

## El desarrollo alternativo desde la perspectiva de los campesinos colombianos

Por Susana Ojeda<sup>1</sup>

Mucho se ha dicho sobre los programas de desarrollo alternativo desde la perspectiva de los expertos, tecnócratas, políticos y académicos, ya sean de los organismos que los promueven o de sus contradictores, y la discusión ha girado en torno a si éstos en realidad contribuyen o no a la disminución de los cultivos de uso ilícito. Sin embargo, poco sabemos de lo que piensan las personas que son objeto de estos programas y de las implicaciones que éstos tienen en su vida.

El programa *Drogas y Democracia* del TNI me ha pedido mostrar esta otra narrativa sobre los programas de desarrollo alternativo que se desarrollaron en Colombia durante el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010). La información a la que recurro proviene de mi experiencia como consultora de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en Bogotá.

Este documento se basa en datos provenientes de reuniones públicas, de las memorias de unas mesas de socialización realizadas con los líderes de las organizaciones productivas, y de mis experiencias con campesinos y funcionarios durante tres años de trabajo. Es importante precisar también que el documento solo pretende ofrecer una visión de conjunto de los programas sin entrar a examinar las diferentes dinámicas locales y regionales que se presentaron en su implementación durante el periodo considerado, ni examinar el Desarrollo Alternativo como política pública en toda su complejidad.

Durante 2003-2010 se implementaron dos programas de desarrollo alternativo: *Familias Guardabosques* y *Proyectos Productivos*, como parte del Programa Presidencial contra Cultivos Ilícitos (PCI), cuyos objetivos eran consolidar el proceso de erradicación de cultivos ilícitos, brindar alternativas estables de ingresos a las comunidades, generar legitimidad del Estado y

### Conclusiones & Recomendaciones

- Los campesinos necesitan tener un acceso permanente a las instituciones del Estado que les permita desarrollar plenamente sus derechos como ciudadanos en áreas de desarrollo rural, ambiental, de infraestructura vial, de educación, y de salud. El Estado debe ser consistente en la implementación de programas de desarrollo rural que cubran todo el territorio nacional, y debe dejar de repartir ayudas de manera paternalista.
- No se deben imponer proyectos diseñados desde las oficinas oficiales y de cooperación internacional sin tener en cuenta los conocimientos y necesidades locales. Hay que tener en cuenta la demanda de participación real de las comunidades campesinas en el diseño de los proyectos, superando la prepotencia del conocimiento de los técnicos y políticos y abriendo un espacio para el diálogo y la construcción conjunta con las comunidades de los proyectos de desarrollo rural.
- El trabajo con las comunidades debe partir de los conocimientos que ellas tienen, de sus tradiciones, y debe soportarse en sus redes sociales. De esta manera, se logrará empoderar a las comunidades y realizar proyectos que tengan un impacto positivo en sus procesos de desarrollo. Se debe evitar la imposición de modelos que, como en el caso de los PPP, en lugar de empoderar a las comunidades pueden contribuir a generar impactos negativos y devaluación de sus identidades culturales.

fortalecer el capital social a partir del estímulo de la organización y la participación<sup>2</sup>.

El **Programa Familias Guardabosques (PFGB)** se orientó a las familias que se localizaban en

áreas con cultivos ilícitos o vulnerables a estos. Estas familias firmaron un contrato con el Estado, en el que se comprometían a “la erradicación previa, no siembra, ni resiembra de cultivos ilícitos, y a la implementación de alternativas productivas legales y/o proyectos ambientales que contribuyan con el manejo sostenible del bosque”<sup>3</sup>. Por su parte, el Estado se comprometía a brindar “un acompañamiento integral (técnico-ambiental y social), así como con un incentivo económico temporal”<sup>4</sup>.

**El Programa Proyectos Productivos (PPP)** trabajó con organizaciones campesinas que se encontraban dentro de la frontera agrícola, con el objetivo de establecer una base económica y local que ofreciera fuentes estables y lícitas de empleo e ingresos, a partir del uso sostenible de los recursos naturales<sup>5</sup>. Mientras los recursos del PFGB provenían exclusivamente del Estado, el PPP también tuvo recursos de la agencia estadounidense de desarrollo internacional USAID. Estos recursos fueron manejados por entidades operadoras, quienes los entregaban a entidades llamadas ejecutoras, que eran las encargadas de desarrollar los proyectos sobre determinadas líneas productivas: proyectos agrícolas y agroforestales de mediano y largo plazo como cacao, caucho, palma de aceite, cafés especiales y forestales (maderables y no maderables).

Para lograr la consolidación del proceso de erradicación de los cultivos de uso ilícito, los programas de desarrollo alternativo deben enfrentar las razones por las cuales los campesinos comenzaron a cultivarlos, y brindar soluciones a los problemas generados por dichos cultivos. Desde la perspectiva de los campesinos examinaremos aquí cuáles fueron los logros y carencias del PFGB y del PPP en la obtención de este objetivo.

## **LA SITUACIÓN DE LOS CAMPESINOS CON CULTIVOS DE USO ILÍCITO**

Los campesinos que tenían cultivos de uso ilícito explicaron que unas de las razones para sembrarlos era que estos cultivos tenían la comercialización asegurada y no necesitaban incurrir en gastos de transporte. Este último elemento es de gran importancia para las personas que viven alejadas de las zonas de comercialización, pues en muchas ocasiones después de la venta de sus productos no pueden reponer ni siquiera los gastos de transporte. Los recursos obtenidos, aunque no eran demasiados, les servían para

comprar lo necesario para vivir y destinar el dinero extra al mejoramiento de sus viviendas, mandar a los hijos a estudiar, cubrir emergencias de salud y realizar algunas actividades lúdicas.

### ***Problemas asociados con el cultivo de coca*** -

Los campesinos que vivían en zonas con cultivos de coca destacaron cinco grandes problemas asociados a este cultivo:

*En primer lugar*, tanto las personas con cultivos de coca como aquellas que no los tenían fueron tratadas como delincuentes. Esto justificó la presencia del ejército, la erradicación forzada y las fumigaciones. Los campesinos sostienen que ellos no son delincuentes sino que la situación de abandono del Estado y de otras fuentes de ingresos los llevaron a implicarse en el negocio ilícito.

*En segundo lugar*, debido a la presencia de cultivos llegaron a las regiones personas foráneas que generaron situaciones de violencia, desde amenazas, pasando por desplazamientos forzados, hasta asesinatos.

*En tercer lugar*, esta violencia generó la desarticulación de las redes sociales, las cuales tienen un valor muy importante en las comunidades campesinas, pues a partir de estas redes las personas movilizan la solidaridad, que les permite resolver problemas de la vida cotidiana, como la imposibilidad de contratar mano de obra, costear emergencias de salud, superar los problemas causados por los desastres naturales, afrontar crisis financieras, entre otras.

*En cuarto lugar*, la erradicación de los cultivos de uso ilícito generó un grave problema de seguridad alimentaria en las regiones, dado que estos cultivos generaron una transformación de la producción campesina a un tipo de explotación agrícola de exportación. Los campesinos pasaron de producir muchos productos en su finca para el auto consumo y el intercambio local, a la producción exclusivamente de coca para la exportación. Por lo tanto, en estas regiones los campesinos empezaron a consumir productos traídos de otras regiones e incluso enlatados de otros países. Cuando el Gobierno forzó repentinamente la erradicación de los cultivos de uso ilícito, los campesinos se quedaron simultáneamente sin dinero para comprar alimentos y sin cultivos de comida en sus fincas. Esta situación se agravó en las áreas que fueron objeto de aspersión aérea a la coca.

*En quinto lugar*, la degradación ambiental y los efectos negativos en la salud. Las fuentes de aguas se contaminan por los químicos usados para el procesamiento de la coca. Muchos de los laboratorios estaban ubicados sobre las quebradas, y sobre éstas se derramaron químicos produciéndose problemas de salud en las familias que vivían aguas abajo así como la disminución de la pesca. Los cultivadores sufrieron problemas respiratorios y alergias de piel por el uso de pesticidas y herbicidas químicos necesarios para la producción.

Con este escenario de fondo compuesto por el abandono estatal, la violencia, la desarticulación social, la inseguridad alimentaria y la degradación ambiental, nos preguntamos: ¿fueron capaces los programas de desarrollo alternativo aquí considerados de subsanar las motivaciones por las cuales los campesinos comenzaron a sembrar los cultivos de uso ilícito? ¿Cumplieron los productos alternativos el objetivo de responder a las necesidades básicas de los campesinos? ¿Fueron estos programas capaces de resolver los problemas asociados a la producción de cultivos de uso ilícito?

### **LA SITUACIÓN DE LOS CAMPESINOS QUE PARTICIPAN EN LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO ALTERNATIVO**

Examinaremos a continuación la situación de los campesinos que hicieron parte de programas de desarrollo alternativo en el contexto de estos cinco ámbitos problemáticos destacados arriba:

***La relación del campesino con el Estado*** - Uno de los beneficios más importantes que los campesinos reconocen de su vinculación a los programas de desarrollo alternativo es el ser reconocidos por el Estado como ciudadanos con derechos, a diferencia de su anterior estatus de delincuentes. Esta formalización de la relación entre el Estado y los campesinos los saca de la ilegalidad y los hace acreedores de beneficios, como capacitaciones y recursos económicos, pero también los hace responsables del cumplimiento de la norma que prohíbe la siembra de cultivos de uso ilícito. Asimismo, el reconocimiento del Estado les permite a las comunidades relacionarse con entidades públicas y privadas, así como con las organizaciones de cooperación internacional a las que antes no tenían acceso por estar estigmatizadas como delincuentes.

Pero como se registra en el caso de las personas vinculadas al PFGB, según los datos de UNODC, aunque más del 90 por ciento se relacionó con las entidades contratadas para realizar el acompañamiento social y el técnico-ambiental, no más del 40 por ciento recibió capacitación de la entidad estatal SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje), menos del 28 por ciento tuvo relación con el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural INCODER, y menos del 56 por ciento se relacionó con la Alcaldía<sup>6</sup>.

Esta información permite concluir que la integración de los campesinos al Estado fue débil. En el caso de las familias vinculadas al PFGB, éstas solamente estuvieron vinculadas a las capacitaciones brindadas por el Programa, las cuales tienen un carácter transitorio, frente a relaciones más permanentes que las familias deberían tener con las entidades del Estado que se encargan de promover procesos de desarrollo local y nacional. Los campesinos sólo obtienen unos recursos (económicos y técnicos) transitorios, con los cuales el Estado espera garantizar su adhesión a la normatividad legal sin garantizar el pleno desarrollo de sus derechos sociales, de ahí que los campesinos sigan demandado servicios públicos y sociales, como vías de transporte, apoyo agropecuario, acueductos, educación, salud, entre otros. También en el caso de los campesinos vinculados al PPP, el acceso a beneficios fue limitado.

Adicionalmente, el Gobierno o las entidades ejecutoras de los programas incumplieron con algunos de los compromisos, sin que los campesinos recibieran alguna compensación o al menos una explicación satisfactoria. En el caso del PFGB, el Gobierno nacional incumplió su compromiso de pagar 833.000 pesos bimestralmente durante tres años a los campesinos que ingresaron en la primera fase del proyecto (el PFGB tuvo cinco fases en total), ya que en medio del programa bajó el incentivo a 600.000 pesos. Aunque el Estado cambió las reglas de juego unilateralmente, siguió exigiendo los mismos compromisos por parte de los campesinos, lo que generó un gran malestar entre las comunidades, que se sintieron engañadas por el Estado. En las últimas dos fases el programa disminuyó el tiempo a sólo 18 meses, y se redujo el incentivo a 408.000 pesos. Esto ocasionó una drástica disminución de la participación de campesinos con cultivos de uso ilícito. Casi el 80 por ciento de las familias que ingresó en las dos últimas fases nunca había tenido este tipo de cultivos.

En el caso de las personas vinculadas al PPP, hubo incumplimientos en los acompañamientos y en los tiempos de establecimiento. Aunque en un primer momento se formaliza la relación entre el Estado y los campesinos, cuando el Estado incumple, los campesinos no cuentan con canales formales para exigir que el Estado cumpla con los compromisos, más aún cuando la operación de los recursos está a cargo de entidades externas. La falta de garantías por parte de las entidades que operan los dineros genera un sentimiento de impotencia y frustración en los campesinos.

La debilidad de la integración al Estado también se percibe en la escasa área y corta presencia de los programas de desarrollo alternativo, que según los campesinos que estuvieron vinculados al PPP hacen difícil la sostenibilidad de los proyectos. Los campesinos afirman que dos o tres años de acompañamiento no son suficientes para asegurar la sostenibilidad de los proyectos productivos de largo plazo. Se requiere de un mayor tiempo para que las organizaciones cuenten con las capacidades y los recursos necesarios para continuar de manera independiente.

Con relación a la tenencia o no de cultivos de uso ilícito para ingresar en el programa, los campesinos mencionaron que mucha de la población que ingresó al PPP no tenía cultivos de coca ni de amapola, aunque en algunos casos sí existían en las veredas cercanas estos cultivos. Según los mismos campesinos, esta situación ponía a las personas que estaban en el PFGB en riesgo de retornar a los cultivos de uso ilícito, arriesgando con ello la estrategia productiva para la región.

#### ***El campesino frente a las situaciones de violencia asociadas a los cultivos de coca y amapola***

Un comentario generalizado de los campesinos es que las situaciones de violencia asociadas al comercio de los cultivos de coca y amapola se reducen con la llegada de los programas a las regiones. No obstante, aunque afirman que pueden vivir y trabajar con más tranquilidad, los campesinos afirman también que muchos de sus proyectos productivos enfrentan problemas, asociados a la presencia de grupos armados ilegales y a la existencia de cultivos de uso ilícito en las veredas vecinas.

En algunas zonas el ejército no permite el paso de los abonos y fertilizantes hacia las veredas, como estrategia militar para combatir a la guerrilla, para evitar que ésta tenga acceso a insu-

mos para la producción de la cocaína o simplemente para limitar su provisión de alimentos. Los campesinos que habitan en estas áreas no tienen acceso a los insumos que necesitan para hacer productivos sus cultivos y en muchos casos tienen dificultades para suplir hasta sus necesidades básicas.

En otras áreas, las organizaciones deben pagar extorsiones o se encuentran bajo las amenazas de grupos armados ilegales. Una de estas amenazas se hizo realidad en 2008. Miguel Daza, líder de Aprocasur (Asociación de Productores de Cacao del Sur de Bolívar) fue asesinado presuntamente por bandas criminales asociadas al narcotráfico.

#### ***La desarticulación de las redes sociales de los campesinos***

Las familias comentan que uno de los beneficios de haberse vinculado al PFGB fue recuperar las prácticas de trabajo comunitario. Estas prácticas comunitarias fueron incentivadas por los acompañamientos sociales y técnico ambientales. Como parte del compromiso con el programa, el titular o algún miembro de su familia, debía asistir a capacitaciones que incluían trabajo comunitario. Si no cumplían con este requisito el Gobierno tampoco cumplía con el suyo, lo que significaba que la familia no recibiera los recursos económicos. Al principio la obligación de trabajo colectivo fue aceptada a regañadientes por los titulares, quienes alegaban que este tipo de actividades les requería tiempo que necesitaban para desarrollar las actividades económicas necesarias para la subsistencia de sus familias.

Sin embargo, los acompañamientos siguieron promoviendo estas actividades para la siembra de árboles y el mejoramiento de la infraestructura comunitaria, como escuelas, salones comunales, arreglo de caminos, entre otros. Esto contribuyó a que las comunidades recordaran su vieja tradición de trabajo comunitario, que en algunas regiones se llama *minga* y en otras *vuelta de mano*, y con el paso del tiempo, del rechazo inicial hacia estas prácticas se pasó a la búsqueda de más espacios de trabajo colectivo. Así aparecieron experiencias organizativas espontáneas, como aquellas que buscaban ayudar a las personas más desvalidas de la vereda – los desplazados y víctimas de la violencia, entre otros – y fueron naciendo de manera más dirigida las organizaciones orientadas hacia actividades productivas.

En este sentido se podría decir que el trabajo comunitario impulsado por el PFGB no sólo contribuyó a mejorar algunos elementos del entorno comunitario (escuelas, caminos, cuencas hidrográficas, etc.), sino más importante aún, empoderó a las comunidades. En primer lugar, porque recordaron que a través del trabajo colectivo podían sumar esfuerzos para resolver algunas de las necesidades de la comunidad, también podían apoyarse en sus actividades productivas individuales y aún más, que el trabajo podía realizarse de manera alegre y divertida. El trabajo comunitario basado en tradiciones preexistentes, logró recomponer redes sociales que se habían perdido por la violencia, creando lazos, generando confianza y promoviendo la solidaridad entre los miembros de las comunidades.

No obstante, estos beneficios que brindó el trabajo colectivo a las comunidades en general, no se transmitieron a las organizaciones productivas promovidas por los programas como alternativa económica a los cultivos de uso ilícito. La primera limitante es que el solo hecho de organizarse no garantiza el acceso de los campesinos a los recursos del Estado y la cooperación internacional, sino que deben organizarse en torno a las actividades productivas predefinidas por estos. De ahí que la primera dificultad identificada por las familias vinculadas al PFGB fue la inflexibilidad del programa respecto a las actividades productivas que apoyaba. Las líneas productivas aceptadas desde un comienzo por el PFGB fueron: café, caucho, cacao, palma y forestales. Posteriormente, se agregaron unos pocos proyectos de apicultura, piscicultura, caña panelera, turismo rural y artesanías. Las capacitaciones técnicas estuvieron enfocadas a estas líneas productivas y se presionó a las personas a organizarse entorno a ellas. En muchas regiones estos productos no hacían parte de sus tradiciones, ni de los intereses y aspiraciones de las personas.

Algunos de los campesinos que se organizaron alrededor de las actividades productivas definidas por el Estado y la cooperación internacional tuvieron acceso a los recursos económicos y técnicos brindados por el PPP, a los préstamos ofrecidos dentro del sistema financiero – que de otra forma son imposibles de conseguir – se relacionaron con entidades gubernamentales nacionales, regionales y locales, con empresas privadas y agencias de cooperación que no les prestarían atención de manera individual. Los campesinos aprendieron que la forma de rela-

cionarse con la institucionalidad es a través de organizaciones.

A pesar de estos beneficios, los campesinos destacaron una serie de elementos que hacían difícil mantener la cohesión de sus organizaciones. Es muy difícil mantener el compromiso de los asociados con las organizaciones. Muchos asociados no participan en las reuniones de la organización, porque no tienen la educación necesaria para participar, ni los recursos económicos para transportarse o destinar parte de su tiempo a estas reuniones. Adicionalmente, algunos de los asociados venden sus productos por fuera de la organización, a intermediarios que pagan un poco más por sus productos.

Es difícil garantizar que los asociados sean leales con la asociación cuando lo único que los vincula es el interés productivo. Muchos de los asociados no tenían fuertes lazos sociales entre ellos con anterioridad a la conformación de la organización. Lo que primó no fue un interés colectivo de trabajar por el bien común sino el interés individual de acceder a los recursos del Estado y la cooperación internacional, aunque esto implicara conformar organizaciones. Si no hay redes sociales fuertes que inviten a los asociados al compromiso con sus compañeros, la organización sólo depende de los logros del proyecto productivo para asegurar la lealtad de sus miembros.

La ausencia de redes sociales fuertes que sustenten las organizaciones podría compensarse si se promovieran estrategias de participación al interior de las organizaciones, que lograran vincular a todos sus miembros y generar relaciones de solidaridad entre ellos, promoviendo en esta medida el compromiso de los asociados: yo participo porque tú participas. Pero las organizaciones impulsadas por el programa, así como sus espacios de participación, son excesivamente formales y guardan poca relación con las formas organizacionales tradicionales, de ahí que en lugar de invitar a la participación la desincentiven.

Otro problema es que estas organizaciones requieren que sus dirigentes les destinen mucho tiempo, pero sin que las organizaciones cuenten con los dineros para compensarles este trabajo monetariamente. Los líderes son entonces aquellas personas virtuosas más interesadas en el bien común que en el particular, o aquellas que cuentan con más recursos económicos, o las que aprovechan de manera particular recur-

tos que son para el colectivo. Las tres situaciones son negativas, en el primer caso pueden reducir los ingresos de las familias de los líderes, en el segundo caso se reproducen las desigualdades a nivel comunitario (se empodera a los ya empoderados) y en el tercero, se generan procesos de corrupción que conducen a desconfianza.

Los proyectos no tienen como punto de partida las capacidades de las comunidades sino las carencias de sus miembros: su falta de educación formal y de dinero para invertir en los proyectos. Es así que, al querer implementar estructuras organizativas ajenas a las realidades de las comunidades, se desempodera a las comunidades, pues es como decirles, no tienes nada que aportar, tus conocimientos no son válidos. De ahí, que los líderes identifiquen reiterativamente como una de las limitaciones de sus organizaciones la falta de educación de los asociados, y consecuentemente es comprensible que los asociados no asistan a reuniones en las cuales sus conocimientos producto de la herencia campesina y de años de experiencia de trabajo con la tierra, no son valorados.

Se puede concluir entonces que mientras uno de los éxitos del PFGB fue trabajar a partir de las tradiciones de las comunidades, el PPP fracasa por implementar esquemas ajenos a las realidades de las comunidades.

***El campesino frente al problema de la subsistencia*** - El dinero entregado por el PFGB fue de gran importancia para la subsistencia de las familias que erradicaron los cultivos de uso ilícito. Pero la obligación de “veredas libres de ilícitos” impuesta por el programa, sin que necesariamente todas las familias de la vereda recibieran sus beneficios, en algunos casos produjo problemas entre las personas que ingresaron al programa y las que se quedaron por fuera. En ciertas ocasiones las primeras pagaron a las últimas el costo de sus cultivos para poder erradicarlos, resolviendo así de manera parcial el problema causado por el programa. Tanto para las familias que no ingresaron al PFGB como para aquellas que sí lo hicieron, terminado el programa las actividades de supervivencia no fueron claras. Dado que muchas de las alternativas productivas no fueron apoyadas por el PPP persistía el riesgo de que se produjera un retorno a la producción de cultivos de uso ilícito.

Una de las limitantes para desarrollar proyectos productivos es que la mayoría de campesinos no tiene títulos sobre la tierra, razón por la cual

el PPP tiene reservas para apoyarlos porque temen que las inversiones realizadas vayan a beneficiar a otras personas y porque sin tierra no hay respaldo para créditos bancarios. Otra limitante para ingresar al PPP es el tamaño de la tierra, pues los proyectos productivos promovidos requieren de más de tres hectáreas. Pero el 54 por ciento de las familias afirmó tener menos de tres hectáreas. Para superar esta dificultad, en las primeras fases de los programas muchos de los campesinos invirtieron los recursos del programa en compra de tierra, aunque ésta no era una actividad promovida por el programa.

Por otra parte, los campesinos que ingresaron al PPP enfrentaron otro tipo de dificultades para asegurar su supervivencia. Dado que los proyectos productivos impulsados por el PPP están diseñados para el gran mercado nacional e internacional, se necesita de una infraestructura vial con las condiciones adecuadas para transportar los productos y para mantener la cohesión de las organizaciones. La ausencia de estructura vial es una debilidad que destacan los campesinos de todas las regiones.

También, aunque las comunidades vinculadas recibieron recursos, éstos no fueron suficientes para cubrir las necesidades de los proyectos. La ausencia de recursos económicos no es compensada por el acceso a crédito. Los dineros necesarios para el establecimiento de los cultivos no estuvieron en un continuo proceso de actualización que garantizara todo el tiempo el cubrimiento de las necesidades.

Otra de las grandes debilidades del PPP para garantizar la subsistencia de los campesinos es la falta de participación de las organizaciones en el proyecto productivo. Aunque todos los proyectos incluyen amplios apartados al tema de participación, en la práctica este término se limita a la socialización de los proyectos, es decir a los procesos de información a las comunidades de las actividades a realizar y a las labores de capacitación. Pero no existe una real participación e intercambio de saberes, el tradicional y el técnico. Los campesinos simplemente deben ejecutar los lineamientos diseñados en esferas ajenas a su intervención, aunque en muchas ocasiones estos no respondan a las realidades locales.

En el caso del PFGB esta situación se exacerbaba a tal punto que los campesinos eran tratados como menores de edad. En las reuniones con el Presidente, debían llamarlo “papá Uribe” y a la directora del programa “mamá María Vicky”,

quién a su vez firmaba de esta forma los documentos dirigidos a los campesinos: “Con el corazón sinceramente, Mamá Vicky” 7. En el caso de los proyectos productivos esta situación no llegaba a estos extremos, pero la participación se restringía a ejecutar las acciones previamente definidas y asistir a capacitaciones.

Los limitantes en la participación de las organizaciones en la toma de decisiones sobre el proyecto productivo son aún más problemáticos cuando las intervenciones son de corto aliento, ya que los acompañamientos terminan antes de que los cultivos - la mayoría de los cuales son de largo o mediano plazo - comiencen a producir. Esta situación se hace más compleja cuando se presentan demoras en los desembolsos de los dineros de cooperación y en los créditos, que retrasan las actividades proyectadas. Si a esto se le suman otros problemas como el ataque de plagas, es fácil de entender la dificultad que enfrentan los líderes de las organizaciones para mantener el compromiso de los asociados con proyectos productivos.

El compromiso de los campesinos con estas estrategias productivas también es débil porque para ellos no está claro que éstas vayan a asegurarles los recursos suficientes para la supervivencia de sus familias. Los campesinos son conscientes de la inseguridad que plantea la apuesta por un monocultivo, asociado a las enfermedades y las restricciones de los mercados. Además, algunos de ellos ya han vivido la situación de inseguridad alimentaria tras la erradicación de sus cultivos de uso ilícito.

Por ejemplo, una de las dificultades o debilidades planteadas por la mayoría de las organizaciones de caucho está asociada con la incertidumbre sobre la productividad de este proyecto a largo plazo. No existe una cadena de comercialización establecida y el campesino además no tiene claro el concepto de mercadeo por falta de asesorías al respecto. Las organizaciones que reciben ingresos de los cultivos agroforestales afirman que éstos no son suficientes para sostener a las familias, ya que sólo sirven para pagar una parte de los gastos del cultivo y de alimentación. Con relación a las restricciones del mercado, los líderes campesinos mencionan que en ciertas situaciones estos proyectos benefician más a los grandes comercializadores que a sus pequeñas organizaciones. Muchos de los proyectos productivos no se diseñaron teniendo en cuenta a los campesinos, sino intereses empresariales.

***El campesino frente a los problemas ambientales*** - Uno de los elementos positivos que resaltan los campesinos es que con el programa se pueden recuperar o mantener tradiciones de cuidado ambiental. Según los datos recogidos por UNODC, los campesinos realizan algunas buenas prácticas agrícolas, como la incorporación de rastrojos, la siembra de árboles, la rotación de cultivos y uso de abonos y pesticidas orgánicos. Sin embargo, prácticas nocivas como la tala y la quema se han incrementado. En el caso de las organizaciones que hacen parte de proyectos productivos, la mayoría afirma que realiza Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) y algunas de ellas cuentan con Planes de Manejo Ambiental (PMA). Sin embargo, las debilidades que observan los líderes de estas organizaciones están asociadas a que estas “técnicas ambientales” no son correctamente transmitidas a los campesinos, quienes no entienden sus beneficios y prefieren seguir con las prácticas tradicionales.

De nuevo observamos cómo los temas del proyecto productivo, incluidos los ambientales, son tratados por los ejecutores de los proyectos sin contar con la participación de las comunidades, sin tener en cuenta la relación que ellas tienen con el medio ambiente. El cuidado del ambiente se transforma en una mera cuestión técnica que no tiene nada que ver con la vida de los campesinos y por tanto estas prácticas son difíciles de implementar.

A pesar de que el tema ambiental discursivamente tiene gran importancia (se encuentra en todos los documentos de política), en la implementación de los programas no pasa de ser una serie de actividades de mitigación del impacto ambiental de proyectos productivos y de siembra de árboles. No hay una seria articulación con las entidades ambientales del orden nacional ni local, que asegure acciones de largo plazo con un real impacto ambiental.

## **CONCLUSIONES**

Para los campesinos es importante hacer parte de los programas de desarrollo alternativo porque ganan un cierto reconocimiento como ciudadanos, dejan de ser vistos como delincuentes y se les permite acceder a recursos económicos y técnicos del Estado y la cooperación internacional, a los que antes no tenían acceso. Sin embargo, el cambio de las reglas de juego de manera unilateral por parte del Estado, la puntualidad de las acciones y su transitoriedad,

hacen que la ciudadanía a la que tienen acceso los campesinos sea parcial y transitoria, más asociada a una condición de beneficiarios de ayudas del Estado, como es el caso del PFGB, o de actores económicos, como es el caso del PPP.

Lo que quieren los campesinos es un acceso permanente a las instituciones del Estado que les permita desarrollar plenamente sus derechos como ciudadanos en áreas de desarrollo rural, ambiental, de infraestructura vial, de educación, y de salud. Por el contrario, los proyectos de desarrollo alternativo se caracterizan por su escasa cobertura territorial y corto periodo de intervención (máximo tres años), lo que hace difícil la sostenibilidad de los proyectos implementados y prácticamente imposible el objetivo de resolver la problemática de los cultivos ilícitos. Más bien son un paño de agua tibia a un profundo problema de abandono continuado del campesinado pobre, y una estrategia clientelista. El Estado debería asumir con consistencia el desarrollo participativo de programas de desarrollo rural que cubra todo el territorio nacional, y debe dejar de repartir ayudas de manera paternalista.

Pero la garantía de los derechos no significa que se impongan proyectos diseñados desde las oficinas oficiales y de cooperación internacional sin tener en cuenta los conocimientos y necesidades locales. De ahí que los campesinos también demanden su participación real en el diseño de los proyectos. Participación real en la medida en que trascienda las reuniones de información y las capacitaciones, logre superar la prepotencia del conocimiento de los técnicos y políticos, y abra un espacio para el diálogo y la

construcción conjunta con las comunidades de los proyectos de desarrollo rural.

El trabajo con las comunidades debe partir de los conocimientos que ellas tienen, de sus tradiciones, y debe soportarse en sus redes sociales. De esta manera, se logrará empoderar a las comunidades y realizar proyectos que tengan un impacto positivo en sus procesos de desarrollo, tal como se avanzó de algún modo en el PFGB. Se debe evitar la imposición de modelos que, como en el caso de los PPP, en lugar de empoderar a las comunidades pueden contribuir a generar impactos negativos y devaluación de sus identidades culturales.

## NOTAS

1. Susana Ojeda (Colombia) fue durante 2010 estudiante del Institute of Social Studies (ISS) en La Haya desarrollando el tema de la respuesta campesina a los programas de desarrollo alternativo en Colombia. Luego de lo cual realizó una pasantía de tres meses en el TNI sobre este mismo tema.
2. Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 3218: Programa de Desarrollo Alternativo 2003-2006. Bogotá: DNP, 2003.
3. Programa Familia Guardabosques: <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=217&conID=167>
4. Op Cit.
5. Ibid. Departamento Nacional de Planeación. 2003. p. 8.
6. Encuentro Nacional de Desarrollo Alternativo, Santa Marta, 12 de Noviembre de 2008.
7. UNODC – Acción Social. El Bosque: Publicación de la Gestión Presidencial contra Cultivos Ilícitos. Colombia, 2010. No. 17. P. 2

## Transnational Institute

El programa Drogas y Democracia del TNI analiza, desde 1996, las tendencias de la economía ilegal de las drogas y de las políticas globales sobre drogas, sus causas y efectos en la economía, la paz y la democracia.

El programa realiza investigaciones de campo, promueve el debate político, provee información a funcionarios y periodistas, coordina campañas internacionales y conferencias, produce artículos y documentos de análisis, y mantiene un servicio electrónico de información sobre el tema.

El objetivo del programa y de la serie Informes sobre políticas de drogas es promover una reevaluación de las políticas actuales y presionar a favor de políticas basadas en principios acordes con la reducción del daño, el comercio justo, el desarrollo, la democracia, los derechos humanos, la protección de la salud y el medio ambiente, y la prevención de conflictos.



### Transnational Institute (TNI)

De Wittenstraat 25  
1052 AK Amsterdam  
Países Bajos

Tel: -31-20-6626608

Fax: -31-20-6757176

E-mail: [drugs@tni.org](mailto:drugs@tni.org)

[www.tni.org/drogas](http://www.tni.org/drogas)  
[www.ungassondrugs.org](http://www.ungassondrugs.org)  
[www.druglawreform.info](http://www.druglawreform.info)