

La investigación realizada, esta conformado por tres capítulos, finalizando con unas conclusiones y recomendaciones.

En el primer capítulo básicamente se hace una presentación del tema. En él se encuentra planteado la introducción, la formulación del problema, una pequeña reseña de estudios previos, los objetivos generales y específicos, la justificación y por último el marco teórico, para el cual se ha utilizado la teoría de Actor Racional.

El segundo capítulo, esta orientado a hacer una breve descripción de la historia del Desarrollo Alternativo en Colombia como medio de lucha contra los cultivos ilícitos. Para ello, se expondrá cuales han sido las diferentes políticas que han acompañado al Desarrollo Alternativo y los principales resultados que ha tenido la aplicación de estos programas y en especial en la región del Putumayo.

Posteriormente, se hablará del programa de Palmito de chontaduro, su historia y funcionamiento, el papel que ha jugado la cooperación internacional como lo es la agencia USAID para Colombia y por último, establecer los logros presentados por el Palmito de Chontaduro.

En el tercer capítulo, se hace un análisis de costo / beneficio entre la decisión racional que toma un campesino de seguir o no cultivando coca. De esta forma, el capítulo esta dirigido a explicar con claridad por medio de un modelo racional como los incentivos económicos, políticos y sociales determinan la participación de un individuo en una actividad ilegal o en este caso, como esos mismos incentivos llevan al individuo a tomar la decisión de vincularse en una actividad legal, (programa de palmito de chontaduro). Lo anterior se intenta determinar a partir de la ecuación:

$$BN = L - C - W - (gpx \times gpu) - (spx - spu)$$

Bogotá, Agosto 17 de 2005

Señores
BIBLIOTECA GENERAL
PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
Ciudad

Estimados Señores:

Autorizo a los usuarios interesados, consultar y reproducir (parcial o totalmente) el contenido del trabajo de grado titulado El Programa de Desarrollo Alternativo en Colombia, una opción racional en la erradicación de cultivos ilícitos y su sustitución en el Putumayo. Caso Palmito de Chontaduro, presentado por el estudiante Maria de los Ángeles Macias Martínez como requisito para optar el título de Politóloga, en el año 2005, siempre que mediante la correspondiente cita bibliográfica se le de crédito al trabajo de grado y a su autor.

Maria de los Ángeles Macias Martínez
C.C. 52.928.256

**EL PROGRAMA DE DESARROLLO ALTERNATIVO EN COLOMBIA, UNA
OPCIÓN RACIONAL EN LA ERRADICACIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS Y
SU SUSTITUCIÓN EN EL PUTUMAYO. CASO PALMITO DE
CHONTADURO**

MARÍA DE LOS ÁNGELES MACIAS MARTINEZ

Trabajo de grado para optar por el título de Politóloga

Dr. CARLOS JOSÉ HERRERA
Economista, Master en Ciencia Política y Doctor (C) en Estudios de paz,
conflictos y Democracia

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES
INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIAS POLÍTICAS
BOGOTÁ D. C.
2005

TABLA DE CONTENIDOS

LISTA DE TABLAS	8
LISTA DE GRAFICOS	10
LISTA DE MAPAS	11
Pág.	11
LISTA DE ANEXOS	12
1. EL PROGRAMA DE DESARROLLO ALTERNATIVO EN EL PUTUMAYO ¿UNA SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS EN EL DEPARTAMENTO?	13
1.2 INTRODUCCIÓN	13
1.2 FORMULACION DEL PROBLEMA	16
1.3 OBJETIVOS GENERALES Y ESPECIFICOS	17
1.4 JUSTIFICACIÓN	18
1.5 MARCO TEORICO	19
1.6 ASPECTOS METODOLOGICOS	23
2. EL DESARROLLO ALTERNATIVO EN COLOMBIA Y SU APLICACIÓN EN LA REGIÓN DEL PUTUMAYO	25
2.1 DESARROLLO ALTERNATIVO	25
2.2 EL DESARROLLO ALTERNATIVO EN COLOMBIA	27

2.3 LA MATERIALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DEL PROGRAMA DE DESARROLLO ALTERNATIVO EN COLOMBIA, DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO.	29
2.3.1 Marco general de la cooperación de USAID en Colombia y en el Putumayo	33
2.3.2 Logros alcanzados específicamente en el Putumayo	34
2.4 MARCO HISTÓRICO DEL PALMITO DE CHONTADURO EN PUTUMAYO	35
3. REEMPLAZAR LOS CULTIVOS ILÍCITOS POR CULTIVOS LÍCITOS COMO UNA DECISIÓN RACIONAL. CASO PALMITO DE CHONTADURO EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO.	39
3.1 LOS CULTIVOS ILÍCITOS EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO	39
3.2 ANÁLISIS COSTO / BENEFICIO DEL PROGRAMA DE PALMITO DE CHONTADURO	42
3.2.1 Alternativas económicas frente a cultivar Palmito de Chontaduro y cultivar coca.	43
3.2.2 Descripción de un caso tipo de traslado de cultivos ilícitos a cultivos lícitos – Palmito de Chontaduro. Análisis aproximado de costo / beneficio	45
3.2.2.1 Valor que se obtiene por incurrir en una actividad ilícita (L)	46
3.2.2.2 Costos directos por incurrir en esta actividad (C)	46
3.2.2.3 Costos de oportunidad de tiempo (w)	49
3.2.2.4 Probabilidad de ser castigado (pr x pu)	51
3.2.2.5 Costos Morales (M)	53

3.2.2.6 Beneficios esperados por la actividad ilegal (BN)	53
3.3 CALCULO DE LOS BENÉFICOS NETOS PARA EL CASO DEL PALMITO	54
3.3.1 Valor que se obtiene por incurrir en una actividad lícita (L)	54
3.3.2 Costos directos por incurrir en esta actividad (C)	54
3.3.3 Costos de oportunidad de tiempo (W)	55
3.3.4 Probabilidad de ser castigados (px xpu)	55
3.3.5 Costos Morales (M)	55
3.3.6 Beneficios esperados por la actividad legal (BN)	56
CONCLUSIONES	58
RECOMENDACIONES	63
BIBLIOGRAFÍA	64
TABLAS	71
Q4/02	72
Fecha	73
TOTAL ACTIVOS	79
TOTAL PASIVOS	79
TOTAL PATRIMONIO	79
TOTAL PASIVO + PATRIMONIO	79
ANEXOS	89

LISTA DE TABLAS

	Pág.
1. Identificación de cultivos de coca por hectáreas	14
2. Cultivos de coca en Colombia 1999- 2002	71
3. USAID, Progress report for second quarter FY 2003	72
4. Avance en erradicación	73
5. Avance en familias beneficiadas	74
6. Avance lícitas apoyadas	75
7. Metas y avances familias beneficiadas	76
8. Cultivos de coca en Colombia por departamento	76
9. Aspersiones de coca por municipios 2002, hectáreas	41
10. Estimativos de familias Vinculadas a los cultivos ilícitos de subsistencia de coca	41
11. Promedios utilizados	44
12. Productos usados para procesar la hoja	47
13. Cultivos de hoja de coca, estructura de Costo/ha/año	47
14. Ingresos derivados de la mano de obra familiar	79
15. Balance general a Julio de 2001, Agroamazonía	48

16. Productividad esperada de una plantación de	79
Chontaduro para palmito	
17. Costo por hectárea en Colombia	81
18. Referencias precios por caja y unidad a	82
distribuidos mayorista	

LISTA DE GRAFICOS

	Pág.
1. Avance en erradicación	84
2. Avance en familias beneficiadas	85
3. Avance lícitas apoyadas	86

LISTA DE MAPAS

	Pág.
1. Putumayo	87
2. Proyecto de rehabilitación vial	88

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
1. Instancias en las que se encuentra el proyecto del Palmito	89
2. PILDAET y Raíz por Raíz	90
3. Resumen CAD Putumayo	92
4. Logros de los PILDAET y Raíz por Raíz	95
5. Fomento al cultivo. Industrialización y Comercialización del Palmito en el Putumayo Fase II (CAD -023- 03)	96
6. Porcentajes de composición accionaria de Agroamazonía	98
7. Motivaciones de los pequeños agricultores que conformaron Agroamazonía	99
8. Cultivos de palmito afectados por las fumigaciones	100

1. EL PROGRAMA DE DESARROLLO ALTERNATIVO EN EL PUTUMAYO

¿UNA SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS EN EL DEPARTAMENTO?

1.2 INTRODUCCIÓN

La década de los noventa se caracterizó por la expansión de los cultivos ilícitos en Colombia, asociada en parte a una demanda externa en crecimiento y a una disminución de los cultivos en Perú y en Bolivia. El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (ODCCP) estima que, a nivel mundial, existen 180 millones de personas que consumen drogas ilícitas, lo que equivale al 3% de la población mundial¹.

“En Colombia, la dinámica creciente de este tipo de actividad productiva ha estado asociada, en gran parte, al comportamiento del modelo de desarrollo del sector rural en las últimas décadas en el aspecto económico, social, institucional, político, ambiental y del negocio del narcotráfico”². La producción de ilícitos es soportada en la alta rentabilidad del negocio principalmente en las etapas de distribución³.

Existen varias estrategias para contrarrestar los cultivos ilícitos, una de ellas son los

¹ UDCCP, UNDCP/ODCCP, Perfil Económico y Social de Colombia bajo el contexto de los Cultivos Ilícitos. Septiembre de 2002. Pág. 116

² *Ibid.*, p. 117

³ *Ibid.*, p. 118

Programas de Desarrollo Alternativo, en donde Colombia ha llevado a cabo proyectos productivos y complementarios que han beneficiado a 54.551 familias. De otro lado, utiliza la fumigación aérea para los cultivos de tipo industrial, habiéndose asperjado, en el periodo de 1999–2001, un total de 195.338 hectáreas de coca y 19.771 de amapola. Mediante ésta doble estrategia se da un tratamiento diferencial a la problemática⁴.

En la actualidad, Colombia es considerada el mayor productor y primer país procesador para la obtención del clorhidrato de cocaína. En la siguiente tabla se puede observar la producción en hectáreas de coca cultivadas en los países de Perú, Bolivia y Colombia desde 1991 hasta el 2001:

**TABLA 1. IDENTIFICACIÓN DE CULTIVOS DE COCA
(HECTÁREAS)**

País	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Perú	120.800	129.100	108.800	108.600	115.300	94.400	68.800	51.000	38.700	34.200	34.000
Bolivia	47.900	45.500	47.200	48.100	48.600	48.100	45.800	38.000	21.800	14.600	19.900
Colombia	37.500	37.100	39.700	45.000	50.900	67.200	79.500	78.200	160.119	163.289	144.807
Total	206.200	211.700	195.700	201.700	214.800	209.700	194.100	167.200	220.619	212.089	198.707

Nota: las cifras para Colombia de 1991 a 1997, corresponden a la información satelital reportada por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América y complementada con trabajo de campo realizado por la Policía Nacional – Dirección Antinarcóticos. Los datos reportados para 1999, 2000 y 2001 corresponden al Proyecto Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos.

Fuente: Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, Policía Nacional – Dirección Antinarcóticos y Dirección Nacional de Estupefacientes, Proyecto SIMCI – Procesamiento digital e interpretación de imágenes satelitales LANDSAT y SPOT.

⁴ *Ibid.*, p. 120

De ésta manera, se cultivaron en Colombia 144.807 hectáreas para el año 2001, notándose una disminución con respecto al año 2000 que fue de 163.289, pero un aumento en la producción con respecto a Perú y Bolivia.

El objeto de la política de Desarrollo Alternativo es erradicar del país los cultivos ilícitos de subsistencia, garantizando que los campesinos, colonos e indígenas se desvinculen definitivamente de estas actividades como medio de subsistencia. Se pretende, además, “consolidar procesos competitivos y sostenibles de desarrollo rural que aseguren el bienestar de la población, el ejercicio de la Democracia y la integración de las zonas de economía campesina afectadas por los cultivos ilícitos a la dinámica del desarrollo regional y nacional”⁵.

Los programas de Desarrollo Alternativo, emprendidos por el gobierno nacional y las Naciones Unidas, tienen asignada una cobertura de 96 municipios en 11 departamentos del país: Bolívar, Caquetá, Cauca, Guaviare, Huila, Meta, Norte de Santander, Nariño, Putumayo, Tolima y Guainia.

De los 11 departamentos donde el gobierno ha aplicado los programas, el Putumayo se encuentra en el nivel más alto de producción con una participación de 47.120 hectáreas, le sigue Guaviare con una participación de 25.553 hectáreas, los otros departamentos con alta incidencia en la producción de coca son: Caquetá (14.516), Meta (11.425), Vichada (9.166), Norte de Santander (9.145), Nariño (7.494) y Bolívar con (4.832). La mayor parte

⁵ *Ibíd.*, p. 125

de los proyectos de Desarrollo Alternativo se concentran en Putumayo, Guaviare y Caquetá por tener más alta presencia de cultivos ilícitos⁶.

En este contexto, se ha escogido el departamento del Putumayo para desarrollar ésta investigación, donde se intentará establecer el impacto general del programa del Palmito de Chontaduro con relación a la decisión que toma un campesino al dejar de cultivar coca y trasladarse a cultivar palmito.

1.2 FORMULACION DEL PROBLEMA

Los programas de Desarrollo Alternativo, son estrategias destinadas a impedir y eliminar el cultivo ilícito de plantas que contengan estupefacientes y sustancias sicotrópicas. Deben adoptarse medidas de desarrollo integral, participativas, lícitas, de gran alcance social y económicamente sostenibles.

En este sentido, el programa de *Palmito de Chontaduro* en el departamento del Putumayo, ha representado para los campesinos cultivadores de coca una opción lícita y es necesario observar cuál ha sido el impacto del programa y el cambio que ha producido para los ahora palmicultores, en el establecimiento de la legalidad. El objeto de esta investigación es establecer si el programa está estructurado de tal manera que pueda contribuir a una decisión racional de abandonar los cultivos ilícitos.

⁶ *Ibíd.*, p. 191

De acuerdo con lo anterior, el interrogante a resolver es: ¿El programa de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos llevado a cabo por las Naciones Unidas, e inscrito dentro del Plan Colombia, que funciona desde 1994, ha sido eficaz en cuanto a desincentivar el cultivo de coca en el campesinado de la región?

1.3 OBJETIVOS GENERALES Y ESPECIFICOS

El objetivo general de esta investigación es identificar si el programa de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos aplicado a la región del Putumayo, ha logrado constituirse como una alternativa racional para que familias campesinas tomen la decisión de cambiar sus cultivos de coca por cultivos de Palmito de Chontaduro.

Para desarrollar este objetivo, se intentarán resolver los siguientes objetivos específicos:

- Analizar la aplicación del programa de Palmito de Chontaduro en el periodo comprendido de Enero a diciembre de 2001.
- Elaborar un análisis costo/beneficio aproximado de la utilidad del programa en la esfera de lo político, económico y social, en contraste con los cultivos ilícitos, aplicado a los campesinos cultivadores de coca en el departamento del Putumayo, tomando como base los datos publicados por el gobierno nacional y por Naciones Unidas en el periodo señalado.

- Establecer si el programa de Palmito de Chontaduro otorga mayores beneficios económicos, políticos y sociales a las familias cultivadoras de coca.

1.4 JUSTIFICACIÓN

Identificar la utilidad de la aplicación de los programas de Desarrollo Alternativo, en este caso, del programa de Palmito de Chontaduro en el Departamento del Putumayo, puede ayudar a comprender los niveles de efectividad de la política de erradicación voluntaria de cultivos ilícitos adelantada por el Gobierno Nacional con la ayuda de las Naciones Unidas con el programa de la Oficina Contra la Droga y Prevención del Crimen.

Por tanto el objeto último de la presente investigación consiste en observar si el programa ha tenido un impacto positivo en el desarrollo social y económico del campesinado que se a vinculado ha dicho programa y así, de esta forma es posible plantear recomendaciones que ayuden en la elaboración de futuros programas o considerar alternativas viables que ayuden a enfrentar esta problemática de manera mas efectiva, lo anterior a través de políticas que generen menores costos sociales y ecológicos, con el fin de desarrollar una mejor interacción entre campesinos cultivadores de coca y gobierno nacional.

Concisamente, con esté estudio se busca llamar la atención sobre la implementación de las políticas de erradicación voluntaria, las cuales representan para la academia, una opción viable en la discusión del problema de los cultivos ilícitos en el país.

1.5 MARCO TEORICO

Para desarrollar ésta investigación se utilizará la teoría de acción racional. Ésta nace en el pensamiento económico y se basa en la premisa de que un individuo realiza una acción en beneficio de la satisfacción personal. En otras palabras, la racionalidad es en esta teoría que los individuos actúen de acuerdo con sus preferencias. De igual forma, la acción racional tiene tres supuestos básicos en los cuales se sustenta, “1. la decisión racional debe ser soportada por creencias (probabilidades) sobre los distintos estados del mundo, 2. después de estar establecidas las creencias racionales, el individuo hace una elección entre aquellas que le permitan satisfacer de la mejor forma posible su preferencia y 3. las elecciones se circunscriben a beneficios materiales, por lo tanto el individuo avanza hacia su bienestar material.”⁷

Esta teoría, empieza a tomar fuerza en el área de la Ciencia Política con los planteamientos de Anthony Downs⁸, y de Mancur Olson⁹. El aporte que estos autores hacen a la teoría, consiste en incluir los beneficios personales que no son materiales. Así mismo, autores como Juan Gabriel Tokatlian y Francisco Thoumi han retomado los supuestos de la teoría, para la explicación del fenómeno de la industria de las drogas ilegales y la decisión de los individuos de incurrir o no en el negocio de cultivar ilícitos, ellos han desarrollado varios trabajos para explicar dicho fenómeno. Thoumi, establece un modelo donde hace una

⁷ PRIETO, Luz Ángela, “Elementos para el análisis de una política pública de erradicación forzosa de cultivos ilícitos”, Trabajo de grado para optar por el título de Politóloga. 2004, Pág. 10.

⁸ Una teoría económica de la democracia, Aguilar; Madrid 1973; 1958

⁹ The logic of collective action, Harvard University Press, Cambridge, Mass 1996

explicación clara del por qué los incentivos de una actividad ilegal atraen al individuo para que participe en ella. A continuación, se comenzará a explicar las principales premisas y las variaciones que Thoumi incluye en su modelo.

Muchas de las actividades delictivas son causadas por los intereses económicos de los individuos, lo cual hace posible el establecer las motivaciones para que incurran o no en una actividad ilegal. De esta forma, el análisis racional elaborado por Francisco Thoumi en su libro “El Imperio de la Droga” parte de la perspectiva de que los beneficios netos esperados por violar la ley (BN) sean iguales al valor de lo que ellos obtienen por realizar la actividad ilegal (L), menos los costos directos por participar en el delito (C), menos los costos de oportunidad de tiempo, es decir, lo que ganaría si estuviera trabajando en una actividad legal (W), menos el producto de la probabilidad de ser castigados (en este sentido, se incluye la probabilidad de ser castigados – px – como el valor del castigo- pu). Lo cual nos daría como resultado la siguiente ecuación:

$$BN = L - C - W - (px \times pu) \quad (1)$$

Sin embargo, el autor plantea que estas premisas no son suficientes para explicar el por qué de la participación de un individuo en la actividad ilegal, ya que éstas sólo se basan en la búsqueda de beneficios materiales. Por lo tanto, surge la necesidad de incluir en el modelo clásico, otras motivaciones tales como los “valores morales”, categoría que los economistas quisieron incluir, debido a que para que un individuo tome la decisión de incurrir en una actividad delictiva no es suficiente con que los beneficios netos sean positivos, sino que la utilidad debe exceder un nivel mínimo. La ecuación (1) cambiaría, ya que, en la decisión

(D) de un individuo de incurrir o no en una acción ilegal (cuando la elabora = 1 cuando no la elabora = 0), influyen los “valores morales” (M) que se modifican según cada individuo. Entonces, si el mínimo de los beneficios netos sobrepasa sus valores morales, participa en la actividad ilícita, si no es así, evitará violar la ley. De esta manera, la decisión de participar o no quedaría representada en la siguiente fórmula:

$$D = 1 \text{ cuando } BN > M$$

$$D = 0 \text{ cuando } BN < M$$

Sin embargo, es necesario aclarar que la inclusión de la categoría de “valores morales” únicamente se puede realizar en términos de restricciones extraeconómicas, por razones tales como que la categoría no es cautelosa y en este sentido se pueden ver incluidos un gran número de valores.

Por otro lado, el modelo propuesto incluye otras instituciones como la familia, la religión, la cultura, el entorno social, aptos para imponer castigos adicionales a los del Estado. De esta manera, la ecuación del modelo con las variaciones quedaría así:

$$BN = L - C - W - (gpx \times gpu) - (spx - spu)$$

Nos encontramos ante una ecuación que nos representa la capacidad del gobierno de imponer sanciones, como el valor del mismo castigo ($gpx \times gpu$) y así mismo, la probabilidad de las sanciones sociales y el valor de las mismas ($spx \times spu$). Estas últimas,

se incluyen al reconocerse que el comportamiento de los individuos se ve afectado por su entorno social. Es decir, que instituciones como la familia, el barrio, municipio, región, el colegio o la escuela, la religión, intervienen de manera directa en la toma de decisiones de los individuos, ya que pueden imponer sanciones de tipo social, que probablemente afectan aún más la forma es que actúan e indudablemente son restricciones diferentes a las que impone el Estado.

Para finalizar, es preciso identificar que el modelo presenta dos tipos de restricciones, internas y externas. En el caso de las internas, se hace alusión al grado de violación al que cada individuo es capaz de llegar, en este sentido depende de la formación de cada uno, y del proceso de aprendizaje al que este haya sido sometido. En el caso de las externas, nos referimos a instituciones exteriores tales como el Estado, la sociedad, etcétera, que son capaces de imponer castigos sociales o que pueden modificar la personalidad o la naturaleza del individuo. Estas últimas, pueden llegar a afectar el tipo de racionalidad que utilice un individuo para incurrir en una actividad, determinando el nivel mínimo de beneficios que exigirían a cambio de violar la ley, ya que si hay una ausencia de restricciones externas, (castigos o sanciones sociales) hay una mayor probabilidad de que el individuo participe en una actividad ilegal, viéndose debilitadas también las restricciones internas.

Por último, se identifica que el modelo planteado por Thoumi permite reconocer que los incentivos materiales afectan la decisión del individuo llevándolo a participar en actividades ilegales y, así mismo, las limitaciones internas y externas, estipuladas por la

probabilidad y el valor de los castigos sociales o gubernamentales, influyen en el cálculo racional del individuo.

La aplicación de este modelo será utilizada en la elaboración de un análisis de costo / beneficio aproximado, sobre la decisión de una familia que es cultivadora de coca y se traslada a la legalidad, acogiéndose a un programa de Desarrollo Alternativo, que en éste caso es el programa de Palmito de Chontaduro, en la región del Putumayo. Para desarrollar esta investigación, es necesario determinar cuáles son los costos de oportunidad (W), los cuales se obtienen calculando el valor de los beneficios obtenidos en la actividad lícita (programa del Palmito), y a los que tendría que renunciar por estar vinculado en una actividad ilegal; la probabilidad de los costos de las sanciones por continuar con una actividad ilícita (px) y el valor de las sanciones (pu), y los costos de cultivar productos legales que se podrían incluir en (c).

1.6 ASPECTOS METODOLOGICOS

El tipo de estudio que se pretende adelantar es de carácter descriptivo y explicativo, ya que busca identificar los elementos principales del Programa de Desarrollo Alternativo de Palmito de Chontaduro aplicado a la región del Putumayo y, de esta forma, observar los resultados de este programa con base en un análisis de costo / beneficio.

Para el desarrollo de este estudio, se utilizarán dos unidades de observación, por un lado, una territorial: el departamento del Putumayo y los municipios donde se aplica el programa, y por el otro, las familias vinculadas.

Esta investigación se llevará a cabo a partir de la información general presentada por Naciones Unidas, el Gobierno Nacional, la Policía Antinarcóticos, CIMCI, entre otros, y Agroindustrias de la Amazonía (Agroamazonía S. A), ésta última una sociedad de economía mixta, de carácter privado y de derecho privado. Está compuesta por ocho personas jurídicas que son: cinco asociaciones del Bajo Putumayo¹⁰, el municipio de Puerto Asís, AAINCOS y Soagromayo. También está constituida por 123 personas naturales, de las cuales muchos son los mismos palmicultores que pertenecen a las asociaciones.

¹⁰ Agroamazonía cuenta con la participación de las siguientes asociaciones: APAC: Asociación de productores agropecuarios de Cuembi; ASOPACA: Asociación de productores agropecuarios de Puerto Caicedo; ASOPRACG: Asociación de productores agropecuarios del Valle del Guamez, ASOPAS: Asociación de productores agropecuarios de San Miguel, ASOPRAO: Asociación de productores agropecuarios de Orito.

2. EL DESARROLLO ALTERNATIVO EN COLOMBIA Y SU APLICACIÓN EN LA REGIÓN DEL PUTUMAYO

El presente capítulo está orientado a hacer una breve descripción de la historia del Desarrollo Alternativo en Colombia como medio de lucha contra los cultivos ilícitos. Para ello, se expondrán cuáles han sido las diferentes políticas que han acompañado al Desarrollo Alternativo y los principales resultados que ha tenido la aplicación del programa de Palmito de Chontaduro en la región del Putumayo.

Es pertinente aclarar que debido a las características del país, existen tanto cultivos ilegales comerciales como cultivos ilegales de pequeños cultivadores y se utilizan dos formas diferentes para afrontarlos: para el caso de los cultivos comerciales se emplea la erradicación forzosa por medio de la aspersion aérea con glifosato, y para los cultivos de pequeños agricultores se emplea del Desarrollo Alternativo, ésta última será la de nuestro interés en esta investigación.

2.1 DESARROLLO ALTERNATIVO

La estrategia de Desarrollo Alternativo es un proceso destinado a impedir y eliminar el

cultivo ilícito de plantas que contengan estupefacientes y sustancias sicotrópicas mediante la adopción de medidas de desarrollo integrales, participativas, lícitas y económicamente sostenibles, expresamente concebidas con tal fin en áreas rurales, particularmente en aquellas zonas afectadas por la combinación del conflicto interno, poca presencia del Estado, bajo capital social, pobreza, cultivos ilícitos y problemas ambientales relacionados con los mismos¹¹.

Se compone de proyectos productivos a largo plazo, así como de cultivos transitorios, que son promovidos por medio del fomento de la producción, crédito, desarrollo tecnológico, ordenamiento territorial, reasentamiento de colonos y campesinos, recuperación y protección del medio ambiente y fortalecimiento institucional. Además, se utilizan mecanismos financieros e inversión en infraestructura física, como carreteras, redes de transporte fluvial, vivienda, sistemas de acueducto y saneamiento básico, e infraestructura adicional para dar apoyo a iniciativas productivas. Por otro lado, busca alcanzar un desarrollo sostenible, teniendo presentes las características socioculturales, económicas y ecológicas especiales de las regiones afectadas, y en el marco de una solución permanente y global de la problemática de las drogas ilícitas.

La política esta dirigida a pequeños agricultores (menos de tres hectáreas de producción) y a los trabajadores en las plantaciones, que han recurrido al cultivo ilícito como único medio de subsistencia, contribuyendo de manera integrada a la erradicación de la pobreza .

¹¹ Concepto construido a partir de: las definiciones de la ONU, el PLAN COLOMBIA, Documentos de USAID y de la Cartilla de la Presidencia de la República, “¿Qué es el PLANTE?”, Así es el PLANTE, Plan Nacional de Desarrollo Alternativo.

2.2 EL DESARROLLO ALTERNATIVO EN COLOMBIA

El concepto de Desarrollo Alternativo se originó a mediados de los setenta y buscó asociar el problema de la pobreza con la producción de cultivos ilegales¹². Las Naciones Unidas, desde mediados de los años setenta, diseñó los proyectos de sustitución de cultivos ilícitos¹³. La implementación de la política tiene sus inicios en programas realizados en Perú y Bolivia y los países asiáticos para finales de la década de los setenta y principios de los ochenta.

En Colombia, las primeras acciones para un plan de Desarrollo Alternativo fueron realizadas por la UNDCP en 1984. El programa tenía como objetivo “conformar pequeños proyectos en Cauca, Putumayo, Guaviare, Caquetá y Nariño, antes que cualquier otra agencia internacional lo hiciera”¹⁴. El proyecto suponía que si los cultivos erradicados eran reemplazados por cultivos legales mediante la asistencia agrícola, los campesinos desistirían del empeño de continuar con los cultivos ilícitos, pues ante todo, se trataba de dar una asistencia agrícola. Este primer plan tuvo inversiones por 25 millones de dólares¹⁵.

Con el gobierno de Belisario Betancourt se inician los proyectos gubernamentales de sustitución de cultivos. El programa estaba inscrito en el Plan Maestro Contra las Drogas. Este programa se caracterizó por tener una concepción de propiedad minifundista, sistemas

¹² GARCIA Guillermo, “Estrategia de Desarrollo Alternativo en Colombia” Cultivos Ilícitos en Colombia. Ediciones Uniandes. Bogotá 2001. Pág. 153

¹³ *Ibíd.*, p. 67 - 8

¹⁴ *Ibíd.*, p.153.

¹⁵ UNOPS, “Resumen General de Proyectos de Desarrollo Alternativo”, Bogotá 200, Pág. 15

de producción muy limitados y un desarrollo tecnológico escaso; además, hubo un manejo deficiente en términos de agricultura.¹⁶ Posterior a esto, los resultados mostraron, según un informe de la ONU que las áreas de coca habían crecido de manera alarmante en la Amazonía, los cálculos mostraban la existencia de más de 35.000 hectáreas.¹⁷ Más tarde, se establece una misión evaluadora del proyecto, que señaló deficiencias en el programa en cuanto su impacto local, pues se seguían cultivando ilícitos, y no mostraba resultados en el desarrollo de estrategias preventivas.¹⁸

Al comenzar la década de los noventa, se da inicio a la política antinarcóticos con el Plan Nacional contra el problema de las drogas inscrito por el gobierno Gaviria, el cual vendría siendo el reemplazo del Plan Maestro de 1984. La intención era darle un giro a la política y al Plan Nacional de Sustitución de Cultivos, por esta razón le cambian el nombre y se comienza a hablar de Desarrollo Alternativo. La finalidad del programa era “la ejecución de proyectos de inversión para el desarrollo social, físico y productivo de las zonas afectadas por los cultivos ilícitos”¹⁹

En 1986 se da la promulgación de la Ley 30 donde se crea el Consejo Nacional de Estupefacientes, responsable de la elaboración de las estrategias de la lucha contra las drogas. Posteriormente el decreto 2707 de 1993, determina el tratamiento diferencial para los pequeños cultivadores a través del Desarrollo Alternativo.

¹⁶ VARGAS, Ricardo. Fumigación y conflicto. Tercer Mundo Editores. Noviembre de 1999. Pág. 124.

¹⁷ *Ibíd.* p. 124

¹⁸ *Ibíd.* p. 125

¹⁹ Min-Agricultura – DNP, Proyectos de Desarrollo Alternativo en Áreas de Economía Campesina Productoras de Cultivos Ilícitos en la Serranía del Perijá, Primera fase 1993.

Entre los años 1994 y 1998 las presiones internas y externas aparecen como constante para el gobierno Samper. La delicada situación de orden público durante su periodo, llevo a la implementación del programa de la lucha contra la droga PLANTE, que era una respuesta a las necesidades de los campesinos que desde tiempo atrás no tenían ningún tipo de atención por parte del Estado.

Por otra parte, es importante señalar que la política de la lucha contra las drogas, está amparada en el compromiso adquirido en la convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas suscrito en Viena en 1998, la Estrategia Antidrogas del hemisferio y el Plan Mundial de Acción. Por su parte, la política nacional vigente, se consigna en el Plan Nacional de la lucha contra las drogas²⁰, en el Plan de Desarrollo y en el Plan Colombia.

2.3 LA MATERIALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DEL PROGRAMA DE DESARROLLO ALTERNATIVO EN COLOMBIA, DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO.

El departamento del Putumayo²¹ ha sido el mayor receptor de recursos por parte del programa de Desarrollo Alternativo, debido a que, en primer lugar, cuando se dio inicio al Plan Colombia era el departamento con mayor número de cultivos ilícitos²², en segundo

²⁰ ORTIZ, Cesar. "La estrategia del Programa de Desarrollo Alternativo en Colombia", en Cultivos Ilícitos en Colombia, Ediciones Uniandes. Bogotá 2001. Pág. 163.

²¹ Ver Mapa 1

²² Ver Tabla 2

lugar, presentaba una agrupación de varios factores que favorecían el establecimiento de una cultura ilícita como baja presencia estatal, existencia de grupos armados ilegales, poca infraestructura rural y social, servicios básicos insuficientes²³. En tercer lugar, una profunda crisis social, donde el nivel de escolaridad sólo llega hasta el tercer año, cuando los estudiantes se incorporan a trabajar en fincas cocaleras²⁴. Por último, el departamento presenta un gran patrimonio de biodiversidad amazónica, que debe ser manejado de manera apropiada y conservado para las futuras generaciones.

En el departamento, el Palmito de Chontaduro es uno de los cultivos de sustitución que se promueven²⁵. El establecimiento de este tipo de proyectos productivos requiere el cumplimiento de ciertos pasos:

“primero, identificación de productos con tradición en la región y con posibilidad de mercado, seleccionados con las comunidades y los técnicos regionales, teniendo en cuenta los siguientes tipos: productos de capitalización con la rentabilidad, pero de larga duración (...); productos de liquidez para contrarrestar la principal ventaja de los cultivos ilícitos (piscicultura, etc.) y productos de autoconsumo en la misma finca o de mercado local (animales menores, etc.). en segundo lugar, identificación de la población objetivo, preferiblemente organizaciones ya establecidas y en funcionamiento (...); tercero, elaboración del proyecto productivo. El documento se elabora (...) con la participación de la comunidad, los técnicos regionales, los Municipios y los Departamentos (...). en cuarto lugar, fortalecimiento de la organización de productos agropecuarios ejecutores del proyecto (...) y en quinto, el seguimiento y la evaluación. Se han conformado comités operativos con participación de la comunidad, el PNDA regional, que convoca y preside el comité, y el director de la organización que ejecuta el proyecto productivo (...).”²⁶

²³ “El Ministerio de Planeación ha encontrado que el 77% de los hogares en el Putumayo no tienen como cubrir sus necesidades básicas” Ver Adam Isacson e Ingrid Vaicius. “El punto cero del Plan Colombia” Pág. 4

²⁴ Plan Nacional de desarrollo Alternativo PLANTE, “El Desarrollo Alternativo en el Putumayo” Pág. 4

²⁵ El convenio de palmito con USAID se inició el 14 de marzo de 2002. la fecha de terminación es el 13 de marzo de 2005.

²⁶ Presidencia de la Republica, “Publicación del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo” Pág. 20.

Con la explicación anterior, se vislumbra la complejidad de la construcción y manejo del Desarrollo Alternativo, y todos los componentes que deben ser tenidos en cuenta para su promoción. El desarrollo del cultivo del palmito sigue unos procedimientos específicos que permiten su materialización. Funciona a través de una triangulación entre los diferentes actores involucrados, donde los convenios son el punto de partida para que los campesinos se conviertan en palmicultores y los principios básicos que los respaldan. Para el caso del Palmito esta triangulación se realiza entre USAID, sus operadores, el gobierno colombiano y Agroamazonía²⁷.

Presenta las siguientes características generales, USAID – que es el donante – gira recursos a través de Chemonics²⁸, la que brinda el dinero a las asociaciones²⁹ - que son los donatarios- y estas autorizan a Agroamazonía para que utilicen los recursos y el Gerente se encarga de administrarlos. Por lo tanto, existe un contacto directo y constante entre la agroindustria y Chemonics. El papel del gobierno para este caso es de vigilancia, cerciorándose de que los proyectos se ejecuten y participa a través de veedurías, más no trabaja directamente en ningún proyecto del Palmito.³⁰

²⁷ Agroamazonía S. A. Es la agroindustria encargada de producir, transformar y comercializar el Palmito de Chontaduro.

²⁸ Chemonics es el contratista encargado para implementar el programa que USAID quiere ejecutar. Tiene a su cargo el proyecto de palmito, para lo que subcontrata a ONG's que operan en los Municipios del Putumayo que cultivan Palmito y son: ONG Fundación Restrepo Barco: municipios de Villa Garzón y Puerto Caicedo, ONG Fundaempresa: municipio de Puerto Asís, ONG Vida y futuro: municipio de Orito y San Miguel, ONG Confamiliar: municipio del Valle del Guamuez. Chemonics también subcontrata operadores, en este caso es Agroamazonía.

²⁹ Agroamazonía cuenta con cinco asociaciones que comprenden los municipios donde se siembra el palmito.

³⁰ El Hecho de que el gobierno no este vinculado directamente en el proyecto, puede convertirse en un factor que afecte la sostenibilidad del mismo, una vez la cooperación internacional termine y Agroamazonía pueda requerir del respaldo estatal en materia financiera para negociar nuevos convenios en materia internacional que lo beneficien.

Hay reuniones informativas y Agroamazonía presenta un informe periódico sobre el progreso de los proyectos y de cómo se han ejecutado los recursos, dirigido a Chemonics y al PNDA. Estos informes son cruciales desde dos puntos de vista: permiten conocer con precisión las medidas tomadas con los recursos de la cooperación y el avance o estancamiento del proyecto en la práctica.³¹

Como se menciono anteriormente, el punto de arranque del programa con los campesinos son los convenios³². Para el caso de los agricultores independientes, la asociación respectiva de Agroamazonía – es decir, el municipio donde habiten estos- firmará un convenio con los campesinos y por otro lado, los colonos e indígenas que estén involucrados en Pildaet o Raíz por Raíz³³, lo firmarán con la ONG que corresponda. Estas ONG's tienen un convenio con Chemonics, donde se comprometen a trabajar con una comunidad determinada en un territorio específico y un convenio adicional con Agroamazonía. Esta última ayuda en el proceso de erradicación de la coca y una vez que certifica que la erradicación ha sido completa, la ONG les gira los recursos a las comunidades.

Luego Agroamazonía debe brindar asistencia técnica, mientras las ONG's ejercen mecanismos de verificación de los Pildaet y Raíz por Raíz. Los convenios requieren de un

³¹ Igualmente, Chemonics cuenta con informes periódicos sobre sus proyectos, como parte del proceso de seguimiento y evaluación.

³² Ver anexo 1, Instancias en las que se encuentra el Proyecto del Palmito

³³ PILDAET: Iniciativas locales para erradicación temprana, tienen como objetivo crear y ejecutar un programa de Erradicación Temprana de Apoyo a Iniciativas Locales de DA que financie proyectos de desarrollo económico a un mínimo de 6.300 familias de los Municipios de Mocoa, Villa garzón, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo (...). Raíz por Raíz: Acuerdo mutuo para la sustitución de Cultivos Ilícitos en el departamento del Putumayo. Comunidades Indígenas. (...) Ver Anexo 2.

proceso de negociación previo entre las partes, hasta obtener un compromiso de erradicación por parte de los futuros beneficiarios. Estos compromisos establecidos entre las partes como punto de partida del proceso, se convierten en una de las bases principales de la sostenibilidad de los programas. Un asunto a resaltar, que es de gran importancia para los proyectos, es que: “los proyectos financiados con anterioridad al cambio de gobierno serían respetados y, por tanto, continuarán hasta su terminación”.³⁴

2.3.1 Marco general de la cooperación de USAID en Colombia y en el Putumayo

Con el fin de exponer los datos que hacen evidentes los logros de USAID en Colombia y en el Putumayo, es necesario tomar como referencia los marcos operativos con los que trabaja dicha agencia en Colombia. Estos parámetros observables que son el número de hectáreas lícitas establecidas, el número de familias beneficiadas, proyectos de infraestructura social creados y el número de cultivos ilícitos reducidos, permiten evaluar los proyectos de Desarrollo Alternativo de manera apropiada, y, así mismo, son aplicados en el curso de la implementación de los proyectos, para poder medir cuantitativamente sus resultados y contar con estrategias palpables palpable de evaluación de impactos a corto plazo.

De acuerdo con el boletín informativo de Chemonics, al 31 de diciembre de 2003, el proyecto CAD³⁵ había alcanzado grandes logros³⁶. La gráfica muestra que se han

³⁴ Ministerio del Interior y de Justicia “La lucha de Colombia contra las drogas ilícitas”, Acciones y Resultados 2002. Pág. 49.

³⁵ CAD: Colombian Alternative Development. Nombre de la Misión de Chemonics en Colombia.

³⁶ Ver tabla 3

erradicado hasta la fecha 19.353 hectáreas de coca. Durante diciembre se presentó un avance de 22 hectáreas³⁷. Ha beneficiado, hasta la fecha a 22.603 familias³⁸. Ha apoyado 31.332 hectáreas de cultivos lícitos.³⁹

2.3.2 Logros alcanzados específicamente en el Putumayo

A grandes rasgos, la DNE⁴⁰ reportó que el área de coca pactada para ser erradicada fue de 12.669 hectáreas y la realmente erradicada fue de 14.296. En cuanto a las 14.823 hectáreas por establecer, se avanzó con 11.061 hectáreas establecidas. La meta de familias a beneficiar era de 16.522 y el avance de familias beneficiadas fue de 14.166.⁴¹ Se presentó una meta superada y dos logros parciales cercanos a la meta respectivamente.

El resumen del CAD Putumayo a Agosto de 2003⁴², muestra que se han erradicado hasta la fecha 16.453 hectáreas de coca, por lo que la meta de 11.297 hectáreas. El proyecto CAD ha apoyado 23.639 hectáreas de cultivos lícitos. Hasta la fecha, se ha cumplido el 96% de la meta de 24.755 hectáreas. Ha beneficiado, hasta la fecha, a 6.407 familias. La meta se superó en un 100.2%.⁴³

³⁷ Ver tabla 4 y grafica 1

³⁸ Ver gráfica 2 y tabla 5

³⁹ Gráfica 3 y tabla 6

⁴⁰ La DNE hace mención del informe de gestión y Ejecución de recursos de USAID y PNDA, ente octubre y diciembre del 2002.

⁴¹ Ver tabla 7 y 8. Ministerio del Interior y de Justicia "La lucha de Colombia contra las drogas ilícitas", Acciones y resultados 2002, Pág. 49 – 54.

⁴² Resumen de CAD Putumayo agosto de 2003. Ver anexo 3

⁴³ Ver anexo 4, Logros de los PILDAET Y Raíz por Raíz.

Un balance general del 30 de septiembre de 2001 a septiembre de 2002 para el Putumayo, muestra algunos elementos importantes que dieron apoyo a los programas de Desarrollo Alternativo. En cuanto a los proyectos sociales de infraestructura rural, USAID, se encargó de identificar cuáles eran requeridos en cada comunidad y municipio y por medio de estos proyectos, se suministró empleo e ingresos inmediatos a las familias involucradas en programas de Desarrollo Alternativo. Como ejemplo de lo anterior, la agencia se encontraba implementando un proyecto para mejorar las carreteras en Puerto Guzmán por US\$ 69.000, que ayudaría a 660 familias campesinas⁴⁴. Por otro lado, se estaba estableciendo una oficina en Puerto Asís, para coordinar con las entidades departamentales gubernamentales, que tienen a su cargo suministrar asistencia bajo el Plan Colombia.

2.4 MARCO HISTÓRICO DEL PALMITO DE CHONTADURO EN PUTUMAYO

El producto ha tomado un lugar importante en la vida de los putumayenses:

“La comunidad, con el acompañamiento de las instituciones locales, ha identificado algunos proyectos productivos, que son la columna vertebral del proceso de reconversión de la economía del municipio, que deben tener la importancia y prioridad en su implementación: (...) la ampliación del proyecto del Palmito (...)”⁴⁵

El palmito se cultiva en 6 municipios del bajo Putumayo⁴⁶ y es el primer proyecto agroindustrial del departamento. Agroindustrias de la Amazonía (Agroamazonía S. A.), apoya actividades como son el fomento del cultivo bajo modelos agroforestales, el

⁴⁴ Ver Mapa 2

⁴⁵ Republica de Colombia, “Departamento de Putumayo, Municipio de Puerto Asís, Personería”, p. 4.

⁴⁶ Puerto Asís, Puerto Caicedo, San Miguel, Orito, Valle del Guamuéz y Villa Garzón.

fortalecimiento de su capacidad gerencial y administrativa y el acompañamiento socio empresarial. Presta una gran variedad de servicios a los productores, entre los que se encuentran la asistencia técnica, crédito en insumos⁴⁷, compra de las cosechas, acompañamiento social y fortalecimiento de las asociaciones.⁴⁸ En pocas palabras, se acompaña al palmicultor desde el momento mismo en que prepara el terreno para sembrar la planta, hasta que es distribuida para su comercialización.⁴⁹ En parte, todo esto ha sido posible gracias a la inauguración de la planta el 18 de mayo de 2001, en Puerto Asís, con el apoyo de USAID. La terminación de la planta ha sido uno de los logros más sobresalientes, puesto que era un paso necesario para poder oxigenar el proyecto y darle comienzo.⁵⁰

Agroamazonía es una sociedad de economía mixta, de carácter privado y de derecho privado. Está compuesta por ocho personas jurídicas: cinco asociaciones del bajo Putumayo⁵¹, el municipio de Puerto Asís, AAINCOS y Soagromayo. También esta constituida por 123 personas naturales, de las cuales, muchos son los mismos palmicultores

⁴⁷ Son créditos con bajos intereses y a grandes plazos.

⁴⁸ Actualmente, se está desarrollando, entre otras cosas, la producción de abonos y otros insumos orgánicos para el manejo de los cultivos y el procesamiento de Palmito en conserva. Además, los desechos del palmito son utilizados: las dos cortezas que se le quitan y que no sirven, se aprovechan en la elaboración de abonos orgánicos y la punta del tallo se usa como alimento para animales. También se tiene un proyecto de diversificar con frutas amazónicas.

⁴⁹ "Agroamazonía presta asistencia técnica gratuita, capacitación y les suministra los insumos para el cultivo en su propia finca, les recoge el producto y les asegura la compra de todo lo que producen (...). Durante el primer año, mientras el palmito crece pero aun no produce, el campesino siembre productos de pancoger en medio de las plantas de palmito. Los otros cultivos protegen el suelo con su sombra y así se disminuye la utilización de agroquímicos (...). Pasados 15 a 18 meses contados a partir de la siembra se cosecha el palmito. La idea es que cada agricultor siembre como mínimo tres hectáreas que le den los ingresos suficientes. La planta dura en el tiempo, porque a pesar de que la planta se corta, esta deja hijos que se van cortando cada tres meses" Chemonics.

⁵⁰ Ver anexo 5, fomento al cultivo, industrialización y comercialización del Palmito en el Putumayo fase II (CAD-023-03)

⁵¹ Agroamazonía cuenta con la participación de las siguientes asociaciones: APAC, Asociación de productores agropecuarios de Cuembi; ASOPACA, Asociación de productores agropecuarios de Puerto Caicedo; ASOPRAVG, Asociación de productores agropecuarios del Valle del Guamúz; ASOPAS, Asociación de productores agropecuarios de San Miguel, ASOPRAO, Asociación de productores agropecuarios de Orito.

que pertenecen a las asociaciones. En cuanto a los porcentajes de composición accionaria, las asociaciones del bajo Putumayo cuentan con la mayoría: 74%.⁵²

El inicio de los cultivos de Palmito se remonta a 1992:

Mediante el convenio interinstitucional CAP-CONIF, a través del “proyecto agroforestal para el establecimiento de una industria palmicultora a partir del chontaduro; (...) se plantea el cultivo de chontaduro como alternativa productiva ecológica, social y económicamente viable para la región. (...) se proponía (...) la producción de materia prima en sistemas agroforestales, en los predios de los colonos y / o campesinos, establecer una planta enlatadora y exportar Palmito en conserva (CAP, 1992). Esto dio origen a que se realizara la instalación de los primeros cultivos.”⁵³

La ONU se vincula en 1993 al proyecto de producción, transformación y comercialización del Palmito y ha sido un actor principal que ha acompañado al Palmito, desde antes de que se conformara la agroindustria hasta hoy en día, cooperando entre otras cosas, con la comercialización del producto.

En marzo de 1996, los productores agropecuarios constituyen la empresa Soogromayo Ltda., con el objetivo de acceder a recursos del PLANTE. Pero con el fin de direccionar el proyecto, administrar y operar la planta procesadora de palmito, las asociaciones de productores constituyen en enero de 1997 la empresa Agroamazonía S. A., como una alternativa, para elevar el nivel de desarrollo socioeconómico de los putumayenses⁵⁴.

⁵² Ver anexo 6, porcentajes de composición accionaria de Agroamazonía.

⁵³ Ver ONU, PNUD/UNOPS, Colombia, “Actualidad del proyecto de Palmito de chontaduro” Pág. 54

⁵⁴ Ver anexo 7, motivaciones de los pequeños agricultores que conformaron Agroamazonía.

Dicho proyecto entonces pasa a denominarse “proyecto de Palma de Chontaduro para Palmito en el Putumayo”, cuyas principales entidades promotoras y financiadoras han sido: el DRI, el DFA, el municipio de Puerto Asís, el PLANTE, a partir de 1996, la UNOPS/ONU y otras instituciones. En el 2002 la principal fuente de financiamiento pasó a ser USAID.⁵⁵

Para el año de 1998, el PLANTE comentaba que este era el proyecto bandera de Desarrollo Alternativo en la región, que ameritaba ser apoyado, dando la terminación a la infraestructura física para afianzar la credibilidad y fomento del proyecto; fortalecimiento en términos de organización empresarial y participación a las organizaciones vinculadas a este, y contando con la financiación necesaria para poder cultivar la cantidad de hectáreas, que permitieran la utilización de la planta a costos del punto de equilibrio.⁵⁶ USAID se ha encargado de los tres puntos antes mencionados, dando terminación a la planta, fortaleciendo a las organizaciones e inyectando fondos para la siembra de nuevos cultivos.

Estos inconvenientes han sido superados gradualmente, sobre todo por la ayuda financiera de la cooperación que permitió dar terminación a la planta, invertir en proyectos de infraestructura, como las vías de acceso e ir avanzando hacia el cumplimiento de las metas.

⁵⁵ Op. Cit. Pág. 55

⁵⁶ Plan Nacional de Desarrollo Alternativo Plante, “El Desarrollo Alternativo en el Putumayo” Pág. 13

3. REEMPLAZAR LOS CULTIVOS ILÍCITOS POR CULTIVOS LÍCITOS COMO UNA DECISIÓN RACIONAL. CASO PALMITO DE CHONTADURO EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO.

En el momento en que un individuo toma la decisión de cultivar ilícitos o dejar de cultivarlos, existen dos dinámicas a tomar en cuenta. Por un lado, este proceso puede estar liderado por grandes comerciantes quienes posiblemente han creado su propia organización para llegar al mercado de sustancias ilícitas. Por el otro, cuando el proceso es liderado por campesinos dueños de plantaciones no comerciales y sus familias. Estos campesinos, deciden vincularse a proyectos de Desarrollo Alternativo, en busca de una mejor forma de vida, no solo económica, sino social y políticamente.

Este capítulo está dedicado a realizar un análisis de los costos en los que incurre y los beneficios que obtiene un campesino cuando toma la decisión de no cultivar coca y se vincula a un Programa de erradicación manual por medio del Desarrollo Alternativo, en este caso el programa de Palmito de Chontaduro adelantado en la región del Putumayo.

3.1 LOS CULTIVOS ILÍCITOS EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

Los territorios del departamento del Putumayo se extienden desde el piedemonte de la cordillera andina hasta la llanura amazónica. Aunque la mayor parte de sus tierras son planas, se pueden distinguir dos zonas distintas: la primera, al oeste, en los límites con Nariño, es una región montañosa, en la que sobresalen los cerros Patascoy y Putumayo, con

alturas que sobrepasan los 3.500 m y en la que su conformación topográfica muestra los climas cálido, medio, frío y páramo; y la segunda, al este, plana o ligeramente ondulada, está cubierta de selva, tiene alturas inferiores a los 300 m y ofrece un clima cálido y altas precipitaciones. La economía del departamento está basada principalmente en la producción agropecuaria, desarrollada en el piedemonte y en la explotación de los recursos petroleros y forestales de su jurisdicción. El plátano, la yuca, el maíz, la papa (patata) y la caña panelera son los principales productos agrícolas; en la ganadería, se desarrollan los aspectos lecheros y de cría, levante y ceba de vacunos. La explotación petrolífera es el sector más importante en los ingresos departamentales y su producto es transportado por el oleoducto transandino hasta Tumaco, en el océano Pacífico. La explotación forestal ofrece gran variedad de maderas, plantas medicinales, oleaginosas, fibrosas y resinosas.⁵⁷

No obstante, en cuanto a la producción de cultivos ilícitos se observa que Putumayo se encontraba en el 2001 en el nivel más alto de producción con una participación de 47.120 hectáreas, siendo éste, uno de los departamentos con más grandes conflictos sociales, ambientales, económicos y territoriales.

De 44.800 hectáreas cultivadas en 1994, el 53% se concentraba en Guaviare, un 20.7% en Caquetá y solo un 9.2% en Putumayo; los tres departamentos sumaban el 83.2% del total nacional. Para el año 2001 la dinámica cambió y el 32.5 % se concentraba en el departamento del Putumayo, el 17.6% en Guaviare y el 10% en Caquetá.

⁵⁷ RIVERA, Maria victoria, "Sustitución de Cultivos Ilícitos: Elementos y propuestas para el Desarrollo Alternativo", en: VARGAS, Ricardo, Drogas, Poder y Región en Colombia. Cinep. Santa fe de Bogotá 1995.

TABLA 9. Cultivos de coca en Colombia por departamento

Departamento	Área 1999 Hectáreas	Área 2000 Hectáreas	Área Nov.2001 Hectáreas
Putumayo	58.297	66.022	47.120
Guaviare	28.435	17.619	25.553
Caquetá	23.718	26.603	14.516

Fuente-. Policía nacional – Dirección Nacional de Estupeficientes. Proyecto Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos - SIMSI.

De acuerdo a lo anterior, la Policía nacional – Dirección Antinarcóticos -, estima que el rendimiento de la hoja de coca es de 100.3 arrobas por hectáreas por cosecha, con una producción mínima de cuatro cosechas al año, con 144.807 hectáreas sembradas de coca, se estima una producción de 840 toneladas de cocaína en el año 2001.

Para la región del Putumayo, los productores recolectan un promedio de 78 arrobas de hoja de coca/ha/cosecha y cosechan 4 veces al año. El rendimiento de hoja anual para la región se calcula en 3.9 toneladas métricas (peso de hoja fresca) por hectárea al año⁵⁸.

Así mismo, el programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión, concentra sus operaciones principalmente en este departamento debido al notable incremento de los cultivos en esta zona del país.

TABLA 10. Aspersión de coca por municipios 2002 Hectáreas.

Municipio	Hectáreas
Puerto Caicedo	3.687
Puerto Asís	310
Orito	4.037
San Miguel	1.023
Villa del Guamues	590

⁵⁸ Ibid., p. 139

La Dorada	3.230
Villagarzón	1.424
La Hormiga	501
El Billar	607
Solano	40
Total	14.800

Fuente: Policía Nacional Antinarcóticos – Área de erradicación de cultivos ilícitos.

El precio de la hoja de coca creció con respecto al año 2000 en todo el país, aproximadamente en un 21%, siendo el Putumayo una de las regiones con mayor crecimiento. Para comienzos de 2002, el precio de la base de coca era alrededor de COL\$ 2.230.000 para el promedio del país. Siendo el Putumayo una de las zonas con el precio más elevado COL\$ 2.350.000. Durante el año 2001 fue de COL\$ 2.210.000, por esta razón, es la región donde más se ha concentrado la política del Plan Colombia⁵⁹.

3.2 ANALISIS COSTO / BENEFICIO DEL PROGRAMA DE PALMITO DE CHONTADURO

Ésta sección esta orientada a identificar las posibles alternativas de un campesino al enfrentarse a la decisión de continuar o no sembrando el cultivo ilícito. Lo anterior indica, que se describen las alternativas, motivaciones y expectativas del campesino en las actividades lícitas, en este caso el programa del Palmito de Chontaduro en contraposición a los cultivos ilegales.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 153

Como se menciona anteriormente, la aceptación de la producción de sustancias ilegales a través de la siembra de cultivos ilícitos en el departamento del Putumayo, parece ser que esta directamente relacionada con los beneficios económicos que esta actividad genera, de allí que los individuos cultivadores de coca (en muchos casos afectados por las aspersiones) evalúen sus posibilidades en la mayoría de los casos de acuerdo a las alternativas económicas que se le presenten. Sin embargo, estas razones económicas no explican por sí solas el establecimiento y la expansión de los cultivos ilegales, puesto que dichas condiciones son similares en otras regiones del país, no obstante, en todas ellas los cultivos ilegales no se han establecido como una actividad económica. Es por eso la importancia de tener en cuenta otros factores tales como las sanciones impuestas por el Estado o por la sociedad y las de tipo moral. Sin embargo, vale la pena señalar la dificultad que se presenta al intentar medir estas variables, puesto que como se menciona, no son cuantificables, por lo cual su valor se calcula en términos de restricciones.

3.2.1 Alternativas económicas frente a cultivar Palmito de Chontaduro y cultivar coca.

La erradicación de cultivos ilícitos manualmente cuyo principal objetivo es la erradicación de las plantaciones ilegales, se apoya en la legislación colombiana que establece castigos a las personas vinculadas a actividades ilegales⁶⁰. Este enfoque al parecer presenta una dificultad dado que los sembradores de cultivos ilícitos no comerciales, no tienen la posibilidad de escoger entre diferentes alternativas económicas. Es por esto que los

⁶⁰ El capítulo II del Título XIII del Código Penal en el artículo 375 determina el número de años de prisión y las multas que deberán pagar aquellas personas que se dediquen a la conservación o financiación de los cultivos ilícitos.

programas de Desarrollo Alternativo se presentan como una solución viable frente a la problemática que los aqueja.

Teniendo en cuenta que en 1994 el Estado colombiano puso en marcha la política de Desarrollo Alternativo, mediante la creación del programa de Nacional de Desarrollo Alternativo, como parte de la estrategia para superar el problema de la droga y como instrumento para complementar las campañas de erradicación forzosa, los programas, están dirigidos en su mayoría a contribuir con el desarrollo integral de las zonas de economía campesina e indígena afectadas por los cultivos ilícitos, prevenir su expansión y reducir en forma progresiva y sistemática el área afectada. Ésta política se dirigió a territorios de campesinos e indígenas con grandes concentraciones de pequeños cultivadores de ilícitos y definió que su población objetivo serían los pequeños productores asentados en esas zonas, sin que necesariamente estuvieran vinculados al cultivo de ilícitos.

Sin embargo, alrededor de 77.000 familias de campesinos, colonos e indígenas derivan y/o complementan sus ingresos con cultivos ilícitos de subsistencia, según se observa en la siguiente tabla:

TABLA 11. Estimativo de familias vinculadas a los cultivos ilícitos de subsistencia de coca

Total área cultivada en coca	% área con menos de 3 Ha.	Total área con coca con menos de 3 ha.	Familias vinculadas
144.807	40.7	58.936	61.696

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo Alternativo

Hay dos elementos que ayudan a explicar la adopción de cultivos ilícitos desde el punto de la racionalidad económica de colonos, campesinos e indígenas. Por un lado, la organización de diversas actividades que sumadas ofrecen los recursos necesarios para el mantenimiento y acumulación familiar, los cultivos ilícitos son incorporados como una actividad productiva adicional, que cumple funciones específicas dentro del arreglo productivo de la finca. Por el otro, la significación dada a los cultivos y la evaluación realizada por los productores; generalmente se asume que los cultivos ilícitos son adoptados por su alta rentabilidad, pero en realidad estos son articulados a los sistemas de producción, debido a la evaluación racional, realizada por los productores, quienes valoran a los cultivos ilícitos como fuente de ingreso seguro y estable.

3.2.2 Descripción de un caso tipo de traslado de cultivos ilícitos a cultivos lícitos – Palmito de Chontaduro. Análisis aproximado de costo / beneficio

En esta sección se realizará un cálculo aproximado costo / beneficio del traspaso de cultivos ilícitos a cultivos lícitos, para lo cual se efectuará una breve descripción de cada una de las etapas del proceso, con el valor aproximado de cada una de ellas actualizados al 2001⁶¹.

Para elaborar el cálculo se tomarán los valores de los costos que debe asumir una familia campesina cultivando coca y los costos que debe asumir cultivando Palmito de Chontaduro; además, los costos y los benéficos se calcularán con base en la producción de dos hectáreas durante un año.

⁶¹ Los valores de los costos presentados fueron tomados de UNDCP / PDCCP, Sin embargo los costos de producción de pequeños y medianos cultivadores se dan con base en una “encuesta para la caracterización socioeconómica de la población, producción agrícola y cocalera en las zonas de cultivos ilícitos” comisionado por la Dirección Nacional de Estupefacientes y asesorado por Sergio Uribe en el año de 1999.

3.2.2.1 Valor que se obtiene por incurrir en una actividad ilícita (L)

Según información suministrada por la oficina UNDCO / ODCCP, quienes vienen adelanto estudios sobre el comportamiento de los precios ilícitos en Colombia, especialmente sobre el mercado de la base de coca, y en donde a diferencia de otros países no se maneja el precio de la hoja de coca sino de Kilogramo de base de coca, se tiene que para el año 2001 el precio en el Putumayo fue de COL \$ 2.210.000.

De ésta manera, una hectárea de coca produce al año en promedio cuatro cosechas de las cuales se obtiene en promedio por hectárea 1.6 Kilogramos de base de coca por cosecha, es decir, 6.4 Kilogramos de base de coca por hectárea al año. Si un kilogramo de base de coca era pagado en 2001 a \$ 2.210.000 , por 1.6 kilogramos de base de coca se obtiene 3.536.000 por hectárea, es decir, que al año da una ganancia de \$ 14.144.000. Sin embargo, una familia maneja en promedio dos hectáreas de coca, es decir que al año, una familia obtiene en promedio \$ 28.288.000, por dos hectáreas de coca al año, con una ganancia mensual de \$ 235.733.

3.2.2.2 Costos directos por incurrir en esta actividad (C)

En el Putumayo la capacidad instalada de los laboratorios, para cultivos comerciales, les permite procesar unas 38 arrobas de hoja al día en promedio. En la siguiente tabla se ven los elementos básicos para definir el costo de procesamiento de la hoja:

TABLA 12. Promedios Utilizados

	Putumayo
Cosechas por año	4.2
Producción por cosecha arrobas de hoja / hectárea	84.7
Rendimiento de la hoja (gr. de base por arroba de hoja)	16
Arrobas año hectárea	355.74

Fuente: encuestas para la caracterización socioeconómica de la población, producción agrícola y cocalera en las zonas de cultivos ilícitos. UNDCP / PDCCP

Los productos mas usados en el proceso son cemento, abonos (urea y otros), gasolina, ácido sulfúrico, soda y amoníaco. La siguiente tabla refleja lo homogénea que es la tecnología de procesamiento al presentar frecuencia de uso de los productos más usados:

TABLA 13. Productos usados para procesar la hoja

Nombre del producto	# de productores que lo usan (frecuencia)
Gasolina	175
Ácido sulfúrico	152
Cemento	146
Soda	113
Amoniaco	55
Petróleo	25
Cal	18
Urea	11
Permanganato	8
Otros	5

Fuente: encuestas para la caracterización socioeconómica de la población, producción agrícola y cocalera en las zonas de cultivos ilícitos.

El valor de los ingresos netos de los productores solo se puede determinar a partir de los costos de mantenimiento, cosecha y procesamiento de la hoja, donde los costos al año / hectárea⁶² en el departamento del Putumayo son de US\$ - 152.05 has /año.

Pero, para los pequeños productores que usan su mano de obra familiar para el manejo de sus parcelas, tomando como medida los parámetros del Ministerio de Agricultura, se observa que las utilidades netas de una hectárea son marginales en Putumayo US\$ 135.79 - COL\$ 389.222 mes o US\$ 1.629.45 – COL\$ 4.670.680 año, lo cual no representa más de dos salarios mínimos. Según el Ministerio de Agricultura, quien ha determinado que en comunidades campesinas, para que las fincas sean económicamente viables, deben producir 2.5 salarios mínimos mensuales.

TABLA 15. Ingresos derivados del uso de la mano de obra familiar.

CONCEPTO	Cantidad	Valor total
Jornales utilizados	221.9	\$3.517.10 / 9.847.600 pesos
% de jornales en costos		67.9 / 190.120 pesos
Ingreso al presupuesto familiar por mano de obra= 0.75 de sostenimiento + 0.2 de la cosecha + todo el procesamiento		\$1.781.50 / 4.986.800 pesos
Utilidad neta familiar / año		\$1.629.45 / 4.670.680 pesos
Ingreso mensual para la familia		\$135.79 / 389.222 pesos

Fuente: encuestas para la caracterización socioeconómica de la población, producción agrícola y cocalera en las zonas de cultivos ilícitos.

⁶² Ver Tabla 14, cultivo de hoja de coca estructura de costo/ha/año en dólares de 1991, Putumayo.

Lo anterior indica, en términos generales y haciendo una aproximación promedio en pesos colombianos, que los costos directos relacionados con el mantenimiento, cosecha y procesamiento de la hoja de coca son de COL\$ 10.353.720 pesos, es decir, COL\$ 862.810 pesos mensuales por hectárea. Derivados de la suma de los costos, menos la utilidad neta familiar. (Tomando como referencia la tasa representativa del mercado de 2001 de 2.800 pesos aproximadamente). Lo que para dos hectáreas nos da un costo de 20.707.440 al año.

3.2.2.3 Costos de oportunidad de tiempo (w)

Para calcular esta variable se tomará el valor de la ganancia que un campesino podría obtener por la realización de una actividad lícita. Para calcular este valor se tomará como referencia un cultivo de palmito de Chontaduro, se calcularán los beneficios que se pueden obtener de esa actividad y luego se le restarán los costos de la producción del cultivo al año.

Es necesario tener en cuenta que la producción de Palmito de Chontaduro se hace a través de una empresa de tipo agroindustrial (Agroamazonía S. A.), cuyo objetivo principal, como lo mencionamos en el capítulo anterior, es la producción, industrialización y comercialización de chontaduro para palmito, cuyos cultivos son desarrollados por socios de la empresa. El balance general para el 2001, presentó activos de \$721.117.111, en pasivos \$98.050.446 y como patrimonio \$623.066.666, total pasivo + patrimonio: 721.117.111.⁶³

⁶³ Informe Balance General a Julio / 2001, firmado por el Sr. Gerente Jorge Yoria y Revisor Fiscal: Rosmira Narvárez y Contadora: Amanda Pachon. Ver tabla 16, balance general a julio de 2001.

Sin embargo, para efectos de esta investigación, se intentara dar un valor aproximado de los costos y beneficios que obtiene una familia, por cultivar dos hectáreas de Palmito de Chontaduro al año.

El cultivo de Palmito de Chontaduro, se puede cosechar alrededor de cuatro veces al año, es decir, cada 90 días, esperando una producción promedio de 4000 palmos⁶⁴ por hectárea al año, es decir, 1000 palmos por cosecha. El valor promedio del palmito por unidad es de 350 pesos, lo que indica que el beneficio que se obtiene por cultivar 1 hectárea de palmito al año es de \$ 350.000, es decir, \$ 1.400.000 anuales, ya que son 4 cosechas. Sin embargo, se estima que un campesino esta a cargo de dos hectáreas, lo que le daría una ganancia anual de \$ 2.800.000.

No obstante, este proceso se hace a través de industrias de la Agroamazonía, lo cual altera lo anteriormente expuesto ya que se estima que: una familia produce por hectárea 1000 palmitos, es decir, 4000 palmitos por hectárea al año, se hace el cálculo para dos hectáreas, es decir, 8000 palmitos por familia al año. Cada palmito tiene un costo por unidad de 350 pesos, es decir, que 8000 palmitos dan una ganancia de 28.000.000 pesos al año/2ha. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que la producción y comercialización del producto se hace por cajas, donde 8000 unidades de palmito,⁶⁵ generan 669 cajas, cada caja contiene en

⁶⁴ Ver Tabla 17, Productividad Esperada de una Plantación de Chontaduro para Palmito Densidad de Siembra de 4.000 Palmas/Ha.

⁶⁵ En la etapa de procesamiento, la idea es que de un palmito se obtenga como resultado el cogollo apto para el consumo, que en este caso 14000 palmitos producen 5600 cogollos.

promedio 24 latas de palmito listo para consumir,⁶⁶ es decir, que 1171 cajas, contienen 16.056 latas. En otras palabras, dos hectáreas de palmito produce por familia 16.056 latas y cada lata es vendida a un precio de 2.870 pesos, por lo tanto, 16.056 latas dan una ganancia de \$ 46.080.720 al año/2ha. De acuerdo a los resultados, si dos hectáreas dan una ganancia de \$ 46.080.720 y se le restan los costos de la mano de obra familiar que en este caso serían los mismos de la producción de coca correspondientes al mantenimiento, cosecha y procesamiento \$ 20.707.280, el resultado es de \$ 25.373.280 de utilidad⁶⁷.

El valor correspondiente a los costos de producción es igual a la ganancia neta que deja de recibir el campesino de una actividad lícita, por dedicarse a una actividad ilícita, (la suma de la ganancia total del Palmito: 46.080.720, menos la utilidad, 25.373280 = \$ 20.707.280) que para el caso del palmito de chontaduro es de \$ 20.707.280.⁶⁸

3.2.2.4 Probabilidad de ser castigado (pr x pu)

El castigo establecido por la ley colombiana⁶⁹ (pu) para aquellas personas que cultiven, conserven o financien 100 o más plantaciones de cultivos ilícitos es de seis a doce años de prisión y una multa de 200 a 1500 salarios mínimos. Si la cantidad de plantas está entre 20 y 200, la pena sería de 4 a 6 años de prisión y la multa de 10 a 50 salarios mínimos.

⁶⁶ Los principales distribuidores del producto son los supermercados de: CARULLA, MERCAFACIL, 2 X 3, CAFAN, COLSUBSIDIO, ALKOSTO, CARREFUR, POMONA, SUPERLEY, ÉXITO, FEBOR Y SUPERMERCADOS PEQUEÑOS. A nivel nacional.

⁶⁷ La información suministrada por Agroamazonía permito calcular los valores a los cuales estamos haciendo referencia, los valores son cálculos aproximados sacados por la autora.

⁶⁸ Ver Tabla 19, referencias, precios por caja y unidad a distribuidor mayorista.

⁶⁹ A través de la ley 599 de 2000, se modificó el Código penal y se penalizaron los delitos contra la salud pública y se tipificaron los delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y la conservación o financiación de plantaciones.

De acuerdo con la información referente a los delitos procesados por narcotráfico la probabilidad de incurrir en este tipo de castigos se ha venido reduciendo. Las estadísticas suministradas por la Fiscalía General de la Nación,⁷⁰ la transición de delitos como el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, es de -16.24% entre el 2000 y el 2001. Los delitos procesados por producción y tráfico de sustancias ilícitas no corresponden al de cultivo de plantaciones.

La disminución de delitos procesados por narcotráfico y los impedimentos para adelantar procesos penales a las personas que se dedican a las cultivos ilícitos, como por ejemplo, la gran dificultad que implica que el campesino es el dueño de la finca o de la tierra donde se cultivan los ilícitos, donde generalmente las tierras ni siquiera están tituladas; además las dificultades que implica encontrar a un campesino en una plantación no necesariamente significa que él la cultive. Cosas como estas, hacen que el valor de la probabilidad de ser castigados y del castigo como tal, sea nulo. Esto indica, que las restricciones de este tipo de sanciones son mínimas. Sin embargo, se encuesta que uno de los principales problemas con estas plantaciones es que como no se tiene claro cuales áreas deben ser fumigadas, una sanción también sería que fuera fumigada su área de cultivo. En este caso la decisión de asumir el riesgo estará directamente relacionada con los beneficios que espera recibir quien decida ingresar en la actividad ilegal o cultivar palmito, sin embargo en cualquiera de los dos casos se corre el mismo riesgo⁷¹, claro en el segundo, las probabilidades son mínimas.

⁷⁰ información suministrada por las Estadísticas de Delitos – CISAD de la Fiscalía General de la Nación.

⁷¹ Ver anexo 8, cultivos de palmito afectados por las fumigaciones.

3.2.2.5 Costos Morales (M)

Al igual que en otros departamentos de la Amazonía colombiana, la coca se ha convertido en una tradición agrícola después de más de dos décadas de producción de este producto.

Esto pudo haber generado un cambio en la percepción de los valores de las familias que han hecho parte de esta actividad, de hecho, para algunos es normal. En algunos casos la coca está vista como la mejor alternativa posible a pesar de ser ilegal, puesto que es un cultivo de subsistencia.

Sin embargo, observando que un campesino decide por su propia voluntad vincularse a cultivar palmito por medio de los programas de Desarrollo Alternativo, no le da un valor diferente a cero a la sanción moral, ya que el campesino lo hace por su propia voluntad y es él quien decide vincularse o no al programa, ya sea por medio de una asociación o por sí solo. Por lo tanto el traslado a un cultivo lícito genera una alternativa, más no un valor adicional en términos de valores morales.

3.2.2.6 Beneficios esperados por la actividad ilegal (BN)

Si se toman los valores aproximados calculados en los tópicos anteriores, tendremos que el beneficio neto esperado por cultivar ilícitos a cultivar lícitos correspondiente, a cultivar coca es:

$$\text{BN} = 28.288.000(\text{L}) - 20.707.440 (\text{C}) - 25.373.280(\text{W})$$

$$\text{BN} = - 17.792.720$$

3.3 CALCULO DE LOS BENÉFICOS NETOS PARA EL CASO DEL PALMITO

En esta sección se hará un calculo aproximado del los Beneficios netos obtenidos por participar en una actividad legal, el cultivo del Palmito de Chontaduro. Para lo cual se tomaran los valores calculados anteriormente, pues son los mismos.

3.3.1 Valor que se obtiene por incurrir en una actividad lícita (L)

Como lo observamos en una de las secciones anteriores, dos hectáreas de palmito produce por familia 16.056 latas y cada lata es vendida a un precio de 2.870 pesos, por lo tanto, 16.056 latas dan una ganancia de \$ 46.080.720 al año/2ha..

3.3.2 Costos directos por incurrir en esta actividad (C)

Para calcular esta variable, se toman los resultados obtenidos de la ganancia que obtiene una familia por cultivar palmito, menos la utilidad neta. Es decir, que si la ganancia fue de \$ 46.080.720 y la utilidad neta fue de \$ 25.373.280 , los costos directos relacionados con el mantenimiento, cosecha y procesamiento del palmito son \$ 20.707.440.

3.3.3 Costos de oportunidad de tiempo (W)

El valor correspondiente a los costos de oportunidad de tiempo, se determinan calculando el total de la ganancia neta que deja de recibir el campesino en una actividad ilícita, por dedicarse a una actividad lícita, que para el caso de la coca es de 7.580.560. Si observamos, que el ingreso total por cultivar coca es de 28.288.000 y los costos de mantenimiento, cosecha y procesamiento son de 20.707.440.

3.3.4 Probabilidad de ser castigados (px xpu)

En esta variable se observa que la probabilidad de ser castigados es nula, ya que la participación en una actividad lícita, permite que el campesino tenga una mejor forma de vida ya que no incurre en una actividad con costos judiciales, por lo tanto, no está expuesto a ninguna restricción.

3.3.5 Costos Morales (M)

Aunque encontramos en muchas ocasiones, que el hecho de participar en una actividad ilegal no es juzgado socialmente, sí se observa que con el programa del Palmito de Chontaduro en el Putumayo, los campesinos obtienen un reconocimiento por parte del gobierno y de la sociedad. Además si notamos que la gran mayoría de los palmicultores se asocian y encuentran en estos programas una salida viable para su sustento de vida, podría

dar un valor más alto en cuanto a los costos morales, ya que si este es mayor que el costo de participar en una actividad ilegal, lo dejarán de hacer.

3.3.6 Beneficios esperados por la actividad legal (BN)

Sí se toman los valores aproximados calculados en las secciones anteriores tendremos que el beneficio neto esperado por cultivar palmito es:

$$\mathbf{BN = 46.080.720 (L) - 20.707.440 (C) - 7.580.560 (W)}$$

$$\mathbf{BN = 17.792.720}$$

De acuerdo con los resultados obtenidos luego de realizar el cálculo de costo / beneficio aproximado de una familia cultivadora de coca, que reemplaza sus cultivos ilícitos por cultivos lícitos, se puede suponer que un campesino está expuesto a incurrir de nuevo en una actividad ilegal, ya que estos generan una opción de subsistencia si se tiene en cuenta que no todos los programas de Desarrollo Alternativo generan una utilidad superior a la obtenida por el cultivo ilícito.

Éste es uno de los grandes retos que enfrentan los programas. Sin embargo, para el caso analizado, el programa de Palmito de Chontaduro en la región del putumayo, se observa que tiene una dinámica diferente, puesto que los beneficios netos obtenidos en esta actividad generan una utilidad superior a los de incurrir en una actividad ilegal, tanto económica, política y social.

No obstante, los resultados aproximados obtenidos para el caso del Palmito están sujetos al manejo que la industria Agroamazonía S. A. haga de ellos, es decir, que la utilidad obtenida es la ganancia de la agroindustria y está tiene que hacer la respectiva repartición o pagar el sueldo a los campesinos por el cultivo del Palmito, por eso es tan importante que se haga una constante verificación de los recursos y de las ganancias para que los palmicultores reciban lo que se merecen por tomar la decisión de trasladarse a los cultivos lícitos.

De esta manera, el estudio realizado demuestra que si la planificación, formulación e implementación y el correcto manejo de las utilidades que arrojan los programas de Desarrollo Alternativo se utilizan de manera apropiada, el gobierno colombiano encontrará en la economía una herramienta vinculante a través de la participación ciudadana en la siembra de los nuevos cultivos que reemplazan las cosechas de coca, amapola y marihuana, la solución para que los campesinos, eslabón más bajo y maltratado de toda la cadena del narcotráfico, obtengan un ingreso seguro y abandonen los cultivos ilícitos al no encontrar en ellos ningún incentivo para cultivarlos.

CONCLUSIONES

1. De acuerdo con los resultados obtenidos por la política de erradicación manual de cultivos ilícitos a través de los programas de Desarrollo Alternativo, que se ha venido aplicando en Colombia, en 2002, se logró la erradicación efectiva de 20,266 hectáreas, en 2003 se erradicaron manualmente 56,788 hectáreas, y el mayor avance se logró en 2004 con 137,152 hectáreas.
2. El programa del Palmito de Chontaduro implementado en el Departamento del Putumayo logró, en 2001, la erradicación de 11.061 hectáreas, benefició 14.166 familias. Sin embargo, es prematuro realizar una valoración definitiva del impacto del proyecto de palmito como instrumento del Desarrollo Alternativo en el Putumayo, ya que no existe unanimidad en las fuentes con respecto a la información que proveen sobre el proyecto, lo cual dificulta el proceso de evaluación.
3. Siendo el Palmito de chontaduro un producto de sustitución de cultivos ilícitos, motiva a los compradores a consumirlo, por lo que la estrategia publicitaria será básica para promoverlo. Así mismo, la financiación con la que ha contado el Putumayo es bastante amplia, lo cual representa una oportunidad para los putumayenses, específicamente para los palmicultores, por tanto, ésta ayuda debe ser aprovechada para fortalecer la región.

4. Los obstáculos que enfrenta el Desarrollo Alternativo en el Putumayo, son de dos tipos: unos que se derivan directamente de las instituciones encargadas de planearlo y ejecutarlo⁷² y otros que surgen de la problemática regional y nacional de carácter político, económico, social, institucional, de orden público, etc., donde encontramos el desplazamiento rápido de los cultivos ilícitos de una región a otra, el divorcio entre la ley, la moral y la cultura, la corrupción, la inseguridad y violencia, la fumigación a los cultivos no ilícitos, la descoordinación institucional y el conflicto normativo sobre los cultivos que deben ser considerados comerciales y los que no.

5. Entre los logros más significativos del programa del Palmito, se encuentra el empoderamiento de la empresa Agroamazonía, donde los campesinos son los accionistas mayoritarios. Reciben créditos a largo plazo, se benefician de una asistencia técnica intensiva, constante y eficiente en la formulación, aplicación y desarrollo de los proyectos productivos. Además, cuentan con canales de comercialización fuertes ya establecidos. Esto, junto con la existencia de una empresa establecida con líderes que han sido formados por varios años, muestra sus posibilidades de convertirse en un proyecto autosostenible y viable económicamente.

⁷² “se requiere de un esfuerzo mayor por parte del Gobierno Nacional y del Consejo Nacional de estupefacientes en procura de establece mecanismos de coordinación y colaboración interinstitucional entre las diferentes entidades (nacional e internacionales) que tienen funciones en el marco del Plan Nacional de Lucha Contra las Drogas y del Plan Colombia”. Ver Informe Defensorial “Estrategias de Desarrollo”, p. 31

6. Para entender el análisis costo / beneficio aproximado que realizan los individuos ante la posibilidad de continuar en la actividad ilegal de los cultivos ilícitos después de realizar el estudio aproximado de cambiar los cultivos ilegales por legales, es necesario tener en cuenta los problemas en la implementación de los programas de Desarrollo Alternativo, como por ejemplo: las dificultades de comercialización de productos lícitos en algunas zonas del país, el mal estado de la malla vial, la falta de infraestructura y de servicios públicos, los altos costos del transporte especialmente en la región amazónica, entre otros. Aunque la cooperación internacional ha ayudado a superar estos problemas en la región del Putumayo, es necesario seguir invirtiendo en los programas y apoyando ésta política, ya que representa una opción para los campesinos cultivadores de coca.

7. Después de realizar el análisis de costo / beneficio aproximado, se observa que para el caso del palmito en la región del Putumayo, los costos por incurrir en una actividad ilegal son más altos que los costos de participar en una actividad legal. Así mismo, el resultado obtenido por los costos de oportunidad de tiempo, es decir, la ganancia neta que deja de recibir el campesino de una actividad lícita por dedicarse a una actividad ilícita, demuestra que para el caso del palmito es mayor cultivando coca, que cultivando palmito. De esta manera, el campesino deja de recibir mayores beneficios netos por cultivar coca que cultivando palmito.

8. El análisis de costo / beneficio aproximado, dejó ver, que existe en Colombia una problemática en cuanto a la diferenciación de cultivos comerciales y no

comerciales, lo cual dificulta la probabilidad de castigo que debe tener un individuo cultivador de ilícitos de tipo comercial y el campesino, colono o indígena cultivador de ilícitos no comerciales. Esto representa para la implementación de la política de Desarrollo Alternativo una dificultad ya que los campesinos no encuentran un respaldo por parte del gobierno para dejar de cultivar ilícitos.

9. El análisis de costo / beneficio, corroboró que la implementación apropiada de los programas de Desarrollo Alternativo, en cuanto apoyo a la infraestructura, servicios públicos, malla vial, comercialización de los productos, entre otros, ayudan a la sustitución de cultivos ilícitos en el país y le permite al campesino aplicar otras formas de subsistencia dentro de los parámetros de legalidad y así abandonar los cultivos ilícitos, iniciando una actividad lícita de subsistencia.
10. El análisis de costo / beneficio aproximado demostró que si el campesino encuentra que los beneficios económicos y morales de los cultivos ilícitos probablemente son mayores que los beneficios morales que obtiene cultivando ilícitos, comenzará a cultivar otros productos diferentes que le proporcionen una mejor forma de vida.
11. Después de revisar la información disponible, se podría afirmar que en algunos casos si se puede constatar que los programas de Desarrollo Alternativo han logrado erradicar manualmente y sustituir los cultivos ilícitos en las zonas afectadas, pero no es posible calcular de manera exacta la cantidad de hectáreas que han sido sustituidas y reemplazadas, ya que, como se menciono anteriormente, los datos que

proporcionan las diferentes fuentes no son unánimes y en otros casos, algunos cultivos se ven afectados por la política de erradicación forzosa.

12. Finalmente, los incentivos económicos y las expectativas de los individuos de recibir el beneficio producto de la actividad ilegal, deben ser menores que los incentivos económicos y las expectativas de la actividad legal, para lograr la erradicación de los cultivos ilícitos y que éstos, no sean una opción viable para el campesinado.

RECOMENDACIONES

1. La voluntad del Gobierno Nacional y de la comunidad internacional, debe comprender la compleja situación de los campesinos ligados a los cultivos ilícitos como forma de subsistencia y entenderlo como un problema social, que requiere soluciones de ésta índole. Así mismo, los campesinos, colonos e indígenas, necesitan tener una voz y un peso político, por lo que la creación de un mecanismo que permita esto, es fundamental.
2. Es necesario que el gobierno establezca una diferencia entre las hectáreas de cultivos ilícitos que deben ser fumigados y los que son erradicados manualmente, ya que existen datos que demuestran que ha habido errores en cuanto a la fumigación y que se ha afectado cultivos de pancoger, lo que ha amenazado la seguridad alimentaria de muchos campesinos del Putumayo. Así mismo, hectáreas de palmito también se han visto afectadas, lo cual dificulta la implementación y la confianza del campesinado vinculado a los programas de Desarrollo Alternativo.
3. Es necesario que exista una identificación clara en cuanto a la normatividad de los cultivos que deben ser considerados comerciales y cuales de subsistencia ya que en la práctica es difícil hacer esta diferenciación, lo cual dificulta la erradicación manual y la implementación de los programas de Desarrollo Alternativo.

BIBLIOGRAFÍA

BOLETÍN DE LA EMBAJADA DE ESTADOS UNIDOS. “Notas actuales” en *Breve*, Numero 5, Mayo de 2003.

_____. “Notas Actuales” en *Breve*, Numero 4, Diciembre de 2002.

_____. “Notas Actuales” en *Breve*, Numero 3, Septiembre de 2002.

_____. “Notas Actuales” en *Breve*, Numero 2, Abril de 2002.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA. *Memorias del Seminario problemática de las drogas en Colombia, 2002.*

_____. *Plan Colombia tercer informe de evaluación.* República de Colombia. Julio de 2002.

_____. *Plan Colombia segundo informe de evaluación.* República de Colombia. Agosto 30 de 2001.

_____. *Plan Colombia primer informe de evaluación.* República de Colombia. Agosto 2001.

_____. *Auditoria Especial a la política de erradicación de los cultivos ilícitos.* Contraloría delegada para el Medio Ambiente, 2001.

_____. *Plan Colombia cuarto informe de evaluación, la transición hacia la seguridad democrática.* Bogotá D. C. 2003

DEFENSORIA DEL PUEBLO. “Resultados de las fumigaciones de cultivos ilícitos y propuesta de ley” Defensoría. Cámara de Representantes. Noviembre de 2000.

_____. *Los Cultivos ilícitos. Política mundial y realidad en Colombia.* 1ª Edición. Bogotá.

DEPARTAMENTO DE ESTADO DE EE. UU., “Apoyo de Estados Unidos al Plan Colombia”, Febrero 2001.

_____. *Reporte sobre el control y estrategia internacional de narcóticos.* 2004. Disponible: <http://www.state.Qov/Q/inl/rls/nrcrpt/2003/vol1/html/29828.ntm>

DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO. “Plan de Desarrollo, hagámoslo por Puerto Asís”, Municipio de Puerto Asís, Despacho del Alcalde 1998 – 2000.
Departamento del Putumayo. “Plan Piloto Territorial de Convivencia” 1998- 2000.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. “Plan Colombia fortalecimiento Institucional Desarrollo Social. Reporte al grupo de Apoyo al proceso de paz”. Volumen 1, Presidencia de la República 2000-2002.

_____. *El problema de las drogas en Colombia*. Bogotá. 2002.

_____. *El problema de las drogas en Colombia*. Bogotá. 2000.

DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES. Los Jóvenes en zonas de coca y amapola. Disponible: <http://www.dne.Qov.co>.

_____. *La lucha de Colombia contra las drogas ilícitos. Acciones y resultados 2002, 2003*.

EMBAJADA DE ESTADOS UNIDOS. “Tercer aniversario, Ayuda de Estados Unidos a Colombia 2000-2003”, Bogotá D. C., Octubre 2003.

FERRO, Juan Guillermo, *et al. Jóvenes, coca y amapola: Un estudio sobre las transformaciones socio-culturales de cultivos ilícitos* IER, Facultad de Estudios Ambientales y Rurales, Universidad Javeriana. 1997. Disponible: www.mamacoca.com

GALINDO, Medardo, *et al. Problemática Social causada por los cultivos ilícitos en Colombia*. En UNIANDES. Cultivos ilícitos en Colombia, 2000.

GARCIA, Guillermo. “*Estrategia de Desarrollo Alternativo en Colombia*” Cultivos Ilícitos en Colombia. Ediciones Uniandes. Bogotá 2001. p. 153.

Informe Defensorial. “*Estrategia de Desarrollo Alternativo y Pactos Voluntarios para la sustitución de los Cultivos Ilícitos*”, Bogotá. 4 de Diciembre de 2001.

KRAUTHAUSEN, Ciro, “*Cocaína & co, un mercado ilegal por dentro*”, UN, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Tecer Mundo Editores, Septiembre de 1991.

MAYA, Edmundo. *A la coyuntura de los cultivos ilícitos en la Amazonía*. En UNIANDES. Cultivos ilícitos en Colombia, 2000.

MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. Dirección Nacional de Estupefacientes, unidad administrativa Especial, “*La Lucha de Colombia contra las Drogas ilícitas, Acciones y Resultados*” 2002

NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Desnarcotizar el conflicto: la lucha contra la droga*. Informe de Desarrollo Humano, Colombia Capitulo 13, 2003.

ODCCP. Presentado por Carolina Mora, “Perfil Económico y Social de Colombia bajo el contexto de los cultivos ilícitos”, 24 de Julio de 2002.

ONU, PNUD/UNOPS, Informe de Consultoría realizado por: Rafael Reyes Cuesta. “Colombia, Actualidad del Proyecto de Palmito de Chontaduro del Putumayo”, Bogotá, Octubre de 1998.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. Aprobada por la conferencia en su sexta sesión plenaria, celebrada el 19 de Diciembre de 1998. New Cork, 1991.

Periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado a la acción común para contrarrestar el problema mundial de las drogas, 8 al 10 de Junio, 1998. Declaración Política, Principios rectores de la reducción de la demanda de drogas y medidas de fomento de la cooperación internacional en la lucha contra el problema mundial de las drogas. Austria 1999.

PLAN COLOMBIA. “Estrategia de Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social”, Informe Final, Volumen 1, Documento Principal, Abril de 2000.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. “¿Por qué son un problema los cultivos ilícitos?”. Así es el PLANTE, Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, 20 d Agosto 1996.

_____. “¿Qué es el PLANTE?”, Así es el PLANTE, Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, 22 de Octubre de 1996.

_____. “Audiencia Especial Internacional sobre Medio Ambiente y Cultivos Ilícitos”, Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 29 y 30 de Junio, 2000.

_____. “Las regiones y los conflictos de las zonas PLANTE, Amazonía y la Orinoquía”, Así es el PLANTE, Plan Nacional de desarrollo Alternativo, 24 de Septiembre, 1996

_____. “Las regiones y los conflictos de las regiones PLANTE”, Así es el PLANTE, Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, 15 de Octubre 1996.

_____. “Los municipios PLANTE”, Así es el PLANTE, Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, 15 de Octubre de 1996.

_____. “Los programas del PLANTE”, Así es el PLANTE, Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, 10 de Septiembre de 1996.

_____. “Los programas productivos PLANTE”, Así es el PLANTE, Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, 17 de Septiembre de 1996.

_____. “Plan Colombia, Plan para la Paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado”.

_____. “Publicaciones del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo Colombia / Siembra Paz”, Junio de 2001.

_____. “Precisiones frente al Informe Defensorial Estrategia de Desarrollo Alternativo y Pactos Voluntarios para la Sustitución de los Cultivos Ilícitos”, Enero 23 de 2002.

PRIETO, Luz Ángela, “Elementos para el análisis de una Política Pública de Erradicación Forzosa de Cultivos Ilícitos”, Trabajo de grado para optar por el título de Politóloga. 2004.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS. Fiscalización Internacional de Drogas, UNDCP Colombia, Apoyo y Compromiso Integrales, Bogotá, 1998.

RAMÍREZ, Martha Clemencia. *Entre el Estado y la Guerrilla: identidad y ciudadanía en el movimiento cocalero en el Putumayo*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia Colciencias. Edición Servigraphic Ltda.. Bogotá Colombia, 2001.

Recinto del Senado de la República de Colombia. “¿Cómo hacer del Desarrollo Alternativo una estrategia viable y eficaz en la lucha contra las drogas?, Memorias: Foro Desarrollo Alternativo en Países Andinos”. Mayo 24 y 25 de 2001

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Departamento Administrativo de la presidencia de la República, “COLOMBIA SIEMBRA PAZ, Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, Política de Desarrollo Alternativo”, 27 de Abril de 2001.

_____. Departamento de Putumayo, Municipio de Puerto Asís, Personería, septiembre 27 de 2001 p. 3.

_____. Departamento Nacional de Planeación, Documento CONPES 2734 del 12 de Octubre de 1994.

Resumen de la visita de la misión de acompañamiento de la comunidad internacional al Putumayo – Puerto Asís, Marzo 15 de 2001.

Resumen de las actividades de USAID en América del Sur, 12 de Junio del 2002, Boletín # 34.

ROCHA GARCIA, Ricardo. *Aspectos económicos de las drogas ilícitas*. En Thoumi Francisco E. (1997). *Drogas ilícitas en Colombia, su impacto económico, Político y social*. 1997.

_____. *La Economía Colombiana tras 25 años de Narcotráfico*. UNDCP, Siglo del Hombre Editores, 2000.

PROYECTO SIMCI. Censo Nacional de Cultivos Ilícitos de Coca 2000, 2003.

THOUMI, Francisco E. *Ilicit drugs in the Andes five years after UNGASS – 98*, 2003. Disponible: <http://www.senliscouncil.net/documents/franciscothoumi.pdf>.

_____. *Drogas Ilícitas en Colombia, su impacto económico, político y social*. PNUD. Editorial Ariel, Colombia, 1997.

_____. *El Imperio de la Droga, narcotráfico, economía y sociedad en los Andes*. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Editorial Planeta Colombia S. A. 2002.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. *Colombia : Un error repetido*. El Clarín de Buenos Aires, 27 de Febrero de 2001. Disponible: www.ceudes.org/cultivos/eitorreDetido/htm.

Trasnational instituto – TNI -. *Fumigaciones y Conflicto en Colombia al calor del debate. Drogas y Conflicto*. Documento de debate No. 2 de 2001. Disponible: <http://www.tni.drugs/reports/debate2s.htm>

_____. *Drugs Policy brief*. No. 5 April 2003. Disponible: <http://www.tni.drugs/ungass/index.htm>.

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES. *Cultivos Ilícitos en Colombia*. Memorias del foro realizado el 17 y 18 de Agosto de 2000.

URPUMY, Rodrigo. *Drogas y Prohibicionismo: una política ineficaz y equivocada*. En Revista Foro No. 22, 1993.

_____. *¿Qué hacer con las drogas? Políticas vigentes y Alternativas emergentes*. En: La grieta de las drogas, desintegración social y políticas públicas en América Latina. Hopenhayn, Martín, Compilador, UN, CEPAL, Santiago de Chile, 1997.

VARGAS MEZA, Ricardo. *Drogas, poder y región en Colombia*. CINEP. Santa Fé de Bogotá, Colombia, 1995.

_____. *Fumigación y Conflicto, Políticas antidrogas y deslegitimación del estado colombiano*. TM Editores, 1999.

Artículos Especializados

ISACSON Adam y VAICIUS, Ingrid. “El “Punto Cero” del Plan Colombia. Reporte del viaje de Cip Putumayo”, Colombia, Marzo 9 – 12 de 2001. International policy Report.

ROCHA GARCIA, Ricardo. Coloquio, *Revista de la Dirección Nacional de Estupefacientes*. No. 4, Junio de 1997.

VARGAS MEZA, Ricardo. “Comentarios al Fact Sheet de USAID de Abril 8 del 2002”, *Acción Andina Transnational Instituto*, Abril 18, 2002.

Artículos de las Comunidades

Agroindustrias de la Amazonía S. A. “Proyecto Palma de Chontaduro para Palmito en el Putumayo, Estado Actual y Proyecciones, Agroamazonía S. A., Empresa de pequeños agricultores alternativa de vida en el piedemonte del Putumayo”, Enero 26 de 1998.

Asociación Departamental de Usuarios Campesinos del Putumayo “ANUC”, “Seminario Taller, seguimiento y monitoreo pactos Sociales” – Puerto Asís 4 y 5 de Agosto 2001.

La organización Zonal Indígena del Putumayo- OZIP – “Aviones del Plan Colombia, Cargados con glifosato arrasan comunidades indígenas de la Amazonía. Se destruyen las inversiones en comunidades indígenas, realizadas con recursos del mismo Gobierno y de donación Internacional” Septiembre 7 de 2002.

Artículos Web

Comisión en drogas narcóticas actuando como cuerpo preparatorio para la sesión especial de la Asamblea General dedicada a la lucha contra la producción ilícita, la venta, la demanda, el tráfico y la distribución de drogas narcóticas y sustancias sicotrópicas y actividades relacionadas. Borrador del Plan de Acción para la Cooperación Internacional en la erradicación de cultivos ilícitos y la promoción de programas de Desarrollo Alternativo y proyectos, Preámbulo, Segunda Sesión, Viena, 1998” Disponible: www.undcp.org y www.odccp.org.

“USAID reseña su programa de Desarrollo Alternativo en Colombia, Abril 16 de 2002 y Alternative Development Program in Colombia Fact Sheet”. Disponible: <http://usembassy.state.gov/colombia/www.sembe.shtml>

“The Alternative Development Program: Background and Challenges”. Disponible: El Programa de Desarrollo Alternativo de la USAID en Colombia, <http://usembassy.state.gov/colombia/wwwsembe.shtml>

“Programa de la USAID en Colombia”. Disponible: [/supportforcolombia.htm/usembassy.state.gov/colombia/wwwsembe.shtml](http://supportforcolombia.htm/usembassy.state.gov/colombia/wwwsembe.shtml)

“Programa de ayuda de la USAID a Colombia, Hoja Informativa”. Disponible: supportforcolombia.htm, <http://usembassy.state.gov/wwwsembe.html>

“Fundación Chemonics en Colombia – CAD”. Disponible: www.fundacad.org.co

TABLAS

TABLA 2

Cultivos de coca en Colombia 1999-2002 (hectáreas)				
Departamento	1999(Mar)	2000(Ago)	2001(Nóv)	2002(Dic)
Antioquia	3.644	2.547	3.171	3.030
Amazonas	-	-	532	784
Arauca	-	978	2.749	2.214
Bolívar	5.897	5.960	4.824	2.735
Boyacá	-	322	245	118
Caquetá	23.718	26.603	14.516	8.412
Cauca	6.291	4.576	3.139	2.120
Chocó	-	250	354	-
Córdoba	1.920	117	652	385
Cundinamarca	-	66	22	57
Guainía	-	853	1.318	749
Guajira	-	321	385	354
Guaviare	28.435	17.619	25.553	27.381
Magdalena	521	200	480	644
Meta	11.384	11.123	11.425	9.222
Nariño	3.959	9.343	7.494	15.131
Norte de Santander	15.039	6.280	9.145	8.041
Putumayo	58.297	66.022	47.120	13.725
Santander	-	2.826	415	463
Valle del Cauca	-	76	184	111
Vaupés	1.014	1.493	1.918	1.485
Vichada	-	4.935	9.166	4.910
TOTAL	160.119	163.289	144.807	102.071
Nivel confiabilidad	80%	90%	90%	90%*

* esperado

Densidad de coca por núcleos			
Núcleo	Area total (km²)	Area cultivada con coca (ha)	Densidad de cultivo (ha/km²)
Putumayo-Caqueta	15.802	23.164	1,47
Guaviare	19.674	44.772	2,27
Sur de Bolívar	8.071	6.404	0,79
Cauca-Nariño	5.586	16.094	2,88
Gabarra	2.418	8.041	3,33
Arauca	1.469	2.218	1,51
Sierra Nevada	626	998	1,59
Boyacá	265	380	1,43
Total	53.911	102.071	1,89

Fuente: Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos, SIMCI.

TABLA 3⁷³

USAID, PROGRESS REPORT FOR SECOND QUARTER FY2003

1. Activity goals: Provide support for 65.042 hectares of licit crops through FY 2005
Quarters Q4/02:
Targets: 10.740 hectares of licit crops supported for a cumulative total of 35.000
Achievements to date: 7.365 hectares of licit crops supported for a cumulative total of 11.842
2. Activity goals: 80.000 families will benefit form AD activities through FY 2005
Quarter Q4/02:
Targets: 1.750 families benefited from AD activities for a cumulative total of 10.700
Achievements to date: 5.978 families benefited form AD activities for a cumulative total of 16.825
3. Activity goals: 951 social and productive infrastructure projects will be completed through FY 2005 (341/LG;610AD)
Q4/02
Targets: 17 projects completed for a cumulative total of 51 (41/LG; 10 AD)
Achievements to date: 72 projects completed for a cumulative total of 142 (66/LG; 76 AD)
Comments: Under AD, 248 projects have been completed in Putumayo, 3 in Nariño, 3 in Cauca, 1 in Huila, and 5 in Antioquia.

⁷³ FUENTE: USAID/COLOMBIA, Progress Report for Second Quarter FY2003, Pg. 4 – 5

TABLA 4

AVANCE EN ERRADICACIÓN

Fecha	Has. Erradicadas	
	Meta	Avance
Enero, Febrero, Marzo 2003	13.000	22.603
Abril, Mayo, Junio 2003	13.000	18.352
Julio, Agosto, Septiembre 2003	13.000	19.083
Octubre, Noviembre, Diciembre 2003	13.000	19.353

FUENTE: http://www.fundacad.org.co/monitoreo_erradicacion_2004.asp

TABLA 5

AVANCE EN FAMILIAS BENEFICIADAS

Fecha	Familias Beneficiadas	
	Meta	Avance
Enero, Febrero, Marzo 2003	5.700	20.384
Abril, Mayo, Junio 2003	5.700	21.738
Julio, Agosto, Septiembre 2003	5.700	21.519
Octubre, Noviembre, Diciembre 2003	5.700	22.603

FUENTE: http://www.fundacad.org.co/monitoreo_familias_diciembre.asp

TABLA 6**AVANCE LICITAS APOYADAS**

Fecha	Has. Cultivos Lícitos Apoyadas	
	Meta	Avance
Enero, Febrero, Marzo 2003	32.000	23.729
Abril, Mayo, Junio 2003	32.000	27.923
Julio, Agosto, Septiembre 2003	32.000	28.878
Octubre, Noviembre, Diciembre 2003	32.000	31.332

FUENTE: http://www.fundacad.org.co/monitoreo_hectareas_diciembre.asp

TABLA 7

Metas y avances de familias beneficiadas y área (ha.) de cultivos lícitos por establecer				
Departamento	Meta familias beneficiadas	Avance familias beneficiadas	Metas hectáreas por establecer	Avance hectáreas por establecer
Bolívar	580	486	0	0
Caquetá	438	363	1.500	345
Cauca	2.724	1.829	3.236	612
Huila	1.965	1.797	763	735
Huila y Tolima	120	120	0	0
Nariño	8.980	8.092	405	258
Norte de Santander	1.050	847	2.929	1.118
Putumayo	16.522	14.166	14.823	11.061
Tolima	3.484	2.259	1.175	900
Total	35.863	29.959	24.831	15.029

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo Alternativo

TABLA 8

Área pactada y realmente erradicada de coca por departamento		
Departamento	Área pactada	Área realmente erradicada
Caquetá	750,0	761,0
Norte de Santander	388,4	545,4
Putumayo	12.669,0	14.296,0
Total	13.807,4	15.602,4

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo Alternativo

TABLA 9.

CULTIVO DE HOJA DE COCA ESTRUCTURA DE COSTO/HA/AÑO EN DOLARES
DE 1999. PUTUMAYO

CONCEPTO	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
Sostenimiento cultivo			
Insumos			
Insecticida (Kilos)	32.4	\$14.21	\$460.36
Funguicida (Kilos)	36	\$7.57	\$272.42
Herbicida (Litros)	14.3	\$8.64	\$123.42
Abono (Litros)	114.7	\$1.79	\$205.13
Sub-total insumos sostenimiento			\$1.021.33
%total de costos			\$19.9
Mano de obra sostenimiento			
Jornales más alimentación	116.5	\$14.30	\$1.665.38
% del total de costos			31.2
Sub-total sostenimiento			\$2.762.70
Cosecha de la Hoja			
Mano de obra cosecha			
Jornales más alimentación	96.1	\$17.16	\$1.649.08
% total de costos			30.9
Sub-total cosecha			\$1.649.08
Procesamiento de la hoja			
INSUMOS	185.3	\$0.26	\$48.21
Cemento (Kilos)	44.5	\$0.45	\$19.89
Abono (Litros)	355.7	\$1.84	\$654.49
Gasolina (Kilos)	1.9	\$8.57	\$16.51
Ácido (Litros)	3.7	\$3.80	\$14.10
Soda (Kilos)			
Amoniaco (Litros)			
Sub-total insumos procesamiento hoja			\$753.20
% total de costos			14.1
Mano de obra procesamiento			
Jornales más alimentación	9.3	\$21.79	\$202.65

% total de costos			3.8
Sub-total procesamiento			\$955.84
TOTAL COSTOS			\$5.331.62
Producción			
Base de cocaína (Gramos)	5.691.82	\$0.91	\$5.171.57
UTILIDAD			\$-152.05

FUENTE: Encuestas para la caracterización Socioeconómica de la Población, producción agrícola y cocalera en las zonas de cultivos ilícitos. UNDCP/ODCCP

TABLA 16

AGROAMAZONÍA. BALANCE GENERAL A JULIO DE 2001

ACTIVOS	
Caja	719.580
Bancos comerciales	16.586.320
Cooperativas	213.559
Total inversiones	669.000
Total cuentas deudoras	104.885.341
Total inventarios	88.967.593
Total propiedad planta y equipos	509.075.718
TOTAL ACTIVOS	721.117.111
PASIVOS	
Proveedores nacionales	5.176.600
Total cuentas por pagar	39.210.266
Salarios por pagar	3.652.897
Provisiones para obligaciones laborales	1.447.112
Diferidos: ingresos recibidos por anticipos	48.563.571
TOTAL PASIVOS	98.050.446
PATRIMONIO	
Total capital social	431.410.000
Donaciones en dinero	135.149.556
Reservas	19.000
Total revaloración del patrimonio	157.974.291
Total de resultados de ejercicios anteriores	-83.357.401
Resultado del ejercicio	-18.128.780
TOTAL PATRIMONIO	623.066.666
TOTAL PASIVO + PATRIMONIO	721.117.111

FUENTE: Agroamazonía S.A.

TABLA 19

REFERENCIAS, PRECIOS POR CAJA Y UNIDAD A DISTRIBUIDOR
MAYORISTA.

REFERENCIA	PRECIO POR CAJA	# DE UNIDADES POR CAJA	VALOR UNITARIOS
Lata 800 gr. Netos	45.000	12	3.750
Lata 400 gr. Netos	47.000	24	1.958
Vidrio 410 gr. Netos	45.000	12	3.750
Vidrio 420gr. Netos	48.000	24	2.000

FUENTE: Agroamazonía S. A.

TABLA 17

PRODUCTIVIDAD ESPERADA DE PLANTACIÓN DE CHONTADURO PARA PALMITO.

**Productividad Esperada de una Plantación de Chontaduro para Palmito*
Densidad de Siembra de 4.000 Palmas/Ha.**

AÑO	PRODUCTIVIDAD No. de palmas x Ha. X año
1	0
2	4.000
3	6.000
4	6.000
5	8.000
6 y siguientes	10.000

*Tiempo estimado a partir de la siembra en sitio definitivo
Cálculos: Corporación Colombia Internacional

FUENTE: www.cci.org.co/publicaciones/Exotica/exotica06.html

TABLA 18

COSTO POR HECTÁREA EN COLOMBIA.

Estas son las cifras de lo que costaría el cultivo, si solo se considera este como negocio en si mismo con cultivos asociados de yuca para dinamizar el flujo de caja, entre otras cosas. (Es un ejemplo o modelo promedio).

RUBRO	UNIDAD	VALOR UNITARIO	CANTIDAD	COSTO
MANO DE OBRA				
Manejo del vivero	Jornal	4	50	200
Rozo, tumba, quema	Jornal	4	25	100
Junta y quema	Jornal	4	10	40
Trazo y poceo	Jornal	4	10	40
Aplic. Cal, y roca fosfatada	Jornal	4	4	16
Trasplante palmito	Jornal	4	20	80
Sembrar yuca	Jornal	4	8	32
Deshierbe	Jornal	4	7	28
Abono	Jornal	4	45	180
Control sanitario	Jornal	4	8	32
Cosecha de yuca	Jornal	4	3	12
Cosecha de palmito	Jornal	4	24	96
Carguio de tallos	Jornal	4		
Subtotal			214	856
INSUMOS				
Semilla germinada	Millar	75	5.5	412.5
Análisis de suelo	Unidad	20	1	20
Dolomita	Kg.	0.12	500	60
Roca fosfatada	Kg.	0.17	500	85
Urea	Kg.	0.41	200	81.2
Cloruro de potasio	Kg.	0.32	150	47.55
Abono foliar vivero	Kg.	10	0.5	5
Benlate en vivero	Kg.	128	0.02	2.56
Cupravit en vivero	Kg.	6	1	6
Guante para cortar	Unidad	12	1	12
Guante para cargar	Unidad	8	2	16
Subtotal			1.361.02	747.81
TRANSPORTE			12.000.00	60
Transporte en finca	Kg.	0.01	12.000.00	60
COSTO TOTAL ANUAL				1663.81
RENDIMIENTO Y VBP				
Tallos de palmito	Tallos	0.15		

Yuca	Ton.	80	12	960
INGRESO TOTAL				960
UTILIDAD NETA				703.81

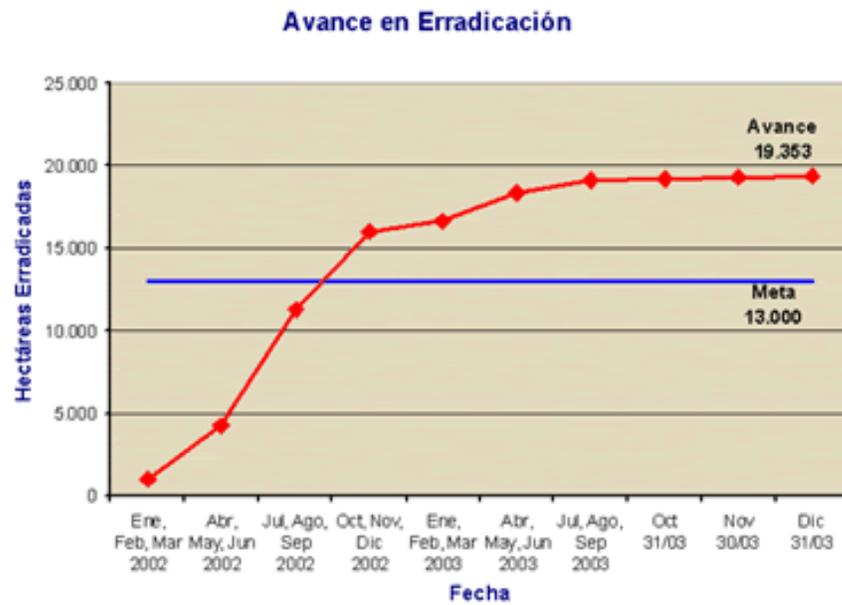
Las cifras, están en valores promedio para Colombia de acuerdo con datos del DANE, FINAGRO Y Ministerio de Agricultura.

NOTA: Los datos citados en esta tabla, corresponden tanto a los costos del palmito acompañado con los cultivos de yuca, ya que por un lado, con los cultivos anexos al palmito se logran más ingresos mientras resulta la cosecha del palmito, y por el otro, estos cultivos, como el de yuca, ayudan a dar sobra al cultivo de palmito y así lograr mayores utilidades y aprovechamiento del cultivo.

FUENTE: bogotá.usembassy.gov/wwwfad20.pdf

GRAFICAS

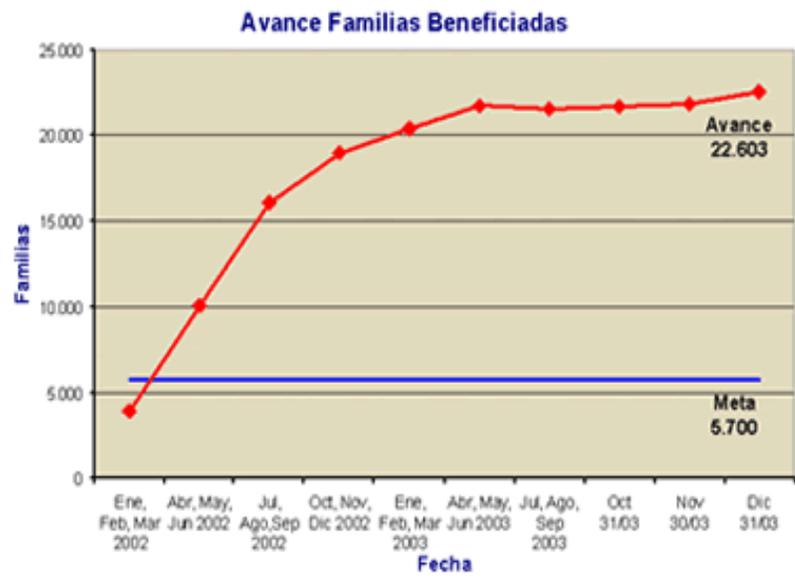
GRAFICA 1
AVANCE EN ERRADICACION



FUENTE: http://www.fundacad.org.co/monitoreo_erradicacion_2004.asp

GRAFICA 2

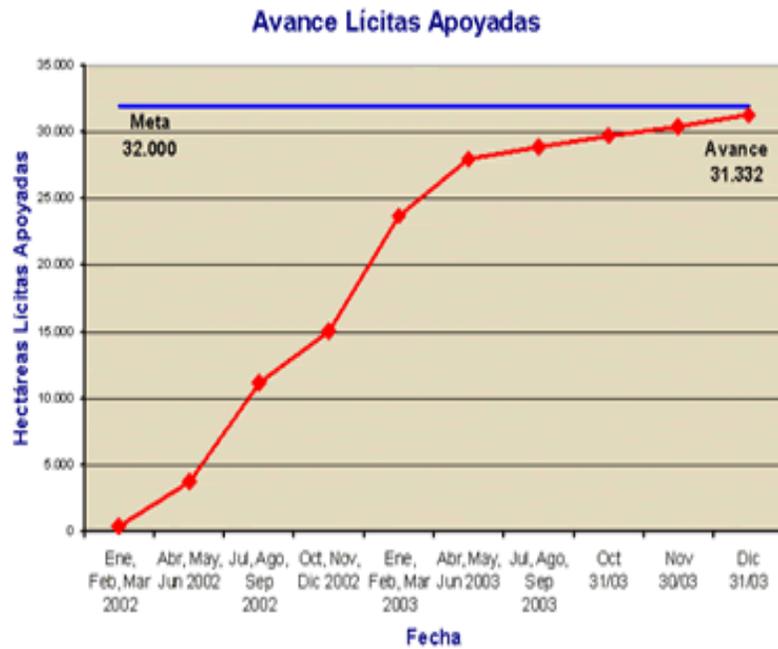
AVANCE FAMILIAS BENEFICIADAS



FUENTE: http://www.fundacad.org.co/monitoreo_familias_diciembre.asp

GRAFICA 3

AVANCE LICITAS APOYADAS



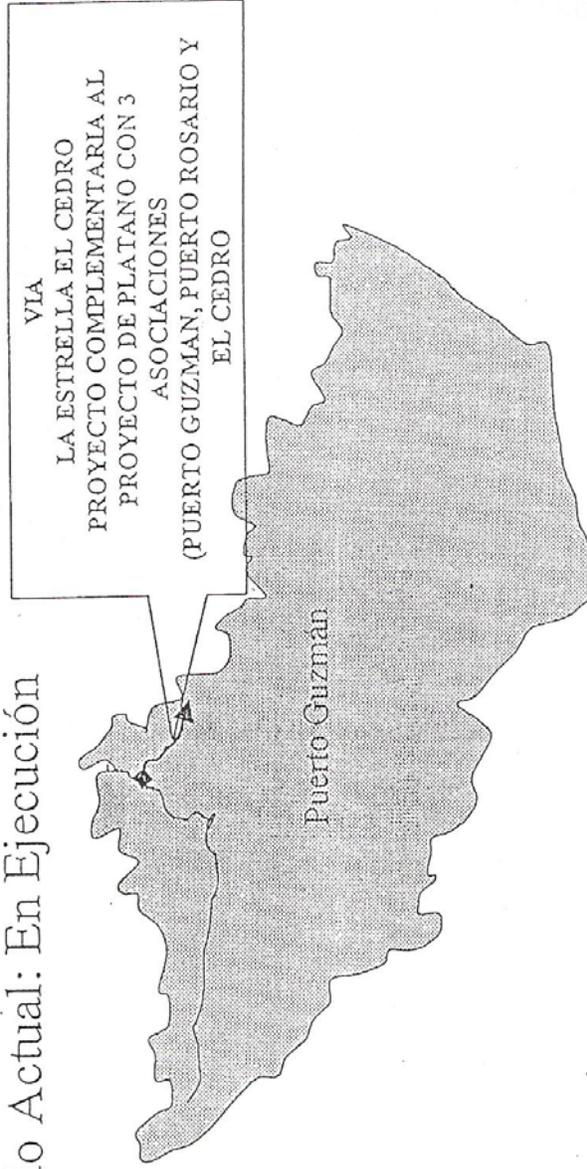
FUENTE: http://www.fundacad.org.co/monitoreo_hectareas_diciembre.asp
MAPAS

MAPA 2



PROYECTO REHABILITACION VIAL

Estado Actual: En Ejecución



Nº familias Beneficiadas: 660

Longitud: 6.4 Km.

Localización: Municipio de Puerto Guzmán.

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo Alternativo - PNDA

ANEXOS

ANEXO 1. INSTANCIAS EN LAS QUE SE ENCUENTRA EL PROYECTO DEL PALMITO

De 1999 a 2001 la idea era hacer programas de corto impacto. Actualmente con el gobierno del presidente Uribe se favorecen los proyectos a largo plazo complementados con proyectos de mediano plazo, porque ahora se debe construir la sostenibilidad. Así mismo, con el actual gobierno se habla de sustitución de ingresos. El Palmito se encuentra en tres instancias: USAID financia los PILDAET dirigido a colonos, y Raíz por Raíz (Anexo 2) que es dirigido a los pueblos indígenas, donde erradican antes de que se inicie el proyecto y los dos incluyen algunos colonos e Indígenas que siembran Palmito. Finalmente, están los proyectos de Palmito, donde participan campesinos independientes con financiación de USAID, es decir que no pertenecen a ninguno de los dos programas anteriores. Se exige que los campesinos a los que se va a apoyar no tengan cultivos ilícitos en sus predios.

Los resultados reportados por Agroamazonía, tienen en cuenta tanto a los palmicultores independientes, como a aquellos que hacen parte de los PILDAET y Raíz por Raíz.

FUENTE: www.fundacad.org.co

ANEXO 2. PILDAET

1 Nombre.

PILDAET: Iniciativas locales para erradicación temprana.

2. Propósito/ Objetivo.

Crear y ejecutar un programa de Erradicación Temprana de Apoyo a Iniciativas Locales de desarrollo Alternativo que financie proyectos de desarrollo socioeconómico a un mínimo de 6300 familias de los municipios de Mocoa, Villagarzón, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo, Puerto Asís, Puerto Leguízamo, Orito, Valle del Guamuez y San Miguel fortaleciendo las instituciones locales, mediante apoyo técnico y financiero a las diferentes iniciativas.

3. Operadores.

Vida y Futuro, Fundaempresa, Restrepo Barco, Maloca, Huairasachac, Confamiliar.

4. Actividades y Metas.

- Fortalecer una red de alianzas entre las autoridades locales, las organizaciones comunitarias de base, ONGs locales y otras organizaciones de la sociedad civil para facilitar la efectividad y sostenibilidad de los procesos de desarrollo alternativo en el Departamento de Putumayo.
- Establecer un proceso ágil y efectivo para responder a las necesidades sentidas de las comunidades y acceder a los recursos técnicos y financieros necesarios para el desarrollo alternativo local
- Erradicar por lo menos 4.410 hectáreas de cultivos ilícitos en los municipios de cobertura del programa.
- Instalar por lo menos 8.820 hectáreas de cultivos lícitos.

Participantes: Gobernación, Alcaldías, Personerías Municipales, Comunidades firmantes de pactos, ONG`s operadoras, PNDA, AID-Chemonics.

Instancias de operación, seguimiento y control: ONG`s operadoras (con personal y equipos necesarios), Consejos Municipales de Desarrollo Alternativo, Comités técnicos de proyecto (Municipales), Veedurías ciudadanas (por proyecto), Brigadas de erradicación, Comités de apoyo y seguimiento.

Compromisos de Erradicación: cada proyecto que se apoye incluirá una lista de los beneficiarios y el compromiso de cada uno en cuanto a áreas a erradicar, con la determinación previa del cronograma correspondiente.

Monitoreo de Erradicación Voluntaria: Las ONG`s operadoras verificaran la erradicación en conjunto con los municipios ., los Comités de Veeduría, las brigadas de erradicación y PLANTE. La metodología, y los instrumentos a utilizar estarán a mediados de febrero aproximadamente.

RAIZ por RAIZ

1. Programa

Raíz por Raíz. Acuerdo mutuo para la sustitución de cultivos ilícitos en el Departamento del Putumayo. Comunidades Indígenas.

2. Propósito/Objetivo.

Apoyar a las comunidades indígenas para que se integren a la economía de los productores lícitos.

3. Localización.

Municipios de Mocoa, Villa Garzón, Puerto Guzmán, Puerto Asís, Puerto Leguízamo, Orito y Puerto Caicedo.

4. Entidades Ejecutoras

FUNDAEMPRESA Puerto Asís, Puerto Leguízamo; VIDA Y FUTURO, Orito y Puerto Caicedo; CECOIN, Mocoa, Villa Garzón y Puerto Guzmán.

5. Actividades y Metas.

-Seguridad Alimentaria: 41 proyectos formulados e implementados correspondientes al número de cabildos.

-Proyectos Productivos: Mejoramiento de Praderas, mejoramiento genético de ganado bovino. Implementación de especies menores. Establecimiento de viveros comunitarios. Establecimiento de parcelas agropecuarias.

-Fortalecimiento cultural y territorial: Producción de cultivos tradicionales y medicinales Indígenas.

-Desarrollo de las Malocas tradicionales

-Recuperación del trabajo en mingas.

-Infraestructura Rural Social: Como complemento a los proyectos productivos.

-Fortalecimiento Institucional: Habilitación y autogestión de las organizaciones de las comunidades indígenas.

-Hectáreas a erradicar 4.889 Ha.

6. Beneficiarios.

6.407 familias.

7. Contrapartidas.

Representadas en trabajo comunitario y se convienen en el desarrollo de cada uno de los proyectos o acciones de las actividades.

8. Plan de Erradicación.

En desarrollo del Plan Operativo de Actividades, se concretan y convienen los mecanismos y plazos de erradicación y las correspondientes verificación.

Fuente: www.fundacad.org.co

ANEXO 3. RESUMEN CADA PUTUMAYO. AGOSTO DE 2003

La intervención del Proyecto CAD en putumayo se inicia en el año 2001 con la tarea de apoyar el Objetivo Estratégico 2 (SO2) de USAID: “Promover alternativas sociales y económicas a la producción de cultivos ilícitos”

Para el logro de esta meta CAD desarrolla sus actividades a través de cuatro resultados intermedios (IR) que son:

1. Fortalecimiento institucional a nivel nacional y local (RI1)
2. Expansión de la infraestructura Rural Social (R12)
3. Incremento de las Oportunidades Económicas Lícitas (R13)
4. Manejo mejorado de los Recursos Naturales y del Medio ambiente (R14)

A la fecha para este departamento CAD ha comprometido **\$122.005.012.655** de los cuales se han invertido un total de **\$91.287.122.221** equivalentes al 75%. Con estas inversiones se han atendido **188** veredas, **6** resguardos y **162** cabildos en **9** municipios.

Dentro del marco de resultados descrito anteriormente CAD apoya una diversa gama de proyectos que han consolidado la acción del Desarrollo Alternativo en el departamento, estos son:

RI1 Fortalecimiento institucional

1. Apoyo al PDA nacional (Sistema de Información de Familias Guardabosques)
2. A través de la ONG Planes y proyectos de ha desarrollado un programa de fortalecimiento institucional que se ofrece a las organizaciones que ejecutan e implementan los proyectos.

R12 Infraestructura Rural Social

1. Programa de infraestructura ejecutado por el Consorcio Gerpromayo. Por un valor de **\$18.500.000.000** ha realizado inversiones por un total de **\$11.526.157.324**. Se han rehabilitado **111** Kilómetros de vías (que incluyen obras tales como rocería, alcantarillas, Box culvert, muros de contención, rehabilitación da la banca. Cunetas, filtros, andenes, sardineles y estabilización de las vías con geotextiles), adicionalmente se han construido **32** puentes vehiculares, mejorado **27** escuelas y **1** puesto de salud. En total de han generado **38.950** jornales.⁷⁴

⁷⁴ Aunque estos son jornales temporales, contribuyen ala generación de ingresos lícitos en la región, frente a lo que la planta de palmito ofrece trabajos estables y remunerados. Todas estas obras de infraestructura apoyan el proyecto del palmito y benefician a los putumayenses satisfaciendo algunas Necesidades Básicas Insatisfechas y mejorando su nivel de vida.

R13 Oportunidades Económicas Lícitas

1. programas PILDAET y Raíz por Raíz ejecutados por las ONG: Fundaempresa, Fundación Vida y Futuro, Fundación Antonio Restrepo Barco, Comfamiliar, Corporación Maloca, Huarisachac y la Unión Temporal CECOIN – CORFAS. El objetivo de estos programas es la atención a campesinos colonos (PILDAET) e Indígenas (Raíz por Raíz) que han erradicado el 100% de sus cultivos ilícitos en sus veredas o cabildos. Los proyectos que se apoyan bajo estos programas incluyen cultivos tradicionales, ganadería, porcicultura, avicultura, fortalecimiento cultural e institucional y mejoramiento de la infraestructura productiva (algunos también incluyen infraestructura rural social). En total estos programas tienen un costo de **\$71.100.879.654** de los cuales a la fecha se han invertido **\$61.198.011.591**.
2. Fomento a los cultivos de caucho y Palmito. Estos proyectos están siendo ejecutados por Futuro Ambiental y Agroamazonía respectivamente. El costo de estos proyectos es de **\$8.662.637.670** de los cuales se han invertido un total de **\$5.024.175.589**.
3. Cofanes: Ejecutado por Zio A'I este proyecto apoyó la implementación del Plan de Vida del Pueblo Cofán totalizando una inversión de **\$1.007.941.062**.

R14 Recursos Naturales y Medio Ambiente

1. programa de Bosques y Madera. Ejecutado por CONIF es un programa que desarrolla el manejo sostenible y la conservación adecuada de los bosques tropicales a través de la recuperación y el ordenamiento de estos. El programa incluye el manejo y la explotación productiva de los bosques a través de la transformación y comercialización de la madera y sus productos. Apoya la creación de la cadena productiva forestal mediante el trabajo con comunidades que trabajan el manejo sostenible de los bosques, para mejorar los procesos tecnológicos y acceder a mercados de la madera certificados, lo cual conlleva capacitación forestal y empresarial que garantiza la inserción en la economía legal. El costo total es de **\$19.423.817.080** de los cuales se han invertido un total de **\$9.452.946.619**.

adicionalmente a los proyectos mencionados anteriormente, Chemonics a través del contrato RISE (el cual fue fusionado con CAD el 29 de septiembre de 2001) había apoyado 9 proyectos (en su mayoría de seguridad alimentaria) que en total significaron una inversión de **\$3.077.890.436**.

RESUEMEN CAD EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

PROYECTO Y / O PROGRAMA	VALOR DE DONACIÓN (COP)	EJECUTADO (COP)
PILDAET	37.476.165.151	32.371.529.754
RxR	33.624.714.503	28.826.481.837
B&M	19.423.817.080	9.452.946.219
Cofanes	1.134.033.115	1.007.941.062
Caucho	2.252.827.860	2.700.447.917
Palmito	6.409.809.810	2.323.727.672
Infraestructura	18.500.000.000	11.526.157.324
Seguridad alimentaria(RAISE)	3.183.645.136	3.077.890.436
TOTAL	122.005.012.655	91.287.122.221

Nota: todos los datos aquí suministrados son en miles de pesos

FUENTE: Plan Colombia.

ANEXO 4. LOGROS DE LOS PILDAET Y RAIZ X RAIZ

En referencia a los logros específicos alcanzados en el Putumayo, es muy importante también tener en cuenta el progreso presentado por los Pildaet y Raíz x Raíz, los cuales han sido un ingrediente fundamental de la ayuda de EE. UU. para el Putumayo. Los reportes han mostrado un progreso gradual a lo largo de su realización, presentando logros parciales cercanos a la meta y no alcanzados, que se resumen a continuación.

El reporte de marzo de 2002, no revela avances muy favorables, lo cual ofrece un importante contraste de la situación inicial de los mismos, que al compararse con reportes posteriores demuestran el gran trecho que se recorrió en pocos meses.(Tabla 8).

La tabla ocho muestra que a la fecha, no hubo un logro con respecto a las familias a atender, ya que de la meta de beneficiar 15.182 familias, solo se beneficiaron 3.670, un 24.1%. Tampoco se alcanzó un logro con respecto a las hectáreas a erradicar, ya que de la meta de 10.048 hectáreas solo se habían erradicado 587, un 5.8%. Finalmente, no se presentaron logros en el caso de las hectáreas lícitas a establecer, ya que de la meta de 9.417 hectáreas solo se habían establecido 8 hectáreas, un 0.08%. En síntesis, Chemonics presentó logros no alcanzados, debido a la reciente iniciación de sus operaciones con respecto a la fecha de realización de estos informes de avance.

De octubre a diciembre de 2002, Pildaet en el Putumayo mostró a paritr de la verificación efectuada por el PNDA, Chemonics y USAID realizada en los siete municipios,⁷⁵ que de las 6.930 hectáreas pactadas inicialmente, se había erradicado de manera manual 6.624 hectáreas un -96%- y los cultivos lícitos sembrados alcanzaban 5.479 hectáreas, por lo que algunas metas estaban muy cerca de ser completadas.

El resumen CAD en el Departamento de Putumayo a agosto de 2003, presenta los siguientes avances. Los Pildaet beneficiaron 5.966 familias, lo que representa un 94% de la meta de 6.300 familias. Se erradicaron 10.167 hectáreas, por lo que la meta de 4.410 se superó en un 230%. Las hectáreas establecidas fueron 6.811, es decir, un 81% de la meta de 8.400 hectáreas. En cuanto a los Raíz por Raíz se beneficiaron 7.376 familias, por lo que la meta de 6.407 se superó en un 115%. De las 4.959 hectáreas por erradicar, se erradicó el 92%- 4.582 hectáreas-. Las hectáreas lícitas establecidas fueron 9.854, superándose así la meta de 2.900 hectáreas en un 339%.

El mejoramiento de los indicadores con respecto a las metas entre el primer reporte de Chemonics-marzo 2002- y el último reporte-agosto2003-, es fiel muestra de que las tendencias de l impacto del DA solo se pueden evaluar después de un tiempo prudencial, y el impacto como tal, solo años después de que los proyectos estén marchando, especialmente para los casos como el del Palmito que son cultivos a mediano plazo y demuestra lo que se puede alcanzar cuando las partes se comprometen con un fin común.

Fuente: PNDA; Ministerio del Interior y de Justicia, La lucha de Colombia contra las drogas ilícitas, Acciones y Resultados 2002

⁷⁵ Puerto Asís, San Miguel, Puerto Caicedo, Villa Garzón, Mocoa, Orito y el Valle del Guamuez

ANEXO 5. FOMENTO AL CULTIVO, INDUSTRIALIZACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DEL PALMITO EN EL PUTUMAYO FASE II (CAD-023-03)

1. Nombre.

“Proyecto Fomento al Cultivo, Industrialización y Comercialización del Palmito en el Putumayo”, (Fomento al Cultivo Industrial y Comercialización del Palmito fase II)

2. Propósito/Objetivo.

Apoyar el desarrollo y agro-industrialización del cultivo de chontaduro para palmito y a la organización de campesinos actualmente existente, con el fin de generar una empresa lícita sostenible en el Bajo Putumayo.

3. Localización.

Puerto Asís, Puerto Caicedo, Orito, San Miguel y Valle del Guamuez.

4. Entidad ejecutora.

Agroindustrias de la Amazonía S.A. Agroamazonía.

5. Fecha de Inicio y duración del proyecto.

Tendrá una duración de tres(3) años y la fecha efectiva de este Convenio es el 14 de marzo de 2002. La fecha estimada de cumplimiento de este Convenio es el 13 de marzo de 2005.

6. Actividades y metas.

-Impulsar el desarrollo agroindustrial de la Región con el fomento del cultivo de palmito, como una alternativa de producción legal y sostenible contra la presencia y expansión de cultivos ilícitos de coca.

-Establecer y mantener 800 hectáreas de palmito, en cinco municipios del Putumayo: Puerto Asís, Puerto Caicedo, Orito, San Miguel y Valle del Guamuez, en un periodo de tres años y mantenimiento de 320 hectáreas antiguas establecidas hasta el momento por Agroamazonía.

-Beneficiar a 467 familias campesinas en forma directa.

-Mejorar las condiciones de vida y convivencia de los pequeños productores agropecuarios de la región beneficiada.

-Generar empleos en forma directa e indirecta, ya sea en forma permanente o esporádica, de acuerdo a la especialización de las labores a realizar desde la siembra y mantenimiento hasta la recolección, transporte y procesamiento del palmito.

-Fortalecer la Organización de Productores de Palmito, tanto en los aspectos técnicos como sociales mediante el trabajo en equipo, gestión empresarial, social y de comercialización.

-Recuperar y preservar los recursos ambientales del ecosistema con un manejo adecuado del cultivo, mejorando las condiciones agroecológicas de la región.

-Estimular la erradicación voluntaria del cultivo de coca en la región.

-Apoyar a Agroamazonía en su iniciativa de diversificación, industrialización y comercialización con el fin de incrementar ingresos en los dos primeros años especialmente y aprovechar la capacidad instalada de la planta.

-Establecer acuerdos anuales de sustitución de cultivos de coca mediante la erradicación voluntaria de 800 hectáreas de las existentes en la zona de influencia del proyecto. Se anota que algunos de los campesinos que se beneficiarán con el proyecto, no tienen en sus parcelas cultivos ilícitos pero si están vinculados a esta actividad (suministro de mano de obra) en las zonas marginales del proyecto.

7. Beneficiarios.

Se van a beneficiar 467 familias.

8. Plan de Erradicación.

Se erradicarán 800 hectáreas.

Fuente: www.fundacad.org.co

ANEXO 6. PORCENTAJES DE COMPOSICIÓN ACCIONARIA DE AGROAMAZONÍA

En cuanto a los porcentajes de composición accionaria:

- Cinco asociaciones del bajo Putumayo: 74%
 - El municipio de Puerto Asís: 21%
 - AAINCOS
 - Soagromayo
 - Las personas naturales: 4%
- 
- A diagram consisting of two arrows. One arrow originates from the text 'AAINCOS' and points to the right towards the '1%' value. A second arrow originates from the text 'Soagromayo' and also points to the right towards the '1%' value, positioned slightly below the first arrow.

Fuente: Agroamazonía S. A.

ANEXO 7. MOTIVACIONES DE LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES QUE CONFORMARON AGROAMONIA

“Quienes hemos decidido conformar Agroindustrias de la Amazonía S. A. Vemos en esta empresa una alternativa de desarrollo en el departamento del Putumayo. Partimos de una compleja problemática que incluye el cultivo ilícito de la coca, las relaciones económicas y sociales distorsionadas por valores que conllevan a la violencia, a debilitar el tejido social y familiar...” “...contamos con una población empeñada en construir un futuro mejor, con un medio ambiente que nos ofrece múltiples posibilidades y el apoyo decidido de quienes ven en la región una alternativa para sus habitantes y creen que en el futuro el Putumayo contribuirá de manera decidida a Colombia. Creemos en esta empresa, en su futuro y ante todo en el desarrollo del hombre Putumayense y por ellos nos comprometemos.

Objetivos de Agroamazonía y el proyecto en general:

- Generar una alternativa de desarrollo a los cultivos ilícitos, que eleve el nivel socioeconómico de los productores agrícolas del Putumayo.
- Mejorar y consolidar los procesos organizacionales, empresariales y productivos, iniciados por los agricultores del bajo Putumayo y que tienen como eje el proyecto productivo. PALMA DE CHONTADURO PARA PALMITO EN RL PUTUMAYO.
- Desarrollar y ampliar la participación de los agricultores en la búsqueda de soluciones a los problemas que limitan la obtención de mejores condiciones de vida.
- Apoyar las iniciativas de los socios para el desarrollo de la empresa”

Fuente: AGROINDUSTRIAS DE LA AMAZONÍA S.A., Proyecto Palma de Chontaduro para palmito en el Putumayo, Estado Actual y Proyecciones, Agroamazonía S.A., Empresa de pequeños agricultores alternativa de vida en el piedemonte del Putumayo, Enero 26 de 1998, Pág. 4

ANEXO 8. CULTIVOS DE PALMITO AFECTADOS POR LAS FUMIGACIONES EL PALMITO

“Los cultivadores de palmito agrupados en Agroamazonía y auspiciados por PLANTE y UNDCP, hemos sufrido con las fumigaciones grandes daños en nuestros cultivos, en nuestra economía y en todos nuestros bienes. El Estado debe responder por este desastre causado por una política que consideramos nociva, porque atenta contra un cultivo promisorio que ya estábamos comercializando en la cadena CAREFUR y que consideramos una buena opción frente a la coca. De 450 hectáreas de Palmito, 90 en funcionamiento, hemos perdido 100 hectáreas en este mes y medio de fumigaciones, lo que significa una pérdida de 850 millones de pesos en total, considerando que cuatro cortes por hectárea le produce al campesino ocho millones y medio. Yo le pregunto al Gobierno Nacional, a la Dirección nacional de estupefacientes, a la Policía Antinarcóticos y a la Embajada de Estados Unidos, que pone palta para el cultivo del palmito, pero también para el glifosato ¿Cuándo, cómo y dónde, se nos va a respetar las inversiones y el esfuerzo hasta ahora realizado? ¿Qué va a hacer EQUIMONES⁷⁶, que aprobó 4 mil 800 millones de pesos para los palmitos en el año 2001?. Los campesinos que cultivamos palmito, pertenecemos a los municipios de Puerto Caicedo, Puerto Asís, Valle del Guamúz y San Miguel. Somos aproximadamente 200 familias, en 50 veredas que aceptamos la invitación gubernamental para sembrar palmito y que ahora nos encontramos desprotegidos y con el anuncio del nuevo gobierno de que las fumigaciones se harán más intensas y sin reserva. Yo pregunto, ¿se quiere acabar con los cultivos ilícitos, o con los campesinos que construimos patria en el Putumayo?

No solo han fumigado el Palmito. Yo, campesino de orito, doy fe que en mi finca, además de 2 hectáreas de palmito, me acabaron con 6 hectáreas de potreros, 1 de caña, 2 de maíz, 1 de plátano, y media hectárea de yuca. A muchos campesinos les fumigaron los pastos, centenares de hectáreas de potreros han sido dañadas, lo que está causando la muerte por hambre del ganado, que el PLANTE y EQUIMONES nos proporcionaron. Nosotros tenemos créditos con los bancos y las fumigaciones nos niegan la posibilidad de pagar las hipotecas. Podemos perder nuestras propiedades y creemos que el gobierno debe responder por eso(...) El Gobierno Nacional alega que si fumigan cultivos ilícitos es porque ni el PLANTE ni EQUIMONES, ni los indígenas, ni nosotros los campesinos hemos hecho la georeferenciación. Con nuestros pocos instrumentos técnicos, hemos georeferenciado. Yo pregunto, ¿por qué el gobierno con tantos adelantos técnicos que tiene se sigue equivocando?. No nos quejamos de que la resolución 017 de noviembre de 2001 no sirva: exige que todos tengamos títulos de propiedad, y que tengamos un concepto de UMATA y el ICA, cuando los funcionarios son pocos, los costos de transporte para la verificación son altos y el conflicto armado dificulta los viajes. Pero además, no denunciemos porque tenemos miedo de que nos señalen y nos enjuicien porque nos quejamos de las fumigaciones del gobierno.

FUENTE: Departamento Agrícola, Agroamazonía, versión de cultivadores de Palmito. Agosto – Septiembre de 2002

⁷⁶ Por EQUIMONES se refiere a CHEMONICS