

Caracterización Regional

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

Caldas





Calle 53 No. 13 - 27 piso 7
Bogotá D.C., Colombia
PBX (+57)(1) 444 31 00 (exts. 1760)
odc@minjusticia.gov.co
www.odc.gov.co



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

Caracterización Regional

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

Caldas

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	15
1. Antecedentes	17
1.1 ANTECEDENTES POLÍTICO-INSTITUCIONALES SOBRE LAS DROGAS ILÍCITAS EN COLOMBIA	18
1.2 POLÍTICA CONTRA LAS DROGAS	18
1.3 INSTITUCIONALIDAD DE LA POLÍTICA ANTI DROGAS EN COLOMBIA.....	18
1.3.1 Instancias del orden nacional.....	19
1.3.2 Instancias del Orden Regional.	23
1.4 RETOS INSTITUCIONALES	24
2. Justificación	26
Metodología	27
3.1 ENFOQUES DE APROXIMACIÓN PARA EL ABORDAJE DEL PROBLEMA	27
3.1.1 Enfoque Regional.	27
3.1.2 Enfoque de vulnerabilidades.....	28
3.1.3 Enfoque de geografía.....	31
3.1.4 Enfoque de política pública.	31
3.2 METODOLOGÍA PARA LA REVISIÓN Y REDEFINICIÓN DE VARIABLES.....	31
3.2.1 Alcances y limitaciones del método aplicado para la revisión y redefinición de variables	34
4. Localización	36
5. Producción de cultivos ilícitos en el departamento de Caldas	38
5.1. SIEMBRA DE CULTIVOS ILÍCITOS	38
5.1.1 Análisis de la serie histórica de cultivos de amapola y marihuana.....	38
5.1.2 Análisis de la serie histórica de cultivos de coca.....	39
5.1.3 Distribución del Cultivo de Coca en Caldas	42
5.2 PRODUCCIÓN POTENCIAL DE HOJA DE COCA FRESCA, BASE Y CLORHIDRATO DE COCAÍNA	44
5.2.1 Acciones de Control de la producción.....	47
5.2.3 Desarrollo alternativo en el departamento.....	52
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
6.2 VOCACIÓN DEL SUELO Y CULTIVOS DE COCA	55
6.3 PARQUES NACIONALES NATURALES Y CULTIVOS DE COCA.....	57

6.4 Minería de oro en el departamento de Caldas.....	58
7. Dimensión territorial	60
7.1. CONDICIONES DE ACCESO Y DESPLAZAMIENTO POR EL TERRITORIO	62
7.2. PRESENCIA Y ACCIÓN DE ACTORES ARMADOS ILEGALES EN EL DEPARTAMENTO.....	65
7.3. DINÁMICA DE VIOLENCIA ASOCIADA AL CONFLICTO ARMADO EN EL TERRITORIO.....	65
7.4. CORREDORES DE TRÁFICO DE DROGAS EN EL DEPARTAMENTO	71
8. Dimensión económica	73
8.1. RASGOS SOBRESALIENTES DE LA ECONOMÍA DEPARTAMENTAL CON ÉNFASIS EN EL SECTOR AGRARIO.74	
8.2 CARACTERÍSTICAS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DEPARTAMENTO	77
8.3. DINÁMICA RECIENTE DE LA POBREZA MONETARIA Y SITUACIÓN DE NBI EN EL DEPARTAMENTO	79
8.4. CONTRASTE ENTRE LA PRODUCCIÓN DE COCA Y LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS LEGALES.....	81
8.5. DINÁMICA DE PRECIOS DE LOS DERIVADOS COCAÍNICOS Y OPIÁCEOS DEL DEPARTAMENTO	83
8.5.1 Precios de los derivados	84
8.5.2 Precios de los derivados opiáceos.	85
8.6. OPORTUNIDADES DE ACCESO A CRÉDITO PARA LA PRODUCCIÓN LEGAL.....	86
9. Dimensión social	88
9.1. DINÁMICA DE MIGRACIONES Y SU RELACIÓN CON LA PRODUCCIÓN ILEGAL	89
9.2. DINÁMICA DE LA CRIMINALIDAD EN EL TERRITORIO.....	89
10. Dimensión político-institucional	90
10.1 PRESENCIA, OFERTA INSTITUCIONAL Y RASGOS SOBRESALIENTES DE LA GOBERNABILIDAD	91
10.2 Geografía institucional	93
10.2.1 Fiscalía General de la Nación	95
10.2.2 Ejército Nacional	96
10.2.3 Policía Nacional.....	96
10.3 PROBLEMÁTICAS ASOCIADAS A LA CORRUPCIÓN	97
10.4 RETOS DE CALDAS FRENTE A LA PRODUCCIÓN COCALERA.....	97
LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA.....	98
11. Caracterización del consumo de sustancias psicoactivas en Caldas	99
11.1 CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS	100
11.1.1 Consumo de sustancias psicoactivas lícitas e ilícitas.	100
11.1.2 Sistema Único de Indicadores de Pacientes Atendidos en Centros de Atención para la Drogadicción	115
11.1.3 Sistema de Vigilancia en Salud Pública –SIVIGILA-	118
11.1.4 Percepción sobre la dinámica general del consumo.....	119
11.1.5 Factores de riesgo	121
11.2 POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA	122
11.2.1 Estudios locales de la dinámica de consumo de SPA.....	122
11.2.2 Caracterización de las políticas públicas vigentes en la ciudad en torno a las drogas.....	122
11.2.3 Cobertura y continuidad de los programas de prevención, mitigación, superación -PMS-.....	128
11.3. ACCESO Y DISPONIBILIDAD	132
11.3.1 Acciones de control	133
11.4 CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DE CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN MANIZALES, CALDAS.....	134
11.4.1. Consumo de sustancias lícitas e ilícitas.	134
11.4.2 Acceso y disponibilidad a SPA.....	151
11.4.3 Motivaciones individuales hacia el consumo.....	153
11.4.4 Entorno Social.....	157
11.4.5 Oportunidades sociales	162

11.4.6 Política y gestión pública.....	163
11.5 DIFICULTADES	173
11.6 BUENAS PRÁCTICAS.....	175
11.7 RECOMENDACIONES EN	175
TORNO A LA GESTIÓN PÚBLICA DEL CONSUMO DE SPA	175
11.8 CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DE CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN LA DORADA, CALDAS	177
11.8.1. Consumo de sustancias lícitas e ilícitas	177
11.8.2 Acceso y disponibilidad a SPA.....	187
11.8.3 Motivaciones individuales hacia el consumo.....	190
11.8.4 Entorno social	195
11.8.5 Oportunidades Sociales.....	199
11.8.6 Política y Gestión Pública.	200
11.8.7 Dificultades.....	204
11.8.8 Recomendaciones en torno a la gestión pública del consumo de SPA.....	205

Índice de Gráficos

Gráfico 1.	Caracterización de las variables	32
Gráfico 2.	Modelo de plan de influencia/dependencia directa.....	33
Gráfico 3.	Modelo de gráfica de influencia directa	34
Gráfico 4.	Modelo plan de influencia/dependencia indirecta y gráfico de influencia indirecta	34
Gráfico 5.	Cultivos de coca en Caldas vs. Territorio Nacional (2001-2013).....	39
Gráfico 6.	Control del Estado	40
Gráfico 7.	Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca en Caldas	41
Gráfico 8.	Tasa de abandono por año 2014 -2013 en Caldas.....	42
Gráfico 9.	Incautaciones de pasta básica en Caldas 2011-2013.....	50
Gráfico 10.	Incautaciones de clorhidrato de cocaína en Caldas (2011-2013).....	50
Gráfico 11.	Incautaciones de marihuana en Caldas (2011-2013).....	51
Gráfico 12.	Incautaciones de heroína en Caldas (2011-2013).....	52
Gráfico 13.	Análisis de 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.....	61
Gráfico 16.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita - Análisis sin Actores armados ilegales y con control estatal del territorio	62
Gráfico 17.	Dinámica de algunos delitos asociados al conflicto armado en Caldas (2005-2012).....	66
Gráfico 18.	Eventos de violencia en Caldas por grupos guerrilleros, paramilitares y bandas emergentes (2000-2010)	67
Gráfico 19.	Combates y acciones unilaterales de grupos armados en Caldas (2000-2010)	67
Gráfico 20.	Combates entre los agentes en conflicto en Caldas (2000-2010).....	68
Gráfico 21.	Muertes según pertenencia a grupos armados o población civil en Caldas (2000-2010).....	68
Gráfico 22.	Desplazamiento forzado interno (expulsión) de personas en Caldas (2000-2012)	69
Gráfico 23.	Principales municipios con desplazamiento forzado interno en Caldas (2000-2012)	69
Gráfico 24.	Dinámica de desplazamiento forzado en Samaná, Pensilvania y Norcasia (2000-2012).....	70
Gráfico 25.	Principales municipios de recepción de población desplazada en Caldas (1999-2012)	70
Gráfico 26.	Análisis de la relación entre variables económicas y producción ilícita.....	73
Gráfico 27.	Participación de los sectores agropecuario, manufacturero y comercio en la economía de Caldas (2000-2012)	74
Gráfico 28.	Dinámica de algunos sectores de la economía en Caldas (2000-2012).....	75
Gráfico 29.	Dinámica del precio del café en Colombia (2003-2014)	75
Gráfico 30.	Ingresos por producción cafetera, otros agrícolas y producción pecuaria en Caldas (2000-2012) .	76
Gráfico 31.	Área cultivada con café - Caldas y Nacional (2006-2013).....	76
Gráfico 32.	Indicadores de empleo en Caldas (2007-2012)	77
Gráfico 33.	Distribución de la tierra rural por tamaño de propiedad en Caldas (2000-2009). Porcentaje de áreas y predios	77
Gráfico 34.	Incidencia de la pobreza en Caldas (2002-2013).....	79

Gráfico 35.	Incidencia de la pobreza extrema en Caldas (2002 – 2013)	80
Gráfico 36.	Porcentaje de NBI en algunos municipios de Caldas (2012).....	80
Gráfico 37.	Razón entre la cantidad de hectáreas de los diversos cultivos permanentes y frutales en los tres departamentos y la cantidad de coca observada para 2011, 2012 y 2013.....	82
Gráfico 38.	Razón entre área sembrada y cantidad de coca observada para cultivos transitorios	82
Gráfico 39.	Tendencias de los precios de los derivados cocaínicos reportados en el departamento de Caldas a valores constantes de 2005	85
Gráfico 40.	Precios reales de los derivados opiáceos reportados en el departamento de Caldas a valores constantes de 2005.....	86
Gráfico 41.	Incidencia de la pobreza extrema en Caldas (2002-2003)	86
Gráfico 42.	Análisis de influencia y dependencia de variables sociales relacionadas con la producción ilegal ..	88
Gráfico 43.	Estructura de la población por sexo y grupos de edad en Caldas (2005).....	89
Gráfico 44.	Análisis de influencia y dependencia de variables del ámbito político e institucional y la producción ilegal bajo condiciones de control estatal del territorio	90
Gráfico 45.	Entidades participantes en el Departamento de Caldas.....	91
Gráfico 46.	Prevalencias Consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva.	100
Gráfico 47.	Diagrama de cajas de edad de inicio de consumo, según sustancia.....	101
Gráfico 48.	Promedio edad de inicio de consumo de sustancias lícitas según cohorte	101
Gráfico 49.	Promedio edad de inicio de consumo marihuana según cohorte.....	102
Gráfico 50.	Prevalencias de consumo de tabaco según sexo.....	102
Gráfico 51.	Prevalencias de consumo de tabaco según grupos de edad.....	103
Gráfico 52.	Prevalencias de consumo de alcohol según sexo	104
Gráfico 53.	Comparativo de prevalencia de alcohol según grupos de edad	104
Gráfico 54.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.	105
Gráfico 55.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.	106
Gráfico 56.	Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes.....	106
Gráfico 57.	Porcentaje de número de tragos de personas con consumo habitual.....	107
Gráfico 58.	Porcentaje de número de tragos de personas con consumo habitual.....	107
Gráfico 59.	Prevalencias de consumo de cualquier sustancia ilícita según sexo.....	108
Gráfico 60.	Prevalencias consumo de cualquier sustancia ilícita según grupos de edad.....	108
Gráfico 61.	Prevalencias de consumo de marihuana según sexo.....	109
Gráfico 62.	Prevalencias de consumo de marihuana según grupos de edad.....	109
Gráfico 63.	Prevalencias de consumo de cocaína según sexo.....	110
Gráfico 64.	Prevalencias de consumo de cocaína según grupo de edad	110
Gráfico 65.	Comparativo prevalencia consumo de tabaco en Caldas (Estudios 2008 y 2013).....	111
Gráfico 66.	Comparativo prevalencia consumo de alcohol. Departamento de Caldas (Estudios 2008 y 2013).....	112
Gráfico 67.	Comparativo prevalencia consumo de marihuana. Departamento Caldas (Estudios 2008 y 2013).....	112
Gráfico 68.	Comparativo prevalencia consumo de cocaína. Departamento Caldas (Estudios 2008 y 2013).....	113
Gráfico 69.	Comparativo prevalencias de consumo de tabaco	113
Gráfico 70.	Comparativo prevalencias de consumo de alcohol.....	114
Gráfico 71.	Comparativo prevalencias de consumo de marihuana.	114
Gráfico 72.	Comparativo prevalencias de consumo de cocaína.....	115
Gráfico 73.	Comparativo registros según CAD años 2009–2013. Departamento Caldas	116
Gráfico 74.	Ingreso menores al sistema responsabilidad penal por sexo (enero-septiembre 2014, Caldas).....	130
Gráfico 75.	Comparativo prevalencias consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva.....	135
Gráfico 76.	Diagrama de cajas edad de inicio de consumo según sustancias	135
Gráfico 77.	Promedio edad de inicio de consumo según cohorte sustancias lícitas.....	136
Gráfico 78.	Promedio edad de inicio de consumo marihuana según cohorte.....	136
Gráfico 79.	Prevalencias de consumo de tabaco según sexo.....	137
Gráfico 80.	Prevalencias de consumo de tabaco según grupos de edad.....	137
Gráfico 81.	Prevalencias de consumo de alcohol según sexo	138
Gráfico 82.	Prevalencias de consumo de alcohol según grupos de edad	138
Gráfico 83.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.....	139
Gráfico 84.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.	140

Gráfico 85.	Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes.....	140
Gráfico 86.	Porcentaje de número de tragos de personas con consumo habitual.....	141
Gráfico 87.	Porcentaje de número de tragos de personas con consumo habitual.....	141
Gráfica 88	Prevalencias de consumo de cualquier sustancia ilícita según sexo.....	142
Gráfica 89	Prevalencias consumo de cualquier sustancia ilícita según grupos de edad.....	142
Gráfico 90.	Prevalencias de consumo de marihuana según sexo.....	143
Gráfico 91.	Prevalencias consumo de marihuana según grupos de edad.....	143
Gráfico 92.	Prevalencias de consumo de cocaína según sexo.....	144
Gráfico 93.	Prevalencias de consumo de cocaína según grupo de edad.....	144
Gráfico 94.	Comparativo prevalencia consumo de tabaco en Manizales (Estudios 2008 y 2013).	145
Gráfico 95.	Comparativo prevalencia consumo de alcohol en Manizales (Estudios 2008 y 2013).....	146
Gráfico 96.	Comparativo prevalencia consumo de marihuana en Manizales (Estudios 2008 y 2013).	146
Gráfico 97.	Comparativo prevalencia consumo de cocaína en Manizales (Estudios 2008 y 2013).....	147
Gráfico 98.	Prevalencias de consumo de tabaco en escolares.	147
Gráfico 99.	Prevalencias de consumo de Alcohol de escolares.....	148
Gráfico 100.	Prevalencias de consumo de marihuana en escolares.	148
Gráfico 101.	Prevalencias de consumo de cocaína en escolares.....	149
Gráfico 102.	Tasa bruta de mortalidad por sexo, años 2011-2013 en Manizales.....	154
Gráfico 103.	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.....	155
Gráfico 104.	Riesgo de consumo de alcohol, cigarrillo y marihuana último año en cada situación social.....	157
Gráfico 105.	Porcentaje de personas que se encuentran en desacuerdo con medidas dirigidas a reducir el consumo de alcohol.....	159
Gráfico 106.	Comparativo exámenes médico-legales por presunto delito sexual, tasas por 100.000 según sexo de la víctima.....	161
Gráfico 107.	Comparativo tasa de deserción escolar sector oficial y no oficial, área rural y urbana, Manizales	162
Gráfico 108.	Prevalencias Consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva.	177
Gráfico 109.	Diagrama de Cajas de edad de inicio de consumo según sustancia.	178
Gráfico 110.	Promedio edad de inicio de consumo sustancias licitas según cohorte.....	178
Gráfico 111.	Prevalencias de consumo de tabaco según sexo.....	179
Gráfico 112.	Prevalencias de consumo de tabaco según grupos de edad.....	179
Gráfico 113.	Prevalencias de consumo de alcohol según sexo.	180
Gráfico 114.	Prevalencias de alcohol según grupos de edad.	181
Gráfico 115.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.	182
Gráfico 116.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.	182
Gráfico 117.	Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último año.....	183
Gráfico 118.	Número de tragos de personas con consumo último año.	183
Gráfico 119.	Porcentaje por tipo de bebida alcohólica y frecuencia de consumo últimos 30 días.	184
Gráfico 120.	Prevalencias de consumo de cualquier sustancia ilícita según sexo.....	184
Gráfico 121.	Prevalencias consumo de cualquier sustancia ilícita según grupos de edad.....	185
Gráfico 122.	Comparativo prevalencia consumo de tabaco, La Dorada Caldas estudios 2008 y 2013.	186
Gráfico 123.	Comparativo prevalencia consumo de alcohol, La Dorada Caldas estudios 2008 y 2013.	186
Gráfico 124.	Comparativo prevalencia consumo de cualquier sustancia ilícita, La Dorada Caldas estudios 2008 y 2013.	187
Gráfico 125.	Tasa bruta de mortalidad por sexo, años 2011-2013, La Dorada.	191
Gráfico 126.	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.....	192
Gráfico 127.	Riesgo de consumo de alguna sustancia en cada situación social.....	194
Gráfico 128.	Porcentaje de personas que se encuentran en desacuerdo con medidas dirigidas a reducir el consumo de alcohol.....	196
Gráfico 129.	Comparativo exámenes medicolegales por presunto delito sexual, tasas por 100.000 según sexo de la víctima.	199

Índice de Mapas

Mapa 1.	Localización del Departamento de Caldas.....	36
Mapa 2.	Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca 2004-2013	41
Mapa 3.	Densidad de siembra de cultivos de coca	43
Mapa 4.	Erradicación manual forzosa, aspersión aérea y cultivos de coca 2013	48
Mapa 5.	Índice de cronicidad departamento de Caldas	49
Mapa 6.	Presencia de programas de desarrollo alternativo (2003-2013)	53
Mapa 7.	Vocación de uso del suelo y cultivos de coca.....	56
Mapa 8.	Cultivos de coca en áreas de protección ambiental.....	57
Mapa 9.	Solicitudes mineras y variación del cultivo de coca 2012 - 2013.....	59
Mapa 10.	Relación entre cultivos de coca y vías terrestres	63
Mapa 11.	Relación entre cultivos de coca y ríos	64
Mapa 12.	Rutas de tráfico y comercialización de coca y marihuana en Caldas	72
Mapa 13.	Nivel de NBI en los municipios de Caldas (2012).....	81
Mapa 14.	Percepción dinámica de consumo en municipios departamento Caldas	120
Mapa 15.	Percepción dinámica de consumo comunas Manizales, Caldas	151

Índice de Tablas

Tabla 1.	Trabajo utilizado para el proceso de caracterización en relación con la producción ilícita de SPA.	29
Tabla 2.	Trabajo utilizado para el proceso de caracterización en relación con consumo de SPA.	30
Tabla 3.	VARIABLES.	33
Tabla 4.	Cambios en el rendimiento de hoja de coca fresca en la región Central (2005, 2007 y 2011).....	45
Tabla 5.	Edad de los cultivos de coca en la región Central (2005, 2007 y 2011)	45
Tabla 6.	Lotes con pérdida de cosecha y/o disminución por diferentes causas, según entrevistas con los cultivadores en la Región Central (2005, 2007 y 2011)	45
Tabla 7.	Promedio regional en kilogramos de pasta y base de cocaína obtenidos de una tonelada métrica de hoja de coca (2005, 2007 y 2011).....	46
Tabla 8.	Resumen de las principales variables que inciden en la cadena productiva de clorhidrato de cocaína en Caldas, la región Central y a nivel nacional	47
Tabla 9.	Esfuerzo de control y permanencia de la producción de cultivos ilícitos en Caldas 2001-2013.....	48
Tabla 10.	Costos de transporte de pasajeros en el nororiente de Caldas 2014.....	65
Tabla 11.	Cantidad de área sembrada de los principales productos en el departamento de Caldas.....	82
Tabla 12.	Cuadro con las razones de los gráficos 37 y 38.....	83
Tabla 13.	Precios nominales obtenidos de los derivados cocaínicos en el departamento de Caldas, según año de referencia	84
Tabla 14.	Precios nominales obtenidos de los derivados opiáceos en el departamento de Caldas, según año de referencia	86
Tabla 15.	Créditos desembolsados por el FORAD en Caldas (2008-2011).....	87
Tabla 16.	Edad de inicio del consumo de tabaco según sexo.....	103
Tabla 17.	Edad de inicio del consumo de alcohol según sexo	105
Tabla 18.	Edad de inicio del consumo de marihuana según sexo	110
Tabla 19.	Edad de inicio del consumo de marihuana según sexo	111
Tabla 20.	Comparativo registros según CAD años 2009-2013. Departamento Caldas	115
Tabla 21.	Registros SUICAD por municipio de procedencia (2009-2014).....	116
Tabla 22.	Comparativo registros según CAD años 2009-2013. Departamento Caldas.....	117
Tabla 23.	Comparativo registros según CAD años 2009-2013. Departamento Caldas.....	117
Tabla 24.	Frecuencia de consumo por tipo de sustancias registradas en años 2009-2013. Departamento Caldas.....	118
Tabla 25.	Comparativo notificaciones intoxicaciones por sustancias psicoactivas según municipios en el departamento de Caldas	118
Tabla 26.	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al consumo de psicotrópicos.....	119
Tabla 27.	Ingreso menores al sistema responsabilidad penal por municipios (enero-septiembre 2014, Caldas).....	131
Tabla 28.	Ingreso menores al sistema responsabilidad penal por municipios (enero-septiembre 2014, Caldas).....	131
Tabla 29.	Incautaciones marihuana y bazuco departamento Caldas, 2014.....	134

Tabla 30.	Edad de inicio del consumo de alcohol según sexo	139
Tabla 31.	Edad de inicio de consumo de marihuana según sexo	144
Tabla 32.	Edad de inicio del consumo de cocaína según sexo.....	145
Tabla 33.	Suicidios según sexo de la víctima, casos y tasas por cada 100.000 habitantes.....	154
Tabla 34.	Frecuencias relativas de consumo cigarrillo, alcohol y marihuana últimos 12 meses por estado civil de las personas.....	155
Tabla 35.	Frecuencias absolutas de consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana por ocupación actual.....	155
Tabla 36.	Frecuencias relativas de consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana según principal actividad económica.....	156
Tabla 37.	Comparativo casos de violencia contra NNA por sexo años 2012 y 2013.....	160
Tabla 38.	Comparativo casos de violencia contra el adulto mayor por sexo años 2012 y 2013.....	160
Tabla 39.	Comparativo casos de violencia de pareja por sexo años 2012 y 2013.....	160
Tabla 40.	Comparativo casos de violencia en otros familiares por sexo años 2012 y 2013.....	161
Tabla 41.	Comparativo muertes violentas, casos y tasas por 100.000 habitantes.....	162
Tabla 42.	Jóvenes atendidos por el Programa Pégate al Parche 2012-2014	166
Tabla 43.	Edad de inicio de tabaco según sexo.....	180
Tabla 44.	Edad de inicio de alcohol según sexo.....	181
Tabla 45.	Edad de inicio de cualquier sustancia ilícita según sexo.....	185
Tabla 46.	Suicidios según sexo de la víctima, casos y tasas por cada 100.000 habitantes.....	192
Tabla 47.	Frecuencias relativas de consumo cigarrillo y alcohol últimos 12 meses por estado civil de las personas.....	192
Tabla 48.	Frecuencias relativas de consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana último año según ocupación actual.....	193
Tabla 49.	Frecuencias relativas consumo de cigarrillo y alcohol según principal actividad económica.....	193
Tabla 50.	Comparativo casos de violencia contra NNA por sexo años 2012, 2013.....	197
Tabla 51.	Comparativo casos de violencia contra el adulto mayor por sexo años 2012, 2013.....	197
Tabla 52.	Comparativo casos de violencia de pareja por sexo años 2012, 2013.....	198
Tabla 53.	Comparativo casos de violencia en otros familiares por sexo años 2012, 2013.....	198
Tabla 54.	Comparativo muertes violentas, casos y tasas por 100.000 habitantes.....	199

Índice de Esquemas

Esquema 1.	Competencias institucionales frente a la Política Nacional de Drogas	19
Esquema 2.	Impacto de la estrategia en la seguridad ciudadana.....	21
Esquema 3.	Organigrama Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial.	23
Esquema 4.	Matriz de Impactos Cruzados y Multiplicación Aplicada a una Clasificación (MICMAC).	32
Esquema 5.	Ejemplo de construcción de una matriz de impactos cruzados con nueve variables.....	33
Esquema 6.	Actores Sistema Integrado de Seguridad	133
Esquema 7.	Ejes de la Zona de Orientación Universitaria en Universidad de Caldas.....	170
Esquema 8.	Ubicación de puntos críticos de expendio y consumo de SPA elaborado con la participación de actores territoriales.....	189

Índice de Figuras

Figura 1.	Localización de actores armados ilegales en el departamento de Caldas 2006.....	65
Figura 2.	Síntesis de violencia y confrontación armada en Caldas (2010-2011)	66
Figura 3.	Distribución de la propiedad privada según categoría de tamaño en Caldas (2009)	78
Figura 4.	Concentración de la propiedad rural - Índice Gini Tierras en Caldas (2009)	79
Figura 5.	Notificación caso intoxicación por sustancias psicoactivas en municipios de Caldas	121
Figura 6.	Notificaciones tipos de violencia en municipios de Caldas.....	121
Ejes de	Trabajo de Salud Mental.....	164
Figura 7.	Líneas de acción Pégate al Parche.....	166
Figura 8.	Preparación del ZOU.....	169
Figura 9.	Esquema de la Estrategia de ZOUM.....	172
Figura 10.	Actividades proyecto Sin meter la pata, La Dorada Caldas.....	202

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, 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 Código 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

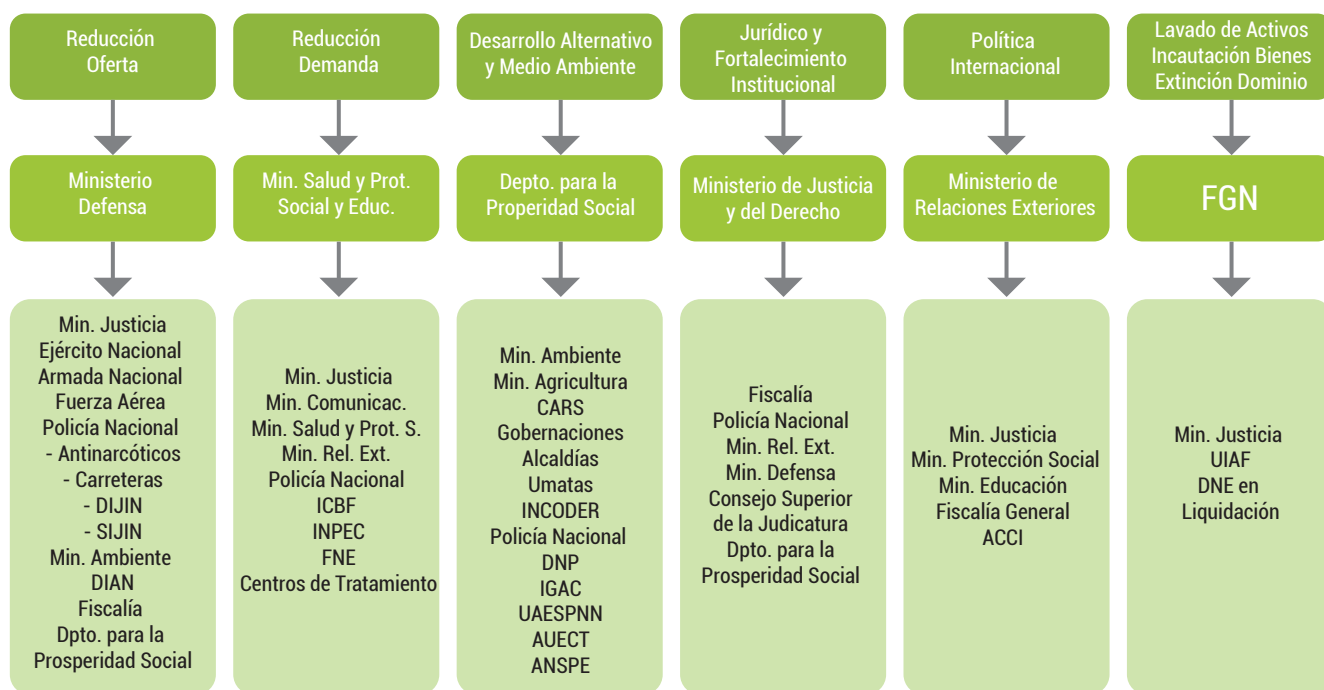
La institucionalidad se divide en instancias y entidades de orden nacional que dan lineamientos de política

⁴ Ibid

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



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.

orden nacional y luego la del orden regional.

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

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.

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

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.

y crear condiciones suficientes de seguridad para la 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 aspersión. 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 (aspersión 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/>

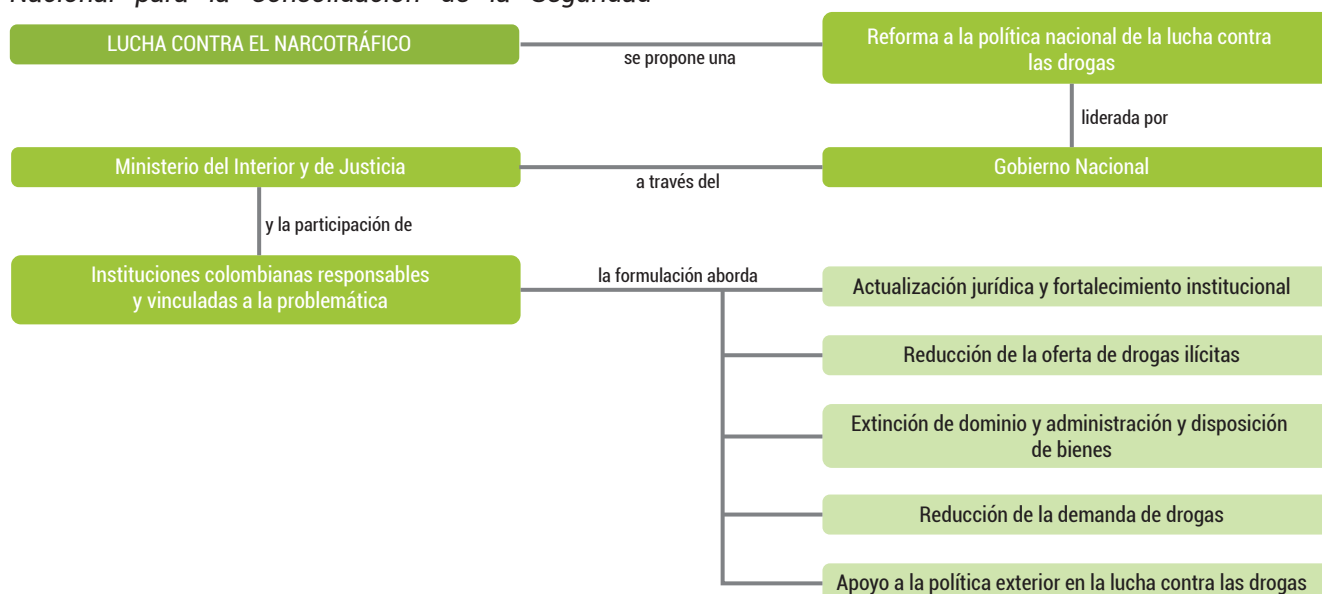
La Armada Nacional cuenta con la Fuerza de Tarea "Poseidón" y busca crear la Fuerza de Tarea "Neptuno" contra el narcotráfico en el Caribe.¹⁵ Bajo las dos fuerzas está prevista la creación de unidades tácticas contra el narcotráfico. Adicionalmente, se busca fortalecer la relación entre la Dirección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

default/files/politicas_institucionales_sr_coarc_2014.pdf consultado el 3 de Diciembre de 2014.
 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:

- Seguridad para la consolidación.
- Acceso a la justicia.
- Desarrollo social.
- Desarrollo económico.
- 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).
- Infraestructura y conectividad.
- 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.
- Gobernabilidad.
- 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.

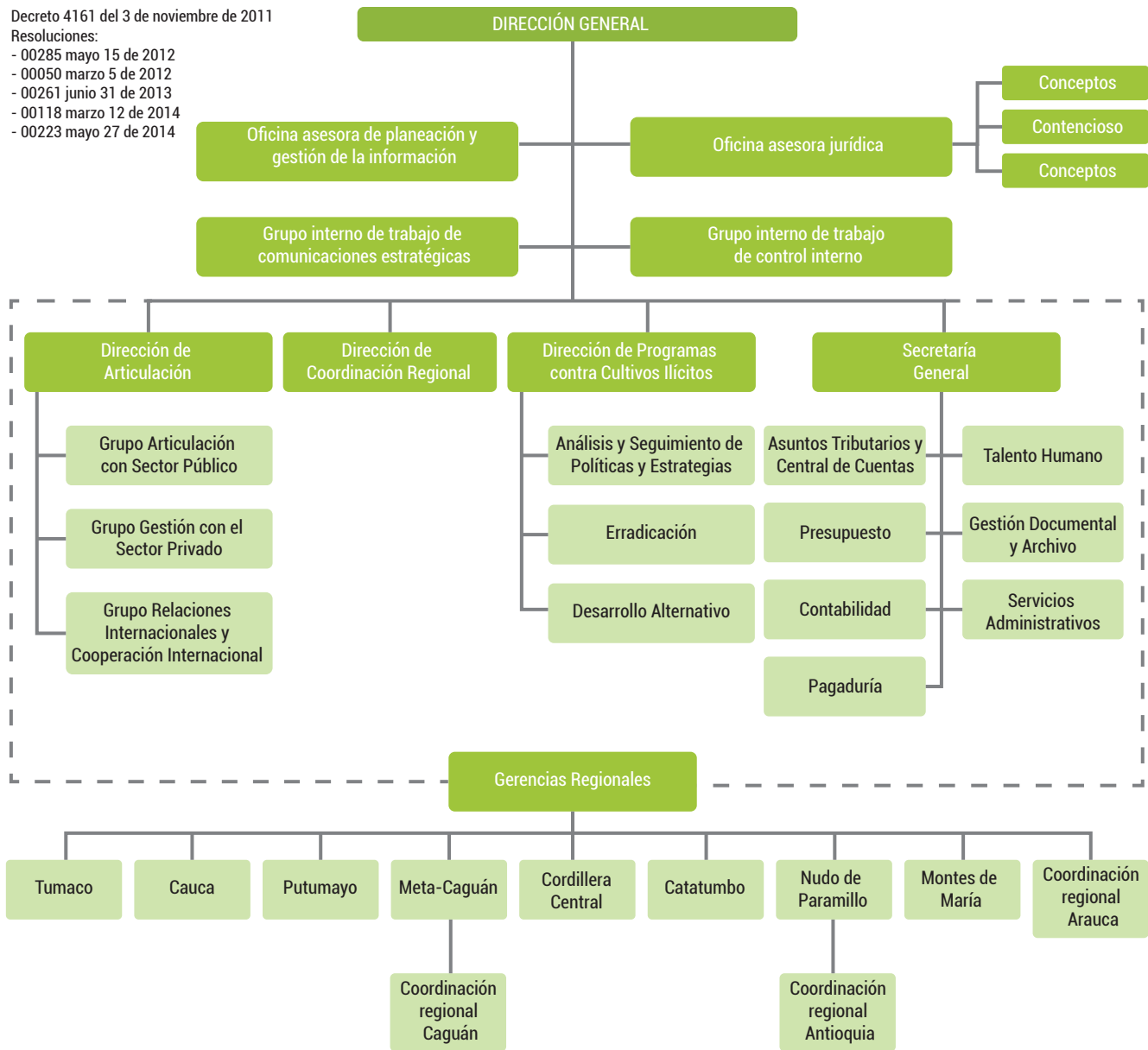
20 MEJÍA, Daniel, URIBE, María José e IBÁÑEZ, Ana María. Una evaluación del Plan de Consolidación Integral de la Macarena (PCIN). Documento CEDE No. 13 Universidad de los Andes. Marzo 2011. p. 56.

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 Antinarcoóticos 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.

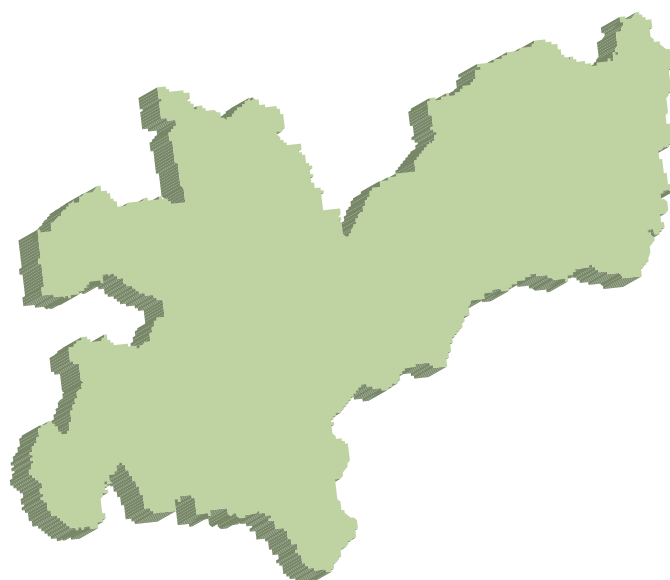
2

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 de la problemática asociada a la producción de cultivos ilícitos en el departamento de Caldas tiene justificación en dos elementos principales: El primero, que tras una afectación relativamente reciente y concentrada en la región nororiental, las autoridades y los gobiernos locales realizaron grandes y exitosos esfuerzos por controlar el fenómeno, reduciendo la producción ilícita a niveles mínimos, por lo que el departamento constituye uno de los candidatos

al próximo establecimiento de regiones libres de cultivos ilícitos; actualmente sólo se encuentran reductos de producción ilícita en los municipios de Samaná, Norcasia y Pensilvania. El segundo elemento que justifica el análisis, tiene que ver con que en el departamento se ha venido impulsando una política de desarrollo agropecuario que toca una parte fundamental de la problemática: la articulación de los productores con circuitos económicos asociados a cadenas de valor, con participación de la gobernación del departamento y de agentes del mercado, junto con la identificación participativa de las necesidades de la población en torno a los requerimientos para hacer sostenible la producción legal en una perspectiva de desarrollo rural; esta experiencia tiene un alto potencial de impacto y puede servir como experiencia replicable en otros escenarios departamentales, en los que hasta el momento la respuesta ha estado concentrada en acciones para la reducción de la oferta, pero sin que estas acciones se articulen con procesos de recuperación integral de las comunidades campesinas habitantes del territorio.



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 los que ya ha existido un nivel de daño particular, no es pertinente utilizar la categoría "riesgo" -entendida como

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

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).

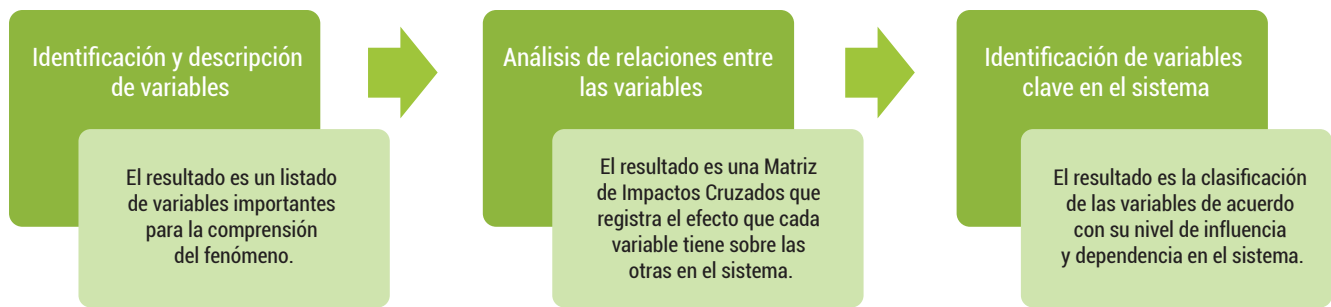
3.1.4 Enfoque de política pública.

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.

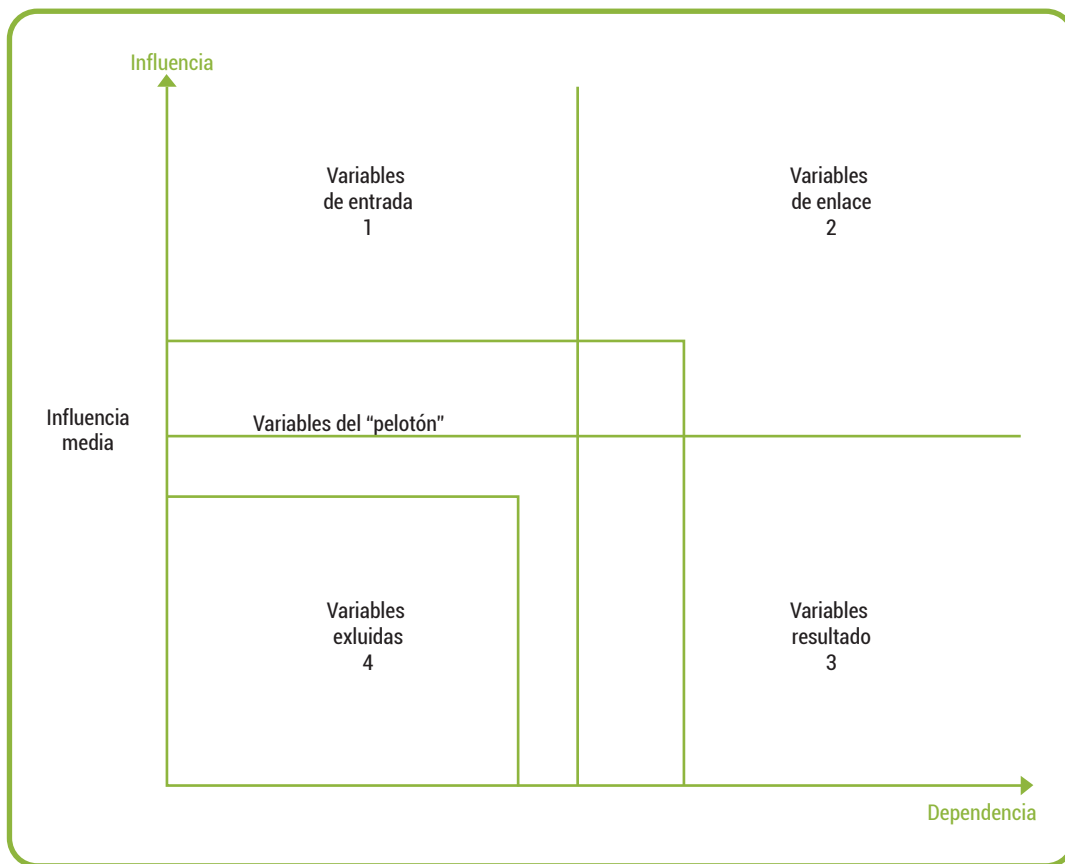


Gráfico 1. Caracterización de las variables.

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 : Desinst	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 : Desinst	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.

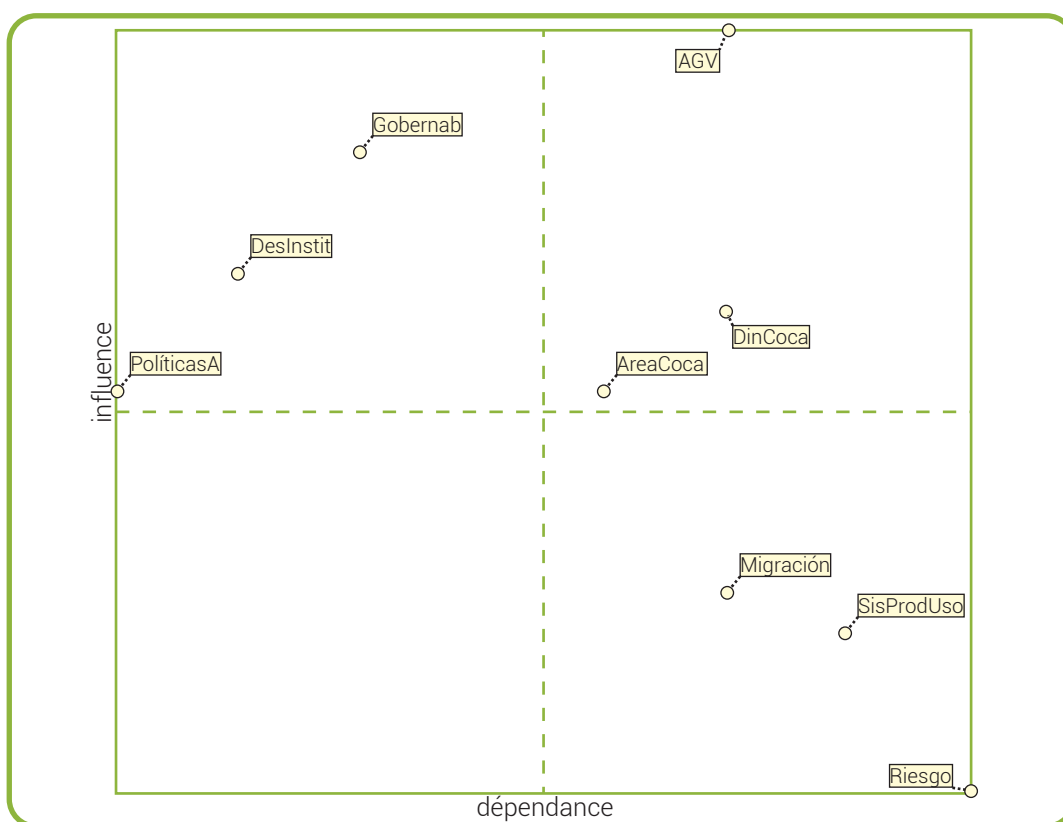


Gráfico 2. Modelo de plan de influencia/dependencia directa

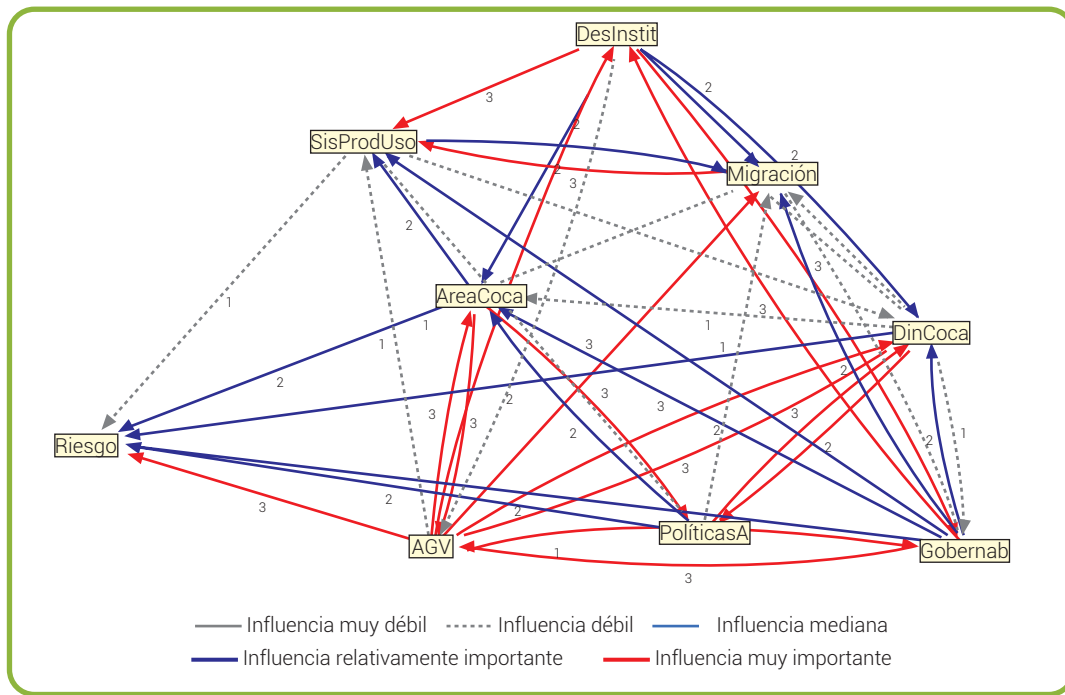


Gráfico 3. Modelo de gráfica de influencia directa

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

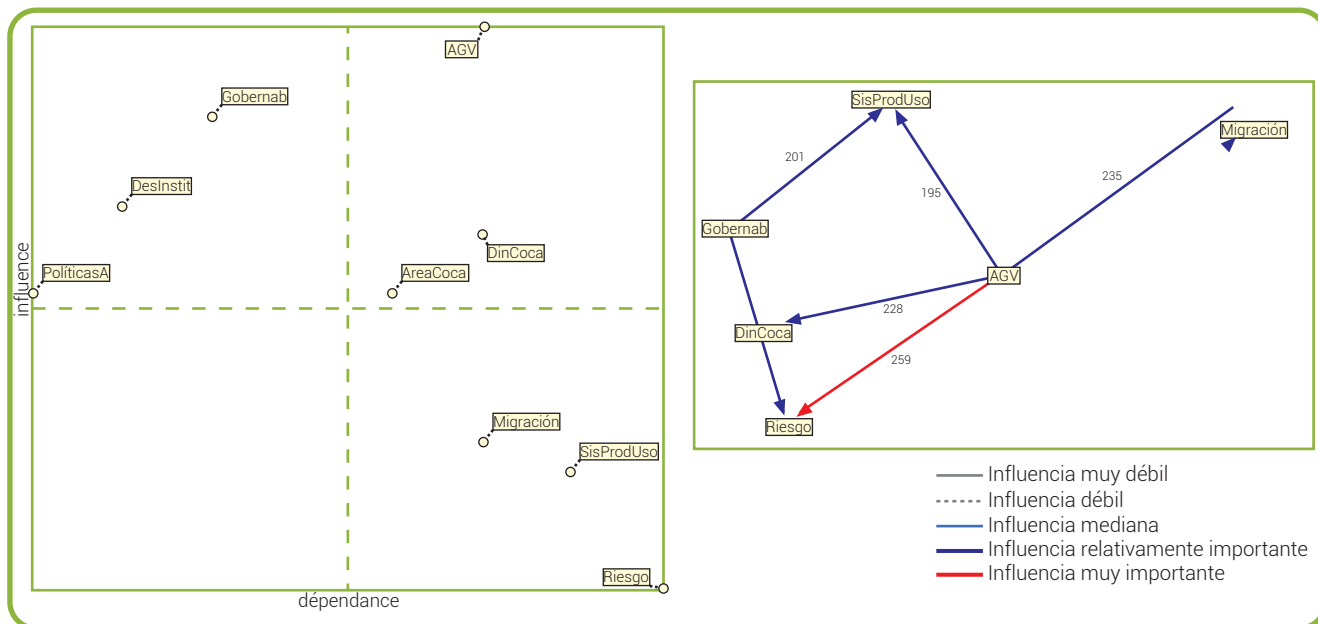


Gráfico 4. Modelo plan de influencia/dependencia indirecta y gráfico de influencia indirecta

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.

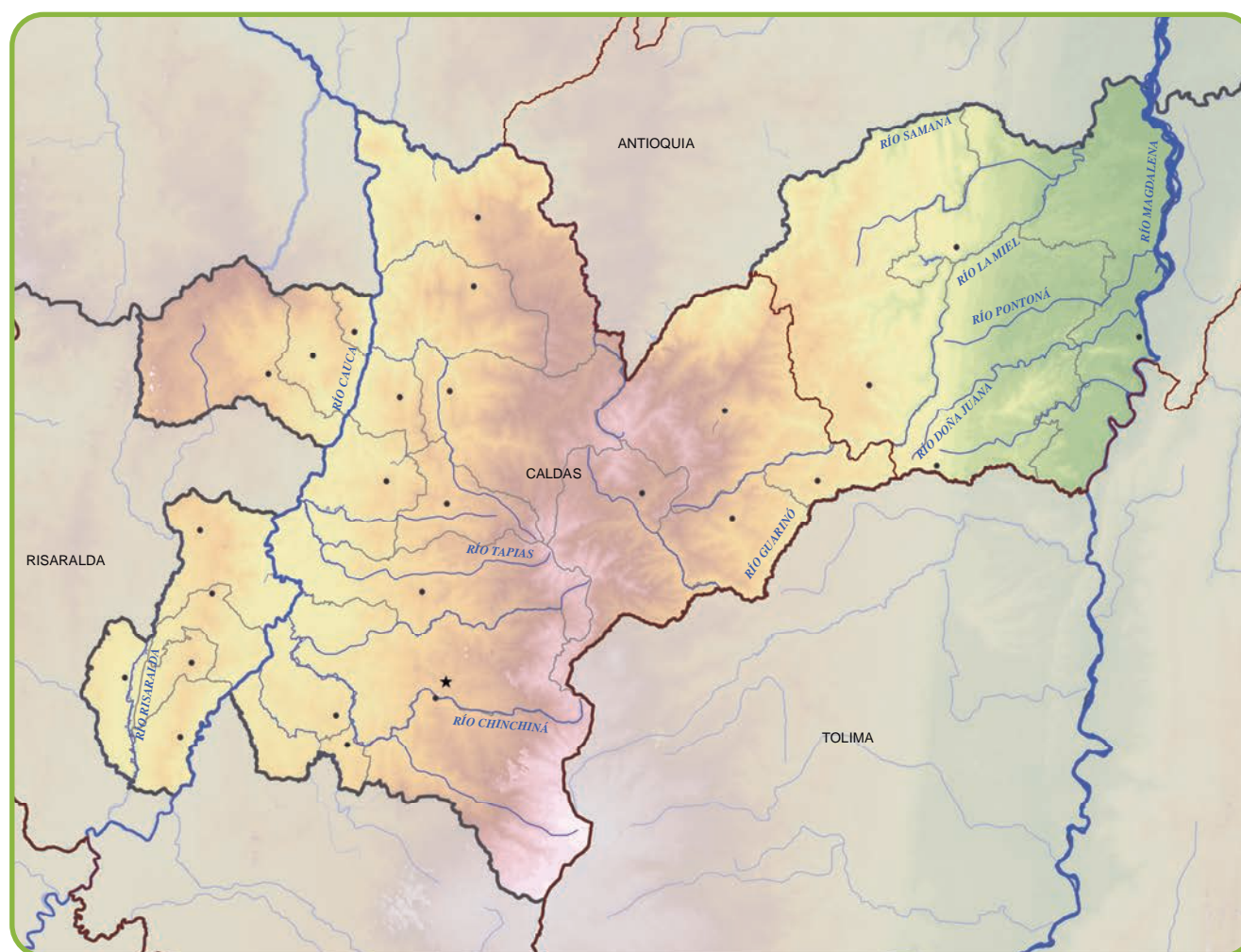
Criterios para la selección de variables en los sistemas de producción y consumo de sustancias psicoactivas

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 Caldas.

El departamento de Caldas está ubicado en el centro occidente del país, pertenece a la región Central y al denominado triángulo cafetero (Caldas, Risaralda y Quindío). Antes de 1966 comprendía los territorios que ocupan actualmente los departamentos de Risaralda y Quindío, por lo cual en ocasiones se hace referencia al Viejo Caldas.

Administrativamente está dividido en 27 municipios, de los cuales Manizales es su capital. Limita al norte con Antioquia, al oriente con Cundinamarca y Boyacá, con los que comparte las riberas del río Magdalena, al sur con el Tolima y al suroccidente con Risaralda. Su hidrografía está representada principalmente por los ríos Cauca y Magdalena, que lo atraviesan de sur

a norte y se localizan a sus extremos occidental y oriental respectivamente; de igual modo, sobresalen los ríos Arma, Pozo, La Miel, Samaná, Guarino. Estos tres últimos son afluentes de la Central Hidroeléctrica Miel I, que forma parte del potencial hídrico del oriente del Departamento.

En su fisiografía resaltan la presencia del Nevado del Ruiz (5.400 msnm), el Volcán Arenas y el Nevado El Cisne. Así mismo, su paisaje está marcado por las Cordilleras Central y Occidental, sus cerros y valles, variabilidad fisiográfica que imprime una diversidad climática que ha permitido desarrollar diferentes cultivos, entre ellos, el Café⁴² del cual es el segundo productor nacional después de Antioquia, su departamento vecino.

42 Jaramillo, O. (2009). La formación socioeconómica de Caldas y sus características políticas. Revista Virajes.



5

Producción de cultivos ilícitos en el departamento de Caldas

5.1. SIEMBRA DE CULTIVOS ILÍCITOS

Históricamente, Caldas se caracterizó por ser un departamento de vocación agrícola, con énfasis en café y cacao, y minera, para explotación de oro y comercial⁴³. Sin embargo, estaba aislado por el difícil acceso, dadas sus características fisiográficas abruptas y su falta de vías.

El cultivo del café se reconoce en la región por su papel integrador del territorio caldense y como motor del desarrollo; sin embargo, su forma empresarial solo se fortaleció hasta el siglo XX cuando, por medio de una acumulación de capital que se inició a mediados del XIX con alto flujo comercial derivado de la venta de víveres en Manizales, de la ganadería y la minería, se dio una inversión en infraestructura para la comunicación (carreteras y el cable aéreo), la compra de maquinaria, la implementación de trilladoras y el desarrollo del sistema bancario que permitieron que hacia los años treinta Caldas se posicionará en el país como el primer productor nacional con un millón de sacos vendidos.

La colonización en Caldas marcó el desarrollo de una población arraigada a su territorio con procesos productivos establecidos y con canales de comercialización. Estas características han hecho que las economías basadas en la ilegalidad, como los cultivos de coca, marihuana y amapola, no tengan una tradición dentro de sus habitantes y estén ligadas a crisis económicas dentro de sus pobladores.

En 1989, la ruptura del Acuerdo Internacional del Café (equilibrio entre países productores y consumidores en las cuotas de exportación)⁴⁴ llevó a replantear la política

cafetera colombiana en el país. Esta crisis, afirman algunos investigadores⁴⁵, se tradujo en un aumento de la violencia en Caldas, momento en el cual los grupos armados ilegales, en este caso FARC, aprovecharon para expandirse e impulsar el desarrollo de los cultivos de coca en el departamento. Años después, con la llegada de las autodefensas, se incrementó el conflicto por el control del narcotráfico y el control territorial.

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

Los reportes oficiales indican que el área sembrada de amapola en Caldas en 2002 era de 8 ha; sin embargo, para el 2000 se tiene un registro de aspersión aérea de 100 ha de este cultivo, lo que permite evidenciar que existía a finales de los años noventa una fuerte presencia del cultivo de amapola en la región. Según informes de la Defensoría⁴⁶, en el año 2001 se evidenció presencia de 200 ha de Amapola en los municipios de Aguadas, Riosucio, Villamaría, Salamina, Manzanares, Pensilvania, entre otros lugares cercanos al Parque Natural Nacional Los Nevados.

En lo referente a marihuana, en el departamento se tiene tan solo reporte oficial de erradicación manual para los años 2011 (2 ha en Riosucio y 0,1 ha en Anserma) y 2013 (2,5 ha en Riosucio).

En Caldas actualmente no existe presencia de cultivos de amapola o marihuana en reportes de presencia de cultivos o erradicación de estos.

número 13. Universidad de los Andes.

⁴⁵ Dinámica reciente de la confrontación armada en Caldas. Observatorio del Programa presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, 2006.

⁴⁶ La crisis cafetera y las fumigaciones en el departamento de Caldas. Resolución Defensorial Nacional n.º 28. Defensoría del Pueblo, 2003.

⁴³ *Ibíd.*

⁴⁴ Lanzetta C. (1991). Coyuntura cafetera. Revista Colombia Internacional,

5.1.2 Análisis de la serie histórica de cultivos de coca

Los primeros reportes de presencia de cultivos de coca en Caldas indican que el cultivo llegó al territorio después de la crisis cafetera del año 89, cuando también los grupos armados ilegales hicieron presencia. En primera instancia fueron las FARC y, posteriormente, las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio (ACMM)⁴⁷, grupos que no solo tenían corredores de movilidad en el Magdalena Medio y la zona montañosa, sino que encontraron una fuente de financiación en el narcotráfico.

Según la Federación Nacional de Cafeteros⁴⁸, sumado a la crisis cafetera y la presencia de grupos armados ilegales, otra motivación era el pago del jornal de la actividad ilícita, puesto que a principios del nuevo

milenio estaba alrededor de 20.000 pesos, es decir, el doble del pago del jornal cafetero.

Diferentes artículos de prensa local y nacional advertían la presencia y un aumento de los cultivos de coca en el departamento de Caldas, así como la aspersión de cerca de 700 ha de coca en el nororiente del departamento⁴⁹. Por otro lado, se reportan operaciones militares en 2001 (Operación Marfil) y 2003 (Operación Ermitaño) enfocadas en la destrucción de semilleros y cultivos de coca así como de tráfico de insumo para la producción de coca⁵⁰.

Si bien los datos mencionados en los reportes de prensa no son verificables, sí indican que existía para comienzos del nuevo milenio una dinámica relacionada con los cultivos de coca y la producción de cocaína en el departamento de Caldas.

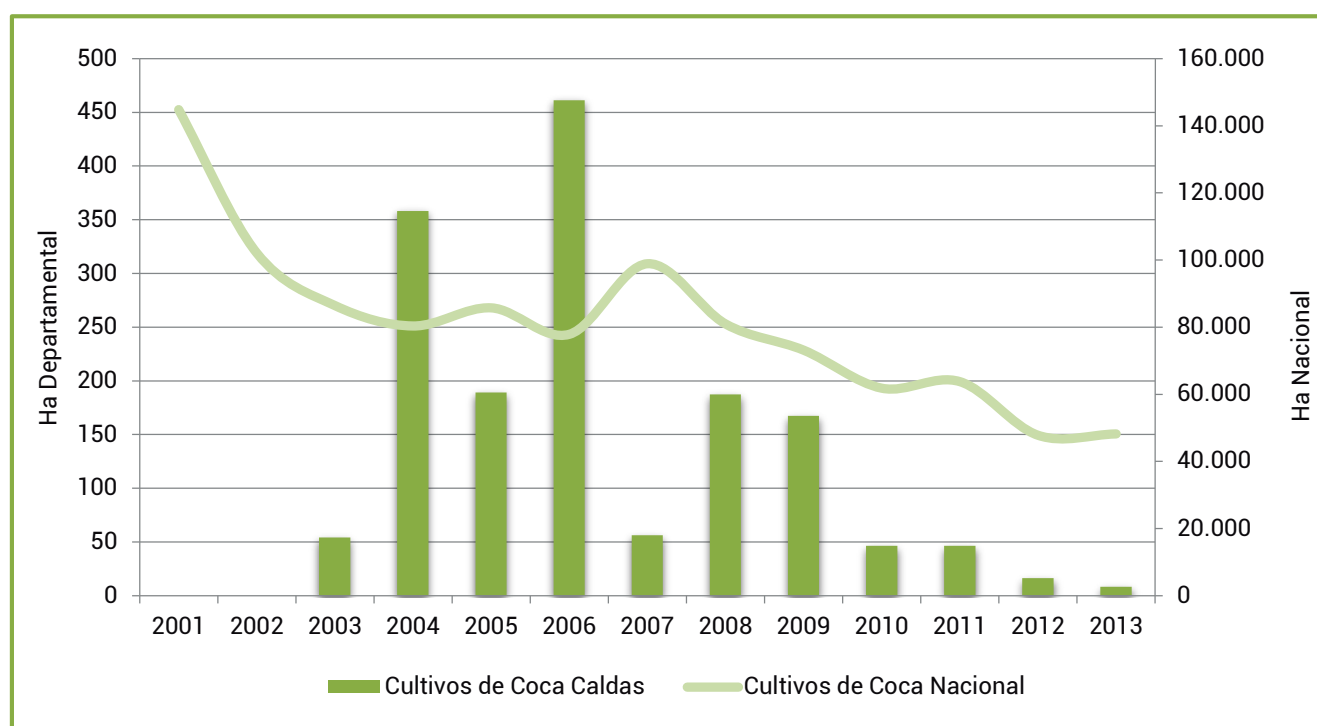


Gráfico 5. Cultivos de coca en Caldas vs. Territorio Nacional (2001-2013)

De acuerdo con la Dirección Nacional de Estupefacientes, la Policía Nacional Antinarcóticos detectó 90 ha en 2002, que se concentraban en su mayoría en Samaná, sector de San Diego. El primer reporte de coca oficial por UNODC es de 2003 y es de 54 ha que se encontraban en su mayoría en Norcasia.

Como se explicó anteriormente, los cultivos de coca no tienen una tradición histórica en el departamento y están asociados a coyunturas económicas que se generaron en la región. No obstante, dentro de las regiones en la

cuales está dividido el departamento, las autoridades reconocen que la región Oriente, Bajo Occidente y Norte están permeadas por el narcotráfico sea en la siembra de cultivos o con la presencia de pequeños capos, redes de narcotráfico y tráfico de insumos.

En 2003, el área sembrada con coca era inferior a 50 ha; sin embargo, en 2004 se observa una expansión del cultivo a varios municipios del departamento representado en un aumento del 564%, en 358 ha. Para 2006 se observa el máximo reporte para el

47 Monografía político electoral departamento de Caldas 1997-2007. Misión de Observación Electoral y Corporación Nuevo Arco Iris, 2008.

48 La crisis cafetera y las fumigaciones en el departamento de Caldas. Íd. 2003.

49 Reportes de prensa: "Crecimiento de cultivos ilícitos en Pensilvania", "Cultivos ilícitos a la sombra del Café" en periódico La Patria en mayo y septiembre de 2001. Reporte de prensa: "La fumigación de los cultivos en el oriente de Caldas no tiene reserva", publicado en El Tiempo, enero 24 de 2003.

50 La crisis cafetera y las fumigaciones en el departamento de Caldas. Íd. 2003.

departamento durante la serie histórica 2003-2007, con 461 ha de las cuales el 82% se concentraba en Samaná. Siendo este el valor máximo en el departamento en la serie histórica, su representación frente al total nacional fue inferior al 1%.

Relacionado con una fuerte campaña de erradicación manual que ha sido constante durante los últimos tres años en Caldas, a 2013 se identificaron tan solo 8 ha de coca en Samaná asociadas a lotes dispersos y de un tamaño inferior a media hectárea. Es importante mencionar que en su vecindad (Boyacá y Santander) se encuentra la misma dinámica de reducción; no obstante, en los municipios del sur de Antioquia, los cultivos de coca tienen aún una presencia importante y tienen un porcentaje de resiembra alto frente a las campañas de erradicación manual.

De acuerdo con la Gobernación de Caldas⁵¹, los cultivos de coca han bajado significativamente; no obstante, el riesgo permanece por la activa presencia de milicianos en los municipios de oriente.

A pesar de una tendencia general hacia la reducción del área sembrada con coca a lo largo de la serie histórica en Caldas, la relación existente entre área con cultivos de coca, área afectada⁵² y control del Estado muestra que en los años 2005 y 2006, cuando los cultivos de coca iniciaron un aumento significativo en el departamento, el control del Estado mostró una tendencia igual. En los últimos cinco años, con una fuerte reducción del área sembrada, se observa que el control del Estado mantiene una tendencia superior para poder contener y mantener el área sembrada con coca que, si bien tiende a disminuir, estará asociada a la dinámica de resiembra del cultivo.

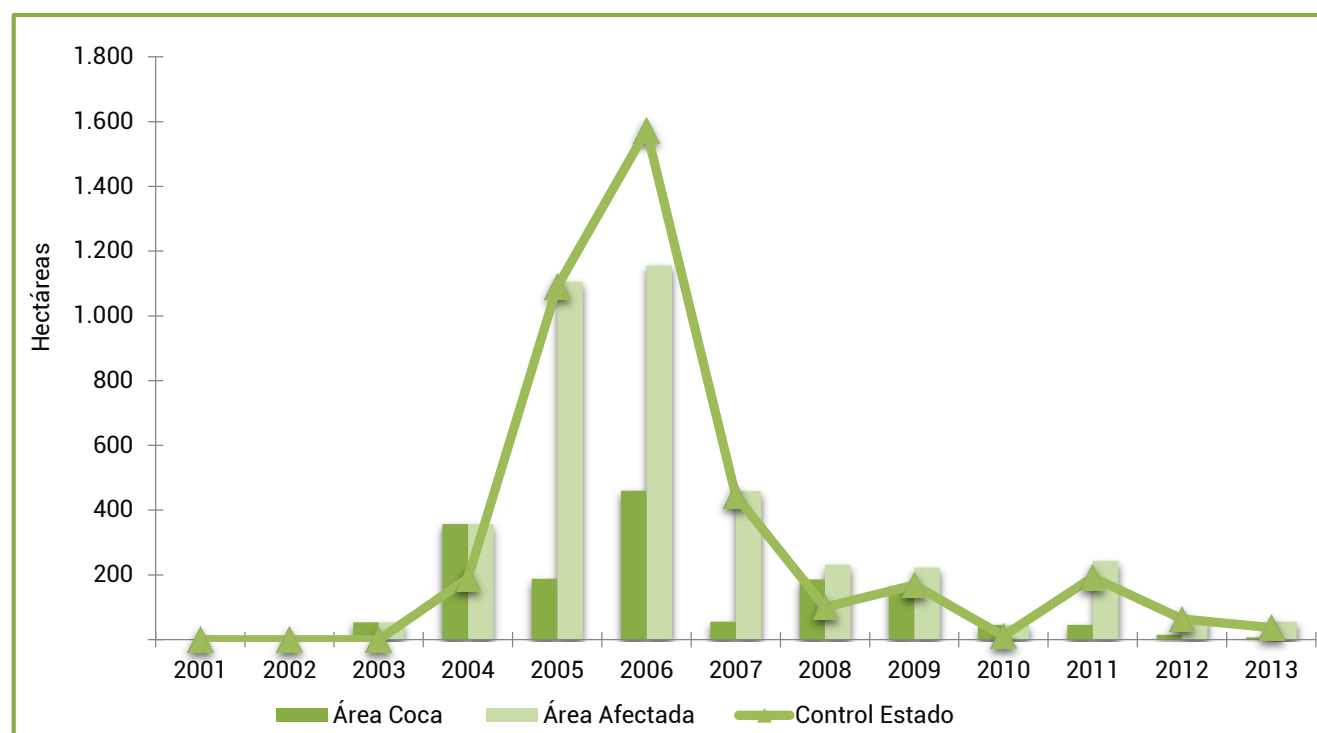


Gráfico 6. Control del Estado

La expansión y contracción del cultivo de coca en un territorio está asociada a variables como el control territorial ejercido por parte de grupos armados ilegales, a las acciones de control ejecutadas por el Estado, a condiciones y limitantes biofísicas y condiciones de mercado, entre otras. La relación y configuración de estas variables en Caldas muestran que un 50% del territorio que ha estado afectado por cultivos de coca en el periodo 2003-2013 ha sido abandonado en los últimos tres años. Espacialmente este se asocia a las zonas que estaban hacia el interior de la región oriente en el sur del río La Miel, municipios de Pensilvania, Marquetalia, Victoria y sur de Samaná.

zonas en las cuales, por condiciones del mercado o control del estado, existen periodos en los que no se identifican cultivos de coca productivos; no obstante, los cultivos reaparecen en un periodo cercano, lo que no permite que las acciones ejecutadas sean sostenibles en el tiempo. Estas zonas están ligadas a las zonas del departamento que tienen mayor influencia del sur de Antioquia, donde la dinámica de cultivos de coca es mayor.

Un 2% del territorio es nuevo y se asocia con lotes dispersos en el límite con Antioquia en Norcasia.

Un 48% del departamento se encuentra clasificado como ocasionalmente afectado y esto se asocia a aquellas

51 Plan de Desarrollo de Caldas. Diagnósticos Sectoriales 2013-2015. 2014.
52 El área afectada es la suma geográfica de los reportes sobre presencia de cultivos ilícitos derivados de la aspersión, la erradicación y el censo anual. UNODC produce los datos de los dos últimos, el reporte de aspersión es realizado por DIRAN.

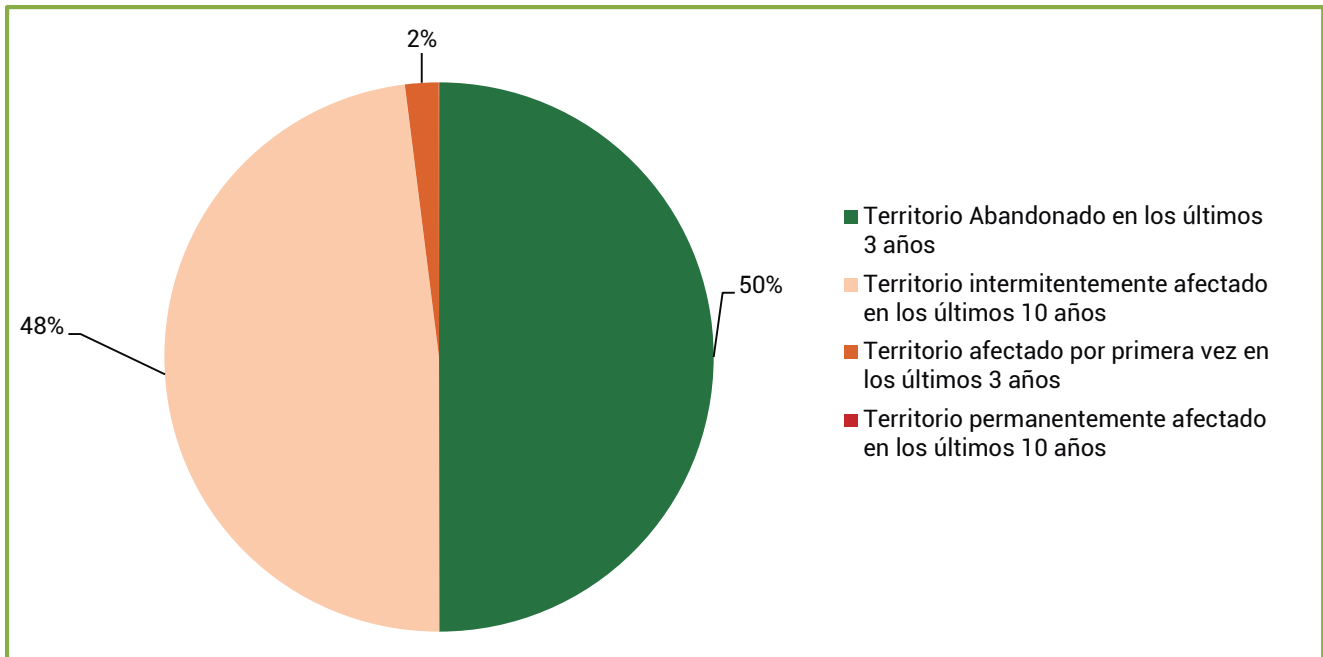
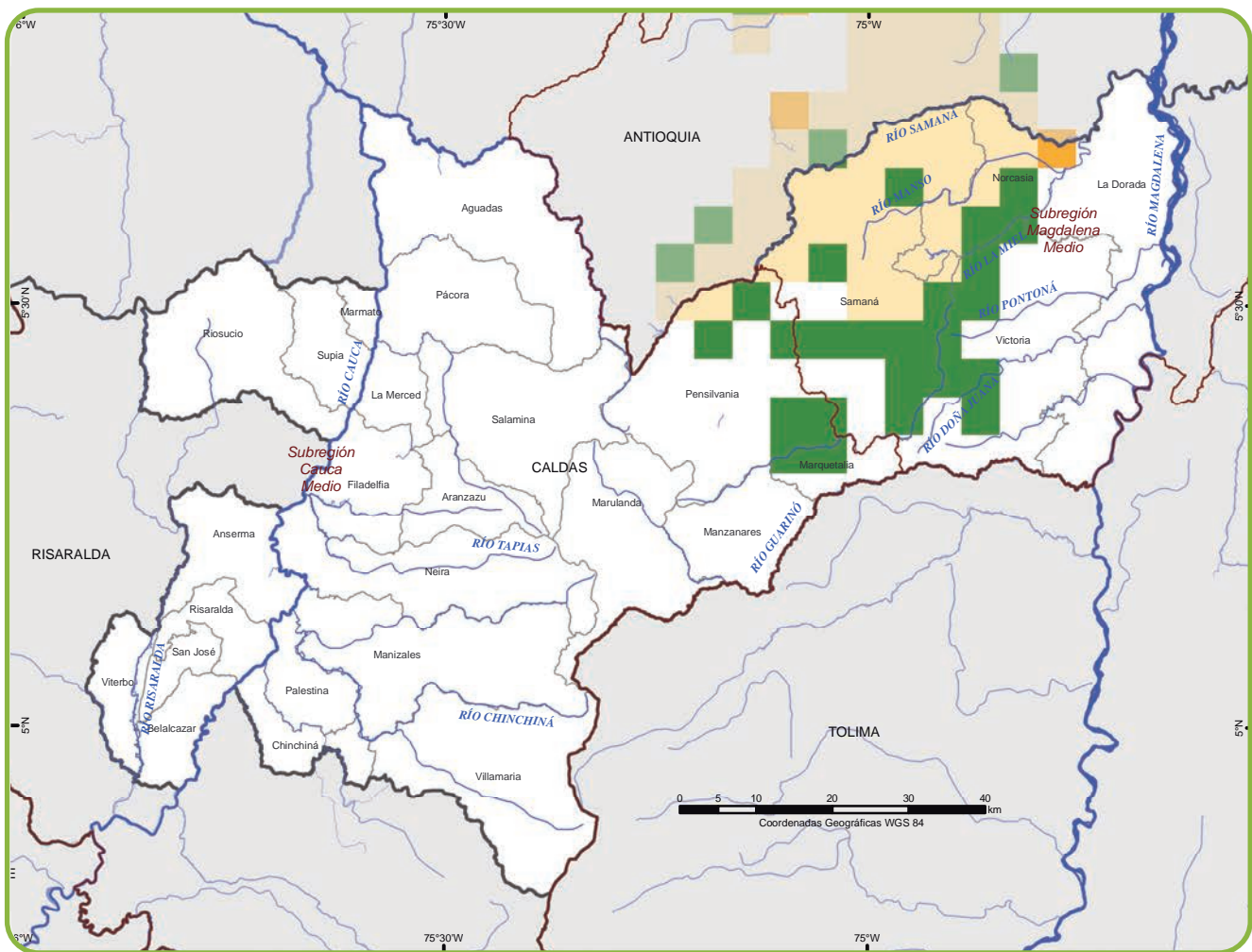


Gráfico 7. Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca en Caldas



- | | | | |
|--|--|--|---|
| | 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 detección⁵³, para Caldas se identificó que la tasa de abandono⁵⁴ fue inferior al 4% antes de 2008; sin embargo, cuando las actividades de interdicción realizadas fueron más efectivas y la economía de la región mejoró y brindó mayores alternativas económicas con programas de sustitución de cultivos ilícitos, esta tasa aumentó significativamente: en 2012

fue del 68% y en 2013 disminuyó al 7%. Este porcentaje debe aumentar si se cumple un abandono de tres años consecutivos en las áreas que no han tenido reporte para los dos últimos años.

En 2013, 56 km² iniciaron el proceso de abandono que representan un 0,4% del total nacional; no obstante, se deben cumplir tres años sin la condición de afectación para ser considerados como abandonados.

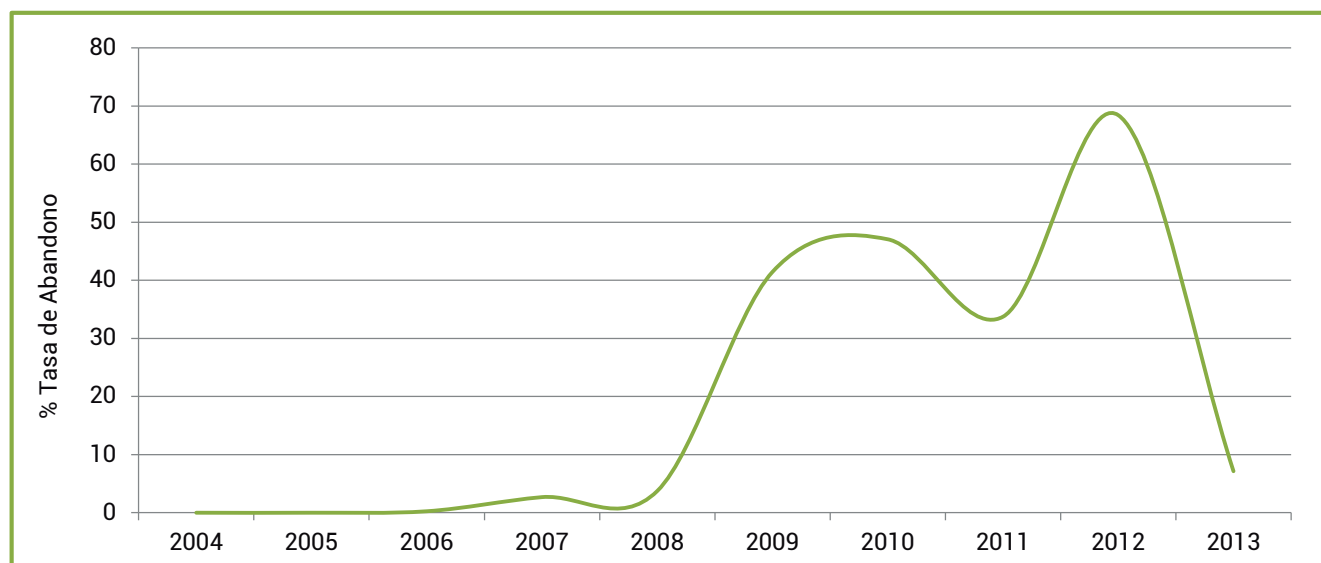


Gráfico 8. Tasa de abandono por año 2014 -2013 en Caldas

5.1.3 Distribución del Cultivo de Coca en Caldas

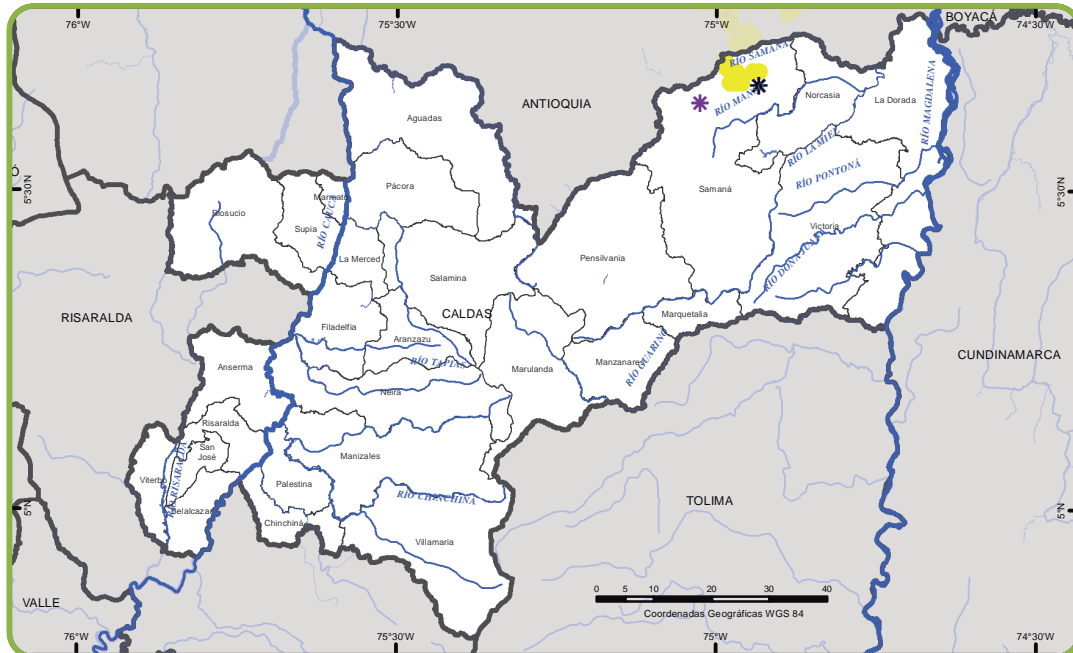
Caldas está dividido administrativamente en 27 municipios, de los cuales cinco (Norcasia, Pensilvania, Victoria, Samaná y Manzanares) han estado afectados

por cultivos de coca en algún momento entre 2003 y 2013; sin embargo, el 58% de estos se han concentrado en Samaná y un 37% en Norcasia. La dinámica de distribución se aprecia en el cambio de densidades 2003, 2006 y 2013.

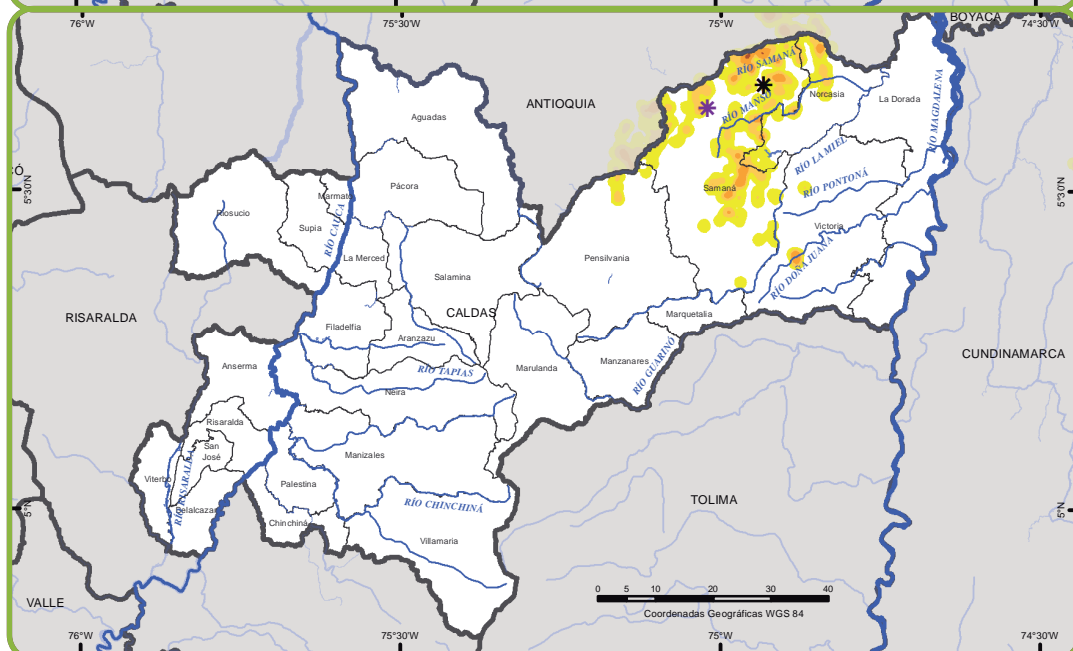
⁵³ Última detección entendida como el último periodo en el cual la grilla estuvo afectada por cultivos de coca, erradicación y aspersion.

⁵⁴ La tasa de abandono es la relación entre las grillas que completan tres años sin detección de coca y el total de grillas afectadas durante esos tres años.

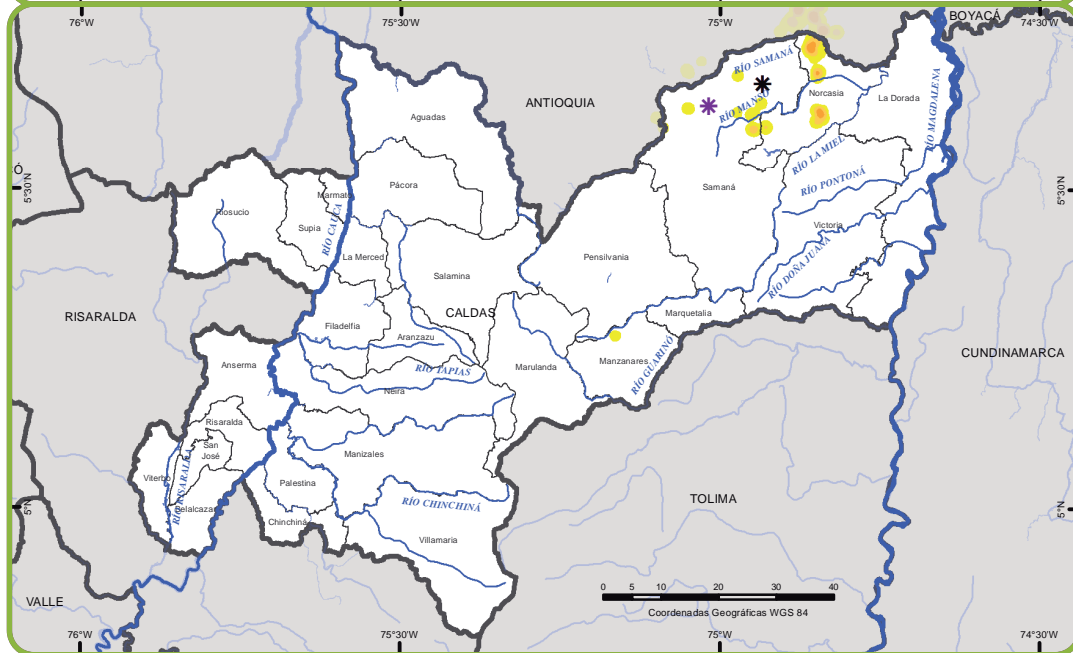
2013



2006



2003



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 2003, el mapa de distribución y densidad muestra que los cultivos de coca en Caldas estaban dispersos, no conformaban clúster y tan solo había focos de producción con densidades de siembra superiores a 4 ha/km² en el norte de Norcasia. Para 2006, año de mayor área sembrada, se aprecia un cambio radical en la afectación del cultivo en Caldas y el mapa permite apreciar la expansión del cultivo desde el sur del río Samaná al interior del departamento, alcanzando sectores sur del río La Miel. Los lotes no están tan dispersos y es posible apreciar varios focos de producción que varían entre 4 y 8 ha/km², siendo los focos del sector de San Diego en Samaná los que tienen una mayor densidad.

En 2013, las zonas que permanecen afectadas por cultivos de coca están entre El Congal y San Diego en Samaná y no superan una densidad de siembra del cultivo de 1 ha/km².

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

De acuerdo con la información suministrada por el censo de coca⁵⁵, las hectáreas censadas en Colombia al 2013 han disminuido un 34,1% frente a lo presentado en 2009; en la región Central, compuesta por los departamentos de Antioquia, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cesar, Córdoba, Cundinamarca y Santander, se evidencia una disminución del 83,5% en el área cultivada en el mismo periodo, pasando de participar un 20,5% en 2009 al 5,1% en 2013 del total presente en el país.

Al 2013, Antioquia, Bolívar y Córdoba concentran la mayor cantidad de hectáreas cultivadas de la región, representando el 39,7%, 37,5% y 18,1%, respectivamente, estructura que ha permanecido constante, si se compara con lo detectado en 2009. Si bien en términos absolutos las hectáreas detectadas con coca han caído en los últimos cuatro años, los departamentos de Antioquia y Bolívar han aumentado su participación en relación al total de hectáreas cultivadas en la región (en 5,8% y 1,9% respectivamente) mientras que en Córdoba ha disminuido en 2,6%. Es de resaltar la caída del 95,5% en las hectáreas detectadas con coca en el departamento de Caldas, las cuales pasaron de 186 ha en 2009 a 8 ha en 2013.

En este contexto, se estima que el área productiva durante el año⁵⁶ en la región pasó de 17.491 ha en 2009

55 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.

56 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

a 4.543 ha en 2013. En Caldas se evidencia una fuerte tendencia a la disminución (94,5%), pasando de 236 ha en 2009 a 12 ha en 2013. Los municipios en los cuales se presenta mayor concentración del área productiva de coca en el departamento son Samaná (50%) y Norcasia (50%).

Esta dinámica influye directamente en el potencial de producción de la región Central de clorhidrato de cocaína. Bajo el supuesto que todo lo que se cultiva se transforma en el territorio, se estima que la región produjo potencialmente en 2013 alrededor 26 t de clorhidrato de cocaína, 76,4% menos que lo registrado en 2009 (alrededor de 109 t). En 2013, Caldas tuvo la capacidad para fabricar 0,1 t de clorhidrato de cocaína. Esto disminuye su capacidad en la medida en que pasó de representar el 1,4% en 2009 al 0,3% en 2013, del total de la producción de clorhidrato de cocaína de la región.

La caída en el potencial de producción en la región Central se podría asociar a los cambios identificados en los Estudios de productividad de la hoja de coca⁵⁷, tales como la división del trabajo en el proceso de venta y transformación de la hoja de coca y aumentos en los rendimientos en la etapa del cultivo y de procesamiento. En primer lugar, en 2011 se evidenció que el 59% de los productores venden la hoja de coca fresca, comportamiento que confirma la tendencia nacional hacia la mayor venta de hoja fresca por parte de los Productores Agropecuarios con Coca-PAC, mientras que el resto de los productores (41%) procesan principalmente a base de cocaína (en 33%). En el contexto general, esta tendencia es consistente con los cambios en los procesos productivos de las Unidades Agropecuarias con Coca-UPAC, en la medida en que los procesos de extracción han tendido a desplazarse a otros agentes diferentes al productor, lo cual tiene implicaciones en las estructuras organizacionales que intervienen en la venta de hoja de coca y productos derivados de su transformación.

En segundo lugar, y teniendo en cuenta los resultados de los estudios de productividad en sus tres fases, los rendimientos anuales de hoja de coca fresca en la región Central disminuyeron en 29,6%, al pasar de 6.600 kg/ha/año en 2005 a 4.000 kg/ha/año en 2011. La densidad de siembra en la región pasó de 11.000 plantas por hectárea en 2005 a 9.500 en 2011. No al cual se asigna un valor lote a lote del tiempo en el que estuvo activo durante el año de referencia.

57 Los estudios de productividad son realizados en forma conjunta entre UNODC y el Gobierno de Colombia para estimar la capacidad para producir hoja de coca y la eficiencia en los procesos de extracción en la fase primaria de producción. La metodología permite, además, la identificación de las características de los sistemas productivos en las unidades agropecuarias con coca-UPAC en lo referente a las prácticas agropecuarias, selección de variedades y densidades de siembra, entre otras variables. En el marco de los compromisos acordados entre UNODC y el Gobierno de Colombia, en relación con la continuidad de estos estudios, se cuenta con información actualizada regional en todo el país cada cuatro años, consolidando a la fecha dos fases nacionales. En el caso de la región Central, estos estudios se realizaron en 2005, 2007 y 2011.

obstante, el número de cosechas que se obtiene al año ha presentado fluctuación entre las fases: pasó de 3,3 en 2005 a 4,8 en 2007 y 4,5 en 2011. Es decir que en 2005 el promedio de días entre cosechas era de cada

110, mientras que en 2011 disminuyó a 81 días, lo cual aumenta la frecuencia de obtención de producto en el año.

Variable	Unidad de medida	Años		
		2005	2007	2011
Cosechas	Número de cosechas al año	3,3	4,8	4,5
Rendimiento hoja de coca fresca al año	(tm/ha/año)	6.600	5.700	4.000

Tabla 4. Cambios en el rendimiento de hoja de coca fresca en la región Central (2005, 2007 y 2011)

Fuente: UNODC-SIMCI

Entre los principales factores que inciden en los rendimientos están: la cultivariedad⁵⁸ sembrada, la edad del cultivo, las afectaciones a los cultivos por diversos factores (aspersión, erradicación manual, clima, plagas y enfermedades) y la realización de prácticas agropecuarias como uso de agroquímicos.

En el último estudio de productividad realizado en 2011 en la región, se encontró que la cultivariedad más sembrada es el denominado "Cuarentana" con el 88% de los lotes y rendimientos promedio de 4,1

t de hoja/ha/año. Es de resaltar que en el último estudio de productividad, el 65% de los PAC reportaron monocultivo de esta cultivariedad mientras que el 23% reportan combinaciones con cultivariedades como Dulce y Caucana así como con cultivos lícitos.

En la región Central, los Productores Agropecuarios con Coca-PAC reportaron en 2011 que la mayoría de los lotes corresponden a más de 3 años con rendimientos que oscilan entre los 4,2 t/ha/año a 5,6 t/ha/año.

Edad	2005	2007	2011	
	% Lotes	% Lotes	% Lotes	Rend. tm/ha/año
Menos de un año	7,3	2,7	12	0,6
1 a 2 años	20	6,5	5	2,5
2 a 3 años	21,8	16,5	13	4,5
3 a 4 años	36,4	13,3	21	4,2
4 a 5 años	9,1	9,7	19	5,6
5 años y más	5,5	51,3	30	4,7

Tabla 5. Edad de los cultivos de coca en la región Central (2005, 2007 y 2011)

Fuente: UNODC-SIMCI

En los estudios de productividad, los Productores Agropecuarios con Coca-PAC en la región manifestaron haber experimentado pérdida o disminución de sus cosechas. En 2011, el 54% de los cultivadores de coca reportaron pérdida o disminución la cual fue asociada

principalmente a la aspersión aérea (63%), clima (25,4%), plagas y enfermedades (8,4%). Es de resaltar que en 2007 el 68% de los lotes reportaron pérdida o disminución mientras en 2005 solo el 11% registraron esta situación.

Variable	2005	2007	2011
Lotes con pérdida o disminución	11%	68%	54%
Lotes sin pérdida	89%	32%	46%

Tabla 6. Lotes con pérdida de cosecha y/o disminución por diferentes causas, según entrevistas con los cultivadores en la Región Central (2005, 2007 y 2011)

Fuente: UNODC-SIMCI

De acuerdo con lo anterior, se estima que la producción de hoja de coca fresca en la región Central pasó de 99.701 t en 2009 a 18.173 t en 2013 (caída del 81,8%), lo cual representa en el último año el 8,7% del total de hoja de coca fresca del país. En el caso del departamento

de Caldas, se calcula que potencialmente produjo alrededor de 48 t de hoja de coca fresca en 2013, siendo una disminución del 96,4% en relación con 2009 (1.346 t de hoja).

58 Se entiende como cultivariedad a los nombres comunes o comerciales que los productores agropecuario con coca le dan a los tipos de plantas y semillas que se cultivan en las diferentes regiones.

La hoja de coca fresca es procesada para la extracción del alcaloide y así generar dos tipos de productos: pasta básica de cocaína o base de cocaína. La distinción entre pasta básica de cocaína 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. Así las cosas, el 42% de los Productores Agropecuarios con coca-PAC de la región Central reportan que realizan directamente procesos de extracción en sus unidades agropecuarias de los cuales el 33% produce pasta básica de cocaína con rendimientos promedios de 1,99 kg/t de hoja de coca fresca mientras que el 8% de los PAC fabrica base de cocaína.

Variable	2005	2007	2011
kg pasta básica/tm hoja de coca fresca	1,41	1,59	1,99
kg base de cocaína/tm hoja de coca fresca	1,41	1,14	1,66

Tabla 7. Promedio regional en kilogramos de pasta y base de cocaína obtenidos de una tonelada métrica de hoja de coca (2005, 2007 y 2011)

Fuente: UNODC-SIMCI

Se estima que la región Central tuvo la capacidad de producir alrededor de 32 t de base de cocaína en 2013, una disminución de 76,4% en relación con 2009. Si bien la tendencia continúa siendo a la baja, no es directamente proporcional a la caída registrada en las hectáreas productivas durante el año en la medida en que en los estudios de productividad se detectó que la cantidad de producto obtenido del proceso de extracción ha aumentado y es alto en relación con el promedio nacional. En ello, se estima que la capacidad de producción de base de cocaína en Caldas en 2013 fue de 0,1 t, 95,4% menos que lo registrado en 2009 (1,8 t). Cabe mencionar que los procesos de oxidación se

desligan de la Unidad Agropecuaria con Coca-UPAC y son realizados por otros agentes que pueden ser en el interior del departamento o existir movilidad en los recursos hacia otros departamentos.

Teniendo como referencia estos comportamientos, se estima que a 2013 el departamento de Caldas potencialmente produjo 12 ha de coca durante el año, de las cuales se puede obtener alrededor de 48 t de hoja de coca fresca. Como resultado del proceso de extracción del alcaloide, se obtienen 0,1 t de base de cocaína las cuales, finalmente, se transforman en 0,1 t de clorhidrato de cocaína⁵⁹.

Variable	Unidades	Caldas		Región		Nacional ^(d)	
		2009	2013	2009	2013	2013	2009
Área cultivada al 31 de diciembre ^(a)	Hectárea	186	8	18.048	8.815	48.189	73.139
Área productiva anual estimada ^(b)	Hectárea	236	12	17.491	4.543	50.760	80.662
Cultivadores que procesan pasta básica ^(c)	Porcentaje	n.d	n.d	5%	8%	35%	24%
Cultivadores que procesan base de cocaína ^(c)	Porcentaje	n.d	n.d	64%	33%	2%	28%
Cultivadores que venden la hoja de coca fresca ^(c)	Porcentaje	n.d	n.d	31%	59%	63%	49%

59 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)	t/ha/año	n.d	n.d	5.700	4.000	4.100	4.700
Rendimiento de pasta básica por tonelada de hoja fresca ^(c)	kg/t	n.d	n.d	1,59	1,99	1,61	1,55
Rendimiento de base de cocaína procesada por el cultivador por tonelada de hoja fresca ^(c)	kg/t	n.d	n.d	1,14	1,66	1,65	1,42
Producción potencial de hoja de coca fresca ^(d)	Toneladas	1.346	48	99.701	18.173	208.218	376.629
Producción potencial de pasta básica procesada por cultivadores (en términos de base de cocaína) ^(d)	Toneladas	0,1	0,0	8	3	123	131
Producción potencial de base de cocaína procesada por cultivadores ^(d)	Toneladas	1,0	0,0	73	10	11	187
Producción potencial de base de cocaína procesada por otros agentes ^(e)	Toneladas	0,8	0,1	56	19	226	290
Producción potencial de base de cocaína total ^(f)	Toneladas	1,8	0,1	134	32	358	603
Producción potencial de Clorhidrato de cocaína procesada por otros agentes ^{(d) (g)}				290	488	0,1	1,5

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

Fuente: UNODC-SIMCI

n.d: Información no disponible

Nota:

^(a) El área cultivada corresponde a las hectáreas estimadas en el censo con corte al 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 Central fueron realizados en los años 2005, 2007 y 2011.

^(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/t 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.

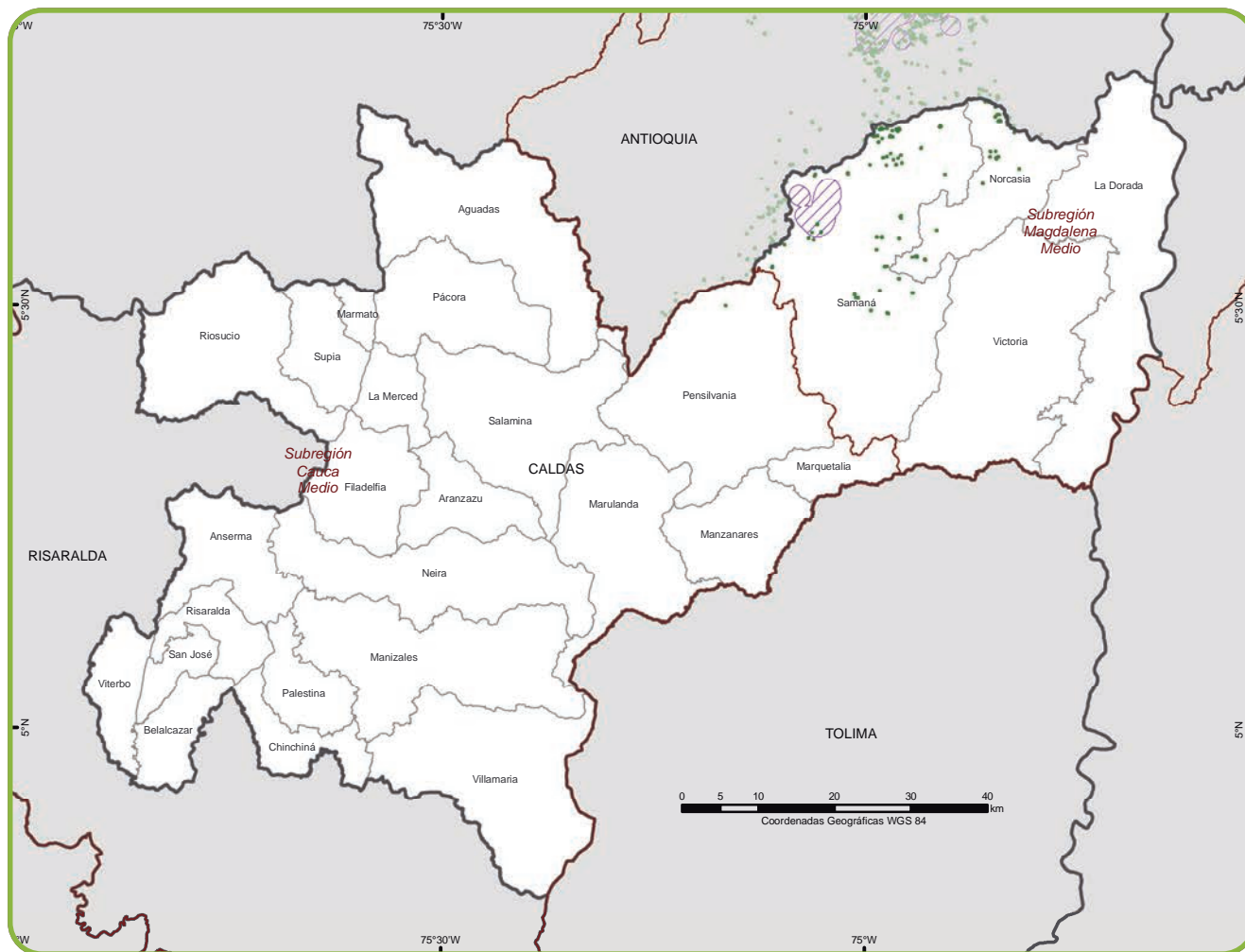
^(g) La producción potencial de base de cocaína procesada y de clorhidrato de cocaína fueron estimadas bajo el supuesto que toda la producción obtenida a partir del cultivo se procesa en el territorio.

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: i) aspersión aérea, erradicación manual forzosa y voluntaria, acompañado de programas de desarrollo alternativo y del programa de consolidación nacional; ii) el desmantelamiento de la infraestructura de producción; iii) el control de las sustancias químicas y precursores

de drogas de síntesis; y iv) el control de tráfico nacional e internacional de drogas y el desmantelamiento de las redes de narcotráfico.

En 2013, las actividades de erradicación manual forzosa aumentaron un 159% respecto de 2012, año en el que se alcanzaron 124 ha. Estas actividades se focalizaron en el sector del Congal en Samaná. Las actividades de aspersión aérea se suspendieron en el departamento en 2009 debido a la dispersión de los lotes de coca.



- 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.

	Esfuerzo de control		
	Intervenido	No intervenido	
Permanencia del fenómeno	No abandonado	13%	2%
	Abandonado	52%	33%

Tabla 9. Esfuerzo de control y permanencia de la producción de cultivos ilícitos en Caldas 2001-2013

Las actividades que realiza el Estado como mecanismo de control y erradicación del fenómeno de cultivo de coca generan una respuesta que influye en la dinámica del cultivo sobre el territorio. Esta respuesta en Caldas indica que el 52% del territorio afectado por cultivos

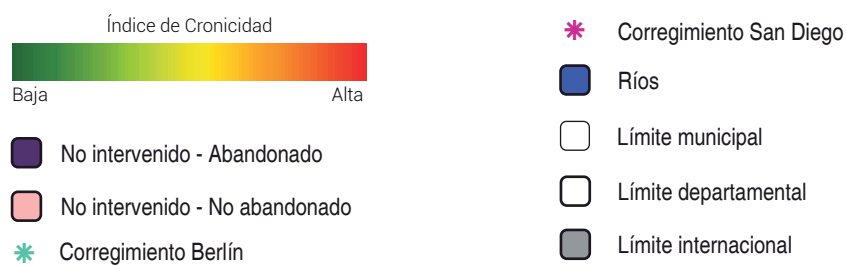
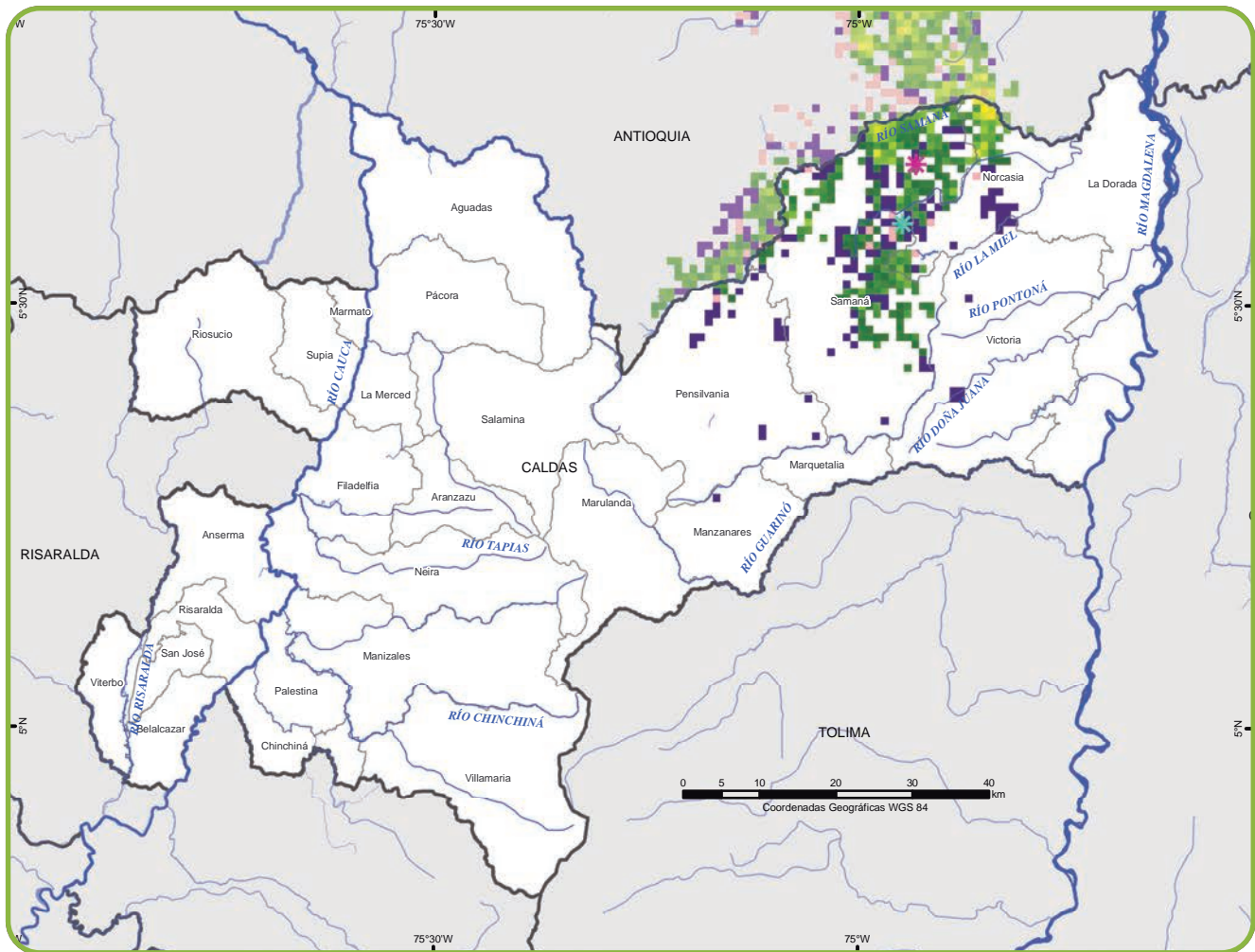
de coca que ha sido intervenido con alguna acción de control ha sido abandonado, lo que indica que el esfuerzo tiene resultados favorables para el abandono. Existe un 33% del territorio que, a pesar no haber sido intervenido, ha sido abandonado. Este se relaciona con lotes que se han establecido de manera dispersa sobre el territorio y donde posiblemente han mejorado las condiciones para la población.

En un 13% del territorio, a pesar de la intervención del Estado con actividades de aspersión y erradicación, persiste la afectación por coca. Esto sugiere que en estos territorios es necesario superar otras vulnerabilidades que están inmersas allí para favorecer el abandono de los cultivos de coca. En el mapa se hace referencia a zonas de Berlín y sur de San Diego en Samaná.

Resiembra de cultivos de coca

Para 2013, en el estudio de resiembra se identificó que en Caldas el 36% del área reportada⁶⁰ como erradicada en segunda modalidad por grupos móviles de erradicación muestra señales de resiembra en el periodo de mayo de 2013 a mayo de 2014.

El riesgo relativo de resiembra⁶¹ calculado es cercano a 0,56, lo que implica que existe una probabilidad de resiembra menor a la probabilidad de no resiembra en esta región del país.



Mapa 5. Índice de cronicidad departamento de Caldas

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

Incautaciones de pasta base de cocaína departamento de Caldas

La pasta básica de cocaína es el primer producto que se obtiene de las hojas de coca y su producción se encuentra asociada al campesino y al cultivo de coca. Esta, a su vez, se convierte en materia prima para el proceso de clorhidrato de cocaína. Las incautaciones del 2011 al 2013 fueron de 5.712 kg de pasta básica de cocaína. Las mayores incautaciones fueron realizadas

en Norcasia, el 71% (4.080 kg); Dorada, el 19% (1.074 kg), y Samaná, el 6,6% (379 kg).

En Caldas, especialmente en la región del oriente, se han encontrado cultivos de coca; sin embargo, para el período de estudio se observa en Samaná una tendencia al descenso del área cultivada (320 ha en 2011 a 8 en 2012 y 8 en 2013), descenso de las infraestructuras

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

60 En este departamento el área reportada es de 37 ha.

desmanteladas pasando de nueve en 2011 a cuatro en 2012 y descenso en las incautaciones de pasta básica de cocaína, ya que de 378 kg en 2012 se pasó a cero en 2013. De acuerdo con lo anterior, se considera que

las incautaciones no corresponden completamente a la producción y desmantelamiento de las estructuras de producción, sino al tráfico para producción de clorhidrato de cocaína.

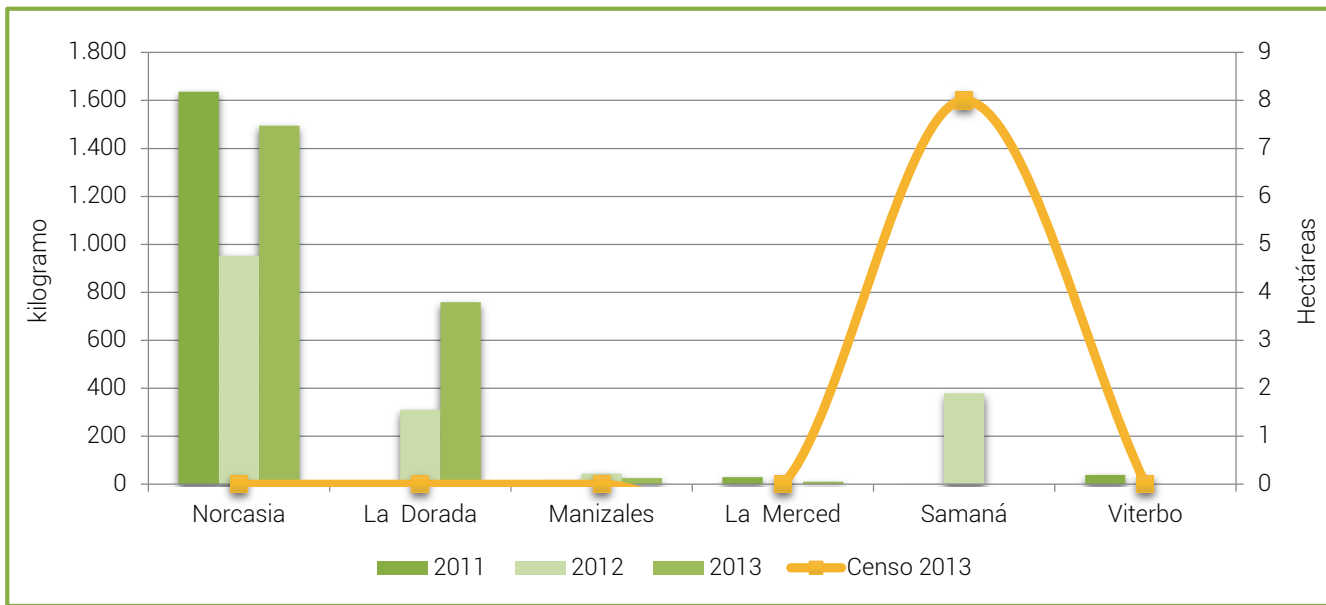


Gráfico 9. Incautaciones de pasta básica en Caldas 2011-2013
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho

Con respecto al municipio de Norcasia, el descenso del área cultivada de coca es notorio, al pasar de 13 ha en 2011 a ocho en 2012 y cero en 2013, actividad que no se manifiesta en la disminución del desmantelamiento de estructuras de producción de pasta básica de cocaína, ya que pasa de nueve en 2011 a cuatro en 2012 y ocho en 2013. En cuanto a las cantidades incautadas de este producto, teniendo en cuenta las áreas cultivadas de coca, se considera que corresponden al tráfico de pasta base producida en municipios de Antioquia aledaños a la región para la producción de clorhidrato de cocaína.

Incautaciones de clorhidrato de cocaína

Las incautaciones de clorhidrato de cocaína en Caldas fueron de 510 kg en el período 2011-2013. Su punto más alto fue en 2012, con 265 kg incautados, para descender el 46% en 2013. Las incautaciones fueron realizadas en municipios que no han presentado cultivos de coca, de acuerdo con las estadísticas del proyecto SIMCI, por lo que se considera que las cantidades que se observan en el gráfico, corresponden a tráfico de esta sustancia ya sea para el consumo interno o ruta hacia otros departamentos.

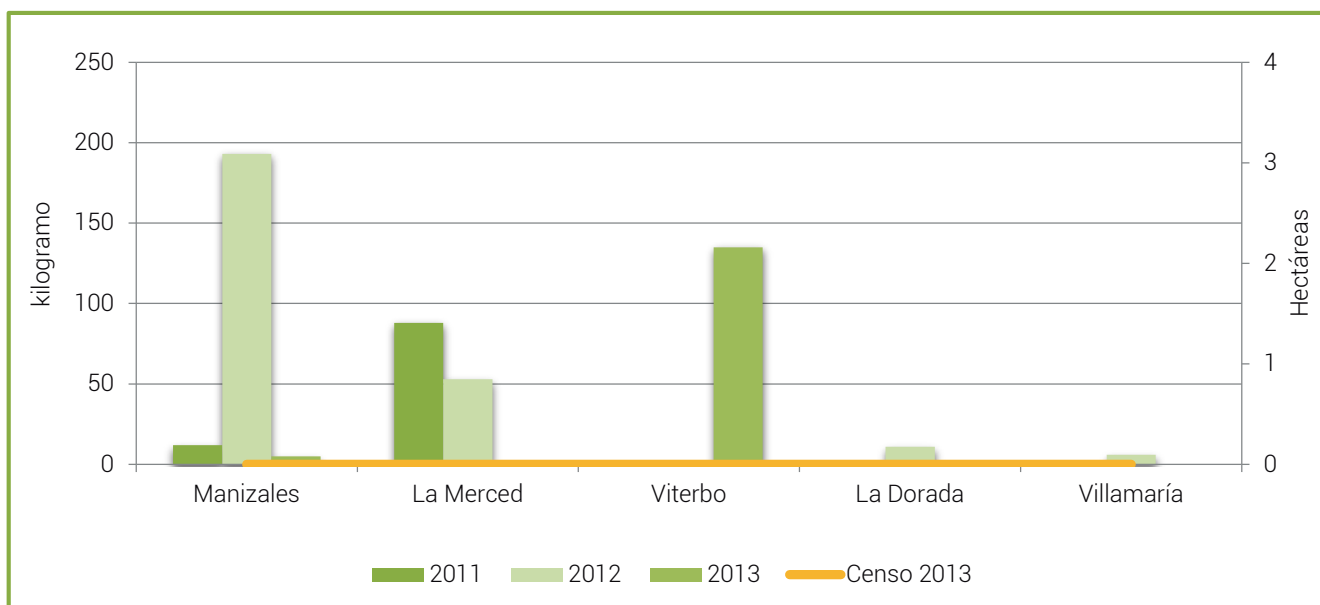


Gráfico 10. Incautaciones de clorhidrato de cocaína en Caldas (2011-2013)
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho

En 2013 fue desmantelado un laboratorio para la producción de clorhidrato de cocaína en La Dorada; sin embargo, no se reporta incautación de clorhidrato de cocaína para este año en el municipio. En los talleres realizados con autoridades se recibió la información de la existencia de una zona de producción de clorhidrato que incluye a municipios cercanos a La Dorada. Estos son Puerto Nare y Puerto Boyacá, por lo que en general se considera que hay tráfico de cocaína en esta región.

Las incautaciones de clorhidrato de cocaína en Caldas corresponden al 0,14% del total nacional para el período de estudio.

Incautaciones de marihuana

Las incautaciones de marihuana en el período 2011 - 2013 fueron de 26.237 kg y tuvieron su punto más alto en 2012 con 11.035 kg. Estas incautaciones se realizaron, principalmente, en Manizales, La Dorada, Chinchiná y Supía, como se observa en la gráfica, y descendieron un 49% en 2013. Se considera que la marihuana incautada no solo es para consumo interno, ya que Manizales es lugar de tránsito hacia Risaralda, Antioquia, Quindío, por lo tanto se constituye también como ruta de tráfico.

Se han encontrado cultivos de marihuana en el departamento. Las autoridades erradicaron en Riosucio dos hectáreas en 2012 y dos y media en 2013⁶².

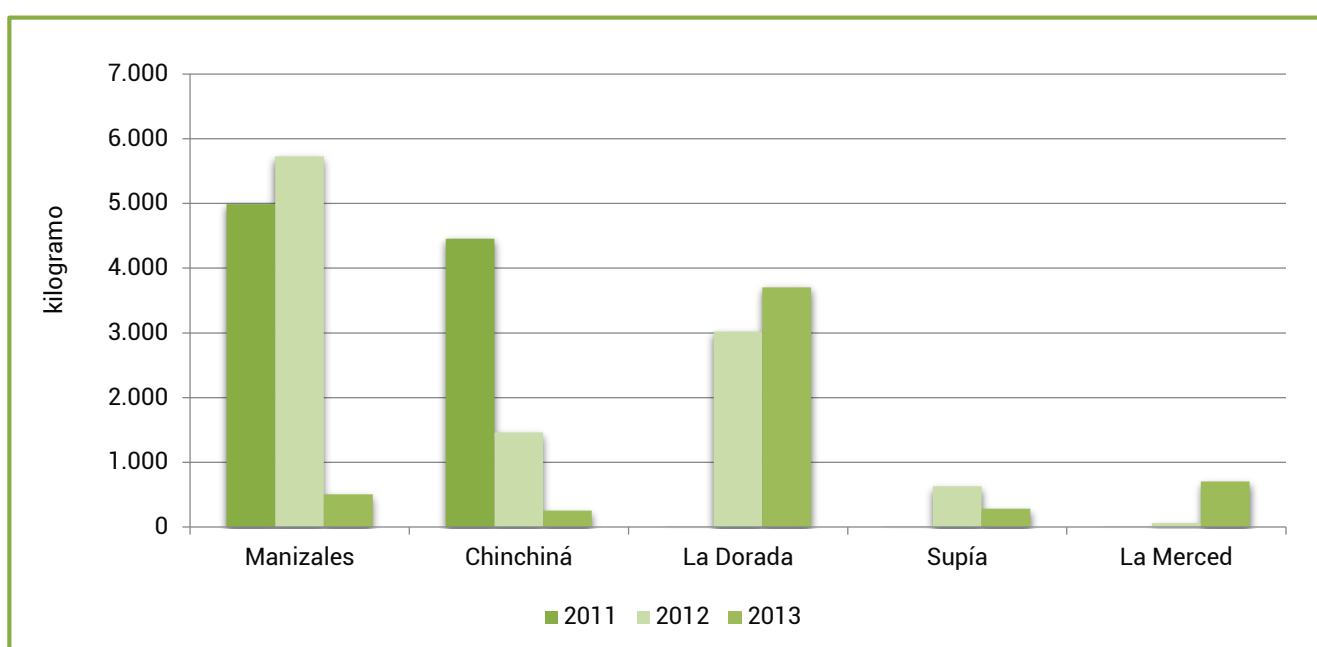


Gráfico 11. Incautaciones de marihuana en Caldas (2011-2013)
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho

Manizales fue la ciudad en donde se presentaron las mayores incautaciones en el período, con 11.217 kg, con una tendencia creciente a 2012 del 14,7% para descender el 91,1% en 2013.

Chinchiná con 6.175 kg presentó una tendencia descendente en un 67% para el 2012 y de 82,6% al 2013.

En La Dorada, las incautaciones fueron de 6.734 kg, con una tendencia ascendente del 3.300% a 2012 y de 22,6% al 2013.

Se puede considerar que el origen de la marihuana incautada en el departamento de Caldas es compartido

entre cultivo interno y tráfico desde otros departamentos productores como el Cauca.

Incautaciones de heroína en el departamento de Caldas No se han encontrado reportes de erradicación de cultivos de amapola en Caldas, por lo que se considera que el departamento no es productor de heroína. Como se observa en la gráfica, se realizó una única incautación de heroína en La Dorada en 2011 de 4,7 kg, cantidad que puede corresponder a tráfico desde zonas productoras como Nariño o Cauca, hacia el mercado de Antioquia, Santander o la Costa Atlántica con destino al mercado internacional.

62 Fuente: Grupos Móviles de Erradicación UNODC.

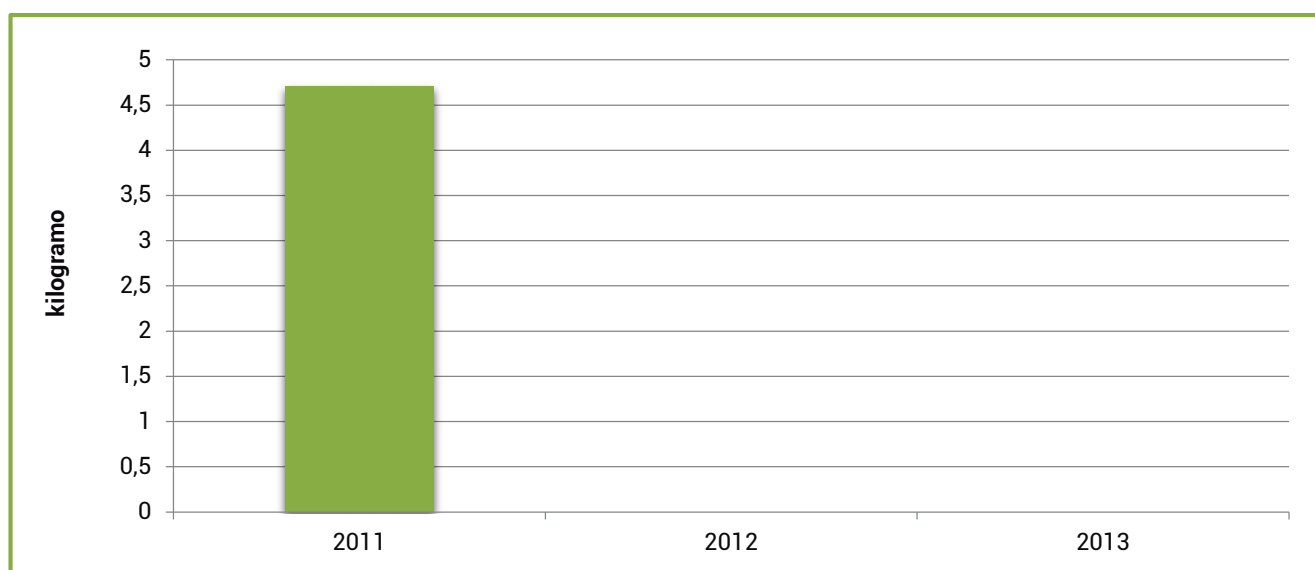


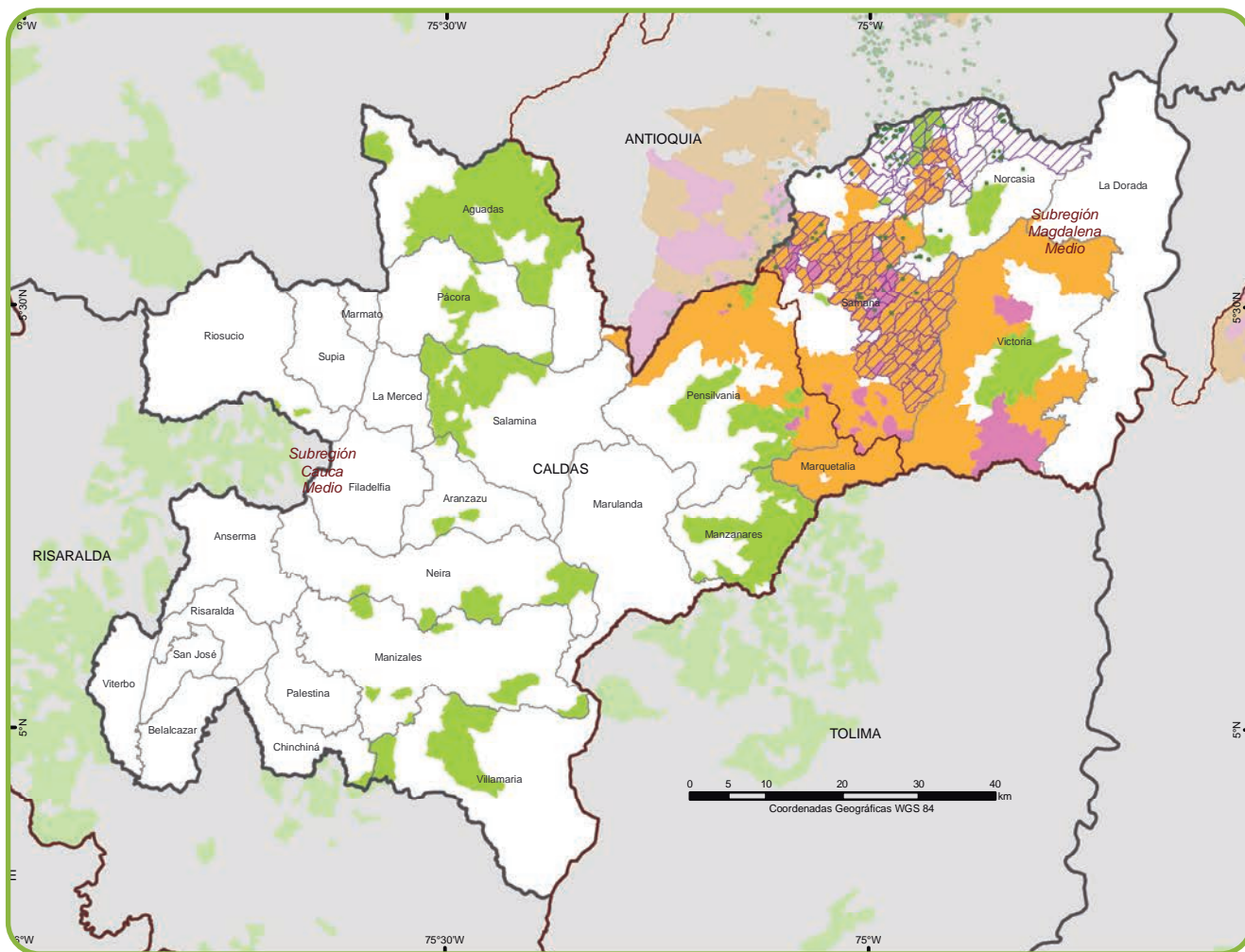
Gráfico 12. Incautaciones de heroína en Caldas (2011-2013)
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho

5.2.3 Desarrollo alternativo en el departamento

Los programas de desarrollo alternativo en Caldas durante el período 2003-2013 se establecieron en diferentes modalidades en la zona productora de cultivos ilícitos en los municipios de Samaná, Marquetalia, Victoria, Pensilvania, Manzanares y Norcasia. La modalidad más extendida fue la combinación de los programas Familias Guardabosques y proyectos

productivos, principalmente, en Samaná, Victoria y Pensilvania.

En el caso de Caldas, una parte significativa de los programas se establecieron en las zonas de afectación por coca. Aun así, hubo menor cobertura de estos programas en el municipio de Norcasia y en la zona norte de Samaná, en la frontera con Antioquia, donde se encontró la mayor densidad de cultivos ilícitos.



- | | | | |
|--|--|--|---|
| | 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 (2003-2013)

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

Junto con las inversiones en desarrollo alternativo en la zona de producción cocalera, hubo apoyos por medio de proyectos productivos en el eje central del departamento, desde Chinchiná hasta Aguadas.

No se cuenta con información sobre las inversiones realizadas, ni con estudios que analicen su impacto en el territorio.

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.

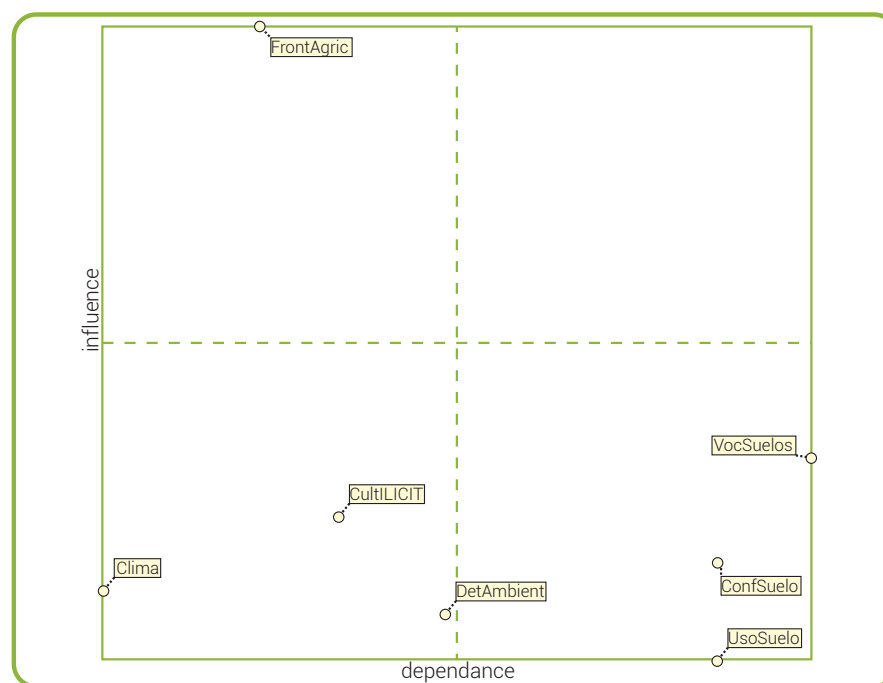


Gráfico 13. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas a la problemática ambiental y la producción ilícita

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).

En Caldas los procesos de deforestación para el territorio afectado por cultivos de coca muestran que el 50% del área deforestada se localiza en zonas catalogadas como abandonadas, un 49% en áreas intermitentes y 1% en áreas nuevas. Esto permite apreciar la pérdida de bosque se concentra en áreas en las cuales el cultivo de coca no es el principal factor de presión y otros agentes o actividades antrópicas transformaron el paisaje. Este departamento representa el 1% del total nacional.

Especialmente no se observa un patrón de avance de los procesos de deforestación, son pequeños parques que se distribuyen en todo el territorio afectado y tienden a pasar a coberturas de pastos en su mayoría y en algunas zonas rastrojos bajos y cultivos lícitos de café o pancoger (Coberturas SIMCI, 2010 – 2012).

6.1.1 Deforestación asociada al cultivo de coca

Los datos históricos de deforestación asociada a la siembra directa de coca indican que el 5% de la coca

nueva en Caldas se establece en zonas de bosque primario. Para el periodo de estudio 2001-2012, la deforestación de bosque primario acumulada asciende a 52 ha y de bosque secundario a 233 ha, lo que representa menos del 1% del total nacional. Entre el periodo 2007 -2008 se observa el máximo valor de deforestación de bosque primario asociado a la siembra directa de coca con 22 ha y para bosque secundario se observa entre los años 2005 – 2006; estos dos periodos se asocian con un aumento del área sembrada con coca expresada en pequeñas áreas de expansión.

Para 2013, la deforestación directa de bosque primario para establecimiento de cultivos de coca fue nula y de bosque secundario de 4 ha. Los valores bajos identificados en Caldas frente al total nacional y el análisis previamente realizado permiten concluir que el establecimiento de cultivos de coca en Caldas se realizó en zonas previamente intervenidas de la frontera agrícola y tan solo en momentos en los que se dio una presión sobre el cultivo por parte del Estado, este se desplazó hacia zonas mayoritariamente boscosas.

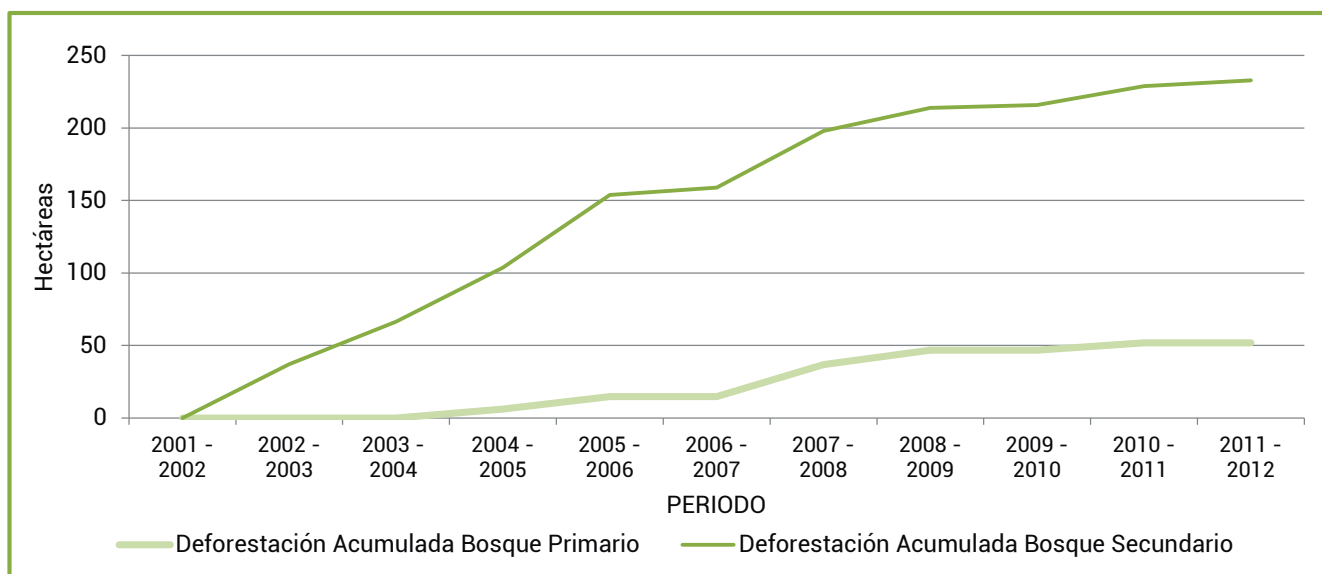


Gráfico 14. Deforestación acumulada por siembra directa de coca

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

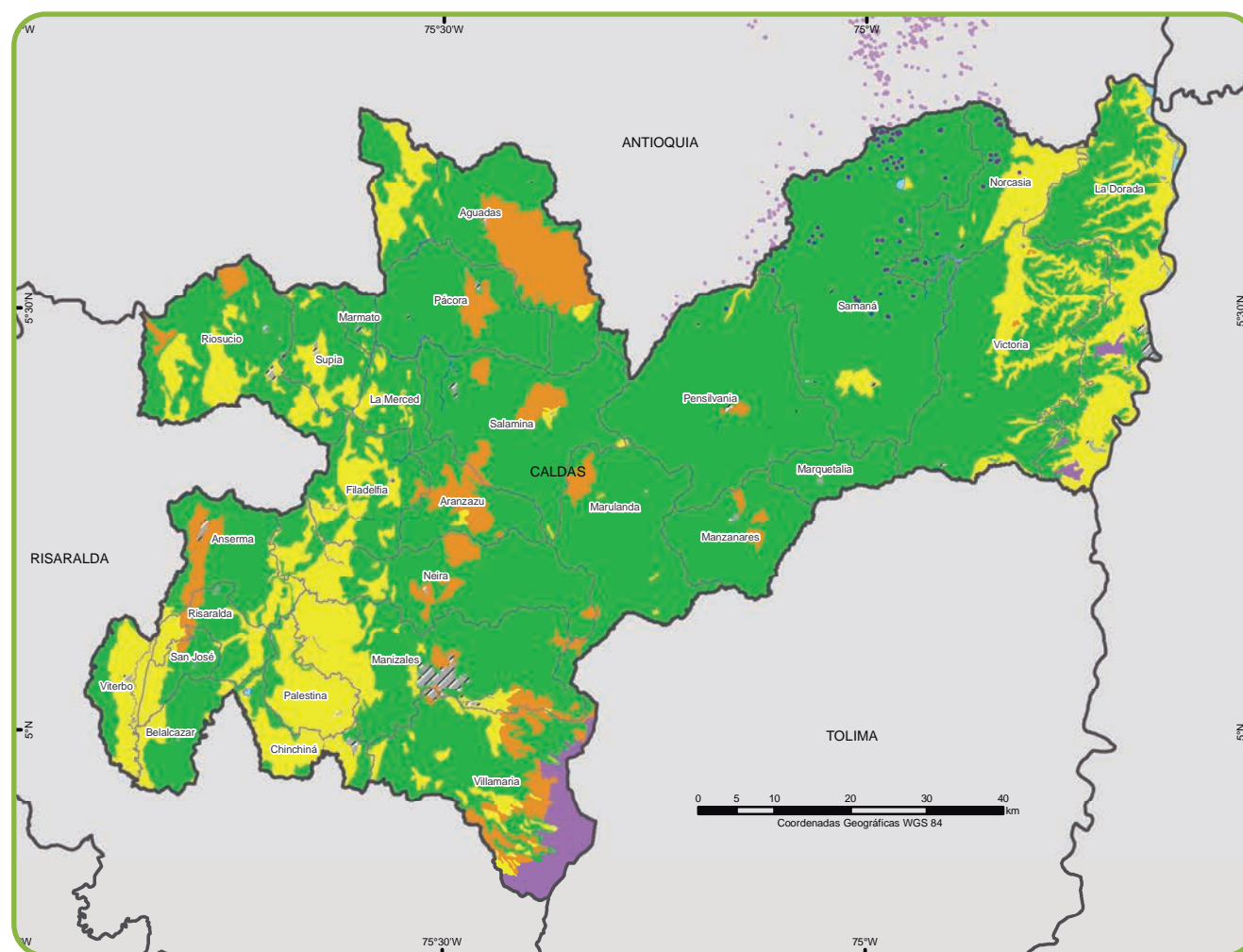
63% se localizó en áreas con vocación forestal, un 22% agroforestal y tan solo un 11% en uso agrícola. Para entender este comportamiento es necesario precisar la distribución del cultivo de coca sobre el territorio por medio de tres escenarios⁶³: 1) dentro de espacios de ruralización, caracterizados por presencia de infraestructura y actividades económicas con condiciones favorables de mercado, que con el tiempo son favorables para la eliminación progresiva de la coca; 2) espacios intermedios de deforestación y praderización, donde se concentra el mayor porcentaje de cultivos de coca, y la cobertura se caracteriza por un bosque fragmentado y 3) puntas de colonización,

63 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.

espacios que avanzan a lo largo de las redes hidrográficas (hidrografía vulnerable), que constituyen el avance del proceso colonizador impulsado por el cultivo de coca.

La dinámica del cultivo vista desde los tres posibles escenarios indica que si bien el establecimiento del

cultivo de coca se relaciona directamente con un territorio con vocación forestal no se puede concluir que el cultivo de coca sea el principal factor de amenaza, pues este cultivo puede estar asociado a una matriz de suelos desnudos, pastos, cultivos agrícolas y otros que en conjunto estarían generando un conflicto de uso.



- | | | |
|------------------------|---------------------------------|----------------------------|
| Agroforestal | Forestal | Zonas urbanas |
| Agrícola | Ganadera | Cultivos de coca 2011-2013 |
| Conservación de suelos | No suelos (misceláneos rocosos) | Límite municipal |
| Cuerpos de agua | Otros | Límite departamental |
| | | Límite internacional |

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

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.

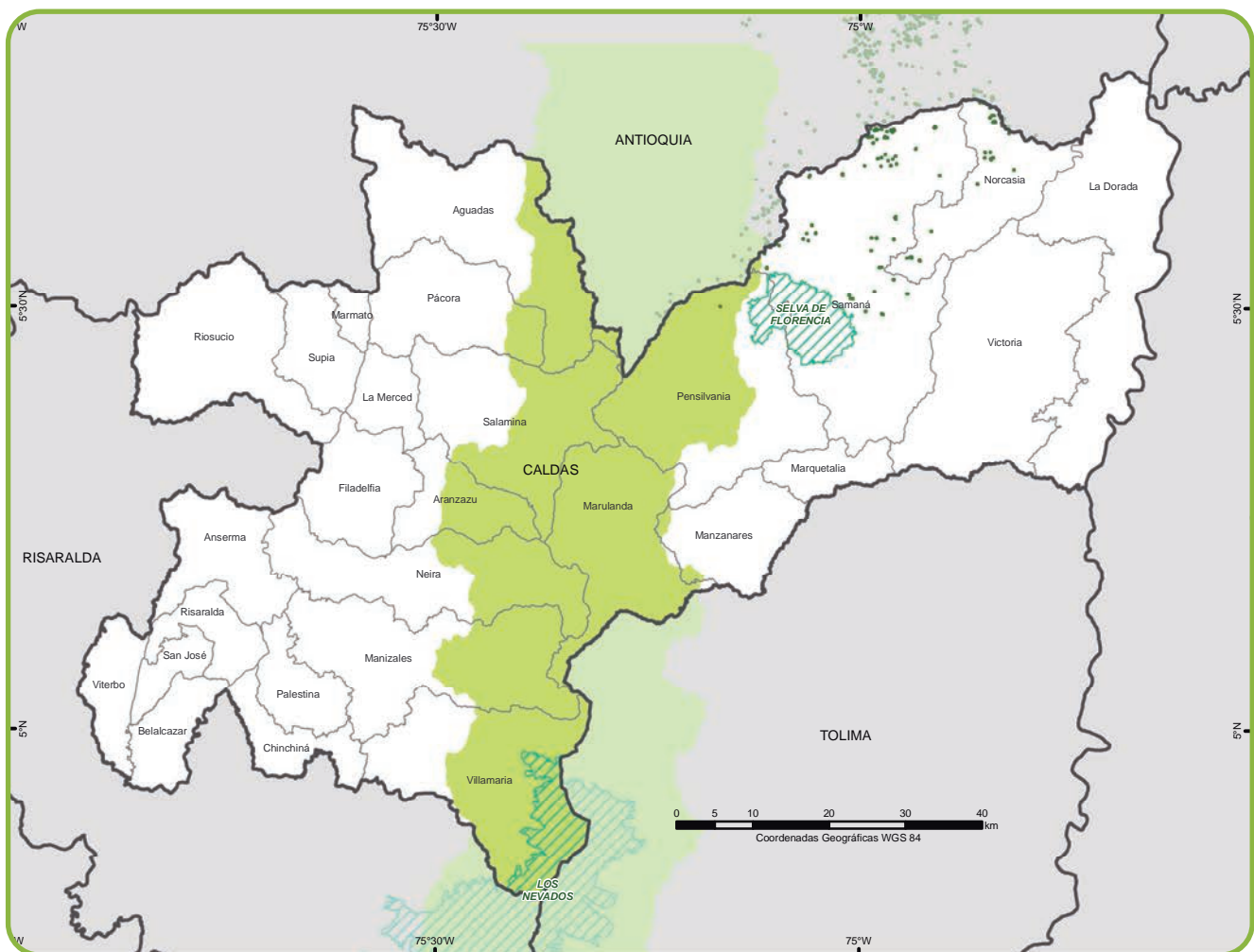
En Caldas, en relación con la vocación del suelo, los cultivos no presenta variación frente al comportamiento nacional; un 99% del área afectada con coca entre 2001 – 2013 se localiza en áreas con vocación forestal; solo el 1% del área se localiza en territorios con vocación agrícola, que está en el municipio de Norcasia sobre el río La Miel.

El conflicto de uso del suelo identificado frente a la vocación y la presencia de cultivo de coca, no individualiza al cultivo de coca como generador del conflicto pues al analizar las coberturas vegetales presentes, se aprecia que el cultivo está inmerso en una matriz de pastos, relictos de bosque natural, bosques secundarios y otros que a su vez están en conflicto.

6.3 PARQUES NACIONALES NATURALES Y CULTIVOS DE COCA

Caldas cuenta en su territorio con dos áreas protegidas, el PNN Los Nevados ubicado al sur del departamento en límites con el Tolima y Risaralda con quienes comparte esta área y el PNN Selva de Florencia localizado al nororiente. En los Nevados existen restricciones climatológicas y edáficas que restringe la presencia del cultivo de coca sin embargo algunos reportes⁶⁴ sobre la presencia de cultivos de amapola en los límites de esta área protegida para el año 2001.

En cuanto al PNN Selva de Florencia su localización lo hace vulnerable frente a la presencia de cultivos de coca, pues limita con el área tradicional de siembra de este cultivo, esta presión puede generar la consolidación de vectores de presión sobre el área protegida fragmentando ecosistemas estratégicos como el Bosque Húmedo Subandino que allí se encuentra. Solamente en el año 2006, año de mayor expansión y representación del cultivo en el departamento, se identificaron 2 ha en su interior en jurisdicción de Samaná, resultado de la expansión del cultivo por el margen del río Moro. Posterior a esta fecha no se han identificado cultivos dentro del área protegida.



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

Mapa 8. Cultivos de coca en áreas de protección ambiental

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

64 La crisis cafetera y las fumigaciones en el departamento de Caldas. Íd. 2003.

Caldas tiene dentro de su territorio dos áreas protegidas: el PNN Los Nevados y el PNN Selva de Florencia, los cuales no han estado afectados por cultivos de coca.

6.4 MINERÍA DE ORO EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS

El departamento de Caldas reporta presencia de actividad minera en el actual municipio de Marmato desde el siglo XVI, donde la explotación de filón se realizaba por indígenas de la etnia Cartama. A partir del siglo XVII a esta explotación se suman los primeros esclavos. Posteriormente, en 1835, la zona fue concebida como un distrito minero y su explotación estuvo a cargo de la empresa londinense Goldschmith & Co hasta principios del siglo XX (Robayo, 2012).

La explotación minera de oro en el departamento se concentra en la minería de veta, que en los últimos años ha causado crisis ambiental por la contaminación de las fuentes de agua por vertimientos de mercurio (Santa, 2011). Las explotaciones mineras ilegales se concentran principalmente en el Cerro el Burro, donde se ubica la cabecera municipal de Marmato y en la cual hay titulación legal vigente. Igualmente, las continuas excavaciones han hecho que el 30% de la cabecera municipal, que se encuentra en falla geológica, sea declarada en alto riesgo por inestabilidad.

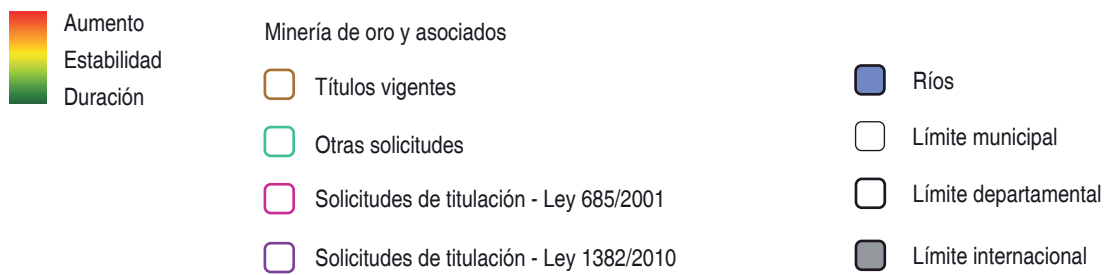
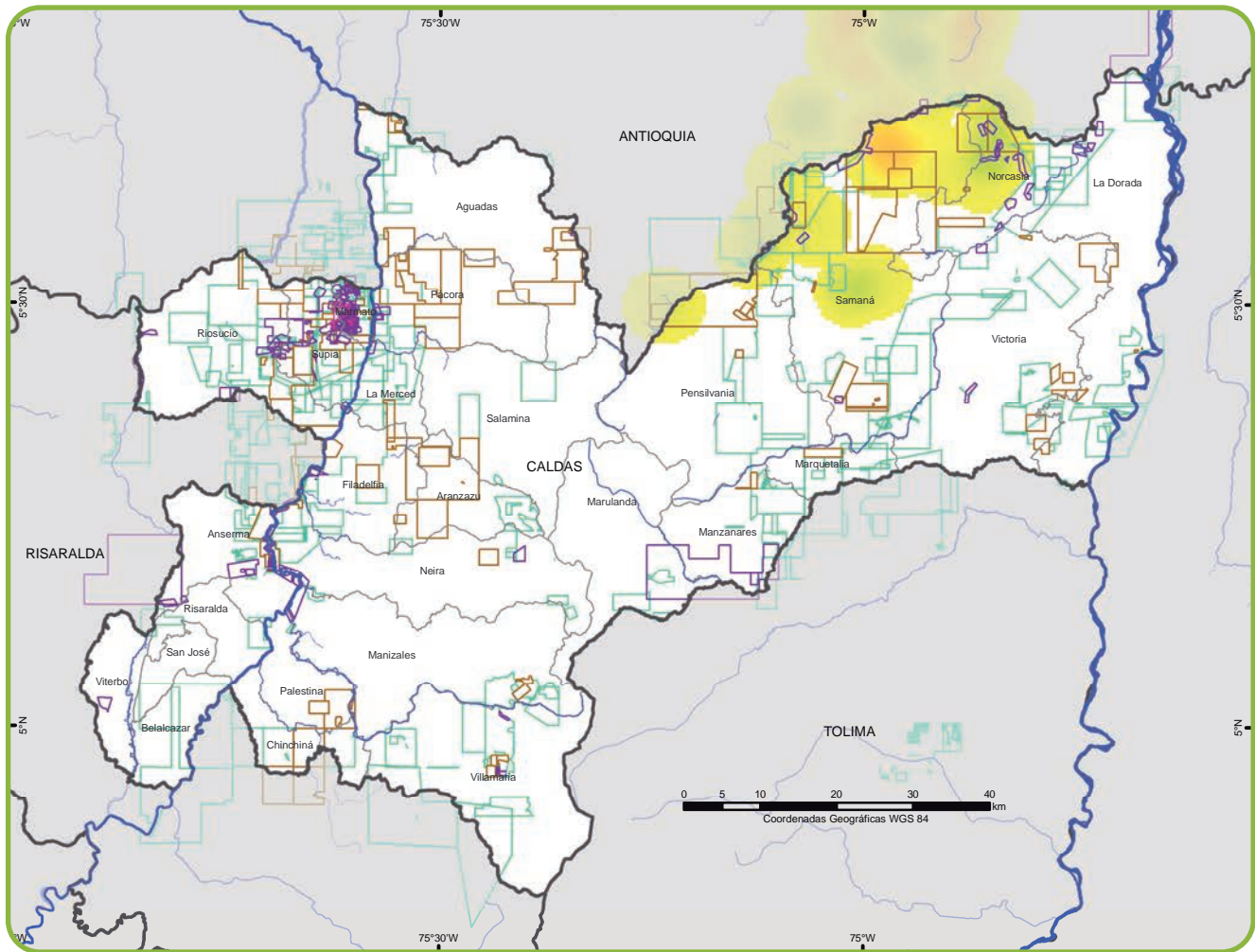
Según el Censo Minero del Ministerio de Minas y Energía, del total de Unidades de Producción Minera

censadas del departamento, tan solo un 27.1% cuentan con título, frente al 72,95% restante, que no tienen título minero. El 89% de estas unidades están relacionadas con la extracción de oro (Ministerio de Minas y Energía, 2010-2011).

Aunque la fuerte actividad minera se concentra en zonas sin influencia de cultivos de coca, se observa una relación geográfica entre las titulaciones vigentes y solicitudes en curso para explotación con los municipios de Norcasia, Samaná y Pensilvania, municipios que desde el año 2010 presentan tendencia a la disminución del área sembrada con coca (UNODC, SIMCI, 2013).

En el Departamento se encuentran, a septiembre de 2014, 203 títulos vigentes de explotación minera asociados con oro, 261 títulos relacionados con la explotación de oro en solicitud de titulación, 237 títulos por Ley 1382 y 13 por Ley 685, todos ubicados principalmente en los municipios de Marmato, La Merced, Pensilvania, Samaná, Supía, Aguadas, Anserma, Manzanares y Victoria.

De acuerdo con lo anterior, se puede observar una presión muy marcada en el territorio por la explotación del oro, tanto por actividades legales como ilegales, que afecta fuertemente ecosistemas estratégicos y que genera un impacto social y cultural evidente. Por eso, es imperativo que las diferentes instancias gubernamentales aborden de manera integral el fenómeno desde el enfoque de vulnerabilidad en sus diferentes dimensiones.



Mapa 9. Solicitudes mineras y variación del cultivo de coca 2012 - 2013

Fuente: Dirección de Carabineros y Seguridad Rural, Policía Nacional de Colombia, 2014.

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

7

Dimensión territorial

Para comprender la dimensión territorial de los cultivos ilícitos en Caldas, 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 Santos⁶⁵ 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 transforman⁶⁶.

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 Caldas, 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 poder⁶⁷.

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 atributos⁶⁸. 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.⁶⁹

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 empresas⁷⁰ o como el comportamiento mediante el cual un organismo reclama y defiende un área contra miembros de su propia especie;⁷¹ y, en tercer lugar, el

67 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.

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

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

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

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

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

66 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.

concepto de desterritorialidad, es entendida como la pérdida de territorio apropiado y vivido en razón de 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).⁷² 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.⁷³

En el caso del departamento de Caldas, se ha conseguido reducir drásticamente la presencia de actores armados ilegales en su territorio. Lo anterior constituye una de sus principales fortalezas en relación con la producción ilícita, puesto que el análisis estructural de

elaborado para este estudio, permite observar que la presencia de actores armados ilegales (AAI, en la región superior del gráfico 12) constituye la variable más activa dentro del sistema, y presenta a su vez un grado bajo de dependencia. Cuando esta variable disminuye su magnitud e intensidad, se produce una modificación importante en el escenario, que se ilustra en el gráfico 13. Se observa en este caso que el acceso al territorio, junto con el fortalecimiento del Sistema de Administración de Justicia y la eliminación de la cooptación del Estado, constituyen las variables con mayor potencia para obstruir las economías ilegales. Se observa también, en el cuadrante de la derecha, que la acción sobre la corrupción, el fortalecimiento de participación ciudadana orientada a la definición de las políticas públicas y la coordinación interinstitucional cobran un altísimo valor, y se comportan como puntos críticos dentro del sistema.

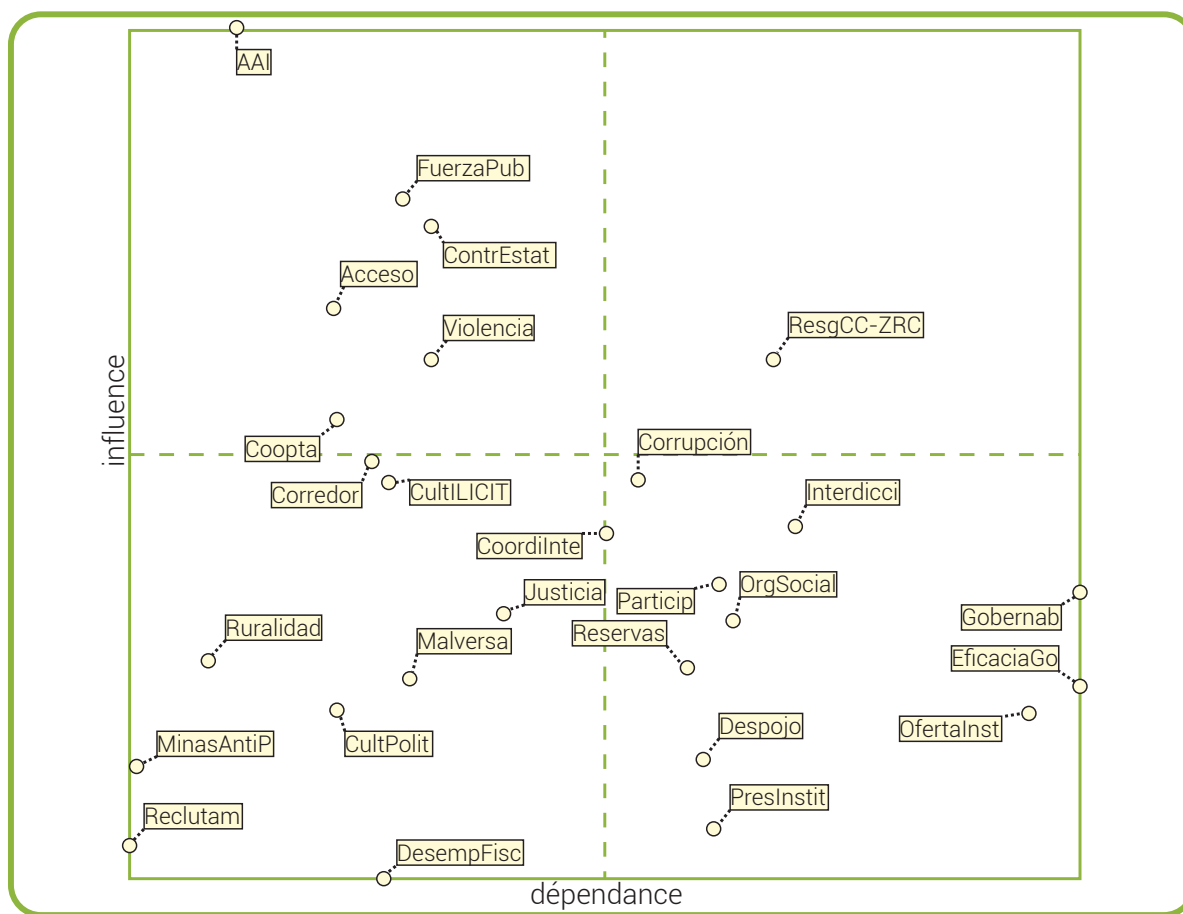


Gráfico 15. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita

la problemática asociada a la ilegalidad y el territorio

72 LOBATO, op cit. p. 252.

73 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.

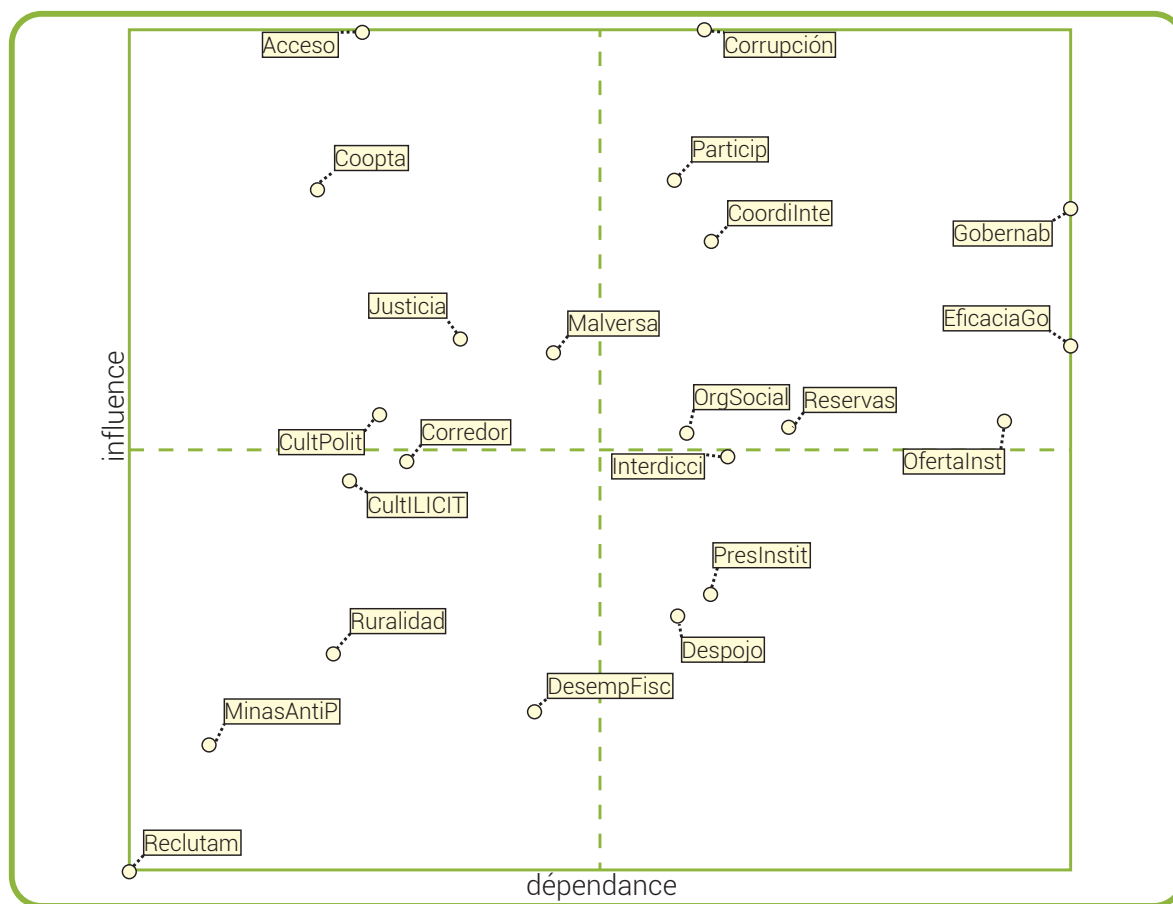


Gráfico 16. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita - Análisis sin Actores armados ilegales y con control estatal del territorio

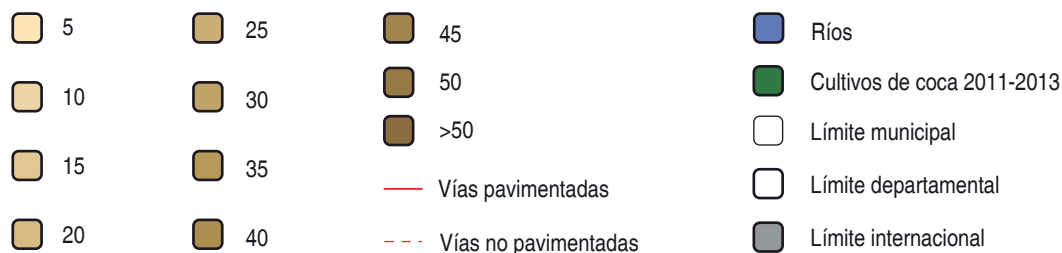
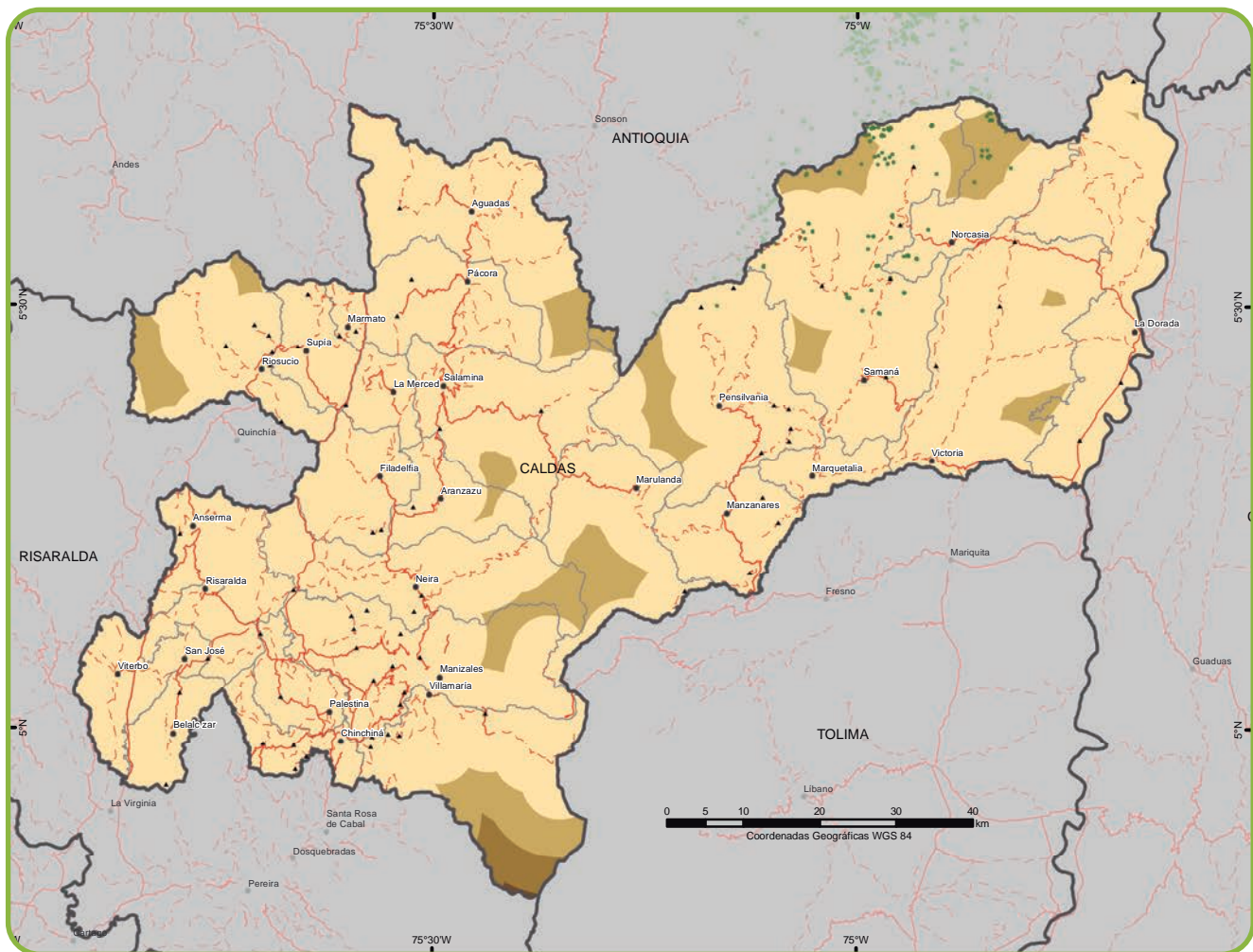
En menor escala, pero también con un alto nivel de importancia, se hace más relevante la acción sobre la cultura política, sobre la interdicción para reducir los corredores estratégicos para el tráfico de drogas y sobre el fortalecimiento de la organización social. En el extremo derecho se observa que la gobernabilidad, la eficacia de la acción pública y la oferta institucional ocupan un lugar de alta dependencia pero también de alto impacto potencial, ya que los factores impulsores de la producción ilícita más potentes —asociados con la presencia y acción de actores armados ilegales— han sido controlados. Este también es uno de los cambios más sobresalientes derivados del control estatal del territorio (ilustrado en el gráfico 16) con respecto a la situación inicial en la que existen debilidades importantes en la garantía del derecho a la seguridad por parte del Estado (ilustrado en el gráfico 15).

La situación de Caldas en relación con la producción ilícita muestra un horizonte muy prometedor, y el departamento podría declararse como libre de cultivos ilícitos a corto plazo en la medida en que se mantengan las condiciones de control territorial y se intervenga sobre los factores que aumentan la vulnerabilidad de la población a la inserción en economías ilícitas.

7.1. CONDICIONES DE ACCESO Y DESPLAZAMIENTO POR EL TERRITORIO

El departamento de Caldas cuenta con un eje vial principal que va de Chinchiná hasta Aguadas en dirección sur - norte. A partir de este eje se producen ramificaciones que unen a varios municipios aledaños. La región oriental del departamento, en cambio, tiene un bajo nivel de conexión vial y presenta solo algunos tramos pavimentados entre La Dorada y Norcasia, La Dorada y Victoria, Pensilvania y Manzanares, y un tramo entre Samaná y Victoria.

La zona nororiental, en la frontera con Antioquia, tiene muy pocas vías secundarias. En el caso del departamento de Caldas, la zona de producción de cultivos ilícitos coincide con una de las zonas de mayor nivel de aislamiento vial, entre la margen occidental del río Magdalena y la zona de alta montaña de la cordillera central, en el centro del departamento, como se observa en el Mapa 9.



Mapa 10. Relación entre cultivos de coca y vías terrestres

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

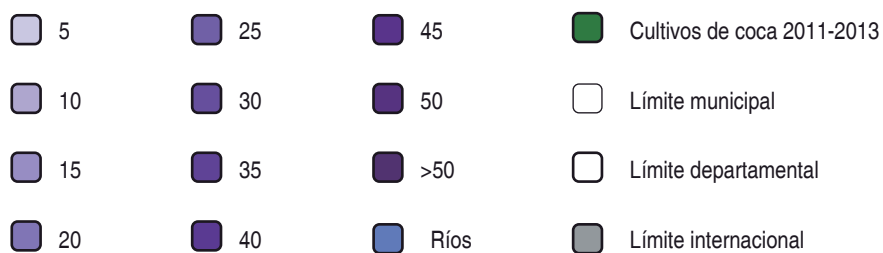
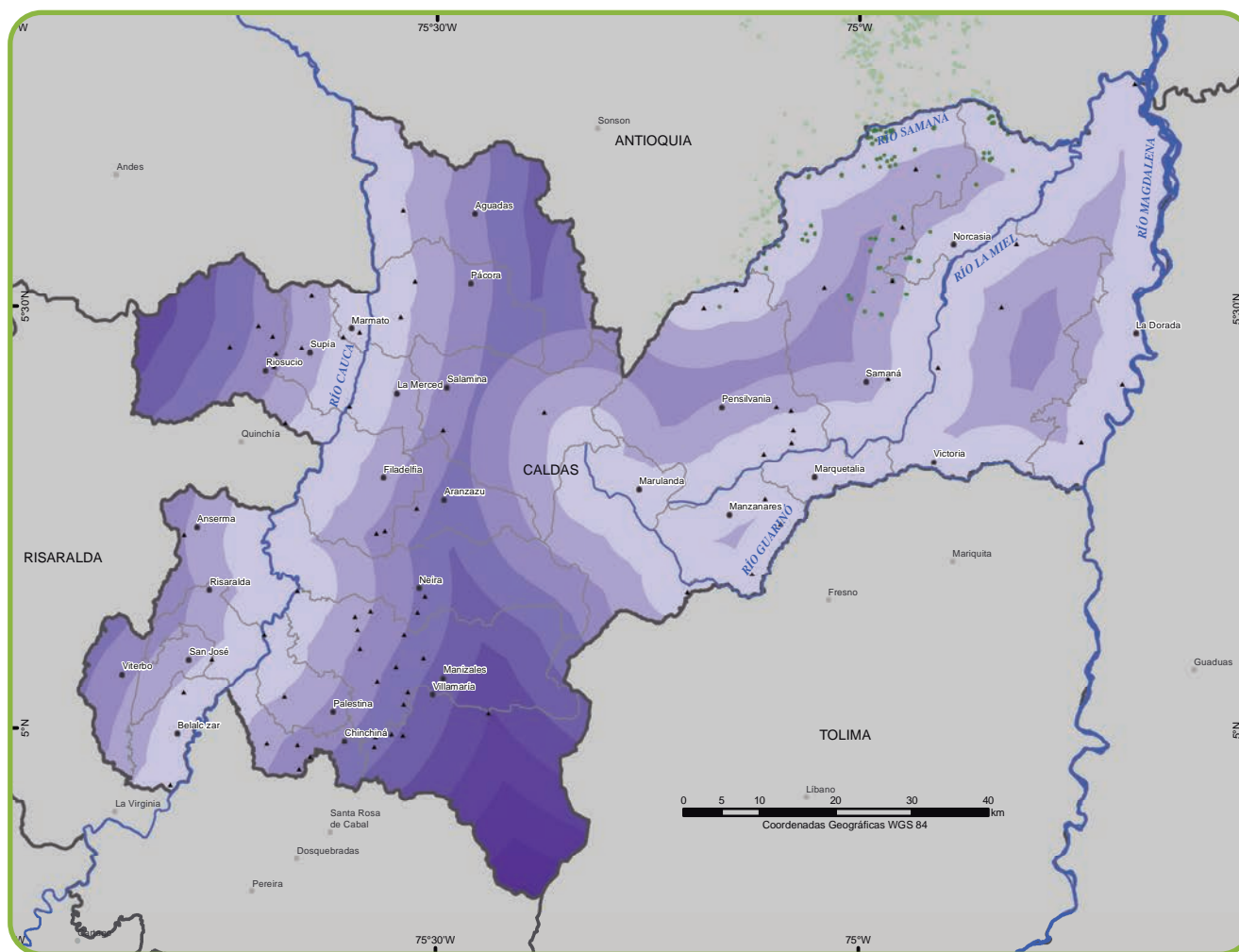
UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

De acuerdo con el informe de interventoría de Caminos para la Prosperidad generado por Invías para el mejoramiento de las vías terciarias en el departamento⁷⁴, de los 12.850 millones de pesos asignados a mejoramiento y mantenimiento de vías terciarias en 2012, en Norcasia se invirtieron 669 millones (5,2%), en Samaná 445 (3,4%), y no se adjudicaron recursos para Pensilvania. En 2013 hubo un proyecto asignado a Pensilvania (Sector Santa Teresa Las Lomas) y dos contratos a Samaná (contrato 3066 de 2013). No se registran inversiones en Norcasia. No se encontró

ningún proyecto de ampliación de la red vial o de pavimentación en estos municipios.

Por otra parte, la brusca topografía del departamento de Caldas no permite la navegabilidad en el sistema fluvial, con excepción de las rutas del Magdalena y el Cauca. En la zona oriental, a la altura de Norcasia, el embalse del río La Miel establece un corto circuito de navegación, pero se ve interrumpido a la altura de la represa. Dadas estas condiciones, la conectividad del departamento por la vía fluvial es muy baja, como se observa en el Mapa 10.

74 Invías. Disponible en <http://www.invias.gov.co/caminos2012.html>, extensión /Caldas_2012.pdf



Mapa 11. Relación entre cultivos de coca y ríos

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 costo medio por kilómetro de transporte terrestre en las rutas del nororiente de Caldas, la zona productora de cultivos ilícitos del departamento, es de 175 pesos. Las cuatro rutas más costosas son las de Manizales-Marquetalia, Manizales-Pensilvania, Samaná-

Pensilvania, y Manizales-Manzanares. Estas superan en un 23% el costo promedio por kilómetro de la región. Las rutas más competitivas son La Dorada-Victoria, La Dorada-Manizales y La Dorada-Norcasia, como se observa en la tabla 10.

Tipo	Origen	Destino	Valor/persona	Valor/kg	Distancia (km)	Costo/km
Terrestre	La Dorada	Victoria	\$5.000	-	40	125,00
Terrestre	La Dorada	Norcasia	\$6.000	-	43	139,53
Terrestre	La Dorada	Samaná	\$13.000	-	71	183,10
Terrestre	La Dorada	Manizales	\$23.000	-	170	135,29
Terrestre	Manzanares	Manizales	\$20.000	\$4.000	95	210,53

Terrestre	Marquetalia	Manizales	\$24.000	\$5.000	109	220,18
Terrestre	Pensilvania	Manizales	\$25.000	\$5.000	115	217,39
Terrestre	Norcasia	Manizales	\$32.000	-	210	152,38
Terrestre	Samaná	Manizales	\$37.500	\$6.000	238	157,56
Terrestre	Pensilvania	Samaná	\$13.000	-	60	216,67
Promedio						175,76

Tabla 10. Costos de transporte de pasajeros en el nororiente de Caldas 2014

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

El Comando Operativo de Policía departamental de Caldas, así como el Batallón Ayacucho, no registran la presencia actual de grupos guerrilleros ni bandas criminales de gran escala como agentes con presencia continua en el departamento, pero señalan en cambio la presencia de grupos delincuenciales en varios puntos del departamento que tienen como propósito el microtráfico y el narcomenudeo, y que participan también como puntos de paso del tráfico de drogas para varios destinos en el país.

Las Autodefensas del Magdalena Medio (AMM) surgieron en La Dorada, Victoria y Norcasia bajo el mando de Ramón Isaza. Hacia el 2006, el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República⁷⁵ señalaba que en el departamento se constató la presencia de dos estructuras de las Autodefensas (Frente Cacique Pipintá y el grupo Héroes y Mártires de Guática) en la zona occidental del departamento, y la presencia de los frentes 9 y 47 de las FARC en el nororiente, en los municipios de Pensilvania, Samaná y Norcasia, en la frontera con el departamento de Antioquia⁷⁶. En esta zona, pero un poco más al sur, se registró también la presencia del EPL y de las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio, en los municipios de La Dorada y Victoria, y en el sector sur de Samaná. En febrero de 2006 se desmovilizaron más de 900 hombres de las AMM, después de consolidar un amplio territorio de influencia.

75 Dinámica reciente de la confrontación armada en Caldas, ODDHHVPR, 2010.

76 El frente 47 de las FARC se encontraba bajo el mando de Elda Neyis Mosquera, alias 'Karina', y Hernán García, alias 'Nodier'. "Karina" se desmovilizó en mayo de 2008.

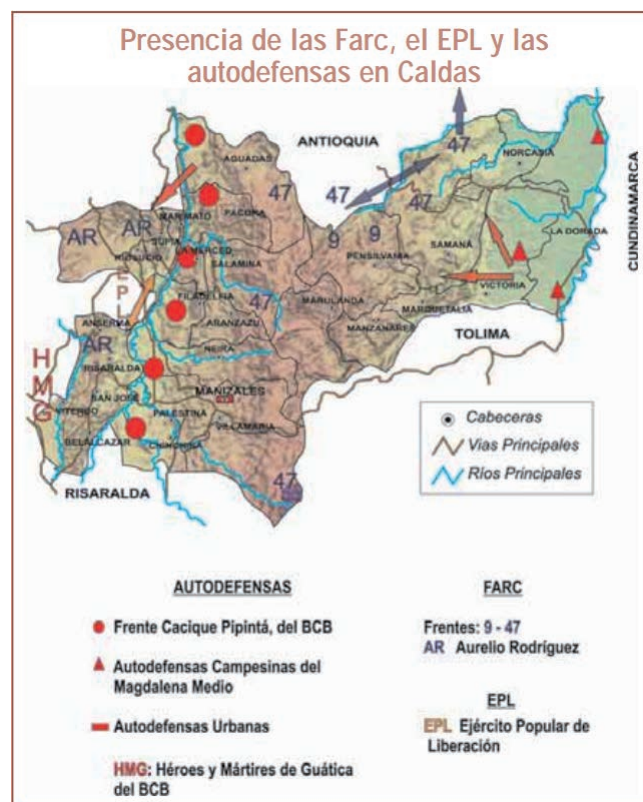


Figura 1. Localización de actores armados ilegales en el departamento de Caldas 2006

Fuente: http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2010/Estu_Regionales/caldas.pdf

7.3. DINÁMICA DE VIOLENCIA ASOCIADA AL CONFLICTO ARMADO EN EL TERRITORIO

El observatorio del delito de la Dijin registra que la dinámica de violencia asociada al conflicto armado ha presentado una fuerte reducción en el departamento de Caldas en los últimos años. Hubo una fuerte reducción en el número de secuestros desde 2006 y los casos de terrorismo, que tuvieron pico en ese año, disminuyeron hasta no registrarse ninguno en 2011. La Dijin no registra acciones subversivas desde 2008, y entre 2006 y 2012 solo se presentaron cuatro masacres en el departamento, realizadas en 2010, como se ilustra en el gráfico 14.

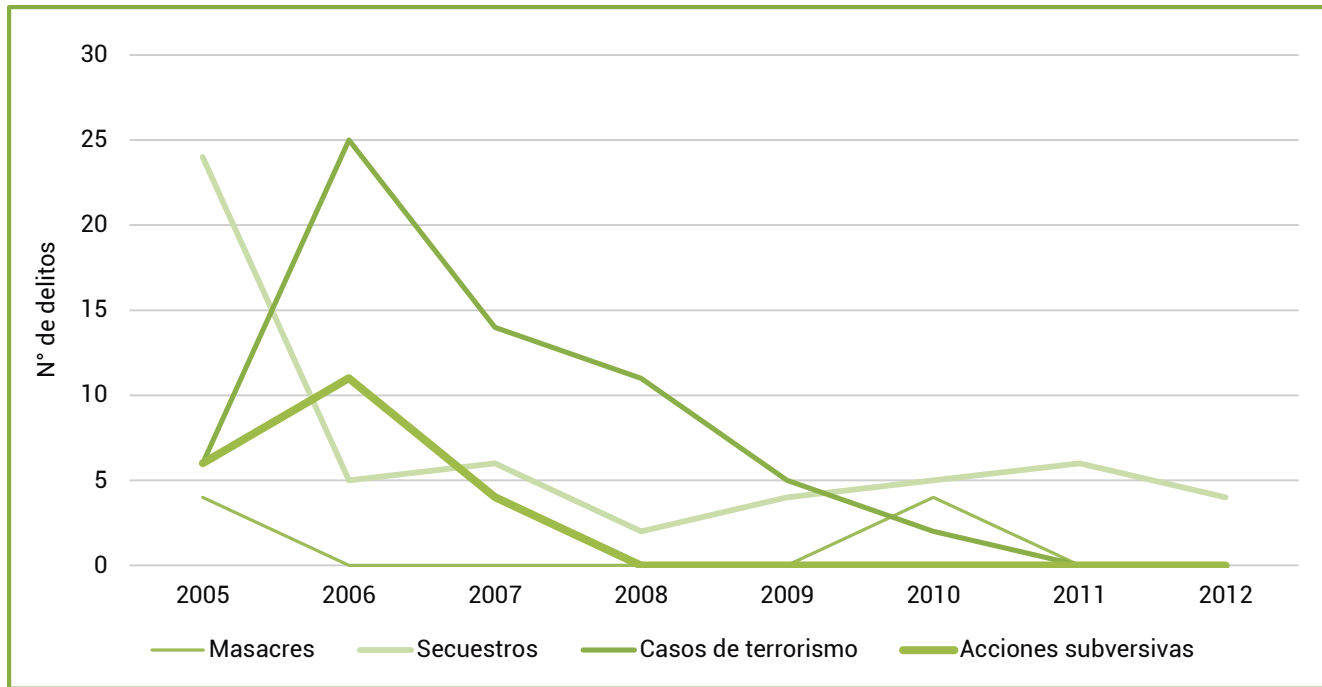


Gráfico 17. Dinámica de algunos delitos asociados al conflicto armado en Caldas (2005-2012)

Fuente: Observatorio Dijin - Policía Nacional. Delitos de Impacto 2005-2012

Por otra parte, en 2012, el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República publicó el mapa de afectaciones del territorio de Caldas durante 2010 y 2011. En este se hace visible que solo los municipios con presencia de cultivos ilícitos registran un nivel de mediana confrontación, particularmente en

Samaná y Norcasia, junto con los municipios vecinos de Antioquia (Sonsón y Argelia). Se observa, sin embargo, que la tasa de homicidios para este período fue superior a la nacional en varios municipios del departamento, como se observa en el Mapa 8.

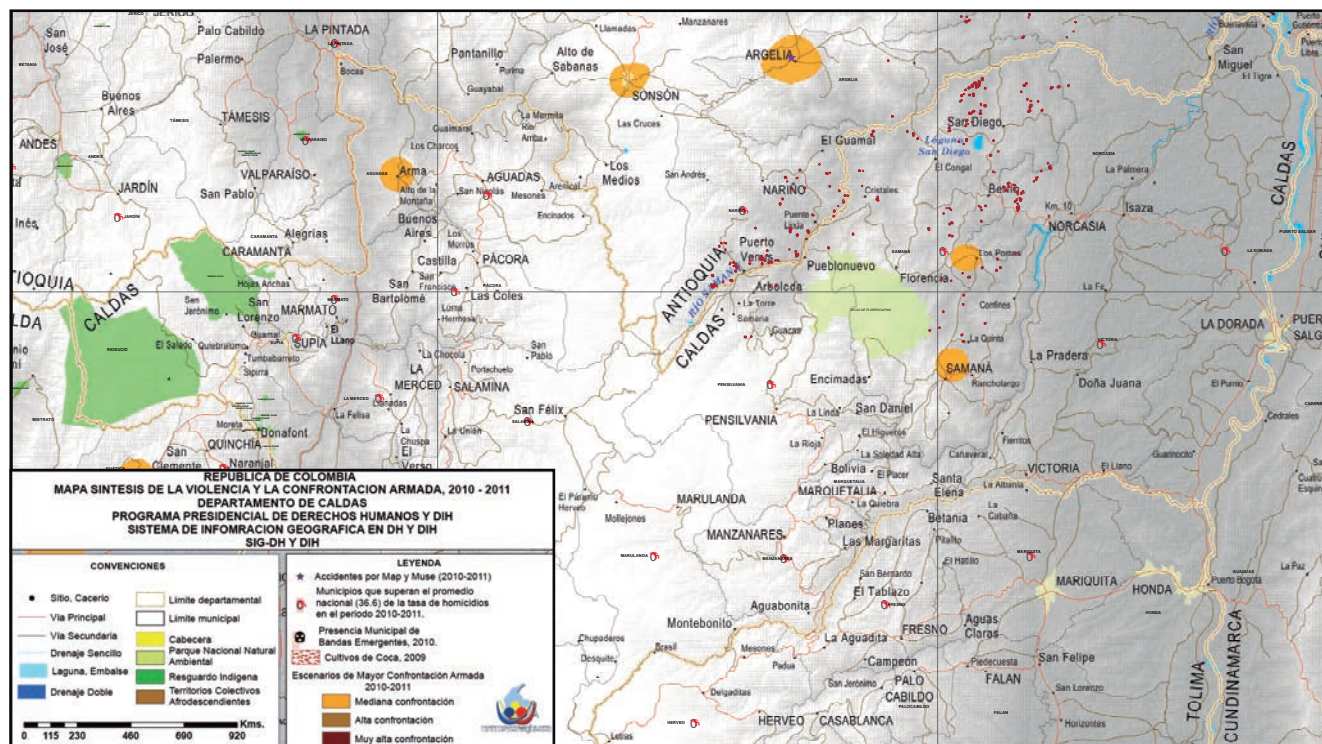


Figura 2. Síntesis de violencia y confrontación armada en Caldas (2010-2011)

Fuente: Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Documents/Caldas_sintesis.pdf

Por otra parte, de acuerdo con los datos de Cerac, el departamento de Caldas experimentó una reducción abrupta de los eventos de violencia con grupos guerrilleros, paramilitares y bandas criminales emergentes posteriores a la desmovilización, desde el año 2007. El período 2002-2007 es el de mayor incidencia de eventos de violencia en el departamento y estuvo encarnado, principalmente, en acciones de

los grupos guerrilleros, con excepción de 2005, cuando los eventos de violencia fueron superados por los paramilitares. En 2008 se redujeron los eventos de violencia en un 63%, y en 2009 y 2010 no se registraron acciones guerrilleras y solo 7 acciones de las bandas emergentes. Esta dinámica de estos eventos de violencia⁷⁷ se ilustra en el gráfico 18.

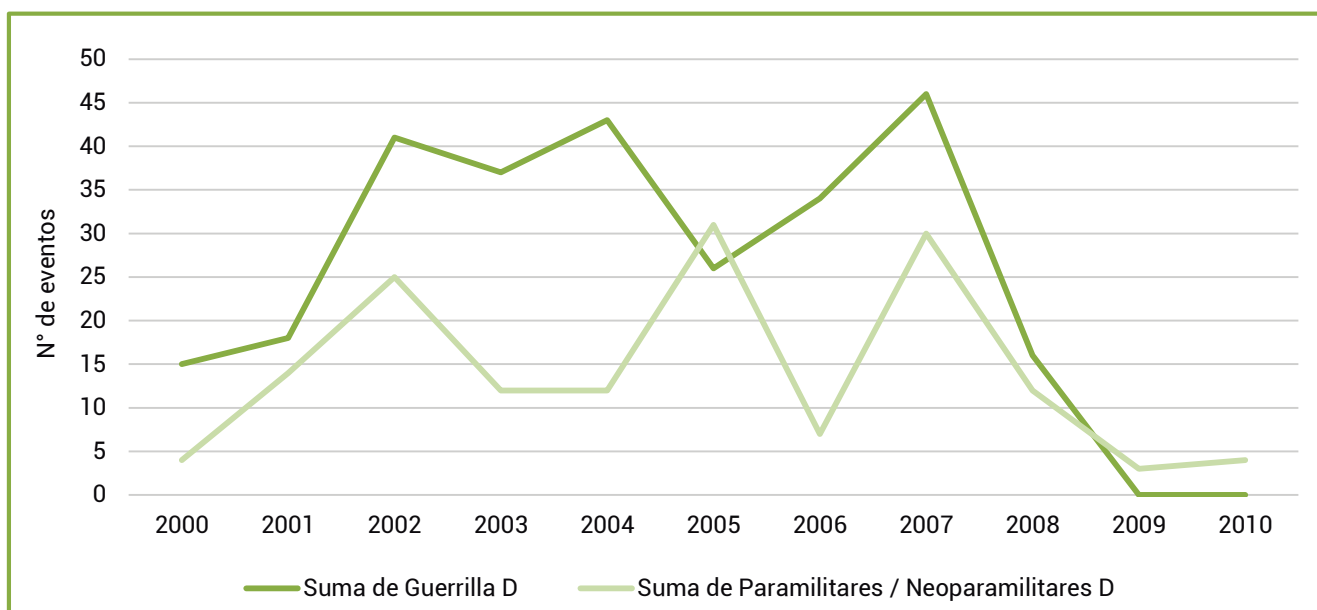


Gráfico 18. Eventos de violencia en Caldas por grupos guerrilleros, paramilitares y bandas emergentes (2000-2010)
Fuente: elaborado para este estudio con datos CERAC

Es importante señalar que son las acciones unilaterales de violencia (número de ataques totales en los que no hubo respuesta armada) realizadas por los actores armados las que han dominado el panorama de violencia en el territorio Caldense y constituyen la mayor parte de las acciones armadas en el departamento; durante todo el período 2000-2010 la frecuencia de estas acciones

fue superior a la frecuencia de combates, presentando dos picos sobresaliente en 2005 y 2007. En 2009 y 2010 no se registraron combates y las acciones unilaterales presentaron una disminución sostenida. La dinámica de combates y acciones unilaterales de grupos armados se observa en el gráfico 19.

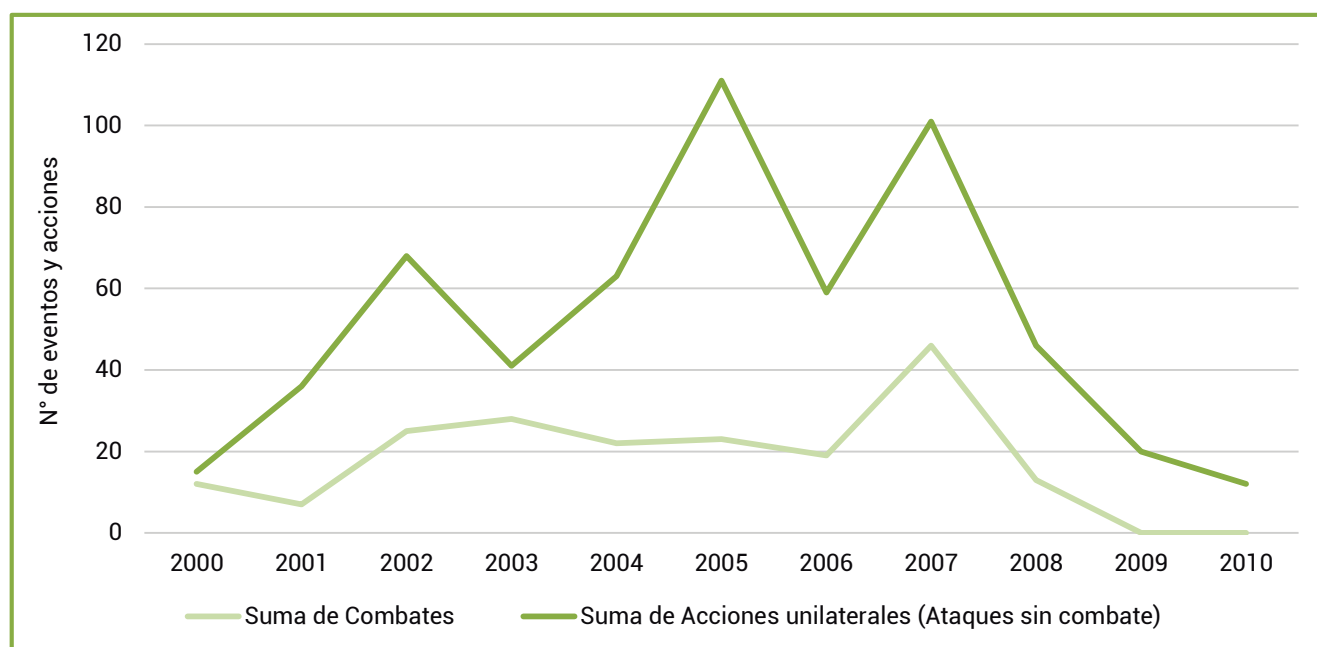


Gráfico 19. Combates y acciones unilaterales de grupos armados en Caldas (2000-2010)
Fuente: Elaborado para este estudio con datos CERAC

⁷⁷ CERAC califica como evento a un suceso cuando parte de un hecho de violencia que coincide con las definiciones y las tipologías incorporadas en el registro (ataques, combates, combates sin ataques y acciones unilaterales) y, segundo, cuando el evento es reportado por una o varias fuentes de información.

Por otra parte, entre 2000 y 2010, la dinámica de confrontaciones entre los diferentes agentes en conflicto se concentró entre la fuerza pública y los grupos guerrilleros presentes en el territorio, con pico en 2007, coincidiendo con uno de los momentos de mayor frecuencia de eventos de violencia en el territorio. Los combates entre estos dos actores disminuyeron notablemente a partir de 2008, llegando a cero en 2009, sin que se registren nuevos enfrentamientos desde este

momento. En contraste, los combates entre la fuerza pública y los grupos paramilitares y bandas criminales emergentes tuvieron un pico de solo cuatro encuentros en 2007 y no se presentaron combates desde 2008. Hubo muy pocos enfrentamientos entre grupos guerrilleros y paramilitares; hubo un pico de siete enfrentamientos en 2002, pero no ha habido ningún enfrentamiento desde 2006. Las anteriores situaciones se ilustran en el gráfico 20.

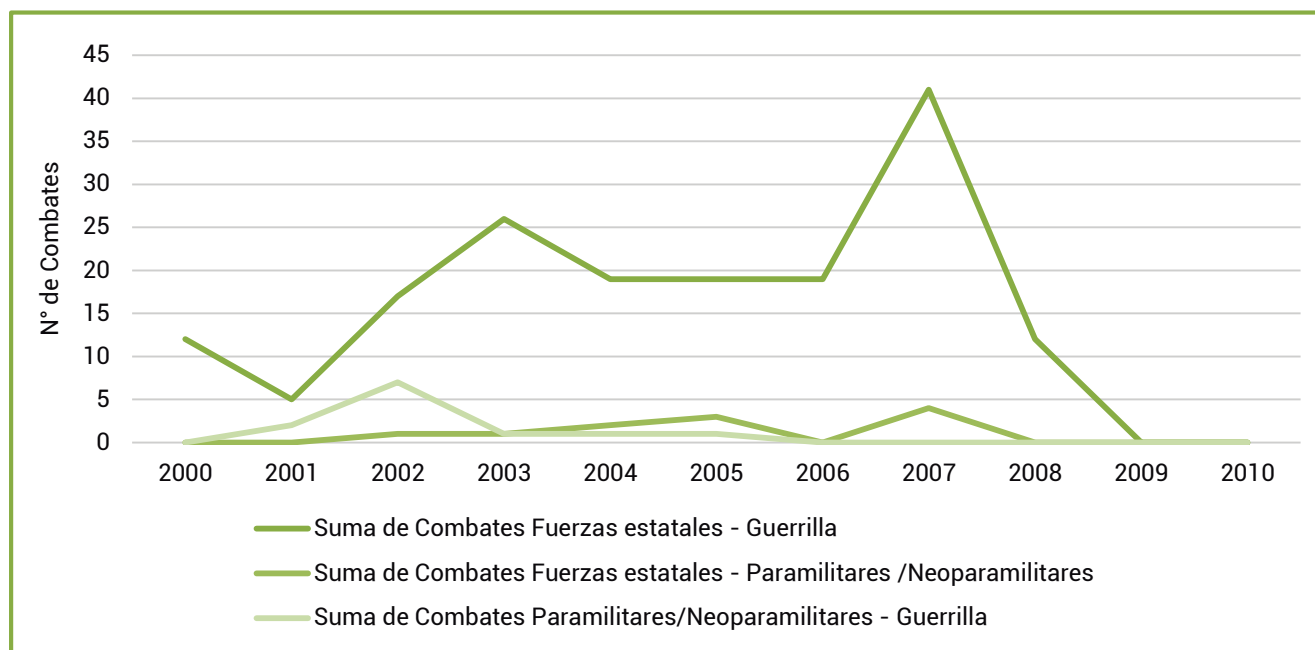


Gráfico 20. Combates entre los agentes en conflicto en Caldas (2000-2010)
Fuente: elaborado para este estudio con datos Cerac

Ahora bien, la dinámica de violencia derivada del conflicto armado arroja un saldo desfavorable para la población civil en Caldas a lo largo de todo el período, en el cual se registra el asesinato de 819 personas. Durante este mismo período, el segundo grupo más afectado fue el de miembros de grupos guerrilleros, que sumaron 632 muertes. Llama la atención la dinámica de muertes

tras la desmovilización de los grupos paramilitares, particularmente en 2007, cuando se presenta no solo un pico de muertes totales, sino también de muertes guerrilleras y de miembros de bandas criminales emergentes. El número de muertes totales se reduce drásticamente desde 2008 y llega a solo seis casos en 2010. La dinámica anterior se ilustra en el gráfico 21.

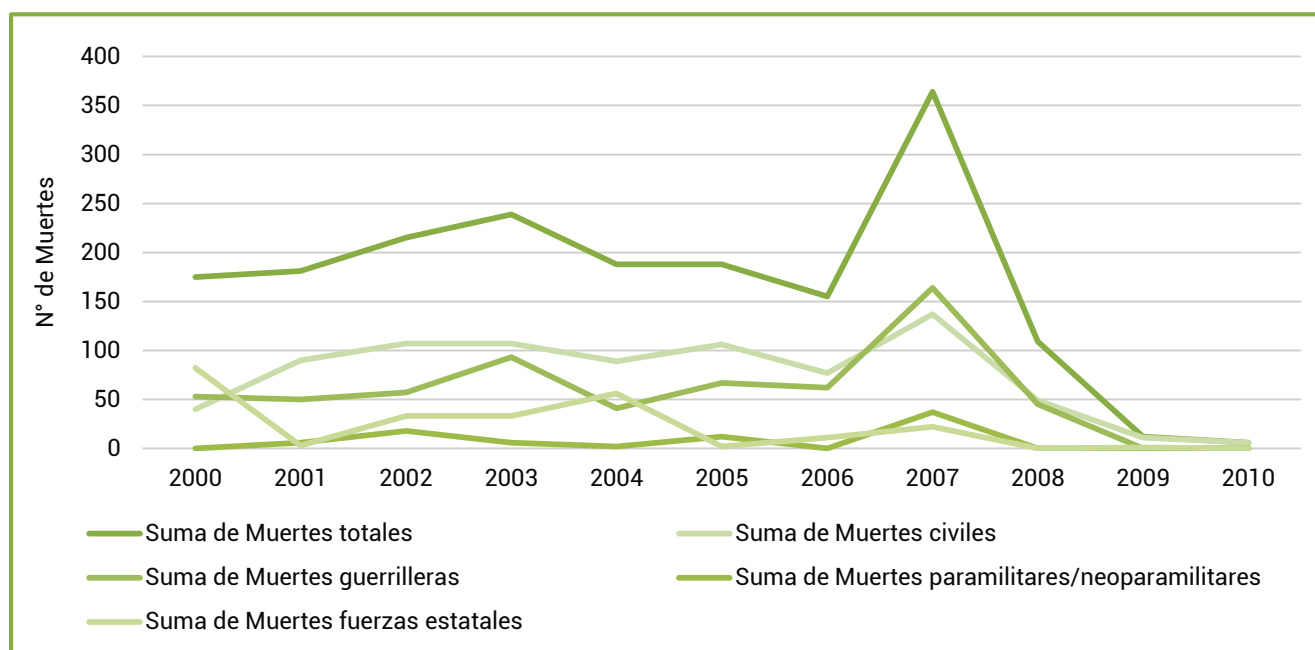


Gráfico 21. Muertes según pertenencia a grupos armados o población civil en Caldas (2000-2010)
Fuente: elaborado para este estudio con datos CERAC

Uno de los efectos asociados a la condición de violencia en el territorio es el desplazamiento forzado interno. De acuerdo con los datos de la UARIV⁷⁸, entre 2000 y 2012 en Caldas fueron desplazadas 66.478 personas. Hubo dos picos sobresalientes: el primero en 2001, con más de 10.000 personas desplazadas, y el segundo en 2005,

con cerca de 12.000 personas. A partir de 2005, las cifras de desplazamiento se reducen sensiblemente: de 6.600 en 2006 y con una disminución de manera sostenida hasta el 2010, cuando llegan a un total de 511 personas, cifra que ha permanecido con muy ligeras variaciones hasta el 2012, como se ilustra en el gráfico 22.



Gráfico 22. Desplazamiento forzado interno (expulsión) de personas en Caldas (2000-2012)
Fuente: elaborado a partir de datos del informe nacional de desplazamiento forzado en Colombia, UARIV

Los municipios más fuertemente afectados por el desplazamiento forzado han sido Samaná y Pensilvania, en los que se concentra el 54% del total de personas desplazadas en el departamento entre 2000 y 2012. Estos dos municipios hacen parte de la zona productora de cultivos ilícitos de coca en el departamento,

junto con Norcasia, pero debe señalarse que en este último municipio la dinámica de desplazamiento fue marcadamente inferior durante todo el período. La intensidad del desplazamiento se ilustra en el gráfico 23.

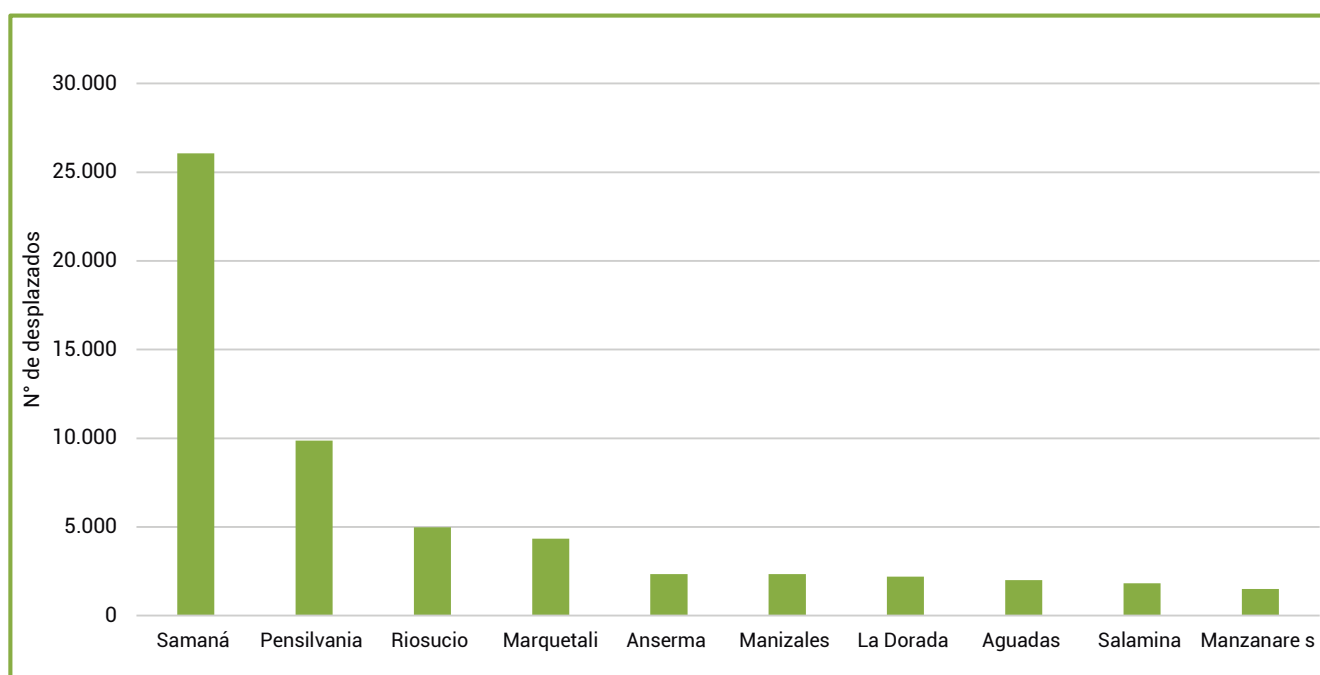


Gráfico 23. Principales municipios con desplazamiento forzado interno en Caldas (2000-2012)
Fuente: elaborado a partir de datos del informe nacional de desplazamiento forzado en Colombia, UARIV

78 UARIV. (junio de 2013). Informe nacional de desplazamiento forzado en Colombia 1985 a 2012.

Si bien el desplazamiento forzado tuvo un efecto muy potente sobre el departamento⁷⁹, el impacto fue crítico en el municipio de Samaná, donde la población registrada en el año 2000 era de 34.826, tras la separación del corregimiento de Norcasia⁸⁰. La expulsión de más de 26.000 personas produjo que en el censo de 2005 la población registrada fuera de solo 25.700 personas, con una reducción neta del 26%⁸¹. Los momentos críticos del desplazamiento forzado fueron en 2001, 2003 y, principalmente, el 2005, cuando fueron desplazadas más de 8.600 personas. El fenómeno continuó con fuerza hasta el año siguiente, cuando fueron desplazadas otras 3.000 personas y, posteriormente, disminuyó de manera sensible y

sostenida, reduciéndose a valores notablemente inferiores desde 2009. Una situación similar, aunque de menores proporciones, se presentó en el municipio de Pensilvania. Allí, la población total desplazada durante el período fue de 9.869 personas y presentó dos picos principales en 2002 y 2004, pero desde el 2005, la cifra de desplazamiento cayó a valores por debajo de 500 personas al año. Por otra parte, y como se señaló anteriormente, el fenómeno de desplazamiento forzado en el municipio de Norcasia no fue marcado y solo presentó valores a las cien personas por año durante el período 2004-2007. La dinámica del desplazamiento forzado en los tres municipios principales productores de cultivos ilícitos se presenta en el gráfico 24.

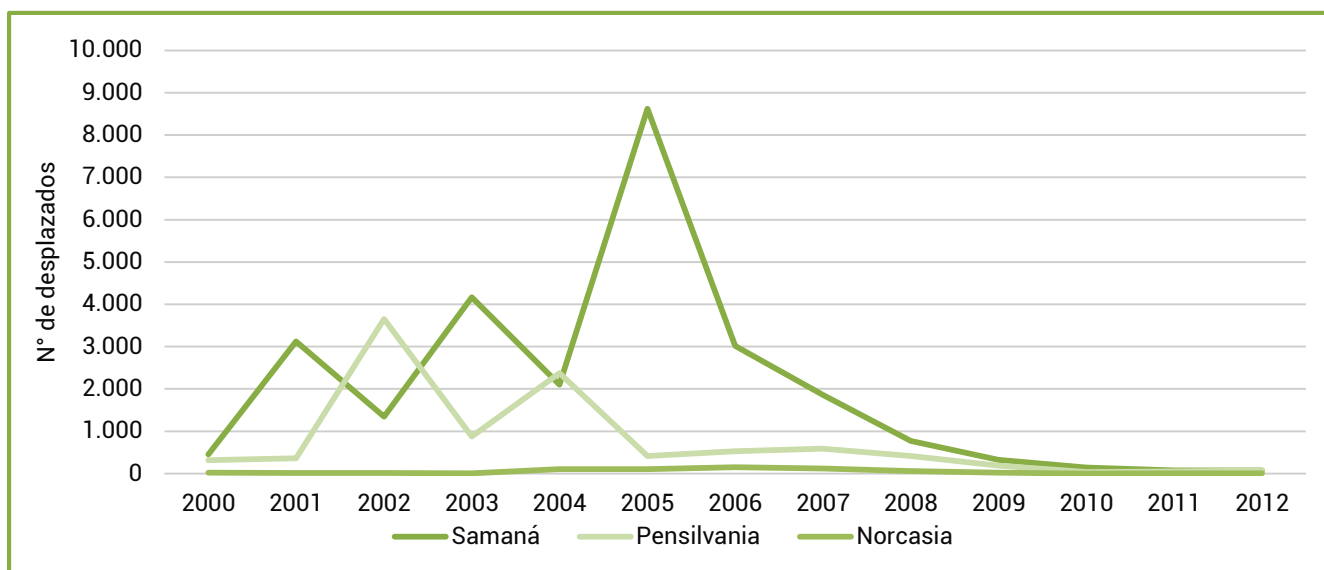


Gráfico 24. Dinámica de desplazamiento forzado en Samaná, Pensilvania y Norcasia (2000-2012)
Fuente: elaborado a partir de datos del informe nacional de desplazamiento forzado en Colombia, UARIV

De otra parte, hasta el 2012 los principales municipios receptores fueron Samaná y Manizales, como se ilustra en el gráfico 25.

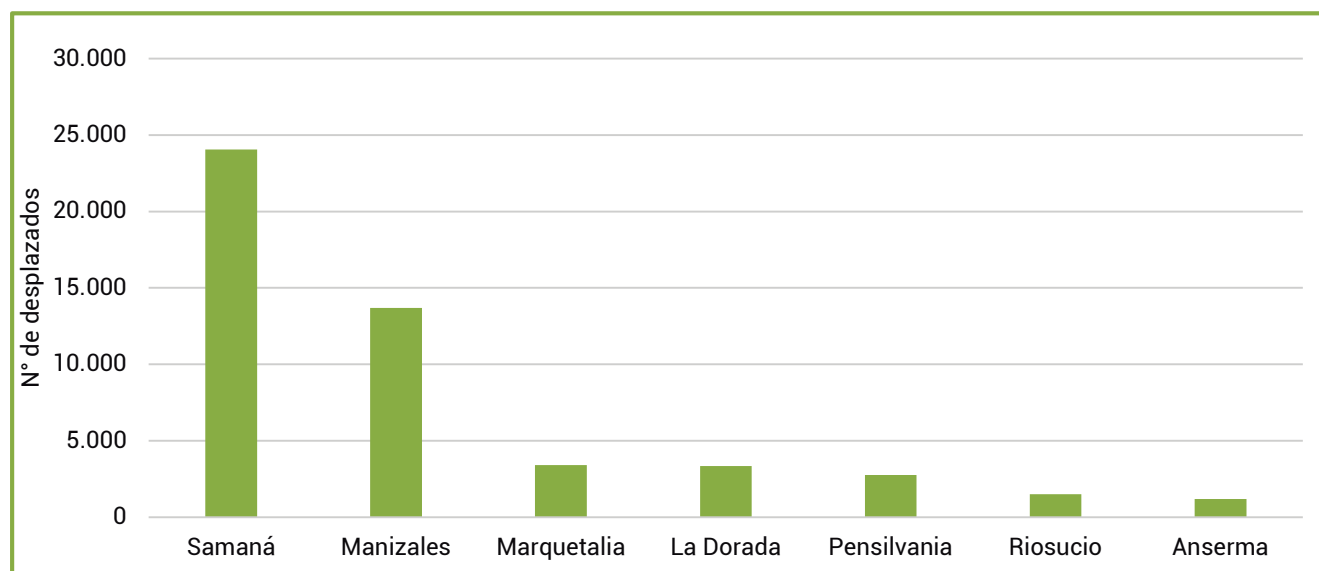


Gráfico 25. Principales municipios de recepción de población desplazada en Caldas (1999-2012)
Fuente: elaboración a partir de datos de CODHES

79 Castrillón Sánchez, P. Eje Cafetero - Un pacto por la región. Conflictos y desplazamiento en el gran Caldas, pp. 43-44. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/uploads/media/599.pdf?view=1>

80 Información oficial del municipio de Samaná. Disponible en <http://samana-caldas.gov.co/apc-aa-files/31333135643765343736626431383862/identificacin-del-municipio-samana.pdf>

81 Datos DANE, perfil censal de Samaná, 2005. Disponible en https://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF_CG2005/17662T7T000.PDF

Ni la Misión de Observación Electoral⁸² ni el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo⁸³ señalan la existencia de riesgos por presencia de actores armados ilegales en el departamento de Caldas durante el 2014, con excepción de la incursión de las Autodefensas Gaitanistas en el municipio de Marmato, con el propósito de cobros extorsivos a comerciantes y a pequeños mineros, mediante intimidaciones directas en sus establecimientos comerciales, lugares de trabajo o reuniones públicas a las que son citados para estos fines⁸⁴.

El informe de riesgo de la Defensoría registra que la población ha señalado la posible alianza de las autodefensas con la Oficina de Envigado y el grupo Cacique Pipintá, reducto de las autodefensas del BCB, que operó en la región hasta el 2006. Por otra parte, información reciente de prensa indica que las iniciativas de retorno y restitución de tierras en los municipios de Samaná y Pensilvania, los principales afectados por el desplazamiento forzado, se han visto limitadas por la presencia de minas antipersonales que dificultan el proceso⁸⁵. Los datos del Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal registran que en el departamento de Caldas se han contabilizado 69 eventos relacionados con minas antipersonal y ha habido 174 víctimas de minas, de las cuales 93 (54%) se presentaron en Samaná y 13 (7%) en Pensilvania⁸⁶.

7.4. CORREDORES DE TRÁFICO DE DROGAS EN EL DEPARTAMENTO

Debe señalarse que aunque la producción actual de cultivos de coca en el departamento de Caldas es marginal y su participación es muy baja en el marco de la producción nacional, la dinámica de incautaciones permite asociar al departamento con la dinámica de producción regional. Entre 2011 y 2013 se han incautado 5.700 kg de pasta base en el departamento, de los cuales el 71% corresponde a las incautaciones realizadas en el municipio de Norcasia, el 19% a La Dorada, y el 7% a Samaná, de manera que estos tres municipios agrupan el 97% del total de incautaciones de pasta base departamental. El volumen de incautaciones supera ampliamente el potencial de producción de pasta del departamento y superan también las incautaciones

realizadas en los departamentos productores del sector oriental antioqueño (Nariño, Argelia y Puerto Triunfo).

El departamento de Caldas se encuentra como punto de paso para varias rutas del narcotráfico de sustancias psicoactivas que se ilustran en el Mapa 7. La producción local de coca, concentrada en los municipios de Norcasia y Samaná, presenta dos rutas principales de salida: la más frecuente es por la vía de La Dorada, en la ruta del Magdalena Medio, que permite su paso hacia el norte del país circulando por los ríos Samaná y La Miel o por rutas terrestres. La región del Magdalena Medio continúa con una presencia sensible de los grupos Los Urabeños y Los Rastrojos, o de sus grupos satélites, principalmente en los departamentos de Santander, Antioquia y en el sur de Bolívar⁸⁷, por lo que se mantienen activas las rutas de tráfico; de esta forma, la fracción de producto ilegal que sale de la zona productora en el norte del departamento de Caldas contribuye a la dinámica del narcotráfico en la ruta de la Costa Atlántica, tanto para centros de consumo urbanos como para la exportación.

La segunda ruta más importante para el tráfico de la producción local de coca es la de Antioquia, por los municipios de Nariño, Argelia y Puerto Triunfo. En este caso, el principal agente del narcotráfico continúa siendo las FARC, y los destinos son los puertos del Urabá antioqueño o las costas del Chocó.

De otra parte, de acuerdo con los datos del Observatorio de Drogas de Colombia (ODC) las incautaciones totales de clorhidrato en el departamento durante el período 2011-2013 han sido de 510 kg. Las incautaciones de clorhidrato de cocaína se concentran en Manizales, La Merced y Viterbo. En el caso de Manizales, el volumen incautado es de 70kg en promedio por año, por lo que puede suponerse que se orienta principalmente a las redes de microtráfico y narcomenudeo de la capital del departamento. Por otra parte, las incautaciones en La Merced y Viterbo, en la zona occidental y en cercanía con Risaralda, permiten suponer que se trata de un producto en tránsito hacia Manizales y la zona minera de Marmato desde el Norte del Valle, uno de los puntos nodales de tráfico a nivel nacional.

82 Informe MOE 2014. Mapas y factores de riesgo electoral - Elecciones nacionales 2014.

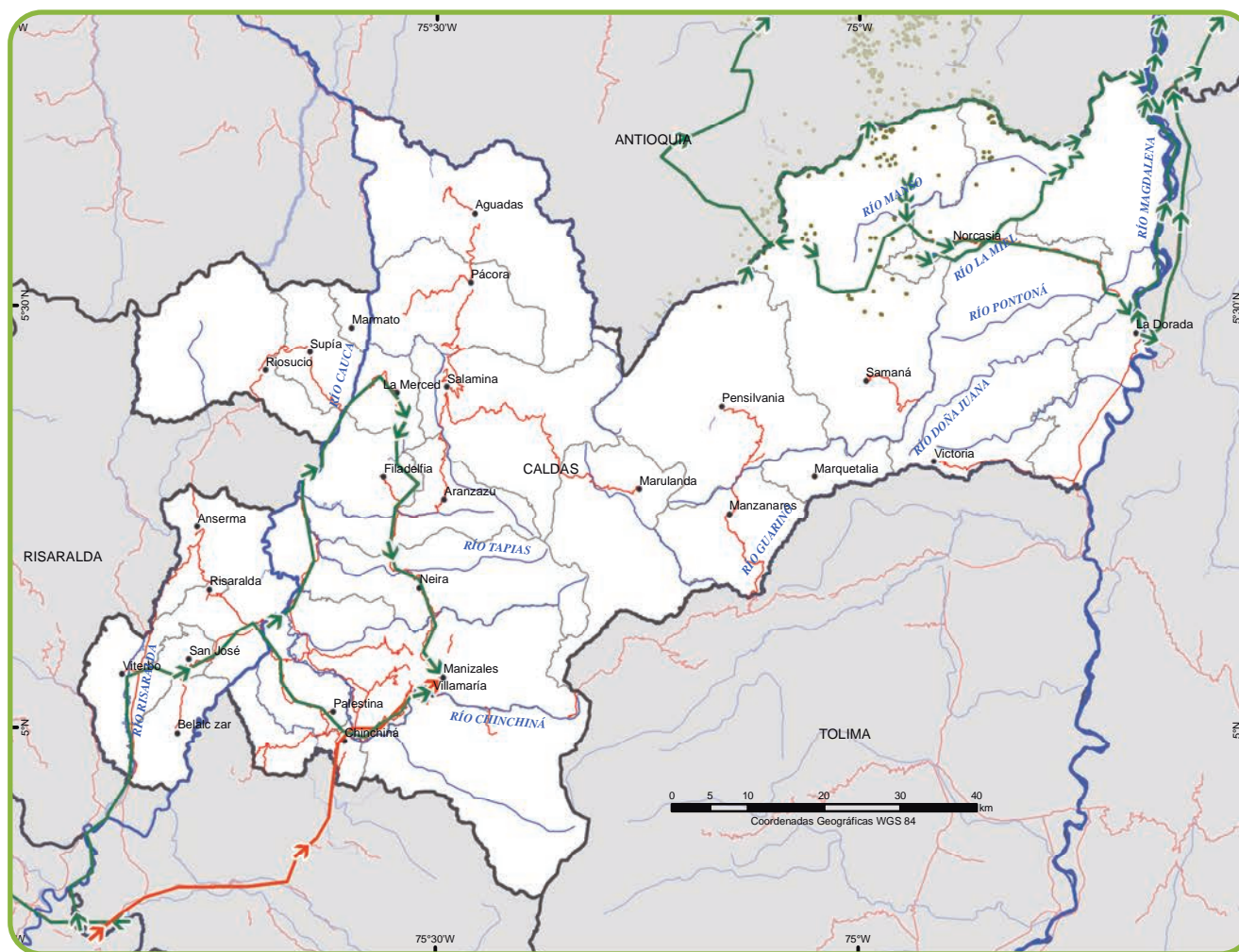
83 Visor geográfico de registro de informes de riesgo y notas de seguimiento del SAT. Disponible en <http://www.arcgis.com/apps/PublicInformation/index.html?appid=47f68a24f41c4ba1ae0b685ed091f889>

84 <http://sisat.defensoria.org.co:8097/subsitio/Infografia/2014/ResumenR018-14.pdf>

85 Minas antipersonal, 'enemigas' de la restitución en el oriente de Caldas. (2014, 1.º de septiembre). El Tiempo.

86 Análisis de información del Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal. Disponible en <http://www.accioncontraminas.gov.co/Paginas/victimas.aspx>.

87 CNMH (2014) Nororiente y Magdalena Medio, Llanos Orientales, Suroccidente y Bogotá D.C. - NUEVOS ESCENARIOS DE CONFLICTO ARMADO Y VIOLENCIA - Panorama posacuerdos con AUC. Bogotá.



- Pasta/base
- Marihuana
- Cultivos de coca 2011 - 2013
- Cabecera municipal
- Ríos
- Límite municipal
- Límite departamental
- Límite internacional

Mapa 12. Rutas de tráfico y comercialización de coca y marihuana en Caldas

Fuente: CNMH (2014).

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

En relación con la marihuana, las autoridades indican que proviene en su mayoría de los cultivos del Cauca y que no se han registrado cultivos de esta planta en gran escala en el departamento. El volumen total incautado es de 9,6 t y se concentra fundamentalmente en Manizales (52%) y Chinchiná (46%). El tráfico se realiza por vía terrestre, desde el Cauca, pasando por Pereira.

Finalmente, entre 2011 y 2013 solo se han incautado 4,7 kg de heroína, en el municipio de La Dorada. Se presume que el producto proviene del Cauca y que se traería por vía terrestre por la misma ruta de la marihuana. No se han registrado incautaciones en los últimos dos años.

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 gráfico 26. Por una parte, 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.

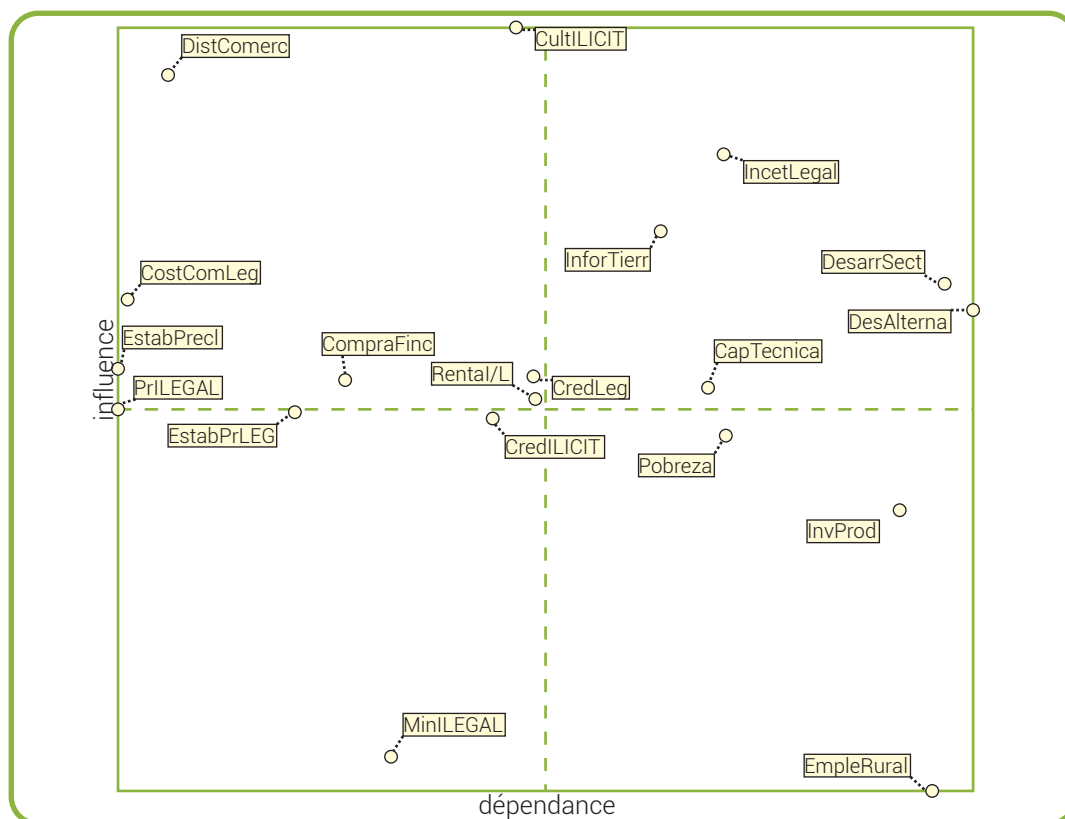


Gráfico 26. Análisis de la relación entre variables económicas y producción ilícita.

Por otra parte, 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 a 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 parte, 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 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.

El departamento de Caldas ha superado algunos de los factores económicos que promueven el establecimiento de cultivos ilícitos; en primer lugar, se trata de una economía diversificada que ha tenido una suave tendencia de crecimiento, aunque enfrentó un período de desaceleración del que se recupera actualmente. En segundo lugar, la afectación por la presencia de actores armados ilegales (incluyendo guerrillas y bandas criminales asociadas al narcotráfico) es baja, de manera que existe un nivel medio a alto de control del territorio y de los principales factores que limitan la oferta institucional, incluyendo los incentivos a la producción legal, y el fortalecimiento de la capacidad técnica de los productores agropecuarios. En tercer lugar, existe un alto nivel de conectividad vial, aunque algunas zonas del departamento presentan un nivel inferior, y es precisamente allí donde se han concentrado los cultivos ilícitos. Finalmente, el departamento de Caldas se encuentra en un nivel de pobreza cercano a la media nacional, y la incidencia de la pobreza extrema es ligeramente inferior.

En este capítulo se examinan algunos de los rasgos más importantes de la economía departamental, así como la dinámica reciente de la pobreza en el departamento. Se presenta la dinámica de precios de los productos ilícitos con base en las informaciones recopiladas y sistematizadas en UNODC. El capítulo concluye con un breve aparte sobre las oportunidades de acceso al crédito para la producción legal, que cuenta desafortunadamente con muy escasa información para el sector rural.

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

La economía del departamento de Caldas presentó una tendencia de crecimiento importante entre 2000 y 2007, con una tasa media de 5,0% en valor constante. No obstante, a partir de 2008 se produjo una desaceleración notable, haciendo que la tasa media de crecimiento entre 2008 y 2012 fuese solo de 0,2%, con el punto de crisis en 2009, cuando presentó el punto más bajo. A partir de 2010 se ha venido recuperando, aunque de manera lenta.⁸⁸ El sector que fue golpeado más fuertemente por la crisis fue la industria manufacturera, que presentó una reducción importante durante el último período y, en segundo lugar, la producción cafetera del departamento.

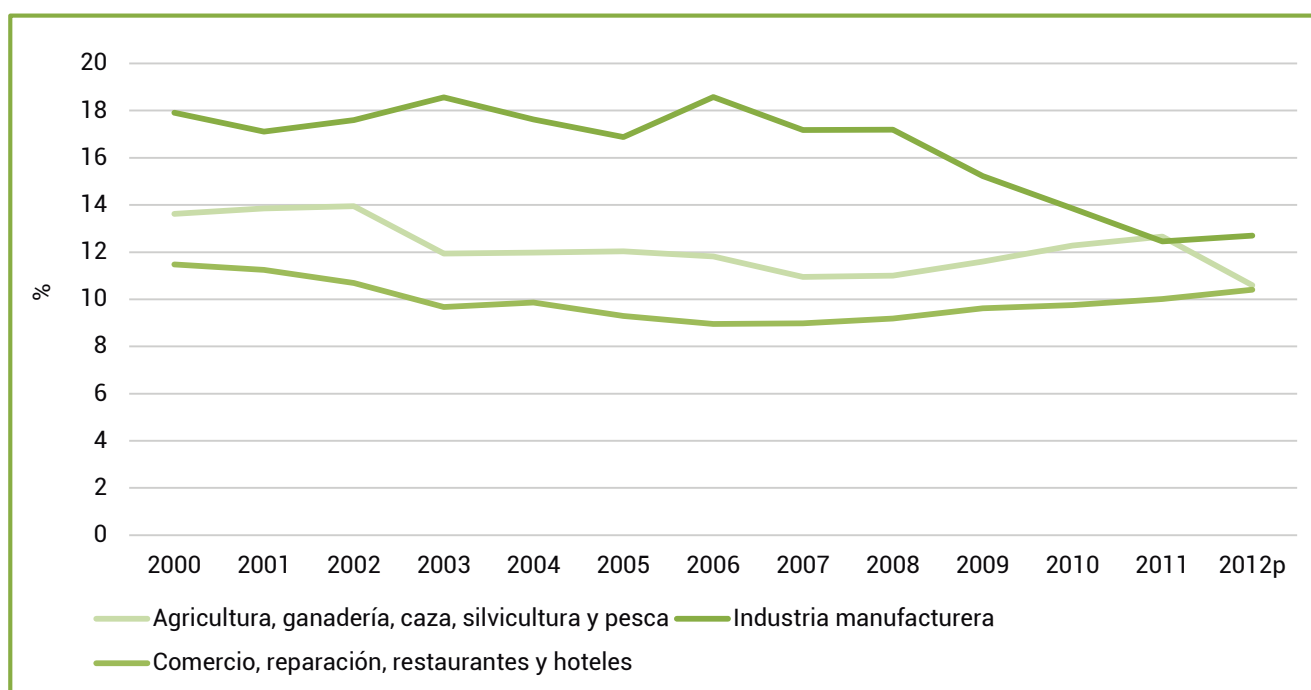


Gráfico 27. Participación de los sectores agropecuario, manufacturero y comercio en la economía de Caldas (2000-2012)
Fuente: elaborado con datos de Dane, Cuentas nacionales departamentales de Colombia

88 Análisis con base en la serie de datos Dane, Cuentas nacionales departamentales de Colombia.

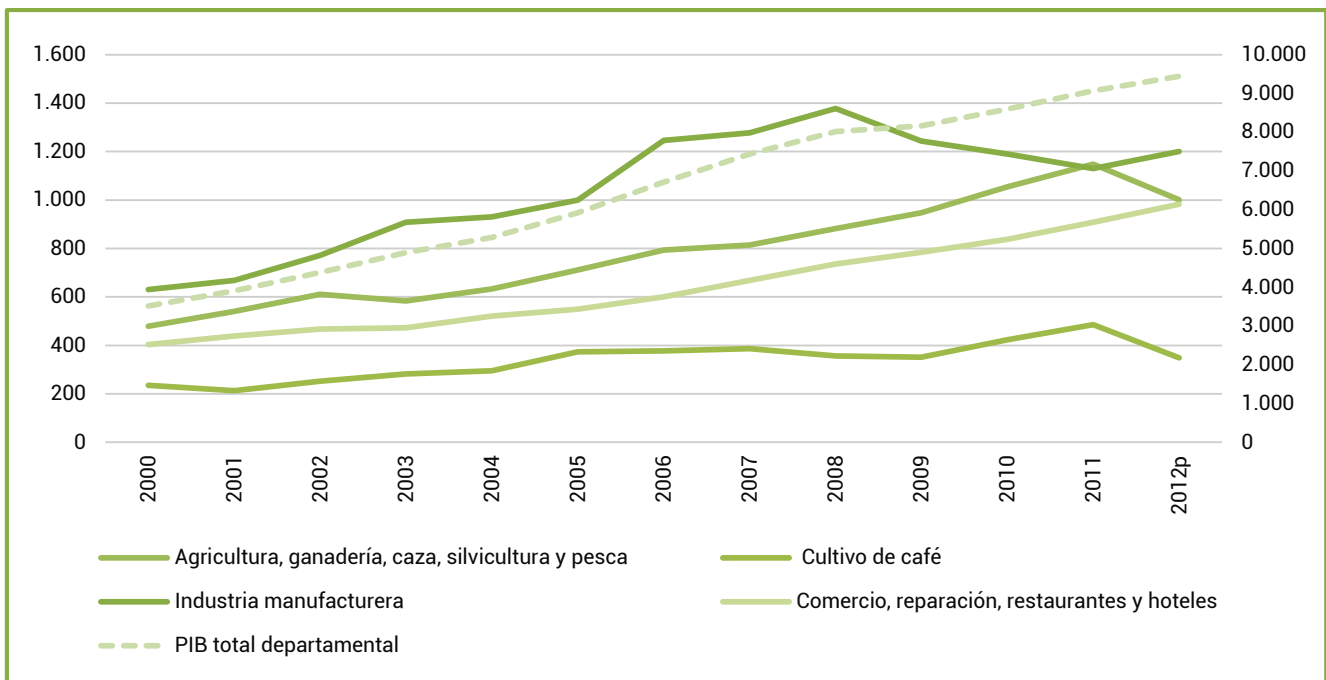


Gráfico 28. Dinámica de algunos sectores de la economía en Caldas (2000-2012)
Fuente : elaborado con datos de Dane, Cuentas nacionales departamentales de Colombia

El resultado de la crisis fue la reducción de la participación de la industria en el PIB, que descendió del 18% en 2006 al 12,7% en 2012. La reducción en la participación del sector agropecuario fue más baja, pero también tuvo un descenso del 14% en 2002, al 10,4% en 2012.

Dentro del sector agropecuario, uno de los factores que tuvo mayor impacto fue la revaluación del peso. Este fenómeno produjo la reducción del precio del café, el principal producto del sector durante varias décadas. Al finalizar 2013, el precio de la carga era apenas el 34% del precio máximo que se pagó en 2011. La dinámica del precio del café se presenta en el gráfico 29.



Gráfico 29. Dinámica del precio del café en Colombia (2003-2014)
Fuente: elaborado con datos de la Federación de Cafeteros de Colombia. Serie de precios diaria 2003 - octubre de 2014

El efecto de la crisis del precio interno del café fue la alteración de la participación de este producto dentro del sector agropecuario. En el gráfico 27 se observa que los ingresos derivados del cultivo del café se redujeron

notablemente y que la respuesta de los productores fue orientarse hacia otros productos agrícolas y aumentar ligeramente la producción pecuaria, que de todos modos sigue ocupando un lugar inferior en el sector.

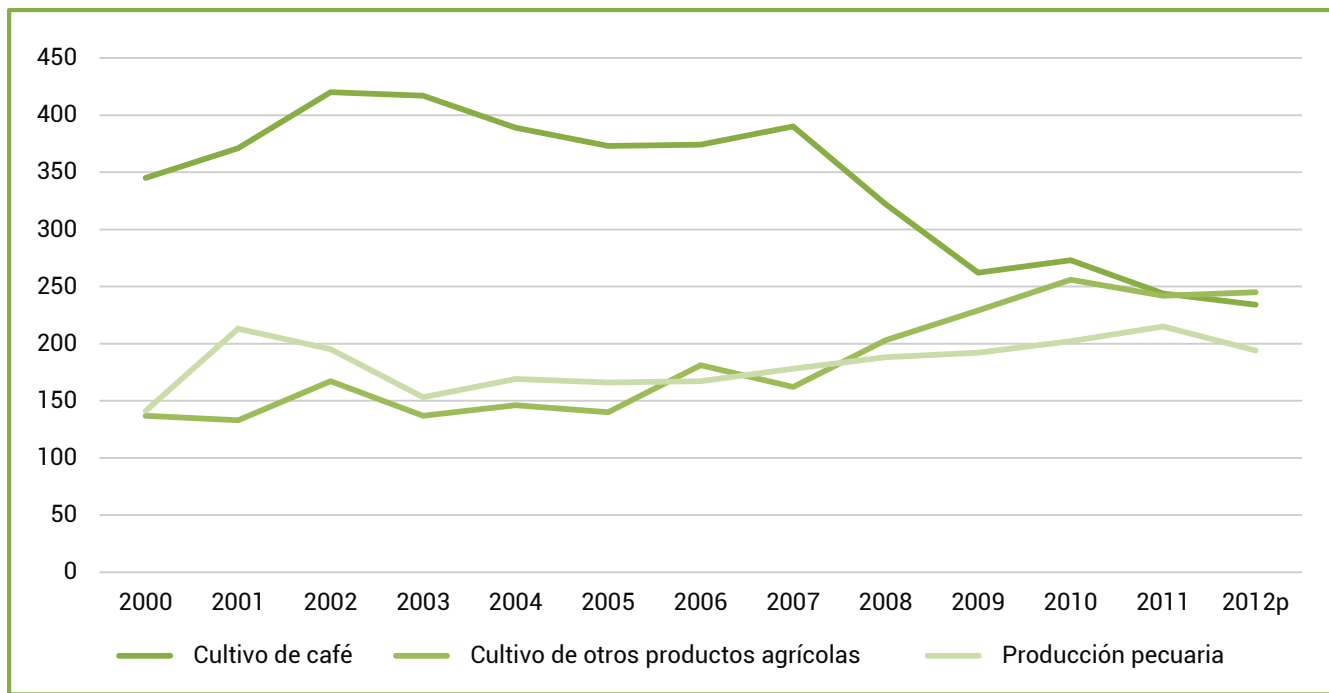


Gráfico 30. Ingresos por producción cafetera, otros agrícolas y producción pecuaria en Caldas (2000-2012)
Fuente: elaborado con base en la serie de datos Dane, Cuentas nacionales departamentales de Colombia

La reducción de los ingresos por café también se relaciona con la reducción sostenida del área cultivada en el departamento. Entre 2006 y 2013 ha habido una reducción cercana al 12% del área sembrada en

café, en una tendencia contraria a la nacional, que ha presentado aumentos significativos durante el período, como se observa en el gráfico 31.

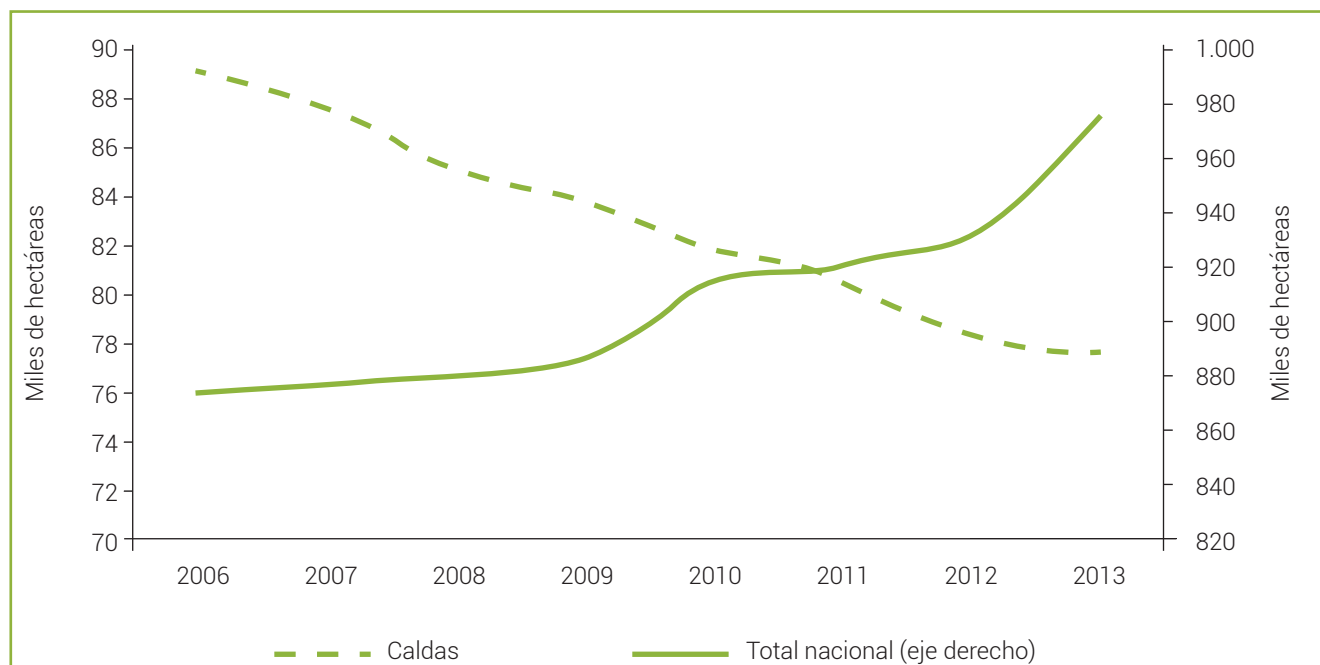


Gráfico 31. Área cultivada con café - Caldas y Nacional (2006-2013)
Fuente: Dane, ICER Caldas 2013, p. 51

Ahora bien, la gobernación departamental de Caldas ha avanzado en la promulgación de una política pública para el desarrollo agropecuario y agroindustrial con perspectiva de largo plazo (2014-2035)⁸⁹, que busca fortalecer las cadenas productivas agroindustriales del departamento por medio de acciones de apoyo a la producción, transformación y comercialización. Dentro de los objetivos de la política pública se incluyen

medidas específicas para mejorar la articulación entre el sector privado y público, el reforzamiento de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, y la activación de incentivos y líneas de crédito para la producción agropecuaria en las cadenas priorizadas.

Por otra parte, en relación con el empleo, la situación de Caldas ha presentado una tendencia de mejoramiento desde el 2010, con tasas de participación y ocupación

⁸⁹ Ordenanza departamental 734 de abril de 2014.

ligeramente crecientes, aunque bajas respecto del desempleo a nivel nacional. En el 2012 tuvo una tasa general de participación del 53,4%, y una tasa de

ocupación del 48%, con una tasa de desempleo de 10,2%, como se observa en el gráfico 32⁹⁰.



Gráfico 32. Indicadores de empleo en Caldas (2007-2012)

Fuente: Dane, 2013, p. 13

8.2 CARACTERÍSTICAS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DEPARTAMENTO

Según el Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia del IGAC, la estructura de la propiedad predominante en Caldas es la mediana con 49% y la gran propiedad con 20%. El número de propietarios creció sustantivamente de 74.181 en el año 2000 a 80.276 propietarios en 2009 y el aumento de predios pasó de 71.771 a 75.966, respectivamente.

La concentración de la tierra en Caldas permaneció constante entre los años 2000 y 2009, siendo el índice de Gini de tierras de 0.814, con 0.04 puntos porcentuales menos que el Gini nacional. Según el IGAC, cuando se controla por calidad de la tierra, los indicadores de la concentración revelan un incremento en la concentración de las tierras con mejor calidad y la dinámica del Gini de propietarios exhibe una tendencia creciente de unos cuantos propietarios dueños de varios predios.

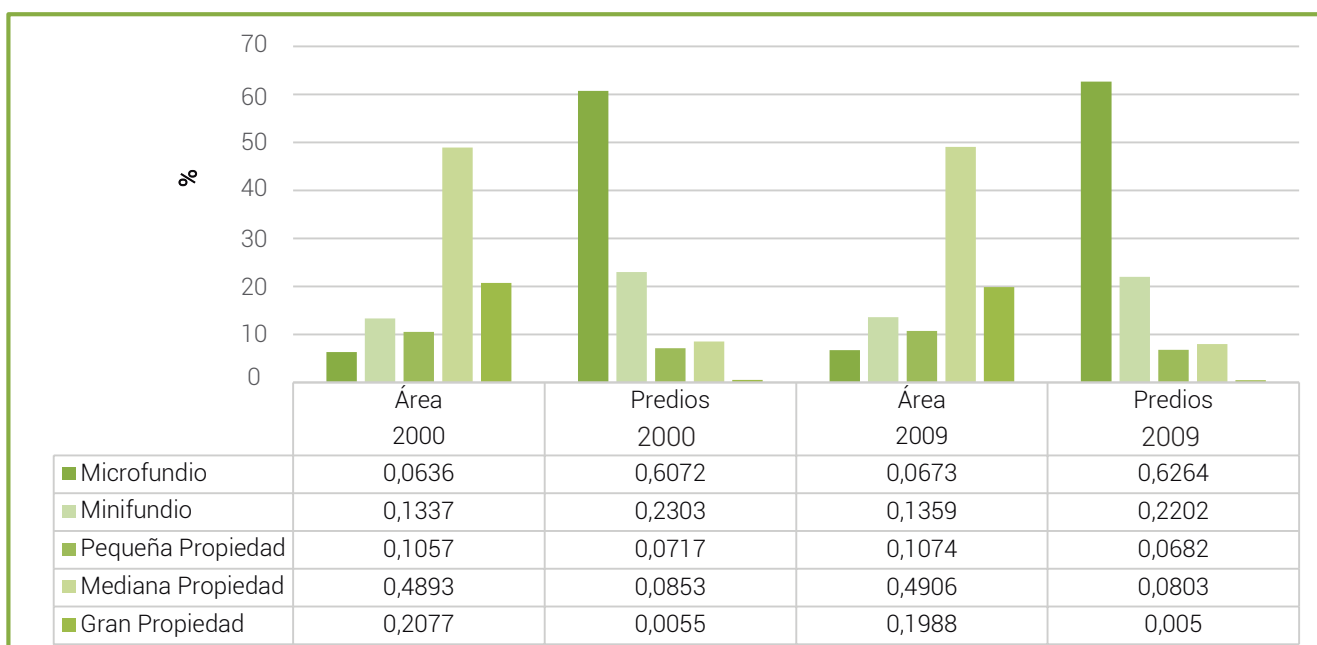


Gráfico 33. Distribución de la tierra rural por tamaño de propiedad en Caldas (2000-2009). Porcentaje de áreas y predios

Fuente: IGAC, Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia, 2012

90 Dane, Boletín de prensa, febrero de 2013, Principales indicadores del mercado laboral - Departamentos. Disponible en http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/mL_depto/Boletin_dep_12.pdf

En la Figura 3 se observa que en las subregiones Oriente y Magdalena caldense, donde se localizan los cultivos ilícitos, existe una marcada dominancia de la mediana propiedad. En el caso de Victoria, Norcasia y La Dorada existe también una fuerte presencia de gran propiedad, mientras que en Samaná y Pensilvania

hay una presencia mucho mayor de minifundio y microfundio. Lo anterior se expresa en un Gini de tierras notablemente inferior a la media nacional y al valor que alcanza en otras zonas de departamento, como se observa en la Figura 4.

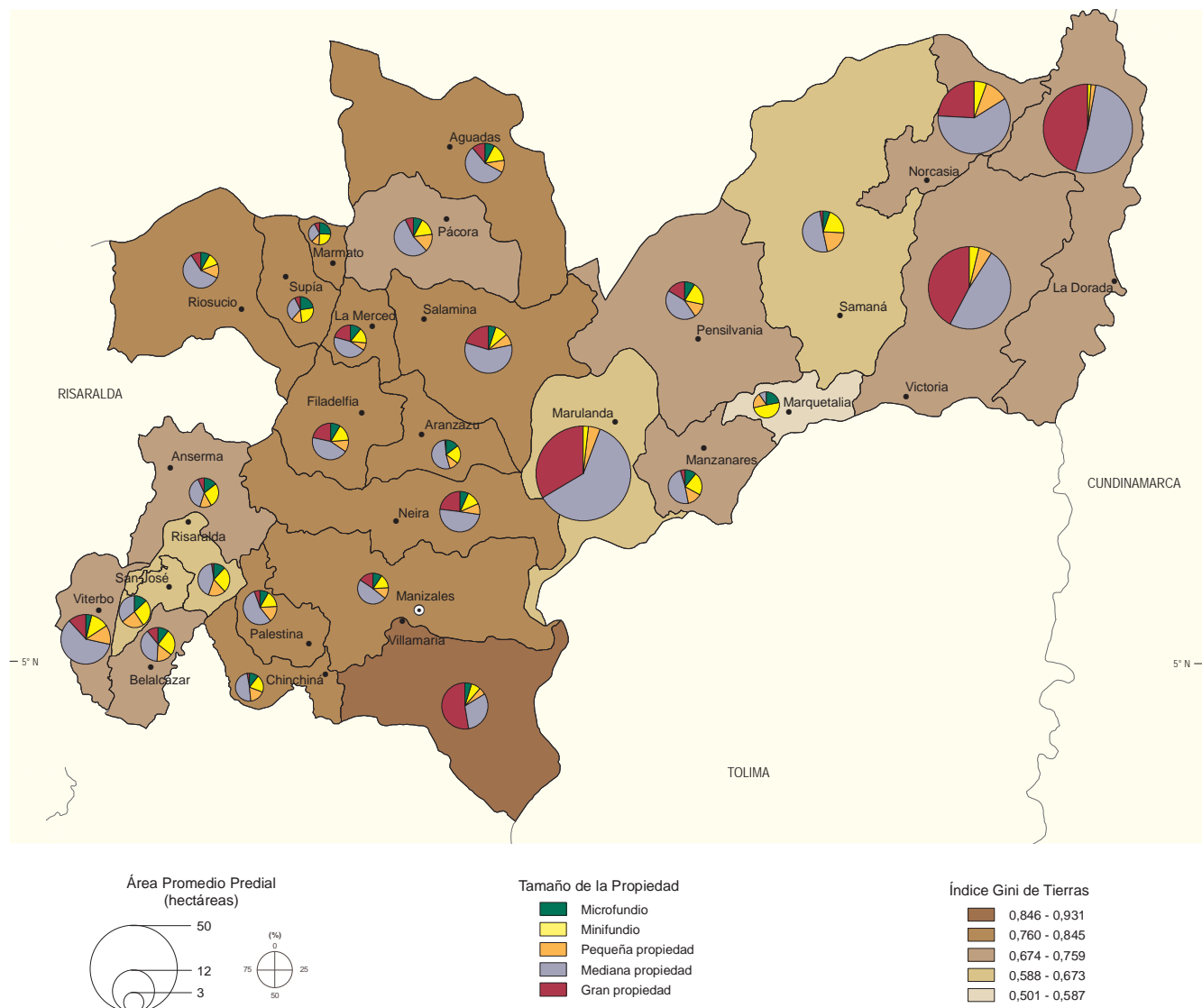


Figura 3. Distribución de la propiedad privada según categoría de tamaño en Caldas (2009)
Fuente: IGAC, Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia, 2012

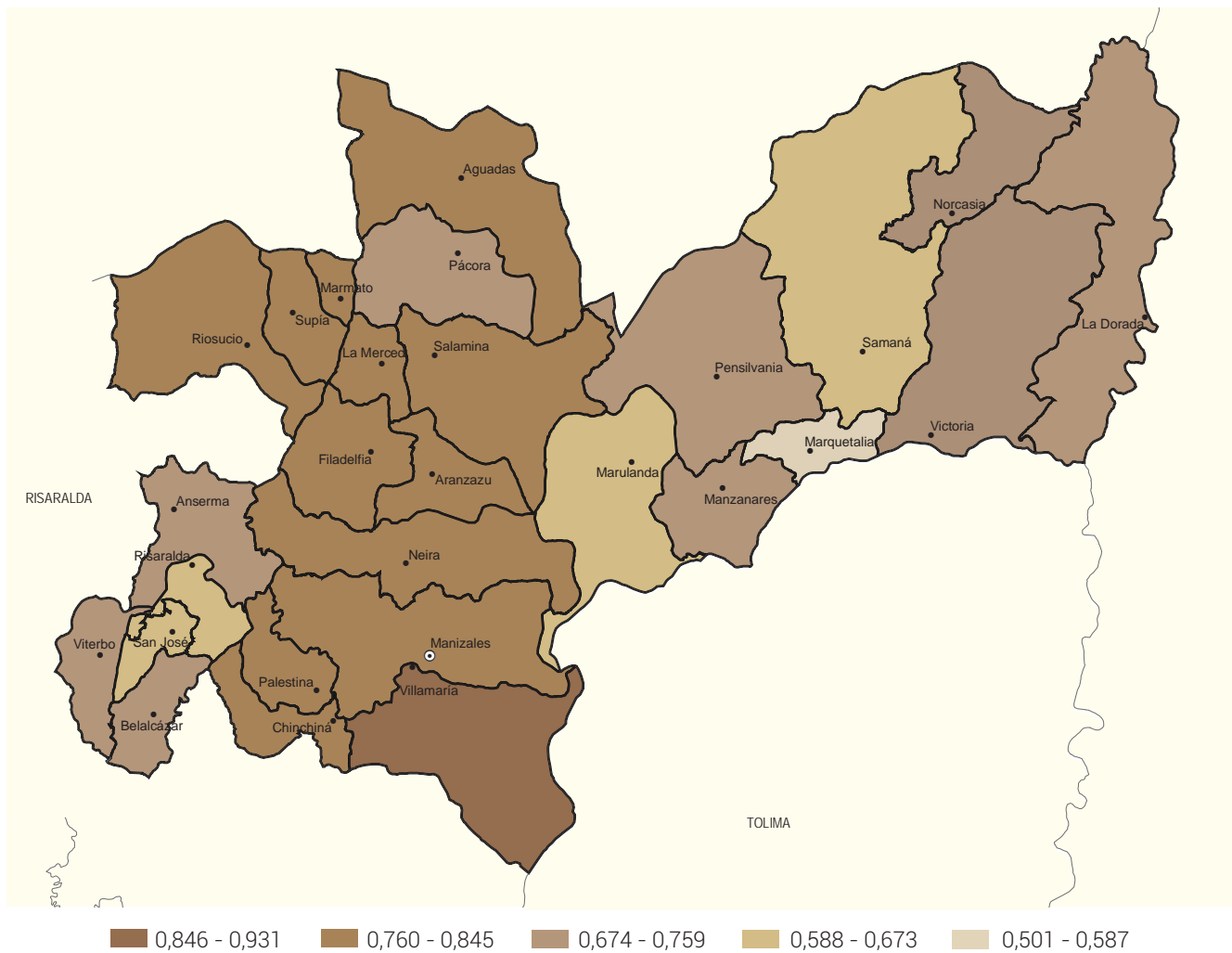


Figura 4. Concentración de la propiedad rural - Índice Gini Tierras en Caldas (2009)

Fuente: IGAC, Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia, 2012

8.3. DINÁMICA RECIENTE DE LA POBREZA MONETARIA Y SITUACIÓN DE NBI EN EL DEPARTAMENTO

Según el Dane, el porcentaje de personas en situación de pobreza para el departamento de Caldas fue de

32,2% para el año 2013, mientras la pobreza extrema presentó un 8,8% en ese mismo año. Se evidencia un descenso en el año 2013, continuo desde 2008, tanto de la incidencia de la pobreza como de la pobreza extrema. Caldas es uno de los departamentos que se encuentran muy cercanos al valor del total nacional, aunque ligeramente por encima en relación con la incidencia de la pobreza.

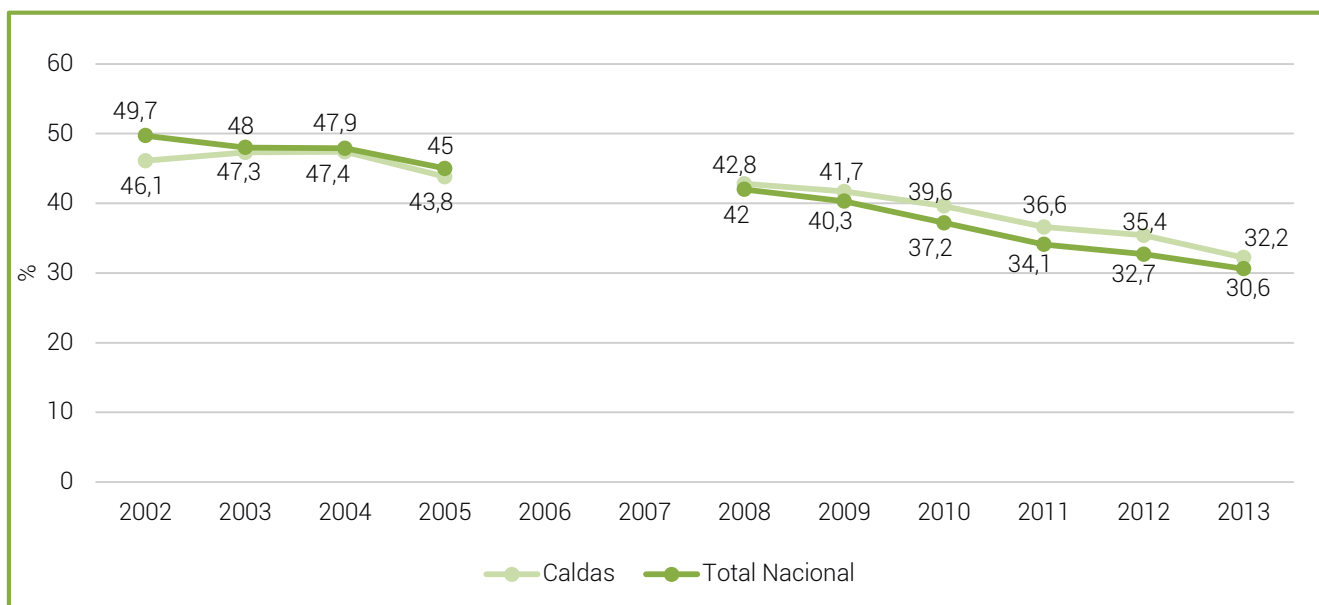


Gráfico 34. Incidencia de la pobreza en Caldas (2002-2013)

Fuente: Dane. Boletín de prensa julio de 2014, Caldas: Pobreza monetaria 2013

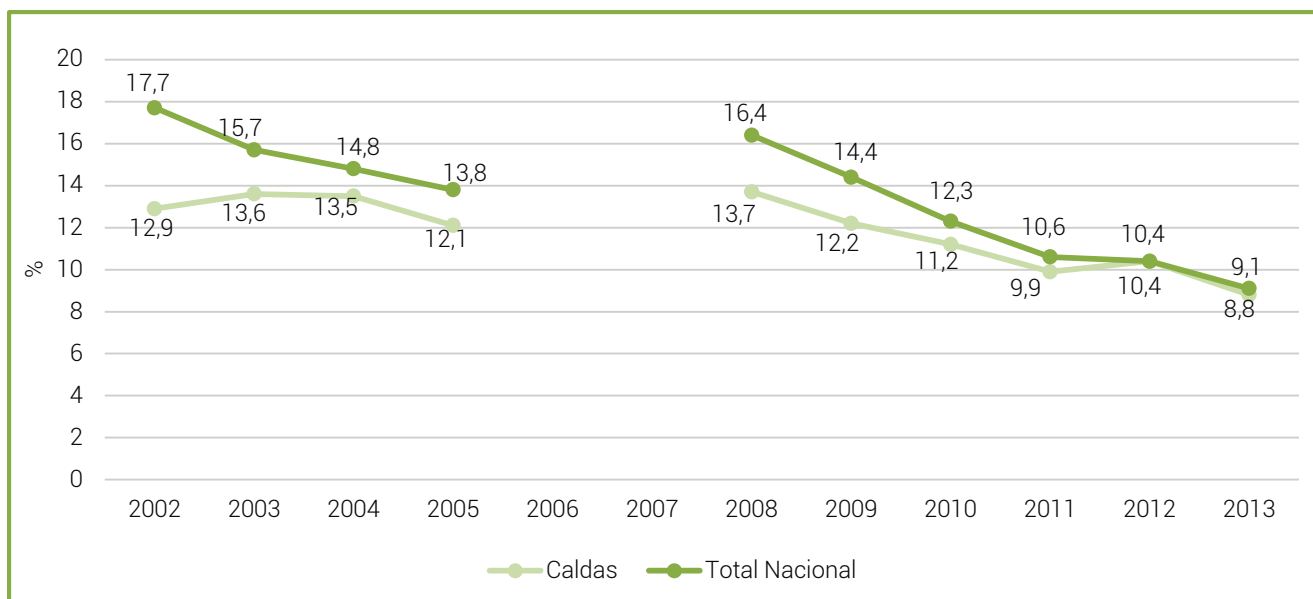


Gráfico 35. Incidencia de la pobreza extrema en Caldas (2002 – 2013)
Fuente: Dane. Boletín de prensa julio de 2014, Caldas: Pobreza monetaria 2013

Igualmente, el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas para Caldas a junio de 2012⁹¹ fue de 17.76%, menor al promedio nacional de 27.78%. En las cabeceras municipales el valor es de 13%, mientras que en las zonas rurales del 29%. Los municipios

que presentan mayores valores de NBI son Norcasia, Marmato, Samaná, Victoria y Belalcázar, pero es en Norcasia, el principal productor histórico de cultivos ilícitos, donde existe mayor nivel de NBI rural, cercano al 60%, como se observa en el gráfico 36.

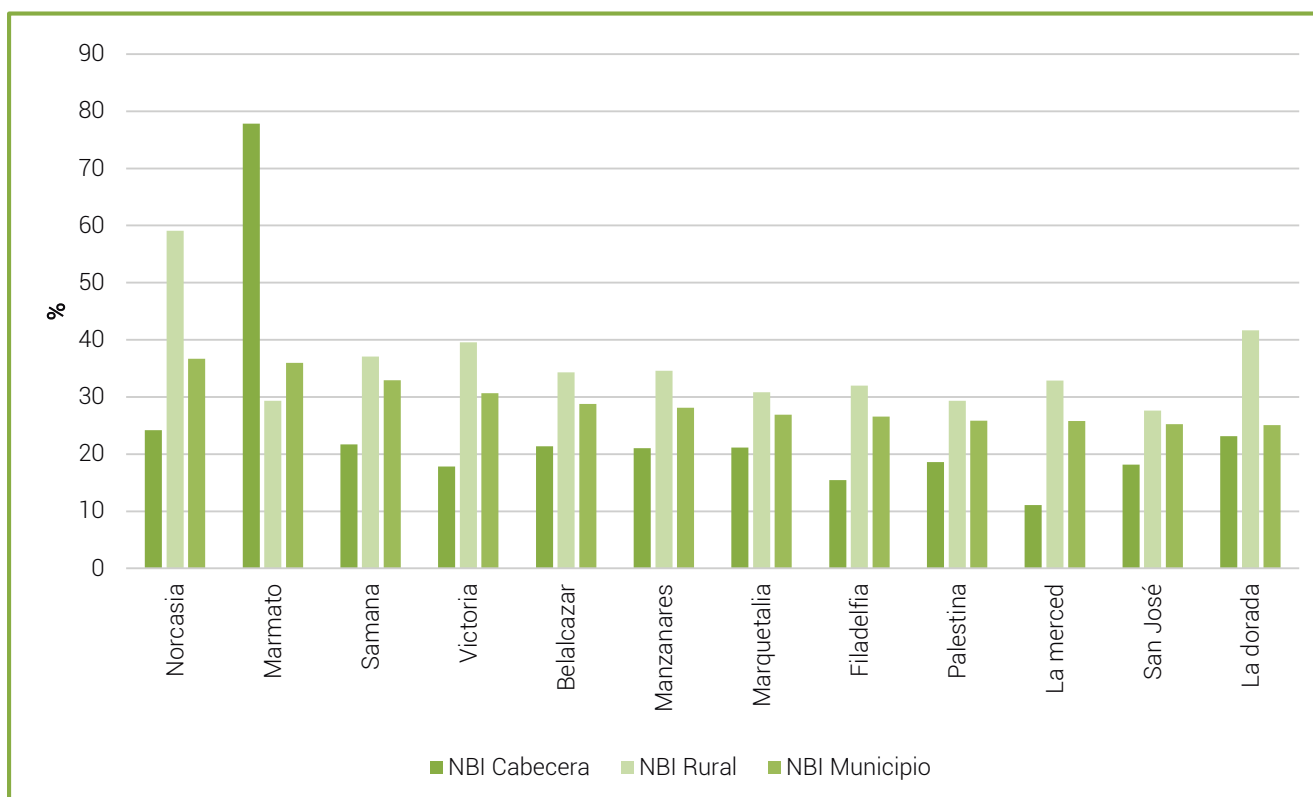
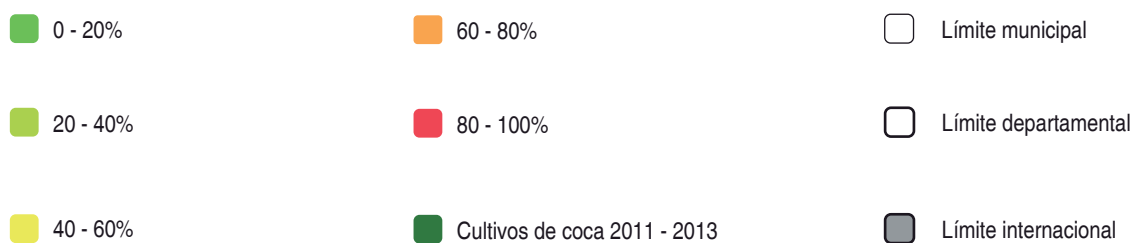
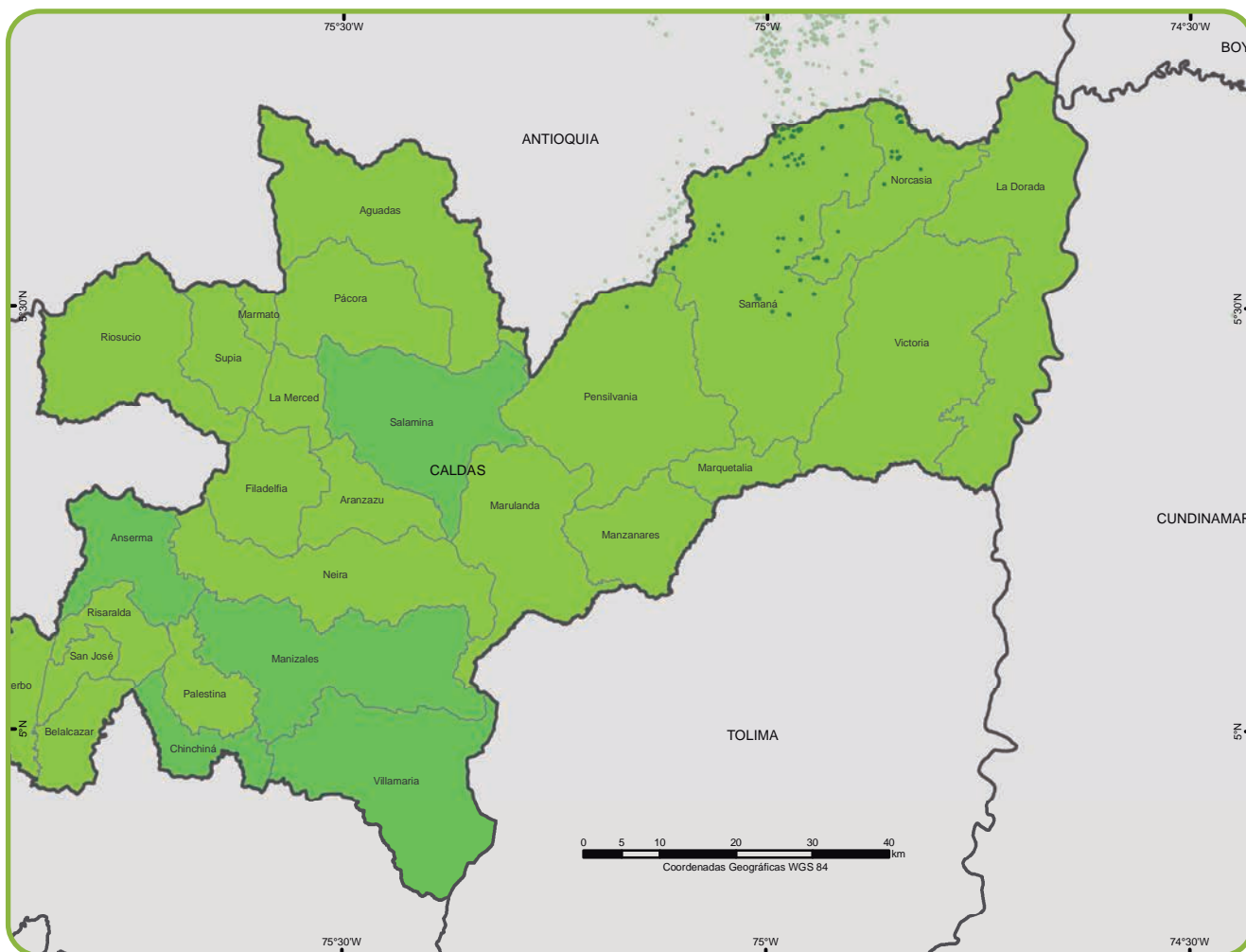


Gráfico 36. Porcentaje de NBI en algunos municipios de Caldas (2012)
Fuente: elaborado con datos del Dane para el departamento de Caldas (2012)

En el caso de Caldas, los municipios productores de cultivos ilícitos se encuentran en el nivel bajo de NBI (entre 20% y 40%), como se observa en el Mapa 14.

91 Dane, Colombia. Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI, por total, cabecera y resto, según departamento y nacional a junio de 2012. La proyección se hace con base en datos del censo 2005.



Mapa 13. Nivel de NBI en los municipios de Caldas (2012)

Fuente: Departamento Administrativo nacional de Estadística (DANE), 2012.

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

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

En el departamento de Caldas se han observado 46, 16 y 8 hectáreas de coca en los años 2011, 2012 y 2013, respectivamente.⁹² Para Caldas, las hectáreas de coca se concentran en los municipios de Norcasia, Pensilvania y Samaná. En la tabla 10 se muestra la cantidad de hectáreas sembradas en estos años con algunos productos principales que registran las Evaluaciones Agropecuarias en los tres municipios mencionados anteriormente, debido a la concentración de coca en estos. Para los productos que son transitorios, se toma

en cuenta la cantidad de área sembrada en el segundo semestre de cada año. 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. , y valores superiores a uno implica que en ese departamento hay más hectáreas del producto sembrado que hectáreas de coca observada y los valores superiores a uno implican que hay más hectáreas de coca observada que hectáreas del producto sembrado. En el anexo se muestra la gráfica con la razón.

92 Monitoreo de cultivos de coca 2013.

Cultivos permanentes y frutales				Cultivos transitorios			
Producto	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Producto	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Café	10.219	10.168	9.207	Yuca	195	69	75
Caña	933	1.419	2.510	Maíz	215	58	60
Cacao	1.458	1.544	1.638	Tomate	4		10
Plátano	531	638	649	Frijol	115	12	9
Aguacate	447	553	626	Ahuyama			2
Fique	275	275	254	Habichuela	2		2
Caucho	219		220	Arveja	3		1
Cítricos	4		18	Pepino			1
Guanábana		5	7	Repollo			1
Lulo	20	20	6				
Feijoa	5	5					

Tabla 11. Cantidad de área sembrada de los principales productos en el departamento de Caldas

En los gráficos 37 y 38 se muestra la razón para 2011, 2012 y 2013. En la gráfica, la línea en oscuro representa el valor de 1⁹³. Como podemos ver, la razón entre la cantidad de cultivos permanentes y frutales es mucho

mayor a uno en los tres años, lo que implica que hay muchas más hectáreas de cada producto lícito sembrado que hectáreas de coca observada.



Gráfico 37. Razón entre la cantidad de hectáreas de los diversos cultivos permanentes y frutales en los tres departamentos y la cantidad de coca observada para 2011, 2012 y 2013



Gráfico 38. Razón entre área sembrada y cantidad de coca observada para cultivos transitorios

93 Se da la recomendación que el ejercicio contrasta la cantidad de coca a 31 de diciembre en cada año con la información recolectada en periodos de siembra.

Con relación a los cultivos transitorios se nota que la razón para la yuca y maíz es superior a 1 en los tres años; por cada hectárea de coca observada se

sembraron más de 9 hectáreas de yuca para el 2013, y en 2011 y 2012 por cada hectárea de coca observada se sembraron alrededor de 4 hectáreas de yuca.

Cultivos permanentes y frutales				Cultivos transitorios			
Producto	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Producto	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Café	222,15	635,52	1.150,86	Yuca	4,24	4,31	9,38
Caña	20,28	88,69	313,75	Maíz	4,67	3,66	7,50
Cacao	31,70	96,50	204,75	Tomate	0,09	0,00	1,25
Plátano	11,54	39,84	81,06	Frijol	2,50	0,75	1,13
Aguacate	9,72	34,56	78,25	Ahuyama	0,00	0,00	0,25
Fique	5,98	17,19	31,75	Habichuela	0,04	0,00	0,25
Caucho	4,76	0,00	27,50	Arveja	0,07	0,00	0,13
Cítricos	0,09	0,00	2,25	Pepino	0,00	0,00	0,13
Guanábana	0,00	0,31	0,88	Repollo	0,00	0,00	0,13
Lulo	0,43	0,00	0,75	Zanahoria	0,00	0,00	0,10
Feijoa	0,11	0,00	0,00				

Tabla 12. Cuadro con las razones de los gráficos 37 y 38
Fuente: Secretaría de Agricultura. Gobernación de Caldas. 2014

8.5. DINÁMICA DE PRECIOS DE LOS DERIVADOS COCAÍNICOS Y OPIÁCEOS DEL DEPARTAMENTO

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 solo porque hay alguien que la ofrece, sino también porque hay alguien dispuesto a adquirirla. 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) han incidido en mayor o menor medida en la disminución/aumento en los flujos de comercialización y por ende en el comportamiento de los precios en las regiones.

Desde 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. En tal sentido, 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)⁹⁴.

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 Estratégicos contra el Narcotráfico (Ciena), perteneciente a la Dirección de Antinarcóticos (Diran). En primer lugar, 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 y por la 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 ciudades⁹⁵. Es importante mencionar que desde el año 2012 no se cuenta con información proporcionada por la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT).

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

⁹⁴ 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).

⁹⁵ Esta información se obtiene a través de la indagación con personas vinculadas en el mercado así como información de inteligencia.

fuentes que proporcionen información en las principales zonas de influencia del fenómeno; los datos se recogen de acuerdo con la disponibilidad de las fuentes, por lo que no responden a un criterio muestral definido y, en tal sentido, deben considerarse 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 de este.
- No es identificable el punto de la cadena en que el producto se comercializa, ni la influencia de las variables de coyuntura de los territorios.
- Desde mediados de 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 y opiáceos

en el departamento de Caldas, reportados en el Sistema de Precios de Drogas.

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 de Caldas corresponde a productos relacionados con hoja de coca (fresca), pasta básica de cocaína, base de cocaína y clorhidrato de cocaína, es decir, se evidencia una cadena de comercialización completa en el departamento. Cabe mencionar que la capacidad de producción potencial de clorhidrato de cocaína en Caldas ha disminuido de 1,5 t en 2009 a 0,1 t 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 el departamento, el orden de magnitud de los volúmenes negociados de estos productos en el mercado se inclinaría a conservar esta tendencia, si solo se tiene como referencia los niveles de producción potencial.

Producto	Unidad de peso	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Hoja de coca (fresca)	\$/Kg	-	-	-	-	2.800	-	-	-	-
Pasta Básica de cocaína	\$/Kg	-	-	-	-	-	1.900.000	2.000.000	-	-
Base de cocaína	\$/Kg	-	-	3.249.500	-	3.200.000	2.600.000	2.288.900	-	3.000.000
Clorhidrato de Cocaína	\$/Kg	-	3.200.000	5.500.000	-	4.500.000	4.733.400	4.561.100	-	5.100.000

Tabla 13. Precios nominales obtenidos de los derivados cocaínicos en el departamento de Caldas, 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

Se registró precio de hoja de coca fresca de \$2.800/kg en 2009 es congruente al presentado a nivel nacional (\$2.750/kg); es de resaltar la desaceleración en la comercialización de este producto ante la fuerte caída de la producción de 1.346 t en el año 2009 a 48 t en 2013.

Entre el 2005 y 2013, los precios de pasta básica de cocaína han oscilado entre \$1.850.000/kg y \$2.000.000/kg, mientras que la base de cocaína se ha comercializado entre \$ 2.288.900/kg y \$3.249.500/kg. En este periodo, la disminución en el precio de la pasta básica de cocaína no es tan pronunciada (en promedio del 2,2% entre el 2005 y 2013) pero en el caso del comportamiento del precio de la base de cocaína ha tendido a incrementarse en alrededor de 19%. El diferencial del crecimiento de los precios en favor de la base de cocaína posiblemente obedecería a que el mercado ha generado incentivos hacia su comercialización.

Los niveles de precios de pasta básica de cocaína son consistentes en relación con 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 estimaron entre \$ 2.509.500/kg y \$2.824.700/kg. Estos tienden a ser inferiores a los registrados en el departamento, situación posiblemente explicada por las características territoriales en facilidad de rutas para tráfico.

Es de resaltar que los precios de clorhidrato de cocaína entre 2006 y 2007 presentaron un crecimiento nominal del 71,9% , luego tendieron a estabilizarse entre 2008 y 2013, con un leve aumento del 1,7%; no obstante, entre el primer semestre de 2014 disminuyeron en 14,7%. Entre 2005 y 2013, en promedio, el clorhidrato de cocaína se ha comercializado en el departamento entre \$3.200.000/kg y \$ 5.500.000/kg, mientras que en el país, los precios de este producto oscilan entre \$4.155.500/kg y \$ 4.708.900/kg.

Si se analizan estas tendencias en términos constantes, es decir, descontando a los niveles de precios el efecto de la inflación, los precios reales de los productos derivados de la hoja de coca han tendido a ser cada vez más decrecientes. Esta situación se profundiza en la medida en que los cambios de los precios del productor no han respondido a las variaciones de los precios en los demás productos lícitos, lo cual genera

que se perciban menos ingresos que los obtenidos en años anteriores. Cabe resaltar que en el escenario de precios impuestos por los compradores, los ingresos afectados corresponderían a los primeros eslabones de la cadena y no al tráfico en donde la relación entre riesgo vs. utilidad es directa.

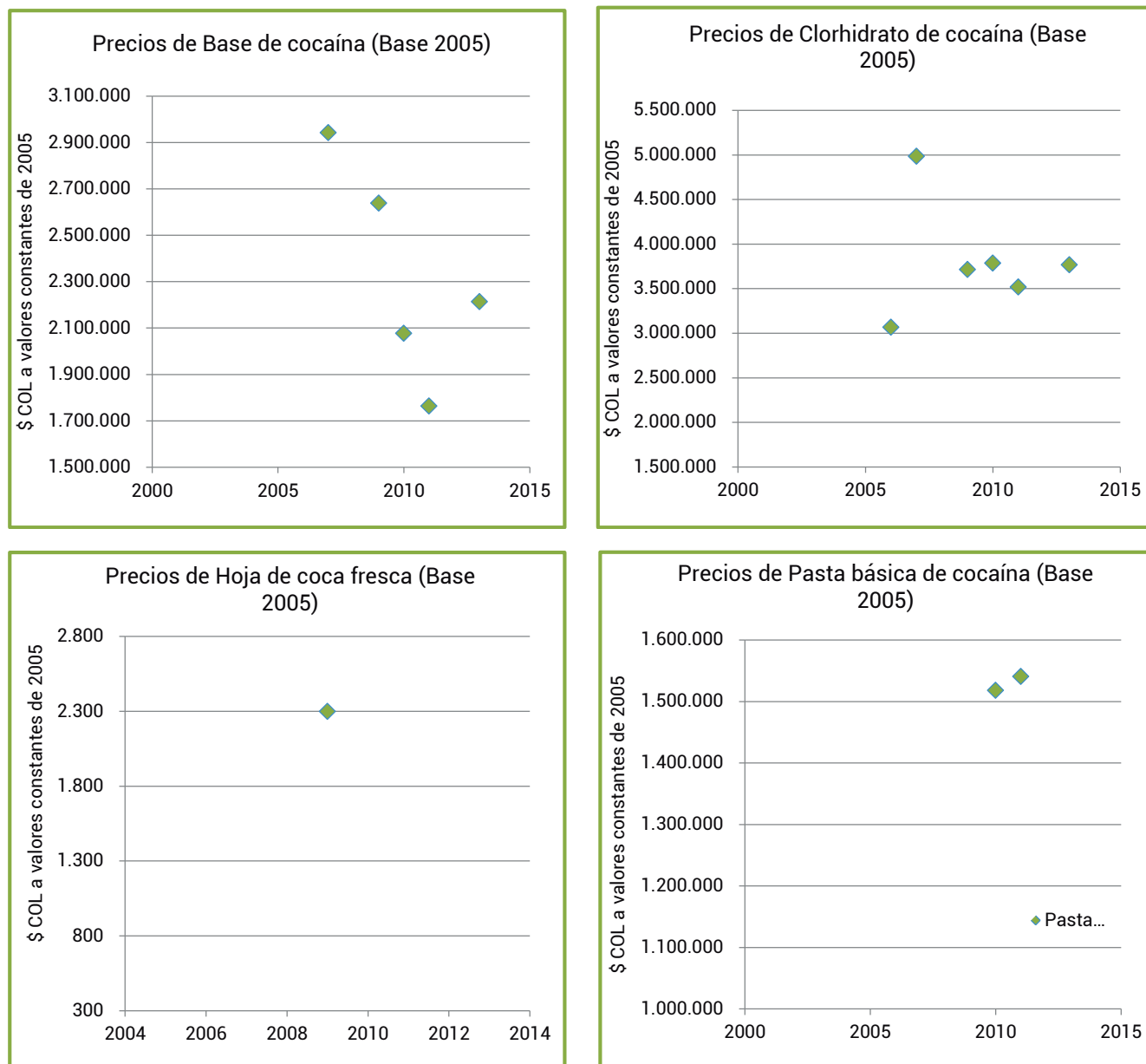


Gráfico 39. Tendencias de los precios de los derivados cocaínicos reportados en el departamento de Caldas a valores constantes de 2005

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.

8.5.2 Precios de los derivados opiáceos.

Los precios de los derivados opiáceos tienden a presentar mayor volatilidad. En Caldas solo se cuenta con un referente de los precios de látex de amapola, mientras que en el caso de morfina y heroína pueden oscilar entre \$12.000.000/kg-\$27.500.000/kg y \$15.500.000/kg-\$35.000.000/kg respectivamente,

presentando una tendencia hacia la disminución. Durante el año 2007 a 2014 (primer semestre), los precios a nivel nacional del látex de amapola oscilaron entre \$612.000/kg - \$1.812.000/kg, mientras que la morfina varió entre \$10.704.000/kg y \$17.918.000/kg. Se registraron precios de heroína entre \$14.321.000/kg y \$21.421.000/kg. En términos reales, los crecimientos de estos productos frente al IPC son menores.

Producto	Unidad de peso	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Látex de amapola	Litro	-	-	-	-	-	-	-	-	-	930.000
Morfina	Kg	-	-	27.500.000	-	-	-	-	-	-	12.000.000
Heroína	Kg	-	-	35.000.000	-	-	-	-	-	-	15.500.000

Tabla 14. Precios nominales obtenidos de los derivados opiáceos en el departamento de Caldas, 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

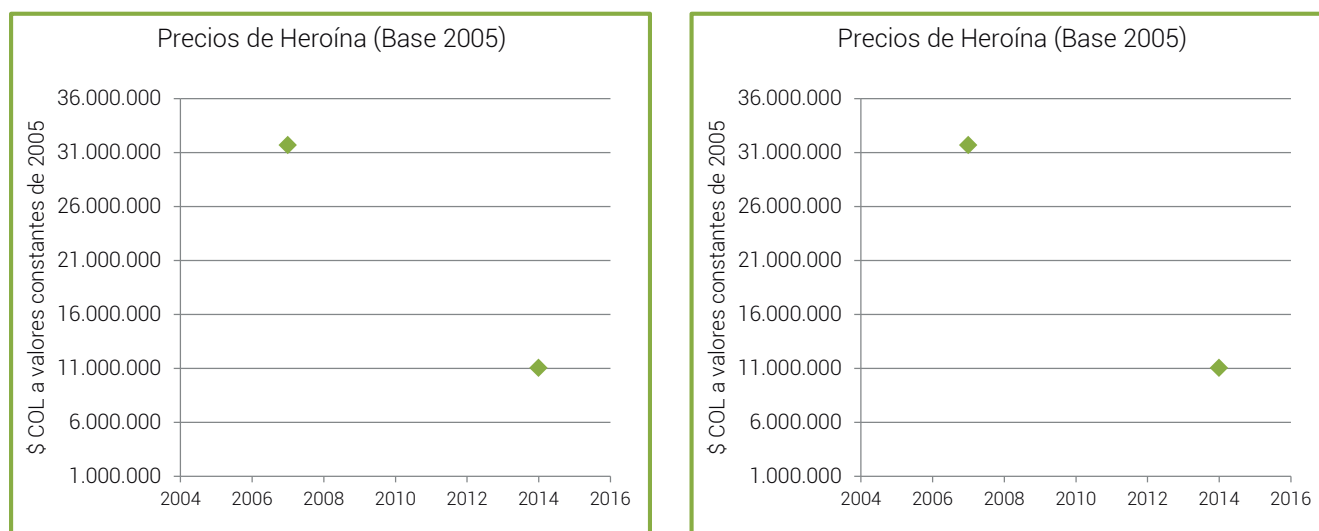


Gráfico 40. Precios reales de los derivados opiáceos reportados en el departamento de Caldas a valores constantes de 2005

8.6. OPORTUNIDADES DE ACCESO A CRÉDITO PARA LA PRODUCCIÓN LEGAL

De acuerdo con el Dane (ICER Caldas 2013, p. 42), a diciembre de 2013 el saldo de los desembolsos de crédito del sistema financiero en Caldas totalizó \$3,2 billones, con un aumento de 14,3% frente al año anterior, debido principalmente a los incrementos en los créditos y leasing comerciales y de consumo, líneas que tuvieron una participación en conjunto de 81,4% en el saldo total de la cartera. Los créditos de vivienda y los microcréditos

presentaron avance, pero solo contribuyeron con el 12,6% y 6,1% del total, respectivamente.

De acuerdo con la misma fuente, la evolución del saldo de las colocaciones a precios constantes entre 2006 y 2013 continuó presentando aceleración en su tendencia, motivada por el aumento promedio anual de los créditos y leasing comerciales y de consumo. Las variaciones reales de saldos se ilustran en el gráfico 36, en las que se observa el impacto de la desaceleración en el total de colocaciones desde 2008, con un aumento notable de los microcréditos para ese año que se redujo al nivel de 2007 en el año siguiente.

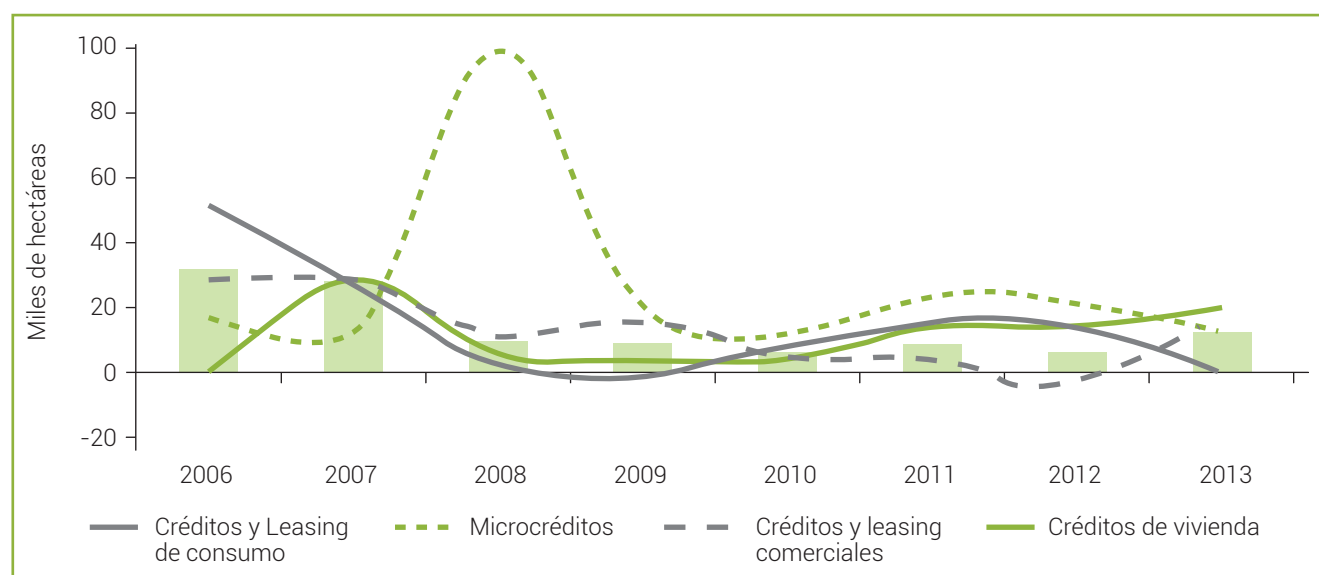


Gráfico 41. Incidencia de la pobreza extrema en Caldas (2002-2003)

Fuente: Dane, ICER Caldas 2013, con datos de la Superfinanciera

Por otra parte, la gobernación de Caldas ha impulsado inversiones con la aplicación de recursos del FORAD, el cual es un convenio interadministrativo de cooperación para la financiación de proyectos agropecuarios con garantía del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG)

entre FINAGRO y el departamento de Caldas, el INFI de Caldas y el Banco Agrario de Colombia. Entre 2008 y 2001 se han colocado más de 5.000 créditos por un valor cercano a los 29.000 millones de pesos, como se observa en la tabla 15.

CRÉDITOS DESEMBOLSADOS PERIODO 2008-2011			
%	Valor	Créditos	Subregión
19%	5.450.189.123	905	Centro sur
13%	3.922.610.650	650	Norte
21%	6.220.129.000	1312	Oriente
26%	7.690.128.086	1330	Magdalena caldense
7%	2.184.694.752	444	Alto occidente
13%	3.670.126.409	662	Bajo occidente
100%	29.137.878.020	5303	TOTAL

Tabla 15. Créditos desembolsados por el FORAD en Caldas (2008-2011)

Fuente: informe de la Secretaría de Agricultura de Caldas 2011

Las zonas productoras de cultivos ilícitos en Caldas se localizan en las subregiones Oriente y Magdalena

caldense. En estas dos zonas se ha colocado el 47% de los recursos de crédito.

9

Dimensión social

El análisis de las variables de la dimensión social relacionadas con la producción ilegal, en el gráfico 42, muestra que la producción ilícita (CultLILICIT) constituye un elemento determinante del subsistema y que los factores más fuertemente asociados a esta variable lo constituyen los procesos migratorios dentro del territorio, con frecuencia asociados a la expansión de la producción ilegal en zonas de frontera agrícola. Esta situación encuentra un punto de discusión al examinar la dinámica particular en el departamento de Caldas, donde existe un balance migratorio positivo, pero donde se presenta una reducción de la producción cocalera.

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, si bien la educación juega un papel detonante e impulsor del desarrollo a mediano y largo plazo, en una región dadas 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.

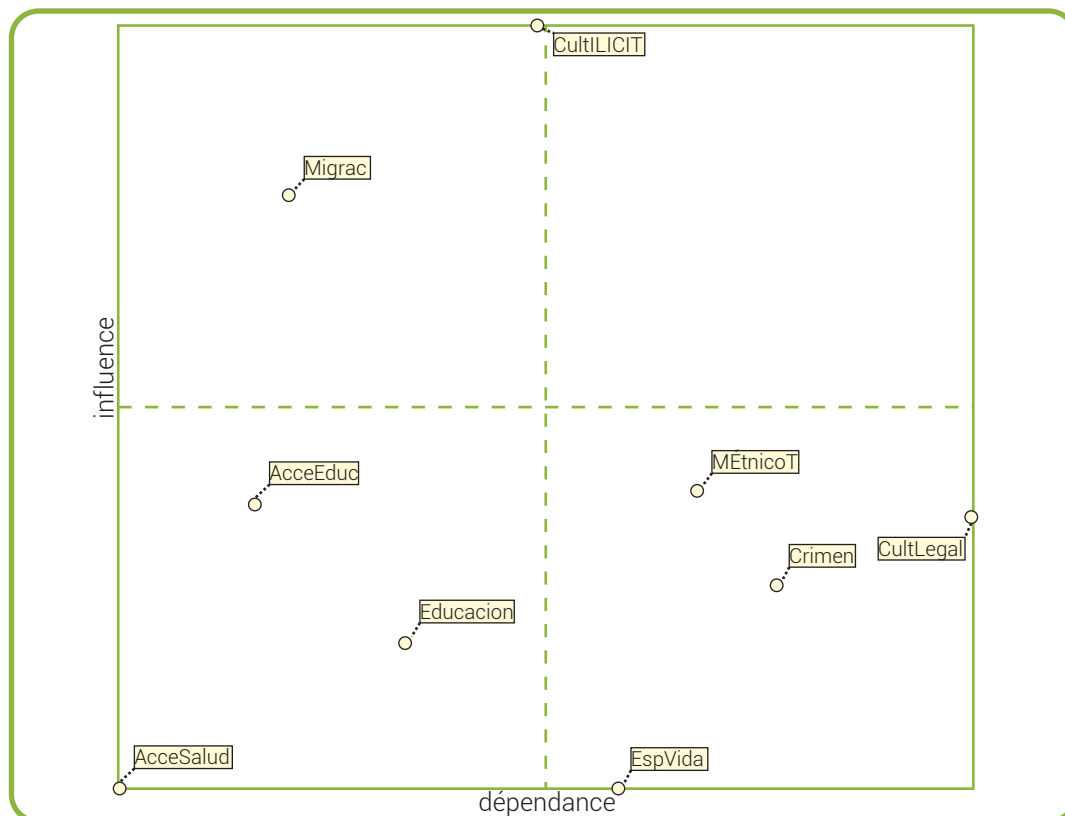


Gráfico 42. Análisis de influencia y dependencia de variables sociales relacionadas con la producción ilegal

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 Caldas, donde no hay presencia de resguardos o territorios colectivos de población afrodescendiente, la dinámica criminal y la cultura de la legalidad entran a jugar un papel determinante.

En este capítulo se analiza la dinámica de migraciones, aunque debe anotarse que no se cuenta información suficiente para establecer variaciones en las regiones productoras de cultivos ilícitos en el departamento. Se analiza la dinámica de criminalidad, examinando su relación con la evolución de producción ilícita en el departamento.

9.1. DINÁMICA DE MIGRACIONES Y SU RELACIÓN CON LA PRODUCCIÓN ILEGAL

Según el Dane, Caldas cuenta con 42.145 migrantes interdepartamentales, frente a 71.441 emigrantes, con un saldo neto migratorio negativo, siendo altas las intensidades de llegada, pero sobre todo de salida de población. En el departamento hay un predominio de la población entre 10 y 20 años. Una de las razones que explican esta composición es el hecho de que Manizales es una ciudad universitaria. Aparentemente se presenta también una emigración de la población entre 20 y 34 años, como se ilustra en el gráfico 43.

No se registran procesos migratorios que señalen un efecto impulsor del desarrollo de la producción ilícita.

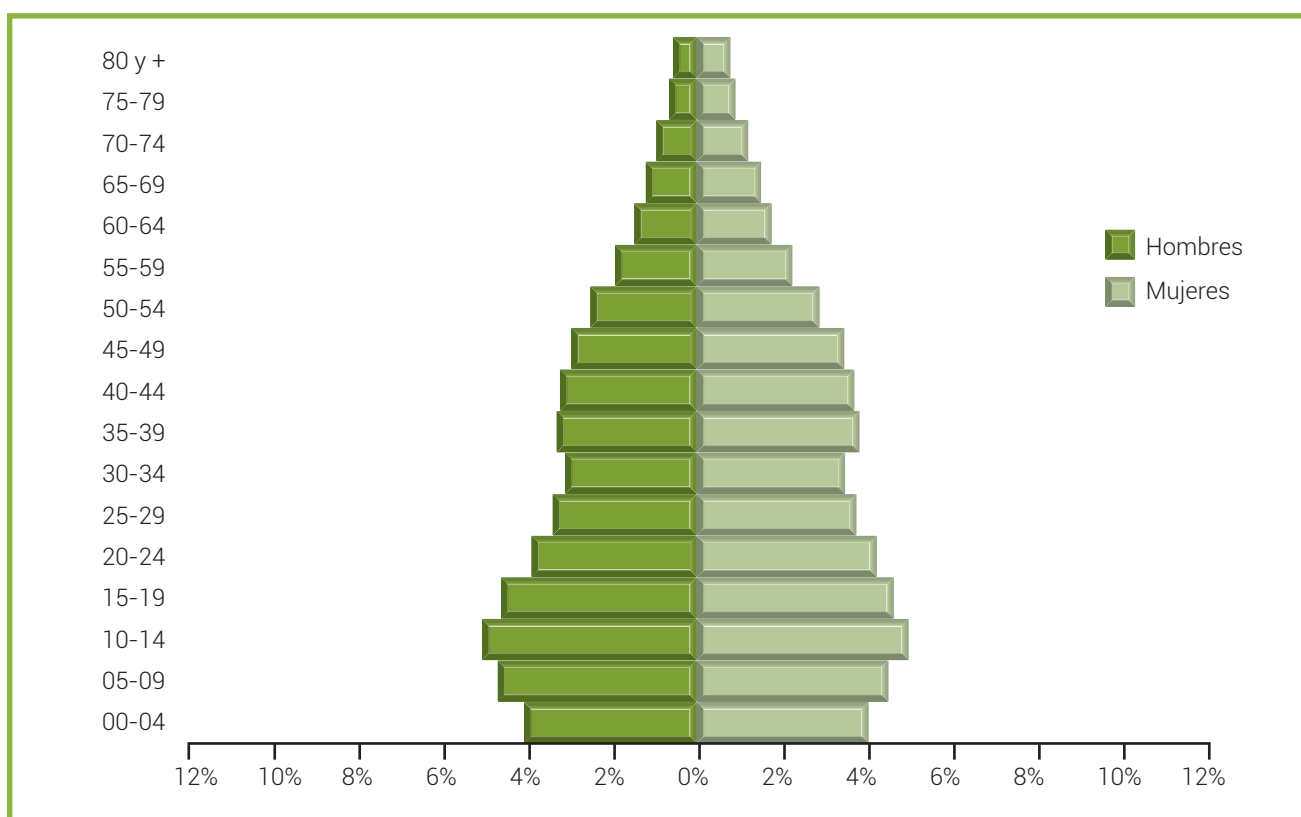


Gráfico 43. Estructura de la población por sexo y grupos de edad en Caldas (2005)
Fuente: Dane, 2005

9.2. DINÁMICA DE LA CRIMINALIDAD EN EL TERRITORIO

En el 2013 se cometieron 16.055 delitos registrados por la Policía Nacional en el departamento de Caldas. Hubo en total 305 homicidios, 2.325 lesiones personales,

15 imputaciones por Concierto para delinquir y 118 amenazas. No se registraron casos de terrorismo⁹⁶.

No se cuenta con datos discriminados para los municipios productores de cultivos ilícitos.

96 Comportamiento de la criminalidad en Colombia, 2013. (2014, mayo-agosto). Revista Criminalidad. Policía Nacional. Volumen 56, número 2, pp. 11- 228.

10

Dimensión

político-institucional

Como se ha señalado anteriormente, el bajo nivel de presencia y acción de grupos armados ilegales como agentes generadores de violencia y limitantes de la acción institucional en el departamento de Caldas, con excepción de algunos municipios particularmente importantes en relación con el tráfico de drogas, constituye una oportunidad para procesos de impulso al desarrollo y para la superación de la problemática de producción ilegal. Las variables clave 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, por esto el acercamiento que aquí se propone intenta abordar los temas pero sin perder de vista que puede haber cierto sesgo en el análisis.

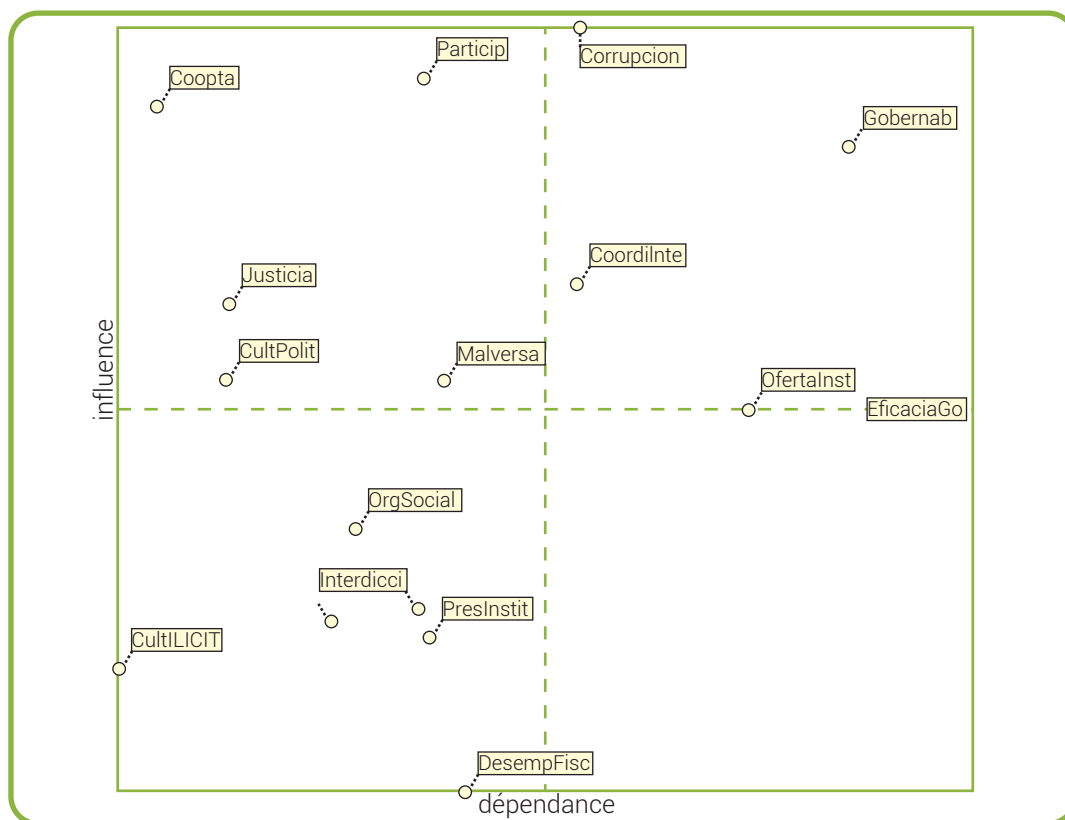


Gráfico 44. Análisis de influencia y dependencia de variables del ámbito político e institucional y la producción ilegal bajo condiciones de control estatal del territorio

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 Caldas, la gobernabilidad, entendida como la posibilidad de que los gobiernos locales ejecuten sus programas de gobierno tal como lo habían previsto bajo el marco de la legalidad y la democracia, constituye uno de los ejes de acción más potentes del sistema, siempre que se controle el avance de los grupos delincuenciales y las bandas criminales que permanentemente intentan acceder al control territorial, y se atienda al control de los problemas de cooptación, corrupción y malversación de fondos públicos. Un papel clave es jugado aquí por los niveles de coordinación interinstitucional (Coordinlnte), en tanto una estrategia apropiada en esta dirección 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 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: el Comité Departamental de Drogas y el Consejo Seccional de Estupefacientes.

Vale la pena mencionar que bajo la iniciativa del Ministerio de Justicia 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 Caldas, se evidencia que el plan de drogas, por iniciativa departamental, incorporó los aspectos de reducción del consumo de sustancias psicoactivas en un plan inicialmente concebido como un plan de reducción de la oferta de drogas (producción, procesamiento, transporte y distribución de drogas)⁹⁷.

Se evidencia el trabajo en el marco del Comité Departamental con la participación de ocho entidades para la construcción del Plan Departamental de Drogas.

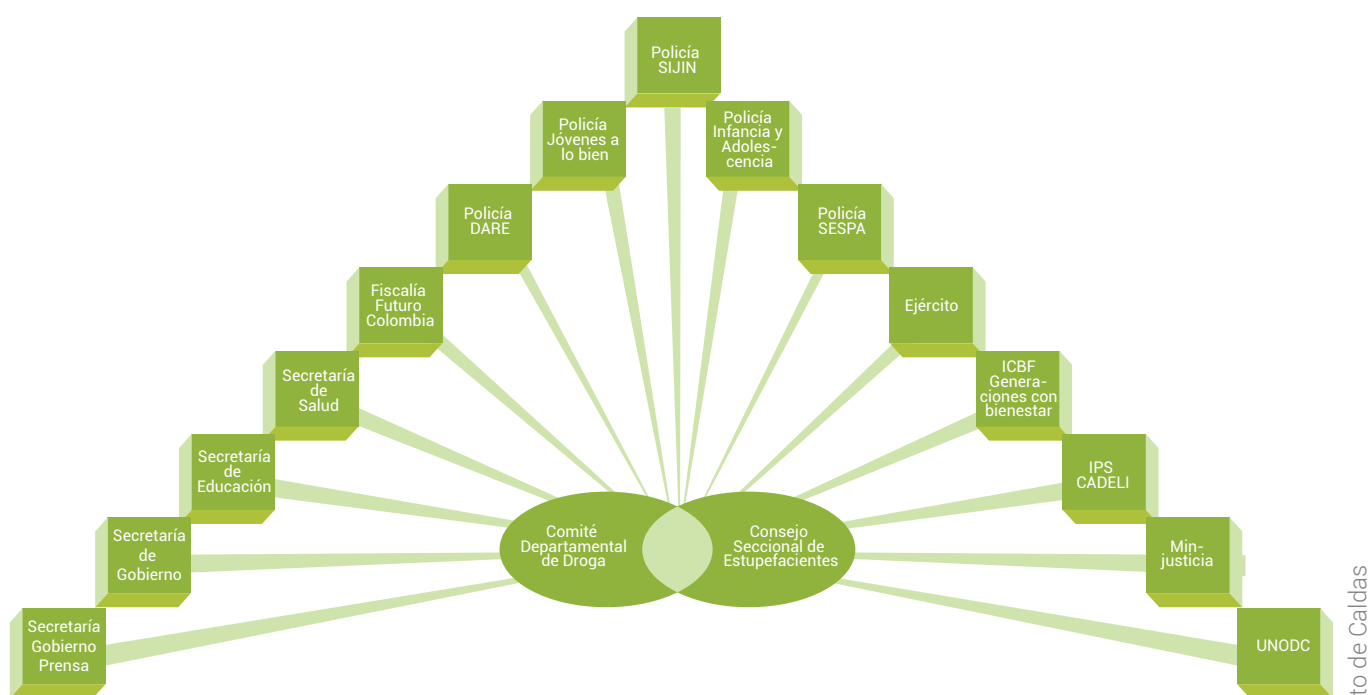


Gráfico 45. Entidades participantes en el Departamento de Caldas.

97 Departamento de Caldas, Plan Departamental para la Reducción de la Oferta de Drogas Ilícitas 2014-2016 "En la ruta de la prosperidad, Caldas sin Drogas". Gobernación de Caldas con el acompañamiento del Ministerio de Justicia y UNODC.

Las entidades que han participado en el proceso son:

- Secretaría de Gobierno (Línea 106)
- Secretaría de Educación
- Secretaría de Salud
- Fiscalía General de la Nación –Programa Futuro Colombia–
- Ejército Nacional
- Policía Nacional (DARE, “Jóvenes a lo Bien”, Sijin, Infancia y Adolescencia y Por favor verificar si se trata del Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA).
- ICBF
- IPS CADELI
- Ministerio de Justicia
- UNODC

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. En el componente institucional se destacan como los problemas más importantes los siguientes:

- Baja ejecución de los planes propuestos por las entidades relacionados con la temática de Drogas
- Desarticulación entre entidades para ejecutar programas de prevención
- Ineficiente implementación en el departamento de las políticas estatales relacionadas con Drogas
- Inexistencia de investigación y evaluación en temas de drogas
- Legislación descontextualizada en relación con la problemática de drogas en el departamento (drogas emergentes)
- Oferta poco pertinente y escasa frente a las necesidades de la población juvenil

Con base en la identificación de problemas de corte institucional se estableció el Objetivo Estratégico número 2 del Plan, relativo a Fortalecer la articulación interinstitucional para implementar eficientemente la política de drogas en el departamento. Como resultados esperados y actividades se plantean⁹⁸:

Resultado esperado No. 1. Articulación interinstitucional de las entidades relacionadas con la temática de drogas en el departamento. Para conseguir este resultado se plantea: 1. Conocer las competencias institucionales. 2. Clasificar tareas de acuerdo con competencias y 3. Estructurar equipos de trabajo.

Resultado esperado No. 2. Fortalecimiento de manera eficiente de la política de drogas en el departamento. Para conseguir este resultado se plantea: 1.

⁹⁸ Gobernación de Caldas. Matrices resultado del taller de trabajo para la elaboración del Plan Departamental de Drogas. Gobernación, MinJusticia y UNODC. Manizales, Caldas.

Incrementar procesos de investigación y evaluación en temas de drogas. 2. Articular el plan de desarrollo nacional, departamental y municipal con los programas relacionados con drogas en el departamento.

Resultado esperado No. 3. Consolidación de la oferta de programas y actividades culturales, artísticas, deportivas y otras, enfocadas al buen uso del tiempo libre en la población juvenil. Para conseguir este resultado se plantea: 1. Identificar la oferta institucional ya existente en el departamento relacionada con la temática de drogas. 2. Identificar las necesidades de la población juvenil en lo relacionado al uso del tiempo libre para crear proyectos y 3. Implementar ofertas pertinentes para la población juvenil, de acuerdo con su categorización.

Resultado esperado No. 4. Consolidación de sistemas de información efectivos relacionados con la temática de drogas en el departamento. Para conseguir este resultado se plantea diseñar e implementar el módulo de drogas del observatorio departamental de la Unidad Territorial de Salud del Departamento.

El Plan Departamental de Drogas aún no está aprobado y no cuenta con el presupuesto asignado para implementarlo. Algunos funcionarios atribuyen la demora en la aprobación del plan al constante cambio de funcionarios, especialmente contratistas, lo que genera traumatismos en la operatividad del Comité⁹⁹. Otro problema evidenciado en las instancias es la inasistencia por parte de las cabezas de las entidades. Se delegan funcionarios técnicos, pero no asisten funcionarios con capacidad de decisión para implementar las acciones. Así mismo, algunos funcionarios entrevistados ven el desconocimiento sobre el tema de drogas como uno de los grandes cuellos de botella a causa de la constante rotación del personal delegado para este tema¹⁰⁰.

El consumo en el departamento es la mayor preocupación y por ello se evidencia el liderazgo de la Secretaría de Salud en la instancia del Comité Departamental de Droga. Sin embargo, no se evidencia un liderazgo de la Secretaría de Gobierno en las sesiones de este que sería necesario para articular las acciones en temas de demanda y oferta.

A pesar de los retos de articulación y conocimiento sobre el tema de drogas, el departamento de Caldas tiene una institucionalidad fuerte a nivel municipal y departamental. Se han tomado acciones de prevención y no solamente de corrección frente al consumo, como se explicará en detalle en el aparte dedicado a ese aspecto. Sin embargo, uno de los grandes problemas del departamento reside en la falta de comunicación

⁹⁹ Entrevista a funcionario. Gobernación de Caldas. Manizales, Caldas. Diciembre 29 de 2014.

¹⁰⁰ *Ibíd.*



entre la Alcaldía y la Gobernación. Algunos atribuyen estas diferencias a distanciamientos políticos que, en cualquier caso, afectan la operación conjunta de políticas como en este caso. El departamento y el municipio, cada uno por su lado, han hecho avances e implementado programas positivos para la prevención de los aspectos de oferta y demanda, pero no hay canales de comunicación que permitan el trabajo conjunto entre las dos administraciones. Esto, sin duda, retrasa los buenos avances del departamento en la medida en que se evidencian planes y estrategias similares que si se coordinaran, beneficiarían a muchas más personas y se ahorraría tiempos y recursos en su ejecución. Ejemplo de ello ha sido la falta de invitación por parte de la Gobernación a la Secretaría de Gobierno municipal para participar en el Comité Departamental de Drogas. La secretaria ha avanzado en la identificación y localización geográfica de los principales "Parches" y las zonas donde operan para mejorar la focalización de programas como "Pégate al parche" como se evidencia en la foto¹⁰¹.

10.2 GEOGRAFÍA INSTITUCIONAL

Como se observó, la falta de conocimiento del tema de drogas, la falta de capacitación y la constante rotación de funcionarios, por su vinculación como contratistas, son varios de los retos institucionales del departamento. Esta alta rotación de funcionarios

101 Entrevista a funcionario de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía de Manizales. Diciembre 29 de 2015.

hace que el conocimiento acumulado se pierda y sea necesario iniciar los procesos de sensibilización sobre el tema de manera constante y además esto tiene como efecto el desconocimiento de los roles y misiones del resto de entidades¹⁰². Frente a este problema, el DNP aplicó una metodología de análisis denominada Sistema de Entrega que permite analizar los actores de una política "identificando cómo son las relaciones entre los diferentes actores involucrados y cuáles son los principales obstáculos que se presentan para que la implementación de la política esté en la senda deseada hacia el objetivo planteado"¹⁰³. En la política de droga, este ejercicio sería de vital importancia para poder realinear la política desde el nivel estratégico de la administración nacional. Uno de los problemas que se desprende del desconocimiento de las funciones de las entidades conlleva a que no se tengan claras las jurisdicciones de las entidades y los procesos de toma de decisiones. Eso crea cuellos de botella para la coordinación que a veces ni siquiera son considerados como parte del problema.

En el departamento de Caldas se evidencia una institucionalidad más volcada hacia los temas de demanda de drogas gracias a que en el Plan de Desarrollo Departamental¹⁰⁴ está el subprograma de convivencia social y salud mental que trae el proyecto de prevención del uso disfuncional de SPA en el departamento¹⁰⁵. Frente a este aspecto, la Secretaría de Gobierno Departamental debería empezar a tomar un mayor liderazgo en los escenarios de discusión en materia de drogas.

De acuerdo con North¹⁰⁶, las instituciones dentro de un estado son el reflejo de las restricciones culturales (formales como informales) de los sitios donde toman lugar. En ese sentido, para entender la institucionalidad se deben entender las características territoriales, humanas y culturales de dichas zonas. El departamento de Caldas cuenta con instituciones fuertes y una cultura de trabajo que es necesario resaltar. Los funcionarios y contratistas tienen ideas innovadoras, son propositivos y buena parte de la ejecución de las tareas institucionales se debe a la dedicación de estos. Siguiendo a Ronderos, la configuración cultural manizalita tiene como premisas el trabajo y la austeridad, la religión, la riqueza-propiedad privada

102 Entrevista a contratista de la Secretaría de Salud departamental. Manizales, Caldas. Diciembre 29 de 2014.

103 Dirección Nacional de Planeación. Sistema de Entrega de la Política de Restitución de Tierras. Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas. Bogotá, 2014.

104 Gobernación de Caldas. Plan Departamental de Desarrollo 2013-2015 "En la ruta de la prosperidad". Manizales, Caldas. Recuperado el Diciembre 6 de enero de 2015 Disponible en <http://www.gobernaciondecaldas.gov.co/images/planeacion/pdd20132015/ordenanza723.pdf>.

105 *Ibid.* P. 103.

106 North, D. (1991). Institutions. *The Journal of economic perspectives*.

y los juegos de azar y el carnaval. Esta complejidad cultural permite explicar no solamente la eficiencia de los funcionarios en las instituciones sino también entender los escenarios culturales de las drogas en el departamento¹⁰⁷.

Caldas ha tenido un desarrollo desde el siglo XIX gracias a ser enclave cafetero, lo que le ha permitido construir una infraestructura de comunicaciones en todo el departamento a pesar de estar ubicado sobre una topografía montañosa. Durante los ochenta y noventa, el departamento fue escenario de disputa territorial de las FARC y los paramilitares, pero también del ELN, EPL, M-19 y grupos narcotraficantes asociados a la dinámica de compra de tierras y conformación de grupos de autodefensas¹⁰⁸. Este escenario de confrontación violenta actualmente no existe en el departamento gracias a varios factores. El primero de ellos es la mejora en las condiciones de seguridad. La Policía, tanto departamental como metropolitana, afirma que en el departamento no hay estructuras de Bacrim. La única zona que presenta alteraciones en el orden público es la correspondiente al municipio de Samaná, Caldas en límites con el oriente antioqueño donde hay presencia de cultivos ilícitos y es considerado uno de los corredores de movilidad de las FARC¹⁰⁹.

En ese sentido, los aspectos de seguridad que actualmente afectan al departamento y a la ciudad son el microtráfico y el narcomenudeo. Las estructuras que manejan ese negocio son pequeñas y desarticuladas de estructuras narcotraficantes. Las principales drogas que se usan para expender son bazuco y cocaína que vienen de Cauca, Putumayo y Valle del Cauca¹¹⁰. Se ha visto una tendencia creciente al cultivo de marihuana en las casas y el microtráfico en instituciones educativas¹¹¹.

El segundo factor que influyó en la dinámica de seguridad que vivió el departamento hasta la década del 2000 fue la desmovilización de las Autodefensas del Magdalena Medio que nacieron en La Dorada, Victoria y Norcasia¹¹². Esta zona se caracterizó por la creación de los grupos de autodefensas cuidando los intereses de los habitantes de la zona extorsionados y secuestrados, principalmente por la guerrilla del ELN y las FARC, pero también de personas asociadas al narcotráfico¹¹³.

107 Ronderos, J., Noguera, P., Echeverri, J. y Escobar, G. (1995). Drogena, región y cultura. Escenarios culturales de la droga en Manizales. Universidad de Caldas.

108 Observatorio del Programa Presidencia de DDHH y DIH. Dinámica reciente de la confrontación armada en Caldas. Recuperado el 25 de diciembre de 2014. Disponible en: http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/caldas.pdf

109 Entrevista funcionarios de SIJIN Policía Metropolitana y Departamental. Manizales, Caldas. 30 de diciembre de 2014.

110 Entrevista a Policía Manizales. Ibíd.

111 Entrevista a funcionaria de la Secretaría de Salud departamental. Manizales, Caldas. 29 de diciembre de 2014.

112 Observatorio de DDHH y DIH. Ibíd. P. 8.

113 Medina Gallego, C. (1990). Autodefensas, paramilitares y narcotráfico en

Más tarde, el Bloque Central Bolívar consolidó el dominio territorial en el norte, occidente, centro sur del departamento y en la capital¹¹⁴. La desmovilización de las Autodefensas de Magdalena Medio en 2006¹¹⁵ y del Frente Cacique Pipintá¹¹⁶ en Salamina (Caldas), en 2007, cambió radicalmente la situación de seguridad en la zona. A pesar de que en buena parte del país los miembros de las estructuras paramilitares se reciclaron en BACRIM, en el departamento la Policía afirma que no hay presencia de estos grupos. En departamentos aledaños como Risaralda está el Grupo "La Cordillera" que delinque en ese departamento y sus acciones llegan hasta Cundinamarca, por Riosucio, Anserma y Supía. Al departamento han querido incursionar las BACRIM, pero no hay información de su presencia¹¹⁷.

El tercer aspecto se debe al mejoramiento de la seguridad en el departamento que hizo que se desplazara el Frente 47 de las FARC hacia Antioquia, el Frente Cacique Calarcá del ELN hacia Risaralda, pero también al debilitamiento del EPL. Desde 2002, con la implementación de la Política de Seguridad Democrática del expresidente Álvaro Uribe Vélez, se incrementó la presencia de la Fuerza Pública. Como respuesta, el Frente 47 aumentó la siembra indiscriminada de Minas Antipersonales y optó por ejecutar mayores acciones terroristas como el asesinato a militares por fuera de combate¹¹⁸. De acuerdo con información de la Policía, las FARC actualmente están muy disminuidas, se mueven en pequeños grupos y llegan como civiles a pedir trabajo en las fincas para ir consolidando redes de inteligencia en las zonas donde llegan, pero no se presentan grandes estructuras armadas y uniformadas como ocurría en los noventa¹¹⁹.

La situación del departamento, tras la desmovilización de las estructuras paramilitares, el fortalecimiento de la Fuerza Pública y el consecuente debilitamiento del Frente 47 de las FARC, es buena en términos de seguridad en casi todo el territorio a excepción de una parte de Samaná que tiene presencia de cultivos ilícitos. En la mejora de las condiciones de seguridad, se debe reconocer la coordinación de la Gobernación de Caldas a través de Sistema Integrado de Seguridad (SIS). Este Sistema cuenta con 1.200 usuarios en el departamento que tienen radios para reportar a la central. También está habilitada la línea de atención 123 para reportar

Colombia. Bogotá: Editorial Documentos Periodísticos.

114 Observatorio de DDHH y DIH. Ibíd. P. 8.

115 Verdad Abierta. Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio. Recuperado en enero 7 de 2015. Disponible en <http://www.verdadabierta.com/victimarios/420-autodefensas-campesinas-del-magdalena-medio>

116 El Bloque Cacique Pipintá operaba a través de cuatro grupos: 1) Escorpión: Filadelfia, Riosucio, Supía y Marmato. 2) Águila: Salamina, Aranzazu y Neira. 3) Cobra: Aguadas, Pácora, Salamina y La Merced. 4) Halcones: Villamaría, Chinchiná, Palestina y Manizales. Anuncian desmovilización del Frente Cacique Pipintá hoy en Salamina (Caldas). El Tiempo. Recuperado en enero 7 de 2015. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento-2013/CMS-3740871>

117 Óp cit. Entrevista Policía Manizales.

118 Observatorio de DDHH y DIH. Ibíd. P. 20

119 Entrevista a funcionario de SIJIN Departamental. Diciembre 30 de 2014.

hechos que puedan afectar la seguridad. Este sistema está articulado con 41 estaciones y subestaciones de la Policía Nacional, con el Ejército, los bomberos y la defensa civil. El SIS cuenta con dos enlaces de Policía y del Ejército de manera permanente en las instalaciones de la Gobernación que tienen a su disposición un centro de comunicaciones para monitorear los hechos de seguridad en el departamento. A través de este sistema se han llegado a reportar hasta 185 eventos diarios sobre seguridad¹²⁰.

Al sistema se han vinculado las empresas de transporte público, empresarios cafeteros y ganaderos en todos los municipios del departamento. Como resultado, se ha logrado actuar de manera temprana y por ello los índices de seguridad en el departamento han mejorado. A través de este sistema se ha brindado información para la captura a expendedores de droga. Este delito, considera un funcionario de la Gobernación, es el que mayor incidencia tiene en el departamento. Estas acciones para desarticular las redes de microtráfico y narcomenudeo se han hecho de manera conjunta con la fiscalía y esto ha permitido avanzar de manera expedita en la judicialización.

Otro de los aspectos de seguridad que los funcionarios señalan como crítico en el departamento es la presencia de "parches" como coloquialmente se le llama a grupos de personas que se reúnen a consumir drogas. De acuerdo con la Alcaldía municipal, los parches tienen tres intereses:

- Consumir
- Hacer control territorial (fronteras invisibles)
- Crear una identificación barrial

Sin embargo, estos autodenominados "parches" se diferencian de las estructuras de microtráfico y narcomenudeo. Según la Policía Metropolitana, las estructuras que se dedican a estos delitos están conformadas por pocos miembros. La más grande fue la organización "La Sierra" donde se capturó a 13 integrantes que tenían antecedentes de hurto y lesiones personales y la mayoría tenía antecedentes relacionados con estupefacientes.

Otras de las estructuras capturadas en el 2014, por parte de la Policía Metropolitana, son:

- "Ojitos", que se dedicaba al tráfico al interior de las cárceles. Era una estructura pequeña de no más de 5 personas.
- "La Sierra"
- "El Barbero": 1 persona capturada
- "El Restrepo": 2 personas capturadas

¹²⁰ Entrevista a funcionarios del Sistema Integrado de Seguridad –SIS– de la Gobernación de Caldas. Manizales, Caldas. 29 de Diciembre de 2014.

- "Los Tinos": 3 personas capturadas
- "La Esperanza": les capturaron 51 kilos de marihuana en la terminal de transporte
- "Express": 1 persona
- "Los Monos": les incautaron clorhidrato de cocaína
- "Sector 5": 4 capturas
- "Jazmín"

A nivel departamental, de acuerdo con lo reportado por la Policía, las zonas más críticas son Chinchiná y La Dorada donde hay información sobre el expendio de drogas y su relación con casos de homicidio por la disputa del negocio. Un funcionario de la Gobernación ve como críticos los municipios de Supía y Riosucio por el consumo de SPA y el microtráfico. Sobre este punto, la Secretaría de Salud Departamental ha evidenciado la problemática de consumo relacionada con la explotación infantil en zonas mineras y como resultado hay consumo en población menor. Estos temas están siendo coordinados con ICBF en el marco del Comité de Drogas.

A continuación se describen las zonas de operación de las entidades fundamentales en materia de oferta.

10.2.1 Fiscalía General de la Nación

Cuenta con la Unidad Delegada ante el Tribunal Superior, dos unidades especiales, una de ellas Gaula, la Unidad de Vida, la Unidad contra la Libertad y Pudor Sexual, Unidad de Delitos contra la Fe Pública el Patrimonio Económico, Unidad de Delitos contra la Administración Pública, Unidad de Delitos contra la Salubridad Pública, Unidad de Reacción Inmediata (URI) y la Unidad de Delitos para Adolescentes. También cuenta con unidades seccionales de Fiscalía en los municipios de Aguadas, Anserma, Chinchiná, La Dorada, Manizales, Puerto Boyacá, Riosucio y Salamina y unidades locales de Fiscalía en Manizales, Aguadas, Anserma, Chinchiná, La Dorada, Manizales, Neira, Pensilvania, Puerto Boyacá, Riosucio, Risaralda, Salamina y Supía. Así mismo, cuenta con una casa de Justicia ubicada en Manizales. Concretamente para el tema de Drogas, la Fiscalía ha desarrollado el Programa Futuro Colombia que es un programa de prevención integral contra la delincuencia, el cual permite el acercamiento de la Fiscalía General de la Nación a la comunidad y tiene como misión diseñar, implementar y ejecutar un Plan Nacional de prevención integral aplicada al delito, orientado hacia una cultura de respeto por el ordenamiento jurídico y fomento de la convivencia pacífica¹²¹. La Fiscalía tiene una buena articulación con

¹²¹ Fiscalía General de la Nación. Programa Futuro Colombia. Recuperado el 7 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/gestion/programa-futuro-colombia/>

la Sijin, tanto departamental como metropolitana, para la judicialización de delitos relacionados con drogas ilícitas y hay una buena articulación en el marco del Comité de Droga.

10.2.2 Ejército Nacional

En el departamento del Chocó se encuentra la Octava Brigada, adscrita a la Séptima División del Ejército, con sede en la ciudad de Armenia. Su jurisdicción comprende los municipios de los departamentos de Quindío, Risaralda, Caldas, y Ulloa y Alcalá en el Valle del Cauca a excepción del área urbana del municipio de La Dorada, Caldas, que pertenece a la Fuerza Aérea. En Manizales se encuentra el Batallón de Infantería No. 22, Batalla de Ayacucho.

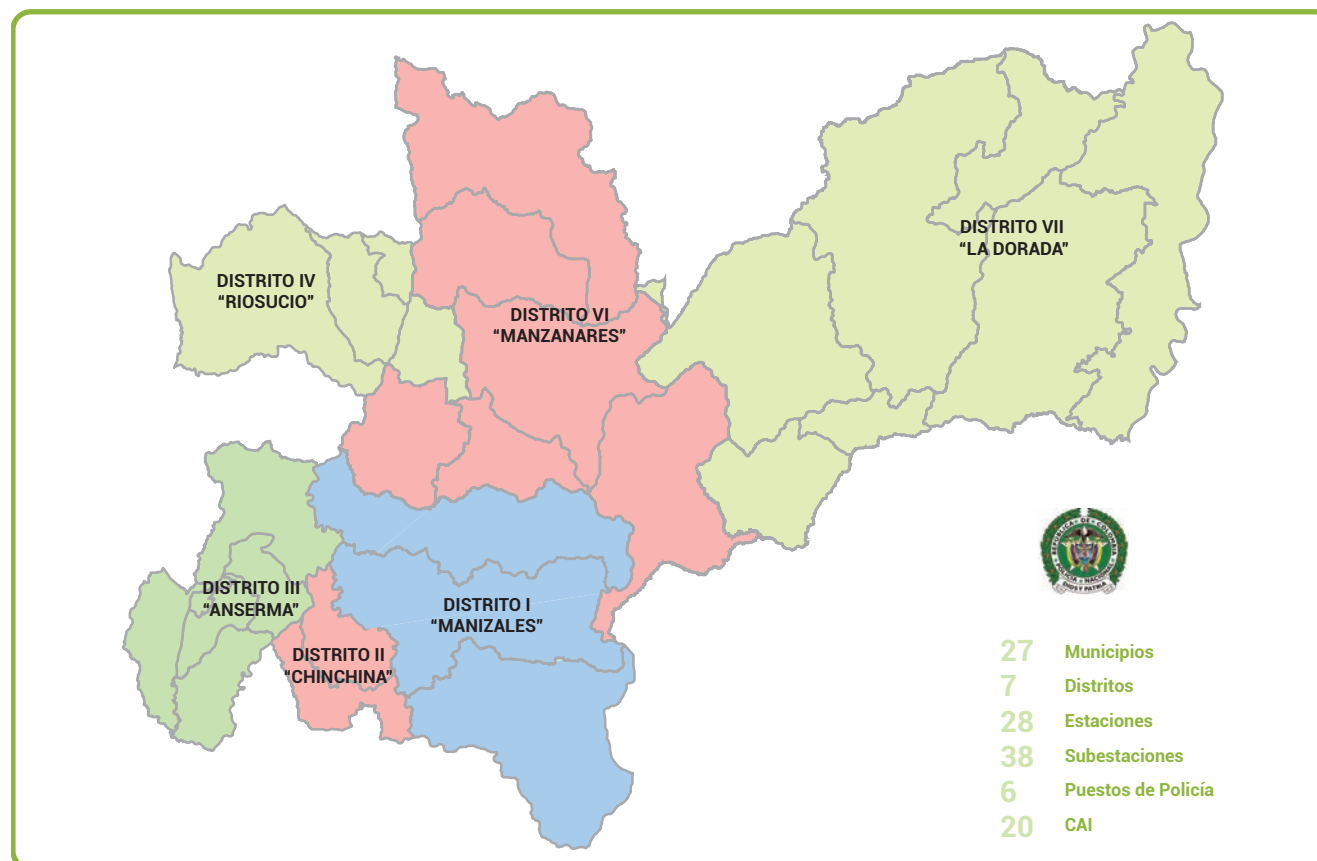
Así mismo, la Cuarta Brigada con sede en Medellín tiene jurisdicción sobre los municipios de Caldas que se ubican en límites con el Chocó¹²².

Por otro lado, el Ejército Nacional, a través del Batallón de Desminado Humanitario No. 60, Coronel Gabino Gutiérrez, viene adelantando acciones de desminado humanitario en Samaná, Caldas, donde se han liberado de sospecha de minas un total de 339.970 m² y 271 artefactos han sido destruidos¹²³.

10.2.3 Policía Nacional

El departamento de Caldas pertenece a la Regional de Policía n.º 3 con sede en Pereira y tiene jurisdicción en Risaralda, Quindío, Caldas y la Metropolitana de Pereira. En el departamento opera la Policía departamental de Caldas y la Metropolitana de Manizales. La Jurisdicción de la Policía en el departamento está dividida en siete distritos: Manizales, Chinchiná, Anserma, Riosucio, Salamina, Manzanares y La Dorada. Tienen un total de 28 estaciones, 38 subestaciones, 6 puestos de Policía y 20 CAI para un total de 99 unidades.

En el marco de las acciones para enfrentar el problema de droga hay una buena coordinación entre la Gobernación y la Policía Departamental y entre el municipio y la Policía Metropolitana. Sin embargo, la falta de diálogo entre la Gobernación y la Alcaldía impide la armonización de actividades conjuntas entre los dos entes gubernamentales. Se destaca el avance de la Sijin en conjunto con la Fiscalía para la desarticulación de bandas relacionadas con el narcomenudeo y el microtráfico. También se destaca el rol de la policía de infancia y adolescencia en el acompañamiento a la Gobernación. La Policía departamental hace parte del Comité de Drogas y participa de manera activa.



122 Ejército Nacional de Colombia. Recuperado el 7 de enero de 2014. Disponible en <http://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=239193>

123 Dirección de Acción Integral contra Minas Antipersonal. Desminado Humanitario en Colombia. Recuperado el 7 de enero de 2015. Disponible: <http://www.accioncontraminas.gov.co/accion/desminado/Paginas/infografia-desminado-humanitario.aspx>

10.3 PROBLEMÁTICAS ASOCIADAS A LA CORRUPCIÓN

Caldas es el segundo departamento a nivel nacional con mayores índices de corrupción¹²⁴. En cuanto a los municipios, Chinchiná ocupa el quinto lugar. Los delitos más sancionados en Caldas son Peculado (37,5%) Cohecho (37,1%), Concusión (7,9%), celebración indebida de contratos (7,9%) y Prevaricato (7,7%). Así mismo, se destaca que los municipios de Caldas con más sanciones son Manizales, Chinchiná y La Dorada¹²⁵.

A nivel nacional, se han implementado las comisiones regionales de moralización como instancias que articulan todos los organismos de control del orden departamental y del orden nacional con asiento en el departamento. La misión que le corresponde a la Comisión Regional de Moralización de Caldas es articular esfuerzos interinstitucionales en torno a la prevención de la corrupción pública y a la generación de una cultura de la ética del servidor público y de veeduría ciudadana, incluida las investigaciones de orden fiscal, penal y disciplinario que se adelanten en la región

Sin embargo, hay que destacar que el departamento de Caldas tiene unas instituciones sólidas y funcionarios dedicados al tema. La articulación institucional en el marco de las instancias creadas para coordinar acciones para enfrentar el problema de las drogas funciona bien. En estos escenarios se evidencia el protagonismo del tema de consumo en la agenda pública. Respecto al ataque de oferta asisten las entidades convocadas especialmente de la Fuerza Pública y la Fiscalía que aprovechan este escenario para conocer otros aspectos relacionados con las drogas. Se puede afirmar que en este departamento la política antidrogas se dinamiza y se vuelve operativa en el territorio gracias a las instancias creadas para tal fin.

10.4 RETOS DE CALDAS FRENTE A LA PRODUCCIÓN COCALERA

El departamento de Caldas puede catalogarse como un departamento con bajo grado de afectación por cultivos ilícitos; sin embargo, enfrenta una amenaza por la cercanía de zonas de producción y tráfico en el departamento de Antioquia. La principal zona de producción ilícita no presenta limitaciones para la intervención desde la perspectiva ambiental por presencia de reservas forestales o parques nacionales naturales; además, existe un nivel medio de conectividad vial. Los elementos presentados en esta caracterización permiten proponer algunas conclusiones generales:

¹²⁴ Caldas en los primeros lugares de corrupción. La Patria. Recuperado el 7 de enero de 2015. Disponible en <http://www.lapatria.com/caldas/caldas-en-los-primeros-lugares-de-corrupcion-28153>

¹²⁵ Ibid.

- La producción ilícita en el departamento de Caldas presenta una clara tendencia a la reducción, con posibilidades de convertirse a corto plazo en un departamento libre de cultivos ilícitos y de consolidar esta condición a mediano plazo.
- Existe una baja persistencia de actores armados ilegales en algunos puntos del departamento, particularmente en los municipios de Samaná y Norcasia, y se presume que la producción de la región tiene como ruta principal el municipio de La Dorada hacia el Magdalena Medio. No se registra control territorial por parte de los grupos armados ilegales en el departamento.
- Se han reducido drásticamente las dinámicas de violencia en el departamento, con una disminución fuerte de las muertes a civiles y en el desplazamiento forzado, que afectó de manera crítica al municipio de Samaná, pero persisten problemáticas de minas antipersonal y probables amenazas durante el proceso de restitución de tierras.
- El bajo nivel de control territorial por parte de actores armados ilegales en el departamento constituye la principal fortaleza para la profundización de la gobernabilidad y para la consolidación del control estatal del territorio, entendido no solo como la ausencia de actores armados, sino también como el aumento de la presencia y acción institucional para la recuperación de la confianza en el Estado.
- Todos los productos ilícitos han presentado una reducción del precio (valor constante) en los últimos diez años, a pesar de la reducción de las áreas de producción ilícita. Lo anterior indica que el departamento se mantiene como corredor de tráfico, y probablemente como punto de aumento del consumo de sustancias psicoactivas.
- La economía departamental se encuentra en fase de recuperación tras una crisis acentuada no solo por la reducción de los precios del café, sino por el deterioro del sector industrial y manufacturero. El departamento presenta un nivel de pobreza medio, y un nivel decreciente de desempleo en los últimos cuatro años, pero no está consolidado en una tendencia claramente positiva.
- El aumento de las áreas de producción agropecuaria distintas al café y el ligero crecimiento de la actividad pecuaria constituyen una alternativa para el sector agropecuario departamental.
- Existe un compromiso de la Gobernación del departamento para impulsar una política de desarrollo rural de largo plazo, centrado en la expansión de las cadenas productivas con mayor potencial económico, y se han movilizado algunos recursos de crédito por medio de alianzas y estrategias mixtas entre el sector público y el privado. Esta situación es muy positiva y sobresaliente en el entorno nacional.

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

La dinámica multianual de cultivos de coca en territorio de Caldas muestra una tendencia decreciente sostenida durante los últimos años, registrándose solo 8 hectáreas en el censo de cultivos ilícitos de 2013. Esta situación, unida a la recuperación del control estatal del territorio, permite considerar la meta de constituir al departamento como territorio libre de cultivos ilícitos. La producción de cultivos de coca en el departamento se concentró en los municipios de Samaná, Norcasia y Pensilvania, y no se ha expandido en el territorio.

El aumento y mejoramiento de la red vial en las zonas oriental y magdalena caldense generarían un fuerte impacto económico sobre las comunidades de los municipios productores, y facilitarían la respuesta de las instituciones y las autoridades para enfrentar la ilegalidad tanto en el departamento de Caldas como en los municipios vecinos de Antioquia. Igualmente, sería de gran impacto el reforzamiento de la presencia de las autoridades de policía para el control del tráfico de drogas en la ruta Samaná - Norcasia - La Dorada.

El bajo nivel de presencia y acción de actores armados ilegales en las zonas productoras viabiliza la intensificación de la intervención institucional en los municipios productores de coca, así como los programas de desarrollo alternativo. Ahora bien, el establecimiento de programas de mejoramiento de la producción tendrá bajo impacto si no viene precedida por el mejoramiento de las vías, de manera que se superen las limitaciones para el mercadeo de la producción agropecuaria.

La existencia de una política pública para el sector rural podría establecer como puntos de interés particular las zonas productoras de cultivos ilícitos. De este modo, se facilitará la superación de la producción de cultivos ilícitos y se contribuiría a la consolidación del territorio como generador de riqueza legal en el departamento. La realización de estas intervenciones aumentaría el potencial de sostenibilidad de las iniciativas de erradicación voluntaria de cultivos ilícitos en el departamento.



11

Caracterización del consumo de sustancias psicoactivas en Caldas

El consumo de drogas es un asunto complejo que para su comprensión requiere una revisión sistemática y ordenada de los diferentes factores que inciden en su aparición y mantenimiento. Estos factores están relacionados con el individuo, su contexto familiar, social 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 2013¹²⁶ y el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas de Población Escolar 2011¹²⁷.

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.

126 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.

127 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.

11.1 CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS

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 Caldas, 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 en 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

El estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas 2013 presentó para el departamento de Caldas una muestra de 1.001 personas, realizadas en Manizales con 770 personas (76,9%), La Dorara 88 personas (8,8%), Chinchiná 73 personas (7,3%) y Villamaria 70 personas (7%). La muestra en el departamento equivale a una población estimada de 420.963 personas ¹²⁸.

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 estimación ¹²⁹.

En el departamento de acuerdo a la información del Estudio, el 84,2% respondieron haber consumido alcohol alguna vez en la vida, 48,2% cigarrillo, 33,3% bebidas energizantes y tranquilizantes 2%. En el caso de sustancias ilícitas la prevalencia de consumo alguna vez en la vida más alta la presentó marihuana con el 13,4%, seguido por cocaína 2,9%, popper 2,2% y basuco 1,6%.

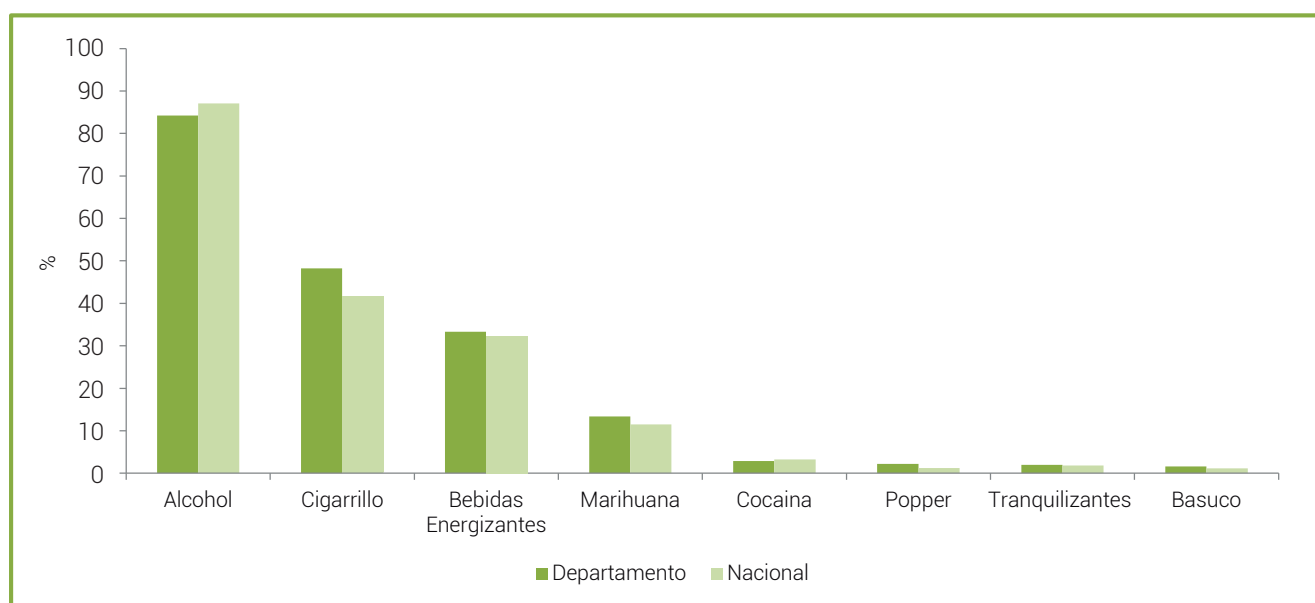


Gráfico 46. Prevalencias Consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva. Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

130 Al evaluar la desagregación de las prevalencias por sexo y edad se evidencian errores muestrales en el departamento inferiores al 5%, lo que puede deducir una confiabilidad pertinente para las estimaciones de las prevalencias.

129 Al evaluar la desagregación de las prevalencias por sexo y edad se evidencian errores muestrales en el departamento inferiores al 5%, lo que puede deducir una confiabilidad pertinente para las estimaciones de las prevalencias.

De acuerdo con el estudio la edad de inicio de consumo de alcohol, cigarrillo, y bebidas energizantes presentan una alta dispersión. Si bien la edad de consumo de sustancias ilícitas en el departamento es menos dispersa, se presentan datos atípicos principalmente en personas que reportaron tener un inicio de consumo de marihuana con edades superiores a 23 años.

El 75% de las personas inician el consumo de alcohol antes de los 20 años, el 4% refieren haber probado el alcohol después de los 25 años, edades atípicas de inicio del consumo. Las sustancias alcohol y marihuana presentan la misma edad de inicio 17 años.

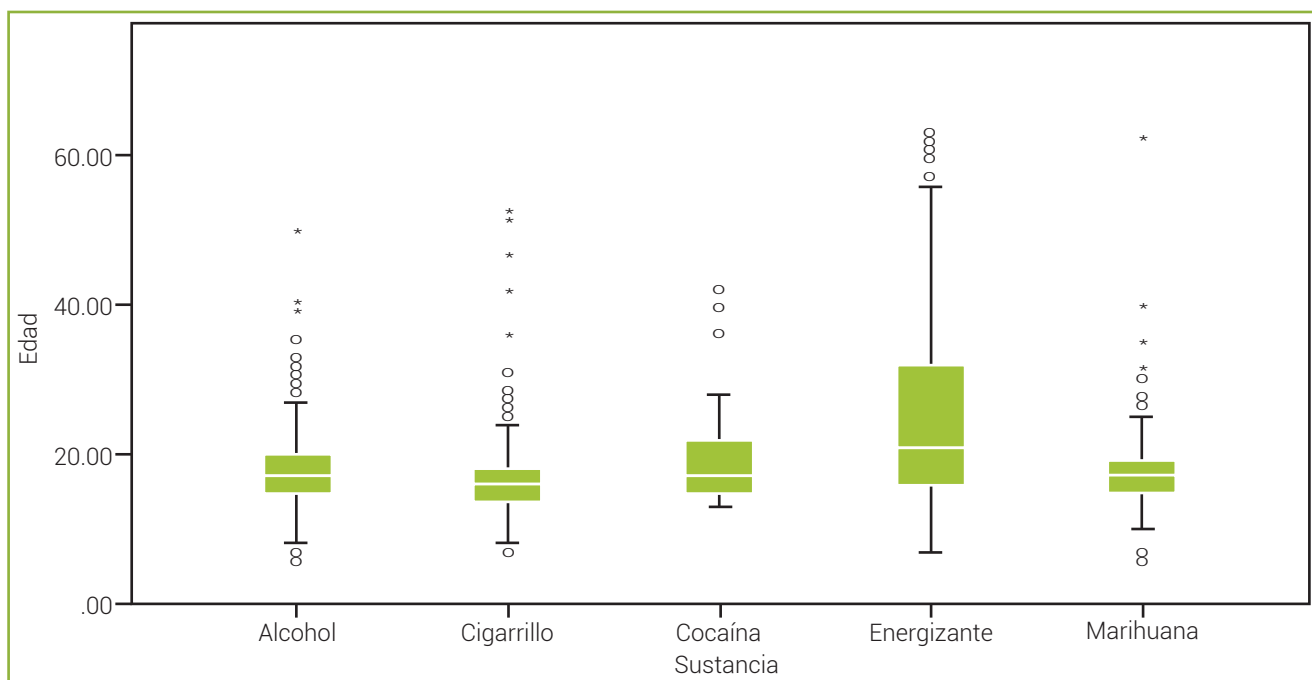


Gráfico 47. Diagrama de cajas de edad de inicio de consumo, según sustancia
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

En el gráfico 48 se presenta el promedio de edad de inicio¹³⁰ según cohorte¹³¹ para cigarrillo y alcohol. Para bebidas alcohólicas se evidencia un descenso pasando de aproximadamente 20 años para la cohorte 1957-1961 a 13 años para la cohorte 1997-2001.

Con relación a cigarrillo el promedio de edad de inicio disminuyó en seis años pasando de 18 años en la cohorte 1957-1961 a 12 años en la cohorte 1997-2001. Las sustancias cigarrillo y alcohol presentan comportamientos similares, especialmente los promedios de edades de inicio de las cohortes 1987-1991 a 1997-2001 son muy afines.

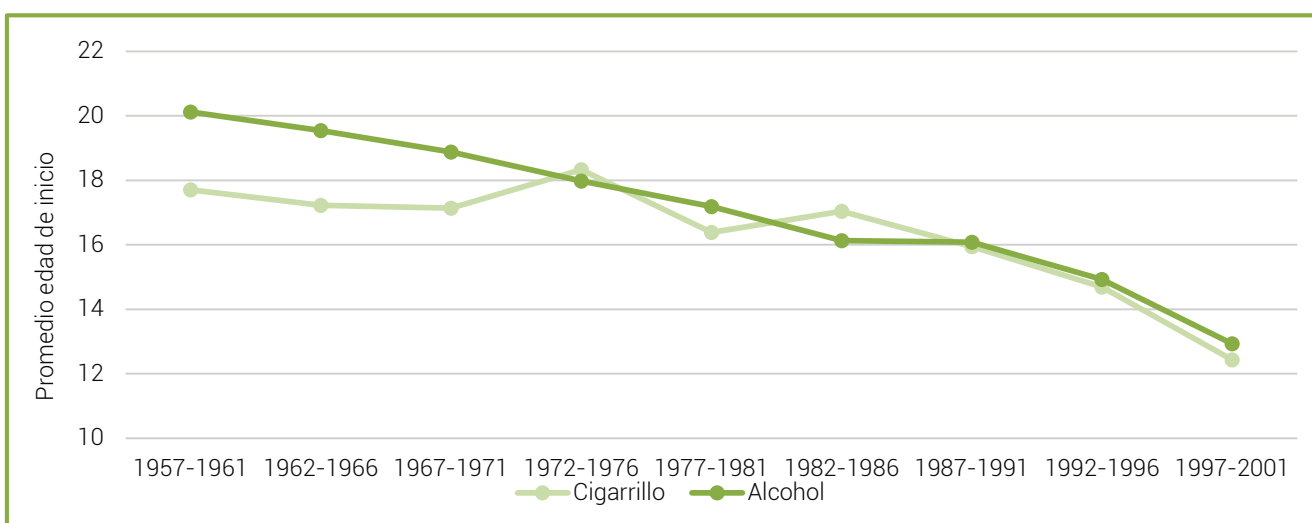


Gráfico 48. Promedio edad de inicio de consumo de sustancias lícitas según cohorte
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

130 El promedio de edad de inicio presenta altos errores de estimación por lo que se deben tomar solamente como referencias descriptivas.
131 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 49 se presenta el promedio de edad de inicio según cohorte para marihuana, en la cohorte 1977-1981 se presenta el promedio de edad de inicio más alto con 20 años, a partir de la cohorte 1982-

1986 se evidencia un descenso en la edad de inicio de consumo, presentando el promedio más bajo la cohorte 1997-2001 con 13 años.

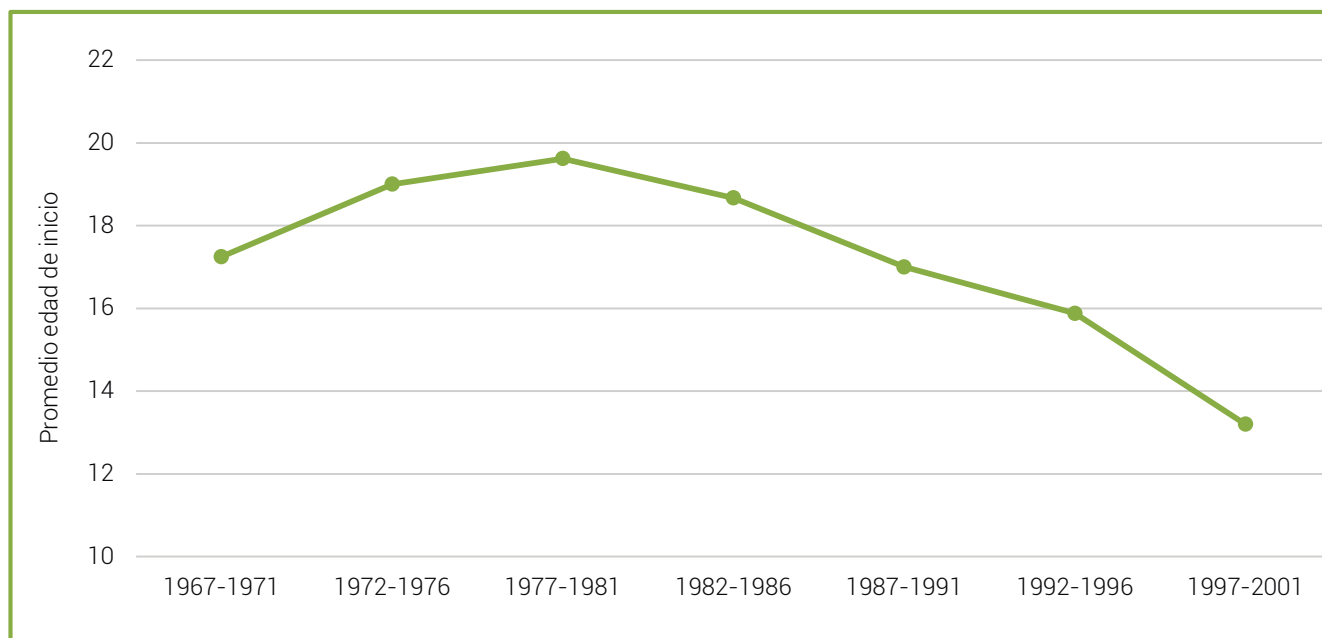


Gráfico 49. Promedio edad de inicio de consumo marihuana según cohorte
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

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 2%.

porcentaje en hombres 51,2%, con relación a las mujeres 45,5% (ver gráfico 46). Cerca de una tercera parte de quienes consumieron cigarrillo alguna vez en la vida reporta consumo actual (último mes).

Tabaco

El 48,2% de los encuestados en Caldas, declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida, con mayor

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.

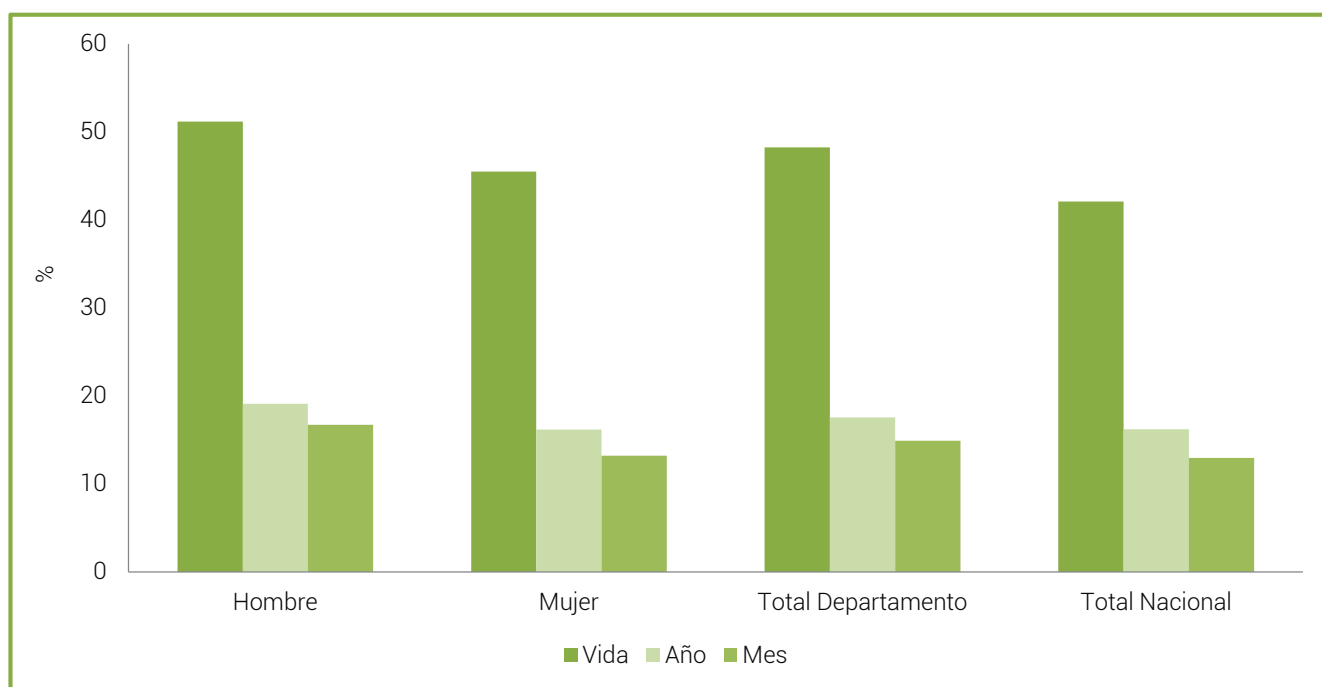


Gráfico 50. Prevalencias de consumo de tabaco según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

En el gráfico 51, 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 20,8%, superior en más de seis puntos porcentuales

al valor nacional para este grupo de edad (14,1%). En segundo lugar se encuentra el grupo de edad de 35 a 44 años con una prevalencia de consumo último mes del 18%, superior en más de seis puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (11,2%).

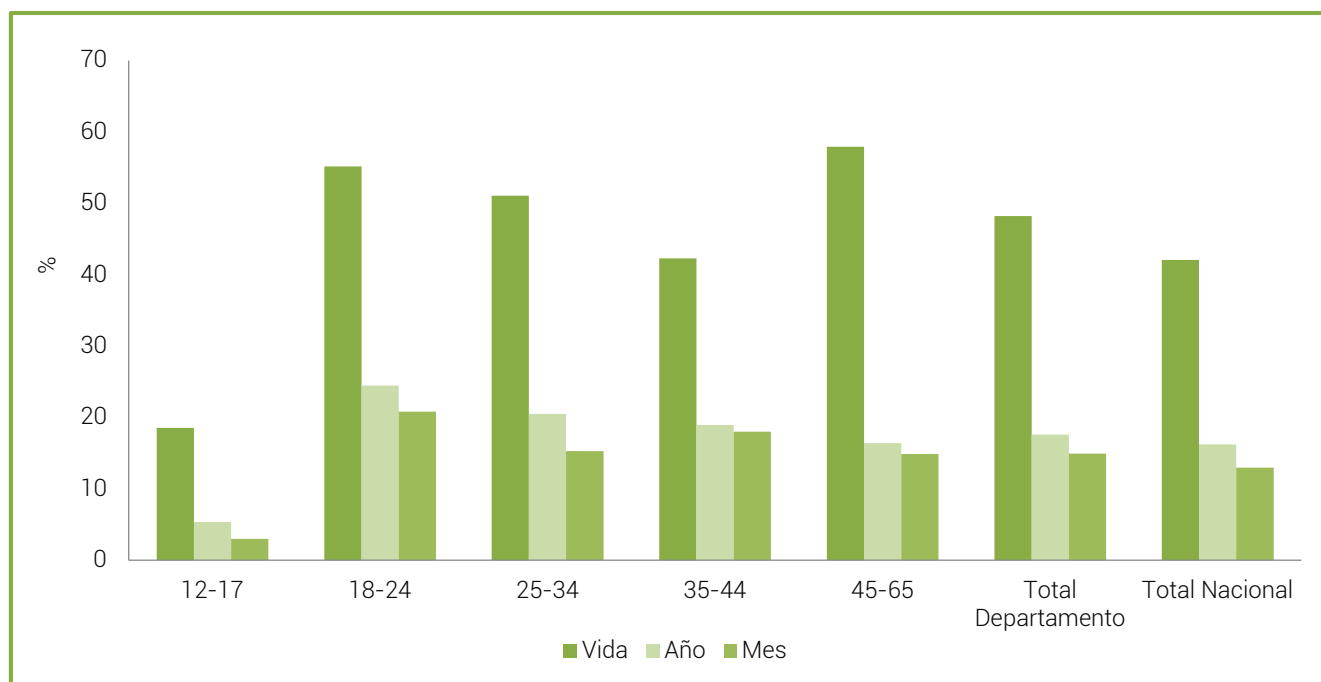


Gráfico 51. Prevalencias de consumo de tabaco según grupos de edad
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

En Caldas 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% (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido tabaco alguna vez en la vida, lo hizo por primera vez a los 14 años. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido tabaco lo hizo por primera vez a los 18 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 20 años o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	16,0	16,0	14,0	18,0
Mujer	18,0	16,0	14,0	20,0
Total Departamento	17,0	16,0	14,0	18,0
Total Nacional	16,8	16,0	14,0	18,0

Tabla 16. Edad de inicio del consumo de tabaco según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Alcohol

El 84,2% de los encuestados en Caldas, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, con mayor porcentaje en hombres 87,2%, con relación

a las mujeres 81,4%, a medida que se indaga por prevalencias de consumo cercanas al consumo último mes la diferencia entre los sexos se va ampliando (ver gráfico 52). Las tres prevalencias son inferiores a los valores nacionales.

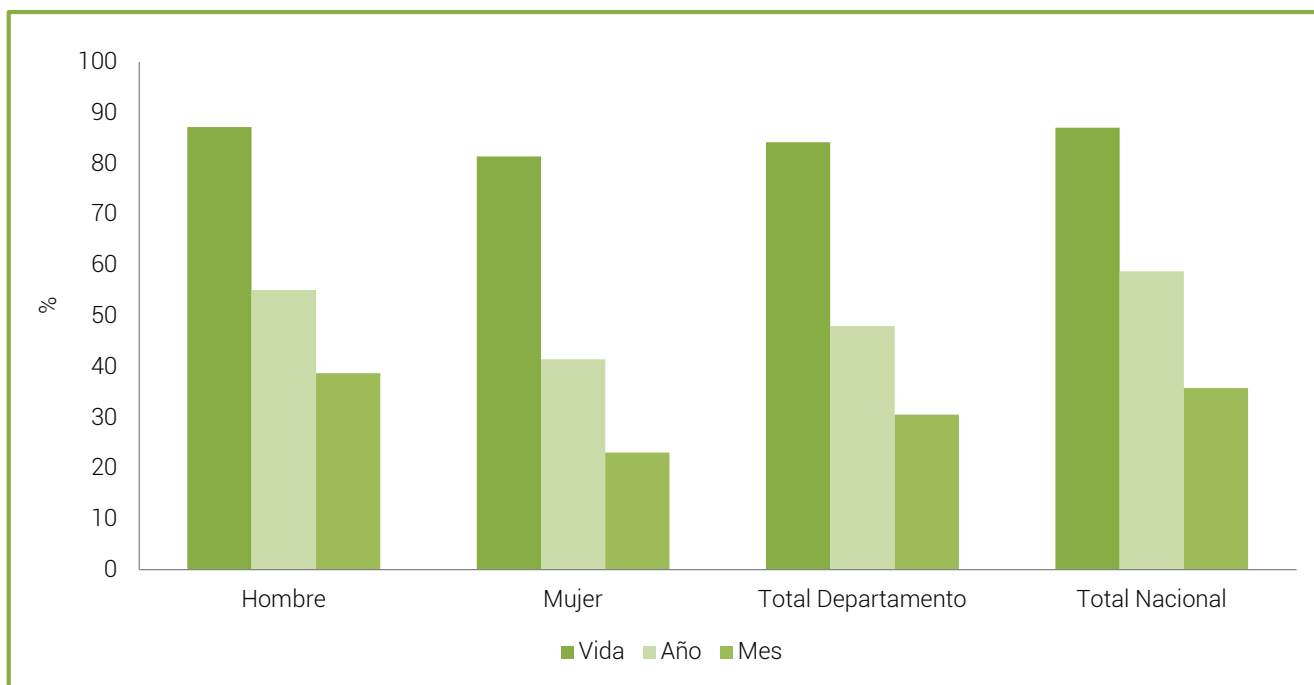


Gráfico 52. Prevalencias de consumo de alcohol según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El mayor consumo de alcohol se presenta en el grupo de edad de 18-24 años para las tres prevalencias. Con relación al consumo actual de esta sustancia este grupo de edad presenta una prevalencia del 43,3% inferior en seis 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 40,6% inferior en más de cuatro puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (45,4%).

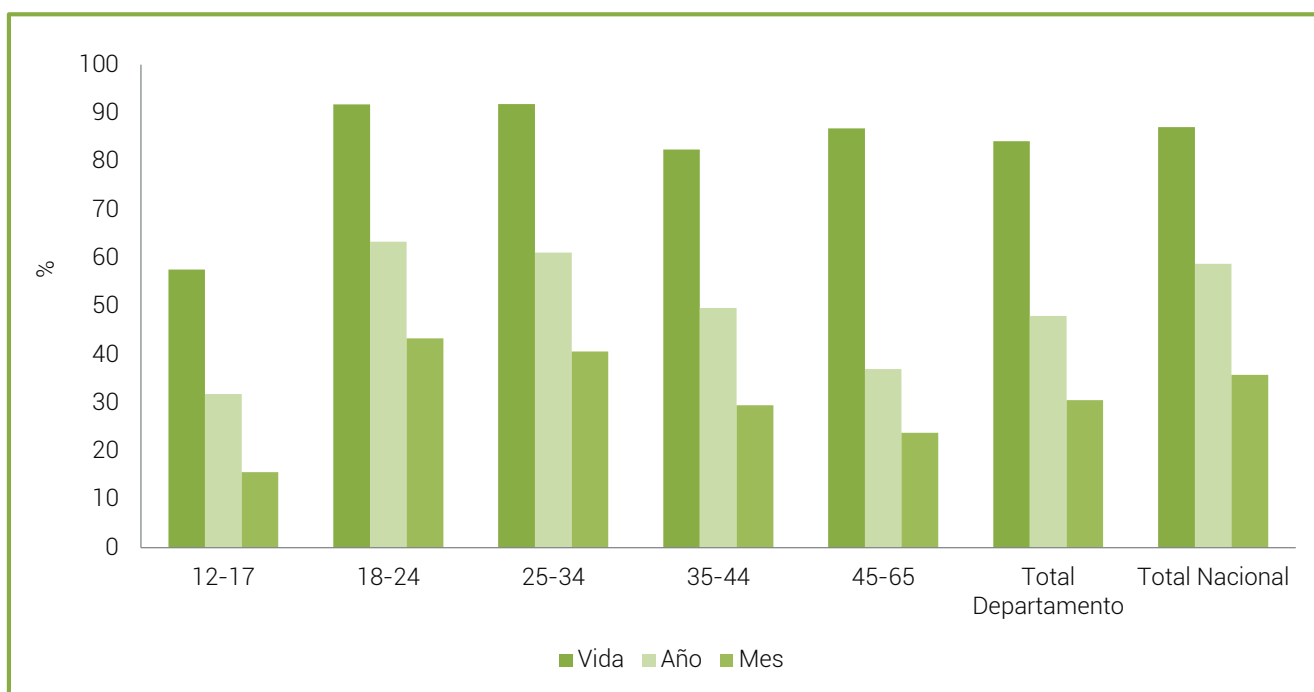


Gráfico 53. Comparativo de prevalencia de alcohol según grupos de edad
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de alcohol para Caldas está alrededor de los 17 años, con 16 años para hombres y 18 años para mujeres, considerando la mediana como indicador, el departamento presenta la misma edad de inicio que el dato nacional.

Se encuentra que el 25% (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido alcohol alguna

vez en la vida¹³², lo hizo por primera vez a los 15 años, observándose un año de diferencia entre hombres y mujeres. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido alcohol lo hicieron por primera vez a los 18 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 20 años o antes.

¹³² El percentil refiere cómo está posicionado un valor respecto al total de observaciones ordenadas.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	16,0	16,0	14,0	18,0
Mujer	19,0	18,0	15,0	20,0
Total Departamento	17,7	17,0	15,0	20,0
Total Nacional	17,3	17,0	15,0	19,0

Tabla 17. 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 AUDIT¹³³ 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 7,2% de la población de Caldas de 12 a 65 años presenta consumo riesgoso o perjudicial de alcohol dato inferior cerca de cuatro puntos porcentuales 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 15,7 puntos porcentuales, la diferencia en el uso perjudicial es de 2,5 puntos.

En el departamento de Caldas las mujeres presentan un porcentaje de consumo riesgoso y perjudicial superior en 1,4 puntos porcentuales al valor nacional (5,5%).

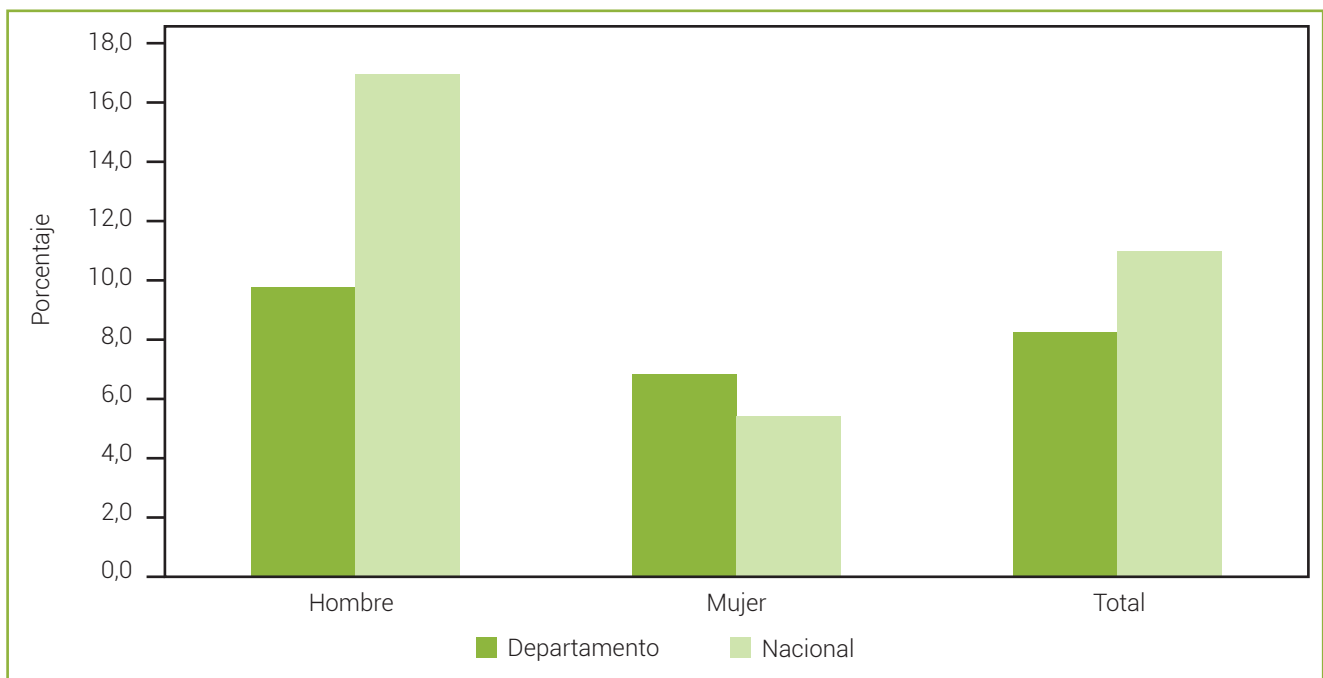


Gráfico 54. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El uso perjudicial de bebidas alcohólicas tiene mayor impacto entre los jóvenes de 18 a 24 años con el 10,4% inferior en más de ocho 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 10% inferior en más de cuatro puntos porcentuales al valor nacional (14,1%).

133 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.

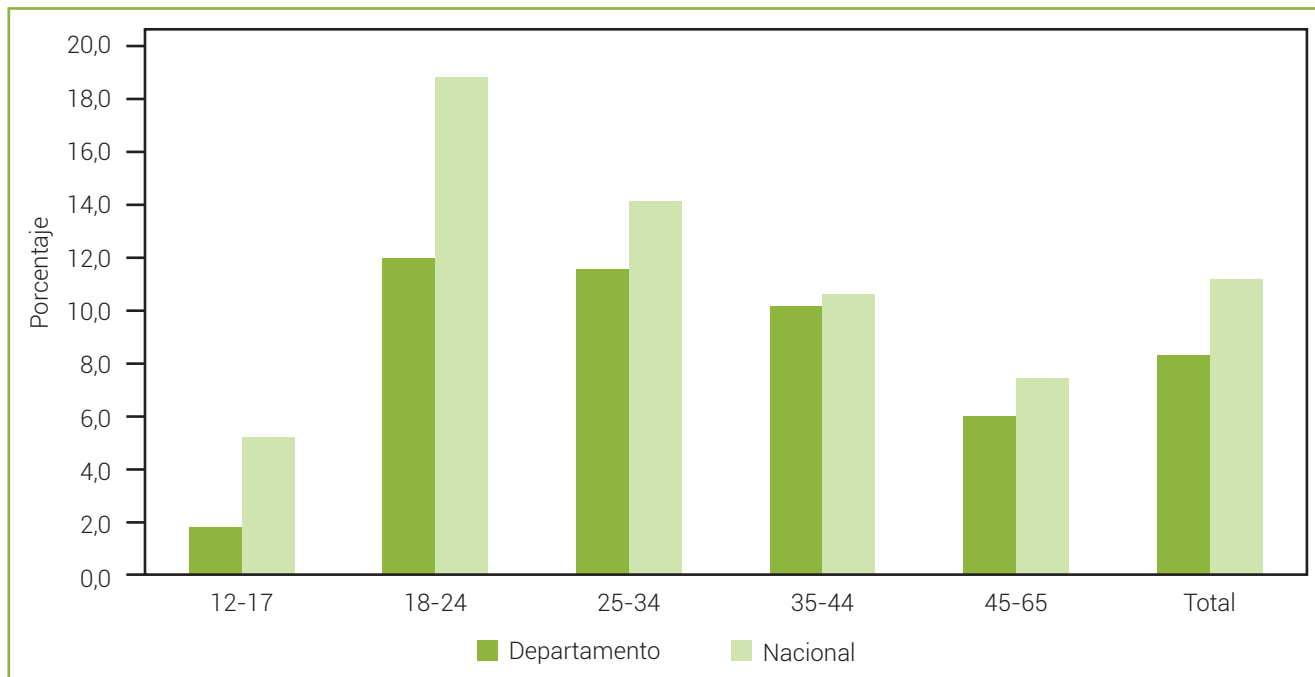


Gráfico 55. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El gráfico 56 presenta la frecuencia de consumo de bebidas alcohólicas y se evidencia que el 66,5%

consume alcohol una vez al mes y el 21,6% lo hace más de dos veces al mes.

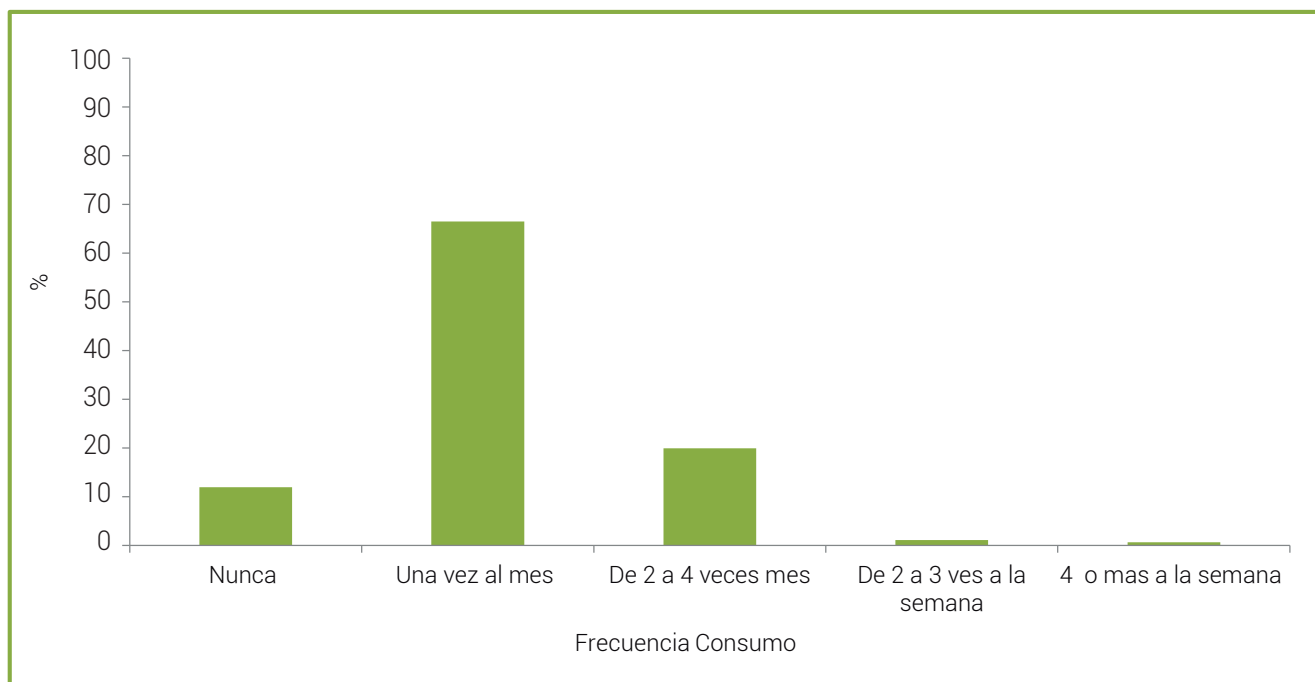


Gráfico 56. Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El gráfico 57 muestra la distribución de frecuencias del número de tragos que consumen las personas habitualmente. Cerca del 50% de las personas afirman

consumir cuatro tragos o menos habitualmente y el 28,3% consume siete tragos o más, lo que podría indicarnos un consumo riesgoso de esta sustancia.

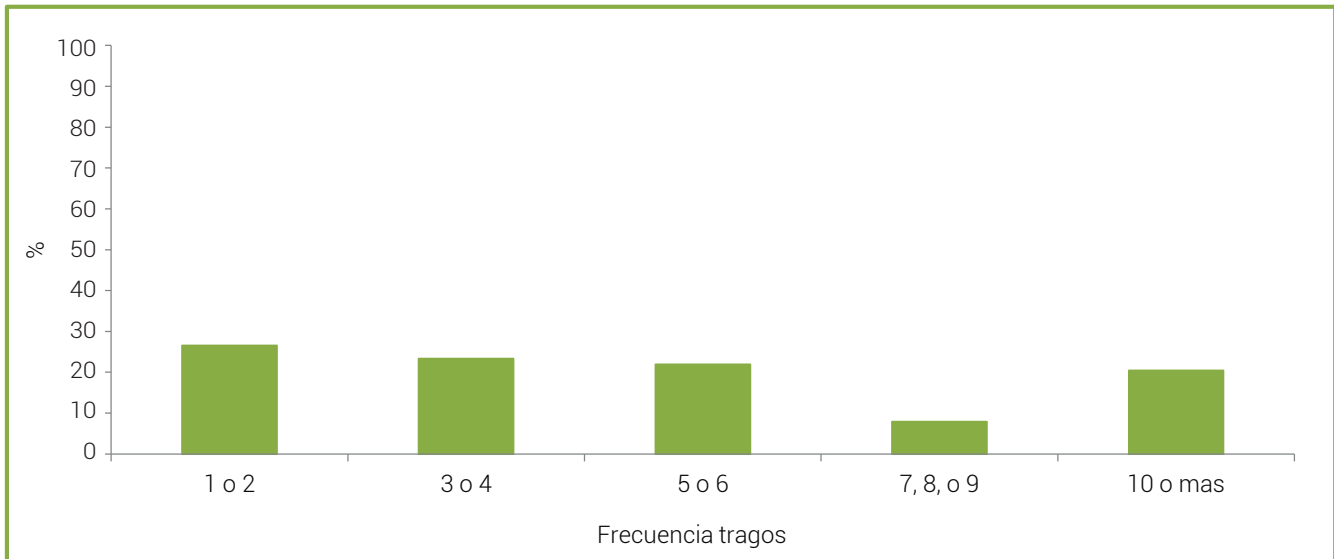


Gráfico 57. Porcentaje de número de tragos de personas con consumo habitual
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El gráfico 58 muestra la frecuencia de personas que han consumido alcohol los últimos 30 días y el tipo de bebida que han consumido. Se evidencia que los mayores consumos en el departamento son de cerveza

y aguardiente especialmente los fines de semana, seguidas de ron, whisky y vino. No se reportó consumo de alcohol industrial.

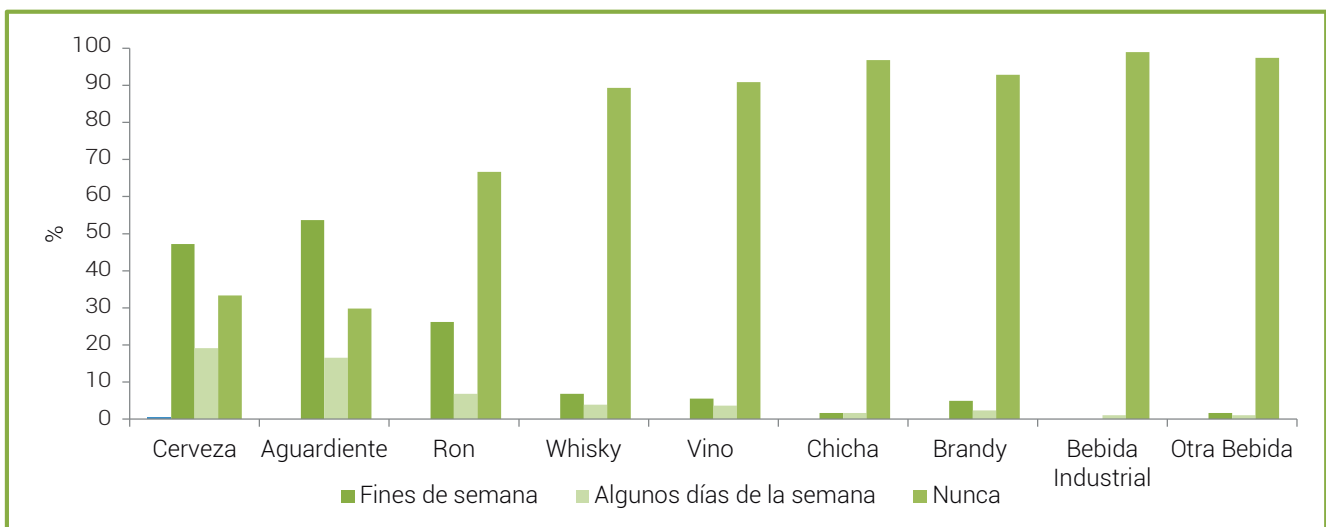


Gráfico 58. Porcentaje de número de tragos de personas con consumo habitual
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

B. SPA ilícitas

En este apartado se analizarán marihuana y cocaína por ser las de mayor prevalencias de consumo tanto nacional como departamental así como cualquier sustancia ilícita (se refiere al uso de una o varias sustancias ilícitas) (Ver gráfico 28).

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 indicador¹³⁴.

¹³⁴ 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 15,8% de las personas declaró haber consumido alguna sustancia ilícita al menos una vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres cerca de dos veces con relación a las mujeres.

El consumo reciente o prevalencia del último año, se ubica en 3,8%, siendo el consumo de los hombres cerca de cuatro veces superior al consumo de las mujeres.

Al comparar las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, en el último año y en el último mes, se encuentra que el departamento presenta datos superiores en los tres indicadores que el promedio del país.

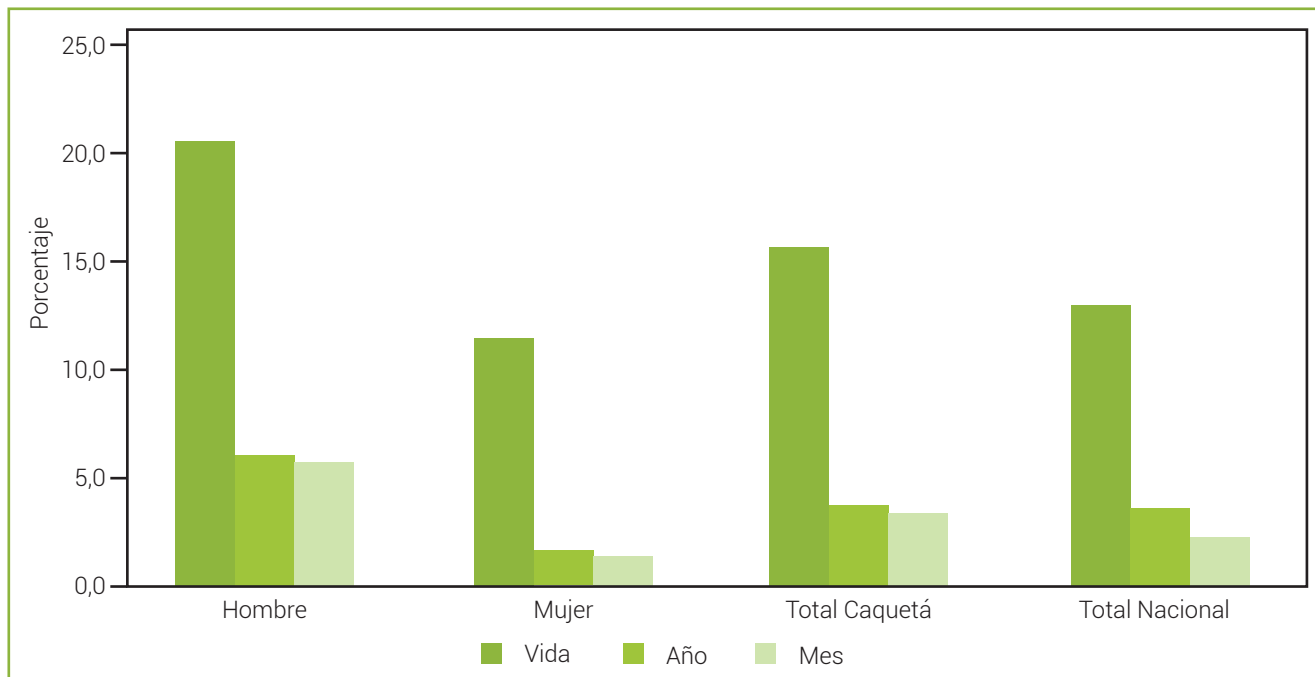


Gráfico 59. Prevalencias de consumo de cualquier sustancia ilícita según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

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 9,4%, superior en 0,7 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad

(8,7%), seguido por el grupo de 25 a 34 años con 7,2% superior en más de dos puntos porcentuales al valor nacional de este grupo de edad (4,3%).

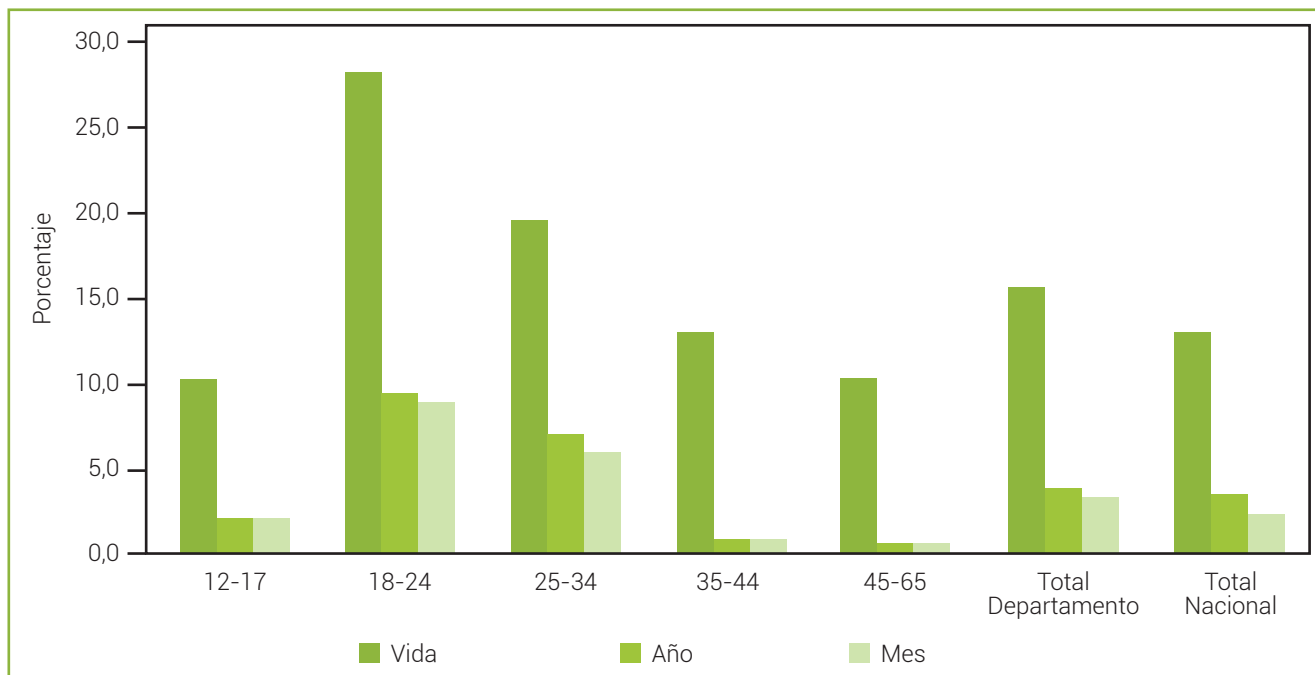


Gráfico 60. Prevalencias consumo de cualquier sustancia ilícita según grupos de edad.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Marihuana

El 13,4% de los encuestados en Caldas declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres dos veces con relación a las mujeres. El consumo reciente o prevalencia del último año, se ubica en el 3,2%, con una tasa de

consumo superior en más de cuatro veces, entre los hombres con relación a las mujeres.

Las prevalencias de consumo alguna vez en la vida y último mes del departamento son superiores a los valores nacionales.

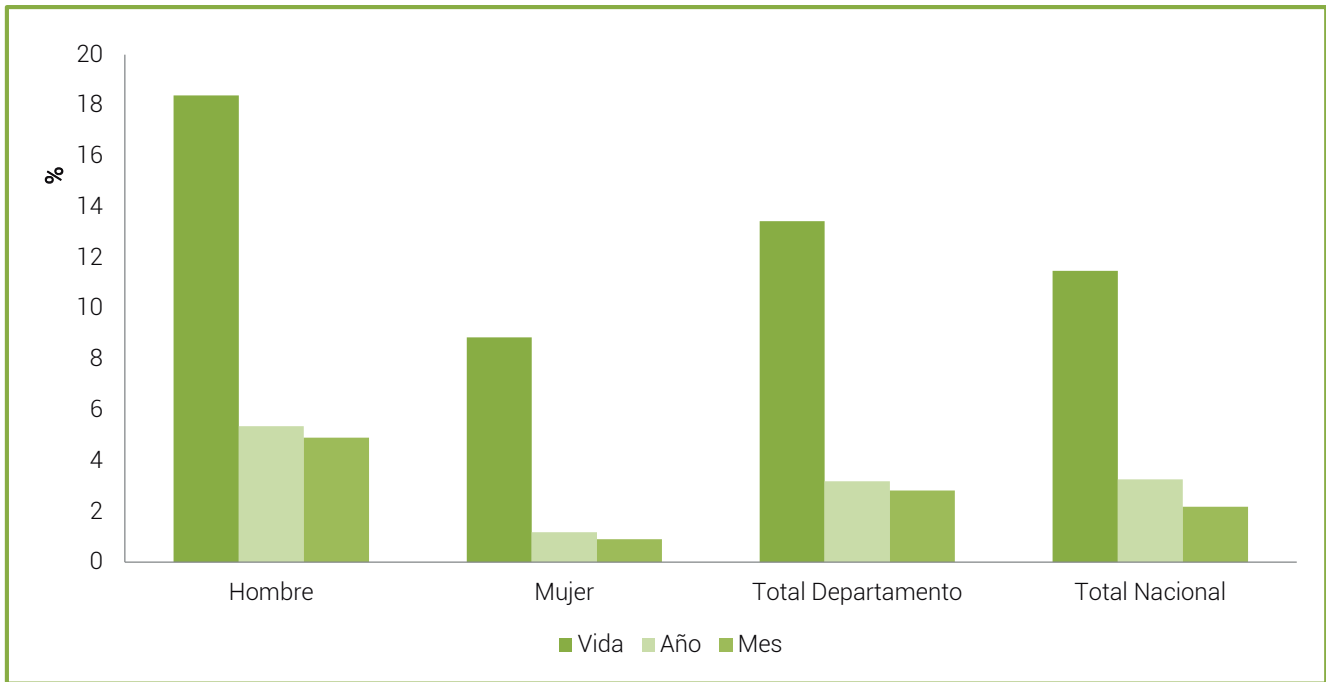


Gráfico 61. Prevalencias de consumo de marihuana según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Los grupos de edad 18-24 y 25-34 años presentan prevalencias de consumo de marihuana superiores a los valores Nacionales. El consumo en adolescentes

y jóvenes es referido por los diferentes actores institucionales como los grupos poblacionales con mayor consumo de esta sustancia.

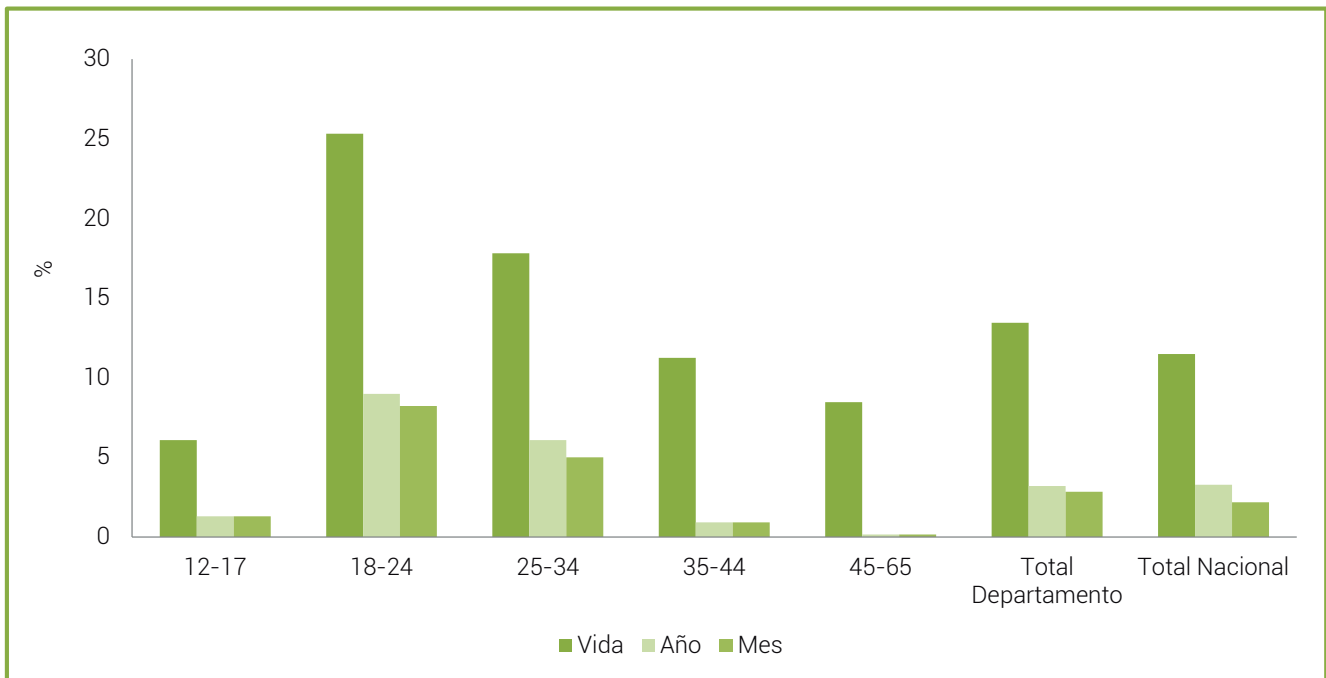


Gráfico 62. Prevalencias de consumo de marihuana según grupos de edad
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de marihuana para Caldas está alrededor de los 17 años, con con igual valor para hombres y 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 hizo por primera vez a los 15 años, con un año de diferencia entre hombres y mujeres. El 75% (percentil 75) de los hombres y mujeres que han consumido marihuana lo hizo por primera vez a los 19 años o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	18	17	15	19
Mujer	18	17	16	19
Total departamento	18,1	17	15	19
Total nacional	17,6	17	15	19

Tabla 18. 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 1,6%.

Cocaína

El 2,9% de las personas encuestadas en Caldas, declaró haber consumido cocaína alguna vez en la vida, siendo este porcentaje superior entre los hombres en más de tres veces en comparación con las mujeres. El departamento presenta prevalencia de último mes superior al valor nacional.

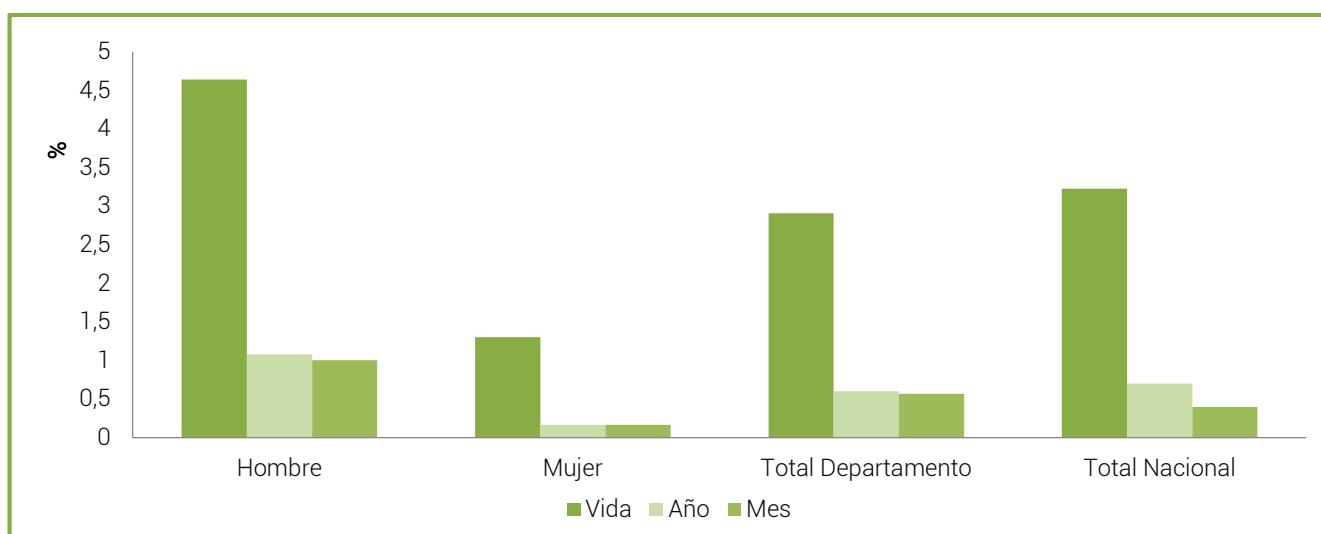


Gráfico 63. Prevalencias de consumo de cocaína según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Las mayores prevalencias de consumo de cocaína del departamento se encuentran en el grupo de edad 18-24 años, en el último año se registró consumo en el grupo de edad de 18-24 y 25-34 años, presentando

prevalencias superiores a los valores Nacionales. No se registró consumo de esta sustancia en el grupo de edad 12-17 años.

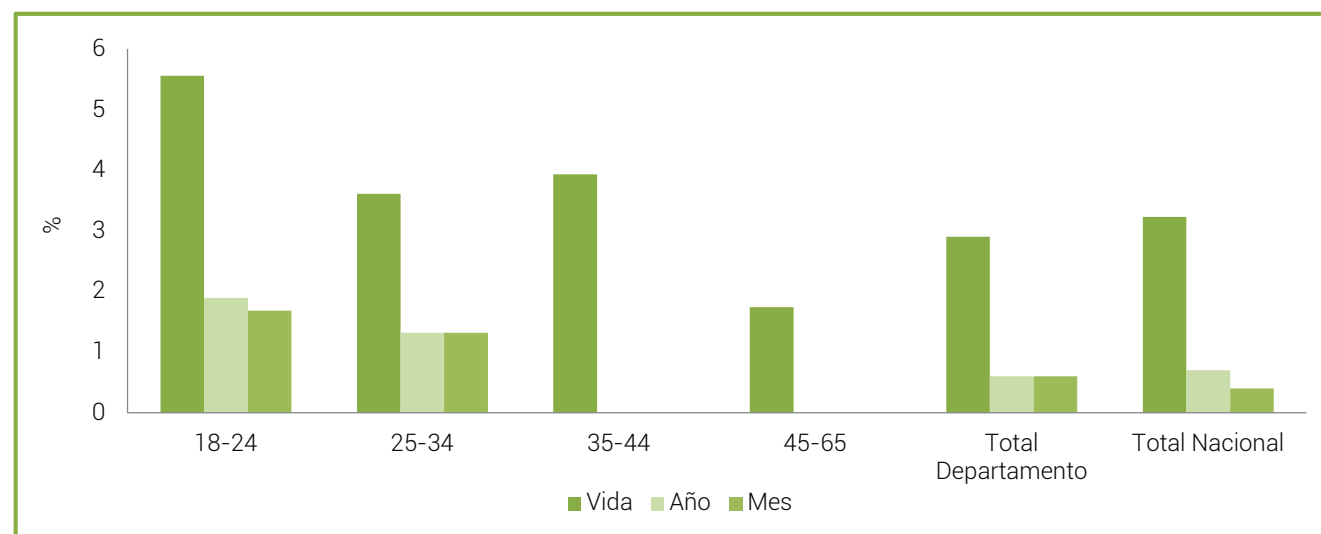


Gráfico 64. Prevalencias de consumo de cocaína según grupo de edad
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de cocaína para Caldas esta alrededor de los 17 años, con la misma edad en hombres y mujeres, considerando la mediana como indicador. El departamento presenta una edad de inicio más temprana en un año con relación al 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 hizo por primera vez a los 15 años, con un año de diferencia entre hombres y mujeres. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido cocaína lo hizo por primera vez a los 22 años o antes, presentando diferencia de siete años con relación a las mujeres.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	22	17	15	22
Mujer	22	18	16	29
Total departamento	22,4	17	15	22
Total nacional	19,7	18	16	22

Tabla 19. Edad de inicio del consumo de marihuana 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 realizamos el análisis comparativo entre los estudios nacionales de consumo 2008 y 2013 de las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, último año y último mes, de tabaco, alcohol, marihuana y cocaína, evidenciando diferencias significativas entre los dos estudios.

El estudio llevado a cabo el año 2008 se realizó sobre una muestra de 1.094 entrevistas efectivas, que representaron una población de 374.769 personas, para

el caso del estudio 2013 se realizó sobre una muestra de 1.001 casos que representan una población de 420.963 de personas. Las muestras de los dos estudios para el departamento fueron aplicadas en cuatro municipios: Manizales, La Dorara, Chinchiná y Villamaria.

En el Gráfico 64 se presenta el comparativo entre los Estudios de Consumo 2008 y 2013 para los tres indicadores básicos sobre el uso de tabaco. Se evidencia una disminución de las prevalencias estadísticamente significativas de consumo último año y último mes, con más de ocho puntos porcentuales de disminución en el consumo actual (prevalencia de último mes), de 22,9% a 14,9%.

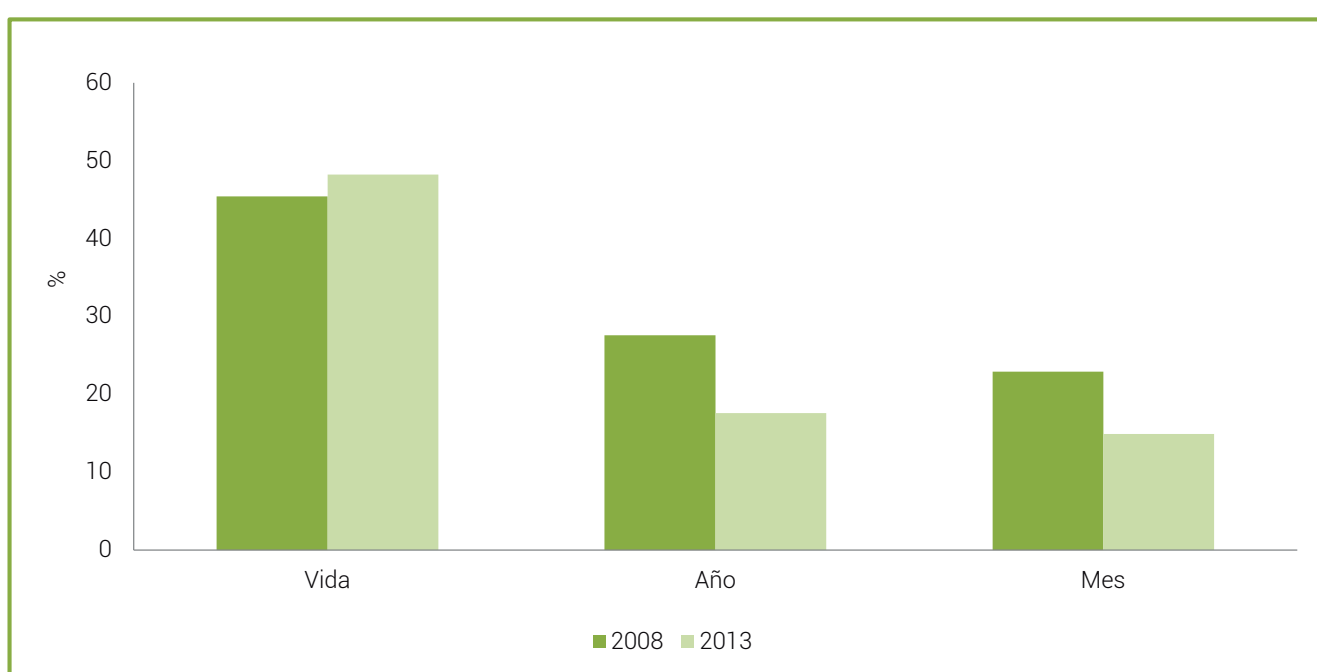


Gráfico 65. Comparativo prevalencia consumo de tabaco en Caldas (Estudios 2008 y 2013)
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

En el siguiente gráfico se presentan los tres indicadores básicos sobre el consumo de alcohol. En todos ellos se observa una disminución significativa, la mayor reducción se presenta en el consumo reciente

(prevalencia último año) donde se evidencia una disminución superior a 20 puntos porcentuales, pasando de 69,9% a 48%.



Gráfico 66. Comparativo prevalencia consumo de alcohol. Departamento de Caldas (Estudios 2008 y 2013)
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

A continuación se hace una comparación de los Estudios 2008 y 2013, con relación a los indicadores de consumo de marihuana. Se evidencia un aumento significativo en el departamento del uso de esta sustancia. En el caso

de la prevalencia de último año, el aumento es superior a un punto porcentual, lo que equivale a un aumento relativo superior al 50% (de 2% el 2008 a 3,2% el 2013).

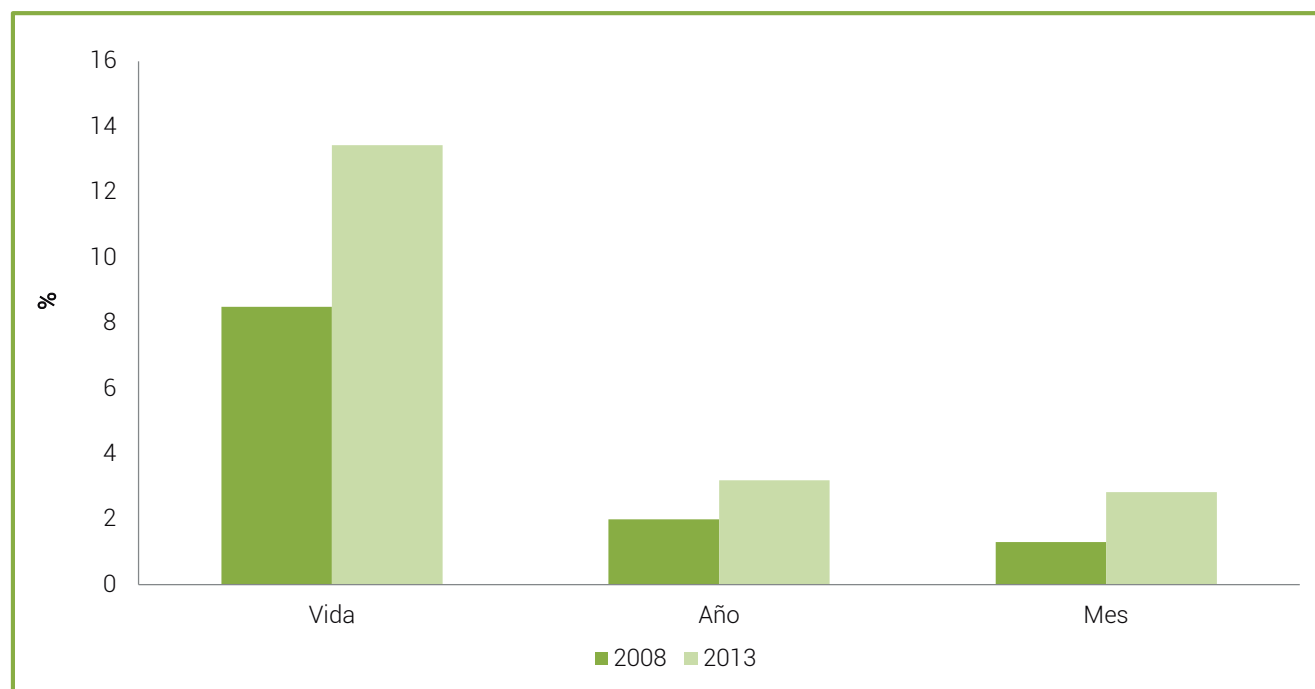


Gráfico 67. Comparativo prevalencia consumo de marihuana. Departamento Caldas (Estudios 2008 y 2013)
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Con relación al uso de cocaína, se evidencia un aumento significativo en el departamento del uso de esta sustancia alguna vez en la vida. En el caso de la

prevalencia de último año, se evidencia disminución y con relación al uso de esta sustancia en el último mes se presenta un aumento significativo.

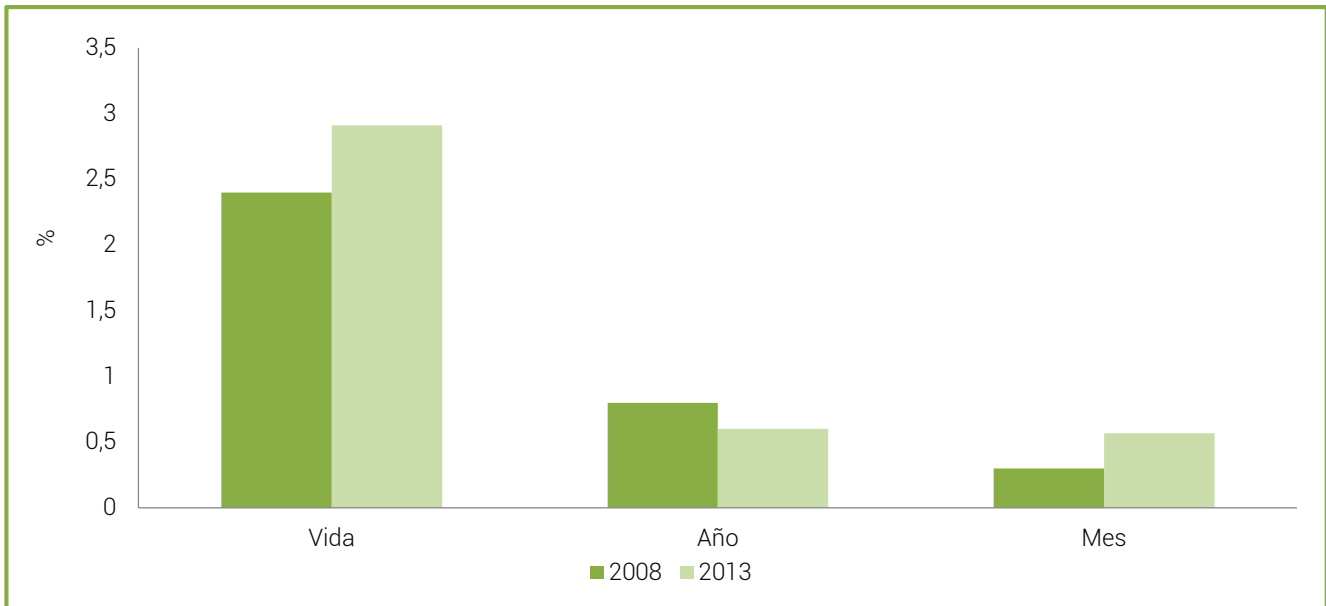


Gráfico 68. Comparativo prevalencia consumo de cocaína. Departamento Caldas (Estudios 2008 y 2013)
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Consumo de sustancias psicoactivas en Población Escolar.

A partir de los datos del Estudio Nacional de Escolares 2011, se presenta un panorama general del consumo de sustancias psicoactivas en la población escolar, para el departamento de Caldas. La muestra es de 2.794 personas con 1.242 hombres y 1.551 mujeres, en edades de 12 a 18 años. La encuesta se aplicó en seis municipios del departamento con la siguiente distribución: Manizales 1858 (66,5%), Chinchiná 324 (11,6%), Anserma 303 (10,8%), Villamaría 179 (6,4%), Manzanares 84 (3%) y Marulanda 46 (1,6%).

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 en cuenta, ya que los datos son muy bajos.

Tabaco

El 36,8% de los escolares encuestados en Caldas declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida. El 5,7% contestó haber fumado en el último mes (ver gráfico 68). Con relación al consumo actual, el 14% de los menores del departamento registró consumo en el último mes, superior en 4 puntos porcentuales al indicador nacional.

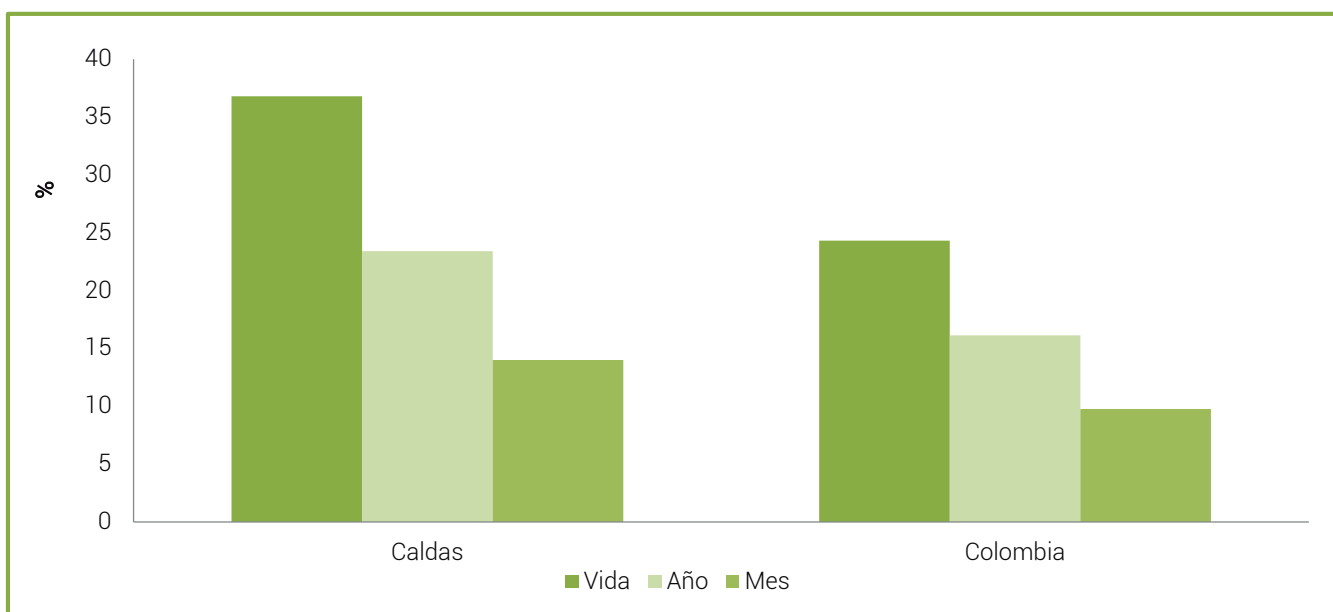


Gráfico 69. Comparativo prevalencias de consumo de tabaco
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Alcohol

El 74,8% de los escolares encuestados en Caldas declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida. El 50,1% de los encuestados contestó haber consumido alcohol

en el último mes (consumo reciente). Este indicador es superior en 10 puntos porcentuales al indicador Nacional (ver gráfico 69). Este departamento presenta prevalencias superiores a los indicadores nacionales.

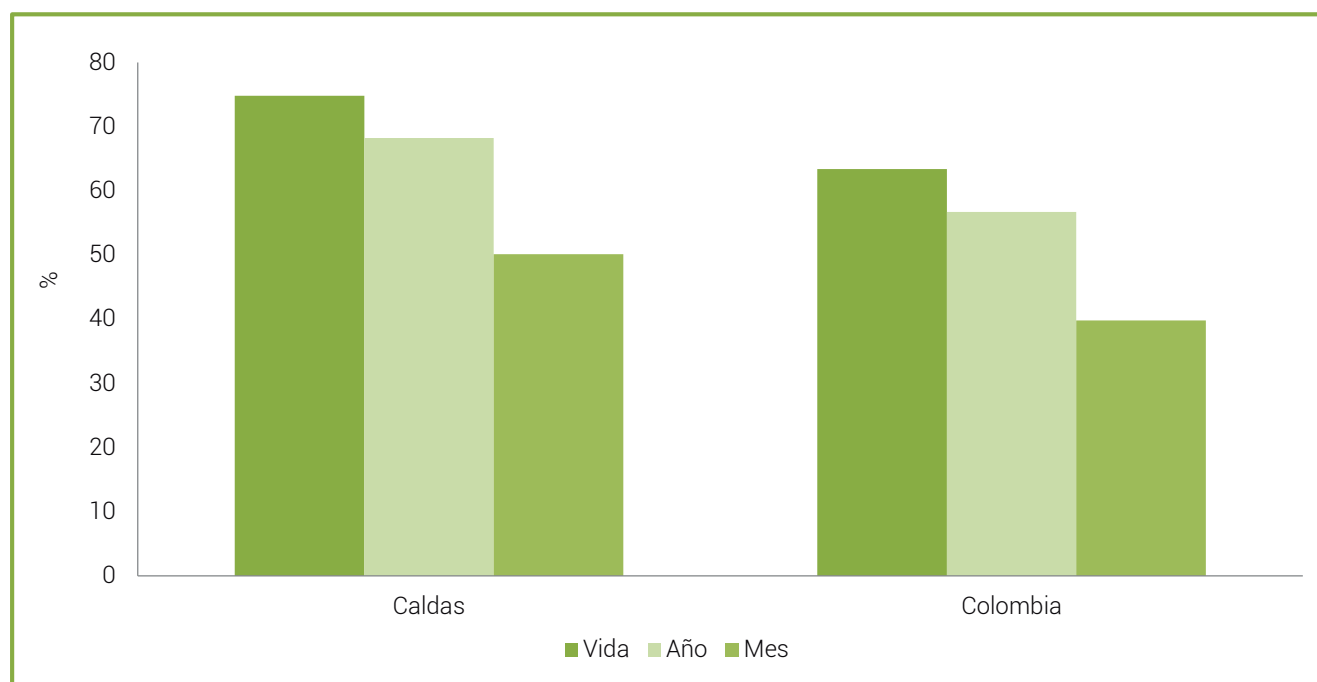


Gráfico 70. Comparativo prevalencias de consumo de alcohol
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

B. SPA ilícitas

En el caso de las sustancias ilícitas, se analizarán marihuana y cocaína. Las demás sustancias ilícitas no se tomarán, ya que los datos son muy bajos.

Marihuana

El 13,5% de los escolares encuestados en Caldas declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida. Con relación al consumo reciente, el 10% de los menores del departamento registró consumo en el último año (ver gráfico 70). Los indicadores del departamento son superiores cerca de dos veces a los valores nacionales.

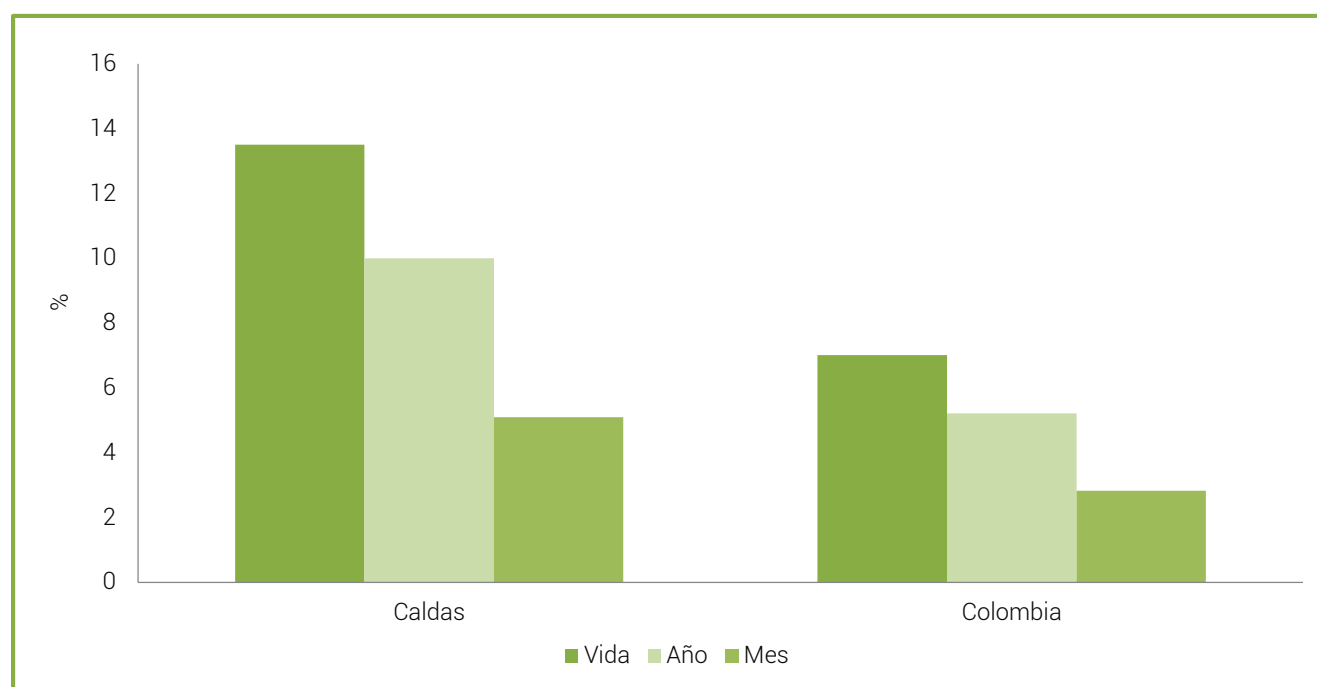


Gráfico 71. Comparativo prevalencias de consumo de marihuana.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Cocaína

El 3,3% de los escolares encuestados en Caldas declaró haber consumido cocaína alguna vez en la vida. Con

relación al consumo reciente, el 2,1% de los menores del departamento registró consumo en el último año, presentando un valor superior al indicador Nacional (ver gráfico 71).

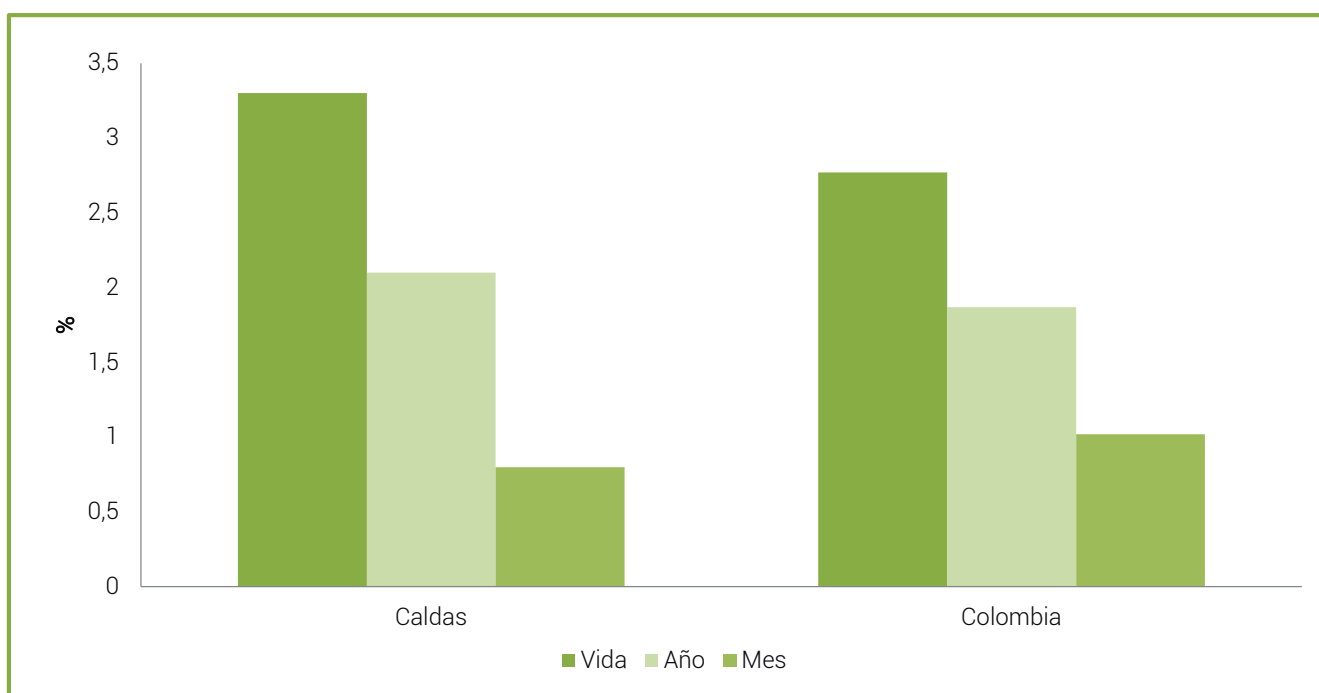


Gráfico 72. Comparativo prevalencias de consumo de cocaína
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

11.1.2 Sistema Único de Indicadores de Pacientes Atendidos en Centros de Atención para la Drogadicción¹³⁵

El Sistema Único de Indicadores de Pacientes Atendidos en Centros de Atención para la Drogadicción –SUICAD– permite analizar la información de los centros y servicios especializados, por situaciones relacionadas con el consumo de sustancias psicoactivas. Esta información nos permite conocer el número de personas que solicitan atención por el tratamiento del consumo de sustancias

psicoactivas en los CAD, siendo datos de referencia y no datos comparables, sin embargo la acumulación de datos va permitiendo describir un perfil, a continuación se muestra el comportamiento del sistema de registro en el departamento.

En el departamento de Caldas existen seis Centros de Atención para la Drogadicción –CAD–, registrando 914 personas desde al año 2009, en el año 2014 se evidencia un aumento del 24% en los registros al sistema con relación al año anterior.

CAD	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Clínica San Juan de Dios Manizales	0	0	0	0	50	135
Comunidad Terapéutica Semillas de Amor	0	0	0	4	42	94
Corporación Hogar Crea Seccional Caldas	0	1	0	13	62	52
Fundación Caminos de Libertad	0	0	0	14	39	8
Fundación Centro de Investigación Neumática	1	0	0	12	35	58
Terciarios Capuchinos - Zagales	0	0	0	59	148	119

Tabla 20. Comparativo registros según CAD años 2009-2013. Departamento Caldas
Fuente: SUICAD. Cálculos propios

¹³⁵ El SUICAD es un subsistema del SUI SPA (Sistema único de Indicadores sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas). Dado que el SUI SPA está organizado en tres áreas de indicadores, el SUICAD se ubica en la segunda, como un subsistema que provee información acerca de algunas de las consecuencias del consumo: el abuso y la dependencia.

De acuerdo con las personas registradas en el SUICAD, el municipio que presenta mayores ingresos a los centros de atención es Manizales con 682 (77,1%), seguido por Villamaría con 42 (4,7%) y Chinchiná con 39 (4,4%).

Municipio	Número	Porcentaje
Aguadas	6	0,7
Anserma	20	2,3
Aranzazu	4	0,5
Chinchiná	39	4,4
Filadelfia	2	0,2
La Dorada	16	1,8
Manizales	682	77,1
Manzanares	5	0,6
Marmato	3	0,3
Marquetalia	3	0,3
Neira	6	0,7
Pácora	7	0,8
Palestina	10	1,1
Pensilvania	2	0,2
Riosucio	15	1,7
Risaralda	2	0,2
Salamina	8	0,9
Samaná	2	0,2
San José	1	0,1
Supía	9	1,0
Villamaría	42	4,7
Viterbo	1	0,1

Tabla 21. Registros SUICAD por municipio de procedencia (2009-2014)
Fuente: SUICAD. Cálculos propios

Al realizar el análisis de los casos con procedencia mujeres. El ingreso de mujeres para el 2014 se duplico Caldas, 714 son hombres (80,8%) y 170 (19,2%) con relación al 2013.

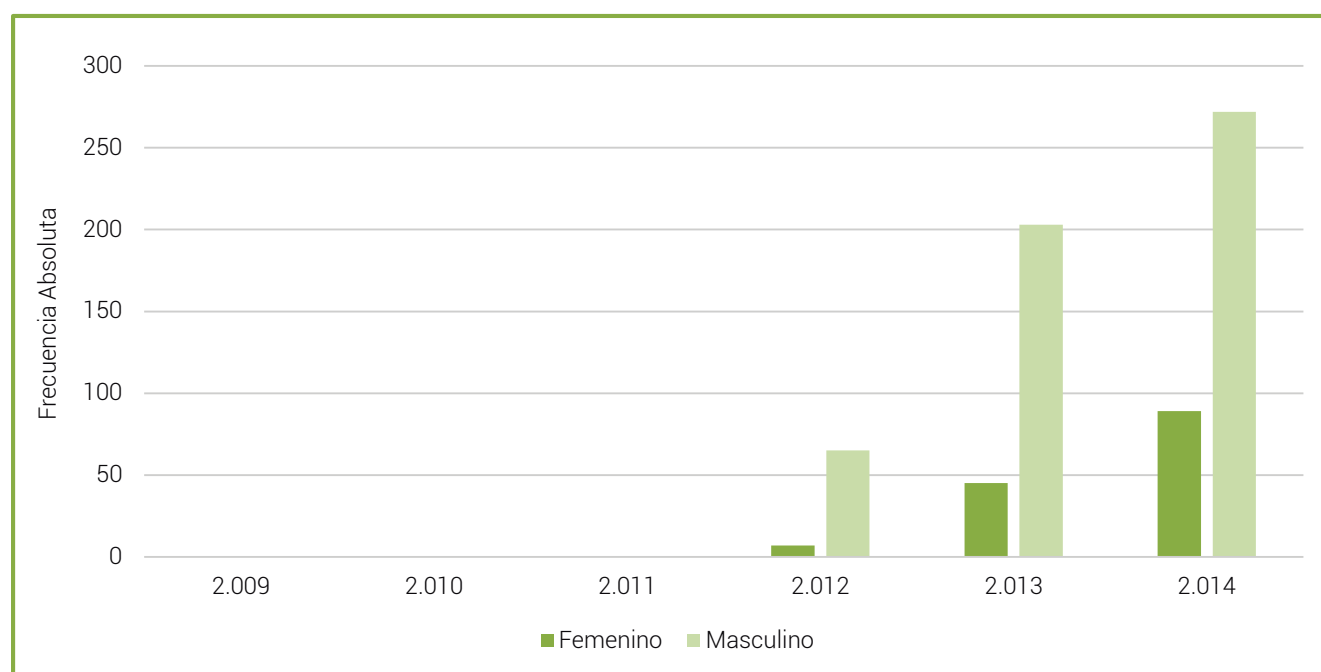


Gráfico 73. Comparativo registros según CAD años 2009-2013. Departamento Caldas
Fuente: SUICAD. Cálculos propios

Para el año 2014, del total de ingresos al SUICAD, 239 registraron como ocupación estudiantes presentando un aumento del 42,7% con relación al año 2013 (137).

Ocupación	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Desempleado	0	0	0	12	41	38
Desocupado	0	0	0	36	96	104
Estudiante	1	0	0	32	137	239
Hogar	0	0	0	0	5	2
Trabajador	0	0	0	4	33	72
Sin dato	0	0	0	6	20	6

Tabla 22. Comparativo registros según CAD años 2009-2013. Departamento Caldas.
Fuente: SUICAD. Cálculos propios

Con relación a la afiliación al sistema general de seguridad social en Salud, para el año 2014 el 66,4% (306) de las personas que ingresaron a los centros de tratamiento en el departamento presentan afiliación al régimen subsidiado.

SGSSS	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Contributivo	0	0	0	42	101	149
Subsidiado	1	0	0	41	221	306
Régimen especial	0	0	0	0	0	3
Pobre no asegurado	0	0	0	2	1	1
Particular	0	0	0	2	3	2
Sin dato	0	0	0	3	6	0

Tabla 23. Comparativo registros según CAD años 2009-2013. Departamento Caldas.
Fuente: SUICAD. Cálculos propios

A continuación se muestran las sustancias de consumo registradas, según frecuencia de consumo. El mayor porcentaje de personas que ingresan a los centros de atención presentan consumo de marihuana (43,9%), seguido por tabaco (22,6%) y en tercer lugar alcohol (18,1%), porcentajes que difieren de los valores de los Estudios Nacionales de Consumo de SPA donde el alcohol y cigarrillo presentan los porcentajes más altos de consumo. Es importante mencionar que la información registrada en los CAD hace referencia

a personas que presentan problemas de consumo de sustancias, de igual manera, habría que analizar la aceptación cultural del consumo, ya que existen personas que presentan abuso/dependencia de sustancias lícitas que no ingresan a estos centros.

De acuerdo con el consumo de marihuana y la frecuencia, el mayor porcentaje de personas ingresan con un consumo de dos o más veces por día con el 56,4%.

Tipo de sustancia	Dos a tres veces por día	Más de tres veces por día	Menos de una vez por semana	No la ha usado en el último mes	Una vez al día	Una vez por semana	Varias veces por semana	Sin dato	(en blanco)
Alcohol	2	8	13	13	2	31	34	1	0
Basuco	2	6	0	0	0	0	0	0	0
Clonazepam (Rivotril, Ravotril, Coquan, Sedatril, Clonatryl, Acepran)	0	0	0	0	0	1	0	1	0
Cocaína	0	0	1	1	1	2	1	0	0
Dic, GAP, Ladys o Leydis (Cloruro de metileno o diclorometano)	0	1	1	2	3	4	2	0	0
Disolventes, combustibles o pegantes inhalables	9	18	3	11	12	6	11	0	1
Heroína	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Marihuana	66	81	6	13	32	17	62	3	0

Marihuana Cripsi o Cripa	10	10	0	2	6	2	5	0	1
Mezclas	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Tabaco (cigarrillo)	23	71	4	20	16	9	13	0	2
Otras	0	0	0	0	0	1	1	0	0

Tabla 24. Frecuencia de consumo por tipo de sustancias registradas en años 2009-2013. Departamento Caldas.
Fuente: SUICAD. Cálculos propios

11.1.3 Sistema de Vigilancia en Salud Pública¹³⁶ –SIVIGILA-

Al realizar el análisis del comportamiento de las intoxicaciones con sustancias psicoactivas notificadas al SIVIGILA entre los años 2012 y 2013, se evidencia una disminución de 1,3 casos por 100.000 habitantes pasando de 12,7 casos en 2012 a 11,4 casos en 2013.

Se puede observar que la notificación de sustancias psicoactivas para el 2013 se registró en 19 municipios, con disminución respecto del año 2012 en tres de estos. El municipio con mayor tasa para el 2013 fue Aguadas con 31,1 casos por 100.000 habitantes seguido Chinchiná con 27 casos por 100.000 habitantes. El municipio de Aguadas presenta el mayor incremento para el 2013 en la tasa por consumo de SPA, presentando un aumento de 22,3 casos por 100.000 habitantes.

Municipios	2012			2013		
	Número	Porcentaje	Tasa	Número	Porcentaje	Tasa
Aguadas	2	1,6%	8,8	7	6,3%	31,1
Anserma	2	1,6%	5,9	0	0,0%	0,0
Aránzazu	0	0,0%	0,0	0	0,0%	0,0
Belalcázar	0	0,0%	0,0	0	0,0%	0,0
Chinchiná	27	21,6%	51,8	14	12,5%	27,0
Filadelfia	0	0,0%	0,0	0	0,0%	0,0
La Dorada	4	3,2%	5,3	11	9,8%	14,4
La Merced	7	5,6%	119,5	1	0,9%	17,4
Manizales	25	20,0%	6,4	41	36,6%	10,4
Manzanares	1	0,8%	4,2	0	0,0%	0,0
Marmato	1	0,8%	11,2	1	0,9%	11,2
Marquetalia	2	1,6%	13,4	1	0,9%	6,7
Marulanda	0	0,0%	0,0	0	0,0%	0,0
Neira	7	5,6%	23,5	5	4,5%	16,6
Norcasia	0	0,0%	0,0	1	0,9%	15,4
Pacora	1	0,8%	7,8	3	2,7%	23,9
Palestina	17	13,6%	95,2	4	3,6%	22,4
Pensilvania	0	0,0%	0,0	3	2,7%	11,4
Riosucio	3	2,4%	5,1	10	8,9%	16,6
Risaralda	1	0,8%	10,1	0	0,0%	0,0
Salamina	7	5,6%	39,7	1	0,9%	5,8
Samaná	1	0,8%	3,9	3	2,7%	11,6
San José	1	0,8%	13,2	0	0,0%	0,0
Supía	1	0,8%	3,8	1	0,9%	3,8
Victoria	4	3,2%	46,1	0	0,0%	0,0
Villamaría	8	6,4%	15,1	4	3,6%	7,4
Viterbo	3	2,4%	23,8	1	0,9%	8,0
Total	125	100%	12,7	112	100%	11,4

Tabla 25. Comparativo notificaciones intoxicaciones por sustancias psicoactivas según municipios en el departamento de Caldas

Fuente: Secretaría de Salud Departamental Caldas. Cálculos propios

¹³⁶ De acuerdo al decreto 3518 del 2006 el SIVIGILA es el conjunto de usuarios, normas, procedimientos, recursos técnicos, financieros y de talento humano, organizados entre si para la recopilación, análisis, interpretación, actualización, divulgación y evaluación sistemática y oportuna de la información sobre eventos en salud, para la orientación de las acciones de prevención y control en salud pública.

Registros individuales de prestación de servicios de salud

Durante el año 2013 de acuerdo con la revisión de los registros individuales de prestación de servicios de salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento se registraron 37.483 ingresos

en el departamento. El mayor número de registros presentados fue por trastorno mixto de ansiedad y depresión con 3.441 registros (9,2%), seguido por trastornos de ansiedad, no especificado. Entre los diez primeros diagnósticos no se registran ingresos relacionados con trastornos mentales y del comportamiento, debidos al consumo de psicotrópicos.

DESCRIPCIÓN	Número Atenciones	Porcentaje
F412 - Trastorno mixto de ansiedad y depresión	3.441	9,2
F419 - Trastorno de ansiedad, no especificado	2.822	7,5
F900 - Perturbación de la actividad y de la atención	1.749	4,7
F319 - Trastorno afectivo bipolar, no especificado	1.732	4,6
F317 - Trastorno afectivo bipolar, actualmente en remisión	1.471	3,9
F432 - Trastornos de adaptación	1.263	3,4
F321 - Episodio depresivo moderado	1.238	3,3
F411 - Trastorno de ansiedad generalizada	953	2,5
F329 - Episodio depresivo, no especificado	923	2,5
F200 - Esquizofrenia paranoide	718	1,9
SUB-TOTAL	16.310	43,5
OTROS DX DE SALUD MENTAL	21.173	56,5
TOTAL	37.483	100

Tabla 26. Trastornos mentales y del comportamiento debidos al consumo de psicotrópicos
Fuente: Secretaria de Salud Departamental Caldas. Cálculos propios.

Los municipios de Aguadas, Chinchiná, Marmato, Risaralda y San José registran trastornos mentales y del comportamiento debidos al consumo de psicotrópicos dentro de los primeros diez diagnósticos.

El municipio de Risaralda presenta como mayor registro, durante el 2013, trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de múltiples drogas y al uso de otras sustancias psicoactivas con el 9,4% del total de registros. El municipio de Aguadas registra trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de cocaína dentro de los diez primeros registros con el 3,3% (12 registros).

11.1.4 Percepción sobre la dinámica general del consumo

De acuerdo a lo manifestado por los actores locales, en el departamento se presenta el consumo de multiplicidad de sustancias, tanto lícitas como ilícitas. En el caso de las lícitas, predomina el alcohol, entre otras razones por un fuerte arraigo cultural, ya que este tipo de consumo inicia por lo general en el ámbito familiar. Así mismo, en algunos municipios se identificó el consumo de bebidas tradicionales, tales como la Chicha y el Guarapo, especialmente en Riosucio y en la ciudad de Manizales, en esta última existen algunos

puntos de venta de estas bebidas, que son atractivas entre otras razones por su bajo costo respecto a otras sustancias. Otra bebida que ha sido identificada como de alto consumo en algunos municipios es la mezcla de alcohol y Chamber.

Así mismo, existe preocupación por el aumento del consumo de Dick, debido a que se trata de una sustancia legal, es de bajo costo y fácil de camuflar.

Entre las sustancias ilícitas, sumadas al consumo de marihuana y cocaína, algunos actores locales, manifestaron que si bien en Caldas en general y especialmente en la ciudad de Manizales no se presenta un consumo problemático de Heroína -como es el caso en la ciudad de Armenia-, es necesario tomar precauciones con el fin de evitar la migración del consumo de esta sustancia. Pese al riesgo, hasta el momento la dinámica sociocultural diferenciada entre Armenia y Manizales ha permitido contener este tipo de consumo.

Si bien son múltiples los factores causales del consumo de SPA, existen algunas particularidades de contexto que inciden en el consumo de SPA. En el caso de Manizales, el hecho de ser una ciudad universitaria en la que confluye un importante número de estudiantes provenientes de diversos municipios e incluso de otros

departamentos, genera riesgos adicionales en tanto los rangos de edades en los que se identifica mayor consumo, son justamente los correspondientes a población universitaria.

En el caso del municipio de la Dorada, por tratarse de un sitio de paso, que comunica a varios departamentos y cuenta con un puerto sobre el río Magdalena, tiene una constante afluencia de población flotante. En este contexto los actores departamentales, manifiestan que esta situación ha contribuido en el alto índice de consumo de alcohol, marihuana y pegante.

En Marmato el riesgo se debe a la extracción minera, actividad económica predominante en la zona, que conlleva la llegada permanente de población flotante, que ha conllevado a la proliferación de la explotación sexual de adolescentes en el municipio.

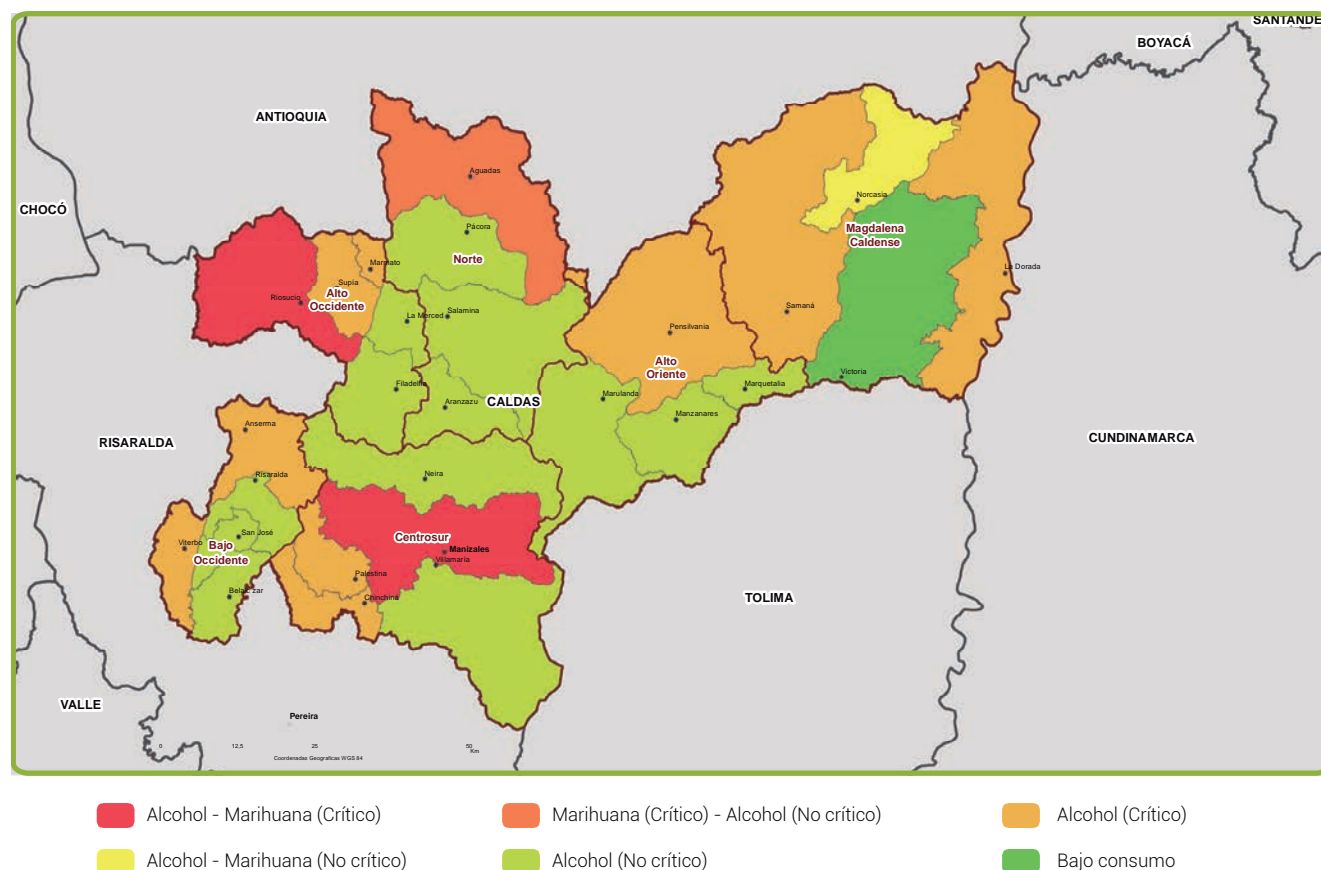
En el municipio de Aránzazu uno de los factores de riesgo identificados es la alta incidencia de Trastorno Afectivo Bipolar –TAB, ocasionada por la endogamia (hijos entre parientes).

En el caso de Anserma, las autoridades refieren un importante número de casos de suicidio, aumento en los niveles de violencia y la aparición de centros de expendio.

La presencia de la represa de Hidromiel en el municipio de Norcasia ha generado una migración importante de la población, que según algunos funcionarios del nivel departamental puede interpretarse como un síntoma de riesgo.

En el municipio de Palestina -corregimiento de Arauca-, se presenta una dramática situación de vulnerabilidad social, de acuerdo con lo manifestado por las autoridades,¹³⁷ la violencia intrafamiliar, el maltrato, el consumo de SPA, la desescolarización de niños y jóvenes, son entre otras, las situaciones predominantes en la zona.

Chinchiná por su parte, es quizás según las autoridades el municipio más crítico del departamento, respecto a las condiciones de seguridad, entre las que se incluye la problemática de consumo de expendio y consumo de SPA. Si bien este se encuentra a tan solo 20 minutos de la ciudad de Manizales y cuenta con nivel de desarrollo económico importante, los esfuerzos de las autoridades y las acciones de respuesta no han sido suficientes para contener la problemática social. A esto se suma el control que ejercen en la zona los grupos sucesores del Cartel del Norte del Valle, responsables en gran medida de la delincuencia, el sicariato y el control de las zonas de tolerancia del municipio; incluso se han identificado barrios en los que no es posible el ingreso de las autoridades.



Mapa 14. Percepción dinámica de consumo en municipios departamento Caldas

Fuente: Trabajo de campo. Entrevistas con actores institucionales Manizales, Caldas

Nota: Este mapa es producto del trabajo realizado en talleres y reuniones con instituciones departamentales

137 La patria (versión para web). Manizales (Citado 15 de Diciembre de 2014). Disponible en Internet: <http://www.lapatria.com/sucesos/arauca-palestina-sin-homicidios-pero-con-alucinogenos-50535>.

Otro factor que incide en el alto consumo de sustancias como alcohol y marihuana en Caldas, es la predominancia de la actividad cafetera en la región,

que requiere un número importante de trabajadores. En época de cosecha llegan al departamento, miles de recolectores de café, provenientes de todo el país.

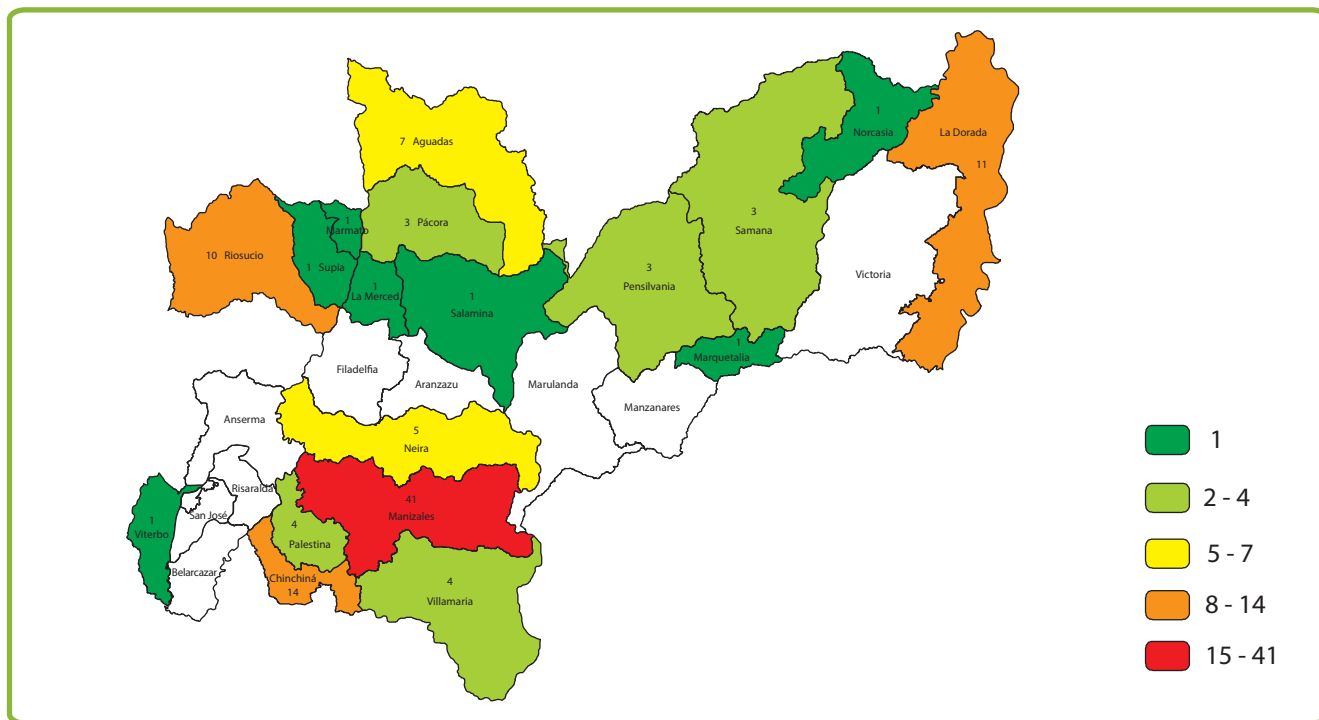


Figura 5. Notificación caso intoxicación por sustancias psicoactivas en municipios de Caldas
Fuente: Dirección Territorial de Salud de Caldas

11.1.5 Factores de riesgo

Uno de los factores de riesgo relacionado con el consumo de SPA son las problemáticas asociadas al ámbito familiar, tales como violencia intrafamiliar, familias disfuncionales, falta de presencia de los padres, consumo de padres y falta de comunicación en la familia.

En este sentido la respuesta de Estado ha sido insuficiente, así por ejemplo, la Ley 1098 de Infancia y Adolescencia, es según la mayoría de actores institucionales locales, en extremo laxa. Esta no permite poner correctivos, dado que fue concebida con el fin de implementar mecanismos pedagógicos desde la justicia restaurativa, que en muchos casos son insuficientes.

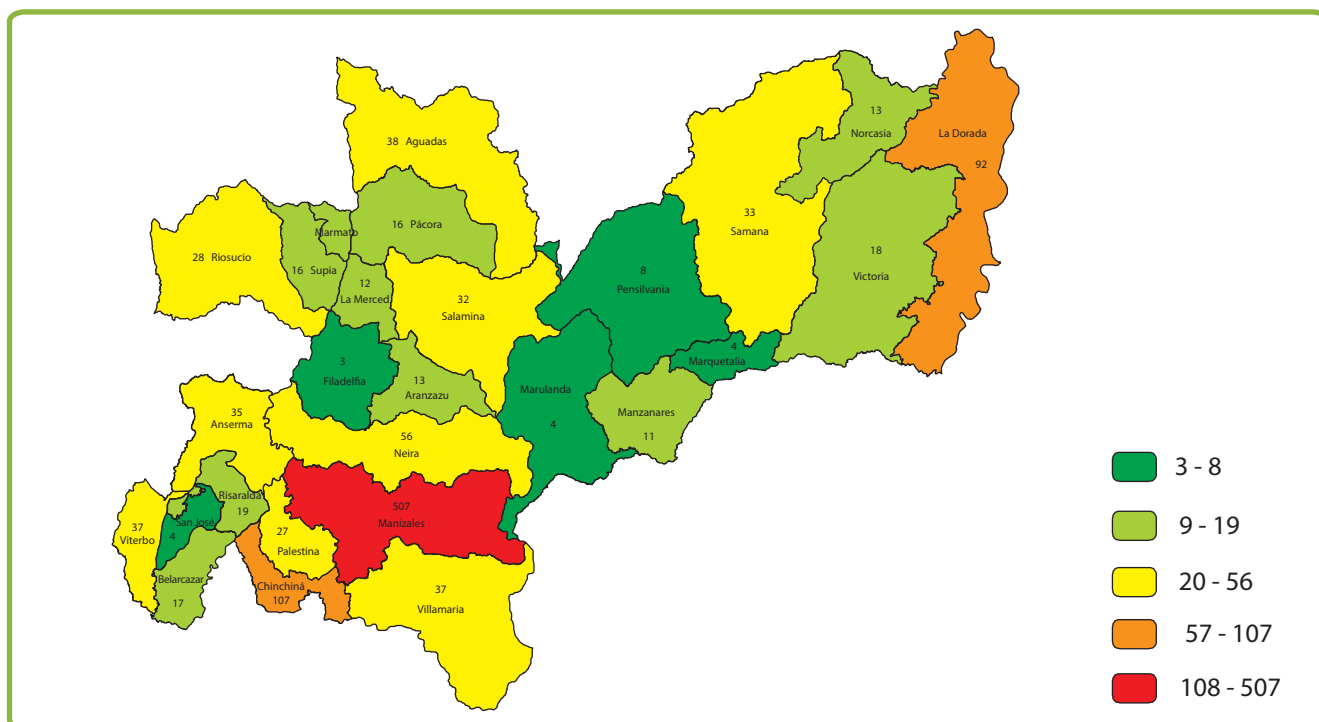


Figura 6. Notificaciones tipos de violencia en municipios de Caldas
Fuente: Dirección Territorial de Salud Departamento Caldas

11.2 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 pueden modificar sustancialmente la dinámica del consumo de SPA. Los escenarios a partir de los cuales se caracterizarán las acciones de política son: 1) La existencia de información basada en evidencia para la toma de decisiones, cuya variable es la existencia de estudios o diagnósticos sobre el consumo en el territorio; 2) La existencia de políticas públicas (planes, programas y proyectos) para la atención del consumo; 3) La cobertura y continuidad de los programas que permitan dar cuenta de la población beneficiaria, los procesos de focalización y las dinámicas de implementación; 4) Las 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 5) La articulación interinstitucional (instancias y niveles). También en este eje se incluyó la respuesta a los contextos de violencia por cuanto la variable que refiere 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 incluirá 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 la identificación de puntos críticos que faciliten la priorización de acciones de política.

11.2.1 Estudios locales de la dinámica de consumo de SPA

En el departamento se han realizado diversas investigaciones frente al tema. Por un lado, estudios de carácter cuantitativo liderados por el Observatorio de Drogas del Eje Cafetero. Así mismo, se han realizado tres estudios de consumo de SPA en población escolar en Manizales en los años 2001, 2007 y 2013. Caldas, cuenta además, con un Estudio de Salud Mental realizado en el año 2009, en el que se hace una descripción del consumo de SPA.

También se ha desarrollado un análisis de los datos del Sistema Único de Indicadores sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas (SUISPA) y el Sistema Único de Indicadores de Pacientes Atendidos en Centros de Atención para la Drogadicción (SUICAD), con el fin de contar con un panorama del fenómeno.

De otra parte, se cuenta con los estudios y artículos desarrollados por el Grupo de Investigación Cultura y Drogas que viene trabajando en la Universidad de Caldas desde 2007, del cual dio fruto la maestría en Culturas y Drogas y publica una revista indexada.

Observatorio de Drogas del Eje Cafetero

De este hacen parte los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda, tiene una perspectiva académica y surge a partir de una propuesta de la Universidad Tecnológica de Pereira, ante la necesidad de ahondar en la problemática del consumo, desde el contexto de la región. Entre los estudios que se han desarrollado se encuentran, Situación del consumo de drogas en Caldas, Aproximación Epidemiológica al Consumo de Sustancias Psicoactivas en el Eje Cafetero (Caldas, Quindío y Risaralda), Consumo de Cloruro de Metileno "Ladies" en escolares de Caldas y Risaralda 2012.

11.2.2 Caracterización de las políticas públicas vigentes en la ciudad en torno a las drogas

Plan de Desarrollo Departamental

En el Plan de Desarrollo Departamental el énfasis se concentra en el tema de infraestructura, mientras lo social pasa a un segundo plano. En este documento, el la premisa es "Salud al alcance de todos", en cuyo subprograma de vida saludable y condiciones no transmisibles, se pretende "Desarrollar acciones sectoriales, transectoriales y comunitarias encaminadas a buscar el bienestar y el disfrute de una vida sana, promoviendo en la población del departamento: (1) Modos, condiciones y estilos de vida saludables y (2) Abordaje efectivo de las condiciones crónicas prevalentes".

Dentro del plan de desarrollo se incluyeron dos metas relacionadas con la prevención del consumo de sustancias psicoactivas: 1) la conformación de los planes de salud mental y de reducción del consumo de SPA en la totalidad de los municipios del departamento, 2) el cumplimiento de ambientes libres de humo de tabaco en los lugares definidos por la Ley 1335 de 2009, en el 50% de los municipios del departamento.

Plan Departamental de Drogas

Caldas cuenta con un Plan Departamental de Reducción de la Oferta de Drogas 2013-2015 “en la ruta de la prosperidad Caldas sin Drogas”.¹³⁸ En la construcción de este, participaron representantes de la Fiscalía General de la Nación, Secretaría de Gobierno, Policía Nacional - Dirección de Tránsito y Transporte, DARE, Jóvenes a lo Bien, Policía Nacional SIJIN - Infancia y Adolescencia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Dirección Territorial de Salud de Caldas, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación, Ejército Nacional e IPS-CADELI.

Para la construcción del plan se identificaron las problemáticas relacionadas, entre las que se encuentran: disminución en la edad de inicio del consumo de SPA; desconocimiento de los efectos negativos del consumo de SPA; insuficiencia en las acciones para abordar el tema en las instituciones educativas; procesos terapéuticos ineficientes, intermitentes y desfinanciados; deficiente oferta institucional; campañas ineficientes y de bajo impacto; falta de responsabilidad social de los medios de comunicación en la emisión de contenidos relacionados y la naturalización de la cultura del narcotráfico y del consumo de SPA en población en general¹³⁹.

El plan de acción 2013 tiene cinco objetivos estratégicos: 1) Fortalecer la oferta institucional para ampliar las oportunidades laborales, productivas y educativas en el departamento. 2) Fortalecer la articulación interinstitucional para implementar eficientemente la política de drogas en el departamento. 3) Contrarrestar el microtráfico y sus efectos relacionados. 4) Realizar acciones y fomentar la apropiación de la cultura de la legalidad en el departamento. 5) Fortalecer las políticas y programas departamentales para reducir la vulnerabilidad asociada al consumo de SPA.

Respecto al Consejo Seccional de Estupefacientes – responsable de la aprobación del Plan Departamental de Drogas- algunos actores territoriales manifiestan, que su papel articulador es débil y se ha convertido en un escenario de rendición de cuentas, sin ningún rol efectivo frente a la problemática.

Plan Departamental de Salud Mental y Reducción del Consumo de SPA 2009-2015

El objetivo de este plan es mejorar las condiciones de vida disminuyendo la vulnerabilidad en salud mental y el consumo de SPA, a través de acciones que fortalezcan los factores protectores, reduzcan riesgos o daños por consumo de spa, brinden alternativas de tratamiento e

¹³⁸ Gobernación de Caldas. Plan Departamental para la Reducción de la Oferta de Drogas Ilícitas 2014-2016, “en la ruta de la prosperidad, Caldas sin drogas”. Manizales, Caldas. 2013.

¹³⁹ Ibid.

inclusión social a la población afectada y procuren el fortalecimiento de la respuesta técnica.

Entre las dificultades para su implementación se encuentran, la falta de voluntad política, el arraigo cultural del consumo, la limitación a los accesos de servicios y la falta de continuidad de las acciones.

Dentro de los grupos poblacionales priorizados por alta vulnerabilidad al consumo de SPA se encuentra población escolar de 6 a 18 años, población joven desocupada, población desescolarizada de 12 a 18 años, universitaria, personas privadas de la libertad, población en situación de desplazamiento, población indígena, personas desmovilizadas de grupos armados irregulares y población trabajadora informal.

Las actividades relacionadas en el Plan Departamental tienen un presupuesto asignado de 564.395.410, provenientes del Sistema General de Participaciones, este monto tuvo una reducción aproximada de 100.000.000 respecto al año anterior.

Planes municipales de drogas

Ninguno de los municipios cuenta con Plan de Reducción del Consumo de SPA, debido a que la limitación de recursos, los ha obligado a incluir las acciones de respuesta a esta problemática en el Plan de Intervenciones Colectivas –PIC. Uno de los ejes del Plan es del de Salud Mental en el cual se circunscriben las acciones de prevención. A nivel local generalmente no se desarrollan acciones de mitigación o superación.

La inclusión del tema de SPA en el PIC permite optimizar el limitado presupuesto designado a estos temas en los municipios. Así mismo, ante la falta de un profesional exclusivo para este tema, es el psicólogo del PIC el que generalmente desarrolla las acciones. En este sentido es importante la reincorporación de los psico-orientadores a los establecimientos educativos, ya que se constituye en un apoyo para la identificación de factores de riesgo y casos problemáticos.

A continuación se describen las generalidades de las actividades de respuesta al consumo de sustancias psicoactivas en los municipios del departamento de Caldas.

Aguadas

Para la construcción del plan de acción de respuesta al consumo de SPA en el municipio de Aguadas, se realizó un ejercicio de ponderación de las problemáticas identificadas, una priorización con relación a la evaluación y control de las problemáticas y, con el promedio de estos dos criterios se construyó una semaforización para establecer los objetivos estratégicos del plan de acción.

El plan de acción 2013 tiene cuatro objetivos estratégicos: 1) Prevenir el uso y abuso de sustancias psicoactivas en los jóvenes del municipio de Aguadas. 2) Reducir la producción, el microtráfico y factores asociados a las sustancias psicoactivas en la población en el municipio de Aguadas. 3) Aumentar la capacidad de respuesta de las instituciones del municipio frente a salud mental, salud sexual y reproductiva y SPA para intervenir de manera adecuada e integral a la población del municipio de Aguadas. 4) Contrarrestar las diferentes formas de violencia fortaleciendo las habilidades sociales de la comunidad del municipio de Aguadas.

Como parte de las estrategias para el desarrollo de estos objetivos están la construcción de entornos saludables para los jóvenes del municipio, la elaboración e implementación de campaña de prevención del consumo, una campaña de sensibilización frente a la oferta de sustancias psicoactivas en el municipio de Aguadas y el desarrollo de jornadas de prevención integral (consumo de sustancias y salud sexual y reproductiva).

Aranzazu

El plan municipal de salud mental y reducción del consumo de SPA del municipio de Aranzazu busca reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos que representa el consumo de sustancias psicoactivas y trastornos en salud mental. Los objetivos del plan son: 1) Realizar un plan de intervención psicosocial que permita fortalecer los factores de riesgo asociados a la violencia intrafamiliar y el abuso sexual en el municipio. 2) Reducir la vulnerabilidad al consumo de SPA interviniendo de manera integrada los contextos escolares y personales más predictivos del consumo. 3) Fortalecer la participación de la comunidad en la identificación de grupos vulnerables y promueva factores protectores asociados a los principales problemas (trastornos) de salud mental. 4) Desarrollar estrategias de salud pública en prevención y control de la conducta suicida que permitan dar una respuesta integral desde la atención social primaria.

Belalcázar

El plan de acción 2013 cuenta con tres objetivos estratégicos: 1) Reducir el consumo de sustancias psicoactivas y los factores asociados con la participación en actividades lúdicas, deportivas, recreativas y culturales, como factor de protección frente al consumo de SPA en el municipio de Belalcázar. 2) Fomentar en las familias y en la sociedad en general, una cultura de respeto y tolerancia, a fin de prevenir la incidencia de violencia familiar con estrategias que permitan intervenir principalmente el vínculo familiar frente al tema de violencias en la población del municipio de Belalcázar. 3) Fortalecer los procesos de atención e inclusión para las personas con trastornos en el municipio de Belalcázar.

Las estrategias implementadas en el municipio se concentran en el desarrollo de actividades lúdicas y prevención del consumo de SPA, en especial en alcohol en el Resguardo Indígena de Totumal, creación de red comunitaria de salud mental, trabajo con grupos de autoayuda (jóvenes de la vereda El Madroño y conventos) para mitigación del daño consumo de SPA en el municipio, herramientas de prevención frente a los diversos tipos de violencia en la población en general y empoderamiento de la comunidad frente a los trastornos mentales.

Chinchiná

Entre las acciones contempladas en el Plan municipal de salud mental y reducción del consumo de SPA del municipio de Chinchiná, se encuentran:

- Formación a la red para el desarrollo de actividades de promoción de la salud mental, prevención de trastornos mentales, violencia intrafamiliar y del consumo de sustancias psicoactivas formar una red comunitaria para la promoción y prevención del consumo de SPA.
- Entrenamiento para el tamizaje en salud mental, detección temprana, canalización, seguimiento y rehabilitación comunitaria con énfasis en spa y alcohol. Aplicación del AUDIT a docentes, psico-orientadores, psicólogo y enfermeras que realicen visitas.
- Conformar un grupo de autoayuda según necesidades sentidas e identificadas para la mitigación y reducción de daño del consumo de SPA.
- Realizar un diagnóstico de consumo de SPA y alcohol en la población escolar del municipio y presentarlo al comité de salud mental y su intervención.
- Realizar visitas domiciliarias para educación en pautas de crianza, buen trato y consumo de spa y alcohol, según el caso, y atención psicosocial.
- Educar en los principios del saber beber y uso responsable del alcohol a través de la emisora municipal.
- Realizar charlas educativas frente a los factores protectores del consumo de alcohol.
- Diseño de material educativo relacionado con factores protectores del consumo de alcohol, como el Programa Pactos por la Vida, para difundirlo en los bares y discotecas del municipio.
- Campaña de sensibilización en los establecimientos de expendio sobre el saber beber y difundirla en los establecimientos de expendio, sumada a la estrategia de la dirección territorial sobre alcohol.
- Capacitar a los dueños de los establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas, bares, discotecas, estancillos sobre la implementación de planes de consumo responsable.
- Promoción de actividades lúdicas para los jóvenes para el buen uso del tiempo libre.

- Sensibilización, formación y educación sobre el consumo de SPA en el ámbito educativo y familiar.
- Implementación en el sitio web de la alcaldía una campaña para jóvenes y comunidad en general enfocada a la prevención del consumo de spa y alcohol, videos, pendones.

La Dorada

El plan municipal de salud mental y reducción del consumo de SPA del municipio de La Dorada tiene como objetivo fortalecer las políticas y programas municipales para reducir la vulnerabilidad asociada al consumo de SPA en el municipio. Entre las acciones definidas, se encuentran:

- Construir estrategias metodológicas que permitan un empoderamiento de la comunidad educativa frente al tema de SPA.
- Construir alternativas que permitan el fortalecimiento de habilidades y competencias sociales para la promoción y prevención.
- Diseñar campañas y programas de sensibilización y concientización social.
- Construir un diagnóstico de necesidades frente a la oferta de tratamiento, rehabilitación e inclusión.
- Diseñar las diversas modalidades de atención que den respuesta a las necesidades.
- Diseñar y desarrollar proyectos de promoción de la salud.

Filadelfia

El plan municipal de salud mental y reducción del consumo de SPA del municipio de Filadelfia tiene como propósito garantizar atención en salud mental en los escenarios familiar, educativo, comunitario, laboral y establecimiento de salud a fin de ejecutar acciones integrales. Este plan presenta los siguientes objetivos:

- Proporcionar los lineamientos para la atención de salud mental descentralizada, continua, integral, accesible, equitativa, oportuna, eficiente, efectiva.
- Desarrollar eventos que promuevan estilos de vida saludables.
- Fortalecer la formación académica a través del acompañamiento de equipos interdisciplinarios de profesionales de la salud.
- Articular las redes de apoyo y los grupos de referencia para entender las conductas de la población y consolidar los procesos de atención.
- Disminuir la problemática social a partir de un arduo proceso de prevención y promoción en la comunidad.

Manizales

El plan de acción municipal de control, prevención y atención al uso y abuso de alcohol y otras drogas de la ciudad de Manizales, cuenta con 16 componentes y la articulación de los siguientes actores municipales: Secretaría de Salud, Secretaría del Deporte, Secretaría

de Tránsito, Instituto de Cultura y Turismo, Unidad de Protección a la Vida y Secretaría de Gobierno.

El plan cuenta con un presupuesto de \$2.149.219.638 y dentro de los componentes del plan de acción se destacan las siguientes actividades:

- Talleres sobre habilidades para la vida y prevención de drogodependencias
- Jornadas de capacitación para red juvenil, red de educadores y semilleros en prevención. Funcionamiento del Centro de Escucha Comunitario Vivir en la comuna San José
- Programas de actividad física en el municipio, promoción y realización de eventos deportivos a nivel estudiantil.
- Elaboración de resoluciones sancionatorias para los conductores cuya prueba con el alcohosensor evidencie alcohol en la sangre.
- Elaboración de campañas de formación de cultura ciudadana "Si va a tomar no maneje", "Entregue las llaves".
- Talleres de formación artística con niños, niñas y adolescentes en el área urbana y en el área rural.
- Acompañamiento en cierre de establecimientos por venta de alcohol después del horario establecido, control sobre consumo de alcohol en vía pública de conformidad con el Decreto 0181.
- Jornadas (cedulación, vacunación, promoción y prevención de la salud) con los habitantes de calle para la mitigación y reducción del daño por el uso de sustancias psicoactivas, charlas preventivas en instituciones educativas a través de la difusión los decretos 0282, 0181, 0226 y las implicaciones sobre el consumo de SPA.

Manzanares

El plan municipal de salud mental y reducción del consumo de SPA del municipio de Manzanares, las estrategias contempladas son:

Prevención: 1) Estrategia de entrenamiento a líderes comunitarios en prevención de salud mental, consumo de sustancias psicoactivas y de la violencia en todas sus formas. 2) Fortalecimiento de factores protectores en familias disfuncionales. 3) Semana de la Salud Mental. 4) Implementación de la estrategia IEC (información, educación y comunicación) mediante movilización social con enfoque etno-cultural para la promoción del buen trato y la prevención integral en la salud a población vulnerable, víctimas de la violencia de género y de abuso sexual.

Mitigación: 1) Implementación de la ruta en salud mental para personas con enfermedad mental valoración psicológica, remisión a psiquiatría y seguimiento psicológico. 2) Implementación de la ruta en salud mental para personas consumidoras de SPA valoración

psicológica, remisión para proceso de desintoxicación, asesoría y seguimiento psicológico.

Superación: 1) Conformación del grupo de autoayuda para personas en situación de discapacidad cognitiva al interior de la "Fundación esperanza de vida".

Capacidad de respuesta: 1) Conformación mesa de Salud, 2) Red comunitaria en Salud Mental, 3) Mesa de vulnerabilidad, Comité de Vigilancia Epidemiológica.

Neira

El plan municipal de salud mental y reducción del consumo de SPA del municipio de Neira, contempla las siguientes actividades:

- Realizar capacitaciones teórico-prácticas del talento humano de las instituciones de salud y sector educativos sobre conceptos de salud mental, tamizajes en salud mental (ansiedad, TDAH y depresión, APGAR familiar), primeros auxilios psicológicos, rutas de atención, intervención breve de casos de consumo de alcohol.
- Llevar a cabo jornada de promoción de la salud mental, prevención y detección temprana de casos de trastornos mentales, violencia intrafamiliar y del consumo de sustancias psicoactivas con la red conformada en instituciones educativas.
- Socialización permanente de rutas de atención en salud Mental. Estudio de Casos detectados de intento de suicidio, violencia sexual, violencia intrafamiliar, intoxicación por SPA.
- Fortalecimiento y operatividad del comité municipal conformado por actores institucionales.
- Efectuar visitas domiciliarias a las familias identificadas para educación en pautas de crianza, convivencia, buen trato y atención psicosocial.
- Efectuar operativos periódicos mensuales con el acompañamiento de la comisaría a los establecimientos de expendio para controlar el ingreso a los menores de edad.
- Desarrollar en los sitios de expendio de alcohol una puesta en escena (teatro y actos simbólicos) sobre los efectos del alcohol una vez al mes.
- Realizar campañas a través de videos y audios transmitidos a los locales de expendio sobre buenas prácticas a la hora de consumir alcohol y los principios del saber beber.
- Realizar campañas en centros educativos promoviendo hábitos de vida saludable (actividades deportivas y lúdico culturales).
- Implementar la estrategia de servicios amigables en el tema de alcohol, realizando intervenciones breves en los casos que se detecten.
- Estrategia de rumbas sanas en los establecimientos de expendio para menores de 18 años.
- Planear y divulgar la campaña de "Saber beber saber vivir" en los canales comunitarios y cuñas radiales.

- Planear y realizar la semana de la prevención del consumo de SPA con énfasis en alcohol.
- Formar a los integrantes del comité de salud mental sobre el diplomado AUDIT e intervenciones breves.

Norcasia

En el plan de acción de salud mental en el municipio de Norcasia, se contemplan las siguientes acciones:

- Toque de queda para menores de edad después de las 9:00 p.m.
- Estrategias de consumo responsable de alcohol, prevención y mitigación del consumo de sustancias psicoactivas en la comunidad del municipio
- Empoderamiento de la importancia de la participación activa de los padres en la formación de los hijos (capacitación a padres de familia frente a los temas relacionados con motivación a la escuela, padres preparados; estilos y pautas educativas, la formación y educación paterna).
- Capacitación a adultos en temas relacionados con conducta suicida, consumo de SPA y violencia, capacitación a jóvenes y adolescentes en temas de su especial interés relacionados a la prevención, mitigación y superación del consumo de SPA, conducta suicida y/o violencia, desarrollar habilidades dirigidas a disminuir el consumo de alcohol.

Pácora

El plan de acción 2013 del municipio de Pacora contempla la implementación de acciones de prevención en el municipio, el fortalecimiento de los procesos de mitigación y el acceso a la prestación de servicio para tratamiento e intervención.

Palestina

El plan municipal de salud mental y reducción del consumo de SPA del municipio de Palestina, contempla entre sus acciones,

- Promover espacios lúdico-educativos a través de intervenciones y acompañamiento a encuentros de utilización del tiempo libre en niños, niñas y adolescentes; de igual manera, desarrollar actividades grupales para promover la salud mental en compañía de la Coordinación de Deportes, la Coordinación de Educación y Cultura.
- Divulgar (posicionamiento de stand informativos, y/o material impreso) material preventivo de consumo de alcohol y sustancias psicoactivas en las jornadas de salud y ciclo vías, divulgación de materia audiovisual a través de emisora y canal comunitario.
- Gestionar ante la Secretaría de Gobierno y la Policía Nacional la realización de controles del ingreso de menores de edad a establecimientos nocturnos con mayor periodicidad.

Pensilvania

El plan municipal de salud mental y reducción del consumo de SPA del municipio de Pensilvania tiene como propósito fortalecer la adopción de estilos de vida saludables. Este plan contempla las siguientes actividades:

Prevención: Identificación de factores de riesgo en salud mental y consumo de SPA.

Mitigación: Asistencia técnica continua y operativización de las rutas de atención para minimizar las consecuencias derivadas de patologías mentales y de consumo de SPA.

Superación: Diseño de alternativas de atención, asistencia e inclusión social a la población afectada para reducir la incidencia de problemáticas relacionadas con consumo de SPA y alteraciones mentales.

Capacidad de respuesta: Fortalecer la respuesta técnica, institucional y financiera ante las demandas del consumo de SPA y eventos en salud mental.

Risaralda

El plan de acción de salud mental en el municipio de Risaralda, contempla las siguientes acciones de respuesta al consumo:

- Implementación del programa de animación a la lectura infantil en los centros de desarrollo infantil de modalidad familiar e institucional, enfocado al tema de prevención de consumo de alcohol.
- Creación de espacios lúdicos como focos de prevención frente al consumo de SPA.
- Desarrollo de habilidades en los padres de familia y cuidadores para que reconozcan y prevengan el consumo de SPA y los diferentes tipos de violencia en las familias.
- Formación de la población del municipio, incluyendo comunidades indígenas, en las diversas líneas de salud mental, violencias, prevención de consumo de sustancias psicoactivas, trastornos del comportamiento y salud sexual y reproductiva.

Samaná

El plan municipal de salud mental y consumo de sustancias psicoactivas 2013 tiene como propósito prevenir el consumo de alcohol y la violencia intrafamiliar, sexual y de género mediante acciones coordinadas y articuladas de diferentes actores sociales e institucionales. Este plan contempla las siguientes actividades:

Prevención: Fortalecimiento de factores protectores a nivel individual, familiar y social con relación al consumo de SPA y la violencia intrafamiliar, sexual y de género.

Mitigación: Reducción de los riesgos y/o daños del consumo nocivo de SPA y la violencia intrafamiliar, sexual y de género mejorando la percepción del riesgo con la adopción de conductas de consumo responsable de SPA y activación de la ruta de violencia para garantizar la atención oportuna de las víctimas.

Superación: Diseño de alternativas institucionales y comunitarias para el abordaje del consumo de SPA y la violencia intrafamiliar, sexual y de género desde la atención primaria social.

Capacidad de respuesta: Fortalecimiento de la respuesta técnica, institucional y financiera ante las demandas del consumo de SPA.

San José

El plan de acción de salud mental en el municipio de San José, incluye las siguientes acciones:

- Escuela de aprovechamiento del tiempo libre que articule actividades deportivas, culturales, productivas y sociales con el talento existente en el municipio.
- Control de la venta y distribución del consumo de alcohol y otras SPA a menores de edad.
- Fortalecimiento de las familias en situación de vulnerabilidad del municipio.

Viterbo

El plan municipal de salud mental y reducción del consumo de SPA del municipio de Viterbo, incluye las siguientes acciones:

- Fortalecimiento de red comunitaria en herramientas para el abordaje de diversas problemáticas (consumo de SPA, violencias, salud mental).
- Desarrollo de intervenciones colectivas en habilidades para la vida con énfasis en proyecto de vida, resolución de conflictos y comunicación asertiva.
- Articulación a la celebración de la semana de la juventud con stand informativos de prevención de consumo de SPA y promoción de la salud sexual y reproductiva responsable.
- Jornada de prevención consumo de SPA y salud sexual y reproductiva responsable.
- Capacitación a comunidad educativa frente a detección y abordaje de trastornos mentales.
- Talleres de prevención para la cultura del denuncia en diferentes tipos de violencia.

Instancias de coordinación

Comité Departamental

El Comité Departamental de Prevención y Control de Sustancias Psicoactivas ha sesionado bimensualmente

durante el año 2014, este es un espacio clave para la articulación y el trabajo relacionado con las acciones de prevención del consumo de SPA en el departamento. La Secretaría Técnica del Comité la tiene la Dirección Territorial de Salud de Caldas.

En el Comité Departamental de Prevención y Control de Sustancias Psicoactivas participan los siguientes actores: Fiscalía General de la Nación seccional Caldas, Secretaría de Gobierno, Policía Nacional - Dirección de tránsito, DARE, Jóvenes a lo Bien, Policía Nacional Sijin - Infancia y Adolescencia - CESP, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Dirección Territorial de Salud de Caldas - Salud Mental, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación, IPS CADELI, Secretaría de Salud de Manizales.

Comités Municipales de Prevención Integral y Control de Drogas

Aunque los municipios tienen actualmente conformados los Comités Municipales de Prevención y Control de Sustancias Psicoactivas, la mayoría de estos no sesionan continuamente, entre otras razones porque los funcionarios delegados, deben responder a múltiples tareas lo que no les permite un apoyo efectivo a esta instancia. Generalmente en los municipios, la responsabilidad del impulso y la Secretaría Técnica de estos Comités

Es necesario potenciar la participación de otras entidades y actores locales comunitarios en estos espacios.

11.2.3 Cobertura y continuidad de los programas de prevención, mitigación, superación -PMS-

Si bien Caldas es un departamento relativamente pequeño, presenta complejidades de acceso y distancia hacia algunos municipios, por lo anterior, la actual administración priorizó el tema de infraestructura bajo el lema de "Plan Billón en las Vías", lo que significó que parte del presupuesto destinado a temas sociales se reorientara a la construcción de carreteras.

Al analizar los avances en términos de política pública, debe tenerse en cuenta que salvo Manizales los demás municipios del departamento corresponden a las categorías 5 y 6, lo que evidencia limitaciones en la designación de recursos, lo que evidencia que no hay relación entre las responsabilidades y los recursos asignados. El presupuesto con el que cuenta el departamento es limitado y este procede del rubro de salud, salud pública y salud mental.

En total para 2014, el departamento asignó 100 millones para salud mental, 135 millones por sistema general de participación y 32 millones por impuestos a licores, para un total de 267 millones. Estos 267 millones debe ser distribuido entre los 26 municipios, para la atención de las problemáticas de suicidio, consumo y violencia.

Secretaría de Salud Departamental

El departamento cuenta con dos hospitales de segundo nivel en el que se presta el servicio de psiquiatría, sin embargo, su cobertura es limitada dado que ambos se encuentran ubicados en la ciudad de Manizales.

La mayoría de municipios tiene atención nivel 1 (personal que no tiene respuesta en salud mental), lo que hace más difícil tener acceso al servicio de psicología y trabajo social que sí se presta en nivel dos, pero al que solo se tiene acceso en las capitales. Esto disminuye la posibilidad de identificar tempranamente factores de riesgo.

Desde el nivel departamental se ha venido impulsando la estrategia de familias fuertes¹⁴⁰ trabajando en la capacitación de habilidades de crianza y relación familiar para prevenir conductas de riesgo en jóvenes entre 10 y 14 años de edad, enfocado a prevenir entre otros el consumo experimental de esta población, busca generar respuesta a una edad que es de difícil manejo por parte de los padres y que es de altísimo riesgo para el inicio del consumo.

Por parte de esta Secretaría se desarrolla anualmente la semana de prevención de la Drogadicción en articulación con las instituciones que participan en el Comité departamental de prevención del consumo de SPA, se desarrollan actividades físicas a través de la estrategia de la Secretaría de Deporte y Recreación Departamental **Muevete Muevete**, también se trabaja en instituciones educativas realizando jornadas culturales con diferentes expresiones culturales vinculando a los jóvenes fomentando la convivencia pacífica y la prevención del consumo de SPA.

Por Otra parte la Secretaria de Salud Departamental viene desarrollando la estrategia "Cuídate- cuídame" enfocada a generar hábitos saludables en los habitantes del departamento, con actividades de prevención de la violencia intrafamiliar, actividades de alimentación saludable y en general de promoción del autocuidado.

Secretaría de Gobierno departamental

Entre las estrategias que implementa esta Secretaria está el sistema de radios AVANTEL, a través de los

¹⁴⁰ El programa Familias Fuertes es una intervención primaria de capacitación en habilidades de crianza y relación familiar para prevenir conductas de riesgo en jóvenes entre 10 y 14 años de edad. Forma parte de la Estrategia Regional para mejorar la Salud de Adolescentes y Jóvenes de la Organización Pan Americana de la Salud (OPS/OMS).

cuales se reportan novedades que puedan afectar el orden público o la seguridad de la comunidad, que van, desde hechos violentos o cometimiento de delitos hasta situaciones de riesgo por factores naturales.

Este sistema cuenta con 1.284¹⁴¹ usuarios en todo el departamento que cubre tanto las cabeceras municipales como las zonas rurales. A la fecha los únicos sectores que no están integrados al sistema por dificultades técnicas son Marmato y Agudas. La entrega de estos equipos se hace a solicitud del interesado y debe cumplir unos requisitos mínimos como ser mayor de 18 años y no tener antecedentes penales. En la estrategia vienen participando activamente miembros de la comunidad como líderes, presidentes de juntas de acción comunal, taxistas, entre otros.

Estas comunicaciones son recibidas por radiooperadores en una sala de radio ubicada en la sede de la Secretaría de Gobierno, que atiende los llamados durante las 24 horas en tres turnos y es operada por dos personas —un miembro del Ejército y uno de la policía— en el marco de una alianza estratégica entre la Policía Departamental de Caldas, la Metropolitana de Manizales y el Batallón Ayacucho del Ejército.

De estas comunicaciones se lleva un registro diario de casos a cargo de la oficina de convivencia de la Secretaría de Gobierno. Esta estrategia ha potenciado la cooperación ciudadana en temas de seguridad y contar con información constante sobre lo que está sucediendo en el departamento.

Otra estrategia que viene implementando la Secretaría de Gobierno de Caldas es la línea 106 "Escucha, Atiende, Denuncia y Actúa" que está dirigida a niños y adolescentes que quieran denunciar casos de matoneo o algún otro tipo de violencia de la que estén siendo víctimas. La atención de esta línea incluye el diligenciamiento de un formato por parte de la persona que recibe el requerimiento, con el fin de direccionar el caso a la entidad competente y hacer un seguimiento posterior sobre las medidas adoptadas.

Instituto de Deportes

Desde el Instituto de Deportes departamental (INDEC) se vienen implementando estrategias para el uso del tiempo libre en los municipios. Dentro de las acciones están la contratación de licenciados en recreación, que apoyan las actividades recreo-deportivas que se desarrollan en los municipios. Entre las experiencias exitosas se encuentra la realización de campamentos juveniles que cuentan con una participación masiva y en los que se potencian las habilidades para la vida de los jóvenes.

141 Entrevista realizada al coordinador del SIS.

Fiscalía General de La Nación - Futuro Colombia

Es un programa de prevención integral contra la delincuencia, que permite el acercamiento de la Fiscalía General de la Nación a la comunidad y tiene como misión diseñar, implementar y ejecutar un plan nacional de prevención integral aplicado al delito y orientado hacia una cultura de respeto por el ordenamiento jurídico y fomento de la convivencia pacífica¹⁴².

En la actualidad, el programa opera en cinco municipios del departamento: Manizales, Villamaría, Chinchiná, Palestina (corregimiento La Arauca) y Riosucio (población indígena y menores desvinculados de la guerrilla). La cobertura es limitada debido a la falta de recurso humano, ya que solo cuenta con dos personas: la coordinadora del programa (abogada) y una psicóloga de apoyo. Adicionalmente, cuentan con profesionales en práctica de las carreras de Trabajo Social, Psicología y Desarrollo Social.

Uno de los mayores logros de la estrategia es el establecimiento de alianzas con diferentes entidades como:

- Proyecto institucional presentado a la Gobernación de Caldas como parte del PICSC – 2013. Fortalecimiento de procesos en prevención de la delincuencia juvenil y otros factores de riesgo.
- Proyecto académico —práctica profesional programa trabajo social— Universidad de Caldas 2013-2014.
- En cuanto a la prevención y mitigación del consumo de SPA se aplican las modalidades de intervención como el servicio social, talleres pedagógicos, conversatorios, actividades lúdicas, foros y campañas en general.
- Alianza con el INPEC dentro de la campaña de "delinquir no paga" se realizan visitas pedagógicas a los centros carcelarios en los cuales se sensibilizan lo jóvenes a través de las vivencias y testimonios de los internos.
- Servicio social con jóvenes en 2014 una puesta en escena para generar un espacio en donde el individuo se hiciera consciente de su libertad y responsabilidad en su toma de decisiones, con posibilidad de elección en un contexto de riesgo en su cotidianidad, a través de un encuentro consigo mismo, en la celebración del día mundial de prevención de consumo de SPA.
- En actualidad se ha venido sensibilizando a la población en prevención de consumo de alcohol como una sustancia psicoactiva socialmente aceptada. Pero con efectos altamente nocivos para la salud y el proyecto de vida de los adolescentes y jóvenes.

142 Fiscalía General de la Nación. Programa Futuro Colombia. (Citado 16 de Diciembre de 2014). Disponible en Internet: <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/gestion/programa-futuro-colombia/>

Policía Nacional

La Policía Nacional adelanta los programas DARE, Abre tus Ojos, así como planes de desarme en los colegios. Este último realiza controles dentro y en zonas periféricas de los colegios y es acompañada por personeros.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Con relación al consumo de sustancias psicoactivas, el ICBF tiene dos programas con acciones dirigidas a la promoción y prevención de los niños, niñas y adolescentes y al apoyo de familias vulnerables para el fortalecimiento de vínculos de cuidado. Estos programas son "Generaciones con Bienestar" y "Familias con Bienestar".

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 derechos y del fortalecimiento de la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado como entornos protectores para su protección integral¹⁴³".

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 armónica¹⁴⁴".

En el caso del CESP, Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes a través de psicoterapia se trabaja con el juego, la lúdica y lo artístico.

Las modalidades son:

- Centro transitorio (cuando el menor es aprehendido en flagrancia)
- Internación por emergencia (más 10 días mientras se define la situación del menor)
- Internado por Sistema de Responsabilidad Penal
- Internado por Consumo
- Semi internado por Sistema de Responsabilidad Penal
- Semi internado de consumo

Sistema de Responsabilidad Penal (SRP)

El Sistema de Responsabilidad Penal involucra a menores entre los 14-18 años, que sean sorprendidos en flagrancia o puestos a disposición de la justicia a través de denuncias. Los principales actores institucionales del SRP son el ICBF, la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional.

De acuerdo con el sistema de registro del ICBF, en los meses de enero-septiembre 2014 ingresaron al sistema de responsabilidad penal 781 menores. Este es el mayor número de ingresos durante los meses de enero y julio. Del total de ingresos el 88,6% fueron hombres (692) y el 11,4% mujeres (89).

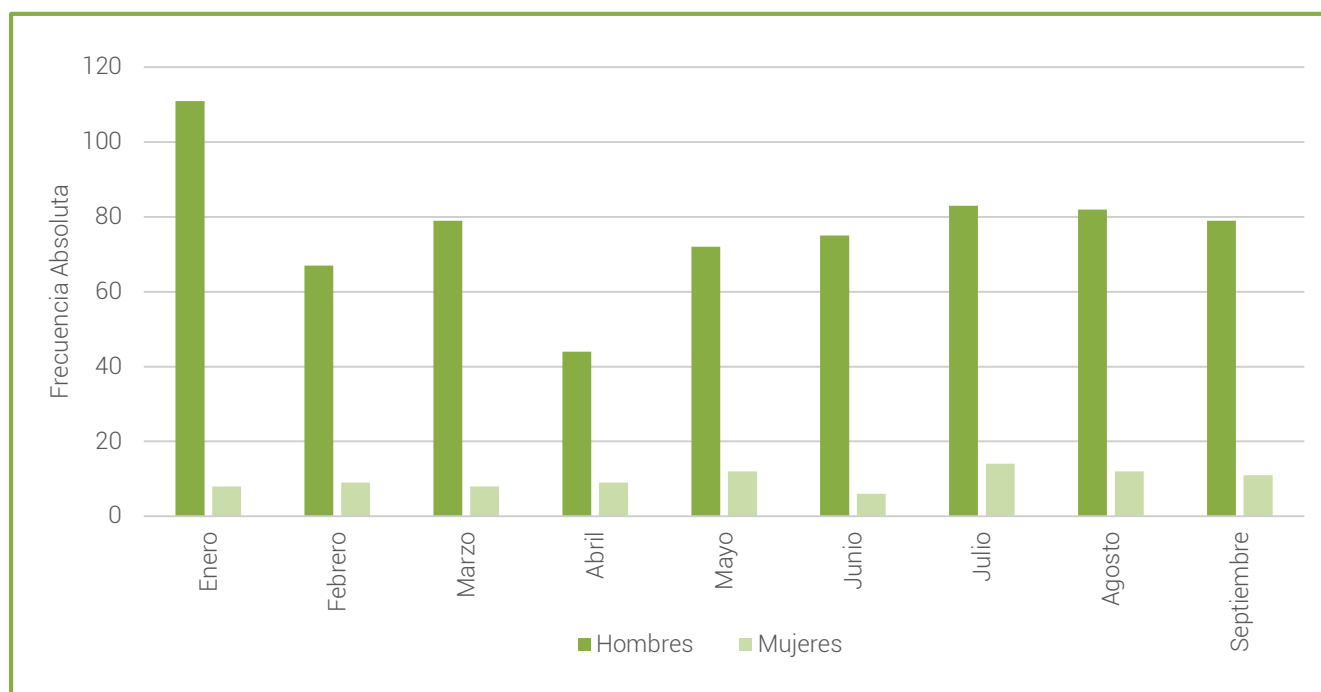


Gráfico 74. Ingreso menores al sistema responsabilidad penal por sexo (enero-septiembre 2014, Caldas)
Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Caldas

143 Ibid.

144 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Familias con Bienestar. Recuperado 27 de agosto 2014. Disponible en <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortallCBF/Bienestar/Programas/FamiliasBienestar>

Al realizar la distribución por municipio de los menores que ingresaron al sistema, el 85,3% (666 menores) tiene como municipio de procedencia Manizales, el 4,5% (35 menores) Chinchiná, el 3,8% (30 menor) La Dorada;

los municipios de Salamina, Manzanares Riosucio, Aranzazu y Marquetalia representaron el 5% de los menores que ingresaron al sistema de responsabilidad penal.

Municipios	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre
Salamina	2	1	1	0	2	0	1	0	2
La Dorada	4	5	1	1	0	0	5	5	9
Manizales	99	62	77	52	78	69	86	75	68
Manzanares	1	0	1	0	0	1	2	2	1
Riosucio	5	1	1	0	4	4	0	0	1
Chinchiná	0	6	6	0	0	3	2	12	6
Aránzazu	0	0	0	0	0	4	0	0	0
Marquetalia	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Fuera de Caldas	8	1	0	0	0	0	1	0	0

Tabla 27. Ingreso menores al sistema responsabilidad penal por municipios (enero-septiembre 2014, Caldas)

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Caldas.

De acuerdo con la tipificación del delito de ingreso de los menores al sistema, el mayor ingreso fue por delitos de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes con el 43,7% (341 menores), seguido por hurto con el 18,8% (147 menores) y en tercer lugar lesiones personales con

el 15,6% (122 menores). Al analizar el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes se evidencia que el mayor registro ocurrió en enero y junio, meses donde los menores se encuentran en periodos de vacaciones escolares.

Tipo Delito	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	65	28	40	17	21	56	38	51	25
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municione	3	6	3	1	2	1	6	3	2
Hurto	21	18	15	9	27	5	12	11	29
Violencia intrafamiliar	3	1	0	1	2	2	2	2	3
Acto sexual con menor de 14 años	2	2	3	0	2	2	3	0	6
Violencia Contra Servidor Público	3	1	2	3	3	0	3	5	0
Daño en bien ajeno	9	3	3	2	4	2	6	3	0
Lesiones personales	7	14	15	10	19	11	16	15	15
Receptación (Cap. VI Del encubrimiento)	1	0	0	0	0	0	1	0	0
Homicidio	2	1	3	1	2	0	4	0	6
Acceso carnal o actos sexual abusivo con incapaz de resistir	3	0	1	5	1	0	2	0	1
Abuso de confianza	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Extorsión	0	1	0	0	0	2	0	1	0
Injuria	0	0	1	3	0	0	0	0	1
lícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables	0	0	1	0	0	0	1	0	0
Aborto	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Falsedad personal	0	0	0	0	1	0	1	0	0
Inducción a la prostitución	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Uso documento falso	0	0	0	0	0	0	1	1	0
Amenazas	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Violación de habitación ajena	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Falso testimonio	0	0	0	0	0	0	0	0	1

Tabla 28. Ingreso menores al sistema responsabilidad penal por municipios (enero-septiembre 2014, Caldas)

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Caldas

De acuerdo con lo manifestado por la Policía de infancia y adolescencia, una de las dificultades que enfrentan en el proceso de judicialización es que muchas veces los Defensores de Familia responsables de atender los casos no se encuentran disponibles por lo que la espera para la verificación de derecho es larga.

Las instituciones hacen un esfuerzo porque el punto de partida no sea la medida de internación, sino que se puedan adelantar acciones de justicia restaurativa, esto con el fin de mantener al menor en su entorno familiar. En el Centro Transitorio de Menores de Manizales se está adelantando un programa piloto en este sentido, que ha contado con el apoyo de unos de los psicólogos de ASSBASALUD ESE y que hasta el momento ha tenido acogida por parte de los menores que asisten. Este atiende a 15 jóvenes aproximadamente, pero no cuenta con recursos. Es una iniciativa de los profesionales del centro que ha mostrado resultados importantes y según los responsables debería ser institucionalizado.

Una de las mayores dificultades para la recuperación de los jóvenes que están en el Sistema Responsabilidad Penal –SRP– es que la prioridad en la medida es la sanción y no la recuperación del menor, incluso cuando desde la medida de internación se ordena la atención para el consumo, las posibilidades de éxito son limitadas en tanto no hay voluntariedad para recibir el tratamiento.

El 70% de los jóvenes que entran son por delitos relacionados con porte o tráfico y, en su mayoría, tienen problemas de consumo de SPA. Por lo anterior, se requiere una ruta prioritaria que garantice el cumplimiento de las medidas tomadas por los jueces a la vez que se brinden las condiciones para que estos menores reciban tratamiento. Aunado a esto, la reincidencia es otro fenómeno preocupante; no existe un sistema que permita hacer un efectivo seguimiento a los casos con el fin de definir acciones de política pública.

No existen en el departamento instituciones suficientes que oferten estos servicios. La desintoxicación se hace en el San Juan de Dios, pero el ICBF debe garantizar la continuidad en el tratamiento. Los cupos que hay en el departamento están copados. El ingreso se hace a través del ICBF, Semillas de Amor, Fundación Centro Neumática y Terciarios Capuchinos Zagales.

En la actualidad, Semillas de Amor y la Ciudadela Los Zagales (Centro de recepción de menores) vienen atendiendo no solo niños que están en proceso de

restablecimiento de derechos sino también aquellos que tienen medida privativa de la libertad dentro del Sistema de Responsabilidad Penal. Semillas de Amor atiende niños, niñas y adolescentes, y cuenta con 45 cupos en internado para hombres entre 12 y 18 años y 25 cupos para seminternado mixto. Neumática cuenta con 55 cupos para mujeres.

De acuerdo con los datos suministrados por ICBF, el costo de atención mensual por menor para tratamiento de consumo de SPA es de 919.388 en 2014.

Se ha identificado que incluso en la atención a niños, niñas y adolescentes las EPS no asumen su competencia; las citas de control no son automáticas –deben pasar primero por medicina general–, hay demora en la entrega de los medicamentos y barreras para la atención.

Con el fin de fortalecer el tema se ha intentado acercamiento con la EPS Salud Vida y Caprecom para fortalecer alianzas, pero la voluntad ha sido limitada.

Hay una dificultad con los criterios de ubicación de los chicos, consumidores y no consumidores, por lo que es necesario ampliar las coberturas de los casos.

11.3. ACCESO Y DISPONIBILIDAD

El desarrollo del análisis de acceso y disponibilidad de sustancias psicoactivas en el departamento, se hará agrupando los municipios de Caldas en seis subregiones, las cuales se describen a continuación.

Subregión Centro - Sur (Neira, Manizales, Palestina, Chinchiná y Villamaría)

Cuatrocientos pandilleros que conforman (20) combos identificados de un estimativo de 33 grupos delincuenciales.

Principal accionar criminal es la venta de pequeñas dosis de narcóticos (microtráfico)

Una de las situaciones más críticas se presenta en Chinchiná debido a la llegada de recolectores de café en época de cosecha; además, de ser un sitio de paso en el departamento por el que se movilizan grupos armados al margen de la ley. De acuerdo con lo manifestado por algunos funcionarios, este municipio es una bomba de tiempo.

Lo anterior contrasta con la importante intervención de la policía en la zona que ha redoblado las acciones de control y ha logrado la incautación de 4 toneladas de marihuana por la ruta del río Cauca y ha realizado operativos en fincas cafeteras, en épocas de cosecha, donde se alojan los recolectores y en las que se han encontrado armas y droga. No obstante, hay resistencia por parte de los cafeteros frente a estas acciones por considerar que perjudica su trabajo, ya que eso asusta a los recolectores y pueden no llegar.

Subregión alto occidente (Riosucio, Supía, Marmato, La Merced y Filadelfia), caracterizada por la presencia de población afrocolombiana e indígena.

- Actuar de dos combos delincuenciales en el municipio de Riosucio, Caldas, de los cuales su principal accionar criminal es la venta de pequeñas dosis de narcóticos.
- El modus operandi es la distribución del alcaloide a domicilio utilizando para ello a menores de edad y personas adultas que se movilizaban en bicicletas y motocicletas.

Subregión bajo occidente (Anserma, Risaralda, San José, Viterbo y Belalcázar)

Zona caracterizada por la presencia del narcotráfico a través de pequeños capos.

La cercanía de los municipios a la troncal de occidente que comunica fácilmente a éstos con la ciudad de Pereira, Risaralda y los municipios del Norte del Valle del Cauca ha originado que se vea afectado por el accionar delincriminal.

Subregión norte (Aguadas, Pácora, Salamina y Aranzazu), situados sobre la franja occidental de la Cordillera Central.

- En la actualidad no cuenta con la presencia de una estructura delincriminal asociada al narcotráfico, solamente se tienen informaciones sobre la venta de sustancias psicoactivas al menudeo en las denominadas "zonas de tolerancia", sitios donde acceden los fines de semana, los campesinos recolectores de café y de venta de perecederos.

Subregión alto oriente (Pensilvania, Marulanda, Manzanares y Marquetalia)

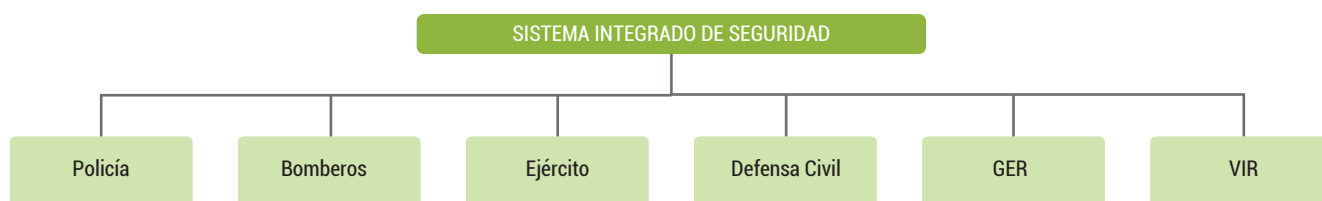
- En esta zona de la geografía caldense han existido igualmente cultivos ilícitos. Por su parte, en el municipio de La Dorada, Caldas donde más se recrudeció la confrontación armada, en el año 2012 donde se perpetraron 27 homicidios, en su gran mayoría los decesos estarían relacionados por pugnas territoriales por el control negocio del microtráfico de estupefacientes.

Subregión Magdalena Medio (Samaná, Norcasia, Victoria y La Dorada)

En esta zona de la geografía caldense han existido igualmente cultivos ilícitos. Por su parte, en el municipio de La Dorada, Caldas, donde más se recrudeció la confrontación armada en el año 2012, se perpetraron 27 homicidios. En su gran mayoría los decesos estarían relacionados a pugnas territoriales por el control del negocio del microtráfico de estupefacientes.

11.3.1 Acciones de control

En el departamento se viene implementando el Sistema Integrado de Seguridad que cuenta con el acompañamiento de la Fuerza Pública y otras entidades.



Esquema 6. Actores Sistema Integrado de Seguridad

Se han incautado con corte al mes de septiembre de 2014, 2.061 kg de marihuana y 5.200 kg de bazuco; de esta manera, se han logrado las mayores incautaciones

tanto de marihuana como de bazuco en el corredor vial Manizales-Medellín.

Número Personas Capturadas	Corredor Vial	Cantidad (kg)	Sustancia Incautada
2 adultos	Chinchiná-Sector La Manuela	46	Marihuana
2 adultos	Chinchiná-Sector La Manuela	8	Marihuana
1 adulto	Manizales-Medellín	197.700	Marihuana
1 adulto	Manizales-Medellín	1710	Marihuana
7 adultos 1 menor	Manizales-Pereira	100	Marihuana
2 adultos	Manizales-Medellín	5.200	Bazuco
Total marihuana incautada 2.061.7 kg			
Total Bazuco Incautado 5.200 Kg			

Tabla 29. Incautaciones marihuana y bazuco departamento Caldas, 2014
Fuente: Fiscalía General de la Nación - Futuro Colombia

11.4 CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DE CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN MANIZALES, CALDAS

11.4.1. Consumo de sustancias lícitas e ilícitas.

El primer eje de análisis es la dinámica de consumo de sustancias psicoactivas –SPA– de Manizales, 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 éste 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.

La descripción de la dinámica de consumo en Manizales, 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 en Población Escolar 2011.

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 Manizales una muestra de 770 personas que representan el 76,9%

del total de la muestra del departamento de Caldas (Muestra 1.001 personas). La muestra equivale a una población estimada de 307.880 personas.

En Manizales de acuerdo a la información del Estudio, el 86,7% han consumido alcohol alguna vez en la vida, 51,4% cigarrillo, 38,4% bebidas energizantes y tranquilizantes 2,5%. El 17% 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 15,9%, seguida por cocaína 3,7%, popper 2,8%, basuco 1,8%, las sustancias: GHB, LSD, extasis, inhalables, ketamina, hongos, opioides sin prescripción, estimulantes y 2CB registraron porcentajes inferiores al 1,5%.

Las sustancias cigarrillo, tranquilizantes, marihuana, cocaína, Popper y basuco presentan prevalencia de consumo alguna vez en la vida superior al indicador Nacional.

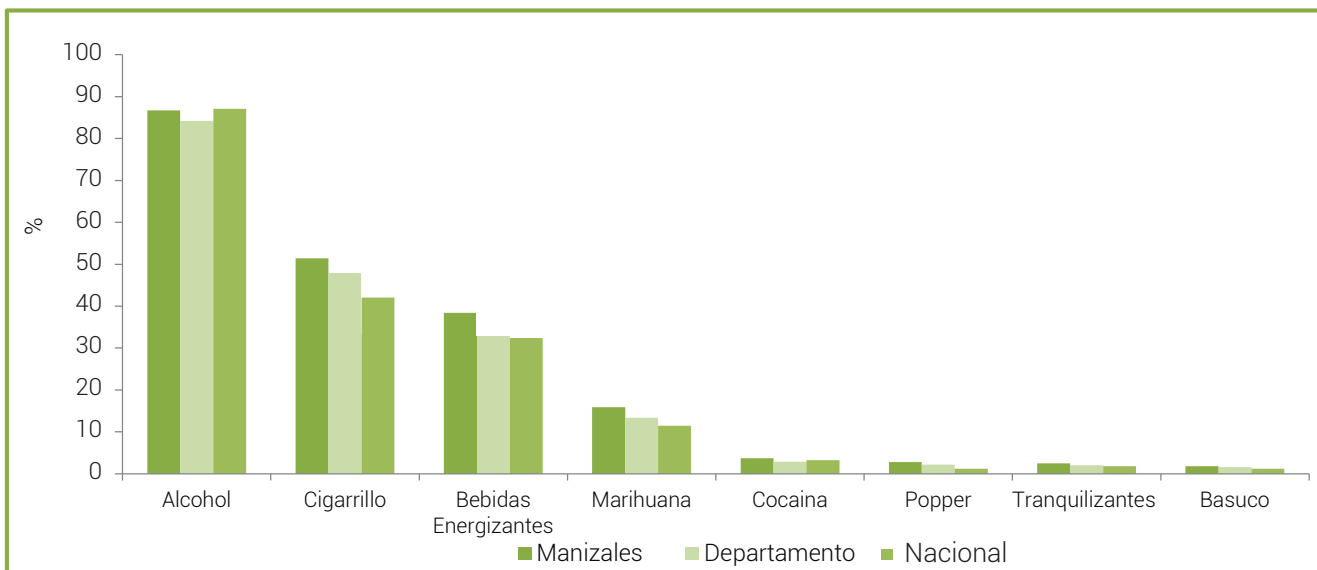


Gráfico 75. Comparativo prevalencias consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio de consumo de alcohol, cigarrillo y bebidas energizantes presentan una alta dispersión. En el caso de esta última el rango de edad es bastante amplio ubicándose entre los 7 y los 62 años. Si bien la edad de consumo de sustancias ilícitas en el departamento es menos dispersa, si hay presencia de datos atípicos principalmente en personas que reportaron tener un inicio de consumo de marihuana con edades superiores a 25 años.

El 75% de las personas inician el consumo de alcohol antes de los 20 años, el 4% refieren haber probado el alcohol después de los 30 años, edades atípicas de inicio del consumo. La edad de inicio de consumo de cigarrillo está entre los 7 y 50 años, una edad de inicio superior a los 25 años se considera un dato atípico.

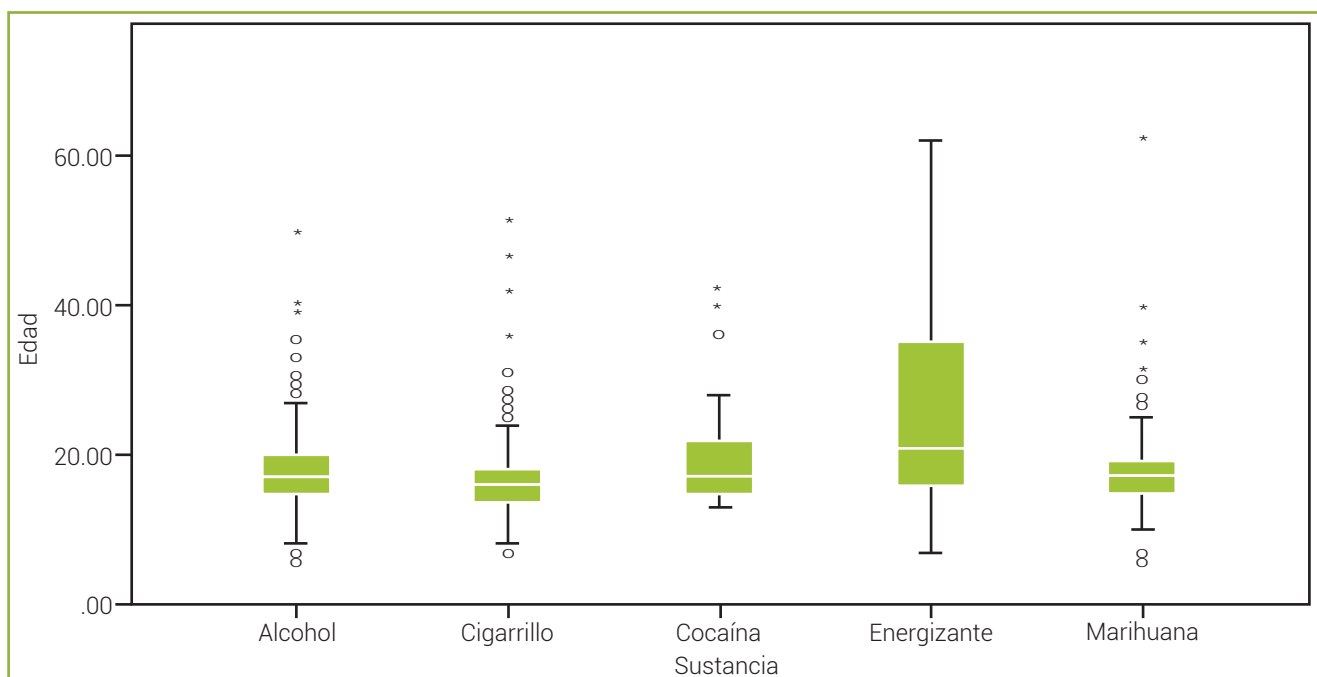


Gráfico 76. Diagrama de cajas edad de inicio de consumo según sustancias
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

En el gráfico 76 se presenta el promedio de edad de inicio ¹⁴⁵ según cohorte¹⁴⁶ para cigarrillo y alcohol. Para bebidas alcohólicas se evidencia un descenso pasando de aproximadamente 20 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 1987-1991 a 1997-2001 son muy afines.

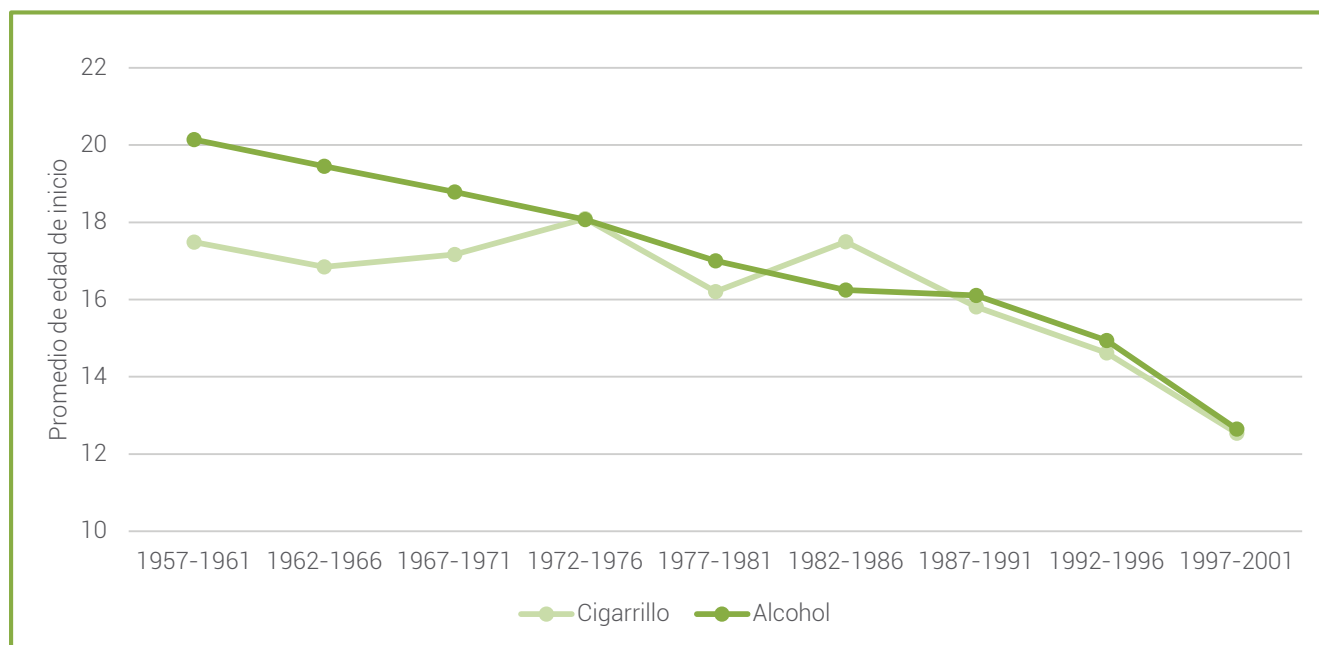


Gráfico 77. Promedio edad de inicio de consumo según cohorte sustancias lícitas
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

En la gráfica 77 se presenta el promedio de edad de inicio según cohorte para marihuana, en la cohorte 1977-1981 se presenta el promedio de edad de inicio más alto con 20 años, a partir de la cohorte 1982-

1986 se evidencia un descenso en la edad de inicio de consumo, presentando el promedio más bajo la cohorte 1997-2001 con 13 años.

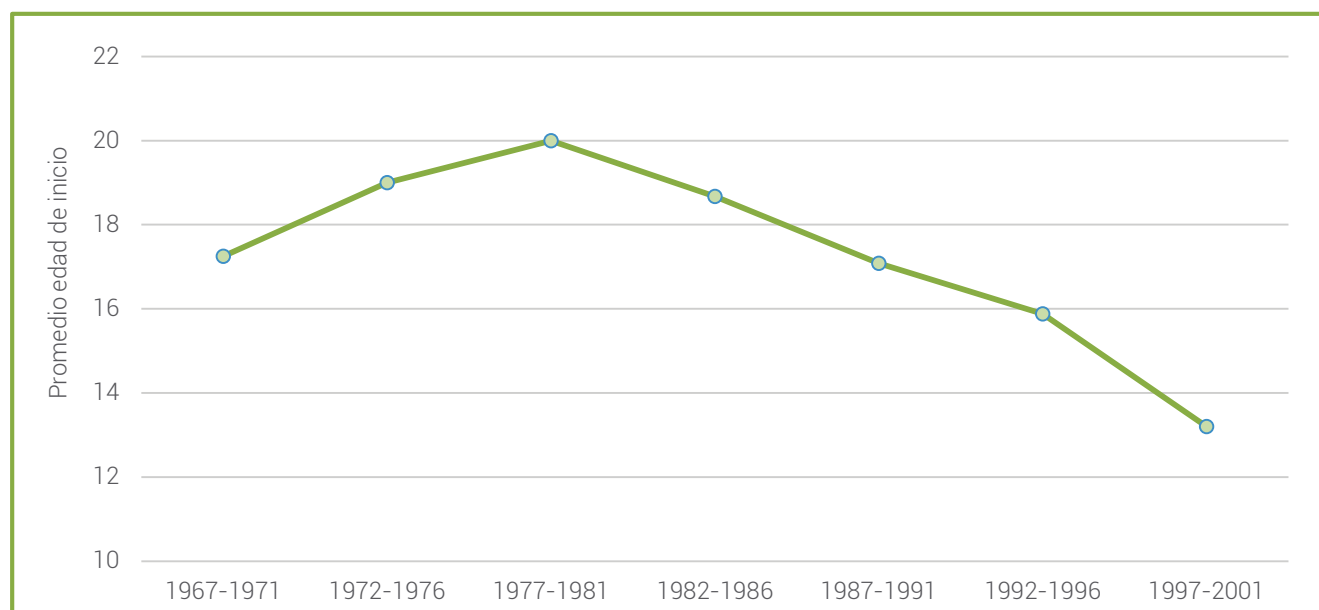


Gráfico 78. Promedio edad de inicio de consumo marihuana según cohorte
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

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 2%.

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

146 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.

Tabaco

El 51,4% de los encuestados en Manizales, declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida, con mayor porcentaje en hombres 51,2%, con relación a las mujeres 45,5% (ver gráfico 5). Cerca de una tercera

parte de quienes consumieron cigarrillo alguna vez en la vida reporta consumo actual (último mes).

Al comparar las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, en el último año y en el último mes, se encuentra que Manizales presenta datos superiores en los tres indicadores que el promedio del país.

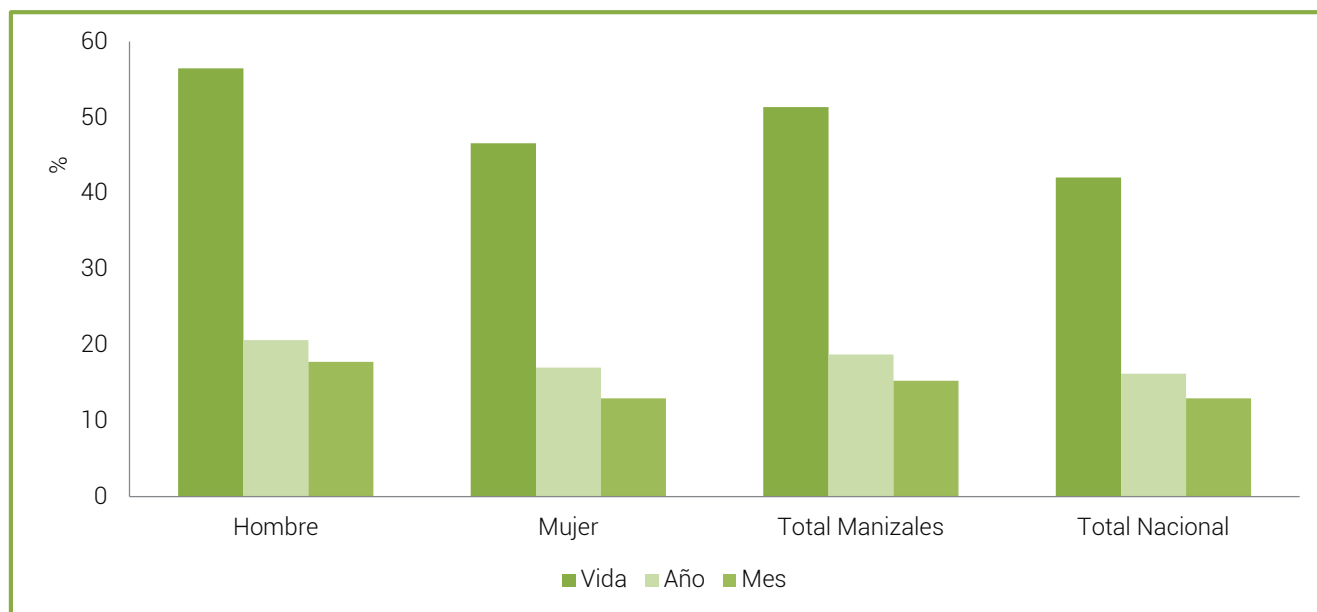


Gráfico 79. Prevalencias de consumo de tabaco según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Las prevalencias de consumo de tabaco para los grupos de edad 18-24 y 25-34, son mayores a las prevalencias totales del municipio y nacional, las prevalencias de consumo actual (último mes) en los grupos de edad 18 a 24, 35 a 44 y 45 a 65 son mayores a porcentajes

nacionales de estos grupos de edad, presentándose la mayor diferencia en el grupo de 18 a 24 años donde el municipio se encuentra por encima en 7,4 puntos porcentuales del valor nacional (16).

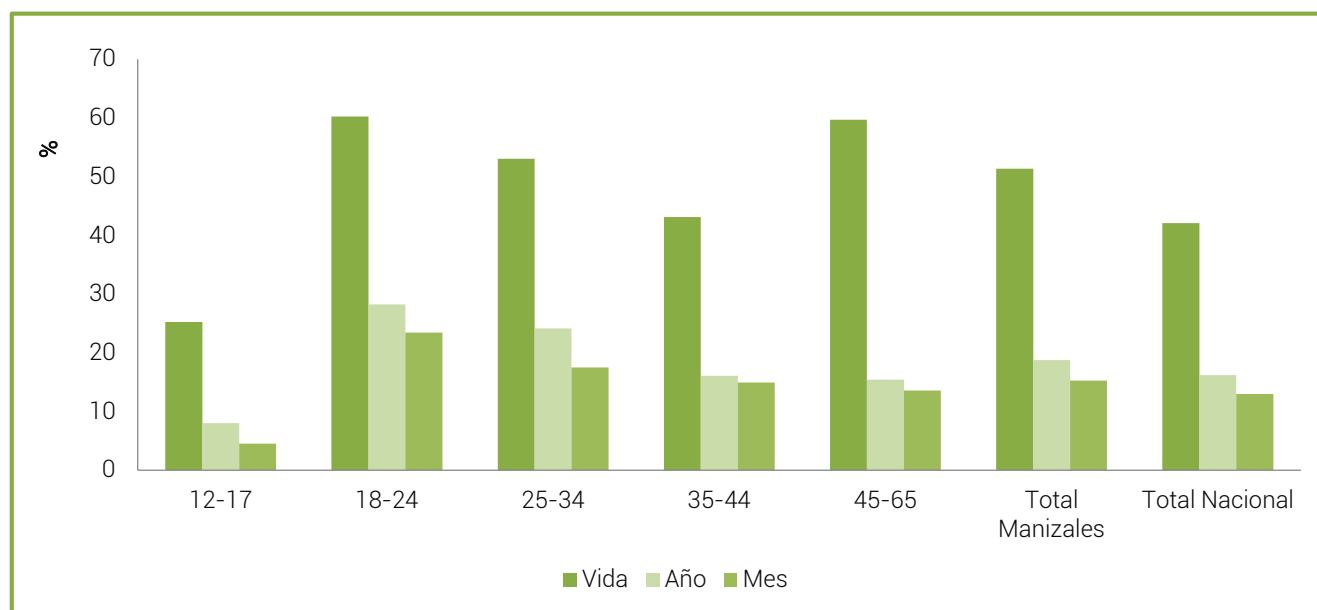


Gráfico 80. Prevalencias de consumo de tabaco según grupos de edad
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Alcohol

El 86,7% de los encuestados en Manizales, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, con mayor porcentaje en hombres 89,2%, con relación a las mujeres 83,8%, a medida que se indaga por

prevalencias de consumo cercanas al consumo último mes la diferencia entre los sexos se va ampliando (ver Gráfico 5). Las tres prevalencias de consumo de esta sustancia son superiores a los valores departamentales pero inferiores a los valores nacionales.

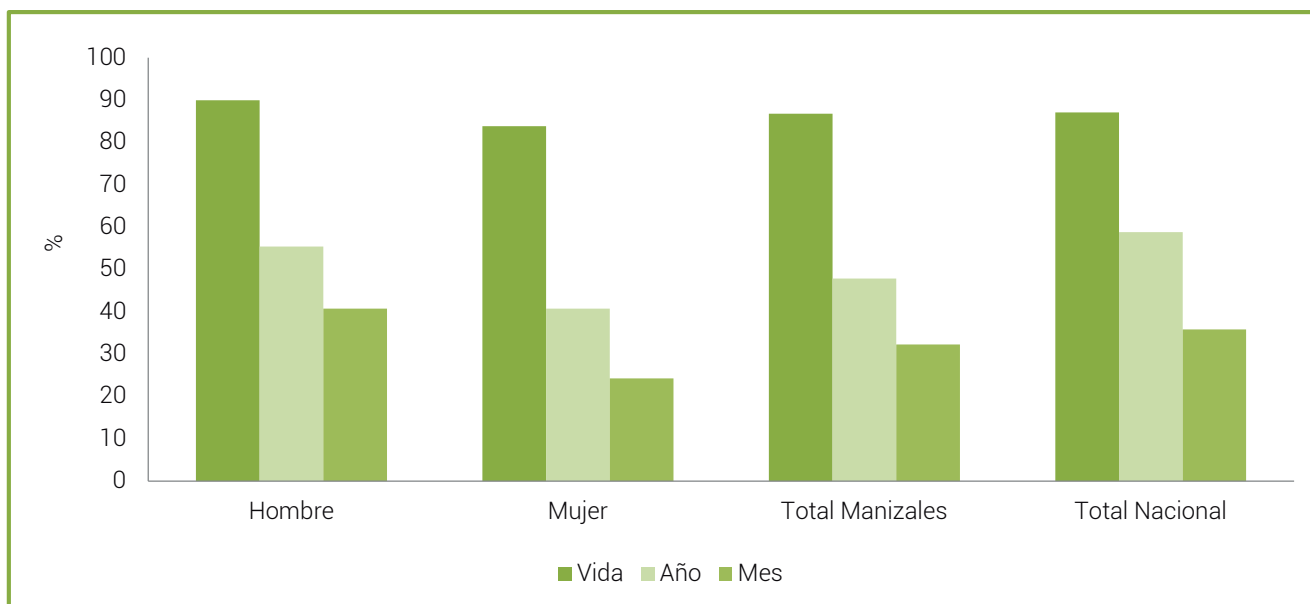


Gráfico 81. Prevalencias de consumo de alcohol según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El mayor consumo actual (último mes) de alcohol se presenta en el grupo de edad de 25-34 años con una prevalencia del 46,6% superior en más de un punto porcentual a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (45,4%).

En segundo lugar se encuentra el grupo de 18-24 años con una prevalencia de consumo de último mes de 40,5% inferior en más de ocho puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (49,3%).

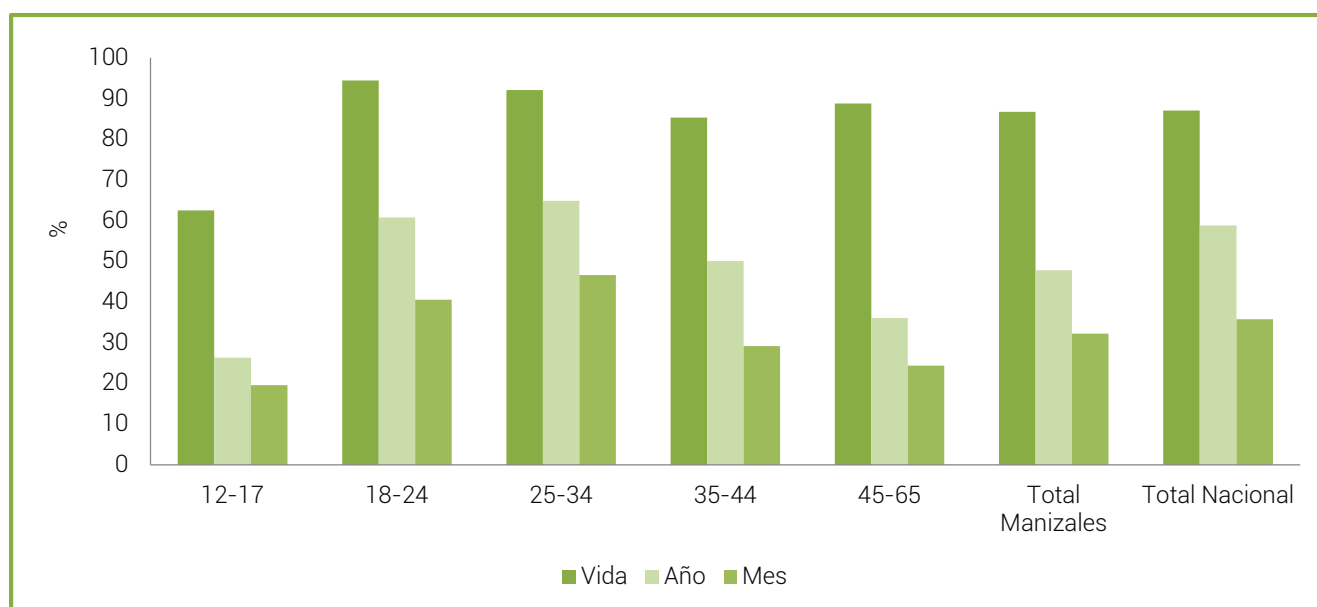


Gráfico 82. Prevalencias de consumo de alcohol según grupos de edad
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de alcohol para Manizales está alrededor de los 17 años, con 16 años para hombres y 18 años para mujeres, considerando la mediana como indicador, el departamento presenta la misma edad de inicio que el dato nacional.

vez en la vida, lo hizo por primera vez a los 15 años, observándose un año de diferencia entre hombres y mujeres. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido alcohol lo hizo por primera vez a los 18 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 20 años o antes.

Se encuentra que el 25% (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido alcohol alguna

Sexo	Percentil 75	Percentil 25	Mediana	Promedio
Hombre	18	14	16	16
Mujer	20	15	18	19
Total Ciudad	20	15	17	17,8
Total Nacional	19	15	17	17,3

Tabla 30. 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 AUDIT 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 las cifras del estudio, el 8,2% de la población de Manizales de 12 a 65 años presenta consumo riesgoso o perjudicial de alcohol y el 0,4% de las personas encuestadas 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 16,5 puntos porcentuales mayor en hombres, la diferencia en el uso perjudicial es mayor en mujeres en 0,3 puntos.

En Manizales las mujeres presentan un porcentaje de consumo riesgoso y perjudicial superior en 2,9 puntos porcentuales al valor nacional (5,5%).

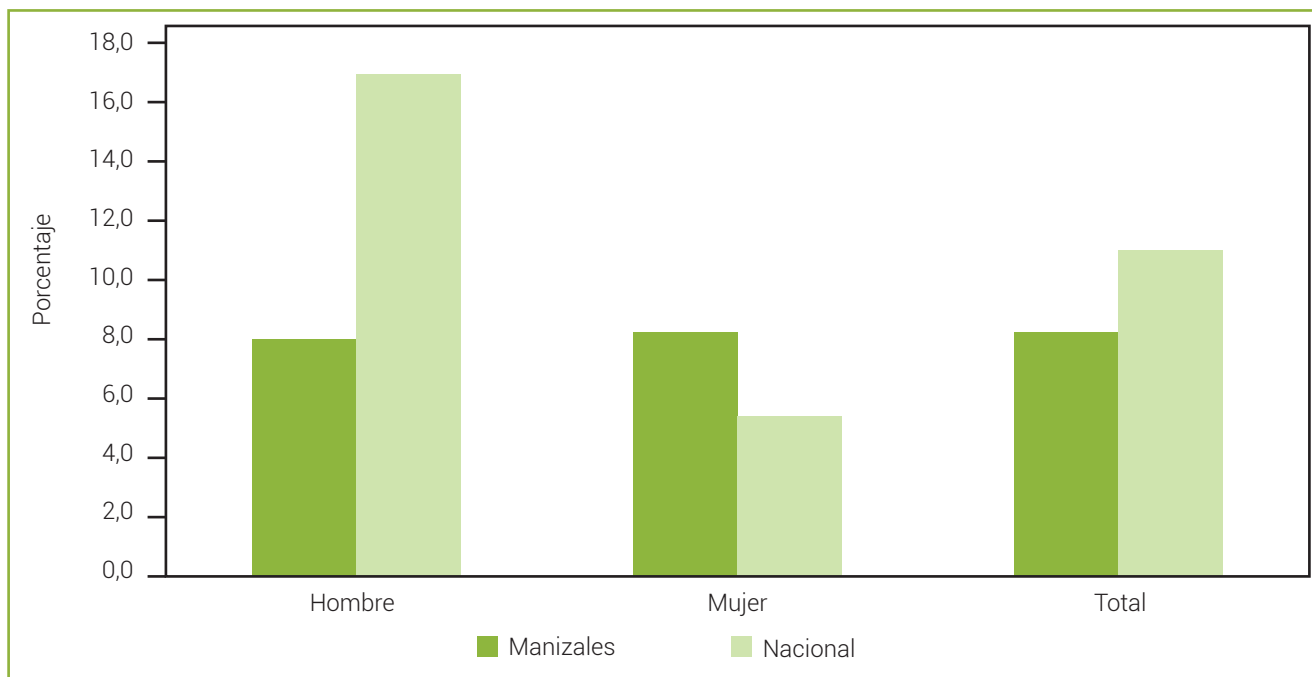


Gráfico 83. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El uso perjudicial de bebidas alcohólicas tiene mayor impacto entre los jóvenes de 25 a 34 años con el 13,3% inferior en 0,8 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (14,1%), en segundo lugar se

encuentran los jóvenes de 18 a 24 años con el 13,1% inferior en más de cinco puntos porcentuales al valor nacional (18,8%).

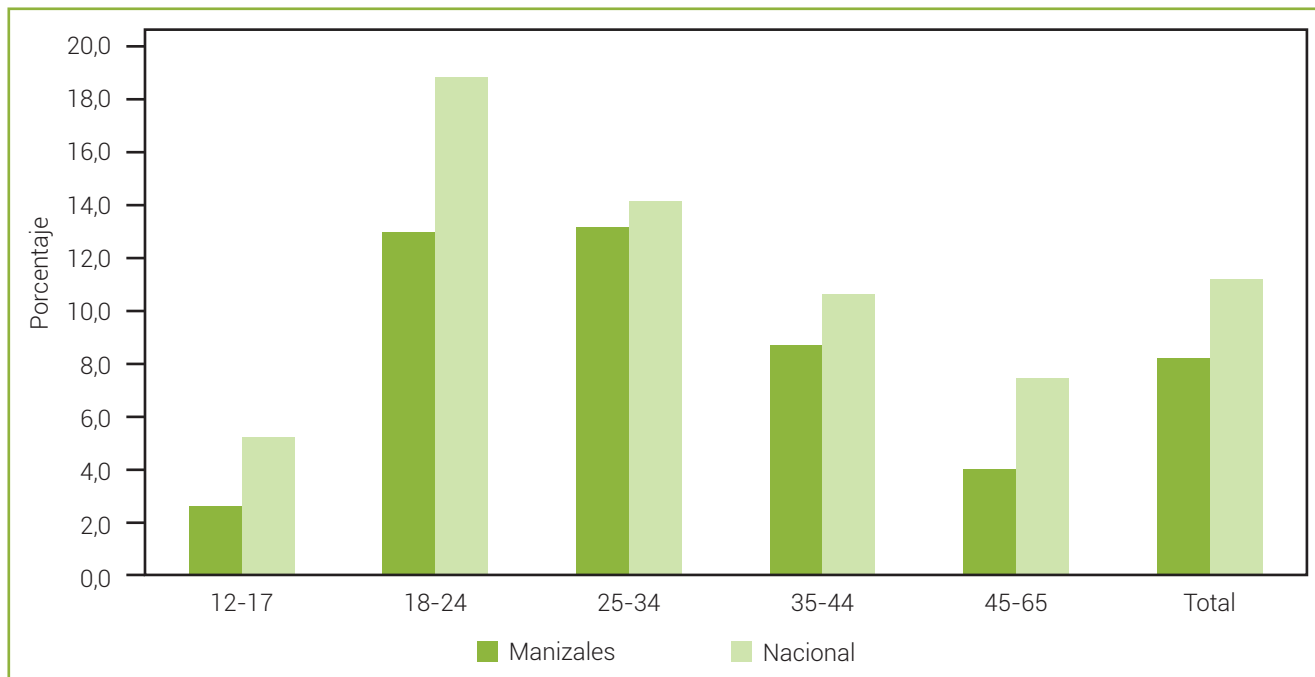


Gráfico 84. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El gráfico 75 presenta la frecuencia de consumo de bebidas alcohólicas. En este se evidencia que el 66,4% consume alcohol una vez al mes y el 21,7% lo hace más de dos veces al mes.

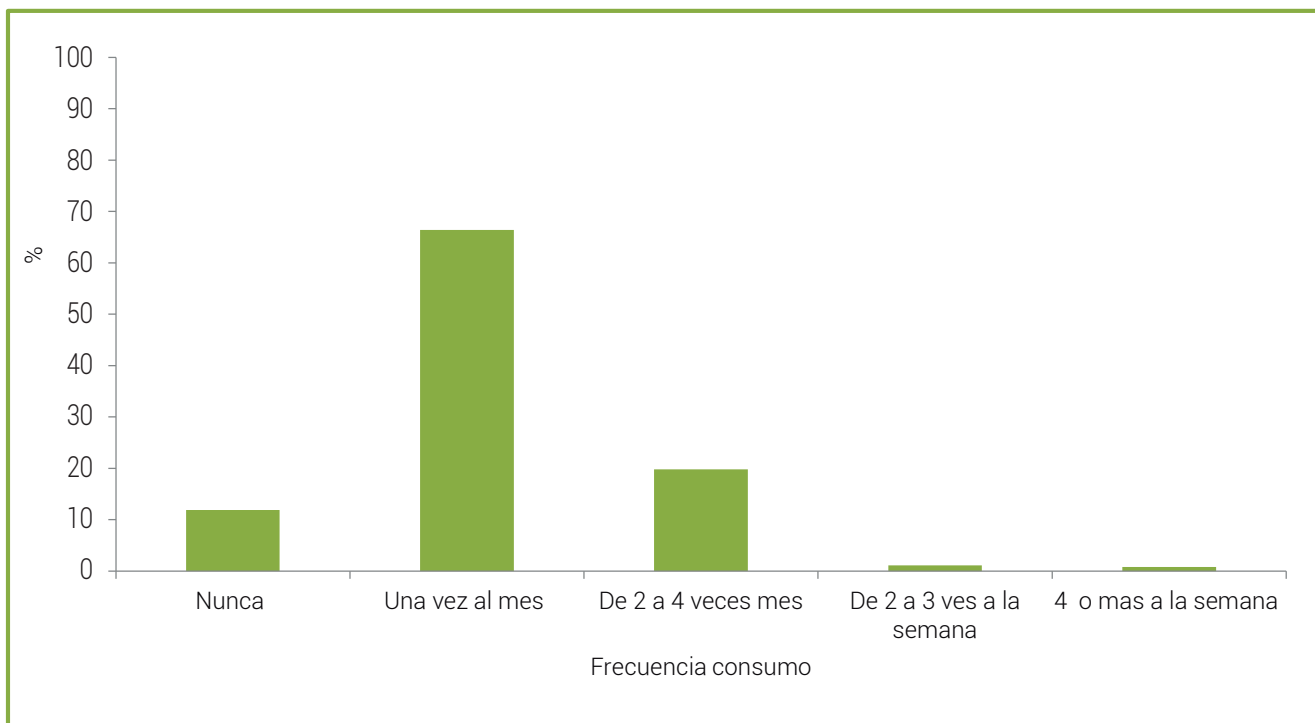


Gráfico 85. Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El gráfico 85 muestra la distribución de frecuencias del número de tragos que consumen las personas habitualmente: cerca del 52% de las personas afirman consumir cuatro tragos o menos habitualmente y el 24,7% consume siete tragos o más, lo que podría indicarnos un consumo riesgoso de esta sustancia.

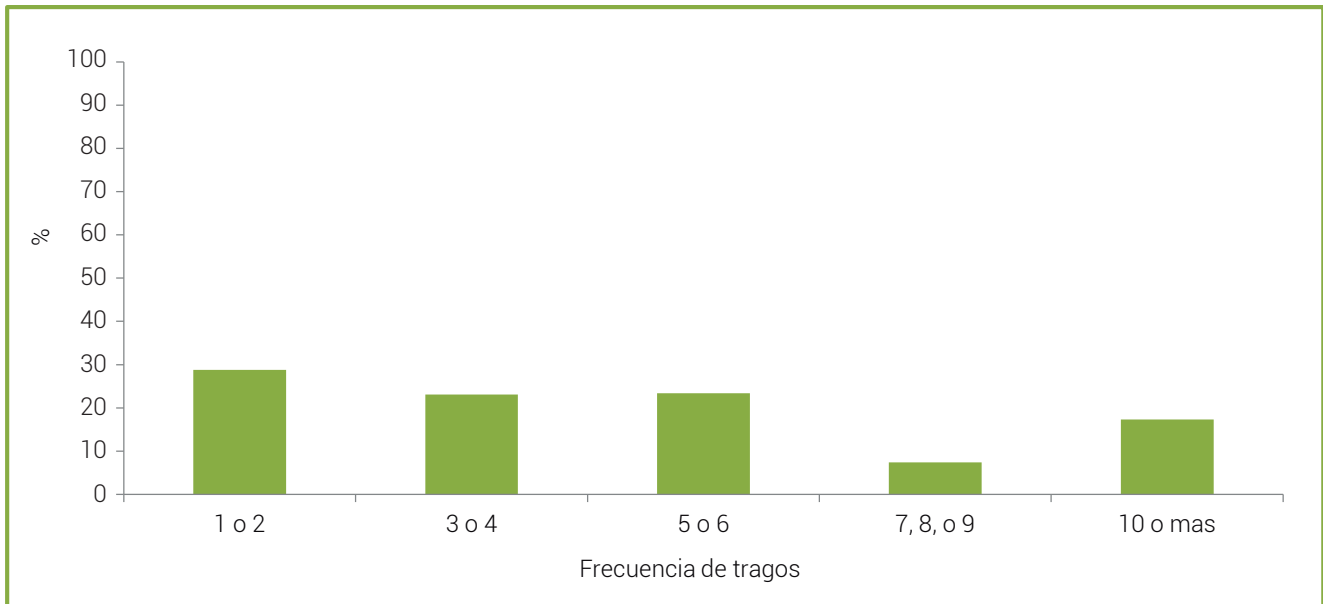


Gráfico 86. Porcentaje de número de tragos de personas con consumo habitual
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El gráfico 86 muestra la frecuencia de personas que han consumido alcohol los últimos 30 días y el tipo de bebida que han consumido. Se evidencia que los mayores consumos en Manizales son de cerveza

y aguardiente especialmente los fines de semana, seguidos de ron, whisky, vino y chicha. No se reportó consumo de alcohol industrial.

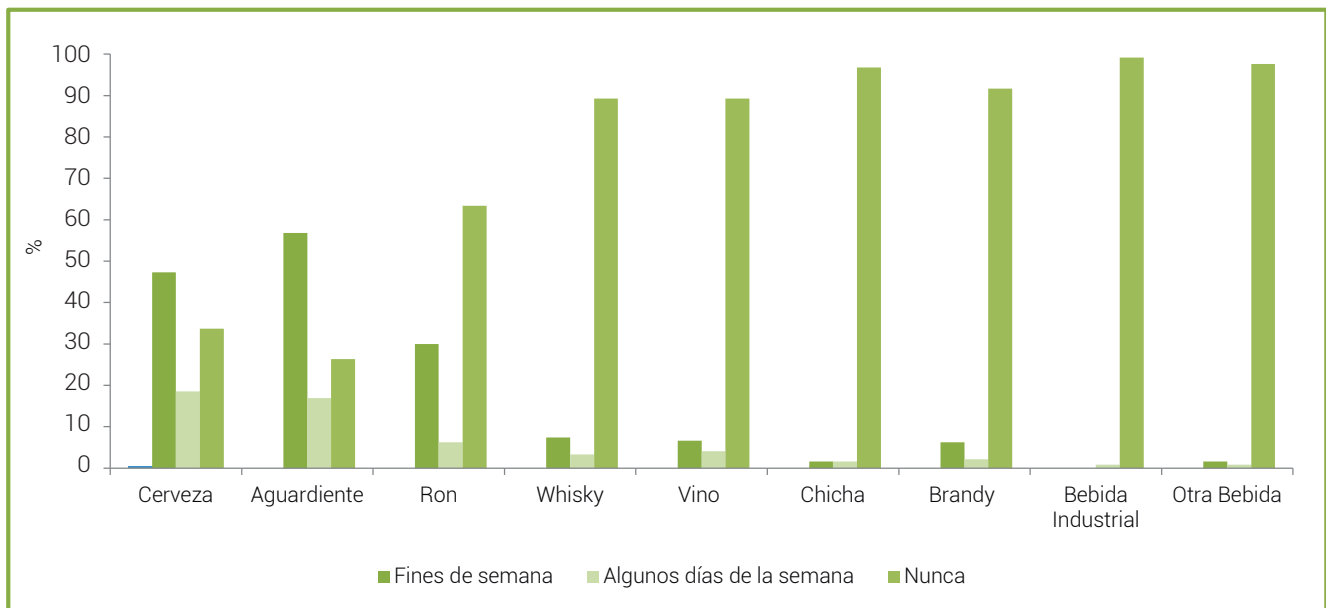


Gráfico 87. Porcentaje de número de tragos de personas con consumo habitual
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

B. SPA ilícitas

En el caso de las sustancias psicoactivas ilícitas, se tendrá en cuenta el consumo de cualquier sustancia ilícita que se refiere al uso de una o más sustancias, también se analizarán marihuana y cocaína por ser las de mayor prevalencias de consumo tanto nacional como departamental. (Ver gráfico 28).

Cualquier sustancia ilícita

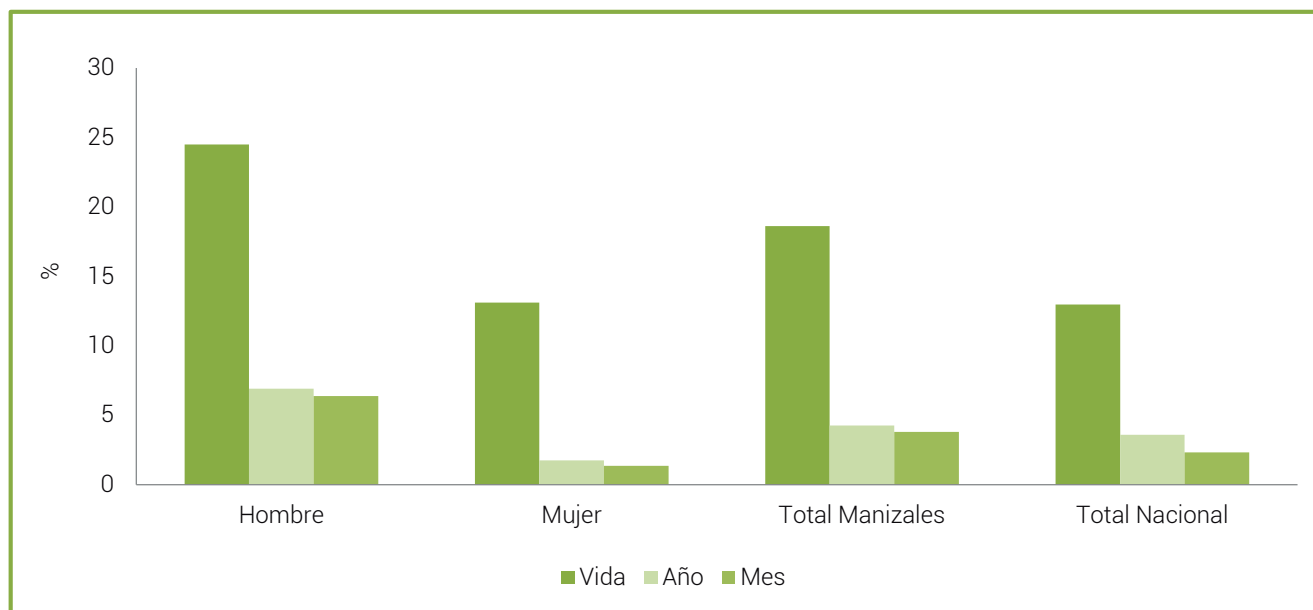
El término "cualquier sustancia ilícita" se refiere al uso de una o más sustancias incluidas en la lista de sustancias ilícitas, la que puede variar según la temporalidad del indicador¹⁴⁷.

¹⁴⁷ 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 15,8% de las personas declaró haber consumido alguna sustancia ilícita al menos una vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres cerca de dos veces con relación a las mujeres. El consumo reciente o prevalencia del último año, se ubica en 3,8%, siendo

el consumo de los hombres cerca de cuatro veces superior al consumo de las mujeres.

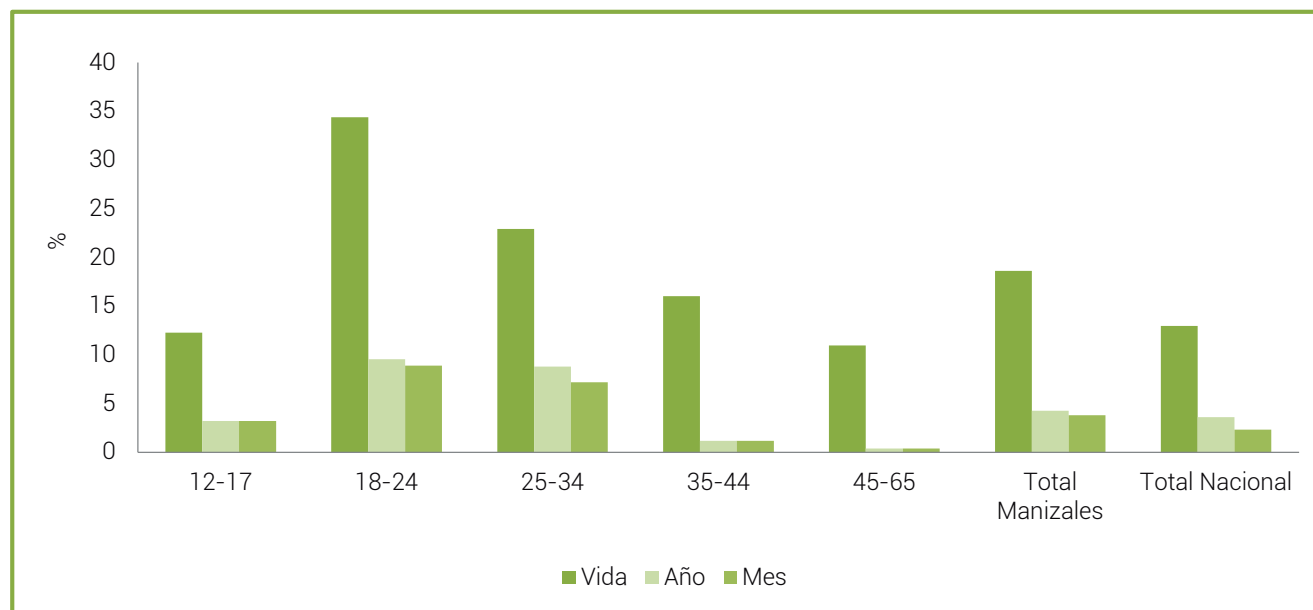
Las prevalencias del departamento son superiores a los valores nacionales para los tres indicadores.



Gráfica 88 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 9,4%, superior en 0,7 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad

(8,7%), seguido por el grupo de 25 a 34 años con 7,2% superior en más de dos puntos porcentuales al valor nacional de este grupo de edad (4,3%).



Gráfica 89 Prevalencias consumo de cualquier sustancia ilícita según grupos de edad.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Marihuana

El 15,9 de los encuestados en Manizales declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres dos veces con relación a las mujeres. El consumo reciente o prevalencia del último año, se ubica en el 3,6%, con una tasa de

consumo superior en más de cuatro veces, entre los hombres con relación a las mujeres.

Las prevalencias de consumo de esta sustancia en Manizales son superiores a los valores departamentales y nacionales.

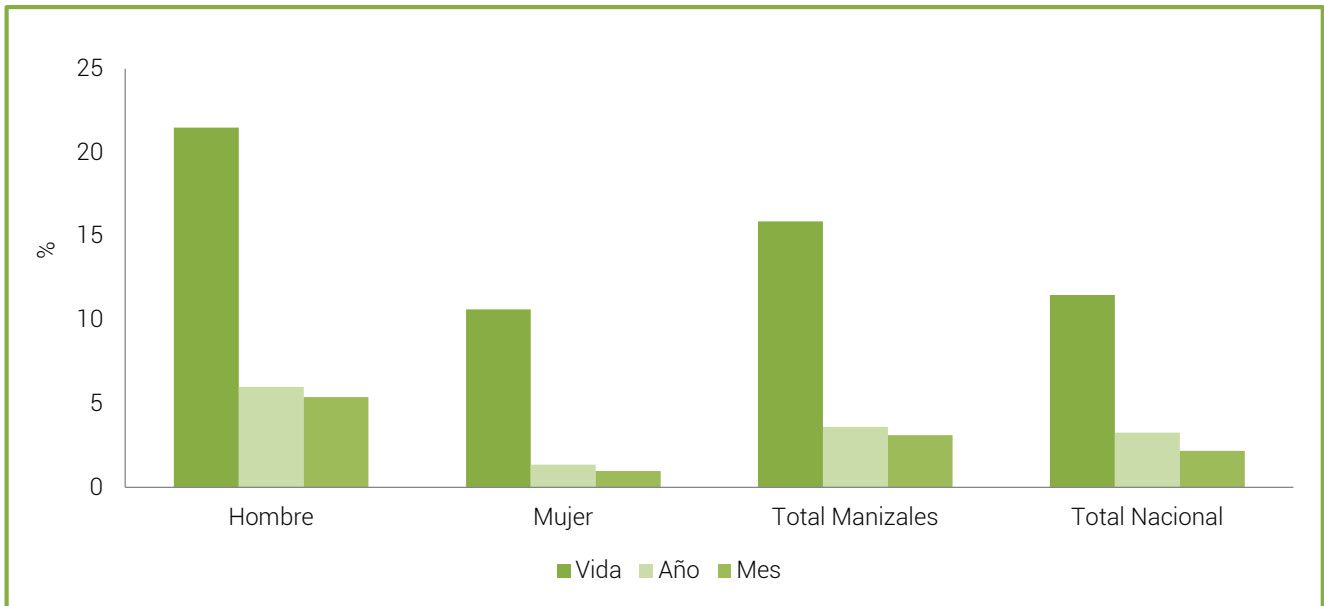


Gráfico 90. Prevalencias de consumo de marihuana según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Entre los grupos de edad, el mayor consumo de marihuana se observa entre los 18 y 24 años, seguido por el grupo de 25 a 34 años, las prevalencias en estos dos grupos de edad son mayores a los valores

de departamentales y nacionales. La prevalencia de consumo reciente del grupo de edad 25 a 34 años es superior en dos veces al dato Nacional (3,8).

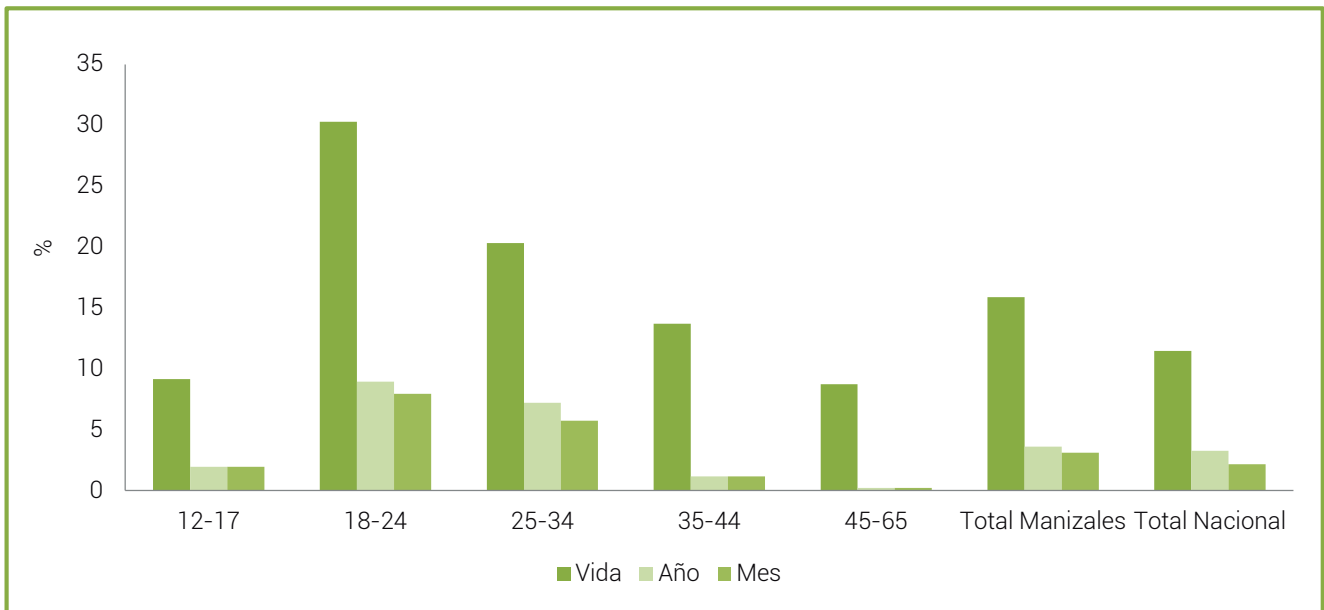


Gráfico 91. Prevalencias consumo de marihuana según grupos de edad
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de marihuana para Manizales está alrededor de los 17 años, con con igual valor para hombres y 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 hizo por primera vez a los 15 años, con un año de diferencia entre hombres y mujeres. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido marihuana lo hizo por primera vez a los 18 años o antes, y en el caso de la mujeres a los 18 años o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	18,0	17,0	15,0	18,0
Mujer	18,0	17,0	16,0	19,0
Total Ciudad	18,0	17,0	15,0	19,0
Total Nacional	17,6	17,0	15,0	19,0

Tabla 31. 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 21,7% muestra signos de abuso del consumo. La tasa global de personas en consumo abusivo o dependientes de marihuana es del 1,6%.

Los diferentes actores tienen una percepción alta de consumo de esta sustancia en el municipio, incluso las diferentes mediciones del consumo de sustancias psicoactivas que ha realizado la Secretaria de Salud

Pública de Manizales, registran un alto consumo de esta sustancia.

Cocaína

El 3,7% de las personas encuestadas en Manizales, declaró haber consumido cocaína alguna vez en la vida, siendo este porcentaje superior más de tres veces en hombres con relación a las mujeres (ver gráfico 91). El Municipio presenta prevalencias superiores al dato Nacional para las tres prevalencias.

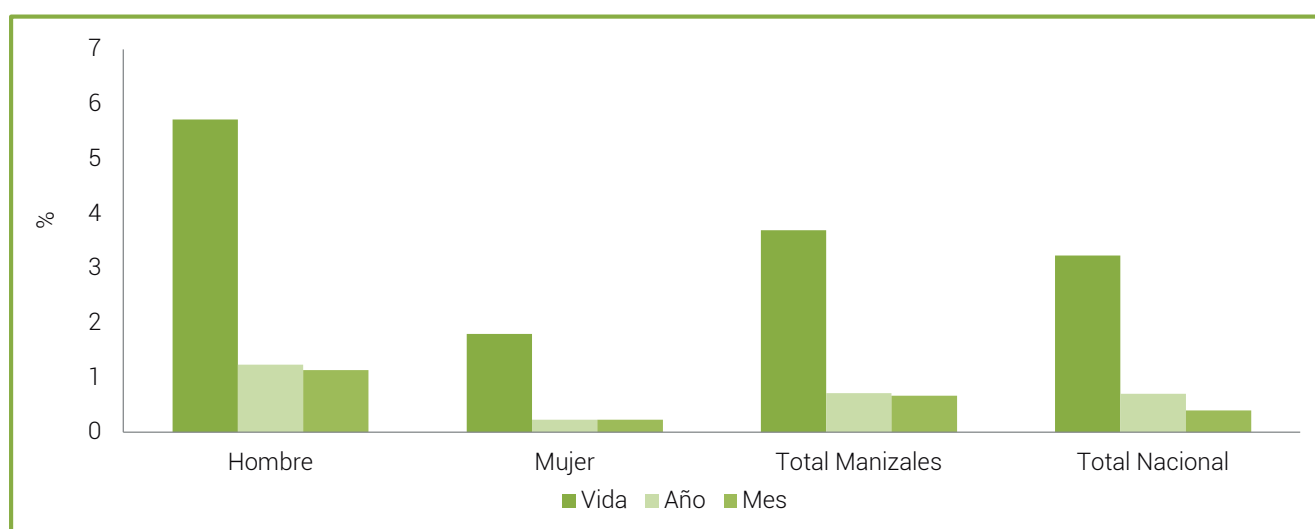


Gráfico 92. Prevalencias de consumo de cocaína según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Las mayores prevalencias de consumo de cocaína de Manizales se encuentran en el grupo de edad 18-24 años, en el último año se registró consumo en el grupo de edad de 18-24 y 25-34 años, presentando

prevalencias superiores a dos veces a los valores Nacionales. No se registró consumo de esta sustancia en el grupo de edad 12-17 años.

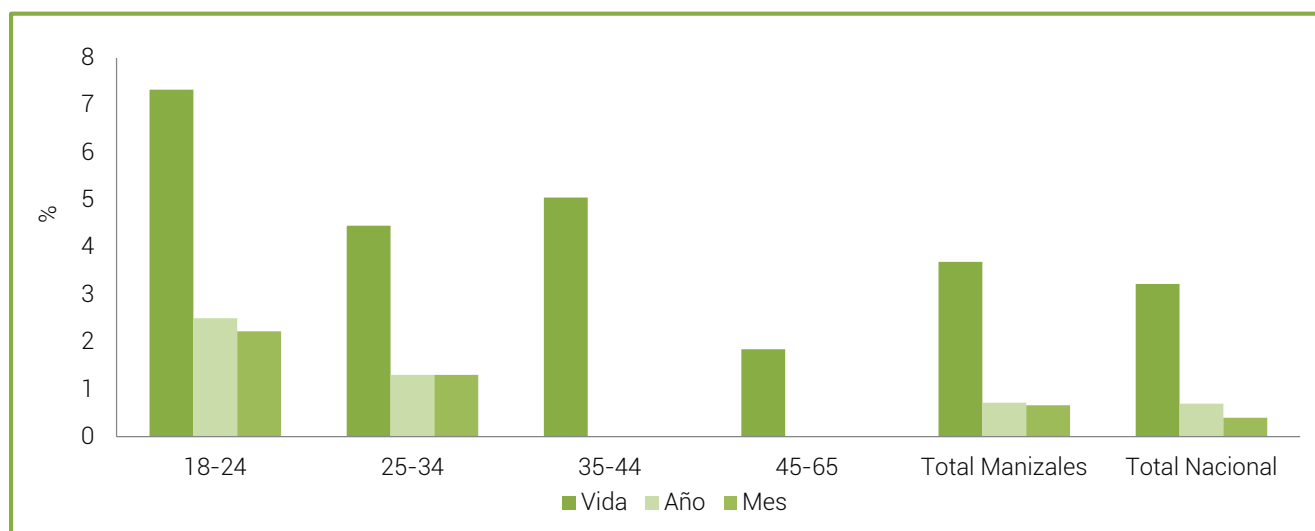


Gráfico 93. Prevalencias de consumo de cocaína según grupo de edad
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de cocaína para Manizales esta alrededor de los 17 años, con la misma edad en hombres y mujeres, considerando la mediana como indicador. El departamento presenta una edad de inicio más temprana en un año con relación al 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 hizo por primera vez a los 15 años, con un año de diferencia entre hombres y mujeres, presentado edad de inicio de consumo de esta sustancia más tempranas que los valores Nacionales. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido cocaína lo hizo por primera vez a los 23 años o antes, presentando diferencia de seis años con relación a las mujeres.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	23,0	17,0	15,0	23,0
Mujer	22,0	18,0	16,0	29,0
Total Municipio	22,6	17,0	15,0	23,0
Total Nacional	19,7	18,0	16,0	22,0

Tabla 32. 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 realizamos el análisis comparativo entre los estudios nacionales de consumo 2008 y 2013 de las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, último año y último mes, de tabaco, alcohol, marihuana y cocaína, evidenciando diferencias significativas entre los dos estudios.

El estudio llevado a cabo el año 2008 se realizó sobre una muestra de 818 entrevistas efectivas, que

representaron una población de 279.659 personas, para el caso del estudio 2013 se realizó sobre una muestra de 770 casos que representan una población de 307.880 personas.

En el gráfico 93 se presenta el comparativo entre los Estudios de Consumo 2008 y 2013 para los tres indicadores básicos sobre el uso de tabaco. Se evidencia una disminución estadísticamente significativa de las prevalencias de consumo último año y último mes, con más de seis puntos porcentuales de disminución en el consumo actual (prevalencia de último mes), de 22% a 15,3%.

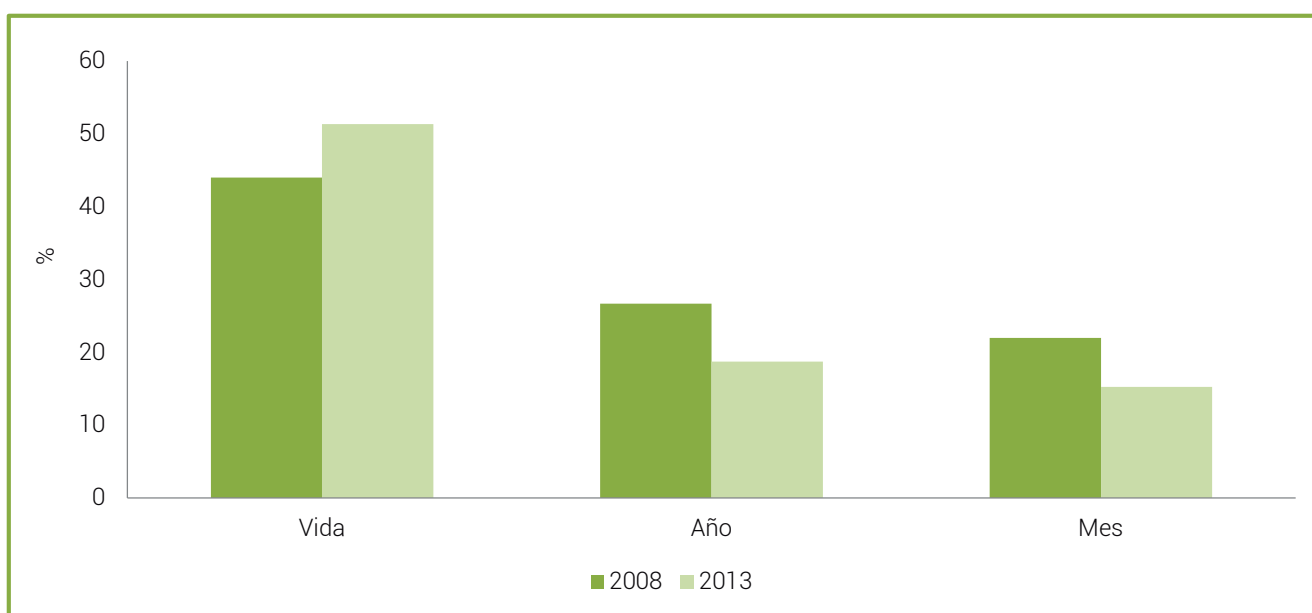


Gráfico 94. Comparativo prevalencia consumo de tabaco en Manizales (Estudios 2008 y 2013).
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

En el siguiente gráfico se presentan los tres indicadores básicos sobre consumo de alcohol. En todos ellos se observa una disminución significativa, la mayor reducción se presenta en el consumo reciente

(prevalencia último año) donde se evidencia una disminución estadísticamente significativa superior a 24 puntos porcentuales, pasando de 72,5% a 47,8%.



Gráfico 95. Comparativo prevalencia consumo de alcohol en Manizales (Estudios 2008 y 2013).
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

A continuación se hace una comparación de los Estudios 2008 y 2013, con relación a los indicadores de consumo de marihuana. Se evidencia un aumento significativo en

Manizales del consumo de esta sustancia. En el caso de la prevalencia de último año, el aumento es superior a un punto porcentual (de 1,9% el 2008 a 3,6% el 2013).

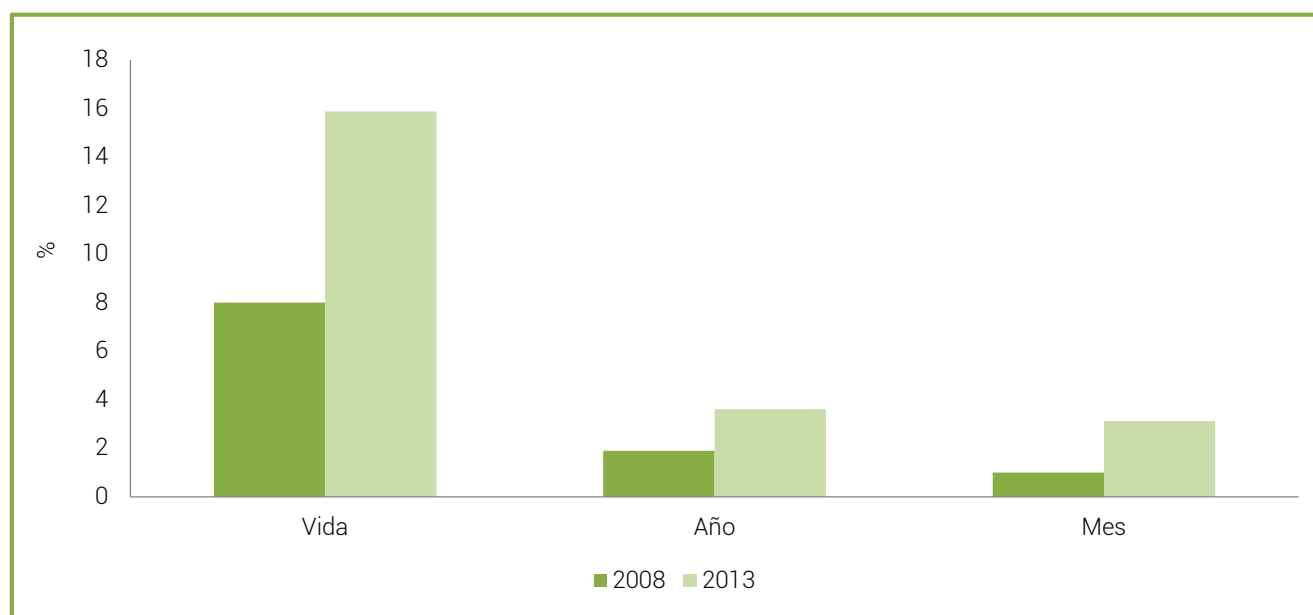


Gráfico 96. Comparativo prevalencia consumo de marihuana en Manizales (Estudios 2008 y 2013).
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Con relación al uso de cocaína se evidencia un aumento significativo en el municipio en la prevalencia alguna

vez en la vida y último mes. En el caso de la prevalencia de último año, se evidencia un leve aumento.

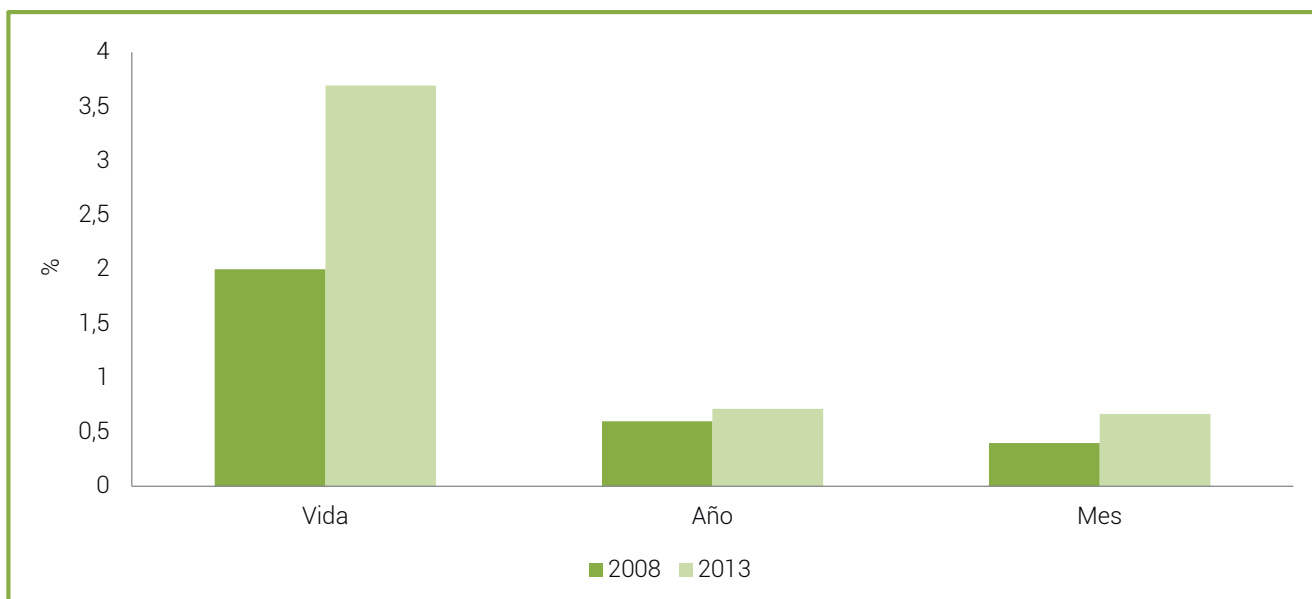


Gráfico 97. Comparativo prevalencia consumo de cocaína en Manizales (Estudios 2008 y 2013).
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

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 la Ciudad de Manizales, la muestra es de 1858 personas con 762 hombres y 1095 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 38,9% de los escolares encuestados en Manizales declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida. El 15,2% declaró haber fumado en el último mes; de esta manera, se encontraron cinco puntos porcentuales por encima del valor nacional (ver gráfico 97). Manizales presenta prevalencias superiores a los indicadores nacionales en los tres casos.

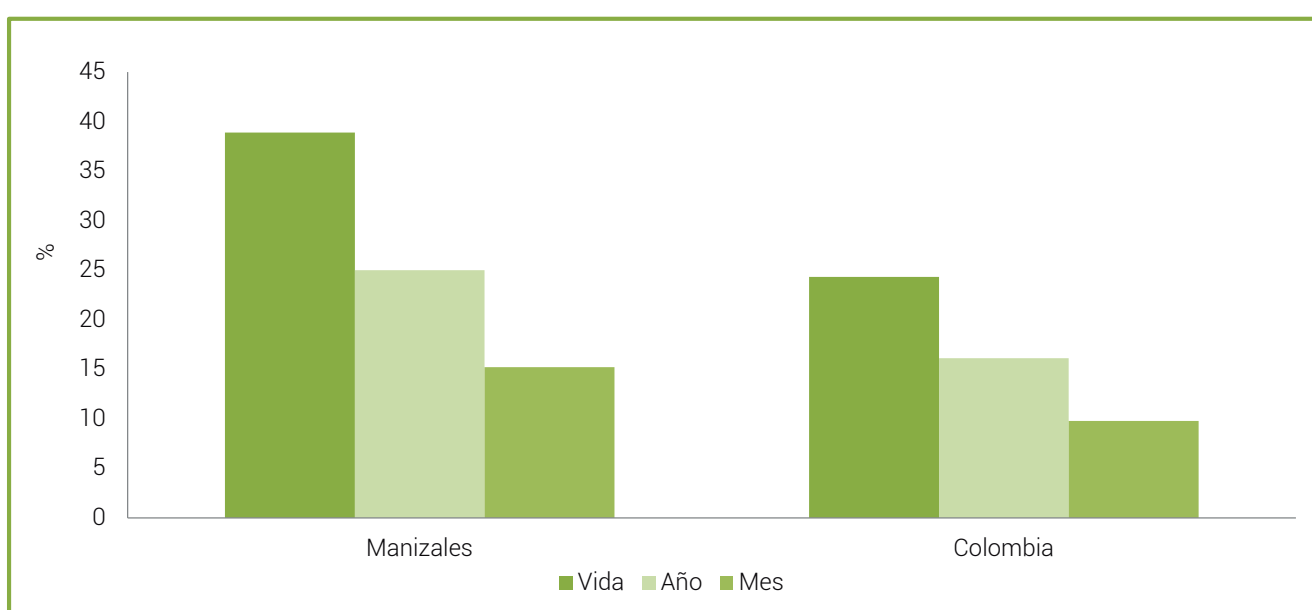


Gráfico 98. Prevalencias de consumo de tabaco en escolares.
Fuente: base de datos Encuesta Nacional de Consumo Escolares 2011. Cálculos propios

Alcohol

El 74,8% de los escolares encuestados en Manizales expresó haber consumido alcohol alguna vez en la vida, lo cual presenta un mayor valor que el dato Nacional. El 50,6% de los encuestados declaró haber consumido

alcohol en el último mes (consumo reciente), lo cual presenta un indicador superior al valor nacional en 10,8 puntos porcentuales (ver gráfico 98). Esta ciudad presenta prevalencias superiores a los indicadores nacionales, registrando diferencias superiores a 10 puntos con los valores nacionales.

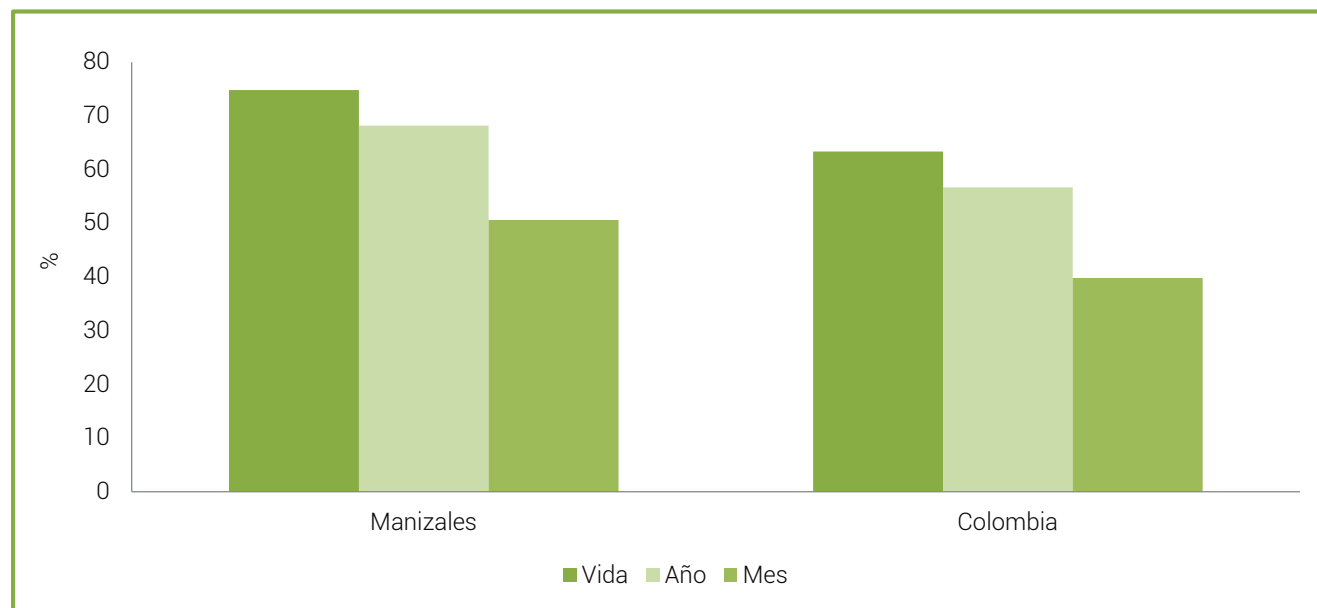


Gráfico 99. Prevalencias de consumo de Alcohol de escolares
Fuente: base de datos Encuesta Nacional de Consumo Escolares 2011. Cálculos propios

B. SPA ilícitas

En el caso de las sustancias ilícitas, se analizarán marihuana y cocaína. Las demás sustancias ilícitas no se tomarán, ya que los datos son muy bajos.

Marihuana

El 14% de los escolares encuestados en Manizales declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida. El 10,5% de los encuestados contestó haber fumado en el último año (ver gráfico 99). Manizales presenta prevalencias superiores a dos veces con relación a los indicadores nacionales.

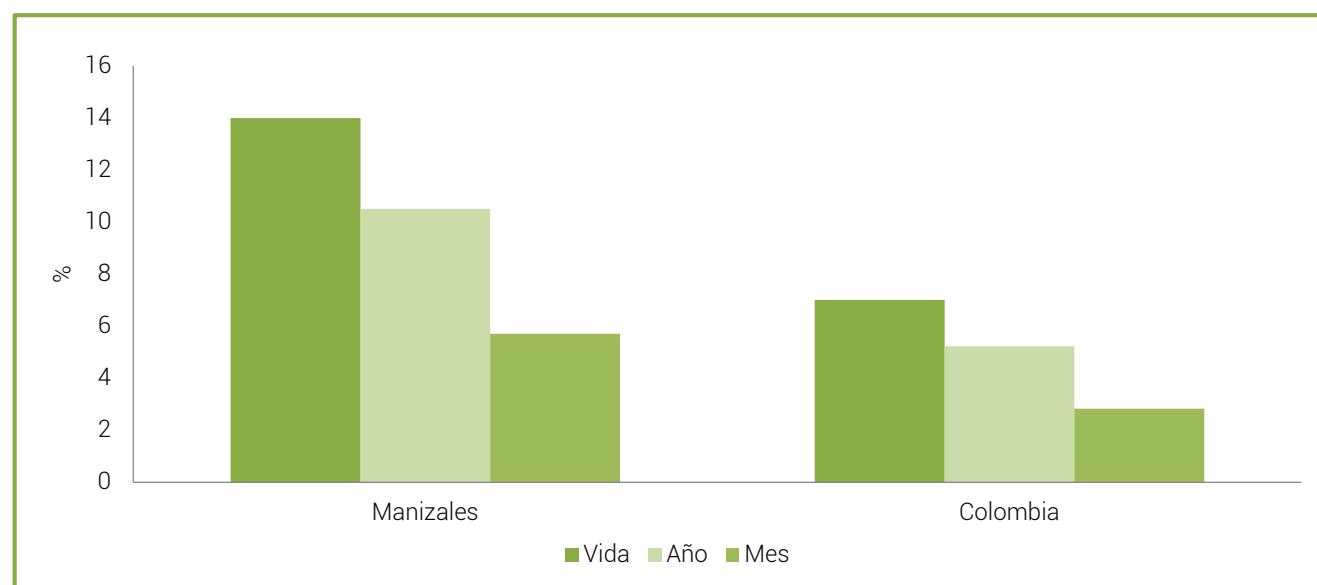


Gráfico 100. Prevalencias de consumo de marihuana en escolares.
Fuente: base de datos Encuesta Nacional de Consumo Escolares 2011. Cálculos propios

Cocaína

El 3,4% de los escolares encuestados en Manizales declaró haber consumido cocaína alguna vez en la vida. El porcentaje de personas que consumieron

durante el último año desciende al 2% (ver gráfico 100). Esta ciudad presenta prevalencias superiores a los indicadores nacionales para los indicadores alguna vez en la vida y último año.

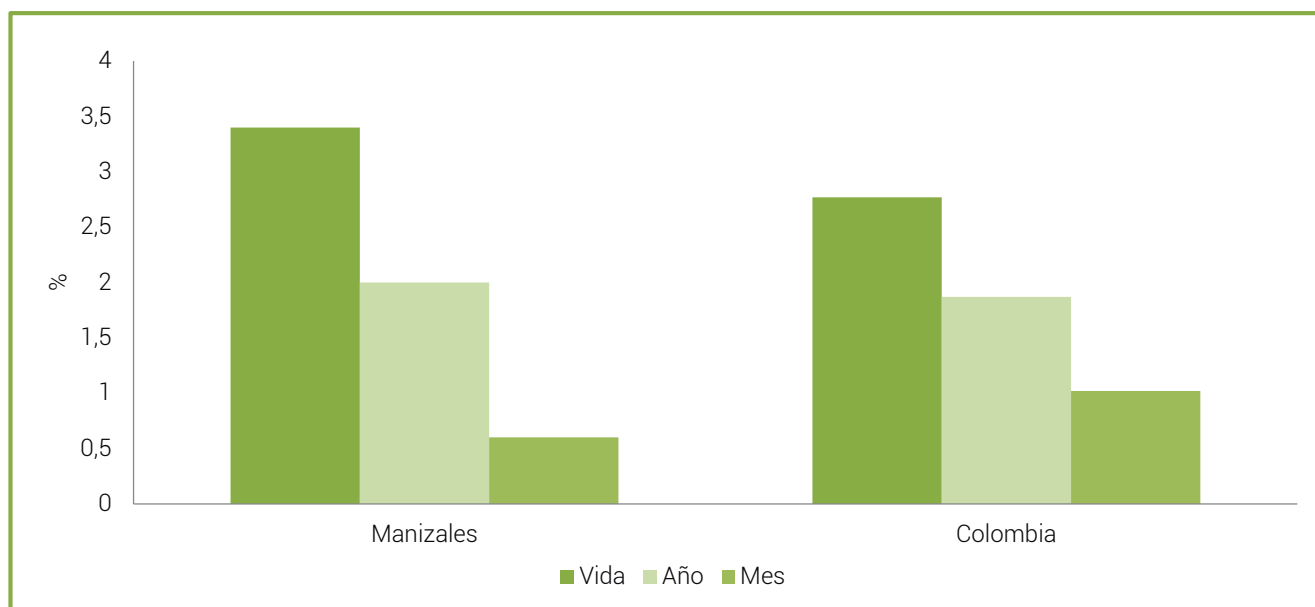


Gráfico 101. Prevalencias de consumo de cocaína en escolares.
Fuente: base de datos Encuesta Nacional de Consumo Escolares 2011. Cálculos propios

Percepción sobre la dinámica general del consumo

Las sustancias que se perciben como de mayor consumo en la ciudad son alcohol, cigarrillo, marihuana, seguidos de por pegante, dick, inhalables y drogas emergentes. Lo anterior, pese a que algunos actores territoriales manifiestan que el consumo de inhalables presenta una baja desde 2007, al igual que el de cigarrillo.

Se ha identificado el consumo de clonazepam al interior de los colegios, distribuido por los menores. Otra sustancia cuyo consumo preocupa a las autoridades es la del “cacao sabanero”, del que se encuentran algunos cultivos nativos en las laderas de Chipre, lugar al que acuden los jóvenes en su búsqueda.

La edad de inicio promedio de consumo de alcohol en la ciudad es de 12 años, debido a que en el departamento existe una cultura del consumo de licor —que generalmente inicia en casa— especialmente de cerveza, aguardiente y ron. Respecto a las otras sustancias, las edades de inicio varían, en general existe la percepción que la población más afectada por el consumo son los niños y jóvenes.

En algunos barrios de la ciudad, especialmente en la comuna 2, se han identificado familias consumidoras que completan la tercera generación (abuelos, padres

e hijos consumidores) como consecuencia de patrones de conducta disfuncionales.

De acuerdo con lo manifestado por diferentes actores institucionales el consumo de SPA en la ciudad se ha normalizado, *“nadie se esconde para consumir”*. Las calles, los parques y otros sitios públicos están siendo utilizados para el consumo. Las autoridades que enfrentan el problema sienten que ninguna de las medidas que se toman es totalmente efectiva y que el problema desbordó la capacidad de respuesta. Adicionalmente, existe preocupación por la aparición de las denominadas nuevas drogas, ya que existen mecanismos para determinar su composición, lo que dificulta las acciones de control.

Al realizar un análisis con algunos actores institucionales de Manizales sobre la percepción de dinámica de consumo de sustancias psicoactivas por comunas de la capital del departamento, se obtuvo la siguiente descripción:

Comuna 1. Entre los lugares identificados como de riesgo para el consumo se encuentran la zona rosa de Chipre por la venta de alcohol y en menor medida consumo de sustancias ilegales —en el sector de la cañada se ubican expendios—, la zona de la Plaza de Toros —en las que hay importante número de discotecas— y en la cancha del Hospital Geriátrico San Isidro.

En el caso de los menores, el Colegio Alfonso Hoyos presenta riesgo, en especial, por falta de estrategias para uso de tiempo libre. En esta comuna se ubica el centro de atención para menores Los Zagales.

Comuna 2. Es considerada una de las más peligrosas de la ciudad por la gran cantidad de población en situación de vulnerabilidad que allí se concentra. Los barrios más críticos de esta comuna son Sierra Morena, Asís, Jazmín y La Estrada. Se presenta un alto consumo de SPA, especialmente de pegante y pepas como Rivotril y Clonazepam, que en algunos casos corresponde a dinámicas de consumo que involucran a varias generaciones —abuelos, padres e hijos consumidores—. Resulta especialmente preocupante el consumo de SPA en edades tempranas involucrando a niños entre los 9-10 años.

Otros factores de vulnerabilidad son el alto nivel de desempleo, desescolarización, bajo nivel de estudios, la existencia de barreras invisibles y un importante número de habitantes de calle.

A estos factores estructurales se suma la realización de un macroproyecto de renovación urbana en la zona, lo que ha generado desplazamiento de parte de sus habitantes hacia la comuna 5 —igualmente crítica—, debido a que entre las personas que fueron desplazadas se encontraba un número importante de habitantes de calle. Algunos de los expendios se acabaron.

Pese a que la Empresa de Renovación Urbana responsable del proyecto cuenta con un equipo psicosocial, de acuerdo con lo manifestado por algunos funcionarios locales, las acciones no han sido suficientes para contrarrestar las consecuencias del traslado. La población que permanece en la comuna enfrenta la aparición de nuevos espacios para el expendio y consumo en las áreas en las que se produjeron las demoliciones de edificaciones para la construcción de una avenida. Así mismo, algunos habitantes de la zona han identificado la aparición de bandas más grandes —provenientes de fuera— que están disputando el control del expendio en la zona. Esta situación, al parecer, se está irradiando a otras zonas de la ciudad, lo que podría significar la aparición o consolidación de bandas de crimen organizado cuya pretensión sería monopolizar el negocio en varias zonas de la ciudad.

Entre las acciones de respuesta institucional se encuentran un Centro de Escucha en el que se adelantan acciones de mitigación y reducción del daño, una Casa de la Cultura —que actúa como factor protector— una sede de la Unidad de Protección de Vida (UPV) que atiende habitantes de calle. Así mismo, se vienen trabajando desde el CENCAP —Centros Comunitarios de Actividad física— que desarrollan acciones de reducción

del daño, pero cuya labor se ha visto afectada por la demolición de escenarios deportivos por las obras de infraestructura que se adelantan en la zona, sumado a la culminación de actividades que adelantaba en la zona el equipo 11 Caldas con miras a potenciar la actividad deportiva.

Comuna 3. Es la zona centro de la ciudad, en esta se identifica una zona crítica de expendio de licor detrás de la gobernación de Caldas, así como la presencia de Fronteras invisibles entre los colegios del barrio Campo Amor.

En esta comuna hace presencia Pastoral Social con un programa para habitantes de la calle y las instalaciones del CESPAS del ICBF, en el que se atiende a los menores que tienen la medida de libertad asistida dentro del Sistema de Responsabilidad Penal.

Comuna 4. En general esta zona no presenta un alto índice de vulnerabilidad, no obstante, esta tiene una alta afluencia de estudiantes de la comuna 5 —una de las más críticas de la ciudad—. En la zona de la estación, que era anteriormente tranquila, se están empezando a presentar problemas de consumo de sustancias ilegales en los barrios La Primavera y la Asunción.

En la comuna se ubican los CAD: Caminos de Libertad —Cadelí—, Hogares Crea, Semillas de Amor e ICBF; así como el Centro Comunitario de Versalles.

Comuna 5. Es considerada como una de las más críticas de Manizales en el tema de consumo y expendio de SPA. Entre los barrios más vulnerables se encuentran: San Sebastián, Bosques del Norte, Solferino, Sinaí y Villa Hermosa.

Esta comuna, junto con la dos, cuenta con una amplia oferta institucional en el territorio, especialmente en la estrategia de APS —Atención Primaria en Salud—.

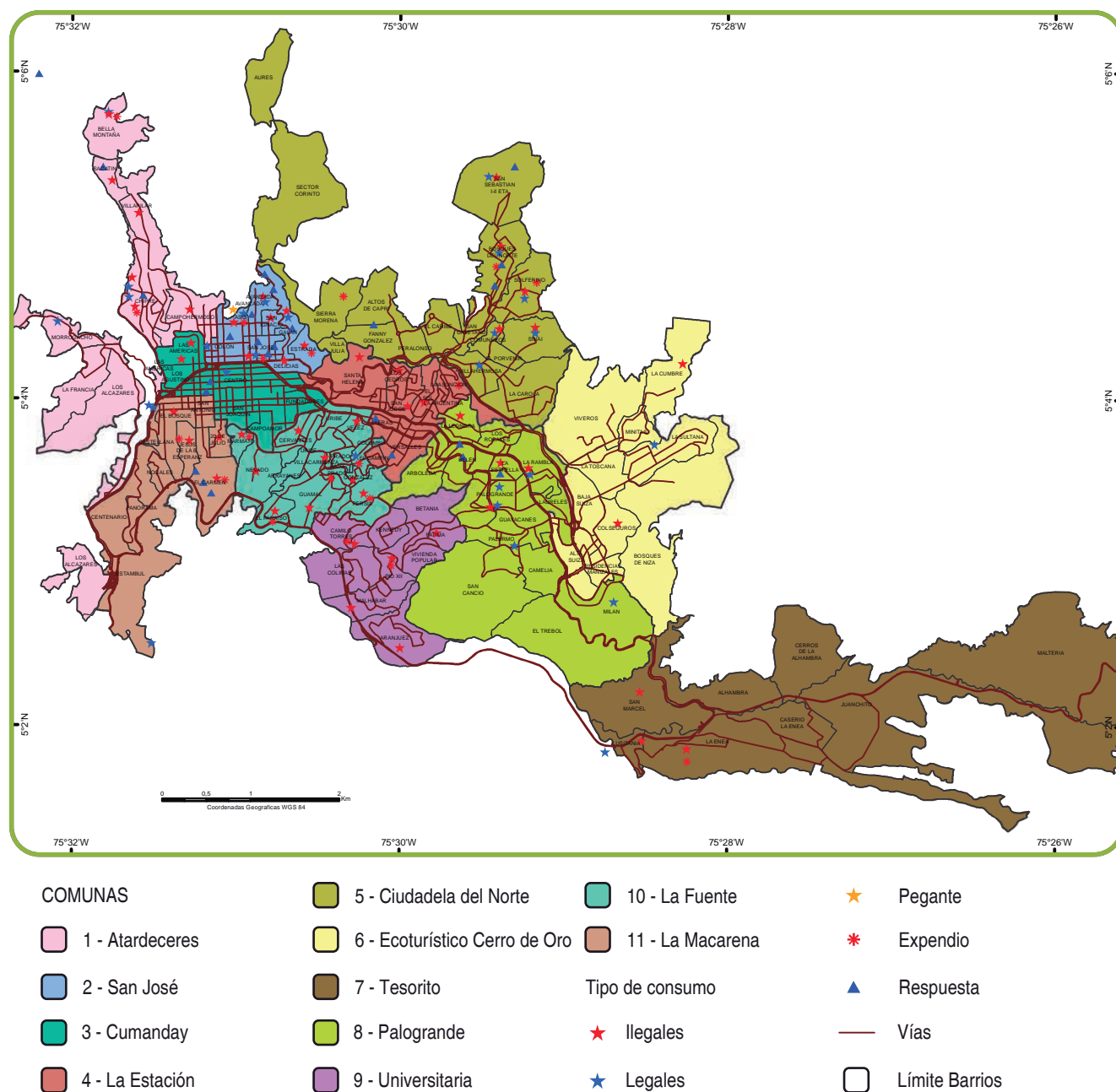
Comuna 6. No es considerada crítica para efectos del consumo o expendio de SPA.

Comuna 7. En esta se ubica la zona industrial del municipio, en la zona de la Enea y cerca al aeropuerto se han identificado algunas pandillas.

Comuna 8. Esta es considerada a zona de rumba de la ciudad por excelencia por lo que se presenta un importante consumo de tipo social, especialmente referido al alcohol. En esta localidad también se ubican sedes de las principales universidades, tales como la Universidad de Caldas, la Universidad Nacional, la Universidad de Manizales, así como los puntos de encuentro: el Parque La Gotera, el Velódromo, El Cable —en el que se presenta un consumo importante de marihuana— y la zona de bares y restaurantes Milán.

Comuna 9. El punto crítico identificado es el barrio Camilo Torres por la ruta de la 30. En esta localidad se ubica el Centro de Atención Neumática.

Comuna 11. Los puntos críticos son El Carmen, el camino al municipio de Villamaría y el Bajo Tablazo. En la zona rural del municipio se ha identificado un alto consumo de licor en las veredas de El Guamo, La Cabaña, El Tablazo y en la zona del kilómetro 4.



Mapa 15. Percepción dinámica de consumo comunas Manizales, Caldas
Fuente: trabajo de campo con actores institucionales Manizales, Caldas

11.4.2 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 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 con la ponderación esta variable influye poco sobre otros factores asociados al consumo y sobre estos mismos. Mientras tanto, la disponibilidad

se refiere a que la sustancia sea ofertada en el mercado, independientemente de 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 ellas tienen en contextos sociales.

Este tema se abordará a partir de las siguientes variables:

1) La identificación de las sustancias ofertadas en la ciudad de Manizales. 2) La identificación de las redes articuladas al expendio, es decir, los responsables de la venta de las SPA ilegales. 3) Las estrategias de mercadeo. 4) 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 construirá a partir de la información cualitativa, resultado de las entrevistas con actores clave en el territorio, debido a la imposibilidad de acceder a la información de la Dijin sobre las acciones de control que las autoridades realizan en la ciudad.

Así mismo, se incluirá una breve descripción de la percepción que la población general encuestada en el Estudio Nacional de Consumo 2013 tiene sobre la facilidad de acceso a drogas como marihuana, bazuco y cocaína en cada departamento. De acuerdo con este estudio el 65,5% de los encuestados considera que es fácil conseguir marihuana, el 50,6% bazuco y el 46% cocaína.

Disponibilidad de SPA en el mercado

Si bien la venta de SPA se produce en toda la ciudad, esta se presenta de manera diferenciada. En Manizales las comunas consideradas como de vulnerabilidad extrema son la Comuna 2 (San José) y la Comuna 5 (Ciudadela Norte) en las que el fenómeno del consumo y el microtráfico se ha exacerbado.

De acuerdo con lo manifestado por algunos actores locales, no es posible desligar la aparición del negocio del microtráfico con condiciones sociales críticas. En muchos casos quienes se involucran en el negocio, lo hacen con el ánimo de mejorar sus condiciones económicas. Lo anterior, no minimiza las acciones criminales que hay detrás de la venta de SPA ilegales, pero permite identificar escenarios de intervención.

En algunos barrios de Manizales se ha identificado la aparición de pandillas como en la Ciudadela Norte y el barrio Villa Hermosa. Sin embargo, con el fin de no generar estigmatización entre los habitantes, desde la Secretaría de Gobierno del municipio se ha hecho un esfuerzo por caracterizar con precisión el fenómeno. Este ejercicio ha identificado una diferencia entre pandillas refiriéndose a aquellos grupos que se dedican a actividades delictivas, entre otras, al expendio de SPA, mientras que los denominados “parches” se refieren

a grupos de jóvenes que se reúnen en determinados sectores para ejercer un tipo de control territorial más asociado a dinámicas de socialización de ellos mismos, pero de igual manera dan la sensación de inseguridad y pese a que estos no adelanten acciones delictivas, son estigmatizados y considerados delincuentes.

Redes de crimen organizado articuladas al microtráfico y el narcomenudeo

En Manizales la venta de drogas es manejada en su mayoría por pequeños expendedores, no obstante, las autoridades refieren una fuerte influencia del Bloque Cordillera antes denominado, en el negocio, Oficina de Envigado.

Las entradas y zonas aledañas a los planteles educativos públicos y privados son utilizadas por los expendedores para ofrecer a los niños, niñas y adolescentes su primera dosis. No obstante, en el caso de los planteles privados hay una negación de la problemática por parte de las directivas, por temor a que su imagen se vea afectada.

A lo anterior, se suma el aumento de menores que incursionaron en el negocio —como expendedores— por presión, como mecanismo para lucrarse o con el fin de sufragar su adicción cuando ya son consumidores.

Estrategias de mercadeo aplicadas en el territorio

Como en otras ciudades del país, el expendio a domicilio ha cobrado fuerza —especialmente en estratos medios y altos—; no obstante, en algunos sectores se mantienen las denominadas ollas como sitios de expendio en estratos bajos.

De acuerdo con los actores territoriales las entradas de los colegios es uno de los lugares de mayor vulnerabilidad para niños, niñas y adolescentes que son abordados para ofrecerles su primera dosis.

Control al microtráfico y el narcomenudeo

Dentro de las dificultades identificadas en el proceso de judicialización de los delitos relacionados con porte o tráfico de estupefacientes, es la denominada “cuota de detenciones”. Esta se impone a los miembros de la policía como parte de sus metas, lo que conlleva a la detención de personas que portan la dosis mínima permitida o menos, pero cuya captura genera congestión en la justicia.

Existe preocupación entre las entidades competentes —especialmente del sector de salud— respecto a

los pronunciamientos que desde el nivel nacional se formulan frente a la posible legalización de la marihuana para uso terapéutico que, en su concepto, tendería a dificultar las acciones de respuesta que ellos vienen adelantando con mucho esfuerzo en el territorio. Algunos funcionarios consideran que la forma como ha circulado la información a través de los medios de comunicación genera confusión entre la población, especialmente entre los jóvenes, quienes no conocen con certeza las consecuencias de esta medida y en general sobre el consumo, pero que perciben una flexibilización o normalización social de este. De otra parte, ven con preocupación que la toma de estas decisiones carezca de sustento científico respecto a las consecuencias del consumo de marihuana.

11.4.3 Motivaciones individuales hacia el consumo

El eje de motivaciones individuales para el consumo —entendidas estas 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 variables 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 crisis de diverso origen que afectan 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 con otros factores, constituirse en escenarios de riesgo.

Las “habilidades para la vida” son el conjunto de habilidades (comunicación, autocuidado, autorregulación, entre otros) que permiten afrontar y superar situaciones de riesgo relacionadas con el consumo de SPA. Estas 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”.¹⁴⁸ No obstante, su importancia como factor protector frente al consumo de SPA, indagar o medir sobre su presencia es altamente complejo, por su nivel de subjetividad y las limitaciones para medir su presencia y ausencia. La relación entre habilidades para la vida y consumo se analizará por medio de tres preguntas del Estudio Nacional de Consumo de 2013, que dan cuenta de cuáles situaciones o formas de relacionamiento con el entorno pueden influenciar, potenciar o disminuir las posibilidades de consumo.

Dificultades para la valoración de las motivaciones individuales hacia el consumo

Tomar como punto de partida para el análisis de este eje las “crisis vitales” y “las habilidades para la vida”, concreta un escenario altamente subjetivo y facilita la búsqueda de información para dicho análisis. No obstante, la valoración exclusivamente cualitativa de estas variables resulta insuficiente para comprender su impacto en la problemática del consumo. Sin embargo, teniendo en cuenta las limitantes para el análisis, este se centrará en identificar algunos escenarios vulnerables o proclives al consumo de SPA, sin perder de vista que estos 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

Las variables a partir de las cuales se analizarán las motivaciones individuales son “las crisis vitales” y las “habilidades para la vida”.

Crisis Vitales

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 Manizales es de 5,6 muertes por cada mil habitantes encontrándose por encima de la tasa nacional que es de 4,2 por cada mil habitantes.

La diferencia en la tasa entre hombres y mujeres aumento para el año 2013, pasando de una diferencia entre los sexos de 1,3 en el 2011 a 1,7 en el 2013, siendo mayor en hombres.

148 Universidad de Antioquia. Recuperado el 27 de agosto 2014). Disponible en http://www.udea.edu.co/portal/page/portal/bibliotecaSedesDependencias/unidadesAcademicas/FacultadMedicina/BibliotecaDiseno/Archivos/PublicacionesMedios/BoletinPrincipioActivo/85_habilidades_para_la_vida.pdf

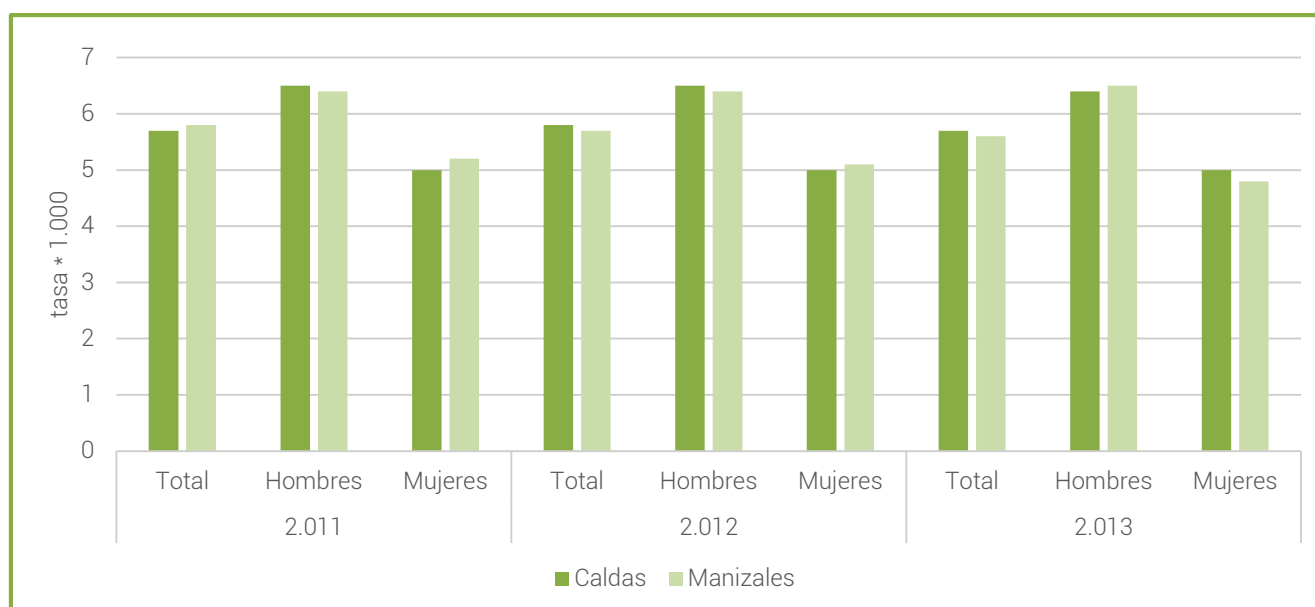


Gráfico 102. Tasa bruta de mortalidad por sexo, años 2011-2013 en Manizales.

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 sustancias¹⁴⁹ se han asociado con el riesgo de suicidio en la población general; de igual manera, algunos estudios o manuales de atención de conductas suicidas¹⁵⁰ 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 Manizales, la tasa de suicidio para el 2013 fue de 5,34 casos por 100.000 habitantes, con un aumento leve en relación 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 a la del departamento y las del país (ver Tabla 32).

Al realizar el análisis del suicidio por sexo, en hombres se mantuvo el mismo número de casos en los años 2012 y 2013, en cambio en mujeres se presentó aumento de un caso en 2013 frente a 2012. La tasa en hombres para el 2013 es superior en más de cuatro veces a la tasa de mujeres.

	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
Caldas	31	34	6,45	7,06	5	8	1	1,59	36	42	3,67	4,27
Manizales	17	17	9,12	9,08	3	4	1,46	1,94	20	21	5,11	5,34
Nacional	1546	1461	6,72	6,28	355	349	1,51	1,46	1901	1810	4,08	3,84

Tabla 33. Suicidios según sexo de la víctima, casos y tasas por cada 100.000 habitantes

Fuente: Forensis 2012, 2013. 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 27,7% de las personas que consumieron tabaco durante el último año respondieron afirmativamente esta pregunta, con relación a las personas que consumieron marihuana el porcentaje fue del 26,1%.

Mientras el 13% de las personas que consumieron marihuana contestaron haber visitado en los últimos 12 meses a un especialista por problemas de depresión, con relación a tabaco el porcentaje fue del 12,2%.

149 Schneider, et ál. Substance use disorders as risk factors for suicide in an Eastern and a Central European city (Tallinn and Frankfurt/Main). Frankfurt. 2009.

150 NSW Health Staff. Marco para el riesgo de suicidio Evaluación y Gestión. Sidney. 2004.

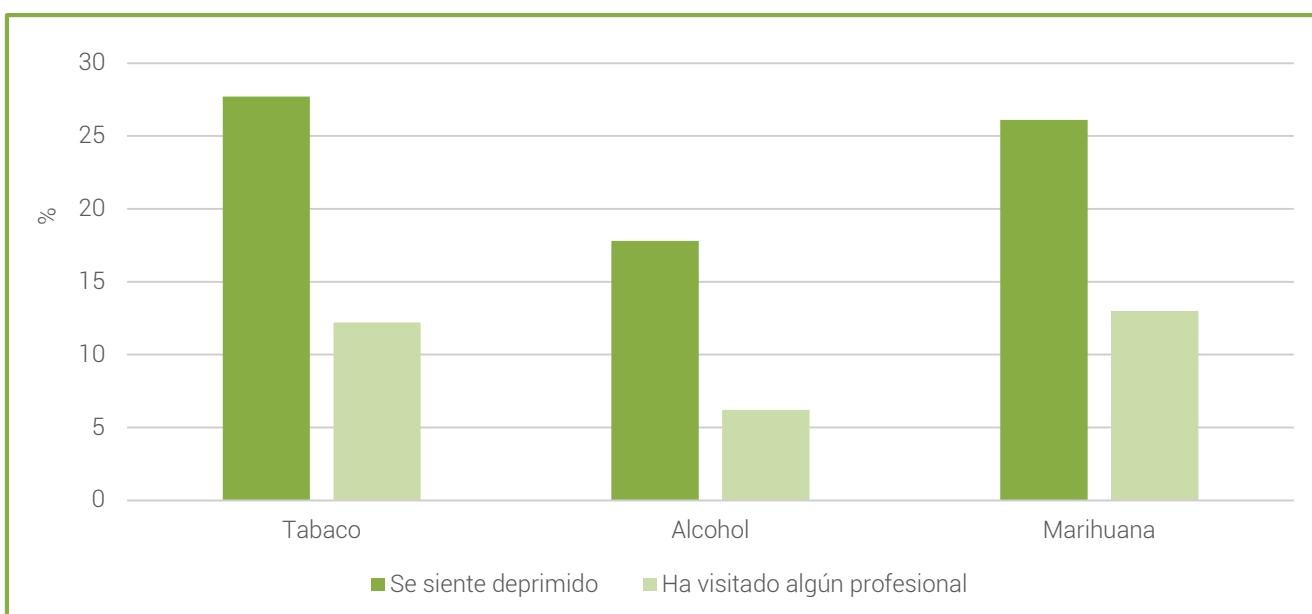


Gráfico 103. Frecuencia relativa de personas que consumieron alcohol, cigarrillo y marihuana en el último año y contestaron estar deprimidas y/o visita en los últimos 12 meses a un especialista por problemas de depresión.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Estado Civil

La tabla 19 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. De las personas que consumieron marihuana durante el último año el 60,9% registro estado civil soltero.

Estado Civil	Cigarrillo	Alcohol	Marihuana
Casado	16,2%	20,1%	4,3%
Separado/divorciado	11,5%	12,4%	4,3%
Viudo	4,7%	3,7%	4,3%
Unido	23,6%	14,7%	26,2%
Soltero	43,3%	47,7%	60,9%
Sin dato	0,7%	1,4%	0,0%

Tabla 34. Frecuencias relativas de consumo cigarrillo, alcohol y marihuana últimos 12 meses por estado civil de las personas
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Ocupación

La tabla 20 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 trabaja actualmente con el 47,8% y en segundo lugar solamente estudia con el 26,1%.

Ocupación	Tabaco	Alcohol	Marihuana
Trabaja actualmente	37,2%	45,2%	47,8%
Trabaja y estudia	4,7%	6,5%	0,0%
Busca trabajo	11,5%	7,1%	17,4%
No trabaja y no está buscando	3,4%	1,4%	0,0%
Oficios Casa	18,9%	16,4%	8,7%
Solamente estudia	12,1%	15,8%	26,1%
Renta o pensión	11,5%	7,3%	0,0%
No trabaja por incapacidad	0,7%	0,3%	0,0%

Tabla 35. 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 21, muestra la frecuencia de consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana último año de acuerdo a la principal actividad económica. De acuerdo al consumo de estas sustancias la actividad económica relacionada

con servicios sociales registró el porcentaje más alto, en segundo lugar se encuentran las actividades relacionadas con comercio y reparaciones. Existen porcentajes cercanos al 50% de registros sin datos sobre la actividad económica para las tres sustancias referidas.

Actividad económica	Cigarrillo	Alcohol	Marihuana
Agricultura	0,7%	0,3%	4,3%
Minas y canteras	0,0%	0,0%	0,0%
Industria Manufacturera	1,4%	3,1%	0,0%
Electricidad, gas y agua	0,0%	0,6%	0,0%
Construcción	2,7%	3,1%	0,0%
Comercio y reparaciones	8,1%	10,5%	8,7%
Hoteles y Restaurante	2,0%	2,8%	4,3%
Transporte	4,7%	2,8%	8,7%
Intermediación financiera	1,4%	2,8%	4,3%
Actividades inmobiliarias	0,0%	0,0%	0,0%
Administración pública	0,7%	2,3%	0,0%
Actividades servicios sociales	20,3%	22,3%	17,4%
Sin Dato	58,0%	49,4%	52,2%

Tabla 36. 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.

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 54, muestra el riesgo relativo que tiene las personas de Manizales al momento de consumir alguna sustancia 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, con relación al consumo de cigarrillo no se evidencia que la variable tenga incidencia en el consumo de esta sustancia. Si una persona menciona no haber tenido ratos agradables con su familia, tiene un riesgo de uno de consumir marihuana, esto implica que probabilidad de que consuma esta sustancia 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, no se evidencia que exista riesgo para ninguna de las sustancias, lo que nos indicaría que posiblemente esta variable no está incidiendo sobre el consumo de estas sustancias en la Ciudad.

De acuerdo a la pregunta relacionada con religión, se observa que a medida que las personas se alejan de la religión durante momentos difíciles, aumenta el riesgo

de consumir alcohol, para cigarrillo y marihuana no se evidencia relación de esta variable con el consumo de estas sustancias.

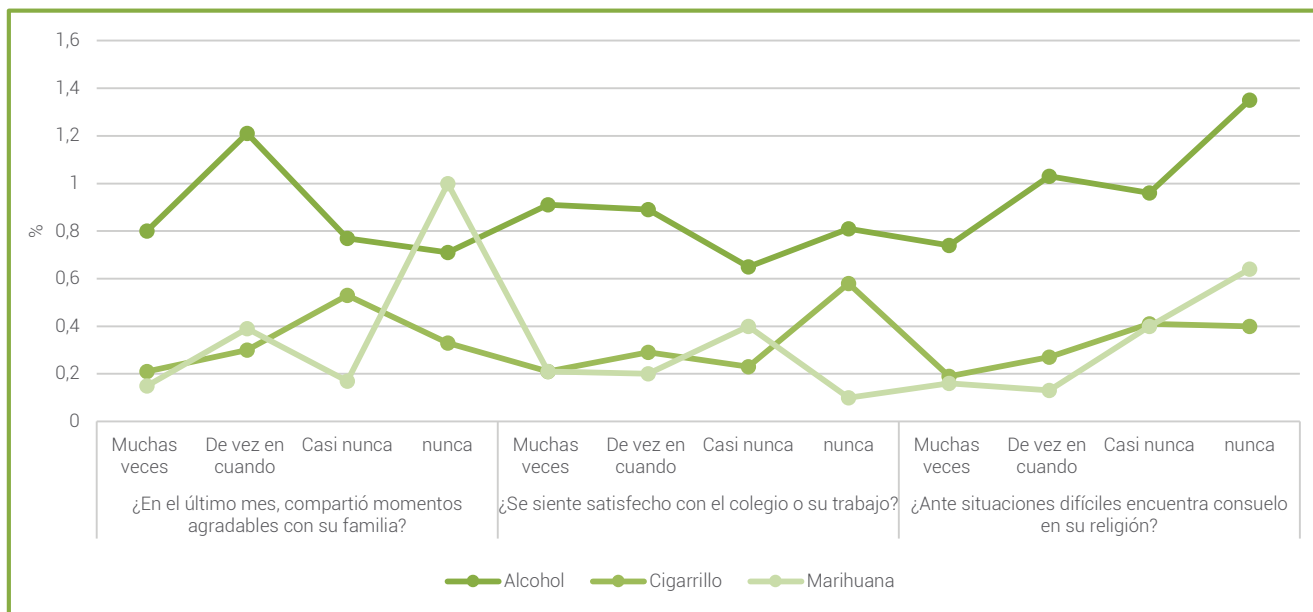


Gráfico 104. Riesgo de consumo de alcohol, cigarrillo y marihuana último año en cada situación social.

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

Nota: El riesgo se calcula con el cociente de la probabilidad de que una persona consuma dado alguna categoría de percepción sobre la probabilidad de que no consuma dado la categoría de percepción.

11.4.4 Entorno Social

El entorno social puede ser entendido como el espacio donde interactúa un individuo con determinadas condiciones de vida, trabajo y 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 sustancias psicoactivas, por ejemplo, escenario de celebración en los que sea habitual el consumo de SPA y entornos de violencia especialmente al interior de las familias.

El análisis de este eje se abordará a partir de las variables que permitan evidenciar la aceptación social del consumo de SPA, describir las características asociadas a los centros de esparcimiento y caracterizar los contextos de violencia que favorecen el consumo de SPA.

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.

Es así como, contar con información sobre las consecuencias del consumo, aumenta las posibilidades de prevenirlo o de buscar y recibir ayuda cuando sea necesario. En este sentido, las acciones orientadas a socializar los riesgos y efectos sobre el consumo, constituyen una importante 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 país¹⁵¹.

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 indagadas¹⁵²”.

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 Manizales es sostenida por el 88,6% de la población, superior en más de un punto porcentual al valor nacional (87,5).

En términos de la percepción de riesgo frente al consumo frecuente de bebidas alcohólicas, el 86,1% de las personas encuestadas lo perciben como de gran riesgo, superior en más de dos 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 87,4% y decae al 72,2% sobre el uso experimental (probar marihuana una o dos veces). La percepción de gran riesgo de consumo frecuente en Manizales presenta un valor inferior en más de tres puntos al valor nacional (90,9).

La percepción de gran riesgo del uso frecuente de cocaína alcanza el 93,2% de la población, inferior cerca de dos 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 frente al consumo de SPA legales (alcohol y cigarrillo), brinda elementos para medir la aceptación social al consumo de estas sustancias.

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 10% 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 20 años, siendo los niños, niñas y adolescentes la población con mayor índice de vulnerabilidad frente al consumo de alcohol (ver gráfico 55).

En Manizales medidas como la eliminación de la publicidad en medios masivos y del patrocinio de equipos y eventos deportivos cuentan con menos de un 25% de desacuerdo, mientras tanto el aumento de impuestos a las bebidas alcohólicas tiene alrededor de un 25% 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 28% de encuestados que manifiestan desacuerdo, esta opinión está por debajo del porcentaje sobre la misma del departamento y del consolidado nacional.

En la Ciudad existe mayor apoyo a estas medidas dirigidas a reducir el consumo de alcohol, sin embargo medidas como aumento de impuestos a bebidas alcohólicas, eliminación de la publicidad en medios masivos y del patrocinio de equipos así como de eventos deportivos presentan mayor oposición con relación a los valores nacionales.

151 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.

152 Ibid. Pág. 101.

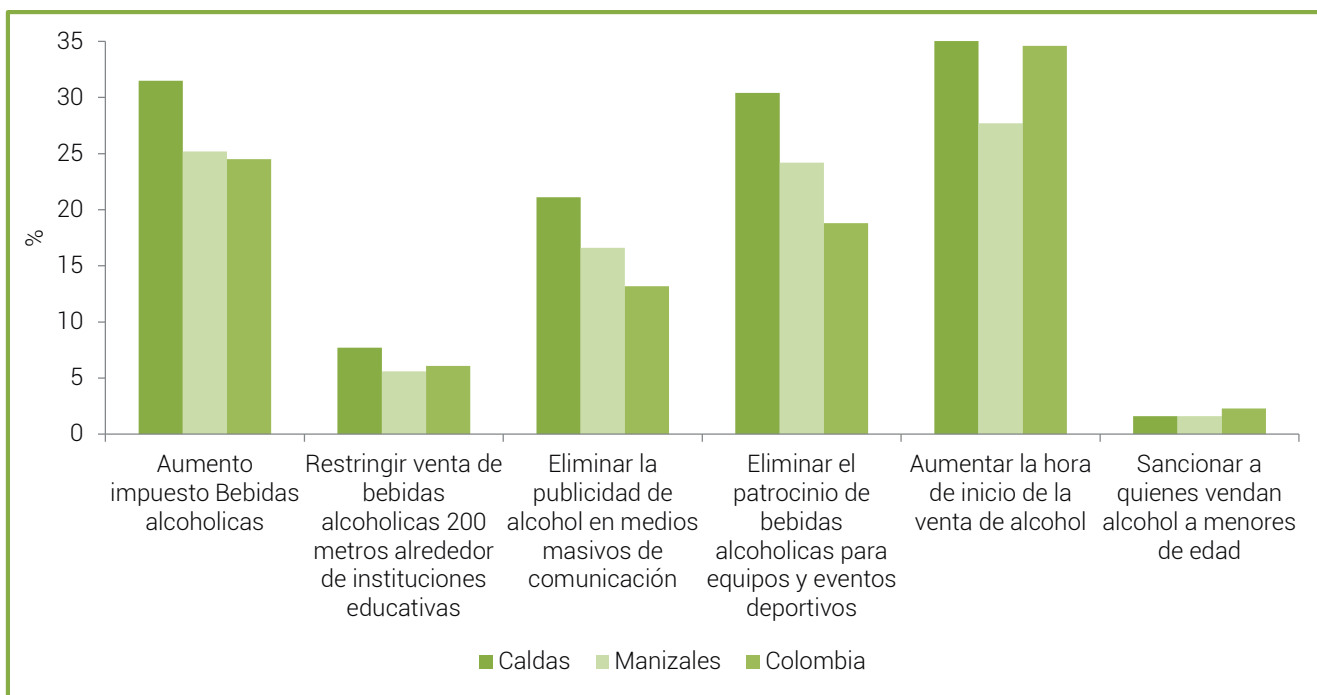


Gráfico 105. Porcentaje de personas que se encuentran en desacuerdo con medidas dirigidas a reducir el consumo de alcohol
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

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

De acuerdo con la indagación con los actores institucionales de Manizales, se identifica consumo asociado a centros de esparcimiento, en la zona de la Plaza de Toros —en las que se ubica un importante número de discotecas— y en la cancha del Hospital Geriátrico San Isidro.

También se identifican el Parque La Gotera, el Velódromo, El Cable —en el que se presenta un consumo importante de marihuana— y la zona de bares y restaurantes Milán como sitios de consumo de alcohol principalmente.

Principalmente en las comunas 2 y 5, los parques y/o zonas verdes son asociados a sitios de consumo de SPA.

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 intrafamiliar¹⁵³.

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 en la familia.

En Manizales, durante el 2013, se registraron 593 casos de violencia intrafamiliar, lo que corresponde a una tasa de 150,83 casos por 100.000 habitantes, presentando una disminución de 48 casos por 100.000 habitantes con relación a 2012, momento en que se había presentado una tasa de 199,67 (782 casos). Las mujeres presentaron una tasa de violencia intrafamiliar para el 2013 de 236,95 por 100.000 habitantes, superior en más de cuatro veces a la tasa de hombres que fue de 56,09.

153 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis 2012, 2013. Datos para la vida. Bogotá, D.C., Colombia. 2013. Pág. 3.

Niños, niñas y adolescentes

En Manizales, para el año 2013, se presentaron 96 casos de violencias contra niños, niñas y adolescentes, lo cual evidencia una disminución del 6% con respecto al año anterior. Para el 2013, las mujeres presentaron el doble

de casos que los hombres, lo cual permite visualizar diferencia en relación con este tipo de violencia por sexo a los valores nacionales y departamentales, donde la disparidad de esta violencia entre sexos no es tan grande.

	Violencia contra NNA (niños, niñas y adolescentes)					
	Hombres		Mujeres		Total	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Caldas	123	104	159	128	282	232
Manizales	42	32	60	64	102	96
Nacional	5.666	647	6.507	717	12.173	1.364

Tabla 37. Comparativo casos de violencia contra NNA por sexo años 2012 y 2013
Fuente: Forensis 2012, 2013. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia

Adulto mayor

Para el año 2013, en Manizales se registraron 13 casos de violencia contra adulto mayor, lo cual presenta una reducción de tres casos con relación a 2012. El caso referenciado es una mujer lo mismo que en 2012. De

los casos registrados en 2013, el 76,9% ocurrió contra las mujeres (10 casos). Habría que revisar el subregistro de casos de esta violencia en Manizales, porque difiere del registro nacional, donde se presentó un aumento superior a seis veces con relación a 2012. En Manizales se presentó reducción de este tipo de violencias.

	Violencia contra el adulto mayor					
	Hombres		Mujeres		Total	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Caldas	15	10	17	23	32	33
Manizales	7	3	9	10	16	13
Nacional	704	4.522	793	5.186	1.497	9.708

Tabla 38. Comparativo casos de violencia contra el adulto mayor por sexo años 2012 y 2013
Fuente: Forensis 2012, 2013. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia

Violencia de pareja

En Manizales, para el año 2013, se presentaron 346 casos de violencias de pareja, lo que muestra una disminución del 29% con relación al año anterior.

De los casos presentados durante el 2013, el 89,9% ocurrió en mujeres, presentando un aumento superior al 3% en este sexo con relación al año 2012. Manizales representa el 50,2% de los casos de esta violencia presentados en el departamento.

	Violencia de pareja					
	Hombres		Mujeres		Total	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Caldas	110	72	820	617	930	689
Manizales	67	35	418	311	485	346
Nacional	6.779	5.723	47.620	39.020	54.399	44.743

Tabla 39. Comparativo casos de violencia de pareja por sexo años 2012 y 2013
Fuente: Forensis 2012, 2013. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

Violencia entre otros familiares

Para el año 2013, en Manizales se registraron 138 casos de violencias entre otros familiares, lo que evidencia una disminución del 23% con relación al año anterior.

De los casos presentados durante el 2013, el 74,6% ocurrió en mujeres, lo que muestra un aumento superior al 5% en la violencia para este sexo con relación al año 2012. Manizales representa el 64,5% de los casos de esta violencia presentados en el departamento.

	Violencia entre otros familiares					
	Hombres		Mujeres		Total	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Caldas	97	62	216	152	313	214
Manizales	56	35	123	103	179	138
Total País	5.539	4.405	10.290	8.010	15.829	12.415

Tabla 40. Comparativo casos de violencia en otros familiares por sexo años 2012 y 2013.
Fuente: Forensis 2012, 2013. 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 265 exámenes médico-legales por presunto delito sexual en Manizales, con una tasa de 67,4 por cada 100.000 habitantes, lo cual produce un aumento de 8,2 puntos en la tasa con relación a 2012. En relación al sexo de la víctima, las mujeres para el año 2013 presentaron una tasa de 106,82, superior en más de cuatro veces al indicador de los hombres.

Manizales presenta una tasa superior en 7,8 puntos a Caldas (59,65 por 100.000 habitantes) y en 23,4

puntos superior a la tasa nacional (44 por 100.000 habitantes).

Aunque los valores nacionales presentan reducción en el registro de este tipo de violencia, debido posiblemente al desconocimiento de la justicia de la magnitud real del evento por la falta de denuncia y/o por el desistimiento de esta, factores que influyen negativamente en la notificación de eventos de violencia sexual por la estigmatización y la revictimización de la persona afectada¹⁵⁴, en Manizales se presenta aumento en el registro de esta violencia, lo que mostraría un buen trabajo entre los diferentes sectores para aumentar la notificación de estas denuncias.

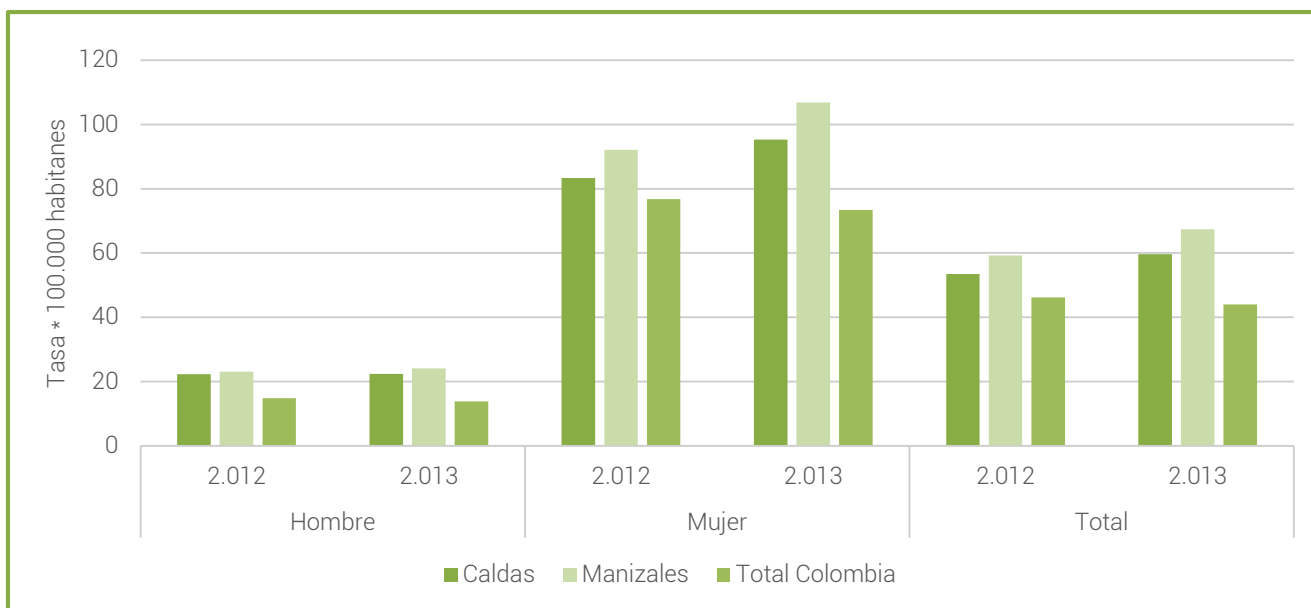


Gráfico 106. Comparativo exámenes médico-legales por presunto delito sexual, tasas por 100.000 según sexo de la víctima
Fuente: Forensis 2012, 2013. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

Muertes violentas

Las muertes violentas se clasifican en homicidios, suicidios, muertes accidentales de transporte, otras muertes accidentales y muertes violentas indeterminadas¹⁵⁵. En Manizales, para el 2013, el homicidio se ubica en la primera manera de muerte violenta con un total de 125 personas y respecto al año anterior presenta un aumento del 8,7%. Todos los tipos

de muerte violenta presentan aumento en el número de casos reportados respecto al año anterior. Al realizar la comparación de las tasas por cada 100.000 habitantes, Manizales presenta un incremento de 11,2 en el valor de la tasa con relación a 2012 y presenta una tasa superior al departamento y al total en Colombia.

¹⁵⁵ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Comportamiento lesiones de causa externa. Óp.cit. Pág.4.

¹⁵⁴ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Exámenes médico-legales por presunto delito sexual. Óp.cit. Pág.4.

	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
Caldas	76	83	279	265	36	42	118	113	-	41	509	544	51,82	55,28
Manizales	23	33	115	125	20	21	47	49	-	22	205	250	52,34	63,59
Nacional	2952	2643	15727	14294	1901	1810	6152	6219	-	1657	26732	26623	57,4	56,5

Tabla 41. Comparativo muertes violentas, casos y tasas por 100.000 habitantes
Fuente: Forensis 2013-2012. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia

Pandillas

En algunos barrios de Manizales se ha identificado la aparición de pandillas, como en la Ciudadela Norte, barrio Villa Hermosa y en la comuna 7 cerca al aeropuerto. Estos grupos, en algunos casos, ejercen control territorial para venta de sustancias psicoactivas.

Zona de Tolerancia

Con los actores institucionales se hizo identificación de la zona de tolerancia, conocida como kilómetro 41, la cual se encuentra ubicada a las afueras de la ciudad y La Galería carreras 15 a la 17, entre calles 20 y 24.

11.4.5 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 con 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.

De esta manera, las políticas orientadas a fortalecer estos escenarios permitirán estilos de vida saludables que contribuyan a evitar 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.

Deserción escolar

De acuerdo con el informe de calidad de vida "Manizales Cómo Vamos 2012", la proporción de estudiantes que abandonaron el sistema educativo en el año 2012 fue ligeramente superior a la de 2011, con un incremento de 0,1 puntos en los colegios oficiales urbanos y de 0,3 puntos en los colegios oficiales rurales. La tasa de deserción en colegios privados permaneció estable en 0,9%.¹⁵⁶

Per se establece como motivo de preocupación la diferencia que se encuentra entre el sector público y privado. Los desertores en el sector público son más de cuatro veces los del sector privado y representan el 83% de la deserción total. En cuanto a la educación oficial, por niveles educativos, la mayor deserción se presenta en secundaria con 5,5% de estudiantes.¹⁵⁷

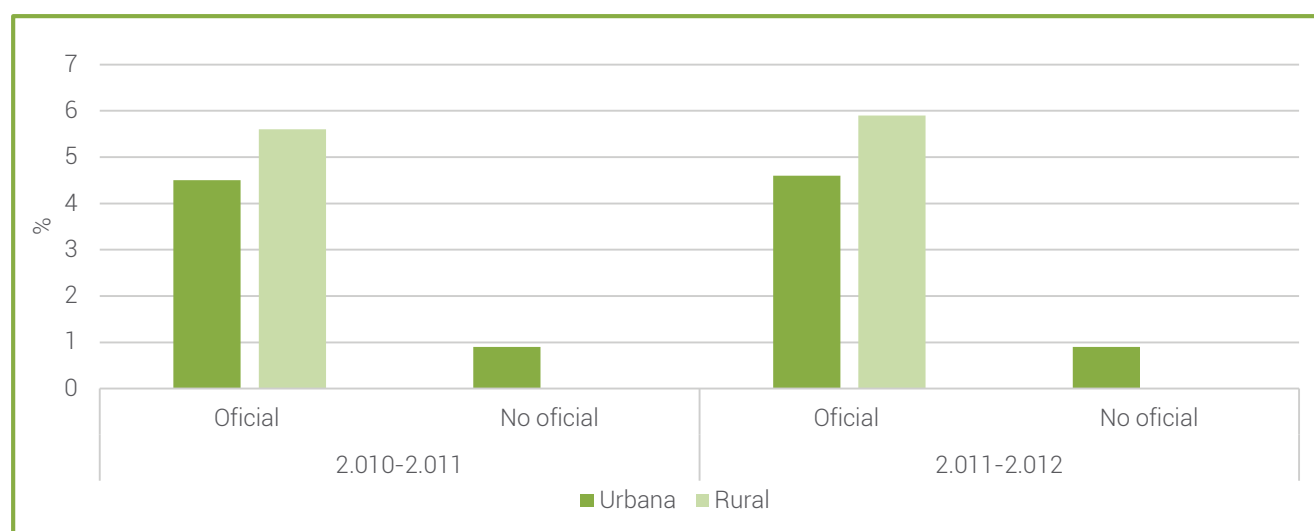


Gráfico 107. Comparativo tasa de deserción escolar sector oficial y no oficial, área rural y urbana, Manizales
Fuente: Informe de Calidad de vida, Manizales Cómo Vamos 2012

156 Manizales Cómo Vamos 2012. Informe de Calidad de Vida. Manizales, 2013.
157 Ibid.

Problemática de consumo en los entornos laborales

Con relación al entorno laboral en la Encuesta Nacional de Consumo 2013, se realizaron dos preguntas dirigidas a identificar reglamentación o educación relacionadas con el consumo de sustancias psicoactivas.

En Manizales, el 14,9% 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.

El 13% 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 85% 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.

Acceso a oportunidades de uso del tiempo libre

La Universidad Autónoma de Manizales, a través del grupo de Investigación Cuerpo-Movimiento, realizó en el año 2012 una caracterización de la realidad juvenil del Caldas, en el área de deporte, recreación y tiempo libre, con una muestra seleccionada de 4.479 jóvenes entre los 14 y 26 años de acuerdo con diseño muestral aleatorio simple.

Como principales resultados, se obtuvo que el 60 % de los jóvenes desconocen las entidades que promueven el deporte en la región, los que tienen menor participación en programas deportivos son las edades comprendidas entre 14 y 18 años, y el 7,2 % ha tenido el deporte como una opción laboral.

La percepción de los jóvenes con respecto a la suficiencia de los programas recreativos por subregión muestra como en el norte, existe el menor porcentaje de satisfacción por los programas ofrecidos en sus municipios. La subregión que mayor nivel de satisfacción presenta es bajo occidente con un 23,7 %.

Con respecto a las actividades recreativas practicadas el fin de semana anterior a la encuesta, se observa que el 72,2 % realizaron diferentes actividades como deportes, uso del computador, fiestas o bailes, compartir con amigos, con familia, con pareja, visitar lugares o estar en paseos, ver televisión, ir a cine, leer y asistir a actividades religiosas.

El 79,1 % de los encuestados manifestaron que no han sido consultados para la planificación de programas recreativos.

Los estudios sobre las realidades juveniles en el ente territorial son de gran utilidad para mejorar la planeación de actividades a desarrollar, teniendo en cuenta las preferencias de tiempo libre de los jóvenes y las opciones de mejora para ser más efectivos en las estrategias a desarrollar.

11.4.6 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 pueden modificar sustancialmente la dinámica del consumo de SPA. Los escenarios a partir de los cuales se caracterizaran las acciones de política son: 1) La existencia de información basada en evidencia para la toma de decisiones, cuya variable es la existencia de estudios o diagnósticos sobre el consumo en el territorio; 2) La existencia de políticas públicas (planes, programas y proyectos) para la atención del consumo; 3) La cobertura y continuidad de los programas que permitan dar cuenta de la población beneficiaria, los procesos de focalización y las dinámicas de implementación; 4) Las 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 5) La articulación interinstitucional (instancias y niveles). También en este eje se incluyó la respuesta a los contextos de violencia por cuanto la variable referida 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 incluirá 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 la identificación de puntos críticos que faciliten la priorización de acciones de política.

Estudios locales de la dinámica de consumo de SPA

Manizales cuenta con tres estudios sobre consumo en escolares realizados por la Secretaría de Salud Municipal en 2001, 2007 y 2013, con una periodicidad de 5 años. La cobertura de estos estudios se ha ampliado progresivamente hasta lograr casi el 100% en 2013¹⁵⁸.

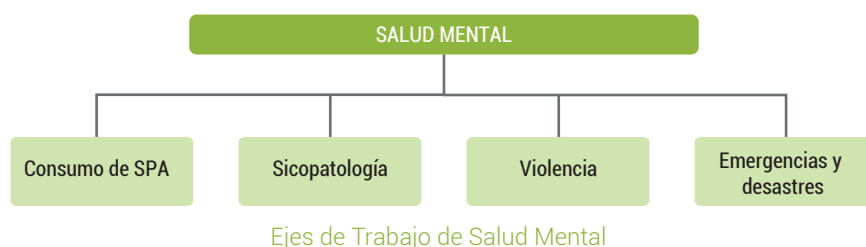
El estudio realizado en 2013 se denominó "Estilos parentales y consumo de sustancias psicoactivas en estudiantes de 8.º, 9.º y 10.º residentes en el municipio de Manizales" con una muestra de 13.029 estudiantes, lo cual permitió tener información sobre el consumo por comuna o zona rural.

Al comparar los resultados de este estudio con los datos de los estudios 2001 y 2007, se evidencia disminución en el consumo de alcohol último mes superior a los ocho puntos porcentuales. Con relación al consumo de

cigarrillo último mes se presenta una reducción de 15 puntos porcentuales comparando con el estudio 2007. Con relación a la prevalencia de consumo de marihuana último año se presenta un aumento superior a cuatro puntos porcentuales con relación al estudio de consumo 2007.

Caracterización de las políticas públicas vigentes en la ciudad en torno a las drogas

El ente rector de la respuesta a la problemática de consumo de SPA en el municipio es la Secretaría de Salud municipal por ser la competente en el tema de Salud Mental. De cerca, la acompaña la Secretaría de Gobierno como responsable de la seguridad y convivencia en la ciudad, marco en el cual realiza acciones represivas frente al microtráfico. Así mismo, se articulan acciones con otras dependencias de la Alcaldía.



En el tema de farmacodependientes, la Secretaría de Salud elabora un Plan Municipal anual en el que se definen las acciones de respuesta al consumo. El seguimiento al avance de las acciones se realiza cada tres meses.

Si bien en algunos aspectos las perspectivas de abordaje de la Dirección de Salud Territorial de Caldas y la Secretaría de Salud Pública del municipio de Manizales son divergentes, en general se evidencia una amplia articulación entre los dos niveles.

Comité Municipal de SPA

Manizales cuenta con un Comité Municipal de Salud Mental en el que participan 33 entidades del municipio. Este tiene como objetivos la capacitación de los actores competentes, la concertación de acciones conjuntas y la focalización de acciones en el territorio, con el fin de no duplicar esfuerzos y lograr una adecuada articulación.

La Secretaría Técnica del Comité Municipal la ejerce la Secretaría de Salud Pública del municipio. Entre las entidades que participan en dicho comité se encuentran:

- Secretaría de Salud Pública de Manizales
- Secretaría de Deporte y Recreación de Manizales

- Secretaría de Educación de Manizales
- Secretaría de Gobierno de Manizales
- Secretaría de Tránsito y Transporte de Manizales
- Instituto de Cultura y Turismo
- Dirección Territorial de Caldas
- Observatorio de Drogas del Eje Cafetero
- Procuraduría de Familia
- Personería Municipal
- Comisaría de Familia
- Representantes de las EPS-IPS
- ESE ASSBASALUD
- ICBF
- Pastoral Social
- Policía Comunitaria
- Clínica Psiquiátrica San Juan de Dios
- CEDECO (Centros de Desarrollo Comunitario)
- Los centros automáticos de despacho: Hogar CREA, CADELI y Semillas de Amor
- Zonas de Orientación Universitaria (ZOU) de la Universidad de Caldas, Manizales y Autónoma

Cobertura y continuidad de los programas de prevención, mitigación y superación

Secretaría de Salud Municipal

Atención de emergencia

La atención de emergencia por crisis o sobredosis se realiza en el Hospital San Juan de Dios que cuenta con

158 Secretaría de Salud Manizales. Estilos parentales y consumo de sustancias psicoactivas en estudiantes de 8.º, 9.º y 10.º, residentes en el municipio de Manizales año 2013. Manizales, 2014.

modernas instalaciones y personal. No obstante, al superar la crisis o ser dado de alta de la atención de emergencia, el paciente no cuenta con los mecanismos para seguir su proceso terapéutico. Lo anterior, debido a la falta de cumplimiento por parte de las EPS frente a su responsabilidad de garantizar la atención y tratamiento a las personas consumidoras

Atención APS –Atención Primaria en Salud–

En la ciudad se viene desarrollando desde 2012 una estrategia amplia de APS –Atención Primaria en Salud– que permite detectar población en riesgo a través de la valoración inicial. Estas acciones son desarrolladas directamente en las comunas y están a cargo de un equipo base de salud mental que cuenta con agentes en las dos comunas priorizadas, así, la comuna 2 cuenta con 20 agentes, mientras la 5 tiene 36. En total se calcula en 27.000 personas la población atendida.

Los beneficiarios reciben visitas domiciliarias por parte de los agentes, quienes identifican factores de riesgo y generan rutas de atención. La estrategia ha tenido un impacto positivo en la comunidad y ha posibilitado la articulación de redes.

Centros de escucha

Desde el 2010, Manizales cuenta con un Centro de Escucha ubicado en la comuna 2 (San José), en el que se adelantan acciones de mitigación y reducción del daño. Este ha contado con varios operadores entre los que cuentan el Hospital Geriátrico San Isidro, ASSBASALUD y Pastoral Social, bajo la supervisión de la Secretaría de Salud. En 2014 esta iniciativa contó con un presupuesto de 60.000.000 de pesos.

Entre las acciones que se realizan en el centro se destacan los grupos de autoayuda, la estrategia de familias fuertes –amor y límites–, tamizajes, entrevista motivacional, entre otros.

En coordinación con la Unidad de Protección a la Vida (UPV) –que atiende habitante de calle– adelantan actividades artísticas y culturales en convenio con la Secretaría de Deporte y Recreación.

Secretaría de Gobierno

La Secretaría de Gobierno viene realizando controles a la venta de alcohol, según lo contemplado en el Decreto 217 de 2010, con el fin de evitar el expendio a menores. Esta medida, de acuerdo con lo manifestado por los funcionarios municipales, ha tenido eco entre los dueños de establecimientos públicos, quienes en su mayoría cumplen con la normatividad.

Por medio del Decreto 226 de 2008, en el municipio está prohibido el consumo de SPA en vías públicas y del Decreto 181 de 1998 la permanencia de menores de edad en la calle sin sus padres o representantes legales después de las 11 de la noche. En los casos en los que menores son descubiertos infringiendo la medida, son trasladados a Centros de Recepción (atendidos por psicólogos, educadores, trabajadores sociales) y los padres deben pagar una multa. En caso de persistencia, ingresan a un proceso de restablecimiento de derechos por parte de ICBF.

Para llevar a cabo estos operativos de control el Gobierno cuenta con el acompañamiento de inspectores de policía, comisarios de familia y la Policía de Infancia y Adolescencia. Sin embargo, los funcionarios de la Secretaría refieren el deficiente acompañamiento del ICBF y de la inspección de policía, así como la falta de cupos para los menores en estos centros.

Pégate al parche¹⁵⁹

Es una estrategia que surge en 1999 y desde entonces se ha desarrollado en diferentes ciudades del país. Desde 2012, la Unidad de Protección de la Vida¹⁶⁰ de la Secretaría de Gobierno del municipio de Manizales la viene implementando, adaptada a las particularidades de esta ciudad. Esta iniciativa busca disminuir el riesgo de comisión de acciones delictivas y de consumo de SPA por parte los jóvenes¹⁶¹, a través de la construcción de un espacio de formación, reflexión y adecuada utilización del tiempo libre que les permita construir su proyecto de vida previniendo su involucramiento en actividades delictivas.

Esta no cuenta con una estructura propia dentro de la Secretaría, sino que es apoyada por profesionales de diferentes áreas de la dependencia. En total han sido beneficiarios 1.025 jóvenes, de estos el 78% son hombres y 22% mujeres, así:

159 http://www.manizales.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=1198:trabajo-social-con-el-programa-pegate-al-parche-y-mas-presencia-policia-en-los-parques-tendra-el-barrio-chipre&catid=13&Itemid=389&lang=es

160 http://www.manizales.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=2029:el-programa-pegate-al-parche-llego-al-colegio-juan-bautista-la-salle&catid=13&Itemid=389&lang=es

161 Reducir la violencia generada por grupos de jóvenes que actúan bajo los parámetros de una pandilla caracterizados por pretender el control territorial de algunos sectores, el amedrentamiento a la comunidad, la exaltación de liderazgos negativos en cuanto a la utilización de mecanismos ilícitos para la consecución de sus fines, el recurrente consumo de sustancias psicoactivas de sus integrantes, la utilización de menores de edad y jóvenes por redes de microtráfico, entre otros comportamientos que producen una afectación a la seguridad ciudadana, a la convivencia pacífica en las comunas más vulnerables y una mala percepción de seguridad en la comunidad manizaleña.

Número de jóvenes	Año
289	2012
491	2013
534	2014

Tabla 42. Jóvenes atendidos por el Programa Pégate al Parche 2012-2014

Fuente: Secretaría de Salud municipal. Entrevista octubre de 2014

En el marco de la estrategia se adelantó una caracterización de la población beneficiaria —a través del formato de inclusión—, lo cual posibilitó conocer las condiciones de vida del joven y su entorno familiar,

lo que, a su vez, permitió focalizar la intervención en los sectores más críticos y priorizar los escenarios de atención.

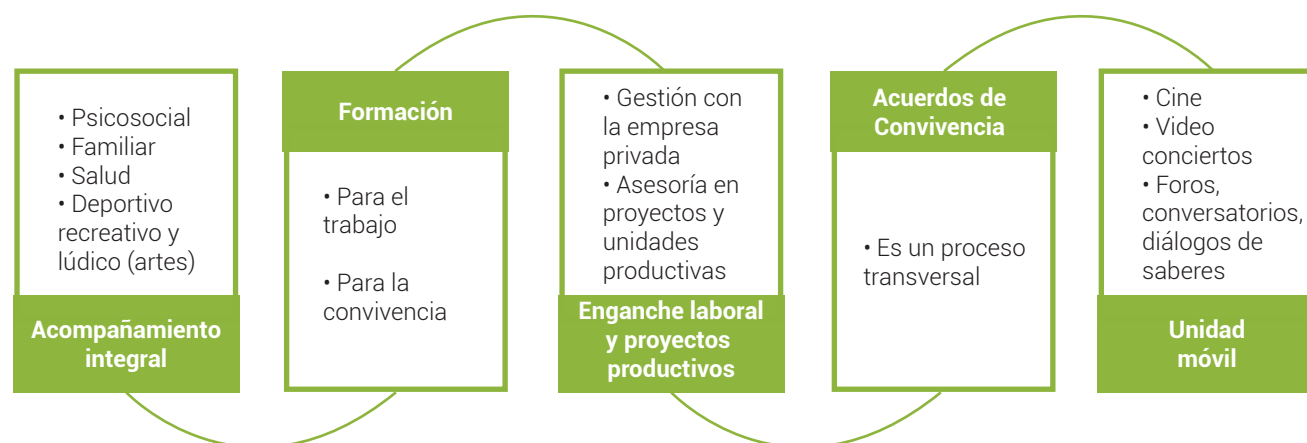


Figura 7. Líneas de acción Pégate al Parche

Para 2014 se produjo un rediseño de la campaña en la que participaron el SENA —facilitando el ingreso de los beneficiarios a su oferta de formación— y la Universidad de Caldas a través de una estrategia artística que permitió captar la atención de los jóvenes.

A partir de esto, se decide focalizar acciones en cinco puntos críticos de la ciudad con el fin de adelantar un proceso permanente que permita medir el impacto y ajustar la estrategia. Se desarrollaron actividades paralelas en estos lugares que involucraron expresiones: música, el grafiti, la narrativa urbana, la tecnología y el baile.

Esta iniciativa ha contado con el apoyo del SENA, la Universidad de Caldas, la Secretaría de Obras Públicas, la Cooperativa de la mujer trabajadora y de la empresa privada —Ipol Contac y Súper de Alimentos—.

La continuidad de la estrategia requiere una estructura propia dentro de la Secretaría, ya que esto posibilita la designación de recursos financieros, humanos y técnicos. Así mismo, el apoyo de la empresa privada es fundamental.

Secretaría de Deportes

Manizales cuenta con Secretaría de Deportes desde 2006. En el municipio se desarrollan actividades

deportivas en las 11 comunas y 7 corregimientos, dirigidas a niños, jóvenes y adultos, con el apoyo de un licenciado por comuna. Entre las acciones desarrolladas están: jornadas extendidas (adecuada utilización del tiempo libre), ciclovías y ferias de deporte. Es de resaltar las actividades deportivas que se llevan a cabo con el fin de hacer frente al establecimiento de fronteras invisibles al interior de las comunas. Estas acciones buscan disminuir los riesgos frente al consumo de SPA y del involucramiento, especialmente, de menores en actividades delictivas.

Una de las mayores dificultades para la implementación de la estrategia es la falta de continuidad en los procesos por demoras en la contratación, especialmente en los meses de enero y febrero.

CAD (Centros de Atención para la Drogadicción)

En Manizales existen varios CAD. Entre los que se reportan como habilitados se encuentran:

- Clínica San Juan de Dios
- Comunidad Terapéutica Semillas de Amor
- Corporación Hogar CREA
- Fundación Caminos de Libertad —CADELI—
- Fundación Centro de Investigación Neumática
- Terciarios Capuchinos Zagales —Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes—

Si bien la oferta de CAD de Manizales es nutrida comparada con otras ciudades, los cupos resultan insuficientes de acuerdo con las necesidades del departamento. La baja oferta se debe, entre otras razones, a la falta de incentivos para la creación de CAD —son poco rentables—.

La mayor necesidad está en la atención de niños y jóvenes, ya que la mayoría de los cupos son utilizados por el ICBF. Cuando la capacidad de repuesta se ve copada, se remiten algunos casos a los hogares Claret en el departamento del Quindío, lo que dificulta la participación de los padres en los procesos de tratamiento.

Así mismo, Manizales no cuenta con un CAD para la atención de mujeres, por lo tanto se convierte en la población más desatendida en el tema de rehabilitación. En el pasado, Hogares CREA intentó implementar la atención de superación a mujeres; sin embargo, los requerimientos de este tipo de servicio —infraestructura, personal calificado— y la alta inversión requerida no hacían viable la iniciativa.

Se han identificado en la ciudad otro tipo de centros o instituciones no habilitadas que desde la Teo-terapia u otros métodos buscan ofrecer alternativas a la problemática de consumo. No obstante, estas carecen de los recursos técnicos y humanos para el abordaje del problema.

De acuerdo con el trabajo que realizan los miembros de los CAD consultados, manifiestan que las sustancias de inicio temprano son por lo general las legales —cigarrillo y licor—. En el caso del alcohol se esgrimen factores culturales presentes en el departamento frente al consumo de aguardiente y cerveza.

La sustancia de inicio ilícita por excelencia es la marihuana debido, entre otras razones, a la normalización del consumo y la cultura universitaria predominante en la ciudad de Manizales. También hay una alta incidencia en el consumo de inhalantes como el sacol, ladies y popper, por su fácil acceso. También se han identificado un número importante de casos de drogas síntesis como éxtasis y LCD.

Entre las razones por las que ha aumentado el consumo de marihuana está la provisión de la sustancia a través del cultivo para el autoconsumo y la expansión del negocio de microtráfico al interior de los colegios que incluye la venta de benzodiazepinas. Otro escenario que se referencia como potenciador son los casinos, en los que el “gancho” utilizado para atraer clientes es el licor, incluso en algunos casos se asocia la actividad de las apuestas con el uso de cocaína.

Hay especial preocupación por la migración del consumo de marihuana al pegante, ya que esta sustancia inhibe el deseo de comer. Así como por la llegada de pacientes de Pereira con consumo de heroína y de drogas síntesis fabricadas por ellos para el autoconsumo. En este es necesario tener en cuenta que la dinámica de consumo en Caldas, Quindío y Risaralda es diferenciada, pero que se debe estar atento en tanto existe la posibilidad de que lleguen pacientes de estos departamentos. Sin embargo, la droga que potencia el inicio de tratamientos terapéuticos según los especialistas es en la mayoría de los casos el bazuco.

De acuerdo con lo manifestado por las directivas de algunos de los CAD, los recursos que se invierten en la operación de estos centros no se ven compensados con los pagos que realizan las EPS por dos razones fundamentales. En primer lugar, porque los retrasos de dichos pagos dificultan la operación de los centros y, por otro lado, porque las tarifas establecidas por paciente son bajas en comparación de los servicios que prestan.

Una de las críticas a los procesos de superación adelantados por los CAD es que estos solo responden a la problemática de consumo, lo que genera una fragmentación en el abordaje y limita la atención integral de los pacientes. Entre las razones manifestadas por los operadores de los CAD esto se produce por la normatividad desagregada.

Comunidades Terapéuticas

Hogares Crea: cuenta con atención, interna y externa. En principio realizan una atención primaria y de sensibilización —sin costo—, con el fin de brindar orientación sobre la mejor alternativa de tratamiento. Esta institución realiza un abordaje integral que incluye los aspectos individuales, familiares y de entorno social.

Caminos de Libertad: presta servicios tanto de internación como ambulatorio mixto para adultos. Este centro ha venido reformulando su programa terapéutico de intervención hacia un modelo que cuente con referentes científico-conceptuales.

Los Zagales: no es una comunidad terapéutica sino un centro de resocialización para menores infractores de la ley. Teniendo en cuenta que la mayoría de jóvenes que cometen algún tipo de delito presentan consumo de SPA, este centro brinda las condiciones para que reciban atención especializada. Sin embargo, dado que la decisión sobre la internación es de un juez o del defensor de familia, su estancia allí no es voluntaria y las posibilidades de recuperación son limitadas.

En la actualidad cuentan con un total de 327 internos, entre ellos, 56 niños, mientras por medio abierto

se cuenta con 150 cupos. Los recursos provienen del ICBF, ya que si bien los entes territoriales tienen competencias en estos temas, no se cuenta con los recursos necesarios. Las tarifas dependen del tipo de servicio que se presta y cuando se trata de privación de la libertad aumentan los costos. Si el servicio se facturara en concordancia con el marco pedagógico que se aplica, este tendría un costo promedio de 3.500.000 pesos, mientras que lo que se viene pagando hasta la fecha es de 1.500.000.

Semillas de Amor. esta institución originalmente se dedicaba a la problemática de consumo, posteriormente abren cupos hacia otras modalidades y en la actualidad atienden también niños que están en proceso de restablecimiento de derechos por parte del ICBF. En los casos de consumo, el programa puede durar hasta un año. El proceso en el trabajo con la familia es fundamental por eso se vinculan al núcleo del menor.

Universidades

Manizales es considerada una ciudad universitaria, por lo que desde las instituciones educativas de Educación Superior y con el acompañamiento de la institucionalidad municipal y departamental vienen adelantando estrategias para prevenir y mitigar el consumo de SPA.

En este sentido, el SUI (Sistema Universitario de Manizales) conformado por las universidades: Luis Amigó, Universidad de Manizales, Universidad de Caldas, Universidad Católica, Universidad Autónoma y la Universidad Nacional ha jugado un importante papel. No obstante, la participación de la Universidad Católica y la Nacional se ve restringida. En el primer caso por la concepción de la institución frente a la problemática de consumo, en especial en cuanto a las acciones de mitigación y, en la segunda, debido a la centralización de las Políticas de Bienestar Universitario que están establecidas a nivel nacional.

Las universidades en general consideran que el consumo de SPA es una problemática que ha ido en aumento. La sustancia identificada como de mayor incidencia es la marihuana. Relacionada con esta problemática, los funcionarios de los centros educativos refieren un alto índice de casos de **bullying** y suicidios en población universitaria.

Fundación Universitaria Luis Amigó

La Fundación Universitaria en el marco de sus actividades académicas ha desarrollado varias actividades desde el ámbito de la intervención e investigación, que contribuyen a la caracterización y respuesta al consumo de SPA y problemáticas asociadas. Entre las acciones desarrolladas se

encuentran: proyectos de grado, publicaciones, talleres en instituciones educativas, voluntariado y jornadas de socialización en temas como suicidio, vulnerabilidad psicosocial, **bullying** y prevención en conductas autodestructivas.

Las razones que han facilitado a la institución el abordaje de esta problemática son, por un lado, el contexto amigoniano en el que se inscriben —lo que evita que el tema sea tratado con acciones aisladas— generando una Política Institucional a partir de las enseñanzas de Fray Luis Amigó, cuya enseñanza se centró en la perspectiva de reeducación. Así mismo, la oferta académica relacionada con el tema fortalece las acciones, ya que cuenta con una especialización en adicciones, además de semilleros de investigación y programas de voluntariado.

Una de las mayores problemáticas identificadas está la resistencia a reconocer el problema de consumo por temor a la estigmatización y el rechazo, por lo que la intervención se ha centrado en la inclusión de los jóvenes consumidores o en riesgo.

Entre las acciones adelantadas se encuentran:

- Aplicación de la prueba AUDIT —con los estudiantes de primer semestre— con el objetivo de caracterizar el fenómeno. Como resultado de este ejercicio, se identificaron 147 casos en el tema de alcohol y algunos de marihuana o cripí. Con el fin de evitar la exclusión de los jóvenes, estos han sido acogidos como líderes positivos para potenciar sus capacidades a través de la conformación de grupos focales que adelantan acciones de autoayuda y los empodera como agentes de cambio.
- Trabajo con las familias de los estudiantes con el fin de responder de manera conjunta a la situación. Esta estrategia no solo es utilizada en el caso de menores consumidores sino en general se vienen propiciando encuentros con padres de familias en el caso de estudiantes menores de 21 años.
- Acciones orientadas al personal docente desde la perspectiva de riesgos laborales con el fin de sensibilizar frente al consumo de SPA, especialmente frente al consumo de cigarrillo —la sustancia de mayor incidencia entre los profesores—.
- Fortalecimiento de los factores protectores a nivel individual, grupal, familiar y social, en el que se realizaron actividades educativas, de promoción y prevención y se construyó el folleto educativo para la prevención indicada. Con la comunidad universitaria se diseñaron estrategias para el cambio de comportamiento y sostenibilidad de la salud mental.

- Conformación de comunidades universitarias y de mitigación del uso y el abuso de SPA y trastorno mental. En este sentido, los estudiantes de Psicología se están capacitando en la conformación de ZOU (Zonas de Orientación Universitaria) para emprender el acompañamiento a los estudiantes y así hacer reducción del daño.



Figura 8. Preparación del ZOU
Fuente: Bienestar Universitario de la Funlam

Universidad Nacional

La Universidad Nacional –Sede Manizales– cuenta con tres campus en el municipio (Palogrande, La Nubia y El Cable). Siendo el primero el que concentra mayor número de estudiantes.

La sustancia de mayor consumo es la marihuana y el alcohol. El punto de consumo más crítico es el Parque La Gotera ubicado entre las universidades Nacional y Caldas; sin embargo, debe tenerse en cuenta que los consumidores en esta zona no son solo los estudiantes.

Las acciones institucionales de respuesta a la problemática del consumo de SPA se concentran en el eje de prevención, a la fecha por política institucional no se desarrollan estrategias de mitigación.

- Cátedra Conociendo la Universidad

Dentro de las acciones de prevención la que cuenta con mayor cobertura es la Cátedra Conociendo la Universidad creada en 2013 y que se imparte a los estudiantes de primer semestre, con tres créditos evaluables. Esta cuenta con una asistencia promedio por sesión de 420 estudiantes. Las temáticas que se abordan en este espacio son:

- Prevención de consumo de psicoactivos
- Sexualidad segura (prevención de embarazos, de infecciones de transmisión sexual, derechos sexuales y reproductivos)
- Violencia y Género
- Consumo responsable de alcohol (efectos, seguridad vial), aplicación de encuesta Audit

- **Bullying** y prevención de suicidio
- Uso seguro de redes sociales e internet

El desarrollo de este espacio ha contado con la participación de aliados estratégicos, expertos en los temas tratados. Entre los colaboradores se encuentran: Mintic, secretarías de Salud Pública y de Tránsito y Transporte de Manizales, Dirección Territorial de Salud de Caldas y la Policía Nacional.

- Prevención consumo de SPA

Desde el 2007 se trabaja el tema y con el fin de conocer la dinámica del consumo de tabaco se realizaron 1.000 encuestas en la comunidad universitaria. A partir de esta experiencia se diseñó el programa “Mi Vida Sin Humo” para prevenir el consumo de tabaco y apoyar la voluntad del fumador para abandonar el hábito. Frente a este tema es necesario considerar que se ha identificado que la población docente de la universidad presenta un alto índice de consumo de tabaco.

También se desarrolla un programa para la prevención del consumo de psicoactivos, dirigido a los estudiantes por ser la población con mayor riesgo de consumo según la procedencia, edad y falta de redes de apoyo, aunque la universidad hace acompañamiento a los estudiantes para evitar la deserción por consumo. Con el apoyo del Comité Departamental se trabaja para fomentar el consumo responsable de alcohol. Así mismo, dentro de las instalaciones de la Universidad no se permite el consumo de alcohol u otro tipo de sustancias psicoactivas legales o ilegales. Se fomenta el uso de cocteles saludables, a base de frutas, sin alcohol.

La Universidad no tiene competencia para intervenir en casos de tráfico de drogas ilícitas o salvo que sea la denuncia ante la autoridad competente.

- Universidad Saludable

A partir de 2013, la sede Manizales de la Universidad Nacional de Colombia está certificada por la Secretaría de Salud de Manizales como una universidad saludable por contar con políticas institucionales para la promoción de la salud y prevención de la enfermedad.

La Universidad adelanta programas de salud sexual y reproductiva (anticoncepción, detección temprana de cáncer de cuello uterino, de mama y testículo, prevención de infecciones de transmisión sexual); de salud mental (manejo adecuado del estrés, desarrollo de habilidades para la vida); de nutrición (adecuada combinación de los distintos grupos de alimentos, detección de síndrome metabólico) y de higiene oral.

Esto se complementa con actividades permanentes de autocuidado sobre la importancia de adoptar

hábitos de vida saludable, a partir de los lineamientos del Ministerio de Salud y Protección Social y de la Organización Mundial de la Salud.

- Otras Acciones

Se propicia el desarrollo de actividades lúdico-deportivas en el entorno universitario y el adecuado uso del tiempo libre, como opción al consumo de psicoactivos.

La Universidad tiene el comité de resolución de conflictos (académicos, personales, jurídicos). En este comité se intervienen los problemas que surgen por el consumo de psicoactivos, entre otros, y se hace acompañamiento a las personas involucradas.

Universidad de Caldas

En la Universidad de Caldas se ha identificado entre la comunidad universitaria un consumo importante de cigarrillo, alcohol, marihuana y ácidos. Uno de los puntos críticos de consumo es el Parque La Gotera, en inmediaciones entre la Universidad de Caldas y una de las sedes de la Universidad Nacional, en el que consumen estudiantes y personas externas a la universidad, sobre la que el Estado no ejerce ningún tipo de control.

Entre los factores asociados al consumo en la Universidad, se han identificado las dificultades de adaptación que presentan estudiantes provenientes de otros municipios, especialmente en el caso de los indígenas (Pasto), quienes al llegar a Manizales no cuentan con una red de apoyo, ni límites, lo cual ha evidenciado un alto consumo de alcohol y drogas, así como un bajo rendimiento académico.

La Universidad de Caldas tiene dos frentes de trabajo con respecto a la problemática del consumo de SPA: por un lado, desde una perspectiva de reflexión y generación de conocimiento, y, por otro, acciones de intervención directa desde Bienestar Universitario. Estas medidas impactan a los 14.000 estudiantes, aproximadamente, que tiene la universidad.

- Maestría en Cultura y Drogas

La Universidad cuenta con la maestría en Culturas y Drogas, que adelanta investigaciones en el tema de consumo y proponiendo la necesidad de un replanteamiento de la política de oferta y demanda. Este programa nace como línea de investigación en el año 1994 y cuenta además con una revista. En 2007 —a la fecha séptima cohorte— se crea el programa de maestría basado en la investigación sociocultural.

Entre las reflexiones que desde este espacio académico se plantean están:

¿Cómo hacer prevención en un contexto de política pública prohibicionista y represivo frente al consumo?

Es necesario considerar el consumo por factores culturales, teniendo en cuenta que el consumo de SPA no es un hecho novedoso sino que se encuentra presente desde los orígenes de la humanidad.

Es necesario involucrar a los colegios de manera activa en los temas de prevención, porque es el espacio de encuentro de los niños y niñas en formación. Se requiere revisar con urgencia los manuales de convivencia de los colegios para reorientar la respuesta que desde la comunidad educativa se brinda a la problemática de consumo, que es generalmente represiva y excluyente.

- Zona de Orientación Universitaria

En el caso de las acciones desarrolladas desde Bienestar Estudiantil, estas tienen como escenario principal la ZOU (Zona de Orientación Universitaria) creada en 2011. La ZOU es un espacio de escucha y orientación a los jóvenes en los temas de consumo de SPA, así como de problemáticas como ideación suicida, depresión, exclusión, ansiedad y problemas en relaciones afectivas, entre otras. Esta estrategia busca identificar los vacíos psíquicos que generan sufrimiento en los estudiantes y sobre estos intervenir desde una mirada integral. De acuerdo con lo manifestado por los funcionarios responsables de estos procesos, la concepción del espacio va más allá de una "atención psicológica".



Esquema 7. Ejes de la Zona de Orientación Universitaria en Universidad de Caldas
Fuente: entrevista realizada a miembros de Bienestar de la Universidad de Caldas

La apuesta de la universidad es que estas zonas se constituyan en una estrategia de amplia envergadura que incluya Zona de Orientación Emocional, Zona de Orientación de Familia, Zona de Orientación al Docente. Sin embargo, es necesario fortalecer con recursos técnicos, humanos y financieros esta propuesta, ya que a la fecha su alcance es limitado si se tiene en cuenta el volumen de estudiantes con que cuenta la Universidad.

Universidad Autónoma de Manizales

Esta institución educativa que cuenta con 2.500 estudiantes aproximadamente y de acuerdo con miembros del área de Bienestar, las sustancias de mayor incidencia en la comunidad estudiantil son: alcohol, cigarrillo y LCD.

Viene implementando varias acciones de respuesta al consumo de SPA tales como:

- Zona de Orientación Universitaria
- Campañas de prevención
- Acciones para el desarrollo de habilidades para la vida

- La Zona de Orientación Universitaria

La ZOU de la Universidad está conformada por dos estudiantes de cada una de las carreras que se imparten en la universidad. El grupo que podría denominarse "de planta" es de aproximadamente diez personas. La participación activa de estudiantes posibilita una mayor aceptación, ya que en estos contextos la estrategia de pares puede resultar más efectiva. Aunque inicialmente el trabajo se enfocaba al consumo de SPA, ha dado un giro paulatino hacia la necesidad de comprender "el sufrimiento humano".

- Ser Más

Es un programa de apoyo psicológico a los estudiantes que requieren intervención clínica. Esta busca ayudar al joven a tomar conciencia de su propia vida.

- Otras acciones

Al mismo tiempo se adelantan acciones más amplias que también contribuyen a dar respuesta a la problemática, como la política institucional de UAM Saludable, que incluye actividades de impacto en el ámbito cultural y deportivo. De otra parte, los estudiantes de primer semestre reciben la Cátedra UAM (obligatoria) en la que se abordan los aspectos físicos, emocionales, mentales y espirituales de los jóvenes.

También se realizan jornadas universitarias en las que participan cerca de 700 estudiantes, en quienes se

ha evidenciado un notable cambio en la actitud con respecto al autocontrol frente al consumo de licor.

La UAM cuenta con consejeros que acompañan a los estudiantes en su proceso de adaptación y permanencia. Estos docentes han sido capacitados en el abordaje de diversas problemáticas, con el fin de que estos puedan orientar asertivamente a los estudiantes.

Considerando a la familia como parte integral del desarrollo de los estudiantes, se creó la Red de Familias UAM, especialmente con los padres de primer semestre, con el fin de vincularlos a dinámicas de sus hijos y brindarles herramientas de apoyo.

En la construcción de todas estas estrategias de respuesta se evidencia un cambio de la visión institucional frente al consumo de SPA, problemática que si bien es compleja y hay que prevenir y atender, en la mayoría de los casos este tipo de consumo es temporal y hace parte de la experimentación y búsqueda de los jóvenes de una etapa de transición que es necesario acompañar.

Respecto al expendio de drogas en cercanía a la universidad se intentó persuadir a los expendedores que operaban en esta zona; sin embargo, los riesgos de este tipo de medidas obligaron a desistir de la estrategia.

Universidad de Manizales

La Universidad de Manizales tiene 5.000 estudiantes (aproximadamente) en la cual la Zona de Orientación Universitaria (ZOOM) es la estrategia central.

La ZOOM es la primera que se crea en la ciudad de Manizales. Con una existencia cerca de dos años, esta aborda temas de prevención y mitigación del consumo de SPA y hace parte de una estrategia más amplia denominada Universidad Saludable.

Esta estrategia acompaña a los estudiantes con el fin de apoyar su proceso de formación y facilitar adaptación académica y formación integral. Esta se implementa a través del denominado Par –tutor con el que se trabajan los siguientes aspectos: competencias en promoción de salud y estilos de vida saludable, relación de mutua ayuda, habilidades sociales y adaptación universitaria—.



Figura 9. Esquema de la Estrategia de ZOOM
Fuente: Bienestar Universidad de Manizales

Los ejes de trabajo son:

- Política: busca sensibilizar a los líderes de opinión formales y tomadores de decisión en el ámbito de la universidad (rector, vicerrector y director de división de desarrollo humano), con el fin de visibilizar y empoderar la estrategia y lograr el apoyo institucional que garantice las condiciones mínimas para su implementación.
- Comunicación-acción: cuenta con acciones comunicativas que dan a conocer la ZOU, así como el desarrollo de una estrategia que promueve la promoción en la calidad de vida, prevención, reducción de riesgos y daños y acciones de enganche.
- Formación - Educación: busca generar un modelo pedagógico que transforme las representaciones sociales excluyentes. Estas incluyen el fortalecimiento de la capacidad de respuesta en las acciones de detección temprana e intervención breve, estrategias de ayuda mutua y construcción de rutas de atención.
- Investigación: busca nutrir el debate en torno a la problemática de consumo de SPA aprovechando el rol de la universidad en la producción de conocimiento. El objetivo es contar con información científica que permita aproximarse al fenómeno desde una perspectiva interdisciplinaria.
- Trabajo en Red: la ZOU está integrada a la estructura organizativa de la universidad y a nivel externo

busca articularse con universidades que potencien el debate.

Empresas Promotoras de Salud (EPS)

Teniendo en cuenta la competencia legal con la que cuentan las EPS en la atención a los consumidores que requieran el tratamiento en el régimen subsidiado como contributivo, estas se han convertido en un actor fundamental en la respuesta al consumo de SPA especialmente en el eje de Mitigación.

No obstante, entre las dificultades para el cumplimiento de esta obligación se identifican:

- Poca claridad en las competencias
- Poca oferta de servicios
- Falta de personal calificado
- Desconocimiento de los enfoques terapéuticos
- Retraso en los pagos de los servicios a los operadores
- Falta de mecanismos efectivos de control por parte de la Superintendencia de Salud

Otra de las dificultades es que el servicio de psicología y trabajo social solo se presta en el segundo nivel de atención, lo que dificulta la detección temprana de factores de riesgo en violencia, consumo y suicidio. Así mismo, este tipo de servicios se concentra en las capitales dificultando su accesibilidad.

En concordancia con el panorama anterior, el mecanismo que han encontrado los usuarios para

tener acceso a los servicios de salud es la presentación de tutelas cuya eficacia se ha visto limitada debido a la gran cantidad de descatos de las EPS sin que haya respuesta alguna.

De acuerdo con lo manifestado por los actores claves en el territorio, el cumplimiento de las EPS frente a su obligación de garantizar el tratamiento de rehabilitación para los afiliados que los soliciten se ha convertido en letra muerta.

Caracterización de las capacidades de los operadores del sistema de prevención, mitigación, superación (PMS) y control

Teniendo en cuenta que las acciones frente al consumo de SPA son lideradas por el área de la salud, la mayoría de operadores pertenecen a esta rama del conocimiento, seguido de profesionales de las ciencias sociales. Una de las fortalezas del municipio es la oferta en programas académicos relacionados, tal es el caso de la Fundación Universitaria Luis Amigó que cuenta con una especialización en Farmacodependencia.

Articulación interinstitucional en torno al control, la prevención, la mitigación y la superación del consumo de SPA

De acuerdo con lo manifestado por funcionarios de la Secretaría de Salud Pública de Manizales, entre 2008-2010 se desarrollaron convenios que involucraban a los ministerios de Salud y Justicia, y a UNODC, que se complementaban con recursos del municipio y cuyas acciones facilitaban la articulación interinstitucional. Lo anterior contrasta con la situación actual que, según estos funcionarios, se circunscribe a la designación de recursos en contratos para proyectos disgregados que no guardan relación entre sí — “proyectos regadera”— y que son ejecutados por diversos actores —incluso universidades— que muchas veces no conocen a profundidad las temáticas. De este tipo de acciones no hay ningún tipo de capacidad instalada en el ente territorial.

Uno de los actores claves en el territorio que se encuentra ajeno a la respuesta al consumo de SPA es el de Educación. Si bien en los colegios se desarrollan algunas acciones puntuales a través de los psico-orientadores, la articulación del sector de educación y salud es limitada. En este sentido, los funcionarios manifiestan que las directrices impartidas desde el nivel nacional tienen parte de la responsabilidad en esta situación, por lo que es necesario propiciar desde los ministerios escenarios de trabajo conjunto.

Otra de las razones que dificulta la articulación es la existencia de multiplicidad de comités sobre diversas temáticas, que terminan generando desgaste en los funcionarios delegados y duplicando esfuerzos sin que logren concertarse acciones claras y de impacto. Según lo referido por un funcionario del municipio: “estamos llenos de comités”; existen alrededor de 44, debido a que no hay norma que no contemple un comité.

A lo anterior, se suma que los delegados para asistir a los comités, generalmente no tienen poder de decisión por lo que difícilmente se logran acuerdos que deriven en acciones conjuntas. En el caso específico de la respuesta al consumo de SPA, toda la carga se revierte sobre la Secretaría de Salud. Lo anterior evidencia la falta de interés de algunas dependencias de generar mecanismos que garanticen la intersectorialidad en las acciones.

11.5 DIFICULTADES

Si bien existe un amplio abanico normativo respecto al consumo de SPA, el fraccionamiento de la ley en cuanto a las competencias frente a diferentes problemáticas disgrega las acciones y dificulta la articulación. Esta situación es especialmente crítica en el eje de superación en el que están involucrados los entes territoriales y las EPS, que solo abordan el tema desde salud y no consideran el tema social ni de inclusión.

Diversos actores consideran que la laxitud y permisividad de la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia) terminaron por malinterpretar la noción de castigo al asociarlo equivocadamente con violencia. Esta tergiversación de la intención de la norma dificulta la acción formadora de los docentes, mientras por otro lado ha propiciado el uso de menores en la comisión de delitos debido a la debilidad de las medidas.

Las obligaciones y competencias de los entes territoriales no se corresponden con los presupuestos asignados. Por lo anterior, los departamentos y municipios no cuentan con recursos que soporten las obligaciones que se les imponen.

Si bien el espacio articulador por excelencia es el Comité Departamental de Drogas y la hoja de ruta del Plan Departamental de Drogas, muchos actores perciben que las medidas allí tomadas no cuentan con carácter vinculante o se limitan a enunciar las acciones ya contempladas en los Planes de Acción de cada una de las entidades convocadas.

La asistencia a los comités es delegada en la mayoría de veces, por lo tanto los funcionarios que participan no tienen poder decisorio ni los compromisos que establecen tienen carácter vinculante.

No existe una clara conexión entre el Plan Departamental de Drogas y el Plan de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Si bien existen canales de comunicación entre la mayoría de entidades e instancias competentes, estas no se traducen en una articulación efectiva. No hay un doliente institucional claro ni mecanismos eficientes que garanticen la articulación interinstitucional e intersectorial especialmente en los temas de salud, educación, cultura y deporte.

No hay una articulación fluida entre los sectores de Salud y Educación, situación que se presenta tanto en el ámbito nacional como territorial. Se pudo evidenciar el desinterés y falta de compromiso del sector educativo. Las acciones frente al consumo de SPA en los planteles educativos, especialmente en educación primaria, básica y secundaria se limitan a charlas que no tienen mayor eficacia en la población estudiantil. Así mismo, las escuelas para padres no son debidamente aprovechadas para brindar herramientas a las familias que ayuden a disminuir los factores de riesgo frente al consumo de SPA. No obstante, algunos actores territoriales consideran que esta debilidad en la respuesta no solo es producto de la falta de interés, sino de la sobrecarga a la que son sometidos los docentes, en tanto les toca responder por diversidad de temas (sexualidad, medio ambiente, ciudadanía), adicionales a la carga del currículo del que son responsables.

Teniendo en cuenta la corresponsabilidad en la respuesta al consumo en lo que a niños, niñas y adolescentes se refiere, se evidencian limitaciones en la articulación de acciones. Incluso en un tema como el de menores de edad gestantes que consumen SPA, los funcionarios de la Secretaría de Salud manifiestan que el ICBF no cuenta con un protocolo de atención claro en este sentido.

No existe una Política Pública de Familia que permita la definición de competencias claras, la asignación de recursos y la generación de instancias de coordinación apropiadas que, a su vez, posibiliten la articulación de una serie de acciones que involucran al núcleo familiar, pero que son atendidas como problemáticas aisladas.

Si bien un consumidor es un enfermo mental, algunas veces el consumo está asociado a la comisión de delitos; no obstante, la mayoría de las veces la intervención desliga la problemática de salud de las acciones legales.

Si bien existe multiplicidad de programas de respuesta al consumo de SPA tanto en el departamento como en el municipio de Manizales, no se cuenta con estudios

de impacto que den cuenta de la efectividad de las medidas ni de la aceptación por parte de la comunidad.

La mayor parte de la oferta institucional frente al consumo de SPA se concentra en la ciudad capital o en los municipios más grandes, lo cual genera una baja cobertura en municipios alejados y zonas rurales.

Los retrasos en los procesos contractuales para el desarrollo de actividades o la contratación de personal generan discontinuidad en las acciones y alta rotación de los operadores, lo que afecta los procesos que se adelantan.

La oferta en el eje de superación es poca y la que existe es limitada en tanto responde a la necesidad específica de la rehabilitación, pero no cuenta con mecanismos que garanticen la inclusión social.

Las EPS vienen incumpliendo sistemáticamente con la obligación de atender a los pacientes con problemas de dependencia de SPA, entre otras razones, por la demora en la atención y las remisiones, la falta de infraestructura y el desconocimiento de las competencias y rutas de atención por parte del personal. A lo anterior se suma la falta de vigilancia y control por parte de las entidades encargadas.

En algunos casos, la demora en la atención por parte de las EPS se debe a que los pacientes no están afiliados al sistema de salud, por lo que para recibir el servicio se debe adelantar primero el trámite de aseguramiento.

Entre las dificultades identificadas por la universidad para atender el problema de consumo, está la demora en las citas de EPS para la atención de los estudiantes o que muchos no están afiliados al sistema de salud, por lo que la atención puede tardarse hasta el momento en que se origine el proceso de aseguramiento.

No existen mecanismos que garanticen el pago de las deudas que las EPS contraen con los CAD, lo que dificulta su funcionamiento y la continuidad de los tratamientos.

En situación de especial vulnerabilidad frente a la atención del consumo por parte de las EPS se encuentran los afiliados al régimen subsidiado y a los no afiliados, especialmente los habitantes de calle.

Se calcula que un 30% de los estudiantes universitarios de la ciudad de Manizales provienen de otros municipios, lo que constituye un factor de riesgo en tanto no cuentan con redes sociales y familiares que los apoyen.

Según algunos profesionales que atienden desde el nivel departamental y municipal el consumo de SPA, la

aprobación de la dosis personal y el discurso a favor de la legalización de la marihuana para fines terapéuticos ha generado, especialmente en los jóvenes, la proclividad a la normalización del consumo. Esto muchas veces dificulta su labor, en tanto algunos de los argumentos frente a la problemática del consumo se quedan sin sustento.

En algunos escenarios institucionales existe temor a la aceptación de la magnitud del fenómeno en el departamento y la ciudad por el impacto negativo que esto puede tener políticamente.

11.6 BUENAS PRÁCTICAS

El trabajo articulado con las comunidades, especialmente con líderes y Juntas de Acción Comunal potencia la vocación y convicción de actores sociales claves. Así mismo, facilita la entrada a los barrios y comunas gracias a la credibilidad con la que cuentan al interior de las comunidades.

El establecimiento de redes comunitarias e institucionales que generan espacios de reflexión y retroalimentación de las acciones de respuesta frente al consumo de SPA.

El apoyo a iniciativas concebidas por los jóvenes frente a diferentes problemáticas que los afectan. El estímulo de estos proyectos por medio del dinero o en especie —instrumentos, materiales, entre otros— los hace partícipes de sus propios procesos y fomenta su capacidad de gestión y liderazgo. En el caso de Caldas es de resaltar el reconocimiento del Grupo Huellas de Vida del municipio de Chinchiná que trabaja con música y que se hizo acreedor a algunos elementos (como sonido) para mejorar sus actividades.

La búsqueda de mecanismos y definición de estrategias que incluyan a los jóvenes y les hable en su propio lenguaje ha potenciado su participación en estas acciones. Ejemplo de ello son la estrategia de Pégate al Parche (Secretaría de Gobierno de Manizales) y los Campamentos Juveniles (Instituto de Deportes de Caldas).

El seguimiento y control de la Procuraduría 14 Judicial de Familia de Manizales, con el fin de garantizar la asistencia y articulación de las entidades participantes en el Comité Departamental de Drogas.

La existencia de rutas de atención en algunas temáticas relacionadas con el consumo de SPA y la socialización de estas por parte de los equipos de APS —Atención Primaria en Salud— ha posibilitado que la gente conozca sus derechos y los mecanismos para exigirlos.

Una de las estrategias de los actores institucionales que ha tenido resultados positivos es la de generar expectativas y motivación frente a las acciones, lo que ellos denominan “enganche”. Esto ha logrado que diversos actores comunitarios e institucionales participen en las actividades y estrategias.

11.7 RECOMENDACIONES EN TORNO A LA GESTIÓN PÚBLICA DEL CONSUMO DE SPA

Fortalecer el funcionamiento de los CAD existentes y generar nuevos cupos prioritariamente para niños, niñas y adolescentes y mujeres adultas.

Generar una oferta complementaria a las acciones de superación, que incluya formación y empleo, con el fin de garantizar la inclusión del paciente que se rehabilita.

Diseñar una Política Pública de Familia con competencias y responsabilidades concretas, recursos y mecanismos de articulación institucional. Esta debe estar en concordancia con el Sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes.

Construir Centros de Desarrollo Humano —similares a los que funcionaron antes de la promulgación de la Ley 100— en los que se adelanten acciones de prevención, mitigación y superación por parte de equipos interdisciplinarios y que incluyan, como eje fundamental, la construcción de una red familiar. Entre las acciones a desarrollar, se contemplan actividades deportivas, recreativas y artísticas.

Fortalecer la institucionalidad competente en el tema de juventud, dotándola de infraestructura física y equipos interdisciplinarios que desarrollen procesos de motivación y emprendimiento a partir de las expectativas y deseos de los jóvenes.

Entablar un diálogo con los entes territoriales en torno a la legalización de las drogas, con el fin de generar puntos de encuentro que permitan fortalecer las acciones de respuesta al consumo de SPA.

Establecer una articulación fluida con las EPS e IPS para que conozcan sus competencias, las cumplan y se evite la “tutelitis”, pero también para fortalecer los espacios de prevención. Se requiere revisar el tema de las tarifas y lograr que los tratamientos se den en el entorno del consumidor (no trasladándolo a otra ciudad o municipio).

Fortalecer el trabajo con las familias, especialmente a partir de las escuelas de padres, por medio de la inclusión de metodologías participativas.

Replantear la forma de trabajo con los jóvenes; ellos ya no quieren charlas y talleres, por el contrario les cautivan metodologías alternativas que involucren música, tecnología y arte.

Contar con mecanismos de seguimiento y capacitación a los operadores de convenios y proyectos, con el fin de establecer la efectividad de los procesos y realizar ajustes a la política cuando corresponda.

Articular los servicios amigables para adolescentes con otras estrategias de respuesta a las problemáticas que enfrentan los jóvenes.

Implementar un protocolo de salud mental para las gestantes menores de edad, con el fin de garantizar los derechos de la madre y el bebé.

Iniciar las acciones de prevención en la primera infancia, con el fin de lograr un mayor impacto, ya que durante la adolescencia es más difícil entablar un diálogo con los jóvenes.

Garantizar que la respuesta a la problemática de SPA se aborde a partir de procesos de mediano y largo plazo, ya que las acciones puntuales y aisladas no tienen mayor impacto.

Incluir dentro del currículo académico un espacio informativo y de socialización con los niños y jóvenes que les permitan conocer los riesgos y consecuencias del SPA.

Establecer para los CAD unas tarifas acordes a los servicios prestados, que garanticen el sostenimiento de los centros e incentiven la prestación adecuada de esta oferta.

Revisar los manuales de los colegios con el fin de realizar los ajustes respecto a las medidas que los planteles educativos deberían tomar cuando se presentan casos entre la población estudiantil.

Consensuar y coordinar las medidas entre el nivel nacional y el nivel territorial, con el fin de garantizar la participación activa de los entes locales en las decisiones que los afectan. Lo anterior, teniendo en cuenta las dificultades que han enfrentado las autoridades departamentales y municipales para contrarrestar las consecuencias de acciones mal diseñadas desde el nivel nacional.

Establecer de manera conjunta con los entes de salud los mecanismos para identificar y atender trastornos como déficit de atención e hiperactividad, con el fin de que sean tratados adecuadamente y no supongan a posteriori un riesgo de consumo de SPA.

Revisar la laxitud de la Ley de Infancia y Adolescencia, con el fin de realizar los ajustes que le permitan a esta contar con los mecanismos para poner correctivos a los comportamientos de niñas, niños y adolescentes.

Fortalecer las estrategias de APS, ya que esta llega directamente a las familias en situación de riesgo. Esto se puede lograr identificando pacientes, haciendo reportes mensuales y focalizando acciones, lo cual permite georreferenciar los factores de riesgo y los protectores.

Unificar los formatos de los planes de acción de los municipios, con el fin de facilitar su elaboración y seguimiento.

Generar mecanismos y estrategias de intervención en el ámbito educativo, con el fin de responder a la problemática del consumo exploratorio especialmente de los adolescentes.

Abordar el eje de superación de una manera más profunda, tomando en consideración el tipo de sustancia, el contexto familiar y social y las necesidades particulares del individuo.

Visibilizar el consumo habitual en adultos dentro de ciertos círculos sociales, que no es considerado un problema, pero que puede derivar en un consumo problemático si no se presta la debida atención.

Incluir como escenario principal de intervención a la familia, ya que en la actualidad los referentes de los jóvenes son sus pares y la usencia de padres hace que los chicos se críen prácticamente solos.

Revisar las competencias de las EPS y las IPS respecto a su capacidad de respuesta al tema de SPA en los recursos técnicos, financieros y humanos.

En lo económico, la formación de los profesionales de la salud y como la respuesta debe insertarse dentro de salud mental para brindar una perspectiva amplia. Formación en Salud.

Fortalecer las ZOU brindándoles los recursos que les permitan una atención integral, en la que haya seguimiento a los procesos y evaluaciones de impacto.

11.8 CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DE CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN LA DORADA, CALDAS

11.8.1. Consumo de sustancias 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.

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.

En respuesta a la necesidad de conocer la magnitud del consumo de drogas en el país, desde 1992 las

entidades competentes realizan estudios de cobertura nacional en diferentes poblaciones, La descripción de la dinámica de consumo en La Dorada, se construyó a partir de las bases de datos del Estudio Nacional de Consumo de 2013, en este municipio no se aplicaron encuestas del Estudio Nacional de Escolares 2011 por lo que no se cuenta con esta información.

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

El estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas 2013 presentó para La Dorada Caldas una muestra de 88 personas, que representan el 8,8% del total de la muestra del Departamento de Caldas (Muestra 1.001 personas). La muestra equivale a una población estimada de 48.868 personas¹⁶².

Con relación a las sustancias lícitas en La Dorada, el 74,5% han consumido alcohol alguna vez en la vida, 34,7% cigarrillo y 15% bebidas energizantes. En el caso de sustancias ilícitas solo se registró consumo de marihuana alguna vez en la vida con el 7,7%.

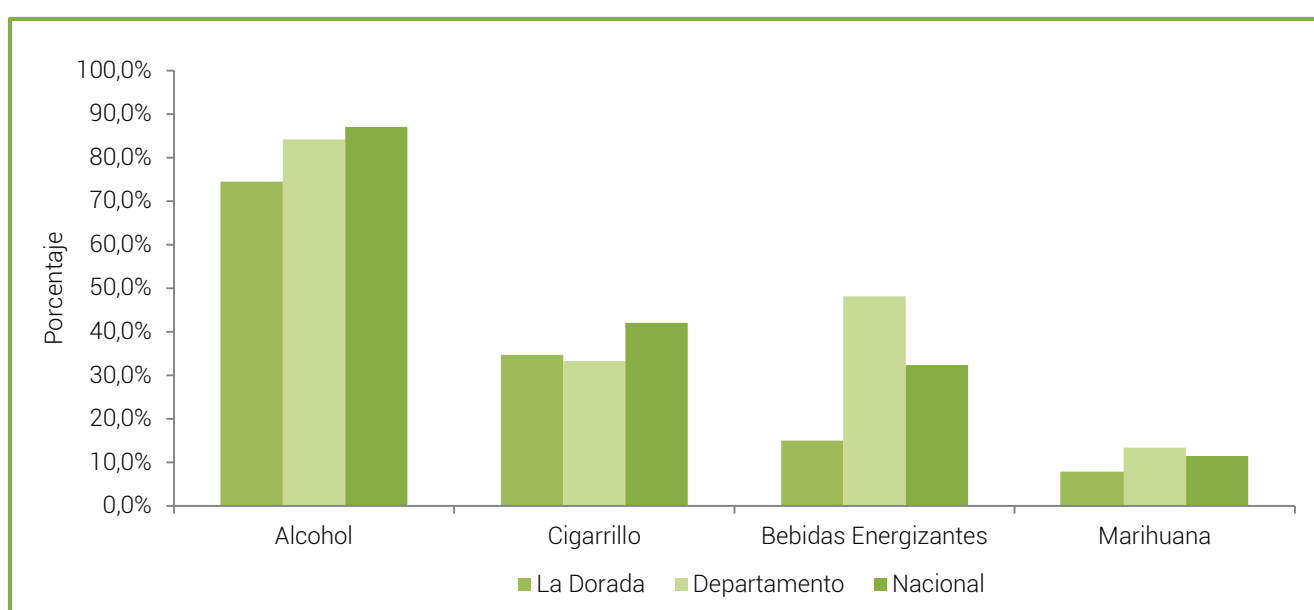


Gráfico 108. Prevalencias Consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

162 Al evaluar la desagregación de las prevalencias por sexo y edad se evidencian errores muestrales en La Dorada alrededor del 40%, 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 municipio.

La edad de inicio de consumo de cigarrillo, bebidas energizantes y marihuana presentan una dispersión alta. La sustancia marihuana presenta una edad de

inicio de 16 años, con relación a tabaco y alcohol se evidencia una edad de inicio más temprana en un año.

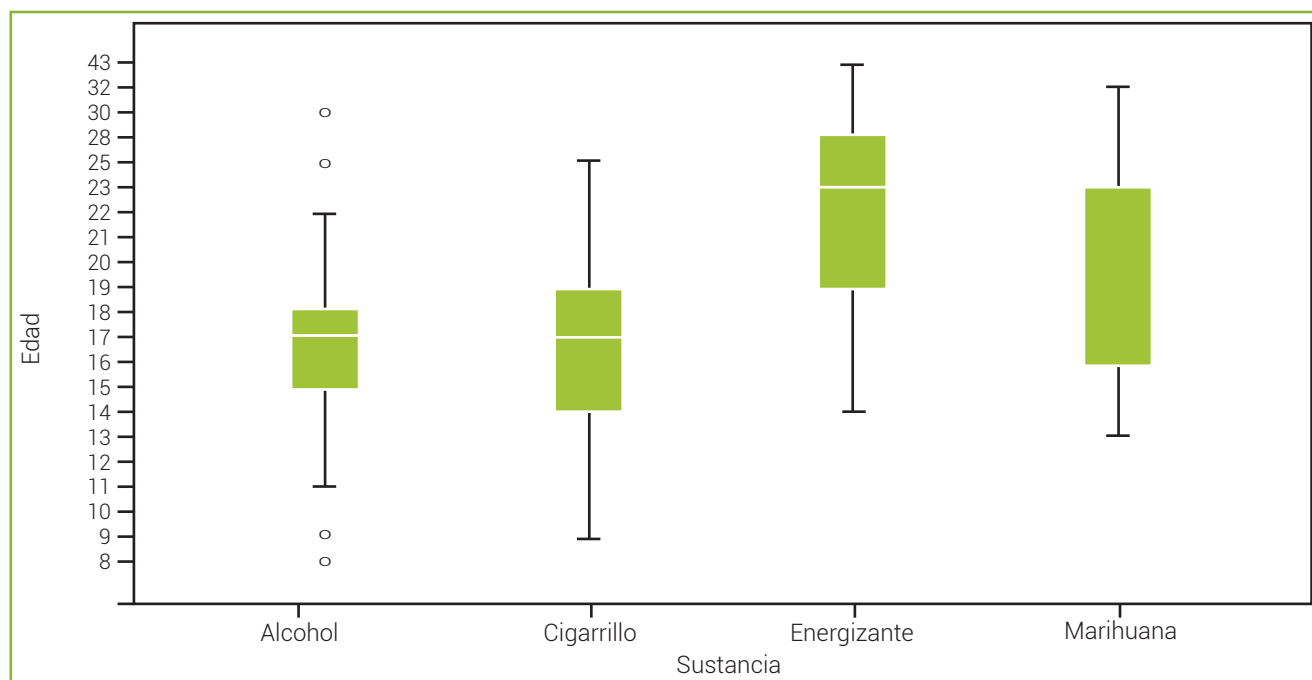


Gráfico 109. Diagrama de Cajas de edad de inicio de consumo según sustancia.

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

En el gráfico 110 se presenta el promedio de edad de inicio¹⁶³ según cohorte¹⁶⁴ para cigarrillo y alcohol. Para bebidas alcohólicas se evidencia un descenso de cinco años pasando de aproximadamente 18 años para la cohorte 1957-1961 a 13 años para la cohorte 1997-2001.

cohorte 1997-2001, presentando un comportamiento fluctuante en la cohorte especialmente en las cohortes 1967-1971, 1982-1986 y 1997-2001 donde se presentan descensos en las edades de inicio cercanos a los cinco años en comparación con las cohortes anteriores.

Con relación al consumo de cigarrillo se evidencia un descenso de cinco años pasando de aproximadamente 16 años para la cohorte 1947-1951 a 11 años para la

Para cigarrillo se evidencia descenso de cuatro años pasando de aproximadamente 18 años para la cohorte 1947-1951 a 14 años para la cohorte 1997-2001.

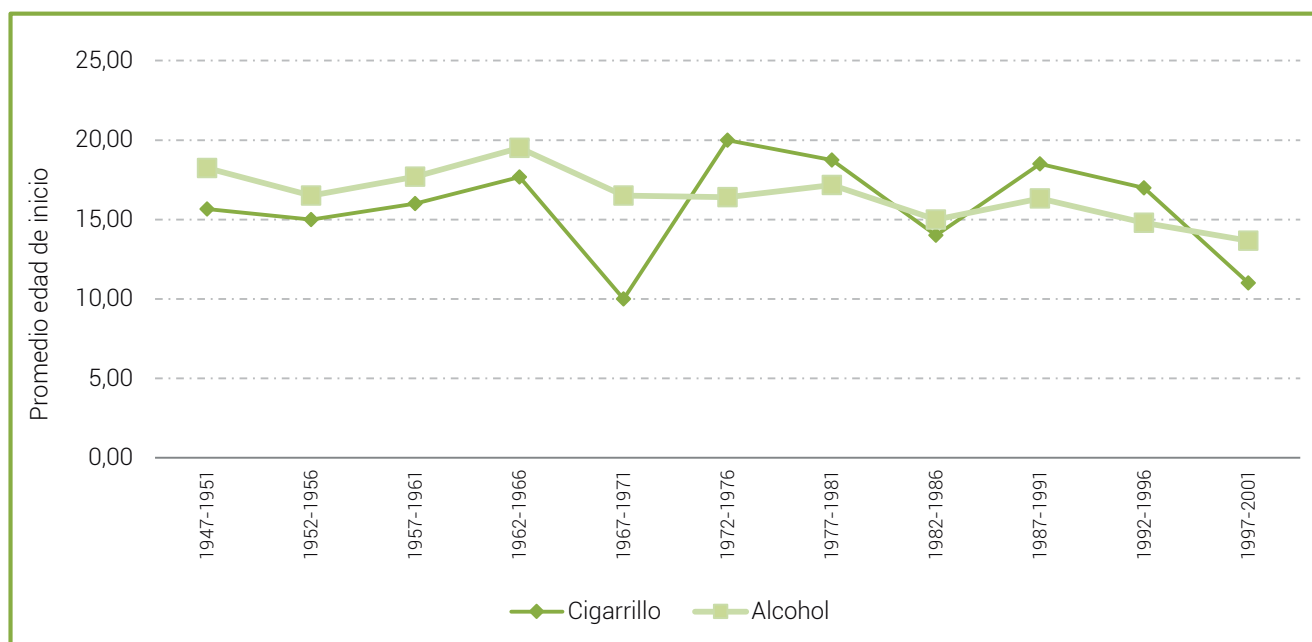


Gráfico 110. Promedio edad de inicio de consumo sustancias licitas según cohorte.

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

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

164 Las cohortes son tomadas a partir de los años de nacimiento de las personas encuestadas en el estudio Nacional de consumo de SPA 2013.

A. SPA lícitas

De las sustancias psicoactivas lícitas solo se analizarán tabaco/cigarrillo y alcohol, no se analizarán los datos sobre tranquilizantes sin prescripción médica debido a que no se registró consumo de esta sustancia.

Tabaco

El 34,7% de los encuestados en La Dorada, declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida, presentando

mayor porcentaje en las mujeres (40%) información que contrasta con el comportamiento nacional y departamental donde los hombres registran mayor consumo. De las personas que consumieron tabaco alguna vez en la vida, se presenta una disminución superior a dos veces con relación al consumo reciente (último año) y actual (último mes) de esta sustancia.

El consumo de último mes de esta sustancia en La Dorada es de 15,2%, mayor cerca de puntos porcentuales al valor nacional (13%).

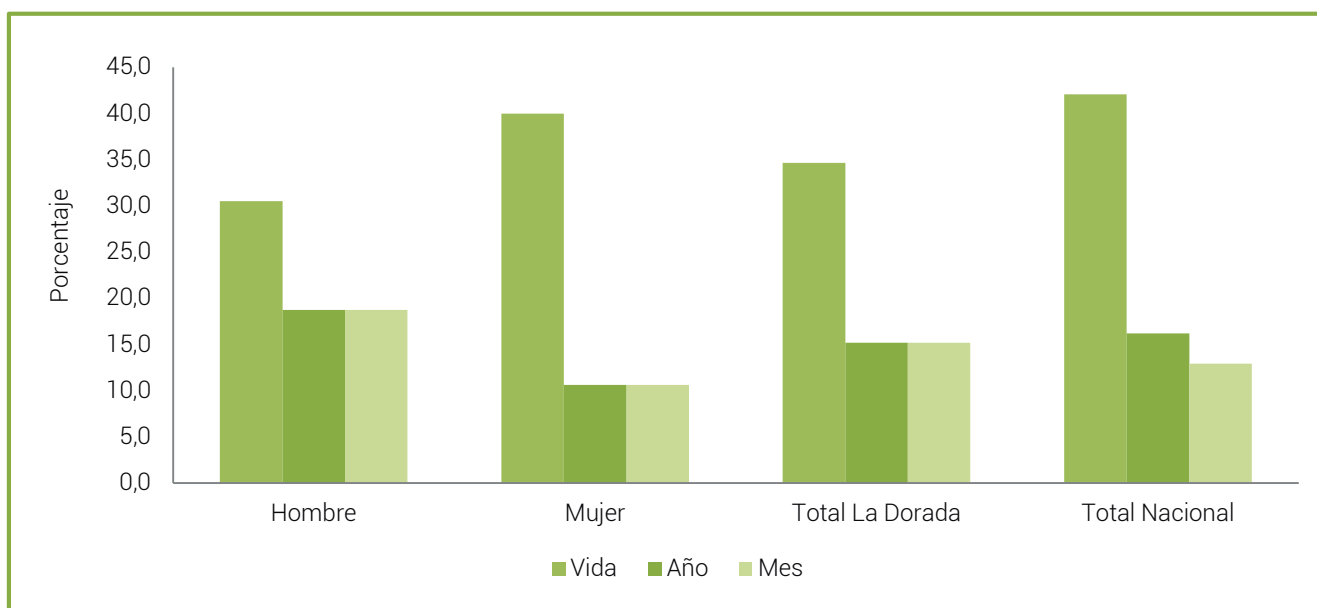


Gráfico 111. Prevalencias de consumo de tabaco según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

En el gráfico 112, se presenta el comparativo de consumo de tabaco por grupo de edad, la prevalencia de consumo de tabaco último mes más alta la presenta el grupo de edad 35 a 44 años con el 29,1%, con una prevalencia superior más de dos veces al valor nacional para este grupo de edad (11,2%). En segundo lugar se encuentra el grupo de edad de 18 a 24 años con una

prevalencia de consumo último mes del 22,2%, superior en más de seis puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (16%).

El grupo de edad de 12 a 17 no registro consumo de esta sustancia en el último año.

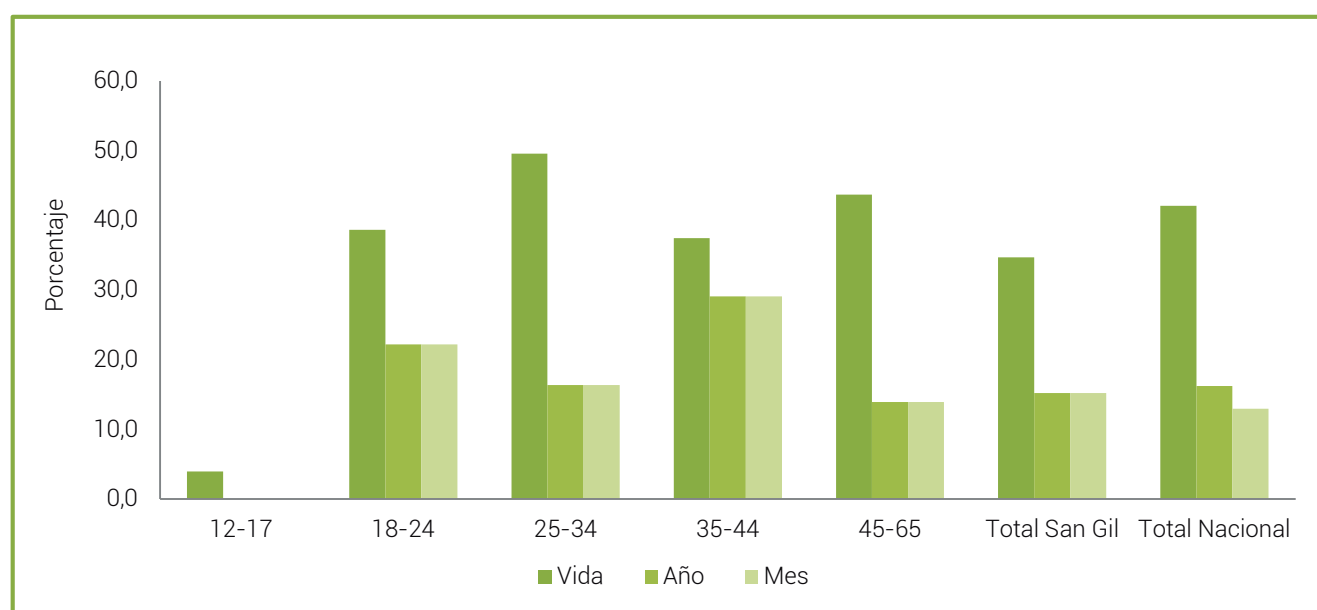


Gráfico 112. Prevalencias de consumo de tabaco según grupos de edad.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

En La Dorada el promedio de la edad de inicio del consumo de tabaco está alrededor de los 17 años, considerando la mediana como indicador, presentando el mismo valor en hombres y mujeres. Este municipio presenta una edad de inicio más tardía en un año con relación al dato nacional.

Se encuentra que el 25% (percentil¹⁶⁵ 25) de las personas con menor edad que han consumido tabaco alguna vez en la vida, lo hizo por primera vez a los 13 años y el 75% (percentil 75) lo hizo por primera vez a los 19 años o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	16,0	17,0	14,0	18,0
Mujer	16,0	17,0	13,0	20,0
Total La Dorada	16,0	17,0	13,0	19,0
Total Nacional	16,8	16,0	14,0	18,0

Tabla 43. Edad de inicio de tabaco según sexo.

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

Alcohol

El 74,5% de los encuestados en La Dorada, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, con un porcentaje superior en hombres 80,1%, con relación a las mujeres 67,4%. La prevalencia del último año, se reduce en 24,1 puntos porcentuales en el caso de las mujeres y en 21,5 puntos porcentuales en el caso de los hombres, respecto al dato de consumo alguna vez en la vida.

Cerca de la mitad de los hombres que consumieron alcohol alguna vez en la vida presentan consumo actual (último mes) de esta sustancia y en el caso de las mujeres cerca de la quinta parte de quienes consumieron alguna vez en la vida presentaron consumo en el último mes.

Al comparar las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, en el último año y en el último mes, se encuentra que el departamento presenta datos inferiores en los tres indicadores que el promedio del país.

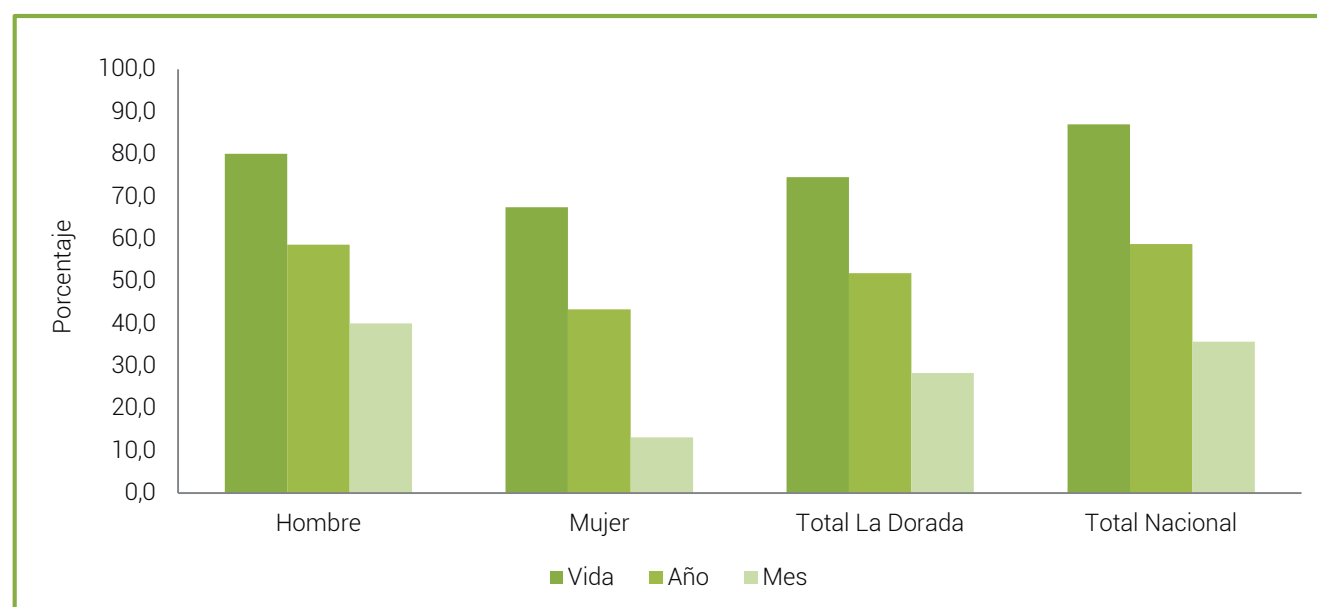


Gráfico 113. Prevalencias de consumo de alcohol según sexo.

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

La mayor prevalencia de consumo actual de alcohol la presenta el grupo de edad de 18 a 24 años con 62,8%, superior en 13,5 puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (49,3%). En segundo

lugar se encuentra el grupo de edad de 35 a 44 años con una prevalencia de consumo último mes del 43,1%, superior en 5,5 puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (37,6%).

¹⁶⁵ El percentil refiere cómo está posicionado un valor respecto al total de observaciones ordenadas.

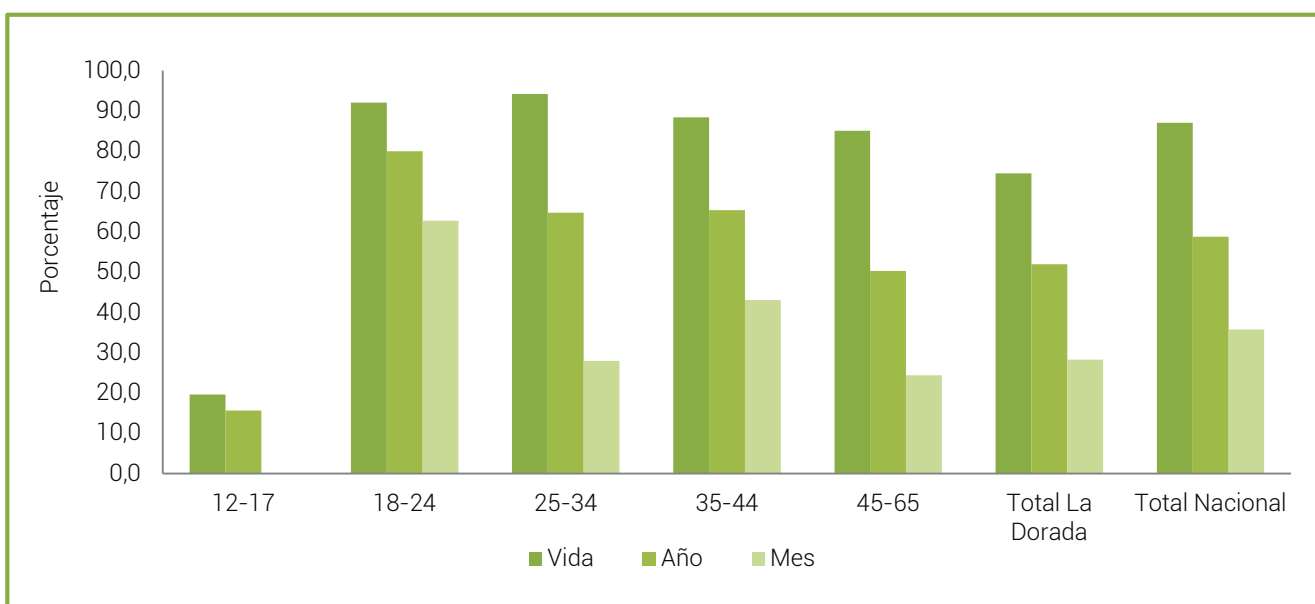


Gráfico 114. Prevalencias de alcohol según grupos de edad.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de alcohol para La Dorada está alrededor de los 17 años, con 16 años para hombres y 18 años para mujeres, este municipio 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 hizo por primera vez a los 15 años. El 75% (percentil 75) de los hombres que consumieron alcohol lo hizo por primera vez a los 18 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 20 años o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	16,0	16,0	14,0	18,0
Mujer	18,0	18,0	15,0	20,0
Total La Dorada	17,0	17,0	15,0	18,0
Total Nacional	17,3	17,0	15,0	19,0

Tabla 44. Edad de inicio de alcohol según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Dentro de la metodología del Estudio Nacional de Consumo de sustancias psicoactivas 2013 a las personas que declararon haber consumido alcohol en el último año, se les aplicó el cuestionario AUDIT¹⁶⁶ 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 las cifras del estudio, el 12,2% de la población de La Dorada de 12 a 65 años presenta consumo riesgoso o perjudicial de alcohol.

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 27 puntos porcentuales, la diferencia en el uso perjudicial es de 18,8 puntos.

En La Dorada los hombres presentan un porcentaje de consumo riesgoso y perjudicial superior en 3,4 puntos porcentuales al valor nacional (17%).

¹⁶⁶ 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.

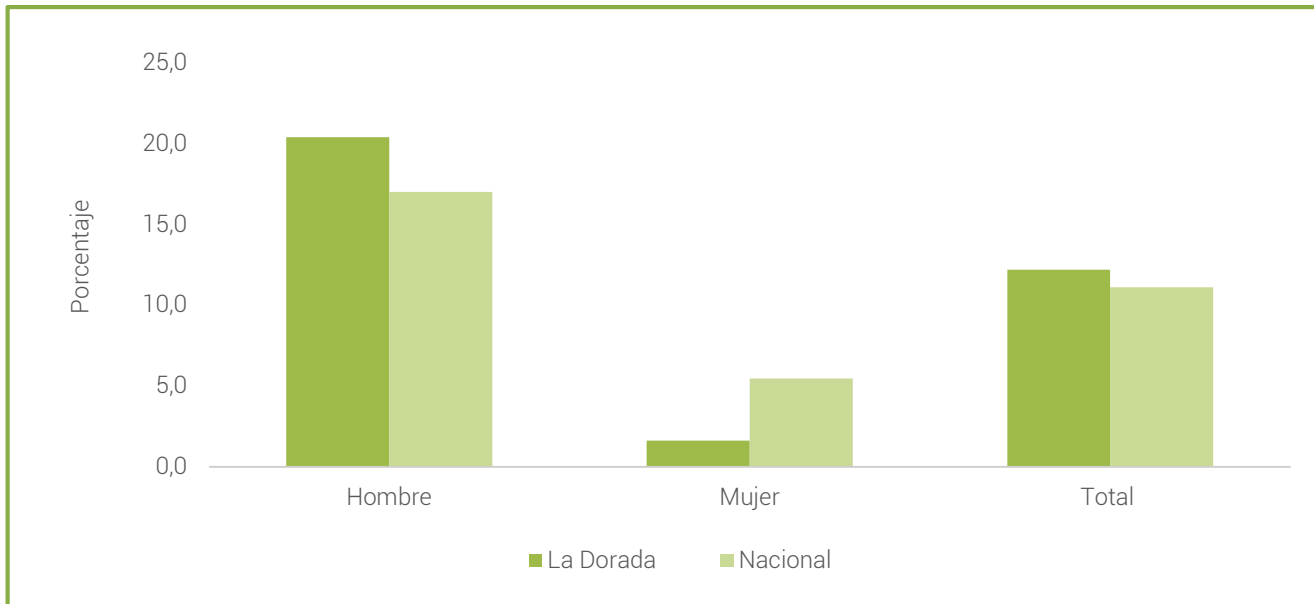


Gráfico 115. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El uso perjudicial de bebidas alcohólicas tiene mayor impacto entre los jóvenes de 25 a 34 años con el 18,9% superior en 4,8 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (14,1%), en segundo lugar se

encuentran los adultos de 35 a 44 años con el 18,7% superior en más de ocho puntos porcentuales al valor nacional (10,5%).

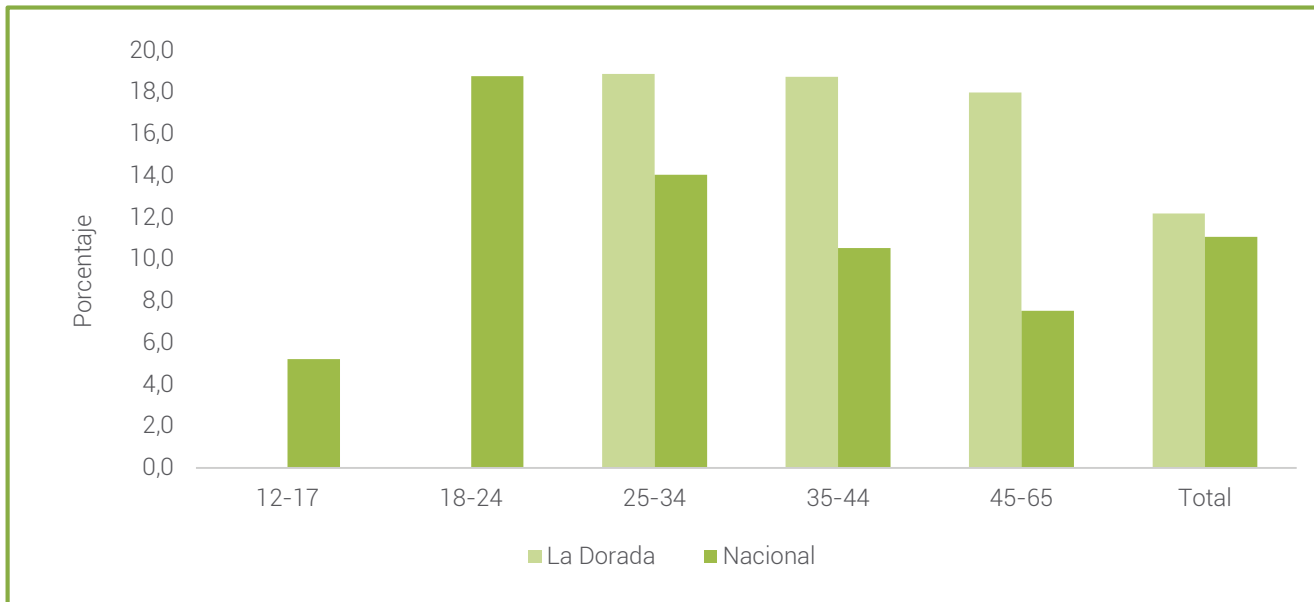


Gráfico 116. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El gráfico 117 muestra la frecuencia de consumo de alguna bebida alcohólica. Del 51,9% de personas que manifestó haber consumido alcohol durante el último

año, el 60,5% lo hizo una vez al mes y el 18,6% de dos a cuatro veces al mes.

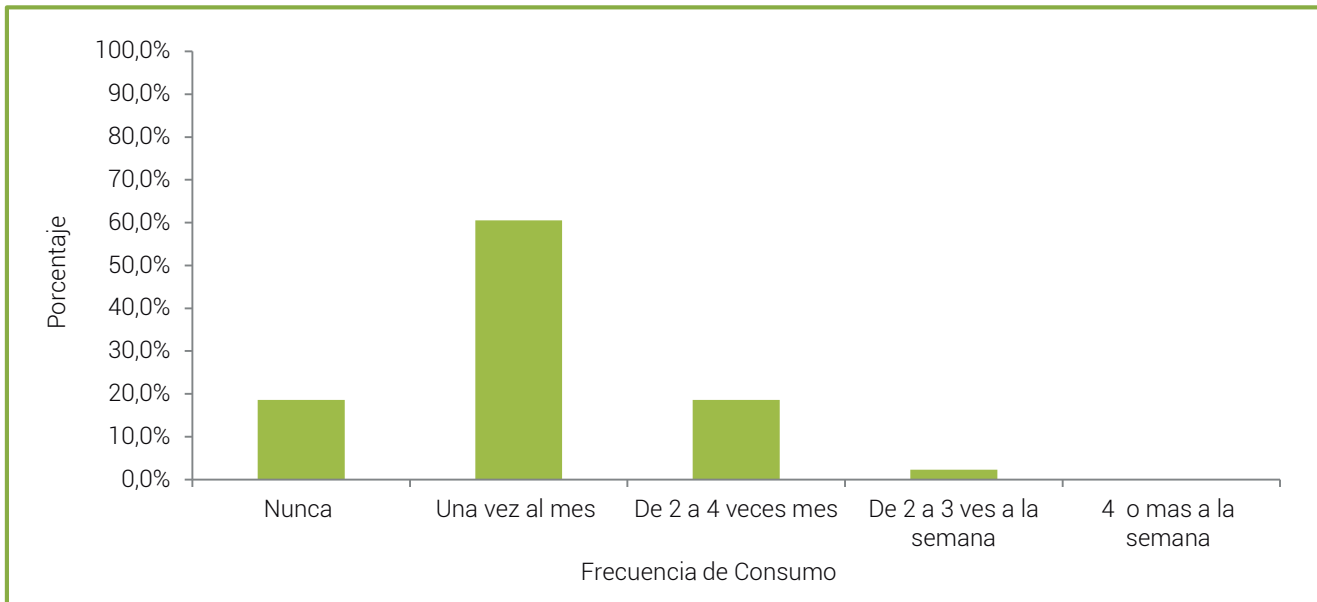


Gráfico 117. Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último año.

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

El gráfico 118 muestra la distribución de frecuencias del número de tragos que consumen las personas habitualmente: el 31,5% de las personas afirman

consumir cuatro tragos o menos habitualmente y el 54,2% consumen siete tragos o más, lo que podría indicarnos un consumo riesgoso de esta sustancia.

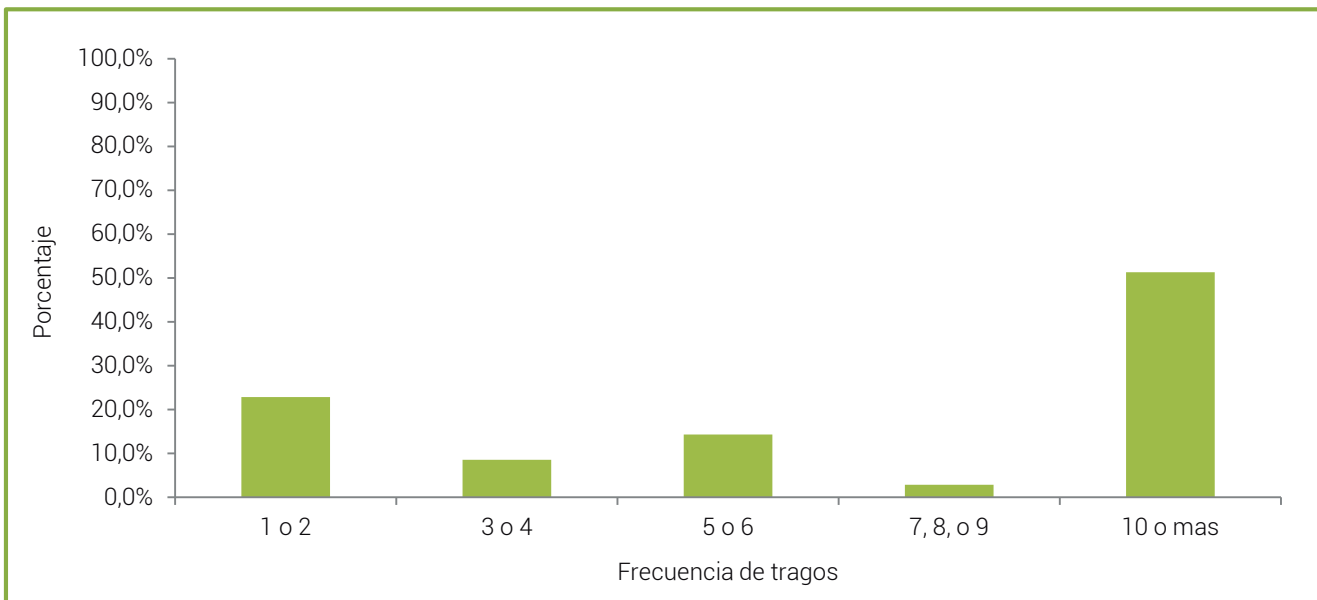


Gráfico 118. Número de tragos de personas con consumo último año.

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

El gráfico 119 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 por aguardiente, ron y whisky, no se registró consumo en el último mes de vino, chicha, brandy ni alcohol industrial.

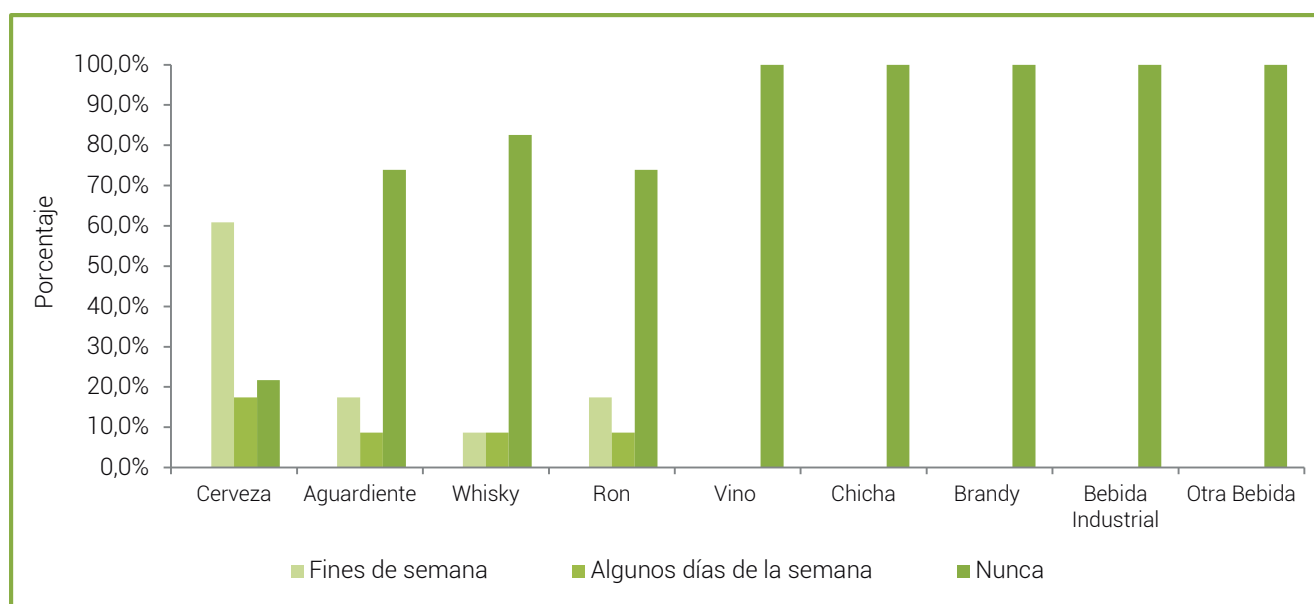


Gráfico 119. Porcentaje por tipo de bebida alcohólica y frecuencia de consumo últimos 30 días.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

B. SPA ilícitas

En el caso de las sustancias psicoactivas ilícitas, se tendrá en cuenta el consumo de cualquier sustancia ilícita que se refiere al uso de una o varias sustancias. (Ver gráfico 107).

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 indicador¹⁶⁷. En el caso de las sustancias psicoactivas ilícitas en La Dorada solamente se registró consumo de marihuana.

El 7,7% de las personas declaró haber consumido alguna sustancia ilícita al menos una vez en la vida, con una prevalencia superior en mujeres en 1,8 puntos porcentuales con relación a los hombres, comportamiento que contrasta con los valores nacionales donde los hombres presentan prevalencias superiores a las mujeres más de tres veces. El consumo reciente o prevalencia del último año, se ubica en 1,7%, registrándose consumo solo en hombres.

Las prevalencias son inferiores a los valores nacionales cerca de dos veces para los dos indicadores.

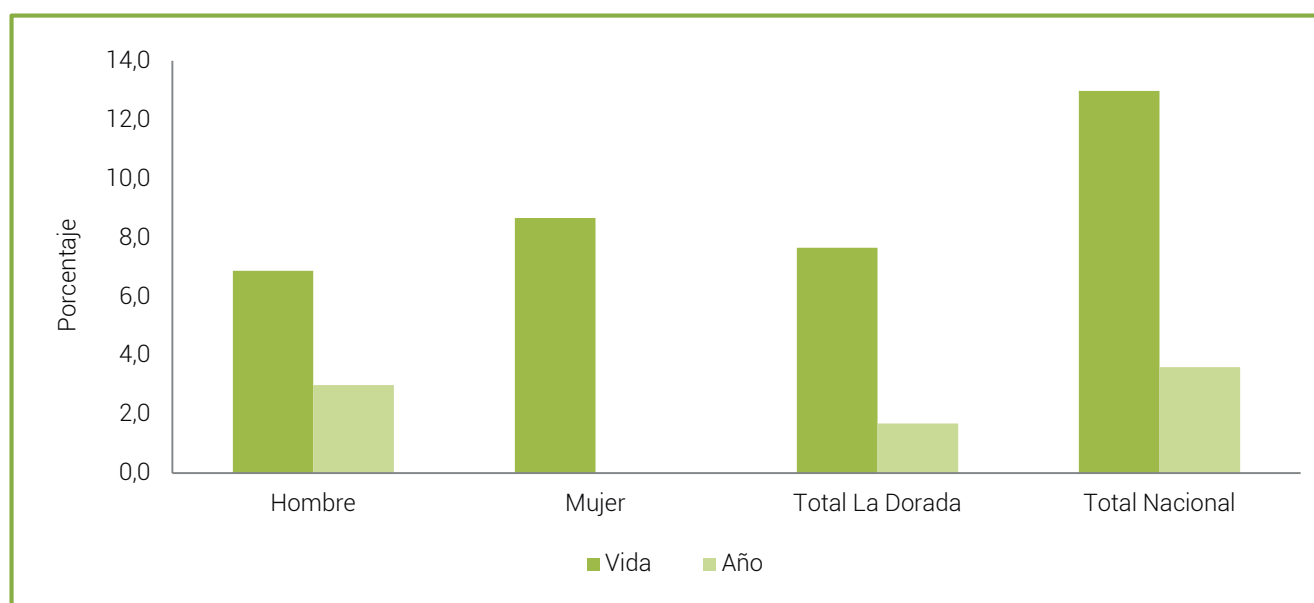


Gráfico 120. Prevalencias de consumo de cualquier sustancia ilícita según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

¹⁶⁷ Prevalencia vida incluye las siguientes sustancias: marihuana, cocaína, basuco, éxtasis, metanfetamina, metadona sin prescripción, heroína, LSD, hongos, Popper, ketamina, GHB, sustancias inhalables, dick y 2CB. Prevalencias de último año y último mes incluyen las siguientes sustancias: marihuana, cocaína, basuco, éxtasis, heroína, sustancias inhalables y dick.

Entre los grupos de edad el mayor consumo de alguna vez en la vida de sustancias ilícitas en La Dorada, lo presentó el grupo de edad 25 a 34 años con 27,8%, seguido por el grupo de 18 a 24 años con 12,8%. Con

relación al consumo reciente, solo se registró en el grupo de 18 a 24 años con 12,8%, superior en 4,1 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (8,7%).

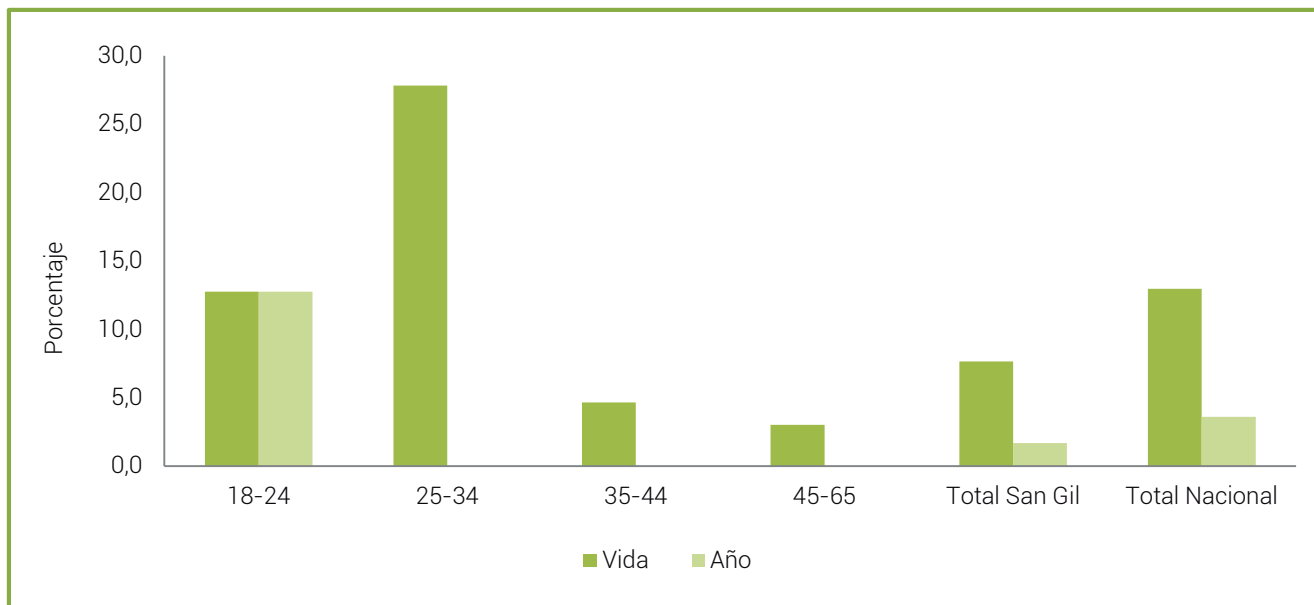


Gráfico 121. Prevalencias consumo de cualquier sustancia ilícita según grupos de edad.

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

La edad de inicio del consumo de cualquier sustancia ilícita para La Dorada está alrededor de los 16 años, con 20 años para hombres y 16 años para mujeres, a diferencia de los datos nacionales las mujeres presentan una edad de inicio de consumo más temprana que en los hombres con una diferencia de cuatro años. Este municipio presenta una edad de inicio más temprana en un año con relación al dato nacional.

Se encuentra que el 25 % (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido cualquier sustancia ilícita alguna vez en la vida, lo hizo por primera vez a los 16 años. El 75% (percentil 75) de los hombres que consumieron alguna sustancia ilícita lo hizo por primera vez a los 28 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 22 años o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	22,0	20,0	16,0	28,0
Mujer	17,0	16,0	13,0	22,0
Total La Dorada	19,7	16,0	16,0	23,0
Total Nacional	17,7	17,0	15,0	20,0

Tabla 45. Edad de inicio de cualquier sustancia ilícita según sexo.

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

Comparativo Estudios 2008 y 2013

A continuación realizamos el análisis comparativo entre los estudios nacionales de consumo de sustancias psicoactivas 2008 y 2013 de las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, último año y último mes, de tabaco, alcohol, marihuana y cocaína, evidenciando las diferencias significativas entre los dos estudios.

En el siguiente gráfico se presenta el comparativo entre los Estudios de Consumo de SPA 2008 y 2013 para los

tres indicadores básicos sobre el uso de tabaco. Se evidencia disminución de los tres indicadores, con una disminución de 1,8 puntos porcentuales con relación al consumo actual (prevalencia de último mes), pasando de 17% en el 2008 a 15,2% en el 2013.

Las diferencias de las prevalencias de consumo de esta sustancia son estadísticamente significativas.

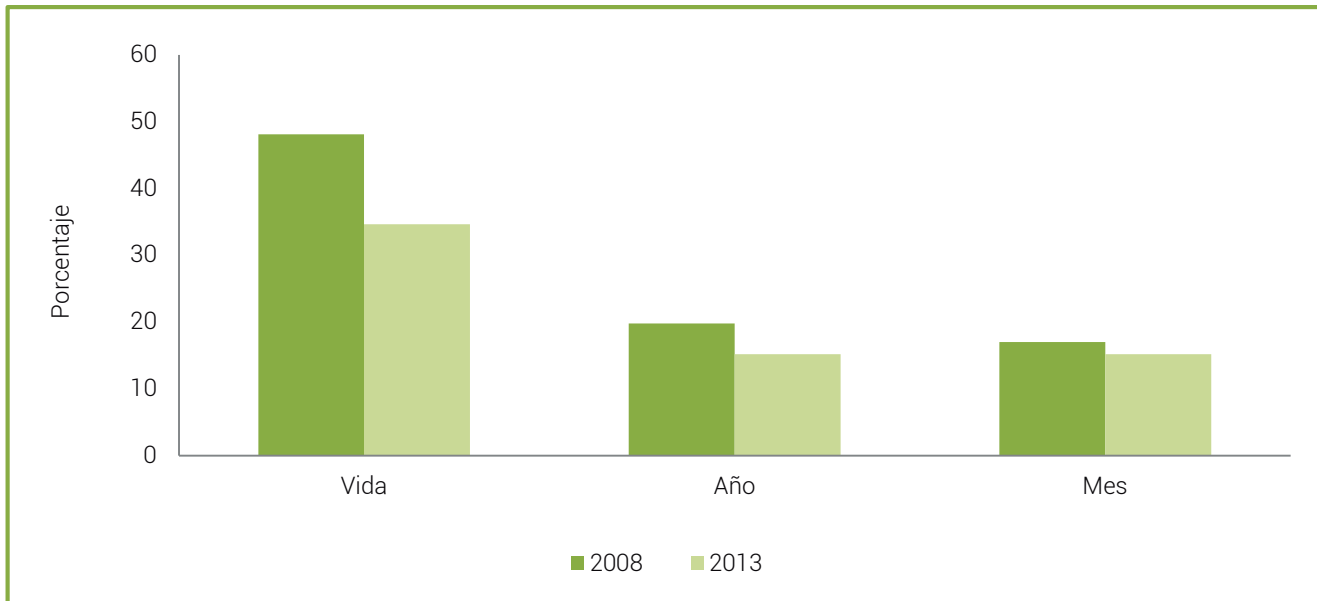


Gráfico 122. Comparativo prevalencia consumo de tabaco, La Dorada Caldas estudios 2008 y 2013.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

En el gráfico 123 se presentan los tres indicadores básicos sobre el consumo de alcohol. Con relación al consumo actual se evidencia una disminución de 1,8 puntos porcentuales, pasando de 30,1% en el 2008 a

28,3% en el 2013. La diferencia de prevalencias de los estudios son estadísticamente significativas para esta sustancia.

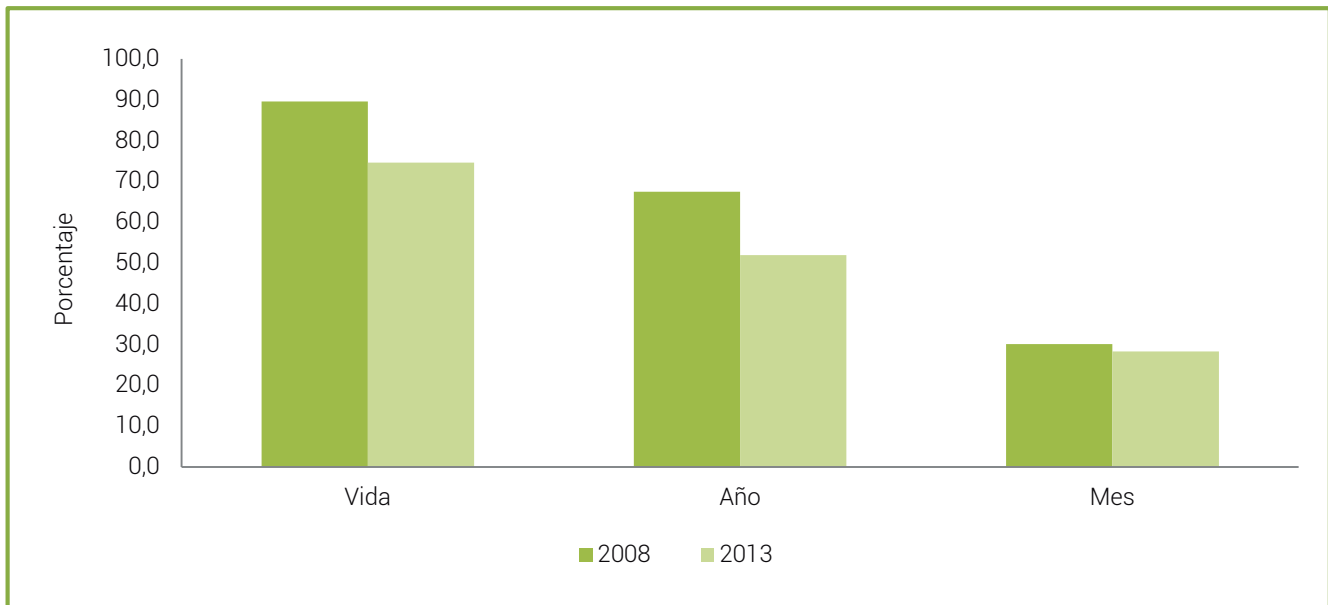


Gráfico 123. Comparativo prevalencia consumo de alcohol, La Dorada Caldas estudios 2008 y 2013.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

A continuación se presentan los resultados comparativos sobre el uso de alguna cualquier droga ilícita¹⁶⁸, este consumo está asociado directamente al consumo de marihuana, dado que no se registró consumo de cocaína, basuco, éxtasis y heroína en el municipio en los dos estudios.

Respecto al consumo de cualquier sustancia ilícita en La Dorada, se evidencia un aumento significativo para las dos prevalencias. Con relación al consumo último año en el 2008 no se registró consumo, para el 2013 se presenta un porcentaje del 1,7%.

¹⁶⁸ Se incluyen estas sustancias por ser las únicas que fueron incluidas para los 3 períodos estudiados.

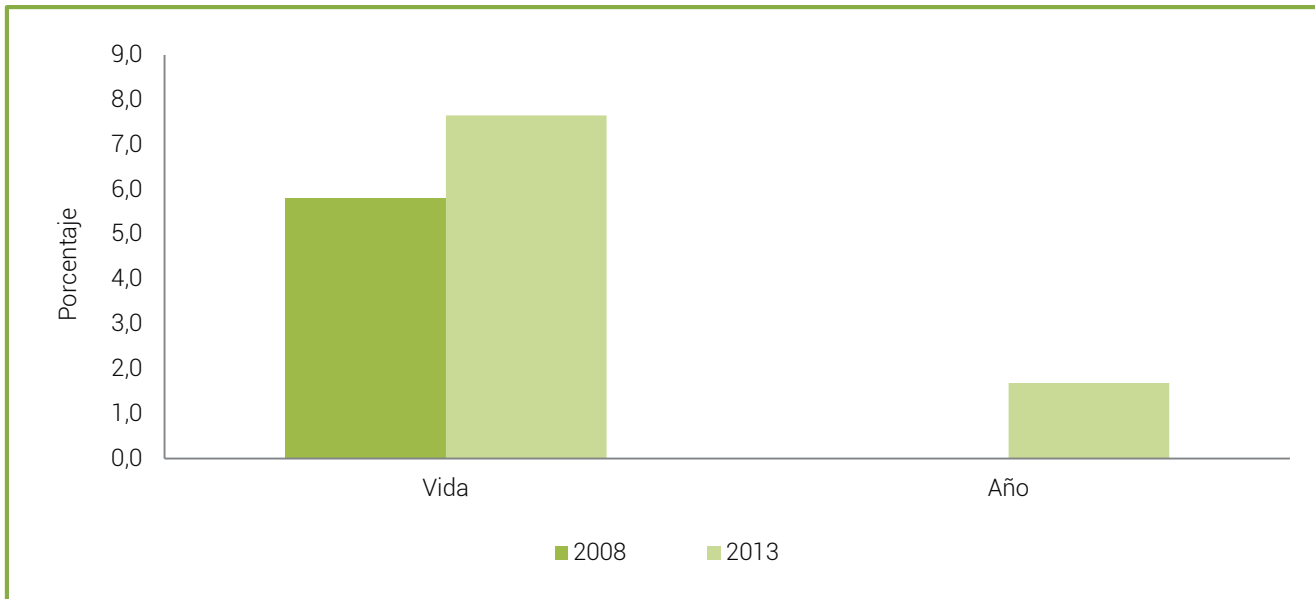


Gráfico 124. Comparativo prevalencia consumo de cualquier sustancia ilícita, La Dorada Caldas estudios 2008 y 2013.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

11.8.2 Acceso y disponibilidad a SPA

El eje de acceso y disponibilidad da cuenta de los factores que posibilitan que quienes consumen puedan obtener la sustancia, 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 esta es poco influye poco sobre otros factores asociados al consumo, a la vez que ejerce poca influencia sobre estos. Mientras tanto, 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 ellas tienen en contextos sociales.

Este tema se abordará a partir de: 1) La identificación de las sustancias ofertadas en la ciudad de La Dorada; 2) La identificación de las redes articuladas al expendio, es decir los responsables de la venta de las SPA ilegales; 3)

Las Estrategias de mercadeo; 4) 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 construirá a partir de la información cualitativa resultado de las entrevistas con actores clave en el territorio, debido a la imposibilidad de acceder a la información de la DIJIN sobre las acciones de control que las autoridades realizan en la ciudad.

Así mismo, se incluirá una breve descripción de la percepción que la población general encuestada en el Estudio Nacional de Consumo 2013 tiene sobre la facilidad de acceso a drogas como marihuana, basuco y cocaína en cada departamento. De acuerdo a este estudio el 54,5% de los encuestados considera que es fácil conseguir marihuana, el 25% basuco y el 19,3% cocaína.

Disponibilidad de SPA en el mercado

Los actores institucionales manifiestan que la sustancia de mayor disponibilidad en el mercado es el alcohol, por tratarse de una sustancia lícita y por los factores culturales asociados a este tipo de consumo.

De acuerdo a los diferentes actores institucionales entrevistados, la problemática de drogas ha ido mutando en el municipio, pasando de ser sitio de paso de drogas a otros departamentos al consumo local.

Las principales drogas que se encuentran disponibles en el mercado del municipio son: Marihuana y Basuco¹⁶⁹.

¹⁶⁹ Entrevista actores institucionales.

Los actores institucionales coinciden en que las sustancias de mayor consumo en la ciudad son en orden: marihuana, cocaína y sustancias inhalables (bóxer), que cuentan con sitios de expendio en barrios críticos como Korea y las Ferias.

Redes de crimen organizado articuladas al microtráfico y el narcomenudeo

En la Dorada ha existido presencia de miembros de Bandas Criminales, asociada principalmente como lugar alojamiento o paso hacia otras zonas del país debido a su ubicación estratégica de conexión con varios departamentos y por el paso del río Magdalena en el municipio¹⁷⁰, aunque algunos actores refieren que en algunas zonas del municipio estos grupos ejercen control especialmente para el microtráfico.

En este municipio se tienen identificado como distribuidores de sustancias psicoactivas a la banda denominada "Los Polanía" la cual tenía presencia especialmente en el barrio Korea. La policía ha realizado varias detenciones a miembros de esta banda¹⁷¹.

Con relación al departamento Caldas en el municipio de La Dorada, fue donde más se recrudeció la confrontación armada en el año 2012, se perpetraron 27 homicidios. En su gran mayoría los decesos estarían relacionados a pugnas territoriales por el control del negocio del microtráfico de estupefacientes.

De los 54 barrios existentes en el municipio, se identifica consumo de SPA ilegales en 17 de ellos y en un sector rural colindante con el casco urbano (Loma en la Vereda

la Arenosa), en estos barrios se identifican 25 puntos como críticos para la ocurrencia de este fenómeno. La tendencia de estos lugares es de ubicarse generalmente en las áreas periféricas del casco urbano del municipio, puesto que 17 de los 25 puntos se encuentran bien sea en zonas limítrofes con veredas, a lo largo de la variante Puerto Salgar – Honda, o en lugares sobre la orilla del río Magdalena.

Los sectores más críticos para el consumo de SPA ilegales según el mapa son: la franja riverseña del río Magdalena de los barrios Liborio y Corea, el barrio Sara López, las áreas circundantes a la quebrada Aguas Blancas (barrios El Jardín, Santa Lucía y Urbanización El Mirador), y el barrio Las Ferias.

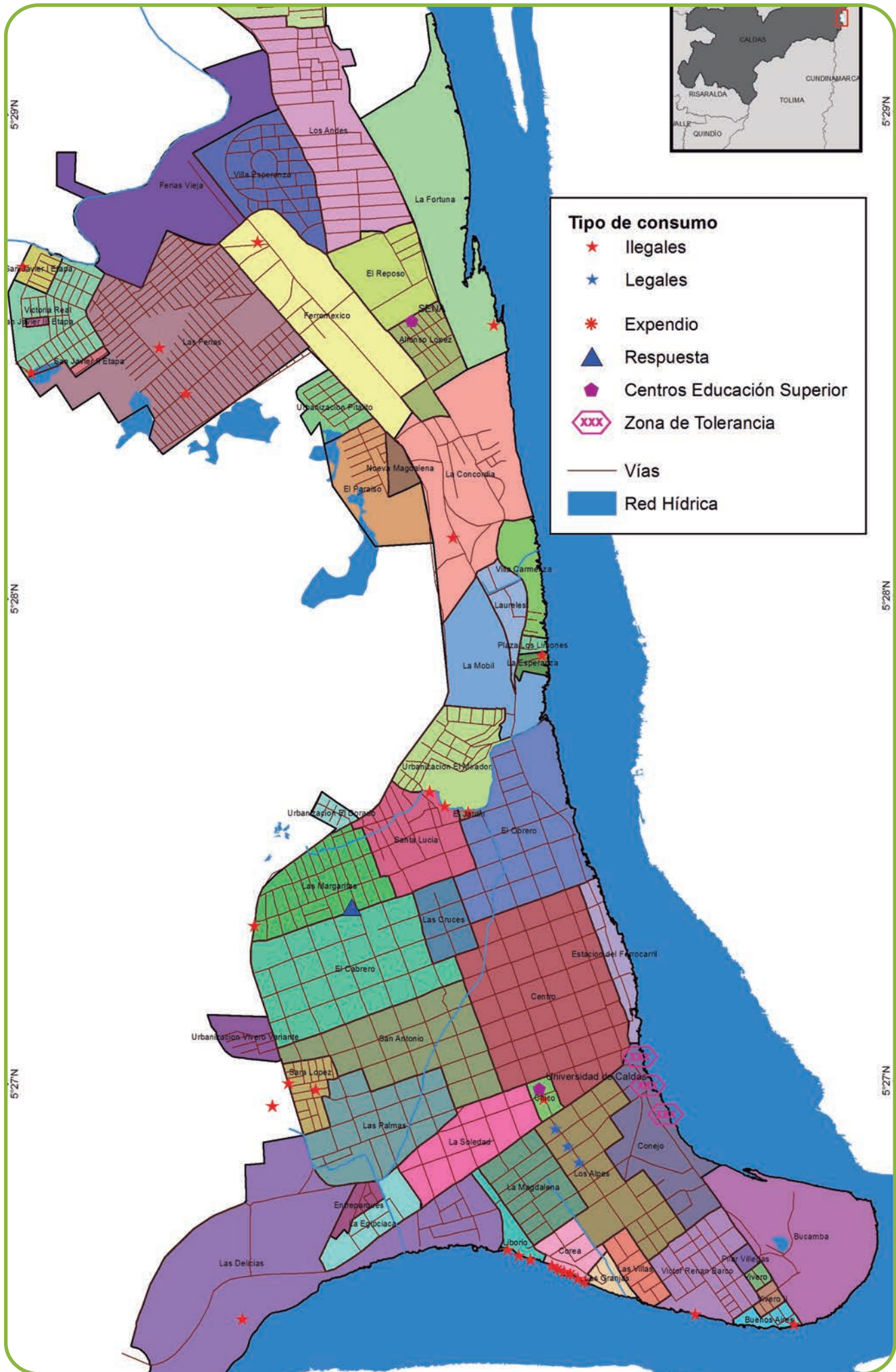
En cuanto al consumo de alcohol, se señala la zona del barrio Los Alpes donde se encuentra la mayor concentración de establecimientos de diversión nocturna como bares y discotecas, sector conocido como la Avenida de los Estudiantes.

En términos de respuesta institucional frente al consumo de SPA en el municipio, se señala la existencia de un Centro de Escucha localizado en el Barrio Las Margaritas.

En el mapa se señalan también otros sitios como los centros de educación superior, tal es el caso de la Universidad de Caldas (se reporta consumo crítico de SPA ilegales en la parte posterior de esta edificación) y el SENA (no se indica consumo crítico de SPA). Así mismo se indica por parte de las autoridades la presencia de una zona de tolerancia en el Barrio Conejo en el cual no se identifica que haya consumo crítico de SPA.

170 La patria (versión para web). Manizales (Citado 15 de Diciembre de 2014). Disponible en Internet: <http://www.lapatria.com/sucesos/grupos-ilegales-vienen-delinquir-caldas-43599>

171 La patria (versión para web). Manizales (Citado 15 de Diciembre de 2014). Disponible en Internet: <http://www.lapatria.com/sucesos/los-polania-les-acabaron-el-vicio-de-vender-drogas-154026>



Esquema 8. Ubicación de puntos críticos de expendio y consumo de SPA elaborado con la participación de actores territoriales.

Fuente: Entrevistas a funcionarios trabajo de Campo.

Estrategias de mercadeo aplicadas en el territorio

Se utilizan diversas estrategias para el narcomenudeo entre ellas la utilización de niños, niñas y adolescentes, para la comercialización de estupefacientes en algunos casos incitan a los menores al consumo de b6xer¹⁷².

Se ha identificado ventas de sustancias psicoactivas alrededor de las instituciones educativas: INEM, Renan Barco, Nuestra se1ora del Carmen¹⁷³. Utilizan las chazas de dulces para vender drogas.

La droga se consigue principalmente en los barrios ubicados en la periferia del municipio y en algunos sitios de rumba.

Control al microtráfico y el narcomenudeo

Los actores institucionales refieren que hay controles a los establecimientos de expendio de alcohol y que existen acciones de la policia a los sitios de venta de droga.

Se han realizado operativo de vigilancia y control por parte de la Policia de Infancia y Adolescencia, interviniendo de manera masiva los sitios cr6ticos de posible consumo de sustancia psicoactivas donde puede haber presencia de ni1os ni1as y adolescentes, se practica registro a personas y se realiza verificaci6n de antecedentes, as6 mismo los adolescentes que se encuentren en estos sitios consumiendo SPA son direccionando a las empresas promotoras de Salud – EPS-, para iniciar proceso de desintoxicaci6n.

En el a1o 2014 La policia de la Dorada dio un duro golpe a la banda “Los Polan6a” dedicadas a la distribuci6n de estupefacientes en el municipio. Esta banda estaba compuesta por 11 personas, ten6an su centro de operaciones en el barrio Korea, amenazaban a los vecinos para que no los delataran con las autoridades.

Alias Ofelia, de 55 a1os, era la cabeza de grupo, ten6a antecedentes por delitos como concierto para delinquir, tr6fico, fabricaci6n y porte de estupefacientes, tambi6n por destinaci6n il6cita de inmuebles. La banda estaba conformada por tres mujeres y ocho hombres. A la mujer le llegaba la droga y por medio de cinco personas de confianza, lo llevaban a cinco casas que estaban a lo largo de la calle quinta y la carrera novena del barrio Korea. En la dosificaci6n y venta al menudeo participaban tres personas¹⁷⁴.

172 Entrevista actores institucionales.

173 Entrevista Secretaria de educaci6n

174 La patria (versi6n para web). Manizales (Citado 15 de Diciembre de 2014). Disponible en Internet: <http://www.lapatria.com/sucesos/los-polania-les-acabaron-el-vicio-de-vender-drogas-154026>

11.8.3 Motivaciones individuales hacia el consumo

El eje de motivaciones individuales para el consumo – entendidas estas como la existencia de razones de diversa 6ndole que impulsan a las personas hacia el consumo- se describir6 a partir de las variables de Crisis Vitales y Habilidades para la vida. La ponderaci6n de variables ubica las motivaciones individuales en un escenario altamente dependiente de factores externos, a la vez que ejerce una influencia media sobre otros fen6menos relacionados con el consumo, indicando que cualquier afectaci6n o modificaci6n sobre estas motivaciones, requiere la movilizaci6n de acciones en varios sentidos.

Las crisis vitales se refieren a las situaciones de crisis de diverso origen que afectan la estabilidad emocional de las personas. Estas se analizar6n a partir de informaci6n 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 identificaci6n de conductas suicidas, la elaboraci6n de duelos, la condici6n de discapacidad, los embarazos adolescentes o repetici6n del a1o escolar, pueden, combinados otros factores constituirse en escenarios de riesgo.

Las Habilidades para la Vida son el conjunto de habilidades (comunicaci6n, autocuidado, autoregulaci6n, etc.) que permiten afrontar y superar situaciones de riesgo relacionadas con el consumo de SPA. Estas son definidas por los especialistas como las “destrezas psicosociales que les facilitan a las personas afrontar en forma efectiva las exigencias y desaf6os de la vida diaria, es decir, son destrezas psicosociales para aprender a vivir. En el caso de los adolescentes, la adquisici6n de estas destrezas les provee de herramientas espec6ficas que les facilitan un comportamiento m6s positivo y saludable¹⁷⁵”. No obstante su importancia como factor protector frente al consumo de SPA, indagar o medir sobre su presencia es altamente complejo, por su nivel de subjetividad y las limitaciones para medir su presencia y ausencia. La relaci6n entre habilidades para la vida y consumo se analizar6, a trav6s de tres preguntas del Estudio Nacional de Consumo de 2013, que dan cuenta que situaciones o formas de relacionamiento con el entorno pueden influenciar, potenciar o disminuir las posibilidades consumo.

175 Universidad de Antioquia. Medell6n (Citado 27 de Agosto 2014). Disponible en Internet: http://www.udea.edu.co/portal/page/portal/bibliotecaSedesDependencias/unidadesAcademicas/FacultadMedicina/BibliotecaDiseno/Archivos/PublicacionesMedios/BoletinPrincipioActivo/85_habilidades_para_la_vida.pdf

Dificultades para la valoración de las motivaciones individuales hacia el consumo

Tomar como punto de partida para el análisis de este eje las Crisis Vitales y las Habilidades para la vida, concreta un escenario altamente subjetivo y facilita la búsqueda de información para el análisis. No obstante la valoración exclusivamente cualitativa de estas variables resulta insuficiente para comprender su impacto en la problemática del consumo. Sin embargo, teniendo en cuenta las limitantes para el análisis, este se centrará en identificar algunos escenarios vulnerables o proclives al consumo de SPA, sin perder de vista que estos 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

Las variables a partir de las cuales se analizarán las Motivaciones Individuales son las Crisis Vitales y las Habilidades para la vida.

Crisis Vitales

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 La Dorada fue de 5,9 muertes por cada mil habitantes encontrándose por encima de la tasa nacional (4,2) en 1,7 puntos.

La Dorada ha presentado un aumento en la tasa en el periodo analizado, pasando de 5,4 casos por 1.000 habitantes en el 2011 a 5,9 en el 2013.

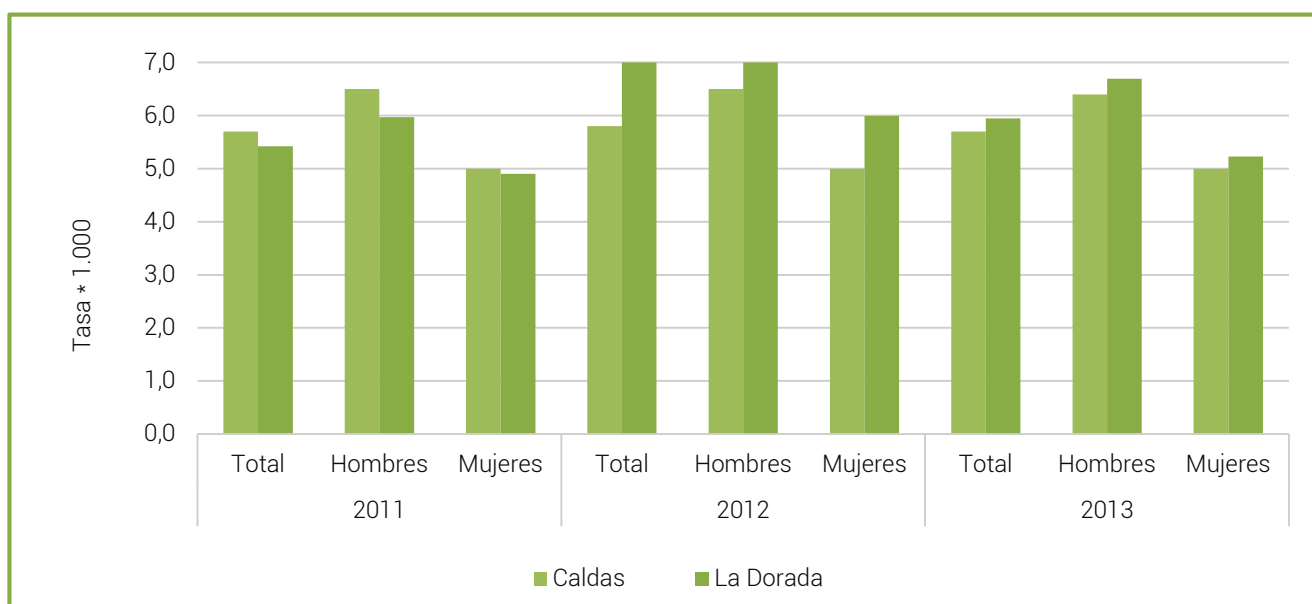


Gráfico 125. Tasa bruta de mortalidad por sexo, años 2011-2013, La Dorada.

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 sustancias¹⁷⁶ se han asociado con el riesgo de suicidio en la población general, de igual manera algunos estudios o manuales de atención de conductas suicidas¹⁷⁷ 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 La Dorada la tasa de suicidio para el 2013 fue de 3,94 casos por 100.000 habitantes, disminuyendo en 3,98 puntos con respecto al año 2012 cuya tasa fue de 7,92 casos por 100.000 habitantes. La tasa de suicidio en La Dorada para el 2013 es inferior al valor departamental (ver Tabla 6).

En mujeres no se registraron casos durante los dos años analizados.

176 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

177 NSW Health Staff. Marco para el riesgo de suicidio Evaluación y Gestión. Sidney. 2004.

	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
Caldas	31	34	6,45	7,06	5	8	1	1,59	36	42	3,67	4,27
La Dorada	6	3	16,17	8,03	-	-	-	-	6	3	7,92	3,94
Nacional	1546	1461	6,72	6,28	355	349	1,51	1,46	1901	1810	4,08	3,84

Tabla 46 Suicidios según sexo de la víctima, 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 32,6% de las personas que consumieron alcohol durante el último año respondieron afirmativamente esta pregunta, con relación a las personas que consumieron alcohol el porcentaje fue del 20%.

Mientras el 20% de las personas que consumieron tabaco contestaron haber visitado en los últimos 12 meses a un especialista por problemas de depresión, con relación a alcohol el porcentaje fue del 14%.

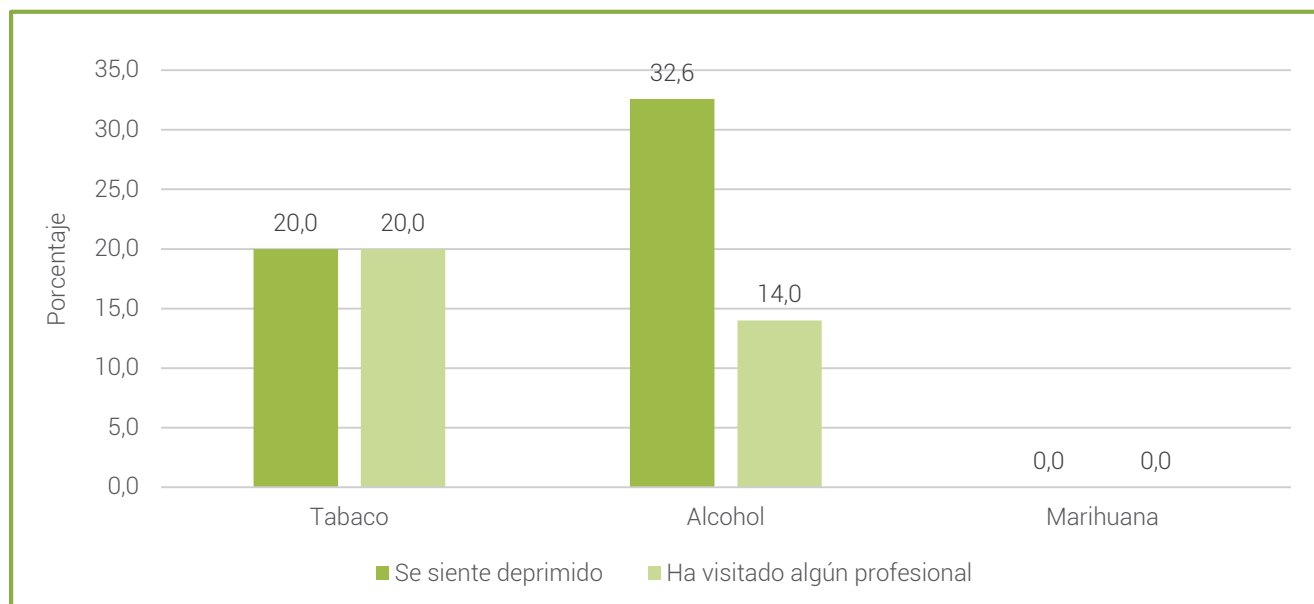


Gráfico 126. Frecuencia relativa de personas que consumieron alcohol, cigarrillo y marihuana en el último año y contestaron estar deprimidas y/o visita en los últimos 12 meses a un especialista por problemas de depresión.

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

Estado Civil

La tabla 47 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 licitas el estado civil soltero registro

el porcentaje más alto seguido por unión libre. De las personas que consumieron marihuana durante el último año el 100% registro estado civil soltero.

	Cigarrillo	Alcohol	Marihuana
Casado	30,0%	27,9%	0,0%
Separado/divorciado	0,0%	2,3%	0,0%
Viudo	0,0%	2,3%	0,0%
Unido	30,0%	30,2%	0,0%
Soltero	40,0%	37,3%	100,0%

Tabla 47. Frecuencias relativas de consumo cigarrillo y alcohol últimos 12 meses por estado civil de las personas.

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

Ocupación

La tabla 48 muestra la frecuencia relativa del consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana último año según la ocupación actual de las personas. Con respecto a las personas que consumieron alcohol en el último año el mayor porcentaje presentan como ocupación trabaja

actualmente con el 46,5%. De acuerdo al consumo de cigarrillo los mayores porcentajes de ocupación se registraron en trabajar actualmente y busca trabajo con el 40% cada uno. El 100% de las personas que registraron consumo de marihuana presentaron estado civil busca trabajo.

	Cigarrillo	Alcohol	Marihuana
Trabaja actualmente	40,0%	46,5%	0,0%
Trabaja y estudia	0,0%	2,3%	0,0%
Busca trabajo	40,0%	9,3%	100,0%
No trabaja y no está buscando	0,0%	2,3%	0,0%
Oficios Casa	10,0%	23,3%	0,0%
Solamente estudia	0,0%	9,3%	0,0%
Renta o pensión	10,0%	7,0%	0,0%
No trabaja por incapacidad	0,0%	0,0%	0,0%

Tabla 48. Frecuencias relativas de consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana último año según ocupación actual.

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

Actividad Económica

La tabla 49, muestra la frecuencia de consumo de cigarrillo, alcohol y marihuana último año de acuerdo a la principal actividad económica. Con relación al consumo de alcohol el mayor porcentaje lo registraron actividades económicas relacionadas con suministro de electricidad, gas y agua y actividades relacionadas con comercio y reparaciones con 11,6% cada una, seguido por actividades relacionadas con la construcción con el 7%.

De acuerdo al consumo de cigarrillo las actividades relacionadas con industria manufacturera, comercio y reparaciones, hoteles y restaurantes y administración pública presentaron los porcentajes más altos con el 10%. El 60% de las personas que consumieron esta sustancia durante el último año no registraron actividad económica.

	Cigarrillo	Alcohol	Marihuana
Agricultura	0,0%	2,3%	0,0%
Minas y canteras	0,0%	0,0%	0,0%
Industria Manufacturera	10,0%	2,3%	0,0%
Electricidad, gas y agua	0,0%	11,6%	0,0%
Construcción	0,0%	7,0%	0,0%
Comercio y reparaciones	10,0%	11,6%	0,0%
Hoteles y Restaurante	10,0%	2,3%	0,0%
Transporte	0,0%	2,3%	0,0%
Intermediación financiera	0,0%	0,0%	0,0%
Actividades inmobiliarias	0,0%	2,3%	0,0%
Administración pública	10,0%	2,3%	0,0%
Actividades servicios sociales	0,0%	4,7%	0,0%
Sin Dato	60,0%	51,2%	100,0%

Tabla 49. Frecuencias relativas consumo de cigarrillo y alcohol según principal actividad económica.

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

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 ¿En el último mes compartió momentos agradables con su familia?; ¿Se siente satisfecho con el colegio o su trabajo?; ¿Ante situaciones difíciles encuentra consuelo en la religión?

La primera se refiere a las habilidades sociales, 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 127, muestra el riesgo relativo que tienen las personas de La Dorada al momento de consumir alguna sustancia dada la percepción de las tres preguntas ya mencionadas.

De acuerdo a la pregunta relacionada con familia solo se evidencia riesgo en personas con consumo de alcohol, presentándose el mayor riesgo en una persona que de vez en cuando comparte momentos agradables con su familia, en segundo lugar se encuentra una persona que nunca comparte momentos agradables con su familia.

Con relación a sentirse satisfecho con su colegio o trabajo de igual manera que en la pregunta anterior solo se evidencia riesgo en personas con consumo de alcohol, evidenciándose el mayor riesgo en personas que casi nunca se sienten satisfechos en su entorno laboral o educativo.

Para la pregunta relacionada con encontrar consuelo en la religión ante situaciones difíciles se evidencia el mayor riesgo en personas que consumen alcohol y tabaco y casi nunca encontraron consuelo en la religión ante situaciones difíciles.

Al analizar el riesgo relativo que tienen las personas de La Dorada al momento de consumir alguna sustancia dada la percepción de las tres preguntas mencionadas, se evidencia riesgo principalmente para alcohol pero no se evidencia homogeneidad en las respuestas que nos indiquen un comportamiento de las personas que consumen estas sustancias dadas las variables de las preguntas.

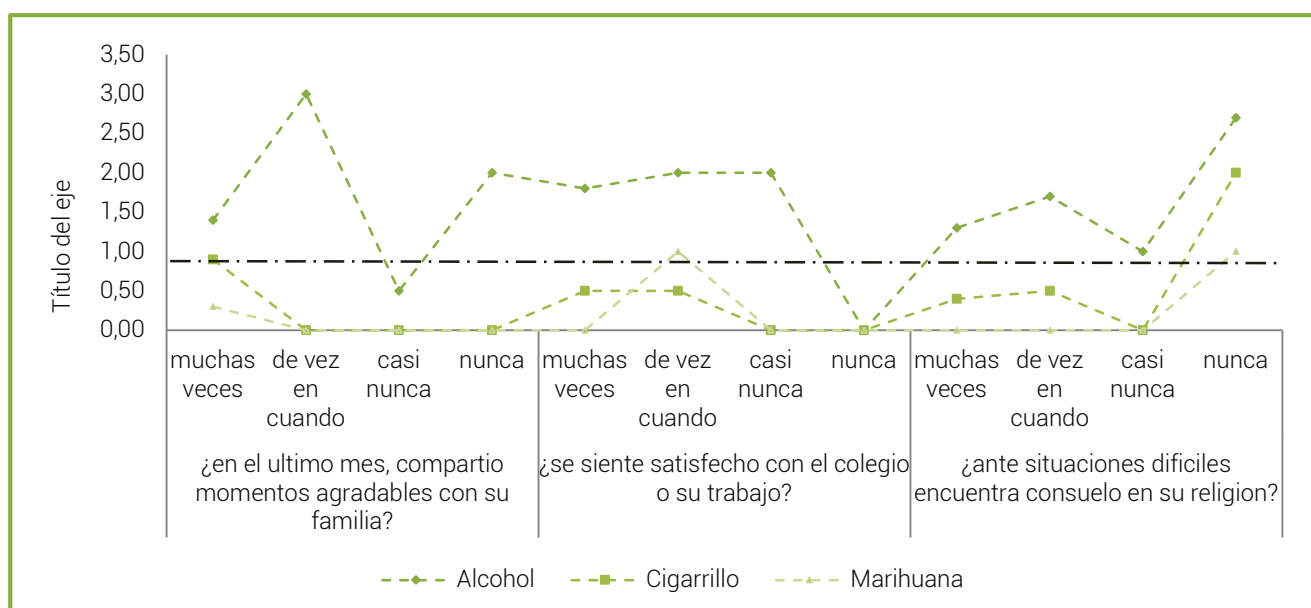


Gráfico 127. Riesgo de consumo de alguna sustancia en cada situación social.

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

Nota: El riesgo se calcula con el cociente de la probabilidad de que una persona consuma dado alguna categoría de percepción sobre la probabilidad de que no consuma dado la categoría de percepción.

Motivaciones hacia el consumo identificadas

El mayor factor de riesgo identificado hacia el consumo de SPA con los actores institucionales, son las disfunciones familiares, tales como falta de autoridad

de los padres, pautas de crianza distorsionadas y ausencia de respeto hacia los adultos.

De igual manera se identifican los cambios de la estructura familiar, sus familias generalmente

son monoparentales ó extensas, con falta de acompañamiento continuo de los padres

Como factor influyente en el consumo de los menores se evidencia la influencia de pares negativos.

También se evidencia que en algunos casos los medios de comunicación específicamente la televisión está educando a los jóvenes.

Otra motivación para el consumo de SPA evidenciada es la naturalización del consumo en la comunidad.

11.8.4 Entorno social

El entorno social puede ser entendido como el espacio donde interactúa un individuo con determinadas condiciones de vida, trabajo y 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 sustancias psicoactivas, por ejemplo escenario 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 abordara a partir de las variables que permitan evidenciar la aceptación social del consumo de SPA, describir las características asociadas a los centros de esparcimiento y caracterizar los contextos de violencia que favorecen el consumo de SPA.

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.

Es así como, contar con información sobre las consecuencias del consumo, aumenta las posibilidades de prevenirlo o de buscar y recibir ayuda cuando sea necesario. En este sentido las acciones orientadas a socializar los riesgos y efectos sobre el consumo, constituyen una importante 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 país¹⁷⁸”.

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 indagadas¹⁷⁹”.

Para analizar la percepción del riesgo, se tomó como punto de partida la población encuestada que refirió el consumo de SPA como un Gran Riesgo, lo anterior, considerando que este segmento tendría mejores condiciones o factores de protección frente al consumo.

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 La Dorada es sostenida por el 65,1% de la población, inferior en 22,4 puntos porcentual al valor nacional (87,5%).

En términos de la percepción de riesgo frente al consumo frecuente de bebidas alcohólicas, el 76,5% de las personas encuestadas lo perciben como de gran riesgo, por debajo en siete 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 82,5% y decae al 55,6% sobre el uso experimental (probar marihuana una o dos veces). La percepción de gran

178 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.

179 Ibid. Pág. 101.

riesgo de consumo frecuente en La Dorada es inferior al valor nacional en 8,4 puntos porcentuales (90,9%).

La percepción de gran riesgo del uso frecuente de cocaína alcanza el 79,4% de la población, inferior al dato nacional (95,1%) en 15,7 puntos porcentuales.

Percepción general sobre la aplicación de medidas para la reducción de consumo de alcohol

La percepción sobre algunas decisiones de política frente al consumo de SPA legales (alcohol y cigarrillo), brinda elementos para medir la aceptación social al consumo de estas sustancias.

En el caso del cigarrillo la notable disminución del consumo¹⁸⁰ 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, el 9,1% se opone a la restricción de venta de bebidas alcohólicas a 200 metros alrededor de instituciones educativas y el 3,4% está en desacuerdo con sancionar a quienes venden alcohol a menores de edad, porcentajes superiores a los valores departamentales y nacionales. 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 (ver gráfico 128).

En La Dorada medidas como la eliminación del patrocinio de equipos cuentan con el 18,2% de desacuerdo, mientras tanto el aumento de impuestos a las bebidas alcohólicas tiene alrededor de un 20,5% de detractores. La medida que más resistencia genera es la del aumento de la hora de inicio de venta del alcohol con cerca del 23,9% de encuestados que manifiestan desacuerdo, esta opinión está por debajo del porcentaje sobre la misma del departamento y del consolidado nacional.

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, se presenta en aquellas que impactan de manera directa en el ámbito económico.

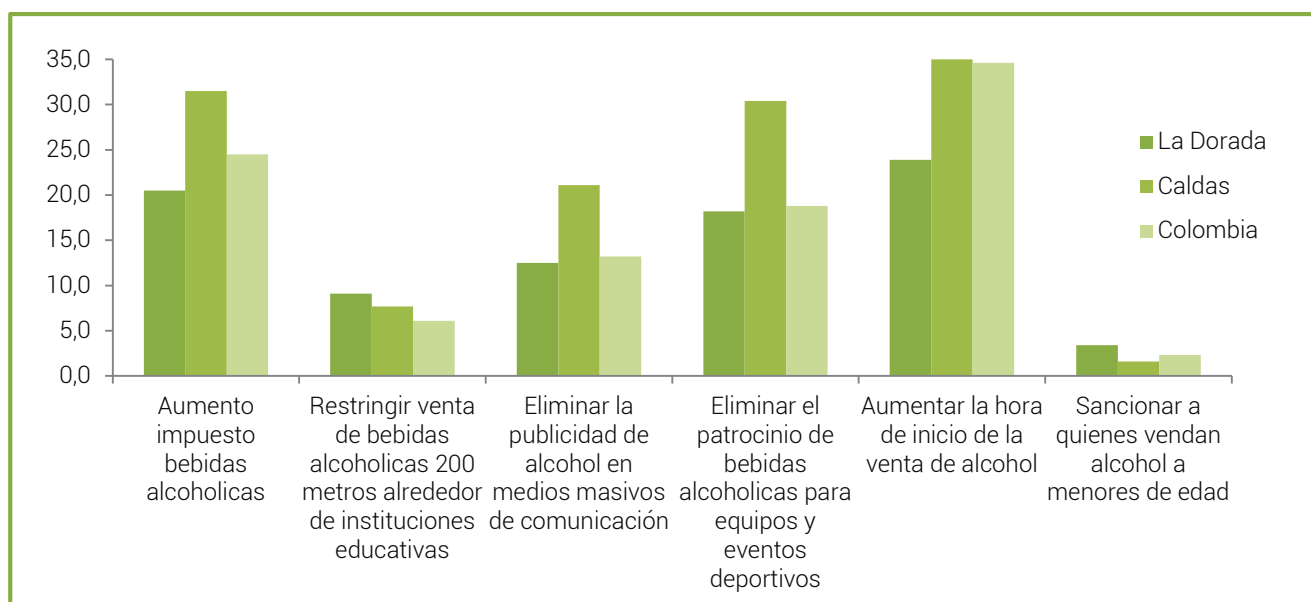


Gráfico 128. Porcentaje de personas que se encuentran en desacuerdo con medidas dirigidas a reducir el consumo de alcohol.

Fuente: Base de datos Encuesta Nacional de Consumo 2013. Cálculos propios.

180 Ibid.

Problemática de consumo asociada a los centros de esparcimiento

De acuerdo a la indagación con los actores institucionales de La Dorada, el parque CAIPI (Calle 46 Kr 8ª) y parque de los novios son referidos como lugares de consumo de sustancias psicoactivas.

Otros lugares de consumo de SPA asociado a centros de esparcimiento, son el amanecederero prestigio vía salgar y los bares y discotecas, ubicados en el sector conocido como la Avenida de los Estudiantes.

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 intrafamiliar¹⁸¹.

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 La Dorada durante el 2013, se registraron 238 casos de violencia intrafamiliar, lo que corresponde a una tasa de 312,39 casos por 100.000 habitantes, presentando una disminución de 92,6 casos por 100.000 habitantes con relación al 2012 donde se había presentado una tasa de 404,99 (307 casos). Las mujeres presentaron una tasa de violencia intrafamiliar para el 2013 de 484,02 por 100.000 habitantes, superior en más de tres veces a la tasa de hombres que fue de 133,88.

Niños, niñas y adolescentes

En La Dorada para el año 2013 se presentaron 41 casos de violencias contra niños, niñas y adolescentes presentando una disminución del 9,8% en los casos de esta violencia con relación al año 2012.

	Violencia contra NNA (niños, niñas y adolescentes)					
	Hombres		Mujeres		Total	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
La Dorada	18	19	27	22	45	41
Caldas	123	104	159	128	282	232
Nacional	5.666	647	6.507	717	12.173	1.364

Tabla 50. Comparativo casos de violencia contra NNA por sexo años 2012, 2013.

Fuente: Forensis 2012, 2013. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

Adulto mayor

Para el año 2013, en La Dorada se registraron ocho casos de violencia contra adulto mayor, lo cual presenta un aumento de un caso con relación a 2012. Este municipio representa el 24,2% de los casos de este tipo

de violencia del departamento (33). Habría que revisar el subregistro de casos de esta violencia en La Dorada, porque difiere del registro nacional, donde se presentó un aumento superior a seis veces entre los años 2012 y 2013.

	Violencia contra el adulto mayor					
	Hombres		Mujeres		Total	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
La Dorada	3	4	4	4	7	8
Caldas	15	10	17	23	32	33
Nacional	704	4.522	793	5.186	1.497	9.708

Tabla 51. Comparativo casos de violencia contra el adulto mayor por sexo años 2012, 2013.

Fuente: Forensis 2012, 2013. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

181 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis 2013, 2012. Datos para la vida. Bogotá, D.C., Colombia. 2013. Pág. 3.

Violencia de pareja

En La Dorada para el año 2013 se presentaron 163 casos de violencias de pareja presentando una disminución del 26,4% con relación al año anterior.

De los casos presentado durante el 2013 el 87,7% ocurrió en mujeres. La Dorada representa el 23,7% de los casos de esta violencia presentados en el departamento.

	Violencia de pareja					
	Hombres		Mujeres		Total	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
La Dorada	23	20	183	143	206	163
Caldas	110	72	820	617	930	689
Nacional	6.779	5.723	47.620	39.020	54.399	44.743

Tabla 52. Comparativo casos de violencia de pareja por sexo años 2012, 2013.

Fuente: Forensis 2013, 2012. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

Violencia entre otros familiares

Para el año 2013 en La Dorada se registraron 26 casos de violencias entre otros familiares presentando una disminución del 88,5% con relación al año anterior.

De los casos presentado durante el 2013 el 73,1% ocurrió en mujeres. La Dorada representa el 12,1% de los casos de esta violencia presentados en el Departamento en el año 2013.

	Violencia entre otros familiares					
	Hombres		Mujeres		Total	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
La Dorada	13	7	36	19	49	26
Caldas	97	62	216	152	313	214
Total País	5.539	4.405	10.290	8.010	15.829	12.415

Tabla 53. Comparativo casos de violencia en otros familiares por sexo años 2012, 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 44 exámenes medicolegales por presunto delito sexual con una tasa de 55,75 por cada 100.000 habitantes para el municipio, presentando una disminución de 72,56 puntos en la tasa con relación al 2012. En relación al sexo de la víctima, las mujeres para el año 2013 presentaron una tasa de 97,83, superior en más de seis veces al indicador de los hombres (16,07). Este municipio presenta una tasa inferior en 3,9 puntos al departamento (59,65 por 100.000 habitantes).

En La Dorada al igual que los valores nacionales se presenta reducción en el registro de este tipo de violencia, debido posiblemente 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 afectada¹⁸².

182 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Exámenes medicolegales por presunto delito sexual. Op.cit. Pág.4.

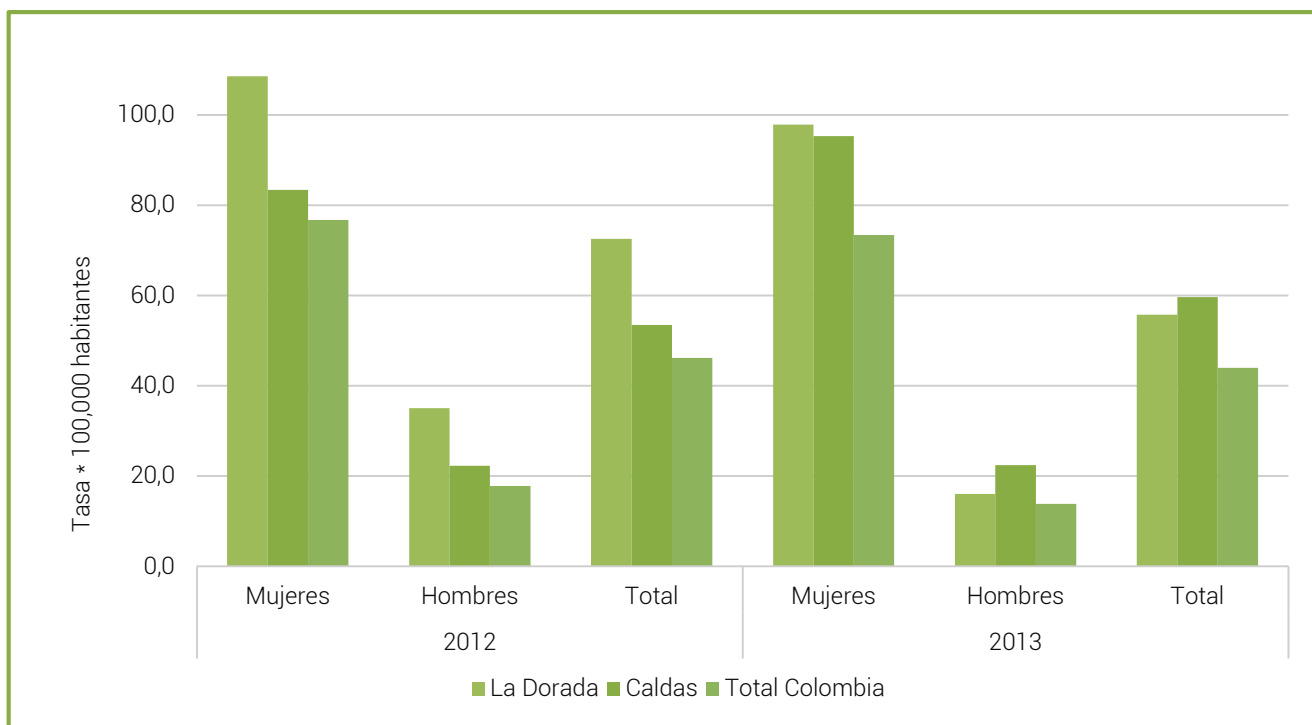


Gráfico 129. Comparativo exámenes medicolegales por presunto delito sexual, tasas por 100.000 según sexo de la víctima. Fuente: Forensis 2013, 2012. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

Muertes violentas

Las muertes violentas se clasifican en: homicidios, suicidios, muertes accidentales de transporte, otras muertes accidentales y muertes violentas indeterminadas¹⁸³. En La Dorada para el 2013, los homicidios se ubican en la primera manera de muerte violenta con un total de 22 casos representa el 39,3%

de las muertes violentas de este año. Al realizar la comparación de las tasas por cada 100.000 habitantes, para el 2013 La Dorada presenta una disminución de 14,9 casos por cada 100.000 habitantes con relación al año 2012. Este municipio presenta una tasa superior en 18,22 puntos al departamento (55,28 por 100.000 habitantes) y en 17 puntos a la tasa nacional (56,50 por 100.000 habitantes).

	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
La Dorada	14	13	34	22	6	3	13	17	-	1	67	56	88,40	73,50
Caldas	76	83	279	265	36	42	118	113	-	41	509	544	51,82	55,28
Nacional	2952	2643	15727	14294	1901	1810	6152	6219	-	1657	26732	26623	57,39	56,50

Tabla 54. Comparativo muertes violentas, casos y tasas por 100.000 habitantes. Fuente: Forensis 2013, 2012. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

Zona de Tolerancia

Con los actores institucionales entrevistados en La Dorada, se hizo identificación de la zona de tolerancia, situándola en el barrio el conejo, no se identifica que haya consumo crítico de sustancias psicoactivas ilícitas en esta zona (ver mapa 1).

11.8.5 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,

¹⁸³ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Comportamiento lesiones de causa externa. Op.cit. Pág.4.

educativas y de socialización, la deserción escolar, la problemática del consumo en entornos laborales y el acceso a oportunidades del tiempo libre.

Deserción escolar

De acuerdo al informe de gestión 2013 de la Alcaldía de la Dorada en el año 2012 se registraron 14.947 estudiantes en la matrícula oficial con una deserción escolar de 8,60% para el año 2013 la matrícula llegó a 14.729 estudiantes y se registró una deserción escolar de 8,06%¹⁸⁴.

Como estrategias para disminuir la deserción escolar en el municipio, desde la Secretaria de Educación se han fortalecido los servicios de atención a la diversidad étnica, cultural, sexual y física en los centros educativos. También se ha trabajado en la inclusión de estudiantes con discapacidad por medio de acompañamiento de profesionales de la unidad de atención integral.

También se han entregado dotaciones escolares y uniformes de acuerdo a las condiciones de vulnerabilidad, priorizando estudiantes de los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN, víctimas del conflicto y personas con discapacidad.

Otra actividad dirigida a evitar la deserción escolar ha sido el transporte escolar rural bien sea por rutas contratadas ó con subsidios de transporte, en el año 2012 se beneficiaron 706 estudiantes para el año 2013 se beneficiaron 725 estudiantes.

Problemática de consumo en los entornos laborales

Aunque no se cuenta con datos oficiales sobre el consumo entre trabajadores de la industria petrolera, algunos funcionarios locales consideran que esta es una problemática en aumento, por lo que de la mano con Ecopetrol se viene trabajando el tema a través de estrategias desarrolladas en el marco de las acciones de responsabilidad Social.

Con relación al entorno laboral en la Encuesta Nacional de Consumo 2013, se realizaron dos preguntas dirigidas a identificar reglamentación o educación relacionadas con el consumo de sustancias psicoactivas.

En La Dorada el 23,9% 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 y el 17% manifestó que han recibido algún

tipo de información relacionada con la prevención del consumo de alcohol y/o drogas en sus trabajos.

Al analizar estas dos preguntas y evidenciar que más del 75% de las personas desconocen que en su trabajo exista reglamentación especial sobre sustancias psicoactivas 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 SPA.

Acceso a oportunidades de uso del tiempo libre

Para el aprovechamiento del tiempo libre en el municipio, las actividades se desarrollan a través del instituto de Deportes y Recreación y la casa de la cultura.

En el año 2013 se implementó la campaña "Arte en tú Barrio", mediante la cual la División de Cultura descentralizó la promoción y difusión de actividades culturales y artísticas en diferentes sectores de la ciudad.

El instituto de Deportes y Recreación ha desarrollado talleres de formación en técnicas de animación, recreación, técnicas campamentiles, caminatas, cuentería, formación en recreación con énfasis en técnicas de construcciones básicas campamentiles (nudos amarres) y formación en valores.

Otra actividad realizada por el Instituto dirigida a la buena utilización del tiempo libre ha sido el apoyo con recursos económicos y el acompañamiento brindado a 15 Clubes deportivos del municipio: Social los Gladiadores, Patinaje Sobre Rueda, Patinaje Alta Vista, Liga de Boxeo, Spaking, Corchos, Talentos del Futuro, Talentos Ferias, Integral, Dimaru, Basguar, Nueva Generación, Dorada Fútbol Club, Delfines y Hammers. Impulsando con este apoyo los procesos formativos de disciplinas como: baloncesto, fútbol, tenis de mesa, ajedrez, tenis de campo, patinaje y boxeo.

Se debería realizar un estudio sobre las realidades juveniles en el municipio para mejorar la planeación de actividades a desarrollar, teniendo en cuenta las preferencias de tiempo libre de los jóvenes para ser más efectivos en las estrategias a desarrollar.

11.8.6 Política y Gestión Pública.

El eje de Política y Gestión Pública expone un panorama general de las acciones de respuesta al consumo de SPA y a algunos de sus factores causales. El peso de esta dimensión en el marco del análisis es potente, debido a que la mayoría de variables que la describen

¹⁸⁴ Alcaldía La Dorada. Informe de gestión 2013 "Haciendo La Diferencia" 2012-2015. Disponible en internet: <http://ladorada-caldas.gov.co/apc-aa-files/32333439386533383962316461333666/informegestin-2013.pdf>

tienen un alto nivel de influencia dentro del sistema, mientras su nivel de dependencia es medio-bajo. Por lo anterior, las acciones de Política en el tema pueden modificar sustancialmente la dinámica del consumo de SPA.

Los escenarios a partir de los cuales se caracterizaran las acciones de política son: 1) La existencia de información basada en evidencia para la toma de decisiones, cuya variable es la existencia de estudios o diagnósticos sobre el consumo en el territorio; 2) La existencia de Políticas Públicas (planes, programas y proyectos) para la atención del consumo; 3) La cobertura y continuidad de los programas que den cuenta de la población beneficiaria, los mecanismos de focalización y las dinámicas de implementación; 4) Las capacidades de los operadores de los programas referida a la formación, competencia y recursos con que cuentan los responsables de la implementación y 5) La articulación interinstitucional (instancias y niveles) que posibilitan las acciones coordinadas y la optimización de recursos. Así mismo, se incluyó en este eje la respuesta a los contextos de violencia, debido a que es una de las variables dentro del sistema que mayor dependencia e influencia presentan simultáneamente.

A manera de conclusión, se incluyen al final del documento las recomendaciones, lecciones aprendidas y dificultades identificadas en el trabajo de campo, el objetivo de este apartado no es hacer una evaluación de política, sino identificar puntos críticos que faciliten la priorización de acciones de política.

Estudios locales de la dinámica del consumo de SPA

No existen en La Dorada estudios o diagnósticos específicos sobre el consumo de SPA, por lo que no se cuenta con una línea de base que sirva de insumo para la toma de decisiones en este sentido.

Caracterización de las políticas públicas frente al consumo de SPA

La Secretaría de Salud Municipal y específicamente la dirección de Salud Pública es la responsable de la mayoría de acciones orientadas a dar respuesta al consumo de SPA en La Dorada.

El municipio no cuenta con Plan de Reducción del Consumo de SPA, debido a la limitación de recursos, los ha obligado a incluir las acciones de respuesta a esta problemática en el Plan de Intervenciones Colectivas – PIC.

Las acciones de Política Pública frente al consumo de sustancias psicoactivas en el municipio se centran en el eje de prevención. En el eje de superación la ciudad no cuenta con ningún Centro de Atención para la Drogadicción, una de las principales dificultades referidas por los diferentes actores institucionales.

Plan municipal de Salud mental y reducción del consumo de SPA

El plan municipal de salud mental y reducción del consumo de SPA del municipio de La Dorada tiene como objetivo fortalecer las políticas y programas municipales para reducir la vulnerabilidad asociada al consumo de SPA en el municipio. Entre las acciones definidas, se encuentran:

- Construir estrategias metodológicas que permitan un empoderamiento de la comunidad educativa frente al tema de SPA.
- Construir alternativas que permitan el fortalecimiento de habilidades y competencias sociales para la promoción y prevención.
- Diseñar campañas y programas de sensibilización y concientización social.
- Construir un diagnóstico de necesidades frente a la oferta de tratamiento, rehabilitación e inclusión.
- Diseñar las diversas modalidades de atención que den respuesta a las necesidades.
- Diseñar y desarrollar proyectos de promoción de la salud.

Comités Municipales de Prevención Integral y Control de Drogas

La Dorada actualmente tiene conformado el Comité Municipal de Prevención y Control de Sustancias Psicoactivas, aunque no está sesionando continuamente, la Secretaría Técnica del comité está a cargo del sector Salud.

Cobertura y continuidad de los programas de Prevención, Mitigación y Superación

La Dorada tiene dificultades en la atención, no existen instituciones que atiendan a lo que se suma faltan de recursos económicos que deriva en falta de talento humano para lograr mayores coberturas en las acciones.

Secretaría de Salud

La alcaldía de La Dorada maneja dentro de su estructura organizacional la secretaria Municipal de Salud, Educación y Bienestar Social, que es la entidad encargada de dirigir y conducir la salud en el territorio

del municipio de La Dorada, así como de ejecutar la política sectorial de salud.

Esta secretaria cuenta dentro de su estructura con la división de Salud Pública que es la encargada de dar cumplimiento a las metas que se establecen en el plan municipal de Salud Pública en concordancia con el decreto 3039 de 2007.

En esta división se encuentran enmarcadas las acciones y estrategias que buscan dar respuesta a la disminución del consumo de sustancias psicoactivas en el municipio.

La división de Salud Pública cuenta con un profesional en enfermería, un profesional en psicología y tres auxiliares administrativos y operativos para el desarrollo de las actividades en el ente territorial.

Se desarrollan actividades dirigidas a disminuir el consumo de SPA en el marco del proyecto "Sin meter la pata", el cual es ejecutado por parte de la secretaria de Salud a través de la fundación ADIFAME, con un recurso asignado de 42 millones para el año 2013 y 57 millones para el año 2014.

Este proyecto busca propiciar espacios de encuentro e intercambio con las Instituciones Educativas públicas y privadas del municipio de La Dorada, para que a través de ejercicios lúdicos y de sensibilización se posibilite el registro real de los casos y aumentar la demanda de atención diferenciada a los servicios amigables en Salud Mental.

De igual manera este proyecto busca la ampliación de la oferta institucional pública y privada de alternativas diferentes para los jóvenes permitiendo que los establecimientos públicos (venta de licor) no sean la única opción de diversión para ellos, habilitando espacios deportivos, lúdicos, culturales y recreativos tales como: ciclo rutas, jornadas de actividad física, conciertos, demostraciones de biker, patinaje, aeróbicos, cine arte, voleibol, entre otros. El proyecto interviene directamente dos áreas: SSR y salud mental, con 5 temáticas: matoneo, reducción de embarazos en adolescentes, consumo de spa, servicios amigables en SSR y proyecto de vida.

Según refieren miembros de la Secretaria de Salud este proyecto ha permitido tener mejor articulación con las instituciones actividades en torno a las actividades de Salud mental, los docentes, estudiantes y familias han tenido buena recepción del proyecto. Se espera fortalecer este proyecto para el año 2015.

Se cuenta con Centros de Escucha Las Margaritas identificado como un lugar de respuesta frente al consumo de SPA en el municipio.



Figura 10. Actividades proyecto Sin meter la pata, La Dorada Caldas.

Fuente Secretaria de Salud La Dorada.

Secretaria de Educación

La Dorada cuenta con 9 instituciones educativas 5 urbanas y 4 rurales con 28 sedes logrando una cobertura de 13.700 estudiantes. Al interior de las instituciones trabajan 9 psicoorientadores, se refiere por parte de los actores locales que existe debilidad porque son muy pocos para lograr una atención óptima en cada una de las sedes.

Aunque no se cuentan con datos oficiales, de acuerdo a lo manifestado por diversos actores institucionales, se presenta un alto consumo de SPA en las instituciones educativas de la ciudad.

Entre las acciones desarrolladas por el sector Educación relacionadas con la respuesta al consumo de SPA, se encuentra, la labor del Comité de Convivencia Municipal que adelanta acciones para avanzar en la modificación de los manuales de convivencia escolares para que estos incluyan medidas concretas frente al consumo y al bullying. A este comité participan representantes del: ICBF, Comisaria de familia, policía de Infancia y Adolescencia, secretaria de Salud y Educación.

Cuando los docentes identifican casos de consumo de SPA le remiten al psicoorientador quien a su vez remite a la dirección de Salud Pública.

La mejor articulación de esta secretaria la tienen con la policía de Infancia y Adolescencia.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-

El ICBF en el departamento de Caldas cuenta con el centro zonal Oriente ubicado en La Dorada.

Con relación al consumo de sustancias psicoactivas, el ICBF tiene dos programas con acciones dirigidas a la promoción y prevención de los niños, niñas y adolescentes y al apoyo de familias vulnerables para el fortalecimiento de vínculos de cuidado. Estos programas son Generaciones con Bienestar y Familias con Bienestar.

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 derechos y del fortalecimiento de la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado como entornos protectores para su protección integral".

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 armónica¹⁸⁵".

Además, el ICBF tiene acciones en el sistema de responsabilidad penal como verificación de derechos, valoraciones integrales e intervención, psicosocial cuando los menores ingresan al sistema de responsabilidad penal para adolescentes. En La Dorada se cuentan con 20 cupos en el sistema de responsabilidad penal con la fundación niños del sol.

Fundación niños del Sol

Se tienen contratado 20 cupos mensuales, actualmente se están atendiendo seis menores de La Dorada y cuatro de Manzanaras. Manejan atención libertad vigilada, dos días a la semana Martes y Jueves, cuatro horas cada día.

Se realizan talleres en formación humanista y en responsabilidad frente a la conducta delictiva. De igual manera se realizan talleres formativos y vocacionales en actividades como danzas, manualidades, carpintería y ebanistería.

Los menores generalmente niegan responsabilidad en el delito. Sus familias generalmente son monoparentales ó extensas, con falta de acompañamiento continuo de los padres, problemas de autoridad, permisividad y ausencia de pautas de crianza.

¹⁸⁵ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Familias con Bienestar. Recuperado 27 de agosto 2014. Disponible en: <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortallCBF/Bienestar/Programas/FamiliasBienestar>

Se realizan acciones de prevención y mitigación en la fundación.

La fundación cuenta con cinco psicólogos y cinco trabajadores sociales para el desarrollo de sus actividades.

Instituto de Deporte y Recreación

Este instituto busca fomentar la buena utilización del tiempo libre a través de actividades deportivas y recreativas, impulsando estrategias para fortalecer el deporte en el municipio como una opción de vida. Cuentan actualmente con 25 profesores en diferentes campos.

Se han desarrollado campaña de Voluntarios en Recreación "Red Creando" en el marco del cual se han realizado talleres de formación en técnicas de animación, recreación, técnicas campamentiles, globoflexia, pantomima, planificación de eventos recreativos de pequeña escala, formación personal en liderazgo, trabajo de equipo, caminatas, cuenteria, formación en recreación dirigida con énfasis en desarrollo humano y técnicas de construcciones básicas campamentiles (nudos amarres) y formación en valores.

Otra actividad realizada por el Instituto dirigida a la buena utilización del tiempo libre ha sido el apoyo con recursos económicos y el acompañamiento brindado a 15 Clubes deportivos del municipio: Social los Gladiadores, Patinaje Sobre Rueda, Patinaje Alta Vista, Liga de Boxeo, Spaking, Corchos, Talentos del Futuro, Talentos Ferias, Integral, Dimaru, Basguar, Nueva Generación, Dorada Futbol Club, Delfines y Hammers. Con este apoyo impulsamos los procesos formativos de disciplinas: baloncesto, futbol, tenis de mesa, ajedrez, tenis de campo, patinaje y boxeo.

Centros de Convivencia Secretaria de Gobierno

Realizan acciones de prevención en el marco del Consejo de Juventud, se está construyendo un diagnostico participativo de Juventud.

La mejor articulación en torno a la prevención del consumo de SPA y actividades con jóvenes se tiene con la policía

Se han realizado actividades en articulación con la Alcaldía de La Dorada como grupos de autoayuda, encuentros ciudadanos y cineforo.

Policía de Infancia y Adolescencia. Programa "Abre tus ojos" Policía Nacional

Otro programa de prevención que realiza la Policía es "Abre tus ojos" de la Dirección de Protección y Servicios

Especiales. Este permite abordar las principales vulneraciones de derechos que afectan los niños, niñas, adolescentes¹⁸⁶. Este programa aborda tres ejes y 32 temáticas, entre estas, la temática de consumo de cigarrillo, alcohol y consumo de sustancias psicoactivas.

Se han realizado actividades de sensibilización en pautas de crianza, proyecto de vida, convivencia, logrando la participación de padres de familia y así mismo la participación de niños, niñas y adolescentes, mediante inflable y juegos didácticos.

De igual manera se ha realizado sensibilización referente al tema de prevención consumo de sustancias psicoactivas, dirigido integrantes de los diferentes programas de la fundación niños del sol (formadores, equipos psicosociales, personal administrativo, manipuladoras de alimentos y servicios generales) quienes trabajan en las instituciones educativas del municipio.

En la emisora Tropicana estéreo, se ha participado haciendo prevención sobre consumo de sustancias alucinógenas en niños niñas y adolescentes.

Otra actividad de gran importancia realizada por el grupo de Infancia y Adolescencia de la Policía han sido los operativo de vigilancia y control interviniendo de manera masiva los sitios críticos de posible consumo de sustancia psicoactivas donde puede haber presencia de niños niñas y adolescentes, realizando registro a personas y verificaron antecedentes.

También se realizan actividad de vigilancia y control en establecimientos abiertos al público tipo tiendas con el fin de prevenir que le vendan bebidas alcohólicas a niños, niñas y adolescentes.

Programa DARE Policía Nacional

Con el programa DARE, la policía está realizando educación para la resistencia al uso y al abuso de las drogas y la violencia. Este 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 jóvenes¹⁸⁷. Este programa está funcionando desde el 2008, se realizan diez sesiones de una hora por cada centro educativo con una duración aproximada de tres meses. El programa actualmente solo tiene cobertura en el municipio de San José del Guaviare.

186 Policía Nacional de Colombia. Seguridad ciudadana y programas. (Recuperado 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.

187 Policía Nacional de Colombia. Seguridad ciudadana y programas. DARE. (Recuperado 29 de agosto 2014). Disponible en http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_deptos_policia/COMANDO_DEPTO/seguridad_ciudadana_programas/DARE. Bogotá. 2014.

Con relación a las estrategias de promoción de sustancias psicoactivas realizadas por el DARE se llevan a cabo charlas informativas, videoconferencias, campañas psicosociales y concursos. También se realiza, por parte de la policía, la campaña "Dibuja por un país libre sin droga".

Caracterización de las capacidades de los operadores del sistema de prevención, mitigación, superación (PMS) y control

Las actividades relacionadas con salud mental realizadas por la secretaría de Salud de La Dorada son llevadas a cabo por un profesional de Salud mental.

La Secretaría de Educación cuenta con 9 orientadores, conformado por perfiles principalmente de trabajadoras sociales y psicólogos.

La fundación Niños del Sol cuenta con cinco psicólogos y cinco trabajadores sociales para el desarrollo de sus actividades.

Articulación interinstitucional en torno al control, la prevención, la mitigación y la superación del consumo de SPA

Se identifica buena articulación de los diferentes actores con los miembros del grupo de Infancia y Adolescencia de la Policía.

Institucionalmente no hay una visión integral respecto al abordaje del tema de drogas. Algunos sectores no le dan mayor importancia a la temática y centralizan las actividades de respuesta principalmente en la Policía de Infancia y Adolescencia y Secretaría de Salud.

11.8.7 Dificultades

- Falta de Estudio sobre consumo de SPA en el municipio.
- Tipo de contrato, como no hay estabilidad la alta rotación de personal hace que se pierda continuidad en los procesos.
- Ausencia de centros de tratamiento para consumidores de SPA.
- Debilidad en las redes de apoyo y en la atención en general por parte de las EPS.
- No se cuenta con un sistema o instrumento de evaluación de las acciones que permita establecer la efectividad de las medidas, en sus componentes técnico, financiero y humano y que contemple el

análisis de información tanto cualitativa como cuantitativa.

- Inactividad del Comité Municipal de Prevención y Control de Sustancias Psicoactivas.

11.8.8 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.
- Las acciones de respuesta deben incluir a la familia de manera activa e involucrar a la comunidad, con el fin de brindar información sobre las sustancias, consecuencias de su consumo y rutas de atención.
- Se debe trabajar en el empoderamiento a las familias de los menores enfocando acciones que vayan dirigidas a generar oportunidades y proyectos productivos en estas familias.
- En La Dorada se tiene identificado que existe una preferencia por el trabajo en manualidades artesanales (manillas, collares, portavasos) por parte de los jóvenes, se podrían buscar financiación de proyectos que vinculen a esta población y así tener un mejor aprovechamiento del tiempo libre y tener un proyecto productivo que mejore las condiciones de vida.
- Las acciones de respuesta especialmente en el ámbito de la prevención deben implementar herramientas de carácter vivencial, que potencien el desarrollo de capacidades en niños y jóvenes.
- Es necesario cualificar a los profesionales en el tema de atención a la drogodependencia.
- Activación de comité de prevención y control de sustancias psicoactivas, este es un espacio clave para articular acciones y desarrollar actividades efectivas y continuas dirigidas a la prevención de esta problemática.
- Construir un centro de atención a personas consumidoras de SPA en el municipio con el fin de brindar atención a los consumidores, especialmente en el eje de superación. Este tipo de instituciones debe contar con la infraestructura adecuada, equipos de atención interdisciplinarios y cuya intervención involucre de manera activa a la familia.
- Mejorar articulación con las EPS para fortalecer los espacios de prevención, hacer una revisión de las competencias y mejorar la respuesta que están dando a las personas consumidoras de sustancias psicoactivas remitidas para tratamiento.





MINJUSTICIA



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Calle 53 No. 13 - 27
Bogotá D.C., Colombia
PBX (+57)(1) 444 31 00 (exts. 1760)
odc@minjusticia.gov.co
www.minjusticia.gov.co

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