían. Estamos frente a un fenómeno que funciona circularmente al ser causa y efecto, lo que demanda esfuerzos articulados y acciones directas frente al consumo, como a sus factores causales.

La disponibilidad de información basada en evidencia sobre el consumo es limitada, debido a la naturaleza del fenómeno y a las dificultades para indagar de manera directa con la población consumidora. No obstante, desde las entidades competentes se viene haciendo un esfuerzo por contar con datos fiables sobre el tema, por lo cual desde 1992 se realizan estudios de consumo de cobertura nacional, con el propósito de conocer la magnitud del fenómeno y contribuir a la definición e implementación de políticas.

Para esta caracterización se han tomado los datos del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2013 y del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas de Población Escolar 2011, a partir de los cuales se construyó un escenario descriptivo la problemática del consumo en la capital del departamento del Caquetá.

Además de la información cuantitativa, para algunas sustancias se incluyó información de tipo cualitativo, de acuerdo a lo manifestado por algunos de los actores clave en el territorio que fueron entrevistados y que dan cuenta de la población más afectada y de algunas características del consumo.

Consumo de sustancias psicoactivas - Población General.

El Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2013 presentó para Florencia una muestra de 313 personas que representan el 84,8% del total de la muestra del Departamento de Caquetá (Muestra 369 personas). La muestra en Florencia representa una población de 155.325 personas¹⁸².

En Florencia Caquetá de acuerdo a la información del Estudio, el 93,4% han consumido alcohol alguna vez en la vida, 30,9% cigarrillo, 29,2% bebidas energizantes y tranquilizantes 0,6%. El 7,3% de las personas respondieron haber consumido alguna sustancia ilícita, en cualquier momento de su vida, de las cuales el mayor consumo lo presentó marihuana con el 7,1%, seguido por éxtasis 1%, popper 0,6% y cocaína 0,4%.

¹⁸² Al evaluar la desagregación de las prevalencias por sexo y edad se evidencian errores muestrales en el departamento alrededor del 20%, presentándose los errores más altos en las categorías de edades, por lo que se deben tomar los valores del Estudio Nacional de Consumo de SPA 2013 como una referencia descriptiva del consumo en el departamento.

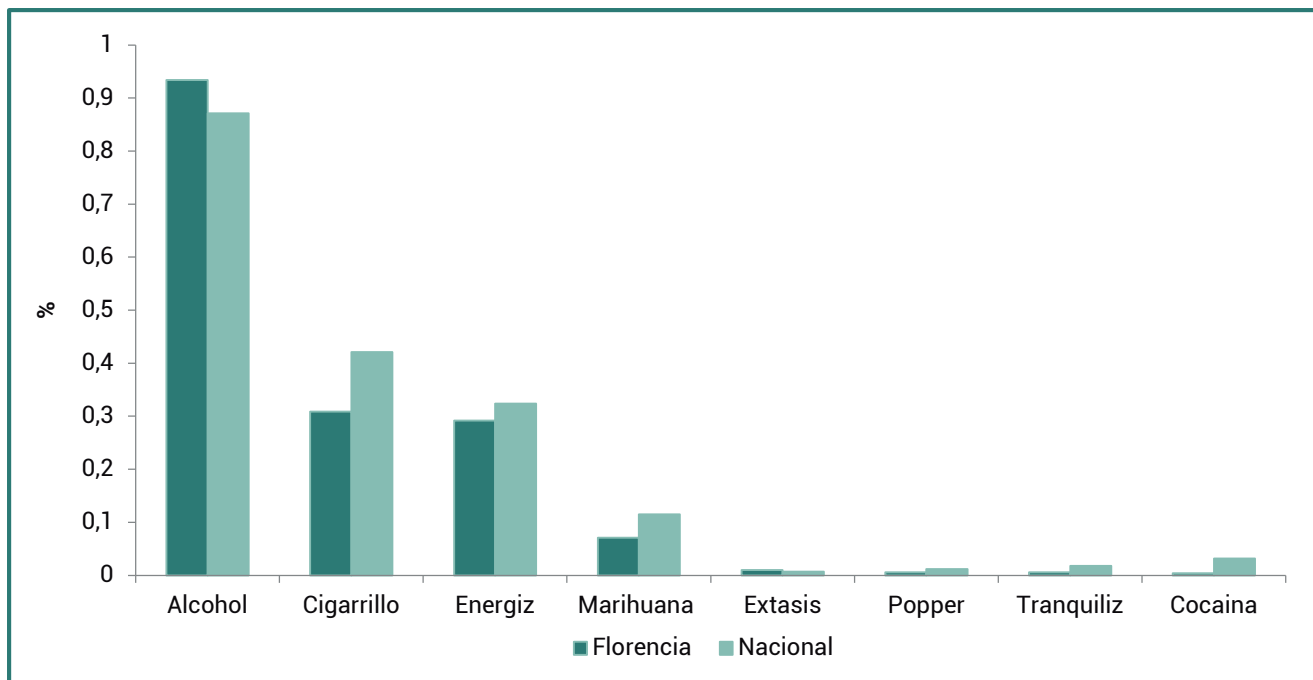


Gráfico 52. Comparativo de prevalencias de consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva. Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

De acuerdo con el Estudio de Consumo de SPA, la mediana de edad está por debajo de los 18 años para todas las sustancias excepto para bebidas energizantes presentando una dispersión alta en las edades de inicio.

El 75% de las personas inician el consumo de alcohol antes de los 19 años, no obstante el 3% refieren haber probado el alcohol después de los 24 años, edades atípicas de inicio del consumo. Las sustancias alcohol y marihuana presentan la misma edad de inicio 17 años.

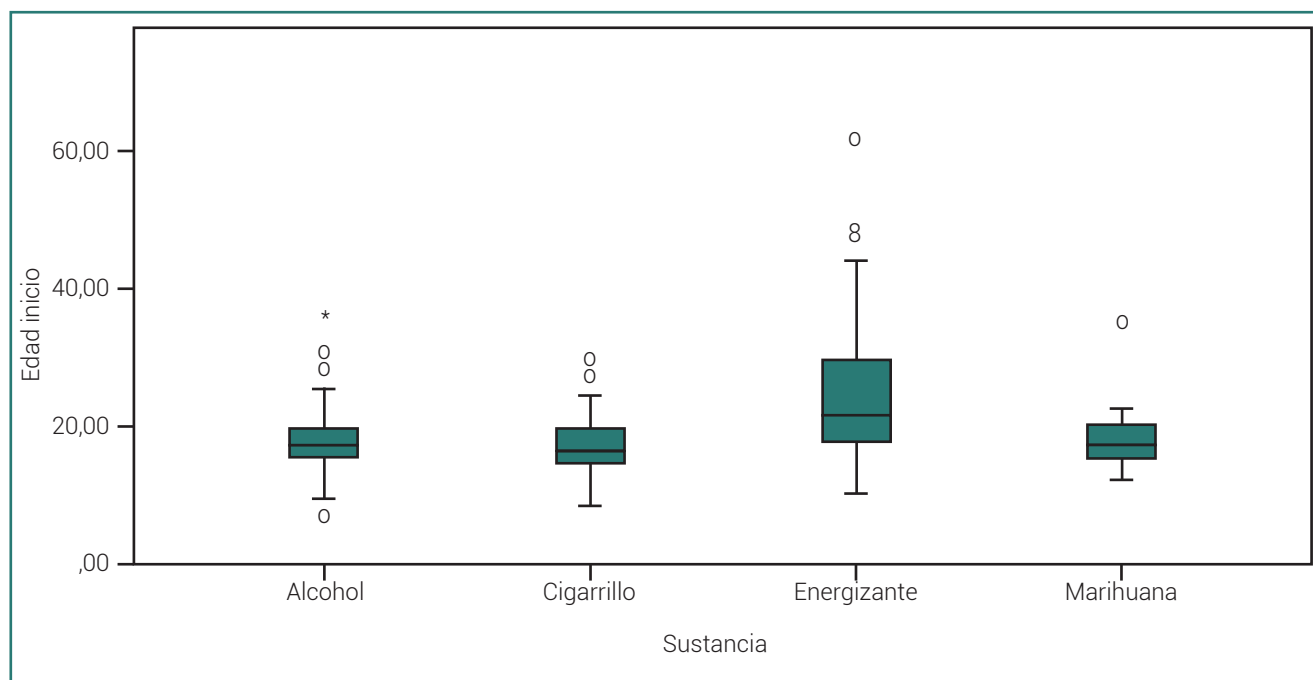


Gráfico 53. Diagrama de Cajas edad de inicio de consumo según sustancia. Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

En el gráfico 54 se presenta el promedio de edad de inicio según cohorte para cigarrillo y alcohol. Para bebidas alcohólicas se evidencia un descenso pasando de aproximadamente 19 años para la cohorte 1957-1961 a 13 años para la cohorte 1997-2001. Con relación a cigarrillo el promedio de edad de inicio

más bajo lo presenta la cohorte 1997-2001 con 13 años. Las sustancias cigarrillo y alcohol presentan comportamientos similares especialmente los promedios de edades de inicio de las cohortes 1967-1971 a 1997-2001 son muy afines.



Gráfico 54. Promedio de edad de inicio de consumo según cohorte sustancias lícitas.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

A. SPA lícitas.

De las sustancias psicoactivas lícitas se analizarán tabaco/cigarrillo y alcohol debido a que los datos sobre tranquilizantes, estimulantes y analgésicos opioides sin prescripción médica son muy bajos inferiores al 1%.

Tabaco.

El 30,9% de los encuestados en Florencia, declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida, con mayor porcentaje en hombres 43%, con relación a las mujeres

18,9%, presentando una diferencia superior a dos veces (ver gráfico 55). En el caso de los hombres cerca de la mitad de quienes consumieron cigarrillo alguna vez en la vida reporta consumo actual (último mes). De las mujeres que consumieron tabaco alguna vez en la vida, se presenta una disminución superior a tres veces con relación al consumo actual de esta sustancia.

El departamento presenta prevalencia inferiores para los tres indicadores con relación a los valores nacionales, pero a medida que las prevalencias se aproximan al consumo actual la diferencia disminuye.

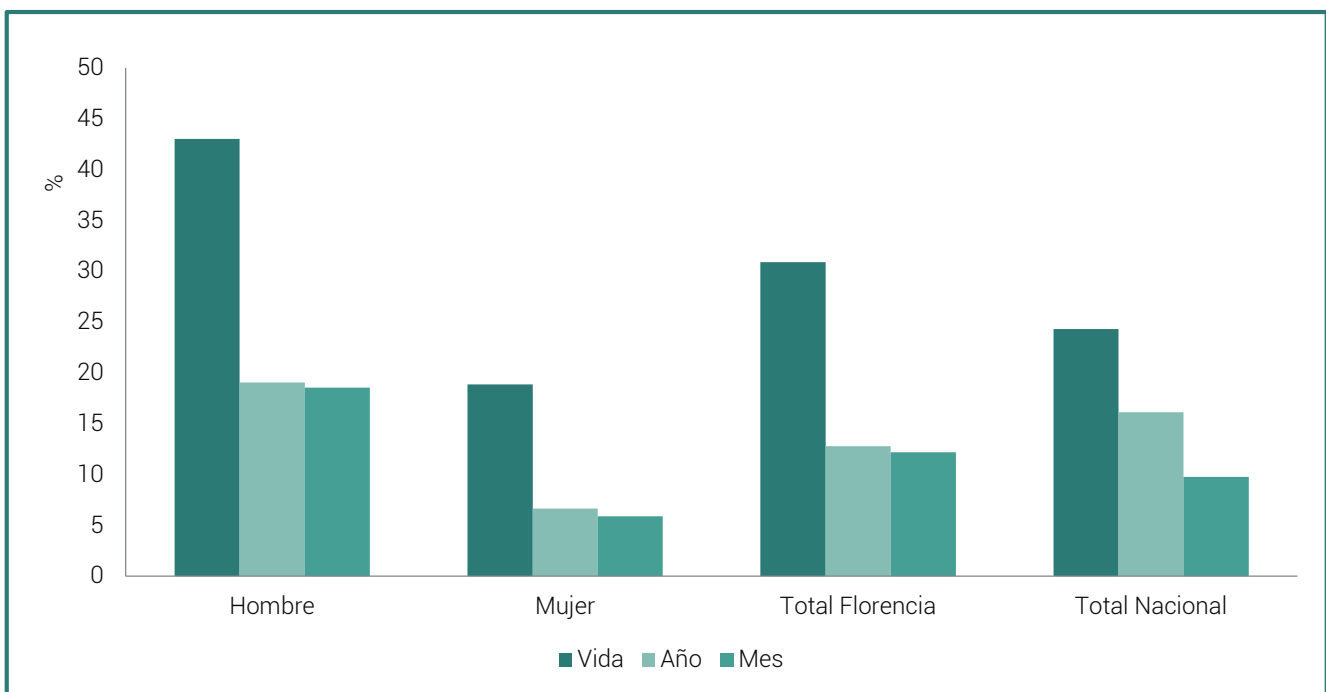


Gráfico 55. Prevalencias de consumo de tabaco según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

En el gráfico 56, se presenta el comparativo de consumo de tabaco por grupo de edad, las prevalencias de consumo de tabaco más alta en el último mes la presenta el grupo de edad de 18 a 24 años con el 19,7%, con una prevalencia superior a cinco puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (14,1%). En segundo lugar se encuentra el grupo de edad de 45 a 65 años con una prevalencia de consumo

último mes del 13,6%, inferior a un punto porcentual a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (14,1%).

El grupo de edad 12 a 17 años presenta las prevalencias más bajas sin embargo la prevalencia de consumo último mes para este grupo de edad es superior al dato nacional (4,8).

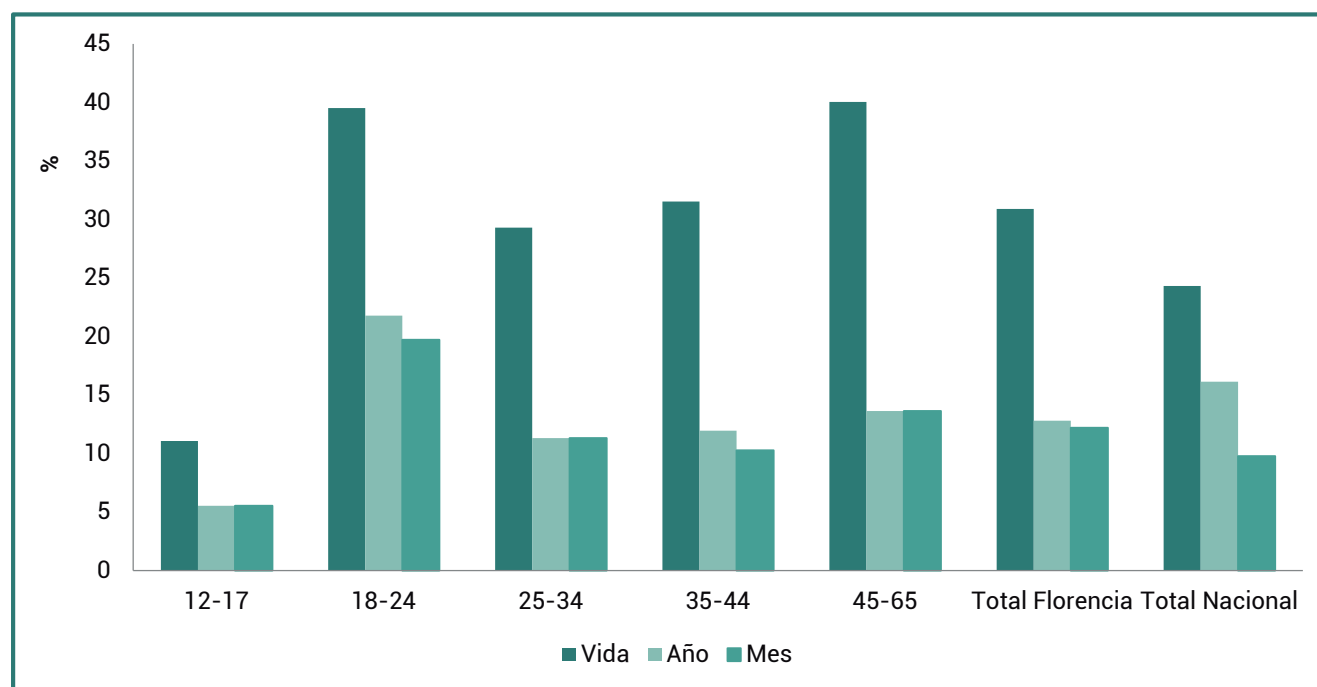


Gráfico 56. Comparativos prevalencias de uso de tabaco según grupos de edad. Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

En Florencia el promedio de la edad de inicio del consumo de tabaco está alrededor de los 16 años, considerando la mediana como indicador, presentando el mismo valor en hombres y mujeres. En comparación con la edad promedio a nivel nacional el departamento presenta el mismo valor.

Se encuentra que el 25% (percentil¹⁸³ 25) de las personas con menor edad que han consumido tabaco alguna vez en la vida, lo hicieron por primera vez a los 14 años. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido tabaco lo hicieron por primera vez a los 18 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 19 años o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	16,0	16,0	15,0	18,0
Mujer	17,0	16,0	13,0	19,0
Total Ciudad	16,4	16,0	14,0	19,0
Total Nacional	16,8	16,0	14,0	18,0

Tabla 27. Edad de inicio del consumo de tabaco según sexo. Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Alcohol.

El 93,4% de los encuestados en Florencia, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, con un porcentaje superior en mujeres 94,1%, con relación a las hombres 92,8%, este indicador presenta un comportamiento particular y es el alto porcentaje en mujeres, para el consumo último año se evidencia un mayor porcentaje en hombres y a medida que se indaga

por un consumo actual de esta sustancia la diferencia entre los sexos se va ampliando. La prevalencia del último mes, se reduce a la mitad en el caso de los hombres y en más de cinco veces en las mujeres, respecto al dato de consumo alguna vez en la vida.

Florencia presenta prevalencia de consumo de alguna vez en la vida superior al indicador nacional.

¹⁸³ El percentil refiere cómo está posicionado un valor respecto al total de observaciones ordenadas.

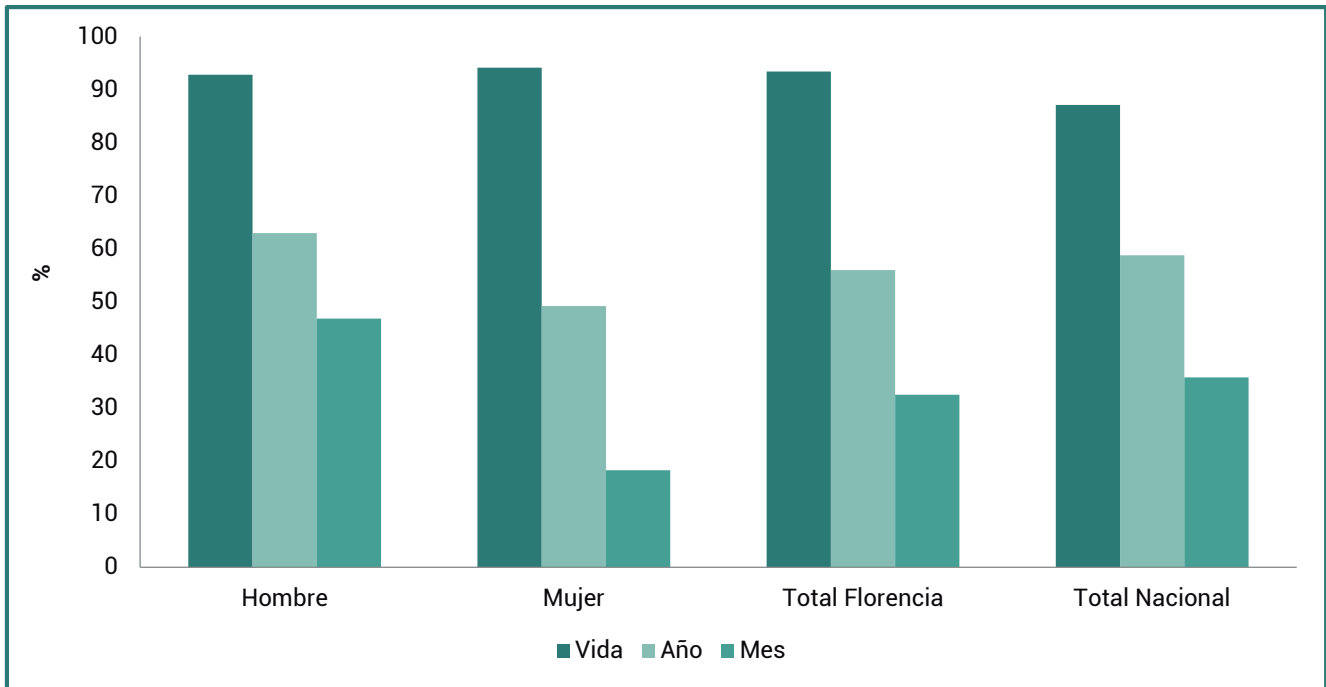


Gráfico 57. Prevalencias de consumo de alcohol según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El mayor consumo de alcohol se presenta en el grupo de edad de 18-24 años para los tres indicadores. Con relación al consumo actual de esta sustancia este grupo de edad presenta una prevalencia del 57,4% superior en más de ocho puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (49,3%).

En segundo lugar se encuentra el grupo de 25 a 34 años con una prevalencia de consumo de último mes de 48,9% presentando un valor superior en más de tres puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (45,4%).

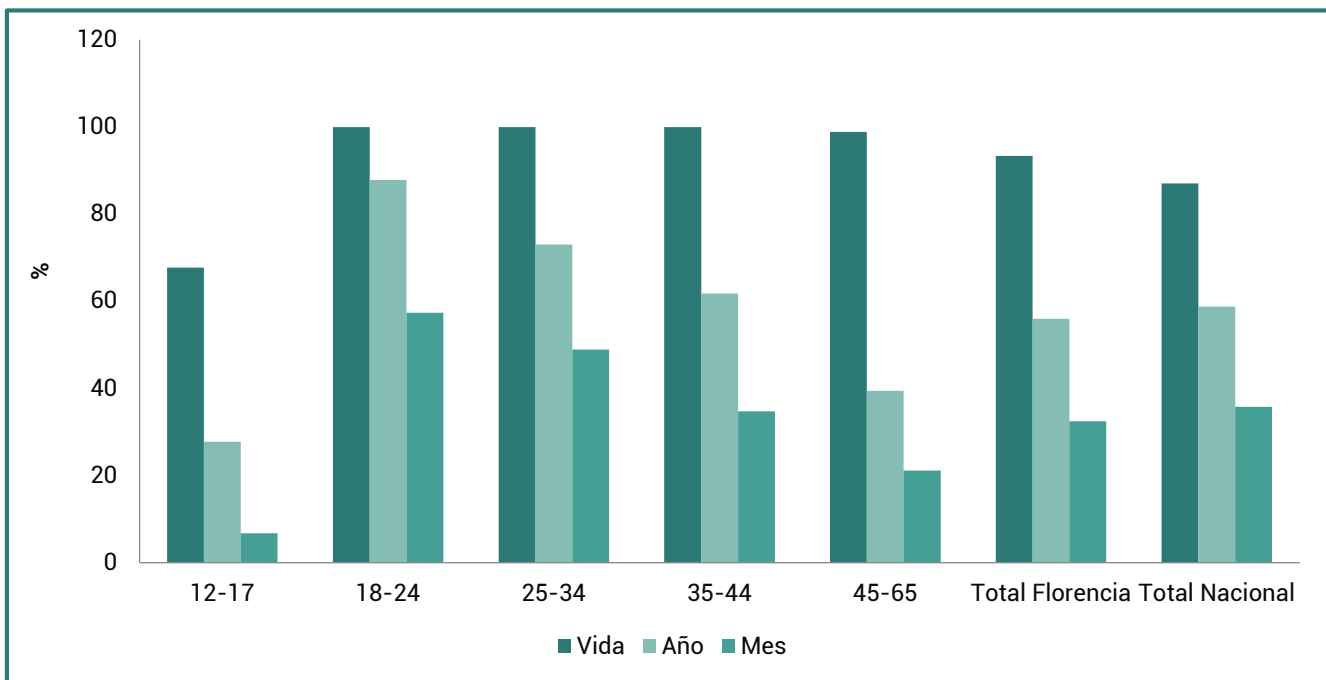


Gráfico 58. Comparativo de prevalencias de alcohol según grupos de edad.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de alcohol para Florencia está alrededor de los 17 años, con 16 años para hombres y 17 años para mujeres, considerando la mediana como indicador, el departamento presenta la misma edad de inicio que el dato Nacional.

Se encuentra que el 25% (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido alcohol alguna

vez en la vida, lo hicieron por primera vez a los 15 años, observándose un año de diferencia entre hombres y mujeres. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido alcohol lo hicieron por primera vez a los 18 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 19 años o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	16,0	16,0	14,0	18,0
Mujer	17,0	17,0	15,0	19,0
Total Ciudad	16,8	17,0	15,0	19,0
Total Nacional	17,3	17,0	15,0	19,0

Tabla 28. Edad de inicio del consumo de alcohol según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Dentro de la metodología del Estudio Nacional de Consumo de sustancias psicoactivas 2013 a las personas que declararon haber consumido alcohol en el último año, se les aplicó el cuestionario AUDIT¹⁸⁴ de la Organización Mundial de la Salud. Este cuestionario consta de 10 preguntas con valores de 0 a 4 por lo que la suma total fluctúa entre 0 y 40, esta escala permite identificar el consumo de riesgo o perjudicial.

De acuerdo con esta medición el 7,3% de la población de Florencia de 12 a 65 años presenta consumo riesgoso o perjudicial de alcohol dato inferior en más de

tres puntos porcentuales al dato nacional (11,1%) y el 0,6% de las personas encuestadas en el departamento presenta comportamientos indicativos de una situación de dependencia en el consumo de bebidas alcohólicas.

Con relación a las cifras del estudio, es importante notar que en el uso perjudicial de bebidas alcohólicas, el impacto según sexo presenta una menor brecha que en relación al consumo. Mientras que la distancia en el consumo es de 28,5 puntos porcentuales, la diferencia en el uso perjudicial es de 13,4 puntos.

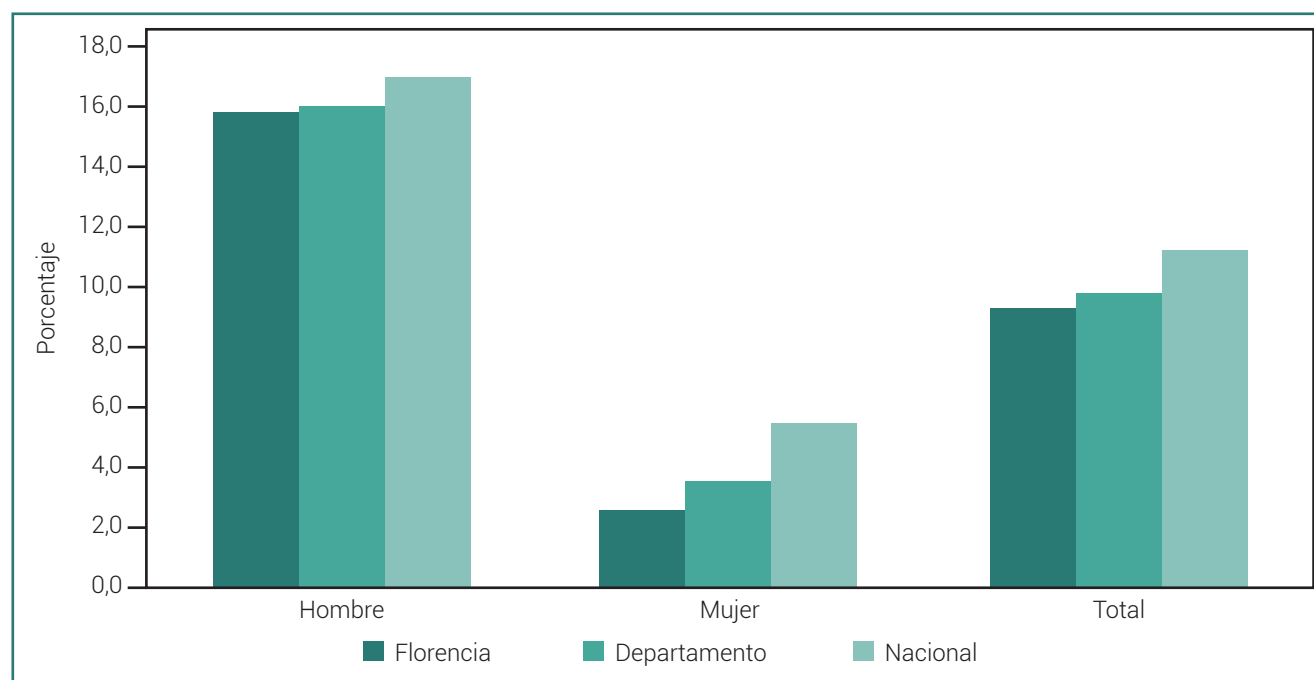


Gráfico 59. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El uso perjudicial de bebidas alcohólicas tiene mayor impacto entre los jóvenes de 18 a 24 años con el 15,5% inferior en tres puntos porcentuales al valor nacional

para este grupo de edad (18,8%), en segundo lugar se encuentran los jóvenes de 25 a 34 años con el 14% levemente inferior al valor nacional (14,1%).

184 El AUDIT fue desarrollado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) evalúa el consumo problemático y dependencia de alcohol. Puede usarse como pre-examen para identificar pacientes que requieren tamizaje completo e intervención breve.

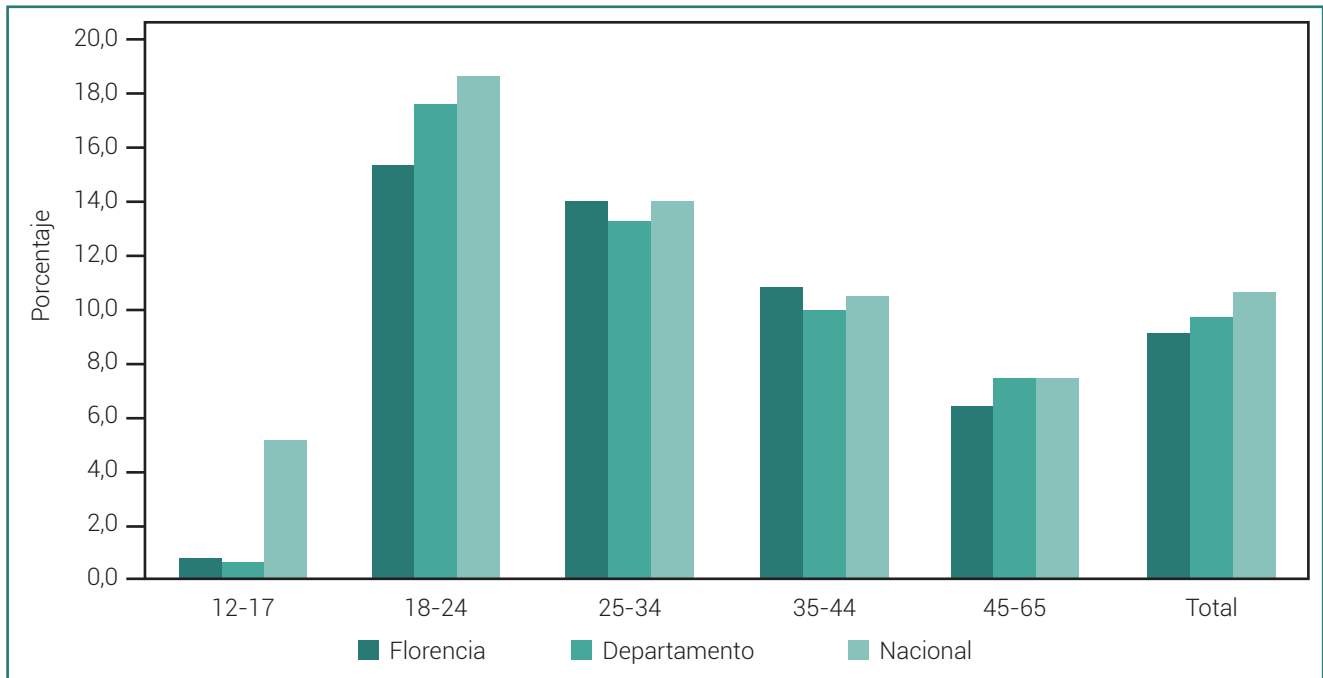


Gráfico 60. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El gráfico 61, presenta la frecuencia de consumo de alcohol una vez al mes y el 18,7% lo hace más de dos veces al mes.

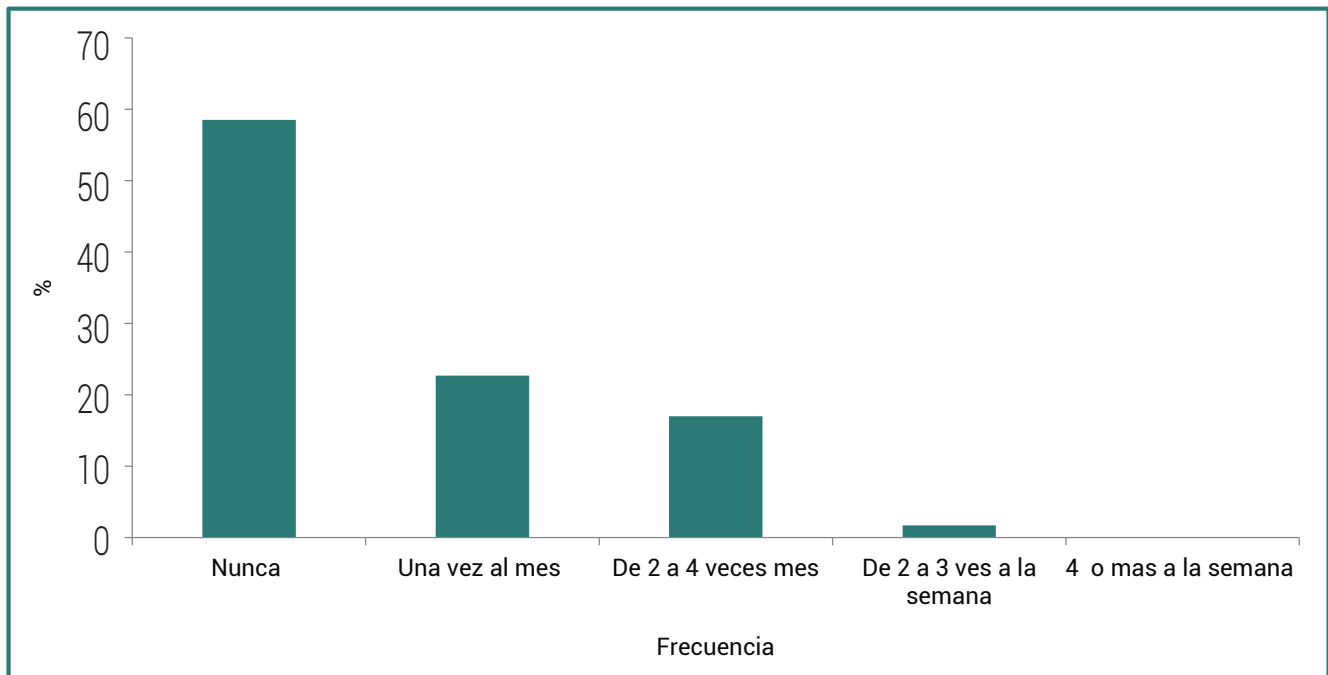


Gráfico 61. Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El gráfico 62 muestra el número de tragos que consumen las personas habitualmente, cerca del 58% afirman consumir más de seis tragos habitualmente, lo que podría indicarnos un consumo riesgoso de esta sustancia.

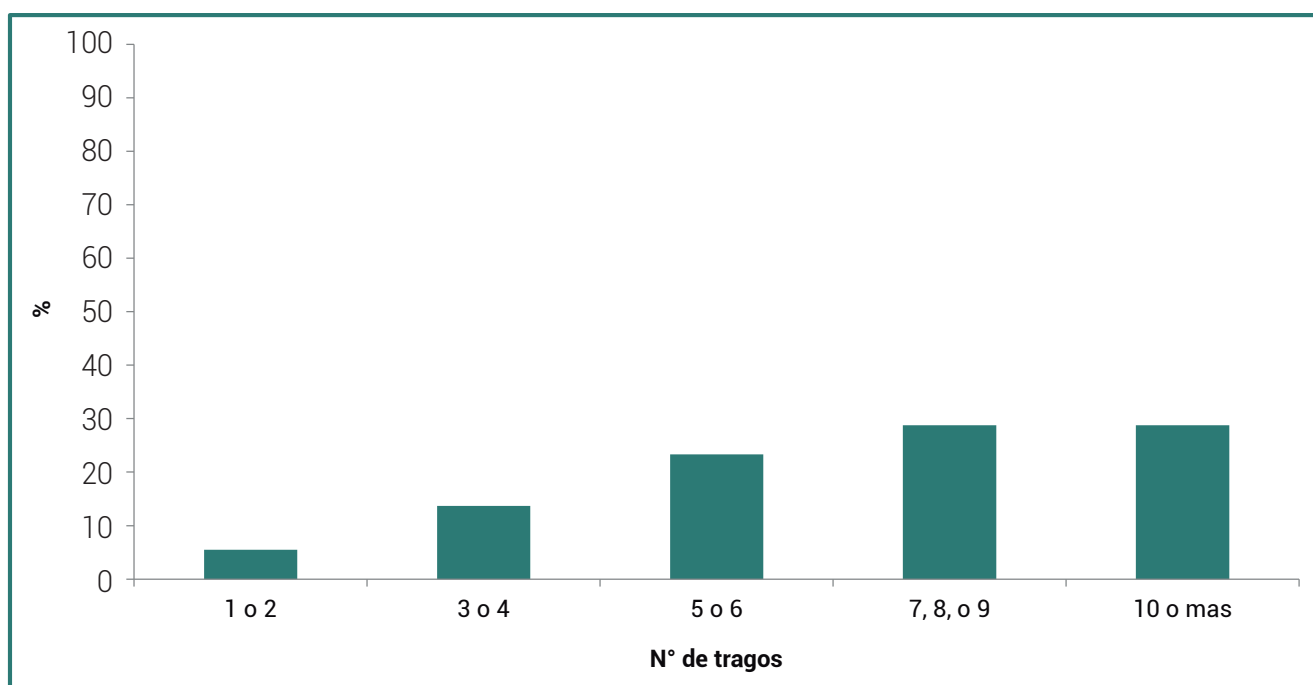


Gráfico 62. Porcentaje de número de tragos de personas con consumo habitual.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El gráfico 63 muestra la frecuencia de personas que han consumido alcohol los últimos 30 días y frecuencia con que lo realiza. Se puede observar un consumo superior al 50% de cerveza los fines de semana, con relación

a algunos días de la semana se presentan consumos superiores al 25% de cerveza y aguardiente. El consumo de vino y chicha durante el último mes es inferior al 2%. No se registró consumo diario de ninguna sustancia.

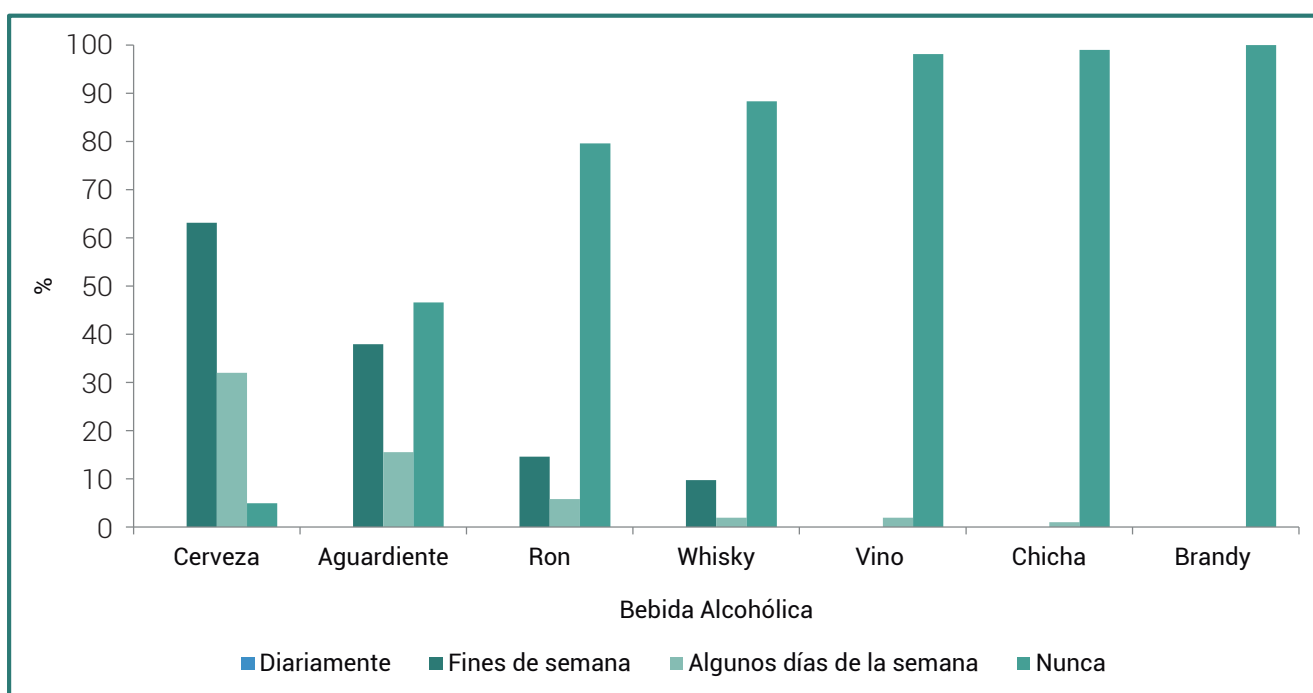


Gráfico 63. Porcentaje por tipo de bebida alcohólica y frecuencia de consumo en los últimos 30 días.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

B. SPA ilícitas.

En este apartado se analizarán marihuana y cocaína por ser las de mayor prevalencias a nivel nacional, así como cualquier sustancia ilícita (se refiere al uso de una o varias sustancias ilícitas).

Cualquier sustancia ilícita

El término "cualquier sustancia ilícita" se refiere al uso de una o más sustancias incluidas en la lista de sustancias ilícitas, y que puede variar según la temporalidad del indicador¹⁸⁵.

¹⁸⁵ Prevalencia vida incluye las siguientes sustancias: marihuana, cocaína, basuco, éxtasis, metanfetamina, metadona sin prescripción, heroína, LSD, hongos, Popper, ketamina, GHB, sustancias inhalables, Dick y 2CB. Prevalencias de último año y último mes incluyen las siguientes sustancias: marihuana, cocaína, basuco, éxtasis, heroína, sustancias inhalables y Dick.

El 7,3% de las personas declaró haber consumido alguna sustancia ilícita al menos una vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres cuatro veces con relación a las mujeres.

El consumo reciente o prevalencia del último año, se ubica en 2,2%, mientras que la prevalencia de los últimos 30 días es del 0,5%. Las prevalencias de Florencia son inferiores a los valores nacionales para los tres indicadores.

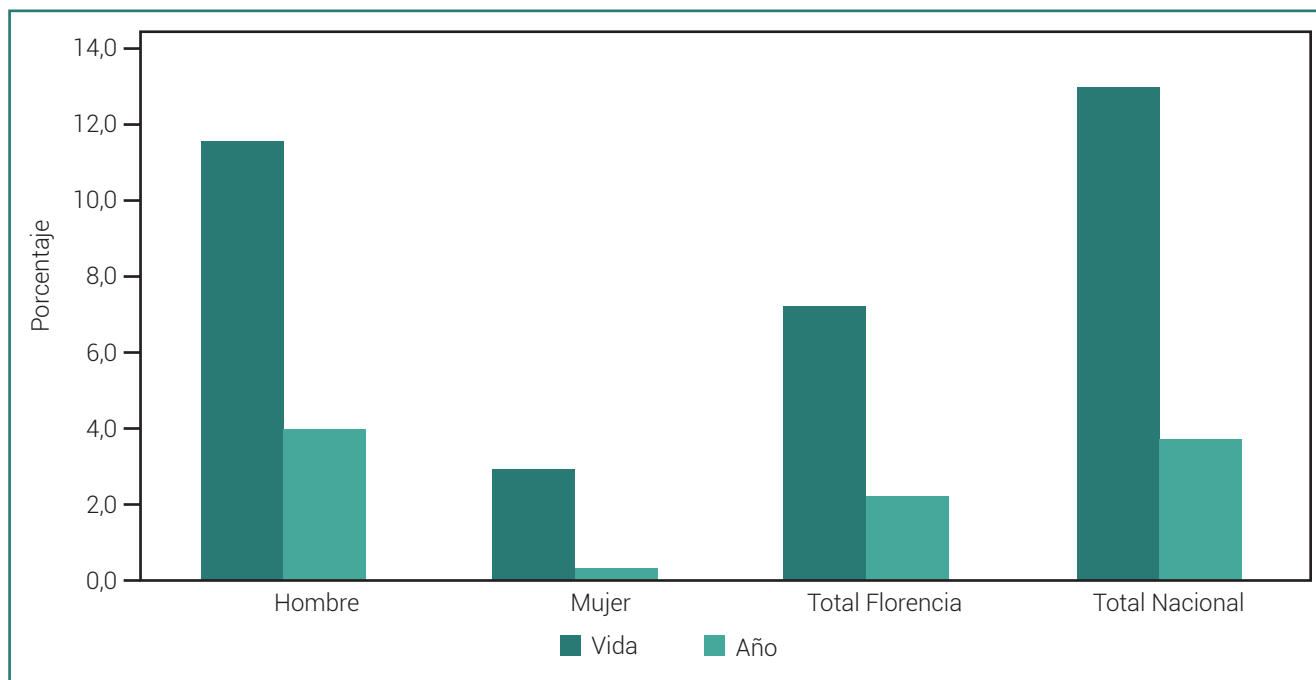


Gráfico 64. Prevalencias de consumo de cualquier sustancia ilícita según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Entre los grupos de edad, el mayor consumo de sustancias ilícitas en el último año se observa en el grupo de 18 a 24 años con 11%, superior en más de dos puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (8,7%), seguido por el grupo de 25 a 34 años

con 0,8% inferior en más de tres puntos porcentuales al valor de este grupo de edad (4,3%). Solo se registró consumo actual (último mes) en el grupo de edad de 18 a 24 años con una prevalencia del 2,7%.

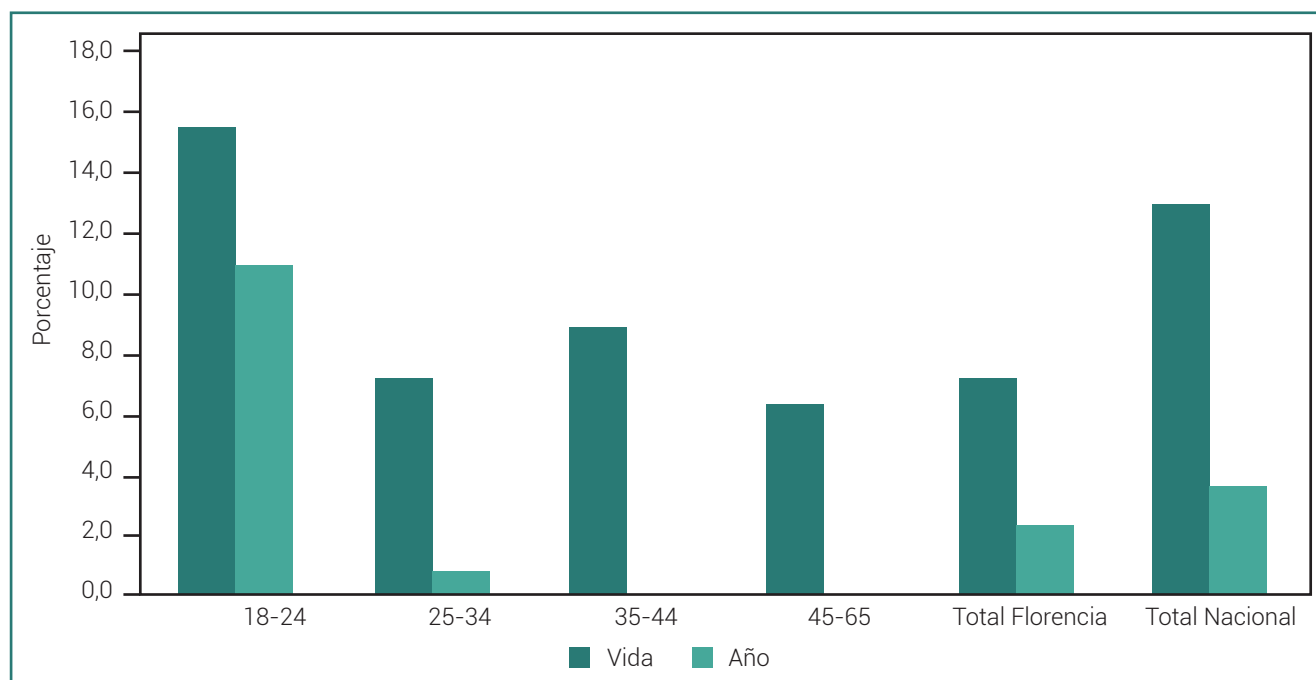


Gráfico 65. Prevalencias consumo de cualquier sustancia ilícita según grupos de edad.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Marihuana.

El 7,1% de los encuestados en Florencia declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres cuatro veces con

relación a las mujeres (ver gráfico 66). El consumo reciente o prevalencia del último año, se ubica en 2%. Florencia presenta prevalencias inferiores a los valores nacionales.

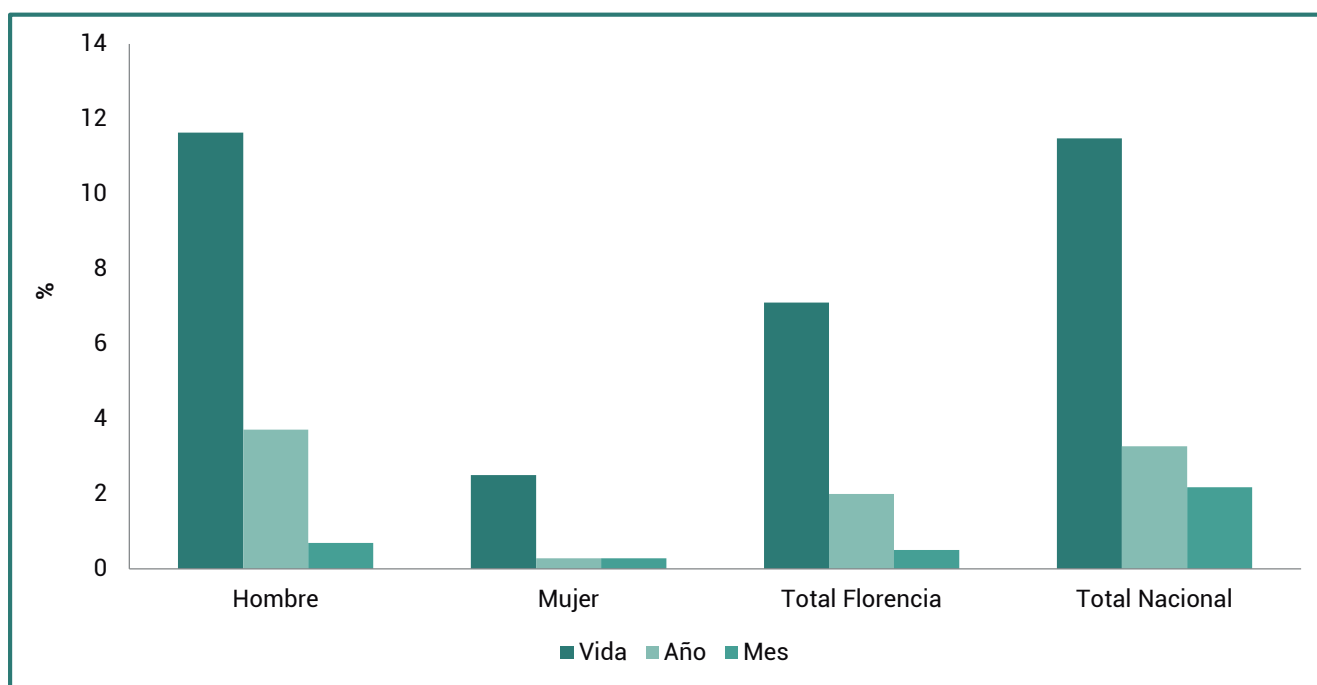


Gráfico 66. Prevalencias de consumo de marihuana según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Se evidencia concentración del consumo de marihuana en el grupo de edad de 18-24 años, consumo de marihuana en el último año y último mes solo se registró en este grupo de edad, las prevalencias de consumo

alguna vez en la vida y último año en este grupo de edad son mayores al valor nacional. En el grupo de edad 12 a 17 años no se registró consumo de marihuana.

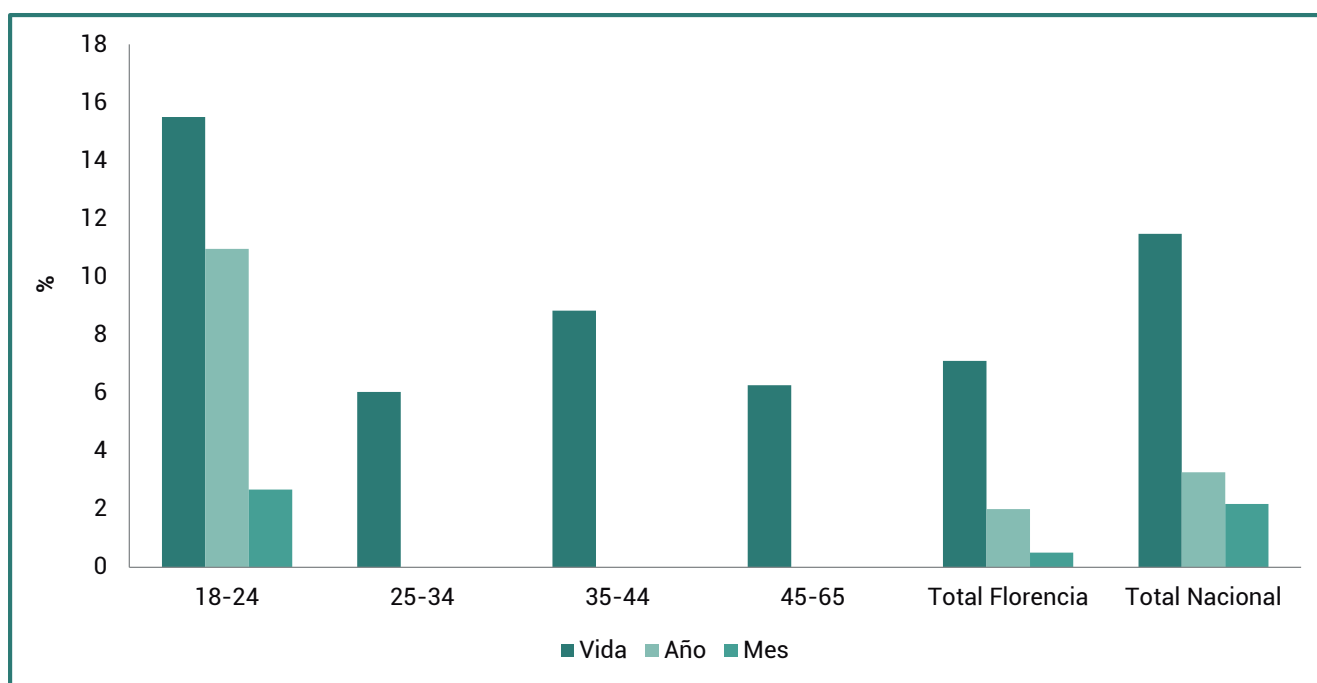


Gráfico 67. Comparativo de prevalencias de consumo de marihuana según grupos de edad.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de marihuana para Florencia está alrededor de los 17 años, con 15 años para mujeres y 17 años para hombres, considerando la mediana como indicador, el departamento presenta la misma edad de inicio que el dato nacional.

Se encuentra que el 25% (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido marihuana alguna vez en la vida, lo hicieron por primera vez a los 15 años. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido marihuana lo hicieron por primera vez a los 20 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 18 años o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	18,0	17,0	16,0	20,0
Mujer	15,0	15,0	13,0	18,0
Total Ciudad	17,7	17,0	15,0	20,0
Total Nacional	17,3	17,0	15,0	19,0

Tabla 29. Edad de inicio de consumo de marihuana según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Se observa que entre las personas que han consumido marihuana en el último año, el 25% muestra signos de abuso del consumo. La tasa global de personas en consumo abusivo o dependientes de marihuana es del 1,3%.

Cocaína.

El 0,6% de las personas encuestadas en Florencia, declaró haber consumido cocaína alguna vez en la vida,

siendo este porcentaje superior entre mujeres con 0,5%, en comparación con los hombres, 0,3% (ver Gráfico 68). El Municipio presenta prevalencias inferiores a los valores nacionales para las tres prevalencias, no se presenta consumo de esta sustancia en el último mes.

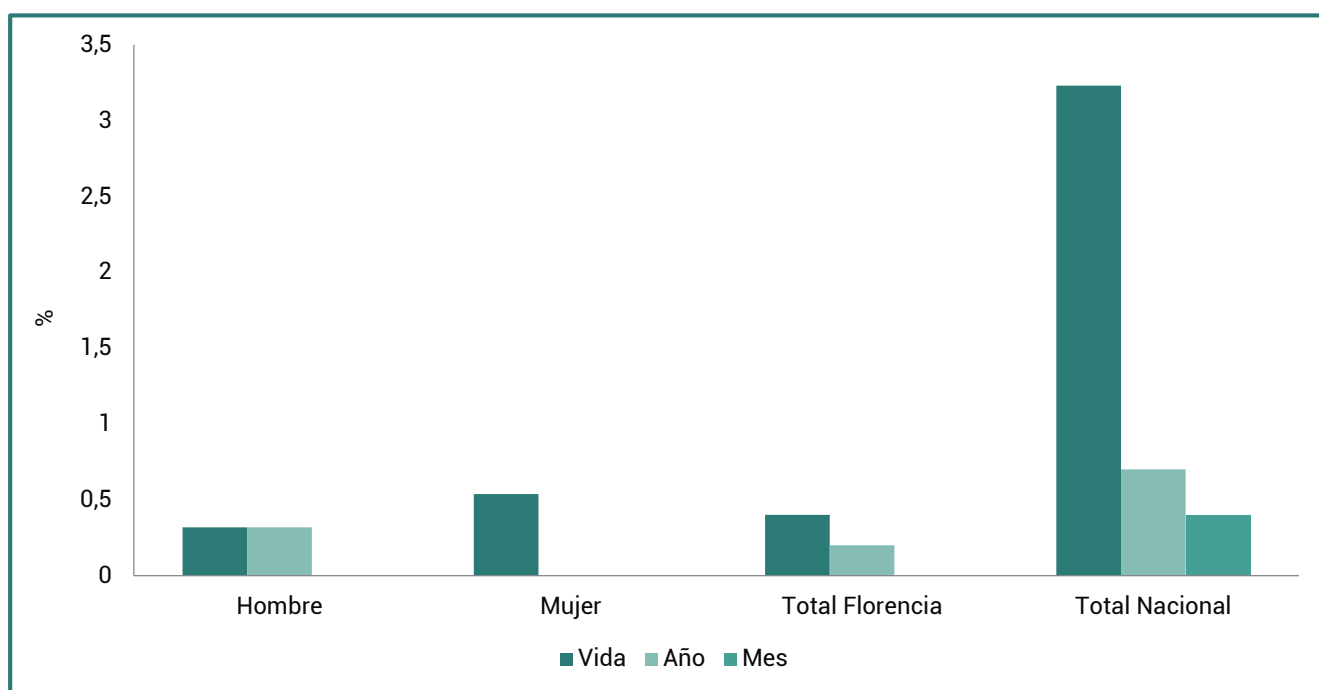


Gráfico 68. Prevalencias de consumo de cocaína según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Las prevalencias de consumo de cocaína alguna vez en la vida en Florencia, son mayores a las prevalencias del Departamentos en los grupos de edad 18-24 y 25-34 años, en el último año solo se registra consumo en el grupo de edad de 25 a 34 años. Todos los grupos de edad se encuentran por debajo del dato nacional.

La edad de inicio del consumo de cocaína para Florencia esta alrededor de los 18 años, considerando la mediana como indicador. Los hombres inician a los 17 y las

mujeres a los 19. Florencia presenta la misma edad de inicio que el departamento y el dato nacional.

Se encuentra que el 25% (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido cocaína alguna vez en la vida, lo hicieron por primera vez a los 17 años. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido esta sustancia lo hicieron por primera vez a los 17 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 19 años o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	17,0	17,0	17,0	17,0
Mujer	19,0	19,0	19,0	19,0
Total Municipio	18,0	18,0	17,0	-
Total Nacional	19,7	18,0	16,0	22,0

Tabla 30. Edad de inicio del consumo de cocaína según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Consumo de sustancias psicoactivas en Población Escolar.

A partir de los datos del Estudio Nacional de Escolares 2011, se presenta un panorama general del consumo de sustancias psicoactivas en la población escolar, para la Ciudad de Florencia. La muestra es de 1542 personas con 713 hombres y 829 mujeres, en edades de 12 a 18 años.

A. SPA lícitas.

En el caso de las sustancias lícitas, se analizarán tabaco/ cigarrillo y alcohol. Los medicamentos tranquilizantes,

medicamentos estimulantes y analgésicos opioides sin prescripción médica, no se tomarán ya que los datos son muy bajos.

Tabaco.

El 20,8% de los escolares declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida inferior en más de tres puntos porcentuales al valor nacional (24,3%). El 6,5% contestó haber fumado en el último mes presentando una prevalencia inferior en más de tres puntos porcentuales al valor nacional (9,8%).

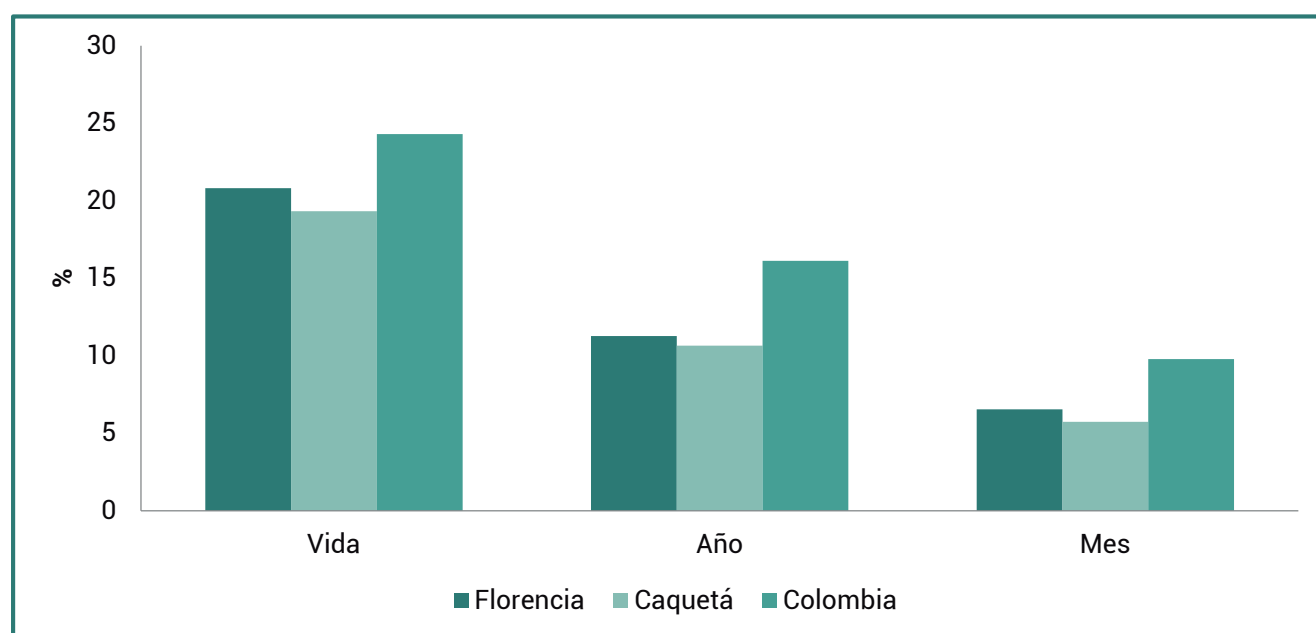


Gráfico 69. Comparativo de prevalencias de consumo de tabaco.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Escolares 2011. Cálculos propios.

Alcohol.

El 64,5% de los escolares, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, mientras el 38,5% lo hizo durante el último mes (consumo reciente), presentando

una prevalencia inferior en 1,3 puntos porcentuales al valor nacional (39,8%). Florencia presenta prevalencias de consumo último año y último mes inferiores a los indicadores nacionales.

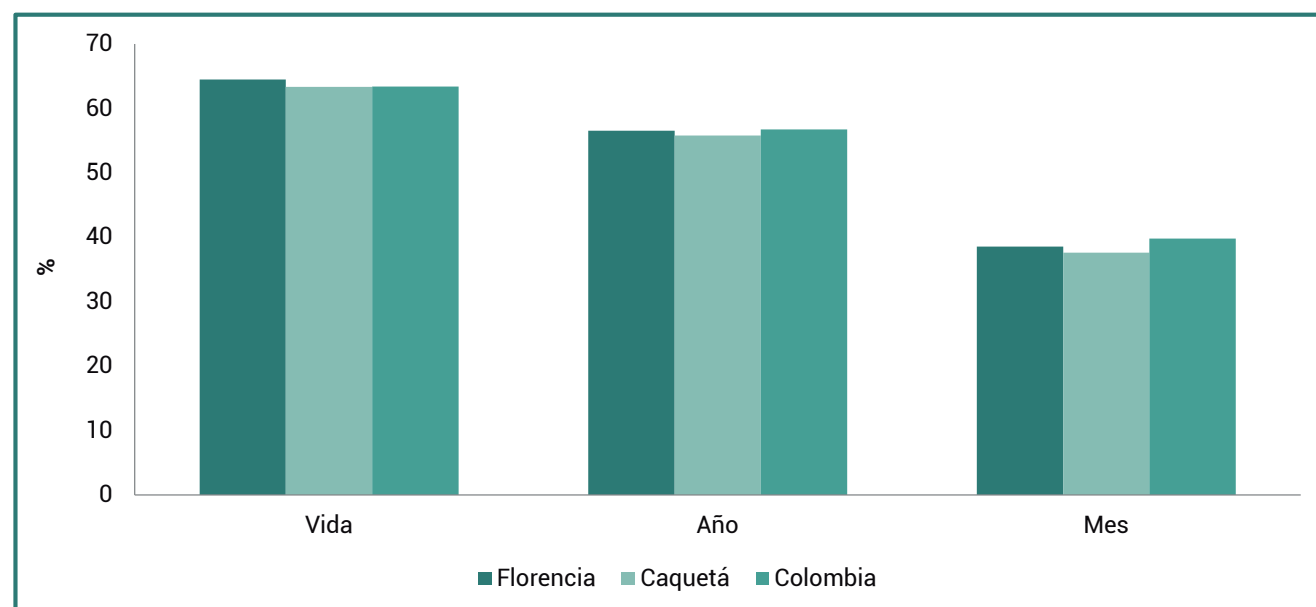


Gráfico 70. Comparativo de prevalencias de consumo de alcohol.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Escolares 2011. Cálculos propios.

B. SPA ilícitas.

En el caso de las sustancias ilícitas solo se analizaron marihuana y cocaína, no se tomaron otras sustancias debido a que los datos son muy bajos.

Marihuana.

El 4,6% de los escolares en Florencia, declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida, inferior en más de dos puntos porcentuales al valor nacional. Con relación al consumo reciente el 3,2% de los menores en Caquetá registró consumo en el último año, inferior en dos puntos porcentuales al valor nacional.

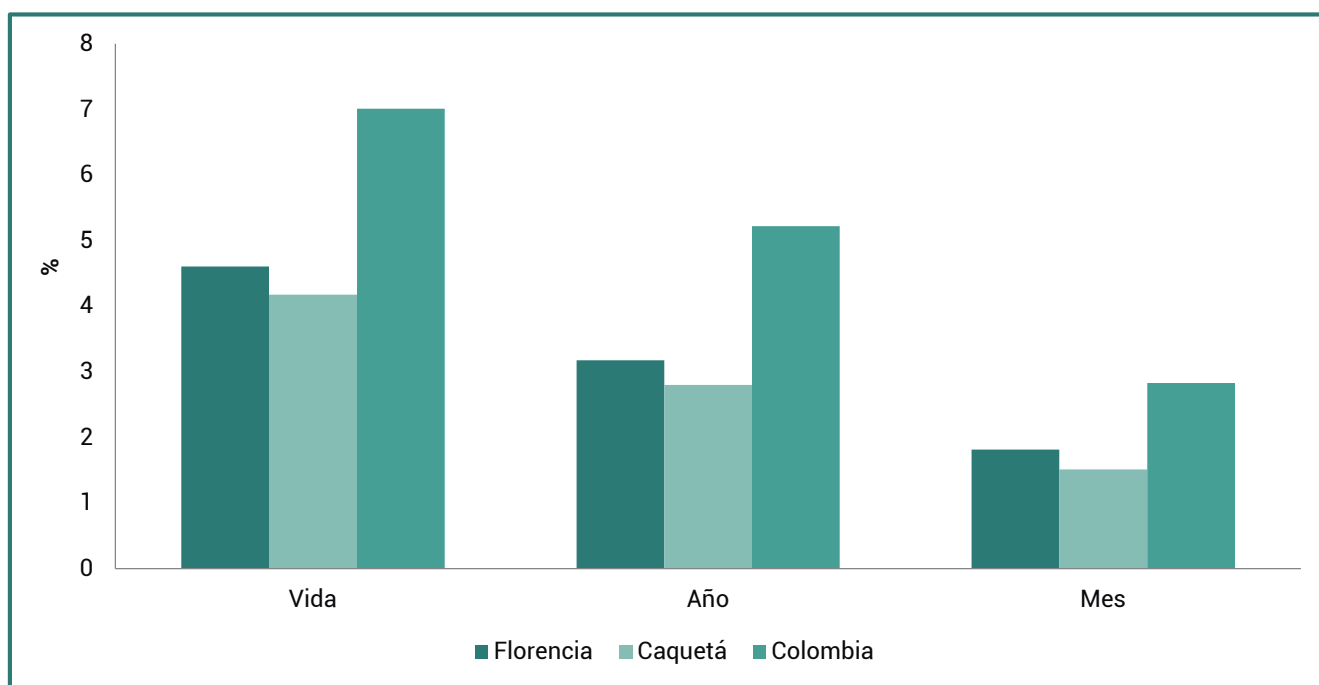


Gráfico 71. Comparativo de prevalencias de consumo de marihuana.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Escolares 2011. Cálculos propios.

Cocaína.

El 2,5% de los escolares en Florencia, declaró haber probado o usado cocaína alguna vez en la vida, levemente inferior al valor nacional (2,8%). Con relación al consumo reciente el 1,8% de los menores registró

consumo en el último año. Este Departamento presenta prevalencias inferiores a los indicadores nacionales para las tres prevalencias, pero son muy similares a los valores nacionales.

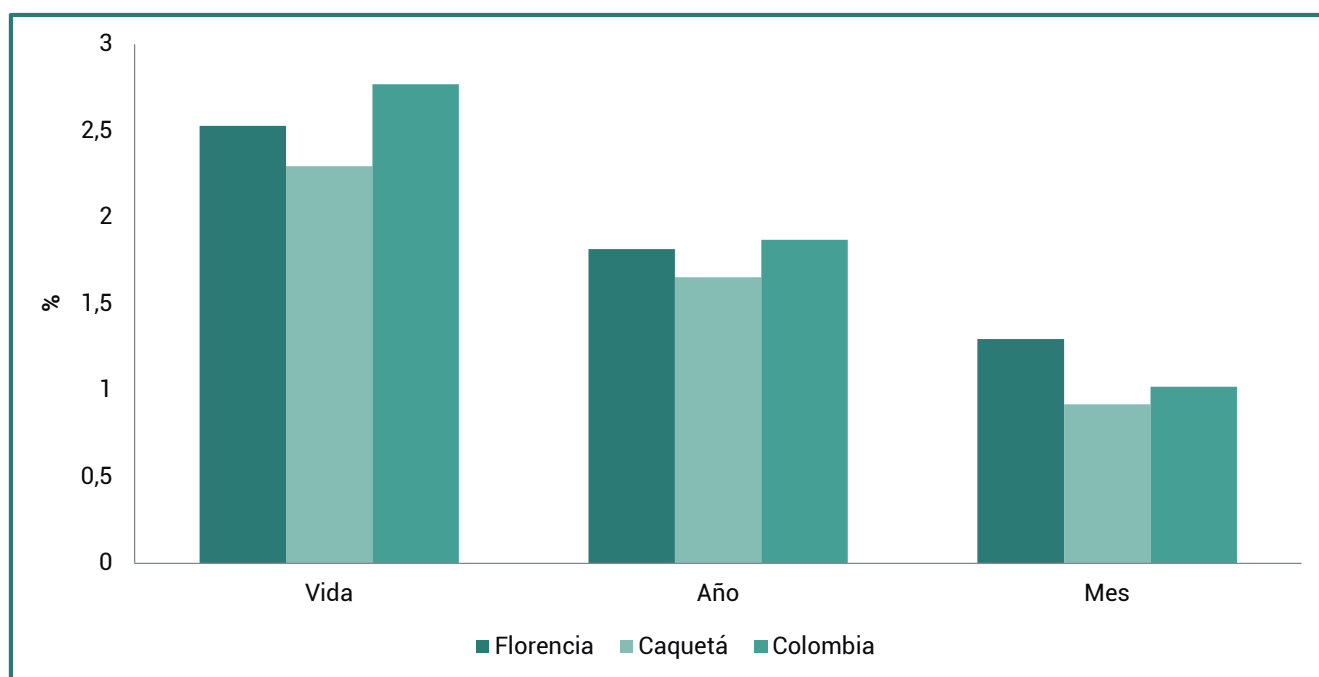


Gráfico 72. Comparativo de prevalencias de consumo de cocaína.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Escolares 2011. Cálculos propios.

Percepción Sobre Consumo

A continuación hacemos referencia a la percepción del consumo de SPA por parte de los actores locales entrevistados en el trabajo de campo.

El alcohol es la sustancia lícita de mayor consumo en el departamento, Los diferentes actores que se entrevistaron, refieren que el consumo de alcohol es alto en Florencia y que se presentan edades de inicio a corta edad, expresan que el consumo en menores de edad es aceptado por parte de la comunidad. Con relación al consumo de cigarrillo se percibe por parte de los diferentes actores disminución en el consumo de esta sustancia.

Los diferentes actores entrevistados tienen una percepción alta del consumo de marihuana en Florencia y refieren que los datos del Estudio Nacional de Consumo de SPA son muy bajos y no corresponden con la realidad del consumo de esta sustancia en la ciudad.

La percepción frente al consumo de cocaína en el departamento es mínima por parte de los diferentes actores que participaron del trabajo de campo, lo que estaría acorde con los datos del estudio Nacional de consumo de sustancias psicoactivas 2013.

11.2.2 Acceso y disponibilidad a SPA.

El eje de acceso y disponibilidad, da cuenta de los factores que posibilitan la obtención de la sustancia a quienes la consumen, tanto porque es posible encontrarla en el mercado, como por las condiciones propias del consumidor que le permiten acceder a ella.

El acceso se entiende como la posibilidad real que la SPA llegue a manos del consumidor, de acuerdo a la ponderación, esta variable ejerce poca influencia sobre los factores asociados al consumo.

La disponibilidad se refiere a que la sustancia sea ofertada en el mercado, independientemente que algunos de los consumidores no puedan acceder a ella por precios o restricciones legales -como la venta de alcohol a menores de edad-. Esta variable tiene una influencia media sobre el consumo y es poco dependiente de otros factores clave de la problemática de consumo. Sin embargo, guarda una estrecha relación con las variables de análisis en el caso de oferta de SPA.

En ambos casos -acceso y disponibilidad-, la dinámica varía cuando se trata de sustancias lícitas o ilícitas, ya

que en primer caso, salvo algunas restricciones para la venta -que son por lo general fácilmente subsanables-, es mucho más fácil que las sustancias lleguen a manos de los consumidores, incluso gracias a la legitimidad social que el uso de algunas de estas sustancias tienen en contextos sociales.

Este tema se aborda a partir de la identificación de las sustancias ofertadas en la ciudad de Florencia, la identificación de las redes articuladas al expendio, es decir los responsables de la venta de las SPA ilegales, las estrategias de mercadeo y los controles al tráfico de SPA ilícitas y a la venta de SPA lícitas.

Teniendo en cuenta la dificultad de contar con información sobre estas dos dimensiones, el análisis se construye a partir de la información suministrada por la DIJIN, de acuerdo a las acciones de control que las autoridades realizan, la misma se complementa y contrasta con información cualitativa, resultado de las entrevistas con actores clave en el territorio.

Así mismo, se incluye una breve descripción de la percepción que tiene la población general encuestada en el Estudio Nacional de Consumo 2013 sobre la facilidad de acceso a drogas como marihuana, bazuco y cocaína en cada departamento. Según este estudio, el 50% de los encuestados considera que es fácil conseguir marihuana; el 33%, bazuco; y el 31%, cocaína.

Disponibilidad de SPA en el mercado.

De acuerdo a la indagación con miembros de la Policía SIJIN y DARE, las sustancias psicoactivas ilícitas que se encuentran con mayor volumen en el mercado son marihuana, bazuco y en zonas como Idema se encuentra la variedad de marihuana crepey.

Redes de crimen organizado relacionadas al microtráfico y al narcomenudeo.

Al preguntar por redes de crimen organizado a miembros de la SIJIN, expresan que en Florencia no se identifican este tipo de redes articuladas al microtráfico y narcomenudeo, el negocio es muy básico, las estructuras están conformadas por grupos de cuatro a cinco personas con venta de sustancias principalmente en sitios fijos.

La estructura está conformada por el jefe de la casa de expendio, el empacador de la droga, una o dos personas encargadas de la venta de sustancias psicoactivas y una persona que avisa sobre la presencia de Policía.

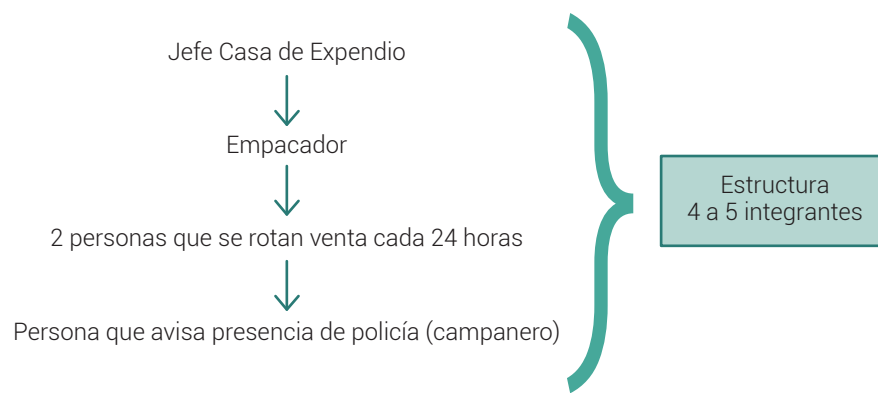


Figura 4. Estructura de expendios de drogas.

Fuente: Trabajo de campo proyecto Caracterizaciones Departamentales. Eje Consumo, 2014.

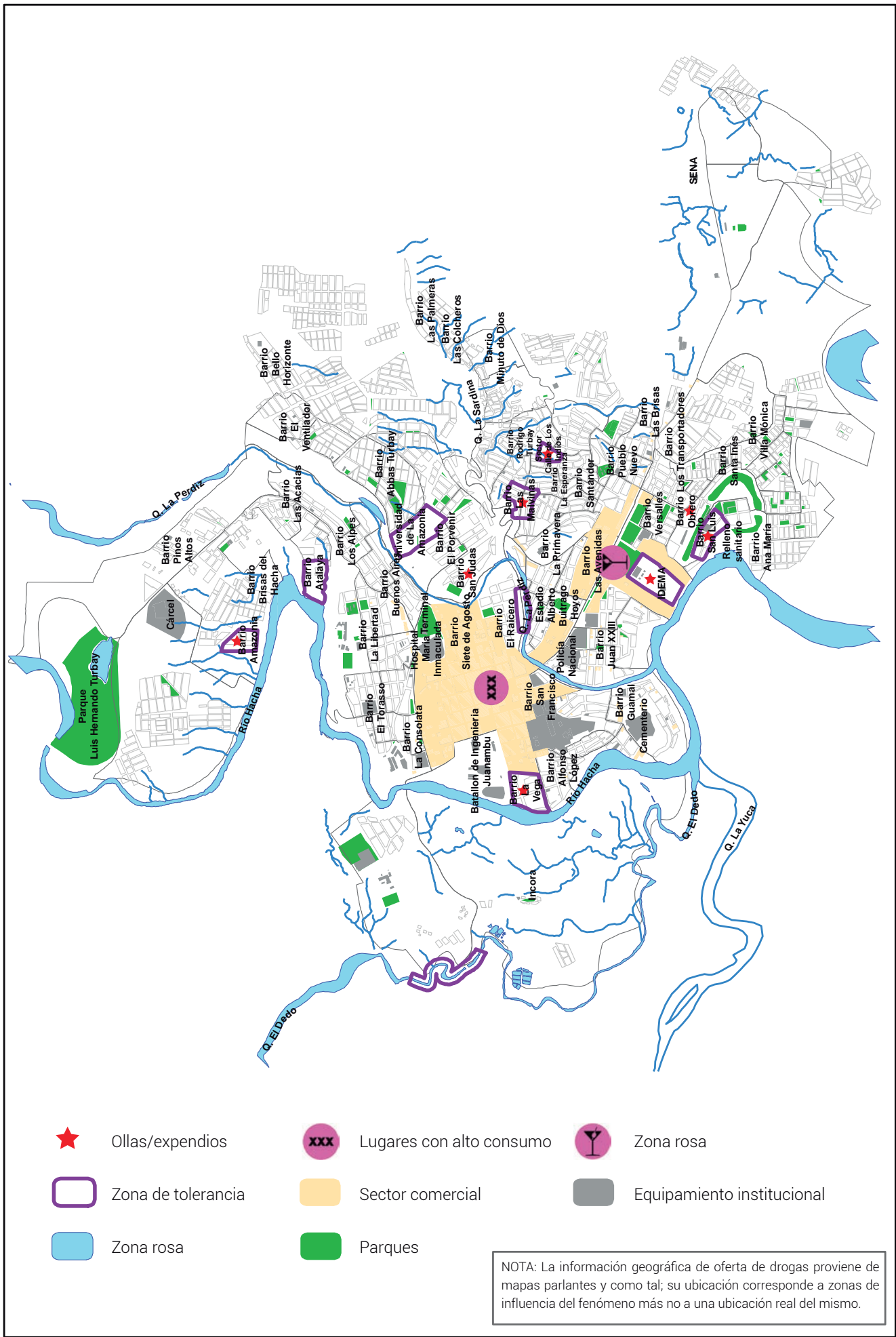
Al indagar por sitios de expendio de sustancias psicoactivas ilícitas en Florencia con miembros del sector Salud y Policía -SIJIN y DARE-, se identifican

los siguientes sectores: Idema¹⁸⁶, calle de los indios¹⁸⁷, San Luis, Las Malvinas, La Vega¹⁸⁸, San Judas y La Amazonía (Ver mapa 17).

186 Diario Caqueteño El Líder (versión para web). Florencia (Citado 27 de Agosto de 2014). Disponible en Internet: <http://www.ellider.com.co/2014/02/05/erradicaran-%E2%80%99Collas%E2%80%99D-del-idema/>.

187 Diario Caqueteño El Líder (versión para web). Florencia (Citado 27 de Agosto de 2014). Disponible en Internet: <http://www.ellider.com.co/2011/03/25/recuperan-escuela-en-la-calle-de-los-indios/>.

188 Diario Caqueteño El Líder (versión para web). Florencia (Citado 27 de Agosto 2014). Disponible en Internet: <http://www.lanacion.com.co/index.php/noticias-regional/caqueta/item/121847-crece-consumo-de-drogas-en-florencia>.



Mapa 15. Esquema de acceso y disponibilidad de sustancias psicoactivas, Florencia.

Fuente: Secretaría de Planeación de Florencia, Programa DARE - Policía Nacional, SIJIN - Florencia, profesionales del ICBF - Sistema de Responsabilidad Penal. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

De igual manera, con los actores ya mencionados anteriormente, se indagó por los sitios de consumo identificando los siguientes sectores: Idema, Calle de los indios, San Luis, Las Malvinas, La Vega, La Amazonía, Atalaya, Quebradas La Perdiz y El Dedo.

Al revisar artículos de prensa en internet relacionados con sitios de expendios en Florencia, se corrobora la información registrada anteriormente en cinco puntos: Idema, Calle de los indios, San Luis, Las Malvinas y La Vega.

Estrategias de mercadeo aplicadas en el territorio.

Según funcionarios de la SIJIN y Policía - DARE, en Florencia la estrategia de mercadeo de drogas se da por medios habituales: venta en sitios ya identificados por los consumidores donde se encuentra el vendedor, en algunas ocasiones las casas de expendio utilizan menores de edad que ya son consumidores para la venta de droga, refieren funcionarios del Sistema de Responsabilidad Penal.

En sectores como Idema y Calle de los indios, reciben objetos hurtados por drogas como estrategia de venta, refieren funcionarios de la SIJIN.

Dentro de los delitos asociados al consumo de sustancias psicoactivas, se identifican el hurto a personas y hurto a residencias principalmente.

Control al microtráfico y el narcomenudeo.

De acuerdo a lo manifestado por los miembros de la Policía el IDEMA, las Malvinas y La Vega, son las zonas en las que la autoridad tiene mayor presencia lo que ha derivado en un importante resultado respecto a la incautación de drogas. No obstante, en el caso del IDEMA, las acciones constantes han derivado de un mayor esfuerzo de la policía, ya que se requiere la participación de un número importante de uniformados, debido a la peligrasidad de la zona.

La efectividad de las acciones de las autoridades en Florencia, ha sido reconocida por la comunidad e incluso referida en medios de comunicación regionales, así lo publica el Diario Caqueteño El Líder.com.co, en el que afirma "La ciudad de Florencia fue destacada entre las mejores del país al momento de atacar las "ollas" donde se comercializan de manera ilegal sustancias alucinógenas, ocupando el tercer lugar luego de Cali y Barranquilla, superando ciudades como Bogotá, Medellín y otras ciudades donde el problema de las drogas ilegales es complicado¹⁸⁹".

189 Diario Caqueteño El Líder.com.co. Disponible en Internet: <http://www.ellider.com.co/2014/02/05/erradicaran-%E2%80%9CCollas%E2%80%9D-del-idema/> Op. cit. (Párr.1)

Estas acciones que se desarrollan en el cumplimiento de la orden presidencial sobre el desmantelamiento de ollas y expendios, han movilizado a la administración municipal a implementar estrategias complementarias, como es la reubicación de algunas de las familias que habitan en las zonas críticas, especialmente en el IDEMA. No obstante, esta tarea no se ha cumplido a cabalidad, en tanto el traslado no se ha producido y las familias siguen viviendo en zonas de alto riesgo y con problemas de habitabilidad.

11.2.3 Motivaciones individuales hacia el consumo.

El eje de Motivaciones individuales— entendidas como la existencia de razones de diversa índole que impulsan a las personas hacia el consumo— se describirá a partir de las variables de crisis vitales y habilidades para la vida. La ponderación de éstas, ubica las Motivaciones individuales en un escenario altamente dependiente de factores externos, a la vez que ejerce una influencia media sobre otros fenómenos relacionados con el consumo, indicando que cualquier afectación o modificación sobre estas motivaciones, requiere la movilización de acciones en varios sentidos.

Las crisis vitales se refieren a las situaciones de conflicto de diverso origen que influyen en la estabilidad emocional de las personas. Estas se analizarán a partir de información sobre el entorno que pueden afectar los aspectos emocionales, afectivos y mentales del individuo, generando condiciones que potencian el inicio de consumo de SPA o la dependencia y el abuso. Variables como la identificación de conductas suicidas, la elaboración de duelos, la condición de discapacidad, los embarazos adolescentes o repetición del año escolar, pueden, combinados otros factores constituirse en escenarios de riesgo.

Las habilidades para la vida son el conjunto de habilidades (comunicación, auto-cuidado, auto-regulación, etc.) que permiten afrontar y superar situaciones de riesgo relacionadas con el consumo de SPA. Son definidas por los especialistas como las "destrezas psicosociales que les facilitan a las personas afrontar en forma efectiva las exigencias y desafíos de la vida diaria, es decir, son destrezas psicosociales para aprender a vivir. En el caso de los adolescentes, la adquisición de estas destrezas les provee de herramientas específicas que les facilitan un comportamiento más positivo y saludable". No obstante su importancia como factor protector frente al consumo de SPA, indagar sobre su dinámica estas no es sencillo, por su alto nivel de subjetividad y las limitaciones para medir su presencia y ausencia. La relación entre habilidades para la vida y

consumo se analizará, a través de tres preguntas del Estudio Nacional de Consumo de 2013, que dan cuenta que situaciones o formas de relacionamiento con el entorno que pueden influenciar, potenciar o disminuir las posibilidades consumo.

Dificultades para la valoración de las motivaciones individuales hacia el consumo.

La mayor dificultad para la valoración de las motivaciones individuales es el alto grado de subjetividad de las variables, por lo que tomar dimensiones las crisis vitales y las habilidades para la vida, concreta el escenario, delimita el alcance y facilita la búsqueda de información. La baja disponibilidad de información ha obligado a realizar el análisis a partir de datos cuantitativos expresados en tasas y porcentajes que dan cuenta de fenómenos como: mortalidad, suicidios y, consumo de SPA acuerdo a estado civil, ocupación y actividad económica. Si bien esta valoración de tipo cuantitativo permite identificar rasgos de escenarios vulnerables o proclives al consumo, resulta insuficiente para comprender su impacto en la problemática, por lo que deben ser analizados a la luz de su relación con otras variables de tipo familiar y social que exceden el alcance de esta caracterización.

Exploración de indicadores sobre las motivaciones individuales.

Sin desconocer la dificultad de caracterizar las motivaciones individuales hacia el consumo, se han

seleccionado una serie de variables que nos permiten relacionar en mayor o menor medida, situaciones individuales que pueden aumentar las posibilidades de consumir, como son: las crisis vitales y las habilidades para la vida.

A. Crisis Vitales.

Estás se analizará a partir de información sobre situaciones que afectan los aspectos emocionales, afectivos y mentales del individuo generando condiciones que aumentan las posibilidades de iniciar el consumo de SPA y generar un consumo problemático o dependiente. En este caso, situaciones como estados depresivos, identificación de conductas suicidas, duelos, embarazos no deseados y repetición del año escolar.

Mortalidad.

La tasa bruta de mortalidad es la proporción de personas que fallecen respecto al total de la población por cada mil habitantes. Para el año 2013 la tasa en Florencia es de 4,9 muertes por cada mil habitantes encontrándose por encima de la tasa nacional que es de 4,2 por cada mil habitantes.

La tasa en Florencia para el 2013 (4,9) es superior en 1,4 puntos al valor del departamento (3,5).

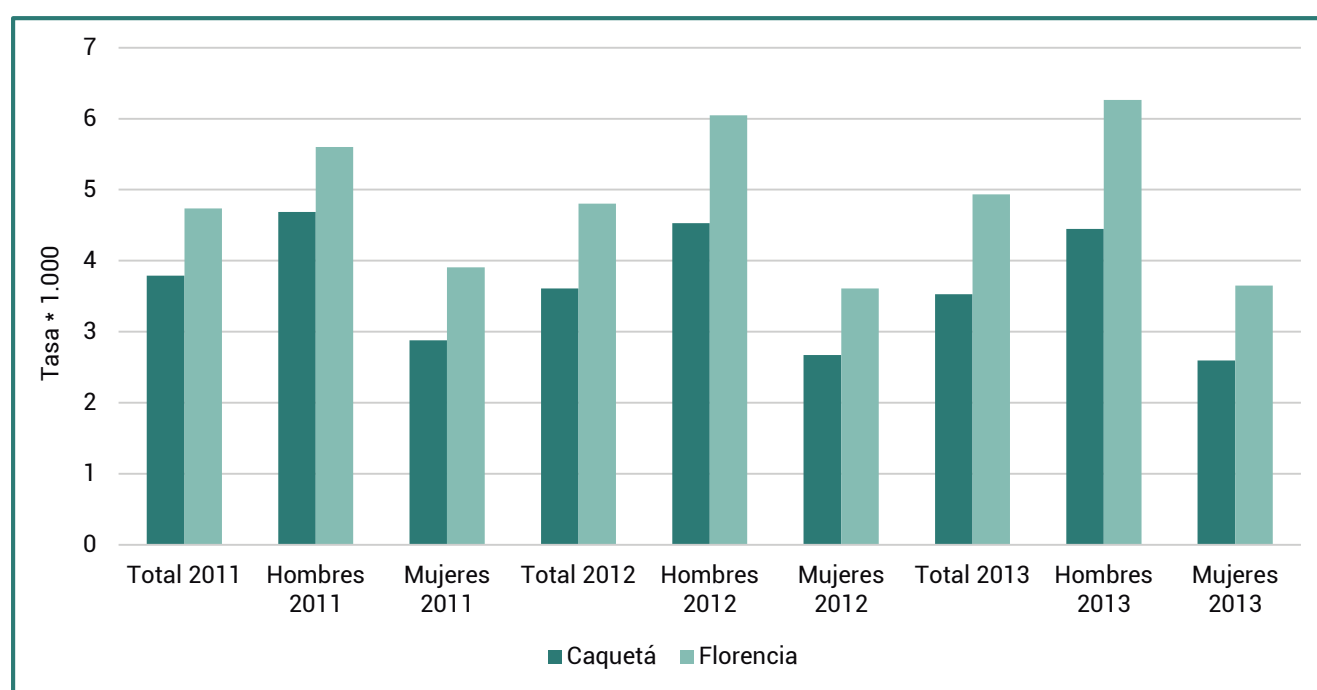


Gráfico 73. Tasa bruta de mortalidad por sexo, años 2011-2013, Florencia.

Fuente: DANE - Estadísticas Vitales, proyecciones de población 2005-2020 nacional, departamental y municipal por sexo, grupos quinquenales de edad.

Suicidios.

Los trastornos por uso de sustancias¹⁹⁰ se han asociado con el riesgo de suicidio en la población general, de igual manera algunos estudios o manuales de atención de conductas suicidas¹⁹¹ identifican como factores de riesgo el consumo de sustancias psicoactivas y estados de abstinencia de drogas.

Profundizar en estudios de esta relación nos permitiría orientar medidas preventivas a nivel individual.

Para Florencia la tasa de suicidio para el 2013 fue de 4,21 casos por 100.000 habitantes, aumentando en 1,15 puntos con respecto al año 2012 cuya tasa fue de 3,06 casos por 100.000 habitantes. La tasa de suicidio en Florencia para el 2013 es superior al departamento y país (ver tabla 29).

Respecto a número de suicidios por sexo, en el caso de los hombres se mantuvo el mismo número de casos en los años 2012 y 2013, mientras, en las mujeres se presentaron dos casos en el 2013 frente a ningún caso en el 2012, la tasa en hombres para el 2013 es superior en 3,76 puntos a la tasa de mujeres para el mismo año.

	Hombre				Mujer				Total			
	Casos		Tasa x 100.000 hab.		Casos		Tasa x 100.000 hab.		Casos		Tasa x 100.000 hab.	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Caquetá	7	5	3,03	2,14	-	4	-	1,73	7	9	1,52	1,93
Florencia	5	5	6,23	6,12	-	2	-	2,36	5	7	3,06	4,21
Nacional	1546	1461	6,72	6,28	355	349	1,51	1,46	1901	1810	4,08	3,84

Tabla 31. Suicidios según sexo, casos y tasas por cada 100.000 habitantes.

Fuente: Forensis 2013, 2012. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

Estados depresivos.

Con relación a estado depresivo se analizaron dos preguntas del Estudio Nacional de Consumo 2013 de acuerdo al consumo de alcohol, tabaco y marihuana en el último año: ¿A menudo se siente deprimido? y ¿Visita en los últimos 12 meses con un especialista por problemas de depresión?

Con relación a la pregunta sobre sentirse deprimido el 18,8% de las personas que consumieron alcohol

durante el último año respondieron afirmativamente esta pregunta, con relación a cigarrillo el porcentaje fue del 17,1%.

Mientras el 3,4% de las personas que consumieron alcohol contestaron haber visitado en los últimos 12 meses a un especialista por problemas de depresión.

Las personas que consumieron marihuana en el último año respondieron negativamente las dos preguntas.

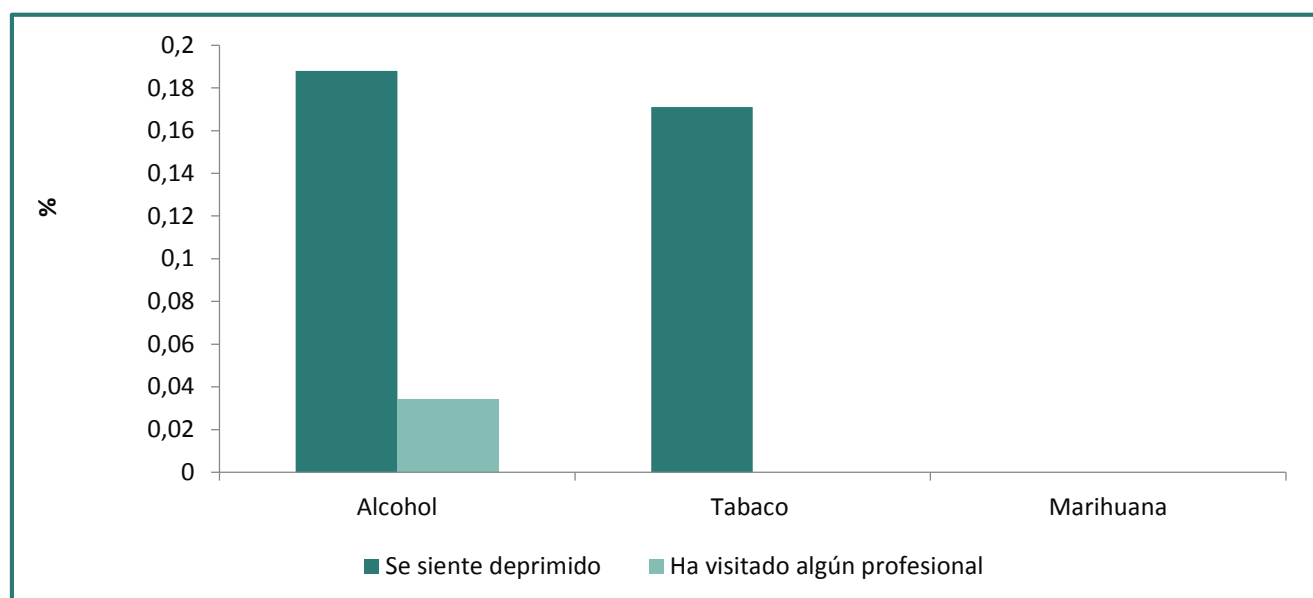


Gráfico 74. Frecuencia relativa de personas que consumieron alcohol, cigarrillo y marihuana en el último año y contestaron estar deprimidas y/o visita en los últimos 12 meses a un especialista por problemas de depresión.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

190 Schneider et al. Substance use disorders as risk factors for suicide in an Eastern and a Central European city (Tallinn and Frankfurt/Main). Frankfurt. 2009

191 NSW Health Staff. Marco para el riesgo de suicidio Evaluación y Gestión. Sidney. 2004.

Estado Civil.

La tabla 30 muestra la frecuencia relativa del consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana último año según el estado civil de las personas. De acuerdo al consumo

de las sustancias lícitas el estado civil soltero registro el porcentaje más alto seguido por unión libre. Con relación al consumo de marihuana en el último año el 100% de los registros presentó estado civil soltero.

Estado Civil	Cigarrillo	Alcohol	Marihuana
Casado	22,8%	21,0%	0,0%
Separado/divorciado	5,7%	13,1%	0,0%
Viudo	2,9%	1,7%	0,0%
Unido	34,3%	31,2%	0,0%
Soltero	34,3%	33,0%	100%

Tabla 32. Frecuencias relativas de consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana en los últimos 12 meses por estado civil de las personas.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Ocupación.

La tabla 31 muestra la frecuencia relativa del consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana último año según la ocupación actual de las personas. De acuerdo al consumo de las sustancias lícitas la ocupación trabaja

actualmente registro el porcentaje más alto seguido por oficios de la casa. Con relación a las personas que consumieron marihuana en el último año la ocupación que presentó mayor porcentaje fue busca trabajo (desempleados).

Ocupación	Cigarrillo	Alcohol	Marihuana
Trabaja actualmente	43%	65%	0%
Trabaja y estudia	33%	50%	0%
Busca trabajo	38%	73%	50%
No trabaja y no está buscando	75%	75%	33%
Oficios Casa	27%	49%	33%
Solamente estudia	50%	58%	0%
Renta o pensión	0%	20%	0%
No trabaja por incapacidad	0%	0%	0%

Tabla 33. Frecuencias absolutas de consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana por ocupación actual.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Actividad económica.

La tabla 32, muestra la frecuencia de consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana último año de acuerdo a la principal actividad económica. De acuerdo al

consumo de sustancias lícitas la actividad económica relacionada con comercio y reparación registro el porcentaje más alto. Existen porcentajes superiores al 30% de registros sin datos sobre la actividad económica para las sustancias lícitas y del 100% para marihuana.

Actividad económica	Cigarrillo	Alcohol	Marihuana
Agricultura	11,4%	2,8%	0,0%
Minas y canteras	0,0%	0,0%	0,0%
Industria Manufacturera	5,7%	1,7%	0,0%
Electricidad, gas y agua	0,0%	1,1%	0,0%
Construcción	11,4%	7,4%	0,0%
Comercio y reparaciones	22,9%	22,2%	0,0%
Hoteles y Restaurante	0,0%	1,1%	0,0%
Transporte	5,7%	5,7%	0,0%
Intermediación financiera	2,9%	1,1%	0,0%
Actividades inmobiliarias	0,0%	0,0%	0,0%
Administración pública	0,0%	2,3%	0,0%
Actividades servicios sociales	8,6%	14,8%	0,0%
Sin Dato	31,4%	39,8%	100,0%

Tabla 34. Frecuencias relativas de consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana según principal actividad económica.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

B. Habilidades para la vida.

Las habilidades para la vida juegan un importante papel como elemento protector frente al consumo de SPA, ya que les brindan a los individuos herramientas para tener un comportamiento más positivo y saludable. Para analizar esta variable se construyó un escenario de riesgo de consumo de SPA a partir de la respuesta a tres preguntas de la Encuesta Nacional de Consumo de 2013, que relacionan la interacción el entorno social –familia, estudio y trabajo- y la dimensión espiritual con el consumo de SPA. Las preguntas analizadas son 1) ¿En el último mes compartió momentos agradables con su familia?; 2) ¿Se siente satisfecho con el colegio o su trabajo?; 3) ¿Ante situaciones difíciles encuentra consuelo en la religión?

La primera se refiere a las habilidades sociales, en la que una buena relación interpersonal con los miembros de la familia actuaría como factor protector frente al consumo.

En el segundo caso se indaga sobre la incidencia del consumo respecto a las habilidades para el control y manejo de las emociones –reconocer los sentimientos y responder a ellos en forma apropiada-. Esta herramienta de autocontrol de las emociones disminuiría el riesgo de consumo de SPA ante una situación como no encontrarse satisfecho con el colegio o su trabajo.

La última pregunta está relacionada con la dimensión espiritual del individuo y se relaciona con la habilidad comunicativa, en tanto, esta permite el fortalecimiento de redes de apoyo de los individuos a partir de los espacios de socialización como puede ser la pertenencia a una iglesia.

El gráfico 75, muestra el riesgo relativo que tiene las personas de Florencia al momento de consumir alguna sustancia psicoactiva de acuerdo a sus relaciones

sociales y percepción del entorno, bien sea familiar, laboral, académico o espiritual. Al analizar la pregunta relacionada con la familia, una persona que menciona no haber tenido momentos agradables con su familia tiene un bajo riesgo de consumir alcohol, si una persona menciona no haber tenido ratos agradables con su familia o casi nunca, tiene un riesgo de uno de consumir cigarrillo, esto implica que probabilidad de que consuma cigarrillo es igual a la probabilidad de que no consuma.

Con relación a la pregunta si la persona se siente satisfecho con el colegio o su trabajo, una persona que nunca se ha sentido satisfecho con su trabajo presenta tres veces mayor probabilidad de consumir alcohol, y una persona que casi nunca se siente satisfecho con su colegio o trabajo presenta un riesgo de dos. Respecto a cigarrillo una persona que nunca se siente satisfecho con su colegio o trabajo tiene dos veces mayor probabilidad de consumir cigarrillo.

De acuerdo a la pregunta relacionada con religión, se observa un riesgo de 2 de consumir cigarrillo si casi nunca encuentra consuelo en la religión durante momentos difíciles, esto implica que la probabilidad de que consuma esta sustancia crece el doble.

Al analizar las tres preguntas con relación a marihuana, se encuentran datos por debajo de 0,5, con resultados por debajo del alcohol y cigarrillo, debido posiblemente a que el número de personas que contestaron estas tres preguntas y presentan consumo de marihuana es un dato muy bajo.

Si bien no es posible establecer un patrón fiable de comportamiento, no debe perderse de vista la heterogeneidad de los efectos de cada una de las sustancias, en el tema de alcohol se debe considerar por ejemplo, que se trata de una sustancia lícita y que es utilizada en amplios contextos sociales.

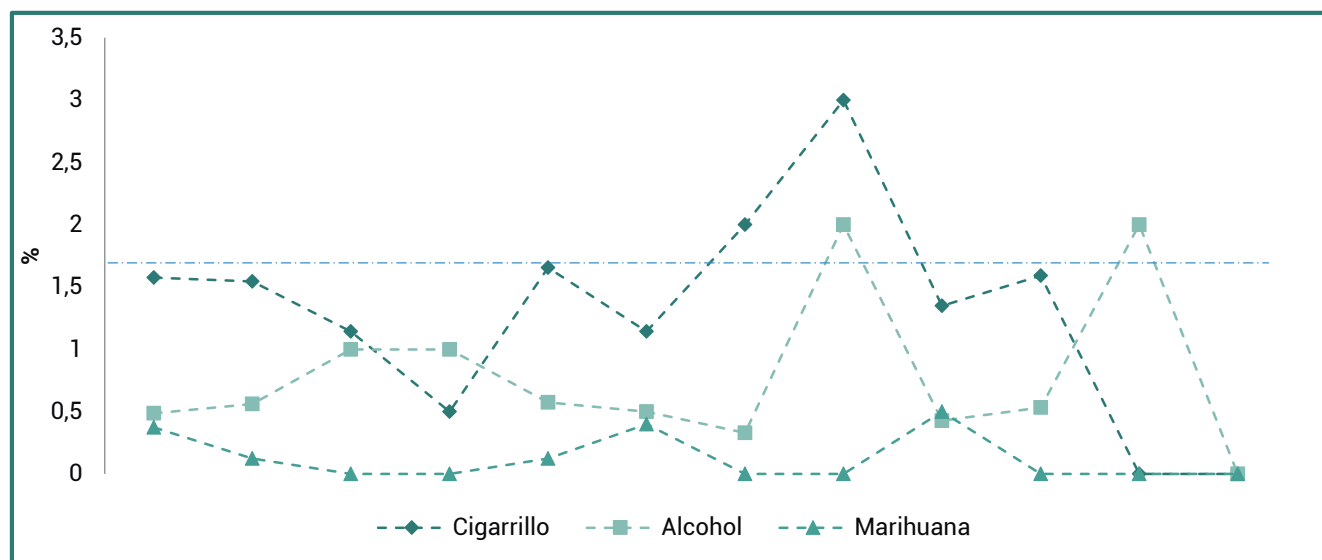


Gráfico 75. Riesgo¹⁹² de consumo de alguna sustancia en cada situación social.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

192 El riesgo se calcula con el cociente de la probabilidad de que una persona consuma sobre la probabilidad de que no consuma dado la categoría de percepción.

11.2.4 Entorno social.

El entorno social puede ser entendido como el espacio en el que interactúa un individuo con determinadas condiciones de vida, trabajo o educación. Un entorno positivo puede favorecer cambios en los hábitos y estilos de vida de la comunidad que brinden herramientas de protección al individuo.

Así mismo, es factible encontrar entornos sociales que potencialmente inciden en la aparición de problemáticas como el consumo de SPA, por ejemplo escenarios de celebración en los que sea habitual el consumo de SPA y entornos de violencia especialmente al interior de las familias.

El análisis de éste eje se abordará a partir de las variables que permitan evidenciar la aceptación social del consumo, describir las características de los centros de esparcimiento y caracterizar los contextos de violencia que favorecen el consumo.

Aceptación social del consumo de SPA en la ciudad.

La aceptación y percepción de un riesgo depende de factores culturales y sociales (familia, amigos, entornos y compañeros) y de las experiencias personales. El cómo se percibe el riesgo influye en las medidas y acciones que se toman desde diversas instancias frente al consumo, bien sean institucionales, comunitarias, familiares e individuales.

Contar con información sobre las consecuencias del consumo, aumenta las posibilidades de prevenirlo o de buscar y recibir ayuda cuando sea necesario, por lo que las acciones orientadas a socializar los riesgos y efectos del consumo, constituyen una herramienta de prevención y mitigación.

Percepción del riesgo.

Según el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2013 “La percepción del riesgo del uso de drogas es una medida de cómo la población evalúa el daño que la ingesta de las sustancias traerá aparejado para el sujeto. Esta concepción de daño es amplia, puede ser física, psíquica, relacionarse con los vínculos familiares y sociales y estar asociada con la capacidad de la persona para desarrollarse integralmente. El consumo de sustancias está frecuentemente influenciado por la percepción del riesgo que se tenga de ellas, aunque no en todos los casos. Es por eso que indagar sobre la percepción social del riesgo asociado al consumo de sustancias de abuso, es información

clave para comprender y abordar la problemática del consumo y abuso en el país¹⁹³”.

Para el estudio de consumo “La opinión sobre el riesgo considera las respuestas de Ningún riesgo, Riesgo leve y moderado, Gran riesgo y No sabe o no tiene formada una opinión al respecto. Cada indicador expresa una situación de mayor o menor vulnerabilidad de la población que responde, en relación a la probabilidad del consumo de las sustancias indagadas¹⁹⁴”.

A continuación, se describen las opiniones de Gran riesgo frente al uso de las sustancias, considerando que sería la población que estaría en mejores condiciones de protección frente a la oferta o posibilidad de consumo, o que podría tener una menor probabilidad de consumir.

El cuestionario preguntó sobre la evaluación que se tiene respecto del riesgo que corre una persona que “fumara frecuentemente”. La percepción de Gran riesgo en Florencia es sostenida por el 80,5% de la población, inferior en siete puntos porcentuales al valor nacional (87,5).

En términos de la percepción de riesgo frente al consumo frecuente de bebidas alcohólicas, el 78,9% de las personas encuestadas lo perciben como de gran riesgo, inferior en más de cuatro puntos porcentuales al valor nacional (83,5).

Con relación a la percepción del riesgo para marihuana, se incluyeron tres preguntas: “Probar 1 o 2 veces”, “Usar ocasionalmente” y “Usar frecuentemente”. La percepción de gran riesgo decae en la medida que la frecuencia del uso de marihuana por la cual se está preguntando, disminuye. De este modo, en términos generales, la percepción del uso frecuente es del 74,1% y decae al 67,4% sobre el uso experimental (probar marihuana una o dos veces). La percepción de gran riesgo de consumo frecuente en Florencia presenta un valor inferior en más de 16 puntos al valor nacional (90,9).

La percepción de gran riesgo del uso frecuente de cocaína alcanza el 76,4% de la población, inferior en más de 18 puntos porcentuales al valor nacional (95,1).

Percepción general sobre la aplicación de medidas para la reducción de consumo de alcohol.

La percepción sobre algunas decisiones de política para la reducción del consumo de SPA legales (alcohol y cigarrillo), brinda elementos para medir la aceptación social del consumo de estas medidas.

193 Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Colombia 2013. Bogotá. 2014. Pág. 101.

194 Ibid. Pág. 101.

En el caso del cigarrillo la notable disminución del consumo deja entre ver que las acciones tomadas – tales como la prohibición de fumar en lugares públicos, las advertencias sobre las consecuencias del consumo de cigarrillo y la prohibición de publicidad que incentive el consumo - han resultado efectivas, generando una mirada distinta del fumador y ejerciendo una suerte de control social frente al fenómeno.

En el caso de alcohol este tipo de medidas no se han implementado, no obstante, en el estudio se indagó sobre su posible acogida y se encontró un bajo porcentaje de personas que se opondrían a su implementación.

Sobre el total de los encuestados, menos de un 3% se opone a la restricción de venta de bebidas alcohólicas a 200 metros alrededor de instituciones educativas y

de sancionar a quienes venden alcohol a menores de edad. Esto resulta relevante, si se tiene en cuenta que el 75% de las personas inician el consumo antes de los 17 años, siendo los niños, niñas y adolescentes la población con mayor índice de vulnerabilidad frente al consumo de alcohol.

De otra parte medidas como la eliminación de la publicidad en medios masivos y del patrocinio de equipos y eventos deportivos tienen menos de un 20% de desacuerdo, mientras tanto el aumento de impuestos a las bebidas alcohólicas tiene alrededor de un 18% de detractores. La medida que más resistencia genera es la del aumento de la hora de inicio de venta del alcohol con cerca de un 23% de encuestados que manifiestan desacuerdo, esta oposición está muy por encima del porcentaje sobre la misma en el consolidado nacional.

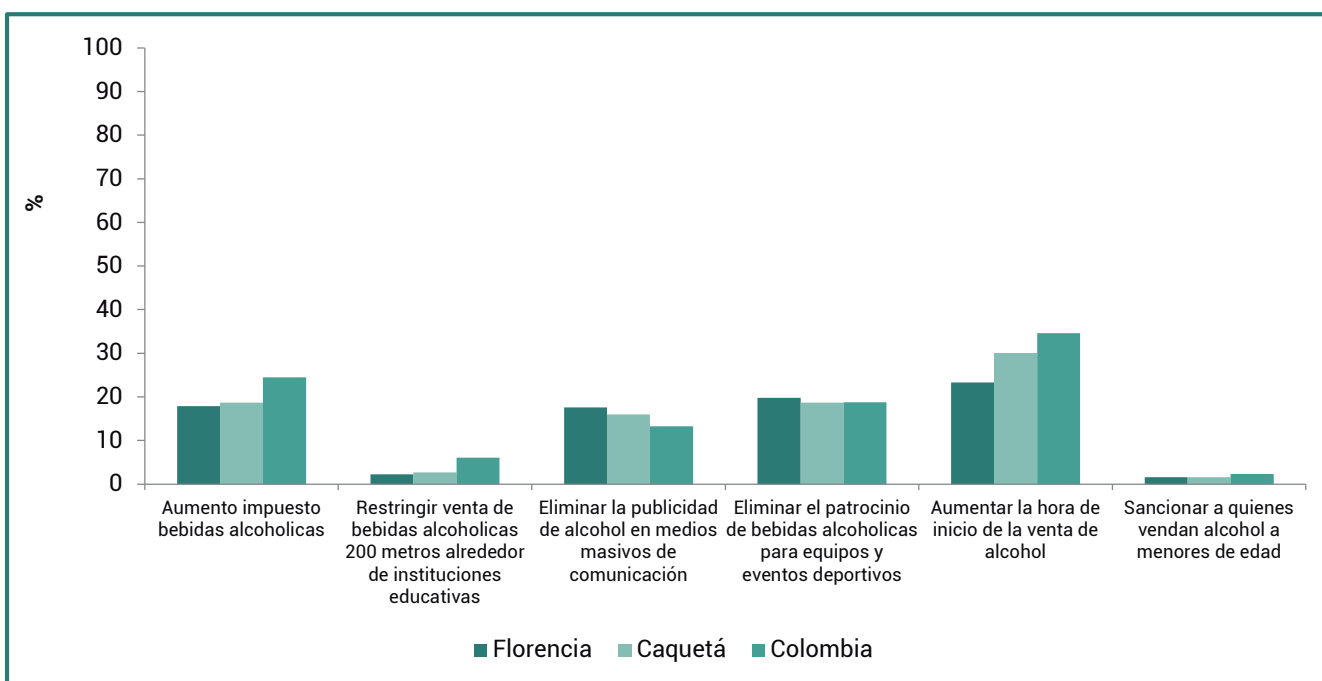


Gráfico 76. Porcentaje de personas que se encuentran en desacuerdo con medidas dirigidas a reducir el consumo de alcohol. Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Los resultados del estudio en relación a la aceptación de medidas que contribuyen a la reducción del consumo de alcohol, presenta el siguiente panorama: las medidas que impactan sobre los niños y adolescentes son las que menos desacuerdo generan, las acciones referidas a la utilización de la imagen de bebidas alcohólicas—publicidad y patrocinio- tienen un desacuerdo medio; mientras la mayor oposición, por encima del promedio nacional, se presenta en aquellas que impactan de manera directa en el ámbito económico.

Problemática de consumo asociada a los centros de esparcimiento.

Al realizar ejercicio de georeferenciación con funcionarios de la SIJIN y del programa DARE policía se ubicó la zona de discotecas de Florencia de la carrera 12 entre calles 5 y 8 (ver mapa 17) como sitios de consumo principalmente de alcohol y cigarrillo, los funcionarios mencionan que el consumo de sustancias psicoactivas ilícitas es mínimo en esta zona.

También se identifican por parte de funcionarios locales como centros de esparcimiento asociado al consumo de SPA los Parques la Libertad y 7 de Agosto relacionados principalmente con el consumo de marihuana en horario nocturno.

Contextos de violencia que favorecen el consumo de SPA.

Violencia intrafamiliar.

En general, toda familia se rige por dos principios fundamentales: el amor y el respeto mutuo; sin embargo, no todas las veces ni en todas las familias se da esta situación, lo que ocasiona tensiones y conflictos entre sus integrantes, dando origen al maltrato y a la violencia intrafamiliar¹⁹⁵.

Según el capítulo de la violencia intrafamiliar Colombia 2013 del Instituto Nacional de Medicina Legal, la intolerancia, el consumo de alcohol y sustancias psicoactivas, fueron las principales razones que motivaron la violencia al interior de la familia.

En Florencia, durante el 2013 se registraron 173 casos de violencia intrafamiliar, lo que corresponde a una tasa de 104 casos por 100.000 habitantes, presentando una disminución del 87,2% con relación al 2012 (194,7). Las mujeres presentaron una tasa de violencia intrafamiliar para el 2013 de 171,34 por 100.000 habitantes, superior cinco veces a la tasa de hombres que fue de 34,27.

Aunque las cifras de medicina legal durante el año 2013, presentaron una reducción de 45,6% en los casos de violencia intrafamiliar con relación al año 2012, esta es una problemática que tiene una percepción alta de ocurrencia por parte de los actores identificados para la caracterización y de acuerdo a información de prensa para el año 2014, se ha presentado aumento. En artículo de prensa del diario Caqueteño El Líder (versión para web) del 1 de Junio de 2014 titula "Caquetá aumenta la violencia intrafamiliar" y refiere "según la Fiscal Primera Local adscrita al Centro de Atención a Víctimas

de Violencia Intrafamiliar, Luz Dary Abril Fajardo, la incidencia de este tipo de delitos es bastante alta, y lo más preocupante es que con el paso del tiempo se ha incrementado. Por ejemplo, el año pasado se recibían aproximadamente entre 25 a 30 denuncias mensuales, mientras que en el 2014, se reciben un promedio de 45 denuncias en el mes. Esto representa un incremento del 40% en el porcentaje de denuncias que se recibían por este delito. En el mismo sentido, han aumentado las capturas contra los agresores y victimarios en el interior de las familias¹⁹⁶.

La funcionaria judicial expresó con relación a las posibles causas de violencias, que las agresiones se derivan en general por el consumo de alcohol y alucinógenos, "empiezan con agresiones verbales y terminan en agresiones físicas".

Con el fin de identificar diferencias de afectación frente a las acciones violentas al interior del hogar, se analizarán los datos por: niños, niñas y adolescentes -NNA-, pareja, adulto mayor y otro miembro de la familia. Es de advertir, que si bien los datos estadísticos brindan un panorama general del fenómeno, estos se refieren a los casos que son denunciados o que llegan al aparato judicial y que teniendo en cuenta el alto grado de subregistro (por no denuncia) no pueden ser considerados concluyentes.

Niños, niñas y adolescentes.

En Florencia para el año 2013 se presentaron 25 casos de violencias contra niños, niñas y adolescentes presentando una disminución del 52% en los casos de esta violencia con relación al año anterior. De los casos presentados durante el 2013, el 52% de los casos se presentaron en mujeres (13) frente al 48% en hombres (12).

	Violencia contra NNA (niños, niñas y adolescentes)					
	Hombres		Mujeres		Total	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Caquetá	32	25	46	29	78	54
Florencia	16	12	22	13	38	25
Nacional	5.666	647	6.507	717	12.173	1.364

Tabla 35. Comparativo casos de violencia contra NNA por sexo, años 2012 y 2013.

Fuente: Forensis 2013, 2012. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

Adulto mayor.

Para el año 2013 se presentó un caso de violencia contra adulto mayor registrando el mismo valor del año 2012.

Al revisar los datos país este tipo de violencia tuvo un aumento significativo, lo que podría estar referenciando un subregistro de casos en Florencia.

195 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis 2013, 2012. Datos para la vida. Bogotá, D.C., Colombia. 2013. Pág. 3.

196 Diario Caqueteño El Líder (versión para web). Florencia (Citado 27 de Agosto de 2014). Disponible en Internet: <http://www.ellider.com.co/2014/06/01/en-caqueta-aumenta-la-violencia-intrafamiliar/>.

	Violencia contra el adulto mayor					
	Hombres		Mujeres		Total	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Caquetá	2	-	3	1	5	1
Florencia	-	-	1	1	1	1
Nacional	704	4.522	793	5.186	1.497	9.708

Tabla 36. Comparativo casos de violencia contra el adulto mayor por sexo, años 2012 y 2013.
Fuente: Forensis 2013, 2012. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

Violencia de pareja.

Para el año 2013 se presentaron 122 casos de violencias de pareja registrando una disminución del 96% con relación al año anterior.

De los casos presentados durante el 2013 el 91,8% ocurrió en mujeres, registrando un aumento superior al 4% en la violencia contra este sexo con relación al año 2012. Florencia representa el 61,6% de los casos de esta violencia en el departamento.

	Violencia de pareja					
	Hombres		Mujeres		Total	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Caquetá	41	15	336	183	377	198
Florencia	31	10	208	112	239	122
Nacional	6.779	5.723	47.620	39.020	54.399	44.743

Tabla 37. Comparativo casos de violencia de pareja por sexo, años 2012 y 2013.
Fuente: Forensis 2013, 2012. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

Violencia entre otros familiares.

Para el año 2013 se presentaron 25 casos de violencias entre otros familiares lo que indica una disminución del 60% con relación al año anterior. De los casos

presentado durante el 2013, el 76% ocurrió en mujeres, registrando un porcentaje similar al año 2012. Florencia representa el 62,5% de los casos de esta violencia presentados en el departamento.

	Violencia entre otros familiares					
	Hombres		Mujeres		Total	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Caquetá	17	9	43	31	60	40
Florencia	10	6	30	19	40	25
Total País	5.539	4.405	10.290	8.010	15.829	12.415

Tabla 38. Comparativo casos de violencia en otros familiares por sexo, años 2012 y 2013.
Fuente: Forensis 2013, 2012. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

Delitos sexuales.

Los sistemas de información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses registraron en el año 2013 un total de 100 exámenes medicolegales por presunto delito sexual en Florencia con una tasa de 60,12 por cada 100.000 habitantes presentando una reducción de 14 puntos en la tasa con relación al 2012. En relación al sexo de la víctima las mujeres presentaron una tasa de 106,32 superior más de ocho veces a la tasa en hombres (12,26 por 100.000 habitantes).

Florencia presenta una tasa superior en 21,45 puntos a Caquetá (38,67 por 100.000 habitantes) y en 16,12 puntos superior a la tasa nacional (44 por 100.000 habitantes).

Los datos estadísticos y/o los estudios epidemiológicos de este tipo de violencia, pese a los esfuerzos por obtener información con calidad, muestran tendencias, características o comportamientos de esta problemática en donde a simple vista podría inferirse que dichos sucesos se van reduciendo; sin embargo se

podría estar frente a una realidad distorsionada debido al desconocimiento de la justicia de la magnitud real del evento por la falta de denuncia y/o por el desistimiento de la misma, factores que influyen negativamente

en la notificación de eventos de violencia sexual por la estigmatización y la revictimización de la persona afectada¹⁹⁷.

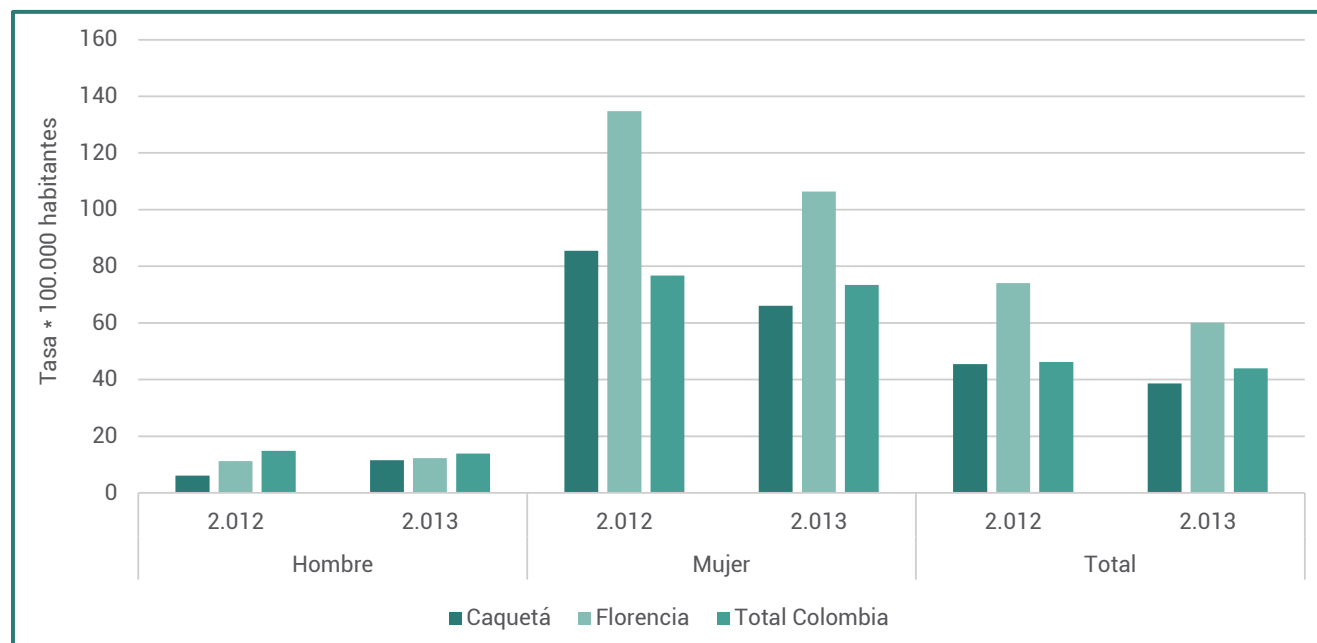


Gráfico 77. Comparativo exámenes médico-legales por presunto delito sexual, tasas por 100.000, según sexo de la víctima. Fuente: Forensis 2013, 2012. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

Muertes violentas.

Las muertes violentas se clasifican en: homicidios, suicidios, muertes accidentales de transporte, otras muertes accidentales y muertes violentas indeterminadas¹⁹⁸. En Florencia para el 2013, los homicidios se ubican como la primera manera de muerte violenta con un total de 82, y respecto al año anterior presenta un aumento del 14,6%. Las muertes

violentas accidentales y en accidente de transporte presentaron una leve disminución respecto al año anterior, las otras maneras de muerte presentaron un aumento en el número de casos reportados; al realizar la comparación de las tasas por cada 100.000 habitantes, Florencia presenta un incremento de 17,4 en el valor de la tasa con relación al 2012 y presenta una tasa superior al Departamento y al total Colombia.

	Accidental		Homicidio		Suicidio		Transporte		Indeterminada		Total		Tasa x 100.000 hab.	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Caquetá	18	21	170	216	7	9	42	40	-	41	237	327	51,6	70,3
Florencia	14	12	70	82	5	7	27	26	-	20	116	147	71	88,4
Nacional	2952	2643	15727	14294	1901	1810	6152	6219	-	1657	26732	26623	57,4	56,5

Tabla 39. Comparativo muertes violentas, casos y tasas por 100.000 habitantes. Fuente: Forensis 2013, 2012. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

Violencia Escolar.

Con relación a violencia escolar, la secretaría de Educación de Florencia consolida reportes de casos de matoneo por parte de la red de orientación escolar de las instituciones educativas de Florencia, para el año 2013 se reportaron 427 casos a Mayo del 2014 se ha recibido reporte de 114 casos de matoneo. Para dar respuesta a esta problemática las instituciones educativas realizan encuentros padres e hijo propendiendo a la formación integral de los estudiantes y la participación activa de

los padres y madres en los procesos formativos de sus hijos.

Pandillas.

Al indagar con los diferentes actores institucionales por presencia de pandillas expresan que en Florencia no existe presencia de pandillas no obstante lo que está empezando a ser visibilizado son las barras futboleras, pero son reuniones esporádicas y con poca frecuencia.

¹⁹⁸ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Comportamiento lesiones de causa externa. Op.cit. Pág.4.

¹⁹⁷ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Exámenes medicolegales por presunto delito sexual. Op.cit. Pág.4.

Zona de tolerancia.

La zona de tolerancia se encuentra ubicada en la Calle 16 entre carreras 10 y 11, esta zona se puede ver en el mapa 17, la ubicación de esta zona se realizó con la SIJIN y DARE policía Florencia. Según actores locales en esta zona se evidencia consumo de alcohol y cigarrillo principalmente y en menor medida marihuana.

11.2.5 Oportunidades Sociales.

Como oportunidades sociales podemos entender la oferta que se brinda a la comunidad con el fin de mejorar sus condiciones de vida. En relación a la problemática de consumo de SPA, las alternativas de uso del tiempo libre, el acceso y permanencia en el sistema educativo y el desenvolvimiento en entornos laborales adecuados, brindarían un contexto protector frente a esta problemática. Es así como, las políticas orientadas a fortalecer estos escenarios, permitirá estilos de vida saludables evitando el inicio del consumo y su uso dependiente o problemático.

Este eje será analizado a partir de variables que dan cuenta del acceso a oportunidades laborales, educativas y de socialización, la deserción escolar, la problemática del consumo en entornos laborales y el acceso a oportunidades del tiempo libre.

Acceso a oportunidades laborales, educativas y de socialización.

Por parte de los actores locales se identifica una problemática asociada a la falta de oportunidades laborales en el municipio. Florencia cuenta con una industria con poco desarrollo que depende prácticamente de productos derivados de la leche y que no es suficiente para generar un impulso económico para el desarrollo del municipio¹⁹⁹.

Como respuesta a la falta de oportunidades laborales dentro del plan de desarrollo 2012-2015 "Florencia para los Florencianos" se busca fomentar el emprendimiento y la innovación en los jóvenes a través de la implementación de programas que permitan la contratación de jóvenes independientes de la experiencia laboral con las empresas de la región²⁰⁰.

Deserción escolar.

En el plan de desarrollo se destaca que las coberturas educativas en el municipio aún no garantizan el acceso

199 Alcaldía de Florencia. Plan de desarrollo 2012-2015 "Prosperidad para los Florencianos". Florencia. 2012. Pág. 211.

200 Ibid. Pág. 118.

y la permanencia de los niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo. La cobertura educativa en el municipio es del 88% (34.974 niños, niñas y jóvenes en edad escolar matriculados en las instituciones educativas oficiales comparado con el total de 39.801) y la tasa de deserción escolar fue del 9,68%, con 4.827 niños por fuera del sistema educativo²⁰¹.

Como problemas identificados por parte de la Secretaría de Educación de Florencia, relacionados con la deserción escolar, se identifican: la movilidad y desplazamiento de las familias, la falta de recursos de las familias para compra de uniformes, útiles escolares, alimentación, falta de incentivos de la administración municipal para garantizar la permanencia de los estudiantes y aunque el trabajo infantil está prohibido se evidencia en la zona rural del municipio.

Por otra parte se identifican brechas en la prestación de los servicios educativos entre la población urbana y rural de Florencia, se evidencia que en la zona rural del municipio no se cuenta con docentes de planta lo que dificulta consolidar los procesos institucionales, de igual manera se requiere implementación de metodologías flexibles que permitan a los estudiantes residentes en esta zona adquirir los conocimientos de manera didáctica²⁰².

Problemática de consumo en los entornos laborales.

Con relación al entorno laboral en el Estudio Nacional de Consumo de Sustancia Psicoactivas 2013, se realizaron dos preguntas dirigidas a identificar reglamentación o educación relacionadas con el consumo de SPA.

En Florencia el 10,4% de las personas declaró que en su trabajo actual hay algún reglamento especial que regule o controle el uso de alcohol o drogas entre los trabajadores. Solo el 7% manifestó que en su trabajo actual ha recibido algún tipo de información relacionada con la prevención del consumo de alcohol y/o drogas.

Al analizar estas dos preguntas y evidenciar que cerca del 90% de las personas desconocen que en su trabajo exista reglamentación especial sobre uso de alcohol o drogas o que no han recibido información relacionada con la prevención de estas sustancias, se identifica un entorno donde sería importante trabajar en temas de prevención del consumo de sustancias psicoactivas.

201 Ibid. Pág. 60.

202 Ibid. Pág. 61.

Acceso a oportunidades de uso del tiempo libre.

En Florencia de acuerdo al plan de desarrollo los escenarios recreativos y deportivos son insuficientes y se encuentran en mal estado, lo que ha influido en disminución de práctica del deporte y del aprovechamiento del tiempo libre por parte de la comunidad. El municipio cuenta aproximadamente con 40 escenarios deportivos, 16 ligas deportivas y 80 clubes deportivos²⁰³.

Como parte de las respuestas dirigidas al aprovechamiento del tiempo libre la Secretaría de Cultura, Deporte y Recreación desarrolla principalmente las siguientes actividades: talleres de danzas, talleres de teatro, talleres de música, escuelas de formación deportivas, biblioteca pública municipal (ubicada en el Edificio Curiplaya) y punto vive digital Florencia "Playa Dorada".

11.2.6 Política y Gestión Pública.

Demanda.

El eje de Política y Gestión Pública presenta un panorama general de las acciones de respuesta al consumo de SPA y a algunos de sus factores causales. El peso de esta dimensión en el marco del análisis es potente, debido a que la mayoría de variables que lo describen tienen un alto nivel de influencia dentro del sistema y un nivel de dependencia medio o bajo.

Lo anterior significa que, las acciones que se tomen en este sentido pueden modificar sustancialmente la dinámica del consumo de SPA. Los escenarios a partir de los cuales se caracterizan las acciones de política son: existencia de información basada en evidencia para la toma de decisiones, cuya variable es la existencia de estudios o diagnósticos sobre el consumo en el territorio; existencia de políticas públicas (planes, programas y proyectos) para la atención del consumo; cobertura y continuidad de los programas que permitan dar cuenta de la población beneficiaria, los procesos de focalización y las dinámicas de implementación; capacidades de los operadores de los programas que dan cuenta de la formación, competencia y recursos con que cuentan los responsables de la implementación; y articulación interinstitucional (instancias y niveles). También en este eje se incluyó la respuesta a los contextos de violencia, por cuanto la variable referida a este tipo de escenarios -junto con las de consumo de SPA lícitas e ilícitas- son las que mayor dependencia e influencia simultáneamente presentan.

También se incluye un apartado de recomendaciones a partir de las lecciones aprendidas y dificultades identificadas en el trabajo de campo, teniendo en cuenta que el objetivo de este capítulo no es hacer una evaluación de política, sino identificar puntos críticos que faciliten la priorización de acciones de política.

Estudios locales de la dinámica de consumo de SPA.

A la fecha, en la ciudad de Florencia, no se han llevado a cabo estudios específicos hacia el consumo de sustancias psicoactivas en la población.

Caracterización de las políticas públicas vigentes en la ciudad en torno a las drogas.

Comité Municipal de prevención integral y control de sustancias psicoactivas.

Florencia actualmente no cuenta con un Comité municipal de prevención y control de sustancias psicoactivas; sin embargo, dentro del Plan de Acción de la Secretaría de Salud para 2014, se encuentra la conformación del Comité con un presupuesto de \$2.400.000 para la ejecución. Se espera que el acto administrativo con el cual se formaliza su conformación, se promulgue y se ponga en operación en los últimos meses del año 2014 para que se sesione de manera continua.

Dentro del Plan de Acción de Florencia para 2014, se tiene como meta de salud pública "implementar anualmente el 100% de acciones de IEC para promocionar la actividad física en escenarios cotidianos promoviendo estilos de vida saludables, uso racional de medicamentos y no consumo de tabaco y sustancias psicoactivas.²⁰⁴ La ciudad cuenta actualmente, con dos Centros de Atención en Drogadicción -CAD- habilitados: la Fundación Emanuel Libertad y Vida y la Fundación Ríos de Agua ViVa además de un CAD no habilitado en la Clínica especializada en adicciones La Fe.

El ICBF tiene un convenio de psicología clínica para menores consumidores de drogas con la Fundación Faro en Neiva, Huila. Sin embargo, tienen pocos cupos con respecto a la demanda. Un aspecto crítico, de acuerdo a lo manifestado por algunos funcionarios, es que estos centros no atienden las necesidades relacionadas con la responsabilidad penal y los CAD no cumplen con criterios de calidad del ICBF para establecer convenios

²⁰⁴ Secretaría de Salud. Anexos técnicos Plan Operativo Anual 2014. Florencia. 2014.

²⁰³ Ibid. Pág. 55.

de atención a menores con problemas de drogadicción. Por esta razón, algunas voces proponen atender a los jóvenes en Florencia ya que brindar el tratamiento por fuera del departamento trae como consecuencia la alta deserción, debido a la falta de comunicación con la familia generando debilidad en las redes de apoyo en esos casos.

Cobertura y continuidad de los programas de prevención, mitigación y superación.

En Florencia se evidencian programas y actividades dirigidas por diferentes actores especialmente a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas (ver figura 4).

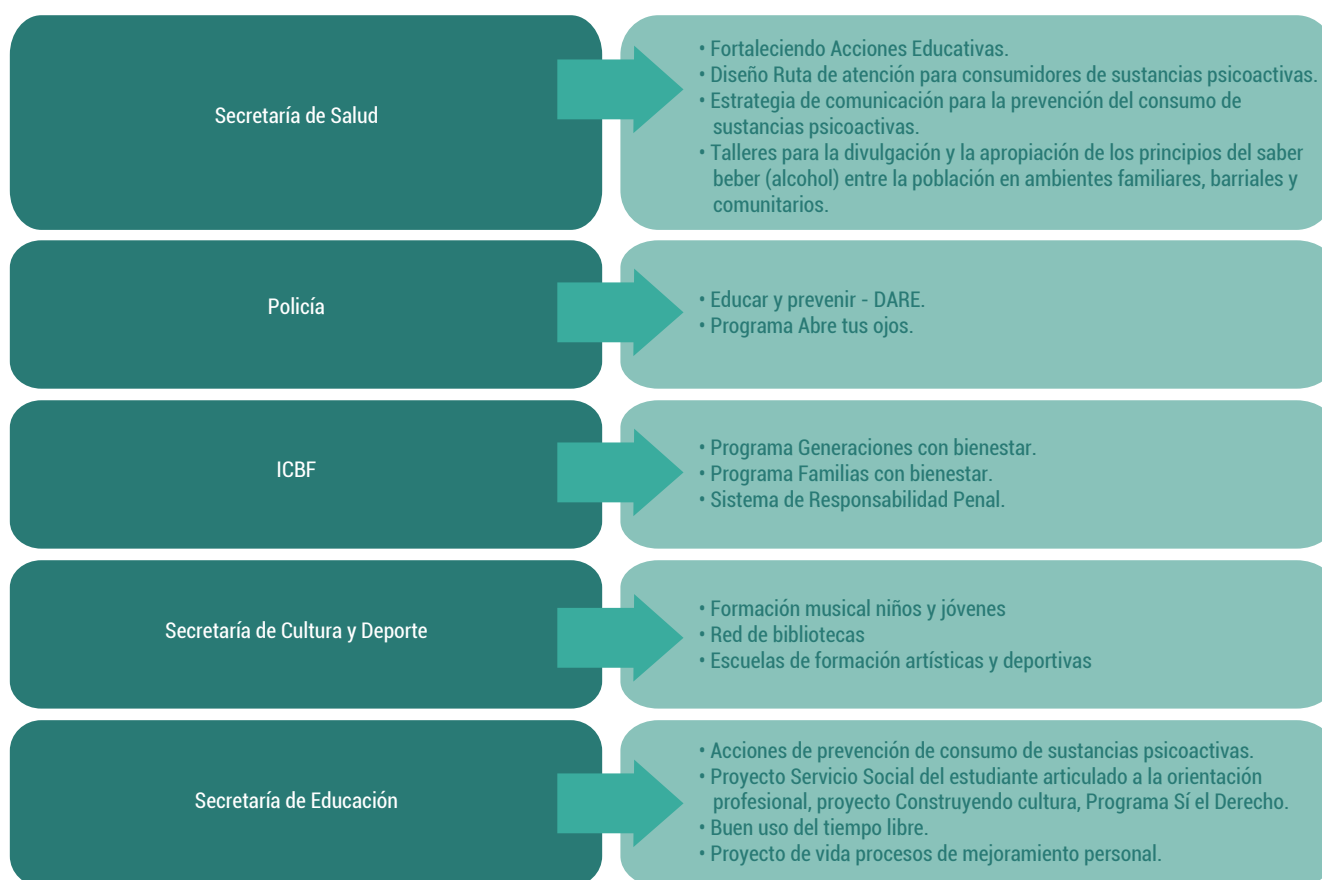


Figura 5. Programas y actividades desarrolladas en el municipio para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas o para la atención de contextos de vulnerabilidad.

Fuente: Trabajo de campo proyecto Caracterizaciones Departamentales. Eje Consumo 2014.

Secretaría de Salud Municipal.

La Secretaría de Salud para el año 2013 tuvo un presupuesto asignado de \$44.000.000.²⁰⁵ En esa vigencia, se adelantaron actividades dirigidas a la implementación del Programa de Promoción y Prevención del Consumo de SPA en alianza estratégica con la Secretaría de Educación, con quienes se concertó la creación de Zonas de Integración en cuatro comunas del municipio en sectores gravemente excluidos. Para ello, se contó con la participación de la comunidad como actores clave en las acciones de la estrategia de atención primaria en salud mental, así como talleres de divulgación y apropiación de los principios del saber beber (alcohol) entre la población en ambientes familiares, barriales y comunitarios.

²⁰⁵ Secretaría de Salud Florencia. Acciones de implementación de la política de salud mental a través del proyecto "Fomentando habilidades para la vida 2013". Florencia, 2013. p. 10.

Para el desarrollo de programas y actividades relacionadas con el consumo de sustancias psicoactivas en 2014, se asignó un presupuesto de \$47.442.857, siendo el 28,2% de la asignación presupuestal total en materia de salud mental, \$168.035.607. También se tienen presupuestadas actividades dirigidas al fortalecimiento de acciones educativas con un recurso de \$6.900.000. De igual manera, se incluyó el diseño de una Ruta de Atención al Consumo de Sustancias Psicoactivas por \$500.000.

Por otra parte, se presupuestaron \$2.400.000 para la conformación del Comité Municipal de Prevención y Control de Sustancias Psicoactivas,²⁰⁶ así como \$37.642.857 para las acciones de atención primaria en Salud. Dichos recursos resultan exiguos frente a las necesidades del departamento. Si bien hubo un incremento del presupuesto asignado en 7,2% con

²⁰⁶ Secretaría de Salud. Anexos técnicos Plan Operativo Anual 2014. Op. cit. Anexo 4.

relación al año 2013, la Secretaría Municipal manifiesta que los recursos de 2014 no se han ejecutado debido a dificultades contractuales; sin embargo, afirman que se tiene planeado ejecutar estas acciones antes de que finalice la vigencia fiscal 2014 con el riesgo de no alcanzar a ejecutar la totalidad de los recursos asignados y ser objeto de sanciones por parte de los entes de control y del castigo en la asignación presupuestal para la siguiente vigencia.

Secretaría de Educación Municipal

En el municipio se encuentran 29 instituciones educativas que albergan 38.000 estudiantes. Para ello, la Secretaría de Educación cuenta con 21 orientadoras encargadas de realizar acciones de prevención de consumo de sustancias psicoactivas a esta población;²⁰⁷ también está encargada de activar los Comités de Convivencia Escolar que tienen como objetivo identificar y fomentar mecanismos y estrategias de mitigación de todas aquellas situaciones y conductas generadoras de situaciones de violencia escolar.²⁰⁸ De manera paralela, se realizan actividades educativas en derechos y deberes, competencias ciudadanas y educación para la asesoría de construcción de ciudadanía. En ese orden de ideas, algunas instituciones educativas realizan proyectos de servicio a la comunidad para la preparación en la toma de decisiones, por ejemplo la institución educativa IE Los Andes, tiene el proyecto "Buen uso del tiempo libre"; IE Los Sagrados Corazones, "Proyecto de vida"; IE Jorge Eliécer Gaitán, "Una apuesta por la Paz"; y la IE Juan Bautista La Salle, "reencuentro en valores y orientación espiritual"²⁰⁹.

La Secretaría de Educación de Florencia a través de la red de orientadores, maneja reportes de embarazo en adolescentes y matoneo que permiten hacer seguimiento de la población intervenida con el objeto de evaluar los efectos directos y colaterales relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas.

Secretaría de Cultura, Deporte y Recreación

Desde la Secretaría de Cultura, Deporte y Recreación se realizan actividades dirigidas al aprovechamiento del tiempo libre, entre las cuales están: talleres de danzas, talleres de teatro, talleres de música, escuelas de formación deportivas, biblioteca pública municipal y punto vive digital Florencia "Playa Dorada".

207 Secretaría de Educación. Cartilla programa sector educativo "La red de orientadoras: acciones y perspectivas". Florencia. p. 3. 2012.

208 Ley 1620 del 15 Marzo de 2013. Sistema Nacional de Convivencia Escolar. Bogotá. p. 3. 2013.

209 Secretaría de Educación. Op. cit. p. 51.

Secretaría de Inclusión y Reconciliación Social

La Secretaría de Inclusión y Reconciliación Social desarrolla acciones para el beneficio de los jóvenes de Florencia relacionados con la promoción de espacios lúdicos y de ocupación del tiempo libre, para brindar a los jóvenes espacios de sano esparcimiento y socialización. Con esto se busca que compartan experiencias positivas, fomenten el reconocimiento de las manifestaciones culturales propias de la región a la que pertenecen, contribuyan a la constitución de las identidades locales, impulsen y fomenten espacios de desarrollo deportivo en los niveles recreativo, formativo y competitivo.²¹⁰

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-

El ICBF en Florencia cuenta con un centro zonal que tiene dos sedes con una cobertura de 58.008 usuarios.²¹¹ Con relación al consumo de sustancias psicoactivas, el ICBF tiene dos programas: Generaciones con Bienestar y Familias con Bienestar. Estos programas contienen las acciones dirigidas a la promoción y prevención para niños, niñas y adolescentes y al apoyo de familias vulnerables para el fortalecimiento de vínculos de cuidado.

El programa Generaciones con Bienestar tiene como objetivo "promover la garantía de los derechos y prevenir su vulneración a partir del empoderamiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y del fortalecimiento de la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado como entornos protectores para su protección integral"²¹².

El programa Familias con Bienestar tiene como objetivo "apoyar a familias vulnerables en el desarrollo de sus capacidades, tanto individuales como colectivas, para el fortalecimiento de vínculos de cuidado, el ejercicio de derechos y la convivencia armónica".²¹³

En la tabla 38, se presentan las coberturas e inversión para los dos programas mencionados por parte del ICBF, se evidencia que con relación a las coberturas se tuvo un aumento para el año 2013. Con relación a la inversión, solo se obtuvo información para el programa Generación con Bienestar, que presentó un aumento para 2013.

210 Secretaría de Inclusión y Reconciliación Social. Informes técnicos de gestión Secretarías de Inclusión y Reconciliación Social segundo trimestre 2014. Florencia. 2014.

211 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Rendición de Cuentas "Por una cultura y consolidación del proceso de rendición de cuentas en el ICBF". Florencia. 2013.

212 Ibid.

213 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Familias con Bienestar. (Citado 27 de Agosto de 2014). Disponible en internet: <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/Bienestar/Programas/FamiliasBienestar>.

	Programa Generación con Bienestar		Programa Familias con Bienestar	
	Cobertura	Inversión	Cobertura	Inversión
2012	792	\$ 112.990.680	1830	Sin dato
2013	1.000	\$ 184.140.000	2470	Sin dato

Tabla 40. Cobertura e inversión programas Generación con Bienestar y Familias con Bienestar - ICBF. 2012 y 2103.
Fuente. Instituto Colombiano Bienestar Familiar Departamento Caquetá.

Cuando los menores ingresan al sistema de responsabilidad penal para adolescentes, el ICBF realiza acciones de verificación de derechos e intervención psicosocial a través de una trabajadora social y una psicóloga. El ICBF, en 2013, ejecutó a través de la institución Horizonte - Fundación para el Amor y la Salud, el desarrollo de actividades con el sistema de responsabilidad penal dentro de cinco modalidades: centro transitorio (3 cupos); modalidad centro de internamiento preventivo (20 cupos); prestación de servicios sociales a la comunidad (10 cupos); libertad vigilada (26 cupos); y modalidad de intervención de apoyo- restablecimiento (8 cupos).²¹⁴

Policía Nacional

Programa DARE

La Policía adelanta programas de Educación para la Resistencia al Uso y al Abuso de las Drogas y la Violencia -DARE-.²¹⁵ Éste es un programa educativo de colaboración entre la Policía, los centros educativos y la familia, con el objetivo de prevenir el uso y abuso de las drogas entre los jóvenes.²¹⁶ Este programa que viene funcionando desde el 2008, realiza sesiones en los centros educativos (10 sesiones de una hora por cada centro). Con relación a la cobertura de este programa, en el año 2011 se atendieron 900 jóvenes; en 2012, 623; y en 2013, 669 jóvenes.

"Abre tus ojos"

Otro programa de prevención que realiza la Policía es "Abre tus ojos" de la Dirección de Protección y Servicios Especiales, permite abordar las principales vulneraciones de derechos que afectan a los niños, niñas, adolescentes relacionadas con el consumo de cigarrillo, alcohol y sustancias psicoactivas.²¹⁷

214 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Rendición de Cuentas. Op. cit.
215 Policía Nacional, DARE. http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_deptos_policia/COMANDO_DEPTO_VALLE/seguridad_ciudadana_programas/DARE.

216 Policía Nacional de Colombia. Seguridad ciudadana y programas. DARE. (Citado 29 de Agosto 2014). Disponible en internet: http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_deptos_policia/COMANDO_DEPTO_VALLE/seguridad_ciudadana_programas/DARE. Bogotá. 2014.

217 También se realiza por parte de la policía desde el 2011, la campaña dibuja por un país libre sin Droga. Policía Nacional de Colombia. Seguridad ciudadana y programas. (Citado 29 de Agosto 2014). Disponible en Internet: http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Direcciones_tipo_Operativas/Direccion_Servicios_Especializados/area_infancia_adolescencia/red_educadores/tematicas.

Programa Foniñez

Dentro del informe Juventud del municipio de Florencia²¹⁸ realizado por la Alcaldía, se identificó que los principales programas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas son: talleres sobre riesgos físicos y psicológicos en el uso abuso de sustancias psicoactivas en instituciones educativas y en la población general en las 4 comunas del municipio de Florencia; y actividades del Programa Foniñez Jornada Escolar Complementaria por parte de la Caja de Compensación Familiar del Caquetá, dirigido a la comunidad vulnerable del municipio, cursos de capacitación en artística, cultural y deportiva y vacaciones recreativas.

Caracterización de las capacidades de los operadores del sistema de prevención, mitigación y superación - PMS.

Desde la Secretaría de Salud de Florencia, se desarrollan actividades de planeación, articulación y ejecución de actividades, principalmente dirigidas a la promoción y prevención del consumo de sustancias psicoactivas.

La Secretaría de Educación cuenta con un grupo de orientadores multidisciplinarios, conformado por trabajadores sociales, psicólogos clínicos, psicólogos comunitarios,, fonoaudiólogo y especialistas en desarrollo humano.

Tratamiento de los contextos de violencia en las políticas y gestión pública.

En Florencia, durante 2013 se registraron 173 casos de violencia intrafamiliar, con una reducción de 45,6% –145 casos menos– en relación con el año inmediatamente anterior. 4 de cada 5 casos de violencia se presentaron como víctimas las mujeres, evidenciando un comportamiento similar entre los años 2012 y 2013. Para el tratamiento de los contextos de violencia por parte de la Secretaría de Salud se desarrolla una estrategia de movilización social en espacios públicos e instituciones educativas urbanas y rurales, en torno a la prevención de la violencia sexual, apoyadas con material pedagógico didáctico. Se realizan también

218 Alcaldía Florencia. Informe Juventud - Municipio Florencia. 2014.

encuentros formativos dirigidos a docentes, padres de familia y líderes comunitarios de la zona rural, para la prevención de la violencia sexual y divulgación de la ruta de atención.²¹⁹

Por otra parte, se realiza asistencia técnica y acciones a EPS e IPS del municipio, para la implementación de guías y protocolos de atención a víctimas de violencia sexual, intrafamiliar, al maltrato contra la mujer y al menor a cargo del Plan Obligatorio de Salud.

De igual manera, por medio de la Secretaría de Salud, se desarrollan actividades de prevención contra la violencia intrafamiliar y la promoción de la resolución pacífica de conflictos, dirigida a la comunidad en general, adolescentes y padres de familia del municipio y seguimiento al 100% de casos de violencia intrafamiliar reportados por el sistema de vigilancia epidemiológica, siguiendo protocolo establecido y la canalización acorde a necesidades individuales, según ruta de atención establecida a nivel municipal.²²⁰

Por parte de la Secretaría de Educación, se ha realizado abordaje al tema de relaciones interpersonales y de convivencia, con proyectos en instituciones educativas como: "Una apuesta por la paz, programa Sí al Derecho", IE Los Andes; "convivencia en comunidad", IE Divino Niño; y "por una cultura de convivencia pacífica", IE Bello Horizonte.

La Policía con el programa de prevención "Abre tus ojos", aborda como eje de acción la violencia y como temáticas la violencia intrafamiliar, sexual, de género, escolar/matoneo y maltrato infantil. Otro eje es la explotación con las temáticas de reclutamiento y organización por grupos al margen de la ley, trabajo infantil, explotación sexual y comercialización de niños, niñas y adolescentes, trata de personas, proxenetismo, mendicidad y pornografía infantil.²²¹

El ICBF desde el programa Familias con Bienestar, busca prevenir la violencia en el contexto familiar y promover la convivencia pacífica. De igual manera, brinda atención a víctimas del conflicto armado con hogares gestores para niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento forzado, huérfanos a causa de la violencia armada, hogares para víctimas de minas antipersonal, huérfanos y amenazados de reclutamiento y unidades de apoyo y fortalecimiento a familias con niños, niñas y adolescentes con discapacidad y en situación de desplazamiento.²²²

219 Secretaría de Salud. Op. cit. Anexo 4.

220 Secretaría de Salud. Op. cit. Anexo 3.

221 Policía Nacional de Colombia. Seguridad ciudadana y programas. DARE. (Citado 29 de Agosto de 2014). Disponible en Internet: http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Direcciones_tipo_Operativas/Direccion_Servicios_Especializados/area_infancia_adolescencia/red_educadores/tematicas.

222 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Familias con Bienestar. Op. cit.

Dentro del informe Juventud del municipio de Florencia realizado por la Alcaldía sobre la respuesta institucional a este ciclo vital, se respondió sobre medidas que se han adoptado para reducir la violencia intrafamiliar, evidenciándose las siguientes actividades:

- Actividades de prevención de la violencia intrafamiliar y promoción de la resolución pacífica de conflictos, dirigida a la comunidad en general, adolescentes y padres de familia del municipio. Proceso formativo en salud mental con temáticas como: violencia, prevención del consumo de sustancias psicoactivas y trastornos.
- Implementación y seguimiento del modelo de atención mental basado en la atención primaria en Salud, dirigido a las unidades primarias generadoras del dato. Otra acción desde el sector Salud, fue la creación y operativización de la red de protección y apoyo social para el buen trato y promoción de la salud mental en el municipio. También se realizaron capacitaciones a la red de protección y apoyo social para el buen trato.
- Por parte de la Comisaria de Familia, se realizaron actividades de desalojo a los agresores como medida preventiva, procesos administrativos de restablecimiento de derechos en los casos donde la violencia es ejercida contra un o una adolescente, suspensión de visitas de los menores cuando el padre o la madre ejerce alguna clase de violencia intrafamiliar. Se brindan terapias psicológicas por parte de la psicóloga de la comisaria a las parejas, cuando dentro del hogar se están presentando episodios de violencia intrafamiliar, ubicación inmediata en hogar sustituto a los niños, niñas y adolescentes cuando son víctimas de violencia Intrafamiliar.²²³

Articulación interinstitucional en torno al control, la prevención, la mitigación y la superación del consumo de SPA.

Como aspecto positivo con relación a los actores que tienen acciones dirigidas al consumo de sustancias psicoactivas en Florencia, se encuentra la experiencia que tienen en el abordaje de la problemática, la importancia que le dan a ésta y el interés que tienen por dar respuestas que tengan impacto en la disminución del fenómeno en Florencia.

La Secretaría de Salud tiene un plan operativo con unas acciones definidas y recursos asignados para abordar el consumo de sustancias psicoactivas en Florencia. Las dificultades en la contratación de personal, ha

223 Secretaría de Inclusión y Reconciliación Social. Op. cit. p. 3.

retrasado la ejecución de las acciones de promoción y prevención de consumo de sustancias psicoactivas, lo que genera complicaciones para la articulación en torno al consumo. Diferentes actores entrevistados, manifestaron que para ser más efectivos es necesario hacer campañas interinstitucionales con las diferentes entidades, que permitan tener mayor cobertura e impacto en la comunidad. Sin embargo, el atraso en la ejecución de acciones de la Secretaría de Salud representa un obstáculo en la elaboración de campañas conjuntas de comunicaciones.

Se evidencia como principal debilidad, que el Comité Municipal de Prevención y Control de Sustancias Psicoactivas se encuentra inhabilitado, el cual sería un espacio fundamental para que los diferentes actores trabajen en equipo en torno al consumo de sustancias psicoactivas. En ese sentido, sería de gran importancia que a este Comité se vincularan actores claves del departamento de Caquetá y se generara un plan de acción conjunto entre la Alcaldía y el departamento.

Por otra parte, la Secretaría de Educación ha logrado un buen trabajo con la red de orientadores en las instituciones educativas, manifiestan que han tenido una buena articulación con la Policía y la Fiscalía, sin embargo, han tenido dificultades en la participación de los diferentes actores para consolidar el Comité de Bienestar Escolar y en general, para articular acciones en torno al tema educativo.

Se presentan acciones fraccionadas entre el mapa de actores relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas, en la medida en que cada institución realiza sus acciones por separado y se evidencia que existe un desconocimiento sobre las acciones que realizan las demás instituciones. En algunas ocasiones, se asume que los responsables de la respuesta a la problemática son el sector Salud y el ICBF, lo que genera que las estrategias para el abordaje no sean dinámicas y en ocasiones tengan obstáculos para el trabajo interinstitucional.

La activación del Comité Municipal de Prevención y Control de Sustancias Psicoactivas permitiría que se socializaran las acciones que realiza cada institución para dar respuesta al fenómeno del consumo y orientar acciones de manera articulada que permitan tener mayor cobertura y poder direccionar de una manera más efectiva las acciones en el municipio.

11.2.7 Recomendaciones en torno a la Gestión Pública del consumo de SPA.

La realización de un estudio de consumo de sustancias psicoactivas en el municipio, sería de gran importancia, ya que brindaría información sobre la magnitud y las

características del consumo de drogas y la afectación en los distintos grupos poblacionales, constituyéndose en información valiosa para la definición y la evaluación de políticas, programas y estrategias a desarrollar en el territorio. El desarrollo de este estudio podría ser un trabajo articulado entre la Gobernación y el municipio, lo que optimizaría los recursos y el trabajo a desarrollar.

De acuerdo con los datos del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2013, el grupo de edad de 18 a 24 años en el municipio, presenta prevalencias de consumo superiores al dato nacional y departamental para cigarrillo, alcohol y marihuana, lo que debe generar una focalización en la estrategia de abordaje de esta población, dirigir acciones a instituciones de educación superior y ámbitos laborales, para lograr tener cobertura, continuidad e impacto de las acciones en esta población.

El Instituto Nacional de Medicina Legal en el análisis realizado sobre violencia intrafamiliar, Colombia 2013, identifica la intolerancia, el consumo de alcohol y las sustancias psicoactivas, como las principales razones que motivan la violencia al interior de la familia. Esta es una problemática que tiene una percepción alta de ocurrencia en el territorio y sobre la que se deben intensificar las acciones tanto a nivel individual, como familiar y social, que logren tener impacto no solo en los factores riesgo sino además en los factores protectores.

Se hace necesario mejorar los porcentajes y los tiempos de ejecución de recursos de la Secretaría de Salud de Florencia, especialmente en las actividades relacionadas con salud mental para lograr mayor continuidad y efectividad de las acciones.

El Comité de Prevención y Control de Sustancias Psicoactivas en Florencia, se debe activar y dinamizar para que sea un espacio clave, con el fin de conocer las acciones que están realizando los diferentes actores relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas, para desarrollar actividades efectivas y continuas dirigidas a la prevención de esta problemática y mejorar la articulación entre los diferentes actores. De igual manera, puede ser el espacio para que las secretarías de Salud Departamental y Municipal, establezcan estrategias con mayor efectividad dirigidas a la reducción del consumo de SPA en el territorio.

Con relación a la oferta institucional de los diferentes sectores para la prevención de consumo de sustancias psicoactivas, se podría construir un portafolio de actividades que brinde un panorama global de las actividades, tanto para los actores institucionales como para la comunidad, que podría generar una mayor articulación y respuesta a la problemática en el departamento.



MINJUSTICIA



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Carrera 9 No. 12C - 10 [Piso 5]
Bogotá D.C., Colombia
PBX (+57)(1) 444 31 00 (exts. 1760)
odc@minjusticia.gov.co
www.odc.gov.co/

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