



***La Gubernamentalidad a través del estudio del
Programa ADAM (Áreas de Desarrollo Alternativo
Municipal) en el departamento del Putumayo***

**Monografía de grado realizada por:
Carmen Helena López Vera**

**Dirigida por la docente:
Nadia Rodríguez**

**Programa de Sociología
Escuela de Ciencias Humanas
Universidad del Rosario**

**Semestre II - 2009
Bogotá D.C**

Tabla de Contenido

Agradecimientos	4
Introducción.	5
1. MARCO TEÓRICO METODOLÓGICO	9
1.1 Herramientas teóricas y conceptuales con las que se analizarán los programas de desarrollo alterativo en el Putumayo	9
1.2 Metodología	24
2. Desarrollo, Desarrollo alternativo y el Putumayo. Un Contexto inicial	27
2.1 Desarrollo	27
2.1.1 Proceso Histórico del concepto de Desarrollo en Latinoamérica y el mundo	27
2.1.2 El ajuste estructural	31
2.2.1 El Putumayo y el cultivo de coca.....	33
2.3 Programas de desarrollo alternativo para Colombia	35
2.4 Plan Colombia.....	37
3. Análisis de estrategias en el contexto de los programas de desarrollo alternativo en el Putumayo 2000 - 2008.....	45
3.1 Aplicación del programa Chemonics.....	45
3.1.1 La gestión de las ONG's.....	48
3.1.2 Organismos internacionales y el programa Chemonics	53
3.1.3 Programa Chemonics: estrategias.....	57
3.1.4 Del programa Chemonics al programa ADAM: estrategias de aplicación. .	61
3.2 Aplicación del programa ADAM en el departamento del Putumayo	65
3.2.1 El Plan Colombia y la política de Seguridad Democrática. Contexto del programa ADAM.....	65
3.2.2 Ejes de aplicación del programa ADAM	69
Conclusiones del capítulo	75
4. Respuesta de los campesinos a los programas.....	80
4.1 La realidad de mi proyecto de investigación: testimonio de una líder campesina y una corta anécdota durante mi viaje al Putumayo	80
4.2 Sobre la Mesa de Organizaciones Campesinas del Putumayo	88
4.3 Percepción y respuesta a la lógica con la que se manejan los programas de desarrollo alternativo en el marco del Plan Colombia.....	94
4.4 Regímenes de Representación: Las ideas que tienen los campesinos acerca de los programas de desarrollo alternativo.	97
Conclusiones del capítulo	100
5. 1 Algunos inconvenientes durante la investigación:.....	115
Bibliografía.	115
Anexos	119

Agradecimientos

Este es un momento muy emotivo para mí porque son las últimas palabras que escribo en el espacio de esta monografía de pregrado. Para este momento ya he finalizado un trabajo largo, de varios meses, alrededor del tema del desarrollo alternativo en Colombia. Quiero agradecer a David Rojas exdirector del programa de Antropología de la Escuela de Ciencias Humanas de la Universidad del Rosario por haberme mostrado el tema y hacerlo tan interesante que decidí volverlo tema de mi monografía de grado. David me acompañó como tutor un buen tiempo en el proceso del trabajo y me proporcionó el material fundamental de este. También quiero dar infinitas gracias a mi tutora Nadia Rodríguez, directora del programa de Sociología de la E.C.H de la Universidad del Rosario, quien me ha acompañado en este proceso de la monografía y me ha entregado su tiempo, dedicación, compromiso y experiencia; gracias a su motivación, la idea de ir al departamento del Putumayo se materializó y gracias a esta experiencia enriquecí mi trabajo y mi perspectiva hacia el tema de estudio.

En general, quiero agradecer a la Universidad del Rosario, institución de la que me siento muy orgullosa, y a la Escuela de Ciencias Humanas por proporcionarme los conceptos y conocimientos con los que hoy cuento y gracias a los cuales logro, el día de hoy, culminar este trabajo y los años de estudio en la Universidad.

Introducción.

El siguiente trabajo muestra las nuevas dinámicas del desarrollo, a través del estudio de dos programas recientes de desarrollo alternativo, el caso Chemonics y el caso ADAM (Áreas de Desarrollo Alternativo Municipal)¹, en el Putumayo. Se pregunta, específicamente, por cuáles son las estrategias que implementa el programa ADAM y cómo se conforman las redes de poder que se tejen en el marco de los programas de desarrollo alternativo, en el departamento del Putumayo.

Las preguntas de la investigación se abordarán según el concepto de gubernamentalidad, sugerido por M. Foucault. Este concepto, desde Foucault, sugiere prácticas multifacéticas de gobierno, como la dinámica observada a través de los programas de desarrollo alternativo. El concepto es útil para estudiar las redes de poder que se tejen en el Putumayo, así como las prácticas de desarrollo, en la actualidad. El trabajo analiza el rol de autoridades de poder como las agencias internacionales, programas y ONG's operadoras que se han establecido en el Putumayo, como respuesta a los cultivos de coca.

Lo que pretende la investigación es discernir cuáles son las técnicas de gobierno que emplea el Estado en el departamento del Putumayo, en términos de los conceptos que maneja el trabajo, se pretende analizar la gubernamentalidad del Estado colombiano, las técnicas que emplea para manejar, en este contexto, el problema de los cultivos ilícitos en el Putumayo. Según el proceso de investigación, consideré pertinente analizar la técnica de la nueva gerencia pública. Esta, como se verá más adelante en el marco teórico-metodológico, corresponde a un proceso de empresarización del estado, a un proceso en el que la estrategia es poner en manos de agentes privados, problemáticas como el cultivo de ilícitos.

¹ El programa Chemonics (2000-2005) se desarrolla durante la primera fase del Plan Colombia. El programa ADAM (2005-2010) corresponde a la segunda fase del Plan Colombia.

El estado colombiano ha apelado a la creación de convenios con agencias internacionales como la USAID y al contrato de programas para el desarrollo alternativo, como Chemonics y ADAM, que a su vez, operan a través de ONG's. Este proceso de niveles y redes de poder que se tejen alrededor de estos actores mencionados, son el objeto de análisis del trabajo. Cuál es el impacto que genera esta técnica a la que ha apelado el Estado, qué dice la población objeto de los programas de desarrollo alternativo, son preguntas que se enmarcan en la gubernamentalidad del Estado.

El problema de estudio se lee desde este concepto ofrecido por M. Foucault, ya que, como lo explica Foucault, este concepto aparece en el momento en el que el poder ya no se concentra en una cabeza, la del Estado, sino que aparecen una multiplicidad de poderes y de técnicas que se mueven en los territorios. De esta manera, la gubernamentalidad se da en un espacio determinado en el que se presenta el rol de diferentes instancias de poder. Asimismo esta concepción del manejo de poder se traduce en una *gubernamentalidad* en el sentido que, las prácticas del Estado son un conjunto de técnicas y prácticas para manejar el territorio. Durante el trabajo, la nueva gerencia pública será considerada como una de estas técnicas, y los programas de desarrollo son la respuesta a esta técnica y la estrategia utilizada para afrontar el problema de los cultivos ilícitos en el Putumayo.

Con base en la investigación realizada, y tras analizar las estrategias de los programas, se llegó a la afirmación que indica que la estrategia de apoyar a las ONG's como mediadoras y administradoras de los proyectos sociales de desarrollo alternativo, no fue un éxito, todo lo contrario. La técnica del gobierno de descentralizar y delegar la función de administrar y gerenciar los proyectos de desarrollo alternativo a la figura de ONG no mostró resultados satisfactorios para la población campesina del Putumayo.

Los campesinos no legitiman la actuación de las ONG's y, más aún, su actuación ha generado que los campesinos reclamen la presencia del estado colombiano en la

zona. De otro lado, después de estudiar la experiencia del programa Chemonics, se evidencia que las ONG's ejecutoras de los programas de desarrollo alternativo tuvieron varios inconvenientes con las tareas asignadas. Esto condujo al fracaso y freno de proyectos como *La Planta de Concentrados Putumayo*.

Otra de las afirmaciones que sostiene el trabajo es que los programas de desarrollo alternativo dan más relevancia a los resultados de las metas que hacen referencia al número de hectáreas erradicadas, que al verdadero impacto que puedan generar en términos de desarrollo sostenible para la zona afectada por ilícitos.

En los informes de los programas de desarrollo alternativo analizados, se encuentra que se privilegian las estadísticas y resultados cuantitativos de las hectáreas erradicadas durante los proyectos. Los programas se centran en cumplir unas metas requeridas lo que, como se ve durante el trabajo, conduce a choques con los campesinos inscritos en los programas. Este hecho de privilegiar un número de hectáreas erradicadas, pone en duda, durante el trabajo, la razón social de los programas.

El trabajo recoge el punto de vista de los campesinos, población objetivo de los programas, y de los funcionarios y directores de los programas. Esto, con el fin de estudiar y entender estas prácticas, roles y redes de poder que se tejen alrededor del tema de los cultivos de coca en el Putumayo. En general, como ya se mencionó, se pretende entender, con base en un estudio de caso, las prácticas y estrategias en desarrollo, que se llevan a cabo actualmente y cómo se están manifestando en el contexto colombiano.

Durante el primer capítulo se exponen los conceptos teórico metodológicos que abarcará el trabajo. De ahí, en este capítulo se encontrará el sustento teórico del trabajo fundamentado en el concepto de gubernamentalidad '*Governmentality*' que propone Foucault así como otros conceptos que manejan autores como Rose y Miller, Escobar, M. Duffield y María Clemencia Ramírez. Autores que se han interesado en el tema del desarrollo y que son tomados como referencia para explorar el caso de los programas de desarrollo alternativo en el Putumayo.

El segundo capítulo corresponde a un contexto. La pretensión allí es contextualizar al lector con las dinámicas globales del desarrollo y con las dinámicas locales del desarrollo; se destacan periodos importantes en la historia mundial con base en los cuales se concibe un discurso de desarrollo y se muestran algunos momentos en la historia de Colombia que remiten a procesos de desarrollo e implementación de programas de desarrollo. Asimismo se realiza una breve exposición de la historia del departamento colombiano del Putumayo en lo que tiene que ver con el surgimiento de la economía de la coca y el hecho de que se haya convertido en foco de políticas de gobierno en consecuencia a ser una de las zonas cultivadoras de coca más grandes del territorio colombiano.

Tanto el tercer como el cuarto capítulos corresponden al análisis de los diferentes documentos, entrevistas y datos que se recogieron para el trabajo. Durante el tercer capítulo se realiza el análisis de Chemonics y de ADAM, programas de desarrollo alternativos concebidos por la USAID con miras hacia la erradicación de cultivos ilícitos en Colombia. Se exponen elementos de Chemonics que luego se comparan con ADAM para establecer una comparación en lo que se refiere a cambios de estrategias y asimismo a cambios en las racionalidades de gobierno con respecto al desarrollo. a través de la exposición de los programas se pretende empezar a tener nociones de cuáles son las dinámicas actuales del desarrollo y cómo se comporta Colombia, específicamente el departamento del Putumayo, dentro de estas dinámicas.

El cuarto capítulo da un giro importante con respecto a los demás capítulos. Al igual que el tercero analiza datos y fuentes recogidas para el trabajo y, asimismo, expone el rol del Putumayo frente a las dinámicas de desarrollo. Este capítulo muestra a la gente, a los campesinos beneficiarios del programa; pero no los muestra detrás de un cuadro estadístico ni como un listado de resultados logrados ni como un informe final. Este capítulo es el que más me gusta porque se aleja de la tensión teórica y muestra la cotidianidad de la gente; responde a la pregunta de

cómo impactan los programas de desarrollo alternativo la vida de los campesinos desde una perspectiva de su cotidianidad, de su vida práctica.

Luego viene la sección de conclusiones donde se realiza una recapitulación del trabajo y se expone el final del trabajo: un análisis acerca de las dinámicas actuales de desarrollo a nivel global y el impacto que tienen en el nivel local.

1. MARCO TEÓRICO METODOLÓGICO

1.1 Herramientas teóricas y conceptuales con las que se analizarán los programas de desarrollo alterativo en el Putumayo

En este capítulo se expondrán las principales teorías y herramientas conceptuales con las que contará la investigación. De igual forma, se dará a conocer el tipo de metodología utilizada.

La pretensión de este trabajo es en buena parte identificar las redes que se tejen entre distintos niveles de poder como organismos internacionales, ONG's ejecutoras de programas de desarrollo alternativo y el gobierno colombiano, organizaciones campesinas y la población local. Estas redes también responden a estrategias de gobierno que según Foucault se denomina como *gubernamentalidad*, entendida por el como el “ensamblaje conformado por las instituciones, procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten el ejercicio de esta forma compleja de poder, que tiene por objetivo a la población, como su principal forma de saber la economía política, y como sus esenciales medios técnicos los aparatos de seguridad” (Foucault, 2000: 218).

Lo que significa la anterior cita es que la teoría de poder propuesta por Foucault hace referencia no a una relación jerárquica, no a un solo poder, sino a una multiplicidad de poderes, “me parece que por poder hay que comprender, primero, la multiplicidad de las relaciones de fuerza inmanentes y propias del dominio en que se ejercen , y que son constitutivas de su organización; el juego que por medio de luchas y

enfrentamientos incesantes las transforma, las refuerza, las invierte; los apoyos que dichas relaciones de fuerza encuentran las unas en las otras” (Foucault, 1978:112). En términos generales, la pretensión de Foucault es mostrar que el poder se construye en medio de condiciones y circunstancias históricas particulares; en un espacio y tiempo determinados. De acuerdo con esto, el discurso es el instrumento de poder que sirve para construir subjetividades ajustadas a dichas condiciones y circunstancias históricas; el discurso hace referencia a un sistema de lenguaje que se basa en unas reglas. En la investigación que realizan Nikolas Rose y Peter Miller (Rose y Miller, 1992) acerca de las estrategias de gobierno utilizadas bajo un modelo liberal y en un Estado de bienestar, se refieren a los distintos tipos de discursos que se manejan en estos modelos como herramienta que legitima el poder. Estos discursos se crean de acuerdo a los intereses de un grupo que se encuentra en unas condiciones y circunstancias particulares. Así, el poder se refiere a una multiplicidad de discursos que toman lugar de acuerdo al interés del ser humano en un momento determinado de la historia.

En el capítulo “Governmentality” de la obra *Power: Essential Works of Foucault, 1954-1984*, con base en la historia a partir del s.XVI Foucault distingue las líneas que permiten definir la concepción actual de ‘gobierno del Estado’, o lo que hoy es llamado como ‘estructura de gobierno’ (Foucault, 2000: 205). Para lograr esto empieza basándose en la obra *El Príncipe* de Machiavelo, la cual Foucault destaca como un escrito que da cuenta del arte de gobernar. Lo esencial de esta obra es que se aproxima a articular una suerte de racionalidad que era intrínseca al arte de gobernar, que no estaba subordinada a la problemática del príncipe y su relación con el principado, del que era amo y señor. Aquí, el arte de gobernar se encuentra definido por una cierta capacidad del príncipe; esta política que se plantea en *El Príncipe* está caracterizada por el principio según el cual el príncipe se encontraba en una relación de singularidad y externalidad hacia su principado. Esto dado que la condición de príncipe es dada a este por situaciones externas a su principado, bien sea por herencia o por conquista. El vínculo es sintético, en realidad, explica Foucault, el objetivo final para lograr ejercer el poder sobre la gente es proteger su principado y hacer legítimo el poder por los medios que sea. Se debe, por un lado, identificar los peligros que puedan desestabilizar el poder, y por otro, “desarrollar el arte de manipular la relación de

fuerzas que permitirán al príncipe asegurar la protección de su principado, entendida como el vínculo que lo conecta con su territorio y sus objetivos” (Foucault, 2000: 205). *El Príncipe* de Maquiavelli es un tratado sobre la habilidad del príncipe de mantener su principado.

Pero, explica Foucault, las prácticas de gobierno son multifacéticas y conciernen a gran cantidad de personas, el hecho de gobernar concierne, por ejemplo, a la cabeza de una familia hacia su familia, el superior de un convento hacia su institución, el maestro hacia sus estudiantes; de ahí que hay múltiples maneras de gobernar, siendo la relación del príncipe con el Estado sólo un modo particular de gobierno y todos estos otros tipos de gobierno son igualmente internos al Estado o la sociedad y se dan en el marco del Estado².

Más allá de estas múltiples formas de gobierno que interactúan constante y aleatoriamente al interior del Estado o la sociedad, hay una forma precisa y especial que permanece, que es la forma particular de gobierno que se aplica al Estado como un todo y se trata del arte de gobernar. Afirma Foucault que el arte de gobernar debe responder la pregunta de cómo introducir la economía, esto es, la correcta manera de administrar individuos, bienes, y bienestar –también económico-. La herramienta esencial para el establecimiento del arte de gobernar, es saber introducir la economía en la práctica política: *good government is an ‘economic government’* (Foucault, 2000). De acuerdo con esto, el arte de gobernar se refiere al arte de ejercer poder de acuerdo al modelo de la economía. En la presente investigación se tendrá en cuenta este enfoque de Foucault, ya que las prácticas estatales se derivan del paradigma con el que se maneja actualmente la gerencia pública.

Es importante aclarar, antes de continuar con la explicación sobre la gubernamentalidad, que durante la investigación no se tienen en cuenta las influencias

² El concepto de gubernamentalidad es relevante en este trabajo por su carácter multifacético, porque no hay sólo una manera de gobernar. Con base en esto, se da lugar a la exposición de la Nueva gerencia Pública, como la racionalidad que utiliza actualmente el Estado como estrategia de gobierno. Teniendo como marco de referencia a la Gubernamentalidad del Estado, se entiende la introducción de la Nueva Gerencia Pública, como una técnica de gobierno. Durante el trabajo se analizará el rol de la Nueva gerencia Pública, la cual aparece en un momento en el que la Gubernamentalidad del estado se inclina a que sea esta la técnica de gobierno.

de poder de los grupos guerrilleros y paramilitares. Esto, ya que el concepto de gubernamentalidad contempla las técnicas y racionalidades de poder que se ejercen al interior del Estado. Aunque los grupos al margen de la ley históricamente hayan tenido una influencia de poder importante en el territorio del Putumayo, no se contemplan estas prácticas y su interacción con otras redes de poder porque lo que interesa en la investigación es observar las estrategias del Estado en el marco de la Nueva Gerencia Pública y según el concepto de gubernamentalidad.

Ahora bien, el gobierno, es el gobierno de las cosas (de la economía), y en este sentido se diferencia de la soberanía (Foucault, 2000: 210). De ahí que el gobierno, se refiere a las técnicas y racionalidades con las que opera un gobierno para manejar un Estado. “Gobierno es definido como la manera correcta de disponer las cosas no para satisfacer el bien común, sino de tal manera que se conduzcan hacia un final que sea ‘conveniente’ para cada una de las cosas que van a ser gobernadas” (Foucault, 2000: 211). El concepto de ‘cosa’, es tomado de La Perrière en el sentido que ‘cosa’ se refiere al hombre y su relación con el entorno; según este autor, “el gobierno, es el gobierno de las cosas”(Foucault, 2000:211). De acuerdo con esta definición, el gobierno se trata de prácticas, lo que lo diferencia de la soberanía.

El gobierno responde a una pluralidad de objetivos específicos, por lo que tiene varias finalidades. Para alcanzar esta multiplicidad de finalidades, las cosas deben estar ‘dispuestas’ y el término ‘dispuesto’ es de gran importancia en la medida que, contrario a la soberanía que se trata de obedecer leyes por parte de los hombres, el gobierno no impone leyes a los hombres, sino que ‘dispone cosas’, esto es, emplea tácticas en vez de leyes, o incluso utiliza las leyes como tácticas, con el objeto de alcanzar sus finalidades (Foucault, 2000: 211). De acuerdo con esto, el arte de gobernar se refiere al conjunto de técnicas empleadas sobre los hombres para alcanzar unos objetivos, el éxito del gobierno depende de que las finalidades que se propongan sean alcanzadas a partir de estas prácticas. La finalidad del gobierno reside en las cosas que maneja y la búsqueda de la perfección e intensificación de los procesos que dirige; así como los instrumentos de gobierno, en vez de ser leyes, vienen a ser un conjunto de tácticas múltiples. A propósito de esto Foucault emplea un ejemplo del

Mercantilismo como la primera muestra del arte de gobernar, “el Mercantilismo es la primera muestra de racionalización del ejercicio del poder como una práctica de gobierno; por primera vez con el mercantilismo vemos el desarrollo del saber sobre el Estado que puede ser usado como una táctica de gobierno” (Foucault, 2000: 214).

Como se mencionó anteriormente, el S.XVIII significó, entre otras cosas, expansión demográfica, lo que definió el arte de gobernar como una práctica económica. (Foucault, 2000: 215). El fenómeno de la población, la realidad que significaba su expansión, hizo posible dejar de lado el modelo de la familia y reconcentrarse en la noción de economía. En este contexto la estadística mostró que el dominio de la población envuelve un rango de efectos intrínsecos, agregados, fenómenos irreducibles a la familia, tales como epidemias, tasas de mortalidad, etc. Finalmente, la estadística demostró a través de sus actividades y herramientas que el crecimiento de la población tiene efectos económicos específicos; en la medida que para la estadística es posible cuantificar estos fenómenos específicos, también demostró que su especificidad es irreducible a la dimensión de la familia. No obstante, era imposible concebir el arte de gobernar, excepto sobre el modelo de la familia, en términos de la economía concebida como la administración de la familia. En este sentido la familia se convirtió en un instrumento que daba cuenta del comportamiento de la población (Foucault, 2000: 216).

El fin último del gobierno lo constituye la población (Foucault, 2000: 217). El gobierno realiza campañas e implementa técnicas para manipular poblaciones. “la población es el objeto que el gobierno debe tener en cuenta en todas sus observaciones y saberes, en términos de ser capaz de gobernar efectivamente de una manera racional y conciente” (Foucault, 2000: 217). Esta manera racional y conciente de gobernar hace referencia a la “economía política”, la transición de un arte hacia una ciencia constituida por técnicas de gobierno. Al establecer esto, Foucault lanza su concepto de *gubernamentalidad* que se refiere precisamente a este conjunto de prácticas de gobierno que se ejercen en una sociedad.

En la actualidad existe una corriente teórica que corresponde a la nueva gerencia pública; para los años de 1990 en un contexto de afianzamiento de un modelo neoliberal, se empezó a dar lugar a un cambio en el rol del gobierno de los países desarrollados frente a la sociedad; “la administración pública tradicional había sido desacreditada teóricamente y prácticamente, y la adopción de la nueva gerencia pública significaba la emergencia de un nuevo paradigma en el sector público” (Owen, 2003; 1). La teoría weberiana acerca de la burocracia y la manera de administrar el Estado estaba siendo relegada por un nuevo paradigma que quería darle al Estado un carácter empresarial, esto fundamentado en la necesidad de lo que el autor británico Rohdes denomina como las “3E’s”, a saber un esfuerzo por implementar la economía, eficiencia y eficacia del Estado; algo que según la percepción de muchos teóricos no había proveído el Estado de Bienestar. Este nuevo paradigma se enfoca en la gerencia (*management*) del Estado y en la disgregación de la burocracia pública en agencias privadas a las que se les paga por los servicios prestados al Estado.

Según la perspectiva de Osborne y Gaebler (1992), autores norteamericanos, el gobierno como se entiende hoy necesita ser redefinido hacia un gobierno empresarial; conciben entonces diez puntos programáticos de los gobiernos empresariales. Según los autores, a partir de esta lógica de gobierno se logra promover la competitividad entre proveedores de servicios, así como también se otorga a la población un empoderamiento en la medida que se genera un mayor control por parte de la ciudadanía hacia estas agencias, lo que conduce a un aumento de la participación ciudadana. De acuerdo con esto, serían gobiernos que, como lo explica Foucault a partir de su concepto sobre la gubernamentalización del Estado, son conducidos por metas y objetivos inmediatos, más que por leyes y regulaciones, que conciben al ciudadano como cliente, como un usuario al que se le ofrecen alternativas a escoger. Su objetivo es prevenir problemas antes de que emerjan, en vez de ofrecer soluciones estructurales que permitan afrontarlos y darles solución. Ponen sus esfuerzos en aumentar el dinero en vez de gastarlo. Tienden a descentralizar la autoridad y a generar una gerencia participativa, más horizontal que jerárquica. En este contexto se prefieren los mecanismos del mercado a los mecanismos burocráticos tradicionales. Por último, se enfocan no solamente a proveer servicios públicos sino a unificar todos

los sectores –públicos, privados y voluntarios- en acciones para resolver sus problemas comunitarios. De acuerdo con este último punto es que se hace tanto énfasis en el fortalecimiento de la sociedad civil y el capital social, ya que, en virtud de la descentralización de la autoridad, se otorga un empoderamiento de la sociedad civil de quién es responsabilidad el manejo de problemáticas sociales (Owen, 2003; 3).

De acuerdo a los postulados que establecen Osborne y Gaebler acerca de la reinención del Estado, estos autores se inclinan hacia una privatización de la empresa pública, reemplazando la burocracia tradicional por un nuevo modelo en el que se da lugar a una descentralización de funciones y a la contratación de agencias prestadoras de servicios. Para esto los autores plantean la necesidad de transformar la cultura de la administración pública en una cultura de la eficiencia, la eficacia y del alcance de metas y la obtención de resultados. Foucault ya había hablado de la gubernamentalización del Estado y esta teoría de la Nueva Gerencia Pública responde a un conjunto de prácticas para la administración del Estado en la medida que propone una estructuración del Estado concibiéndolo desde una lógica más empresarial, en la que el rol del estado pasa de ser única a delegar sus responsabilidades en agencias privadas que asumen problemáticas públicas.

Esta postura va a ser importante para analizar los programas y su impacto sobre la población; esto, ya que las racionalidades políticas según las cuales operan los organismos multilaterales se ciñen a estos lineamientos propuestos por la Nueva Gerencia Pública y su necesidad de darle un vuelco a la administración pública y redefinir el Estado. Será importante confrontar esta teoría con la manera como las políticas de desarrollo para la confrontación de los cultivos ilícitos en el Putumayo han incidido en la población.

Hasta aquí se ha presentado la perspectiva foucaultiana acerca de la gubernamentalidad y los lineamientos por los que se sigue la Nueva Gerencia Pública. Lo que Foucault denomina como gubernamentalización del Estado se puede ver manifestado en la manera como se ha reorganizado la lógica del Estado. A saber, la Nueva Gerencia Pública resulta ser, a la luz de Foucault, la respuesta a un momento en

la historia en el que el Estado se encuentra operando de acuerdo con una lógica empresarial, esta forma de gobierno responde, por un lado, a una manera de ejercer poder horizontalmente y, por otro, a una manera económica en la que se emplean técnicas para obtener los resultados esperados sobre la población; dando lugar a una disgregación del aparato burocrático tradicional y facultando para ofrecer servicios a problemáticas públicas a agencias privadas especializadas.

A propósito del enfoque foucaultiano de gubernamentalidad Niklas Rose y Peter Miller realizan un análisis sobre el poder político en términos de problemáticas de gobierno en el contexto de las democracias liberales avanzadas en las que se vive actualmente (Rose y Miller, 1992); las racionalidades políticas y técnicas de gobierno son herramientas que sirven para, desde una perspectiva foucaultiana, realizar el análisis de los poderes que se ejercen en estas sociedades, esto es, para analizar las redes de poder que se forman entre organismos y agencias no gubernamentales y los gobiernos nacionales. Para el caso que se pretende analizar en este trabajo, estas herramientas conceptuales serán aplicadas para analizar precisamente aquellas relaciones entre organismos no gubernamentales que ejercen poder y se ocupan de problemáticas públicas y el gobierno colombiano, en el territorio del Putumayo. Los autores establecen que el debate político ha girado en torno a alternativas de Estado ya que se tiene la imagen del Estado tradicional como un ente de excesos, ineficiencias e injusticias dadas la ineficiencia con que contó el Estado de bienestar llegados los años 70's y las injusticias y excesos de los Estados totalitarios. De esta manera, se ha confiado en el libre mercado y en la sociedad civil como alternativas para que un sinnúmero de grupos, organizaciones e individuos puedan interactuar en libertad. Solamente 'más allá del Estado' es posible una vida en sociedad armónica y eficiente: "el poder político es actualmente ejercido por una profusión de diversas alianzas entre distintas autoridades que tienen el proyecto de gobernar" (Rose y Miller; 1992: 174). Con esto, los autores se refieren a aquellas autoridades como las asociaciones y organismos no gubernamentales que se encuentran ejerciendo poder e influencia en las problemáticas públicas de las sociedades a la par con los gobiernos.

El enfoque de estos autores se basa en la teoría de poder foucaultiana específicamente en el concepto de *gubernamentalidad* que sirve como alternativa analítica de poder político; para los autores, “el término gubernamentalidad es una manera de pensar y actuar encarnado en los intentos de las distintas autoridades de conocer y gobernar [...] se encuentra ligado a la proliferación de un gran rango de aspectos que parten del gobierno y de un complejo cuerpo de conocimientos sobre el gobierno” (Rose y Miller; 1992: 174). Siguiendo la perspectiva de Foucault, en el presente lo que es realmente importante no es la dominación de la sociedad por parte del Estado, sino la gubernamentalización del Estado, refiriéndose con esto al poder que ejercen diversas autoridades en una sociedad a través de aparatos y estrategias de gobierno.

Las formas modernas de gobierno se componen de asociaciones o redes formadas entre entidades tradicionalmente constituidas como políticas y los proyectos, planes de aquellas autoridades –económicas, legales, técnicas- que pretenden administrar una sociedad en virtud de concepciones acerca de lo que es mejor, más eficiente o más virtuoso. (Rose y Miller; 1992: 175). Esto se observa en el caso de organismos multilaterales, que a través de ONG’s y programas de desarrollo ejercen un poder de gobierno al encargarse de problemáticas públicas como los cultivos ilícitos en el Putumayo a través de estrategias como el desarrollo alternativo.

Ahora bien, lo más relevante de la propuesta de Rose y Miller para el desarrollo de la presente investigación son los conceptos de Racionalidades políticas y Técnicas de gobierno. Estas son las herramientas conceptuales que ofrecen estos autores para el análisis de dinámicas de gobierno determinadas por Foucault como gubernamentalización del Estado. Así entonces, la gubernamentalización del Estado tal como lo han establecido los autores, debe ser analizada en términos de sus racionalidades políticas, que se tratan de los cambiantes campos discursivos en donde el ejercicio del poder es conceptualizado y las justificaciones morales para formas de ejercer el poder son dadas. “A través de las Racionalidades políticas se establecen nociones de las maneras apropiadas de ejercer poder; se establecen objetivos y límites de las políticas, así como concepciones de la manera más apropiada para distribuir tareas entre diferentes niveles de la sociedad” (Rose y Miller; 1992: 175). De ahí que

las Racionalidades políticas sean la ideología con la que actúan las distintas autoridades; se trata de los planes fundamentales a partir de los cuales se ejecutan proyectos y tácticas de operación.

Por su parte las Técnicas de gobierno son la respuesta práctica a aquellas racionalidades; se trata de las técnicas de operación de las distintas autoridades: “son los proyectos, técnicas, cálculos, aparatos, documentos y procedimientos a través de los cuales las diversas autoridades buscan darle efecto a sus ambiciones de gobierno” (Rose y Miller; 1992: 175). Tanto Racionalidades políticas como Técnicas de gobierno son interdependientes, a través del estudio de ambos conceptos es posible entender la multiplicidad de redes de poder que se establecen actualmente. Los autores a partir de estos conceptos han estudiado las problemáticas de gobierno en las democracias liberales en la actualidad; con estos, han profundizado en la influencia de los movimientos sociales, ONG’s y diversas organizaciones y programas que se consolidan como foco de poder en la sociedad ejerciendo un gobierno sobre esta. Con base en estos conceptos se pretende, en la presente investigación, indagar acerca de estas redes de poder que se conforman en el Putumayo. Específicamente se pretende comprender el impacto de los programas de desarrollo alternativo, los cuales se enmarcan en esta gubernamentalidad; así como analizar las dinámicas dadas por la influencia de autoridades de poder como las agencias internacionales, programas y ONG’s operadoras que se han establecido en aquel lugar como respuesta al problema de los cultivos de coca en el marco del Plan Colombia.

Las políticas de desarrollo implementadas en Colombia desde los años cincuenta pueden leerse desde la perspectiva de Racionalidades políticas y Técnicas de gobierno, y de igual manera desde el enfoque de gubernamentalidad que plantea Foucault; a saber, estas políticas vienen siendo implementadas, desde sus inicios, por redes transnacionales que manejan asuntos públicos, es decir que la dinámica de la Nueva Gerencia Pública se viene trabajando de tiempo atrás. Estas redes están conformadas por organismos internacionales y agencias privadas especializadas en el manejo de diversas problemáticas como la promoción del desarrollo en los países del Tercer Mundo. De esto se evidencian distintos gobiernos que interactúan en la sociedad con

distintos niveles de poder que logran un impacto en la población de los territorios y que logran estos impactos a través de estrategias y tácticas enfocadas directamente hacia el desarrollo. En el capítulo que sigue se explicará la genealogía y evolución de estas políticas de desarrollo que partieron de un modelo asistencial para luego enmarcarse en las nuevas tendencias acerca de la Nueva Gerencia Pública.

Una de las aproximaciones teóricas acerca del tratamiento que se le ha dado al tema del desarrollo en los países del Tercer Mundo en Latinoamérica es la trabajada por Arturo Escobar. En una de sus obras *El Final del Salvaje* (1999) Escobar plantea cómo el discurso del desarrollo constituye un Régimen de Representación que ha colonizado la realidad hasta lograr que las sociedades empiecen a preocuparse por la cuestión de cómo ‘des-subdesarrollarse’ (Escobar, 1999: 36). El trabajo de Escobar es relevante en el sentido que, por un lado, realiza un seguimiento de las políticas de desarrollo en Colombia desde los años cincuenta y por el otro, con base en la perspectiva de poder foucaultiana establece el concepto de *Régimen de Representación*.

Escobar define los Regímenes de representación como “experiencia históricamente singular, como la creación de un dominio del pensamiento y de la acción, [...] tres ejes lo definen: las formas de conocimiento que a él se refieren (a través de las cuales llega a existir y es elaborado en objetos, conceptos y teorías), el sistema de poder que regula su práctica, y las formas de subjetividad fomentadas por este discurso (aquellas por cuyo intermedio las personas llegan a reconocerse a sí mismas como ‘desarrolladas’ o ‘subdesarrolladas’)” (Escobar, 1999: 42), “lugares de encuentro en los cuales las identidades se construyen [...] lugares de encuentro de los lenguajes del pasado y del futuro, lenguajes externos e internos, lenguajes propios y ajenos” (Escobar, 1999: 43). Se puede decir entonces, que el concepto *Regímenes de Representación* atañe a la manera como la gente se piensa a sí misma en un contexto determinado según las redes de poder por las que se encuentra influenciada. Este es un concepto que toma Escobar de Foucault quien establece que existe un entramado histórico que es el que explica los sucesos del presente. De acuerdo con esto, los sujetos involucrados en un evento se encuentran influenciados por una historia; en sus maneras de actuar están presentes los *Regímenes de Representación* – paradigmas o

maneras de representarse, de verse a sí mismos, de acuerdo a su historia por los que actúan y se comportan. Mas adelante, a lo largo del desarrollo del trabajo se ilustrará este concepto con base en la situación que se vive en el Putumayo bajo la influencia de los programas de desarrollo alternativo.

El sueño del desarrollo, como lo denomina Escobar, hacía parte de la coyuntura histórica de finales de la Segunda Guerra Mundial y en poco tiempo consistió en un discurso legítimo universalmente, Naciones Unidas, en un texto que cita Escobar, afirmaba que una manera de generar políticas para el desarrollo de los países ‘subdesarrollados’ consistía en la reestructuración total de las sociedades subdesarrolladas. Se trataba de la voluntad de transformar el mundo según los objetivos de prosperidad material y progreso económico. Se dio lugar al diseño y ejecución de ambiciosos planes de desarrollo por parte de los gobiernos de los países en vías de desarrollo. Así, en palabras de Escobar, “la realidad había sido colonizada por el discurso del desarrollo” (Escobar, 1999: 36). Con esto, Escobar hace referencia al hecho de que el discurso del desarrollo penetró en las sociedades propagándose la idea de que al contar con este, significaría la solución a todos los problemas de estos países, caracterizados por sus altos niveles de violencia y pobreza, entre otros. El Convenio Bretton Woods fue concebido para promover el desarrollo en los países más necesitados y así hacer frente y erradicar la pobreza mundial, desplegando una serie de políticas alrededor del mundo que contenían la solución al subdesarrollo. De ahí que el discurso del desarrollo empezó a colonizar la realidad de los países.

Escobar analiza el desarrollo como discurso producido históricamente e indaga las razones por las cuales tantos países comenzaron a rotularse – y ellos mismos a sentirse– como ‘subdesarrollados’. Aclara este autor que luego de la segunda posguerra el problema de cómo desarrollarse empezó a ser el problema fundamental para los países del Tercer Mundo, sometiendo con mayor frecuencia a sus sociedades a intervenciones cada vez más sistemáticas, detalladas y extensas. Políticos y expertos occidentales empezaron a encontrar problemas comunes entre África, Asia y América Latina en lo que se percibía como pobreza y atraso, de esta manera se dio lugar a un

dominio de pensamiento al que se le llamó desarrollo, de lo que desembocó la iniciativa por construir estrategias para afrontar estos problemas.

A partir del concepto de Regímenes de Representación se dará explicación a muchas de las reacciones de los campesinos hacia los programas y de los programas hacia la población, las cuales se tejen y desarrollan en el territorio del Putumayo. Con base en las representaciones que se tienen de estos territorios se crean los programas y políticas de desarrollo.

Será de gran importancia tener en cuenta a autores como María Clemencia Ramírez en cuanto a lo que ha escrito sobre la nueva agenda de los organismos multilaterales y a Mark Duffield, quien explora igualmente, aunque en un contexto más amplio, el proceso y evolución de los organismos multilaterales y su gestión en políticas para el desarrollo en países en vías de desarrollo. Ramírez ofrece un estudio sobre las políticas de desarrollo implementadas por las agencias internacionales para el desarrollo y organismos multilaterales, y el impacto que estas tuvieron a través del programa Chemonics en el departamento colombiano del Putumayo; programa anterior al programa ADAM objeto de la presente investigación. De igual forma examina cómo las políticas de Estados Unidos (racionalidades políticas) se reflejan en las políticas colombianas a través del discurso sobre el desarrollo que manejan los organismos multilaterales como la USAID que tienen ingerencia en los países en vías de desarrollo a través de programas para el desarrollo. De ahí, su objetivo es entender a qué responde este esquema de intervención en lo que se refiere a su conceptualización.

De acuerdo con la política de Estados Unidos de lucha contra el terrorismo los objetivos de la nueva agenda conducen a promover la seguridad global a partir del control del conflicto interno regional de los países del tercer mundo. Se pretende promover seguridad ya que la falta de esta, según los organismos internacionales, se asocia con el subdesarrollo, es decir, el subdesarrollo conlleva a altos riesgos de conflicto, supuesto central de las agencias para el desarrollo (Duffield, 2001, 2004). El gobierno de Estados Unidos ve al subdesarrollo como fuente de conflicto, actividad criminal e inestabilidad interna. Duffield (2004) argumenta que la manera en que se

entienden las nuevas guerras, como guerras internas que devastan las sociedades y las devastan en términos de desarrollo, establece una justificación y legitimación para la intervención. Es decir, las nuevas guerras no solamente se dan entre fronteras, sino que tienden a darse entre las mismas sociedades lo que debilita e interrumpe el desarrollo de los países (Duffield, 2004).

El análisis que realizan María Clemencia Ramírez (2006) y Mark Duffield (2001 y 2004) destaca la manera como las racionalidades políticas que sustentan las políticas de desarrollo de los países en vías de desarrollo se ciñen a los lineamientos de la Nueva Gerencia Pública mencionados anteriormente, lo que conduce hacia un tratamiento de los asuntos públicos según una lógica empresarial. Sobre este punto, al implementarse la política de desarrollo de corte neoliberal, esto es, la correspondencia entre una economía de libre mercado y un tipo particular de gobierno, según Rose, esta correspondencia facilita “organizar todas las aristas de la política nacional para permitir al mercado existir y proveer lo necesario para que funcione” (Rose, 1999). “Todos los aspectos del comportamiento social son reconceptualizados de acuerdo a estas líneas económicas –como acciones calculadas emprendidas a través de la facultad humana universal de escoger-.” (Rose, 1999). Es decir que la relación del Estado con la gente es de un “Estado posibilitador” que actúa “a distancia” (Rose, 1999); el gobierno regula acciones, pero son la comunidad y la sociedad civil las que deben responsabilizarse por el desarrollo.

Duffield afirma que en este contexto de las relaciones público-privadas, dadas las redes transnacionales que se implementan en los procesos de globalización, existe el gobierno a distancia que se compone de un gobierno internacional –a través de ONG’s y sociedad civil- y una racionalidad política de privatización. En este sentido este autor concibe el desarrollo como una “técnica de gobierno, como una manera de ordenar las relaciones entre la gente y los programas para producir un beneficio deseado” (Duffield, 2004:1050). A esto se refiere la mercantilización de lo político, al hecho de que la técnica del desarrollo se remite a la práctica de una lógica de mercado que empezó a implementarse a comienzos de los noventa; Duffield se refiere a la administración del Estado según los parámetros de la Nueva Gerencia Pública como

mercantilización de lo político y en este marco explora el papel de las políticas de desarrollo que formulan organismos internacionales para su ejecución en países en desarrollo.

La perspectiva del desarrollo como un asunto que ha entrado en los países de acuerdo a una lógica de administración de los Estados implementada según los parámetros de la Nueva gerencia pública, no es la única arista del discurso del desarrollo, ya que el discurso del desarrollo, como se vio a partir de Escobar, se empezó a construir 50 años antes, con otras lógicas. Para Duffield se ha presentado una *radicalización del desarrollo*, que se refiere a una cuestión económico-política más allá de una estrategia concerniente a un conjunto de programas para el desarrollo. Con esto, Duffield se refiere a que la *radicalización del desarrollo* más allá de ser una racionalidad política de resolución de conflictos y reconstrucción social, esta es una cuestión económico-política que atañe a intereses estratégicos de los países donantes (Duffield, 2004). Como lo explica María Clemencia Ramírez (2006) con base en su estudio de la Nueva Agenda de los organismos internacionales, en las últimas décadas el desarrollo se trata de políticas legitimadas por la necesidad de garantizar la seguridad internacional, reafirmando el poder y la autoridad de los Estados donantes. En este contexto, la soberanía de los Estados de países en vías de desarrollo “queda supeditada a los mandatos de estas redes y organismos internacionales que en determinado momento intervienen directamente a subsanar las falencias que tienen los Estados, según parámetros de evaluación establecidos por dichas agencias internacionales” (Ramírez, 2006: 302). El discurso del desarrollo se radicaliza y envuelve todo un conjunto de racionalidades y tácticas políticas y económicas que afectan a los países en términos de su soberanía.

Duffield aclara que en términos institucionales la radicalización del desarrollo ha logrado gran coherencia en términos de construcción de políticas lo que la ha llevado a lograr gran éxito de impacto en los países en vías de desarrollo. No obstante, afirma que “esta pretensión de transformar realmente las sociedades ha alcanzado resultados equivocados e inciertos” (Duffield, 2004: 1050). Esto en la medida que las políticas de desarrollo implementadas como una estrategia para lograrlo en los países necesitados,

ha llegado a relegar el papel de los Estados transformando su soberanía y su legitimidad. Esta postura de Duffield se va a tener en cuenta para analizar la gestión de las políticas transnacionales en la resolución de las problemáticas de los cultivos ilícitos en el Putumayo. Se contemplará el hecho de que la AID es una manera de entrar en los Estados y ejercer soberanía, logrando esto a través de la provisión de soluciones a problemáticas estatales. Duffield afirma que “respecto a la globalización, uno se enfrenta con el hecho de que la AID nunca estuvo tan centralizada” (Duffield, 2001: 12). La unión entre desarrollo y seguridad como elementos que necesitan ser fortalecidos para transformar los Estados y combatir cuerpos socialmente peligrosos para la comunidad internacional, justificó la urgencia por esta centralización, por este apoyo para el desarrollo (Duffield, 2001:12).

1.2 Metodología

Esta investigación se pregunta: ¿cuáles son las estrategias que implementa el programa ADAM? y ¿porqué se conforman estas redes de poder que se tejen en el marco de los programas de desarrollo alternativo en el departamento del Putumayo?. Para responder a estas preguntas, se utilizarán dos aproximaciones metodológicas.

i. Análisis Documental

➤ Análisis de fuentes primarias:

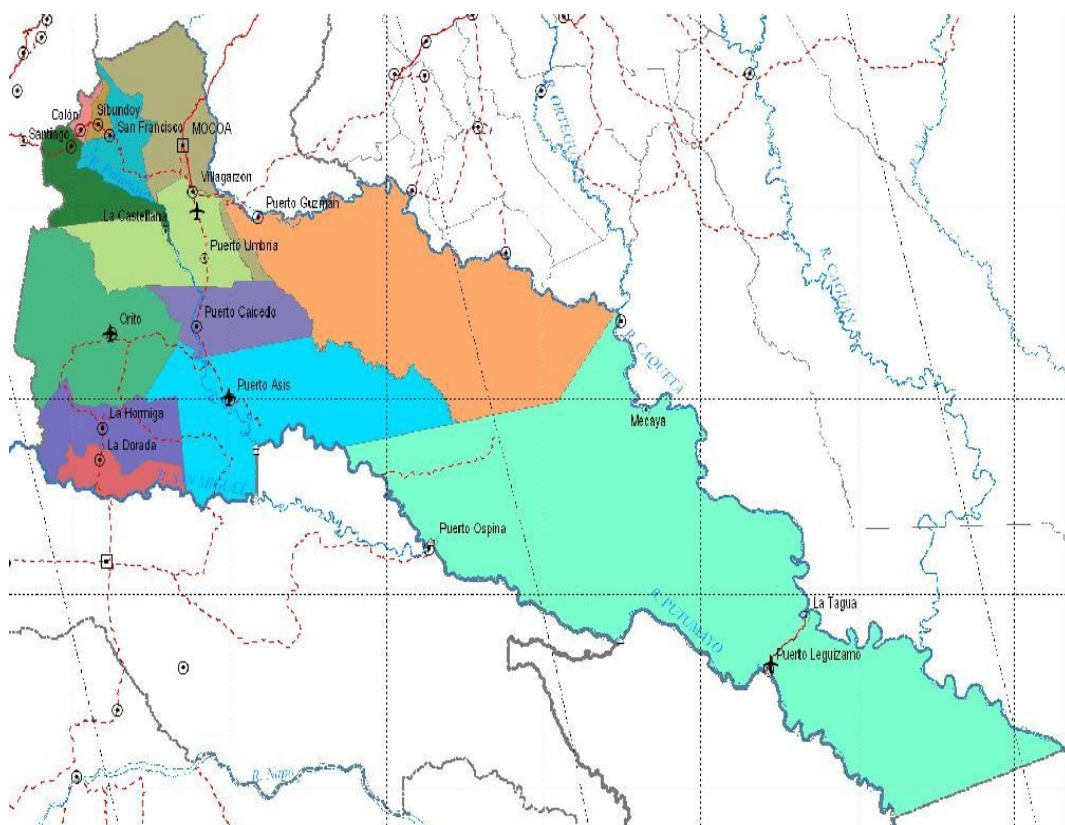
Se estudian documentos primarios de política, nacional e internacional, de instituciones privadas y del Estado con el fin de obtener información acerca de los proyectos de sustitución de cultivos ilícitos en el departamento del Putumayo, así como la manera como interactúan y operan los organismos internacionales con organismos del nivel nacional y, de esta manera, identificar las redes de gobierno

de carácter trasnacional que se establecen actualmente. De igual manera, con base en documentos institucionales, se analizan el esquema de desarrollo alternativo formulado por ADAM, así como las estrategias para el desarrollo alternativo que lo sustentan, establecidas por la agencia internacional para el desarrollo alternativo del gobierno de Estados Unidos USAID en concordancia con la agenda de organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en lo referente al tema del desarrollo. Esto conduce al análisis de la manera como se relacionan estas estrategias de gobierno con las políticas del gobierno nacional actual en el marco del Plan Colombia. Este estudio permite indagar por las características de las estrategias de desarrollo y la conformación de redes institucionales trasnacionales en el diseño e implementación de programas de desarrollo alternativo.

➤ Entrevistas:

Las opiniones y percepciones de diferentes actores involucrados en los programas de desarrollo alternativo en el departamento del Putumayo son estudiadas a través de entrevistas de preguntas abiertas alrededor de temas como: estrategias de desarrollo actuales; tipos de propuestas de desarrollo alternativo actuales y sus diferencias con las anteriores; causas de los fracasos de las pasadas iniciativas de desarrollo en los municipios del Putumayo; características principales de las poblaciones campesinas y de las entidades que ejecutan los proyectos en la zona del Putumayo. Las entrevistas son dirigidas a tres tipos de actores:

- Funcionarios del programa ADAM que trabajen en Bogotá y en el Putumayo
- Miembros del gobierno local y nacional.
- Líderes campesinos del departamento del Putumayo.



2. Desarrollo, Desarrollo alternativo y el Putumayo. Un Contexto inicial

Durante este capítulo se pretende mostrar brevemente la historia de cómo se han manifestado las políticas de desarrollo mundialmente y en Colombia. Se mostrarán momentos como el ajuste estructural que llevó a dar un giro de los países, y que dio pie a la modificación en las estrategias de desarrollo. Asimismo se tratará específicamente el caso colombiano en cuanto a programas de desarrollo implementados en el país hacia los años 50 y luego su transición hacia la política nacional del Plan Colombia. Este capítulo también abarca una explicación sobre el departamento del Putumayo, región donde se realizó el estudio de los programas de desarrollo alternativo Chemonics y ADAM.

2.1 Desarrollo

2.1.1 Proceso Histórico del concepto de Desarrollo en Latinoamérica y el mundo

Desde la década del cuarenta, en el contexto de finales de la Segunda Guerra Mundial, surgió el concepto de desarrollo como el elemento esencial para superar la pobreza en los países necesitados, surgen organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en 1944, cuya razón era convertirse en organizaciones de apoyo económico y estratégico para los países tercermundistas. Es entonces cuando empiezan a surgir teorías sobre el desarrollo que posteriormente se traducirán en políticas adoptadas por los países en vías de este y por los países adinerados interesados en impulsar el desarrollo en otras regiones. La ideología de estas políticas, en sus primeros años, fue brindar apoyo económico en forma de programas asistenciales a los países pobres para que estos tuvieran la posibilidad de comenzar un desarrollo de acuerdo a los procesos que ya habían vivido los países ahora desarrollados y así se lograra una relativa igualdad de condiciones. De esta forma, estas ayudas se manifestaron materialmente en préstamos que hacía el gobierno de Estados Unidos (los EEUU o el BM y el FMI) a los países cuya finalidad era contribuir a

la industrialización y al fortalecimiento de las economías nacionales mediante procesos de modernización e industrialización.

Para Colombia, Escobar reseña el caso de la Misión Currie que visitó al país, bajo el mandato de Ospina Pérez (1946-1950), entre el 11 de julio y el 5 de noviembre de 1949 con el propósito de “formular un programa comprehensivo de desarrollo para el país” (Escobar, 1986;13). La misión, a cargo de Lauchlin Currie economista inglés, se concentró en financiar proyectos de desarrollo a la industrialización incentivando la modernización en técnicas y tecnología para el procesamiento de productos como el café, por ejemplo. En la época el Estado desempeñaba un papel proteccionista de la economía, implementando el modelo de sustitución de importaciones basado en el endeudamiento externo como motor industrial.. En Colombia el auge del café permitió consolidar la política proteccionista y desarrollar un modelo económico hacia adentro (Palacios, 2002; 576 y 577.Kalmanovitz, 2006; 107). Paralelo al café se fueron potencializando otras industrias como la textil, bananera y el caucho.

Para esta época, la teoría de la modernización se manifestó en un discurso sobre el desarrollo del Tercer Mundo que hacía énfasis en ‘producir más’ como sinónimo de desarrollo. Es decir, los programas que diseñaban Europa y Estados Unidos tenían como base un desarrollo de tipo económico fundamentalmente y se buscaba crear condiciones necesarias para reproducir los rasgos característicos de las sociedades avanzadas que se manifestaban en “altos niveles de industrialización y urbanización, tecnificación de la agricultura, rápido crecimiento de la producción material y los niveles de vida, y adopción generalizada de la educación y los valores culturales modernos” (Escobar, 1999; 34). Naciones Unidas afirmaba que una manera de generar políticas para el desarrollo de los países ‘subdesarrollados’ consistía en la reestructuración total de las sociedades subdesarrolladas; se trataba de la voluntad de transformar el mundo según los objetivos de prosperidad material y progreso económico, así como aspectos culturales y de la mentalidad que, según se decía, eran una de las limitaciones principales para el desarrollo (Escobar, 1999). Al respecto es pertinente la frase de Harry Truman pronunciada en su discurso de posesión en 1949: “Lo que tenemos en mente es un programa de desarrollo basado en los conceptos de

trato justo y democrático...Producir más es la clave para la paz y la prosperidad. Y la clave para producir más es una aplicación mayor y más vigorosa del conocimiento técnico y científico moderno” (Truman, 1949).

Las políticas de los organismos multilaterales se basaron en la implementación de proyectos de carácter asistencial a los Estados de los países del Tercer Mundo. Para este momento, en Colombia, comenzaron a desarrollarse industrias de cada vez mayor complejidad tecnológica, como plásticos, petroquímica, metal-mecánica y automotriz³; maquinaria de oficina y artes gráficas. Entre 1961 y 1970 la Alianza para el Progreso, en el gobierno Kennedy, en Estados Unidos, ofrece ayuda económica a los países latinoamericanos, por medio de agencias multilaterales. Se pretendió una modernización de la infraestructura, libre comercio y productividad agrícola. A esta fase contribuyó el Estado a partir de políticas de promoción industrial y esquemas de integración económica regional.

Los Estados se endeudaron con Estados Unidos con la finalidad de invertir y mejorar la infraestructura de los países latinoamericanos. Para 1980, Estados Unidos haciendo frente a su problema de inflación, dada la crisis del petróleo, impulsó aumentos de la tasa de interés que llegaron al 20%. Esto repercutió sobre los créditos en Latinoamérica, provocando la crisis de principios de la década de 1980, cuando México, Argentina, Brasil, Costa Rica y otros países, menos Colombia, no lograron pagar su deuda, lo que se denomina como “la década perdida” (Stiglitz, 2006; 65) o “crisis de la deuda”.

Es para este momento cuando empiezan a surgir teorías que buscaban hacer frente a la crisis del modelo de Estado de Bienestar y que atendieron a las tendencias hacia un modelo neoliberal. Surgen así ideas acerca de las ventajas de darle un carácter empresarial a los gobiernos y una primacía al rol del mercado por encima del Estado. Las teorías acerca de la necesidad de un “Ajuste Estructural” se enmarcan en este contexto como vía de reorganización del Estado para hacer frente al modelo

³ En el año 1951 se crea ECOPETROL , que expande su desarrollo en años posteriores. En 1947 es concebida la compañía Acerías paz del Río, que se pone en marcha en 1954.

burocrático que había operado hasta el momento y del cual se empezaba a desconfiar debido a su poca eficacia y su gran costo.

La gran mayoría de Estados Latinoamericanos adoptó los postulados del Consenso de Washington, implementados en 1989 por la corriente monetarista. La finalidad de esta corriente apuntaba fundamentalmente hacia la no intervención de los Estados en la gestión del mercado. De acuerdo con Stiglitz (2006), cuando resultó que la ayuda extranjera no daba los frutos esperados, se pensó que la solución estaba en el fomento de los mercados, y para que estos tuvieran éxito debía quitarse de en medio la regulación de los gobiernos. Esto se logró a través de la privatización y la liberalización, postulados del Consenso. Este modelo fue adoptado en virtud a las exigencias económicas de la globalización; los organismos multilaterales al formular políticas de desarrollo para los países en vías de este y al diseñar paquetes de ayuda para estos países generan de igual forma unas exigencias hacia quienes obtienen las ayudas. Para este caso las exigencias de los organismos multilaterales de los países desarrollados consistían en la adopción del modelo de libre mercado a fin de proporcionar el beneficio de las ayudas. Así entonces muchos de los Estados Latinoamericanos se sometieron al nuevo modelo de ajuste estructural lo que se manifestó en la manera de operacionalizar y ejecutar sus políticas. No obstante, este modelo también buscaba la apertura de nuevos mercados para la producción de los países desarrollados; de esto, se deriva que el modelo no fue implementado solamente para hacer más eficiente el proceso de desarrollo de los países del tercer mundo, sino que respondió a intereses políticos y económicos de los países donantes.

Las políticas de ajuste estructural dieron lugar a un segundo momento de los organismos internacionales, es decir, en un primer momento los fundamentos del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional fue apoyar y fortalecer los Estados a través de préstamos monetarios para promover capital y a través de proyectos de carácter asistencial; en un segundo momento, a partir de las políticas de ajuste estructural, los fundamentos de estos organismos se inclinaron hacia modelos de carácter neoliberal, en los que se le dio una primacía a la gestión del mercado y se relegó el rol del Estado. Acorde con este momento de la historia, las racionalidades

que fundamentaban las políticas de desarrollo en los países, se concebían sobre la base de teorías para una organización eficaz del Estado como la Nueva gerencia Pública.

De acuerdo con los lineamientos de estas nuevas corrientes teóricas que se inclinaron a dar una lógica empresarial a la administración de los gobiernos, se empieza a ser relevante la participación del sector privado en la ejecución de las políticas de desarrollo acorde con las exigencias de los organismos multilaterales prestadores de las ayudas. Esta segunda fase (que empieza hacia los años noventa) de los organismos internacionales es la que estamos viviendo hoy en día y es la que pretende abordar este trabajo; en los capítulos siguientes se explicará con mayor detalle en qué consisten, cómo operan –sus técnicas y racionalidades- y cuáles son sus impactos en el nivel social.

2.1.2 El ajuste estructural

La historia de los organismos internacionales de financiación, puede decirse, se divide en dos fases. La primera fase corresponde a un período en el que su gestión era de carácter asistencial hacia los países en vías de desarrollo; y la segunda fase, permeada por ideas de corte neoliberal, corresponde a una gestión bajo los lineamientos del Consenso de Washington, lo que corresponde a un periodo de ajuste estructural. En la primera fase la ayuda se destinaba a los Estados, mientras que en la segunda las ayudas se destinan a programas gestionados por agencias, ONG's y compañías privadas. Dando lugar a una nueva estrategia de ayuda para el desarrollo que contó con la participación de actores no estatales en la resolución de problemas sociales para el fomento del desarrollo (Duffield, 2001).

Esta estrategia de participación de instituciones privadas en asuntos de Estado se refiere, en términos de Duffield, a una privatización y mercantilización de los asuntos públicos. Es importante resaltar que en un primer momento las políticas de corte neoliberal, concibieron el desarrollo “simplemente como una manera de hacer que la economía se desempeñe bien”, según Joseph Stiglitz (1998), vicepresidente de la

política de desarrollo y jefe de economía del Banco Mundial entre 1998 y 2000; quien además señala el surgimiento de un nuevo paradigma: “hacer que las relaciones sociales trabajen bien”. Esto implica que las relaciones comerciales y económicas ya no se fundamentan en los resultados de una producción, sino que el desempeño exitoso de una producción se fundamenta en las relaciones sociales, esto es, en los individuos, quienes hacen posible la producción.

Para llegar a este paradigma la Agenda del Desarrollo aboga por el fortalecimiento de la Sociedad Civil para contrarrestar los efectos adversos y de inequidad del mercado y para, implícitamente, fortalecer el mercado y las relaciones comerciales entre sociedad civil, mercado y Estado, esto es, fortalecer una lógica empresarial (Ramírez, 2006; 297). En otras palabras asuntos públicos pasan a manos de agentes privados como mecanismo para favorecer el buen funcionamiento del mercado (Duffield, 2001. Ferguson, 2006). Un objetivo del desarrollo, como lo señala Stiglitz, es fortalecer las relaciones sociales; así los programas contemplan este fortalecimiento y participación ciudadana a través de la intervención de ONGs, que en últimas es fortalecimiento del mercado.

De los lineamientos a los que se ciñen los Estados y que son promovidos por los organismos multilaterales se destacan el libre comercio, privatizaciones y reducción del Gasto Público; esto evidencia una reducción del Estado y una primacía del mercado en los asuntos públicos. María Clemencia Ramírez, a propósito de la Nueva Agenda de Desarrollo, afirma que esta pone de manifiesto la necesidad de que cada gobierno siga unas tareas para lograr unos objetivos y así sea capaz de responder a los esquemas de desarrollo que establecen estos organismos multilaterales. Son cuatro los parámetros centrales en la Nueva Agenda de Desarrollo. 1) Consolidación del Estado Neoliberal por medio de la promoción del “buen gobierno” y su legitimación. 2) Promoción del Libre mercado sin regulación del Estado y con participación de las comunidades locales. 3) Fortalecimiento de la sociedad civil y el tercer sector (ONG’s). 4) Fortalecimiento y construcción de capital social (Ramírez, 2006; 239). Es de acuerdo con estos parámetros que se ejecutan las políticas de desarrollo alternativo en el Putumayo. Las implicaciones que tienen los programas de desarrollo alternativo, concebidos en el

marco de estas políticas, sobre la población será objeto de análisis en esta investigación.

2.2 El departamento del Putumayo, foco de políticas de desarrollo alternativo a los cultivos de coca

2.2.1 El Putumayo y el cultivo de coca

Como se mencionó, una de las zonas de influencia del programa que vamos a analizar es el departamento del Putumayo, un territorio de alta trayectoria de actividad del narcotráfico y de grandes extensiones de cultivos ilícitos⁴. Para julio de 2000, el Putumayo contenía el 54% del área cultivada con coca en Colombia correspondiente a 60.000 hectáreas, “30.000 pequeños productores de una a cinco hectáreas y una población flotante de 50.000 personas relacionadas con el cultivo y comercialización de la misma” (Ramírez, 2006; 294). Según el director regional de ADAM, quien trabaja en el Putumayo, para el año 2000 era común ver los cultivos de coca en las fincas, “por la carretera, yendo de Puerto Asís hacia las veredas, se podía ver la coca sembrada a lado y lado de la carretera...como ver la caña de azúcar en el Valle”⁵.

Algunos análisis han coincidido en denominar esta zona como “espacio vacío” o “tierra de nadie” (Rivera, 2005; Serje, 2005), debido al prolongado y continuo olvido del Estado central colombiano tanto en infraestructura, presencia burocrática y militar e inversión. Su geografía ha sido foco de asentamiento de grupos indígenas que datan de tiempos anteriores a la colonia⁶. En esa época, el cuidado de esta región fue encargado a misiones religiosas y con los años, ya en la época de la República, la integración política de la región se consolidó solamente hasta el momento de ser elevada al rango de departamento con la constitución de 1991.

⁴ 17.220 hectáreas cultivadas con coca en esta zona para el año 2006. Fuente: Naciones Unidas -Oficina contra la Droga y el Delito. Colombia. “Monitoreo de Cultivos Ilícitos”, junio 2007.

⁵ Entrevista Director Regional ADAM, en el Putumayo. Pto Asís. Octubre de 2007

⁶ Witotos, Ingas, Kamsás, Signas, Cofanes se conocen por habitar la región.

El departamento del Putumayo se ha caracterizó por ser el principal corredor de tráfico de cocaína del país debido a su ubicación estratégica en la frontera con Ecuador y Perú. Actualmente es una de las principales regiones en términos de hectáreas cultivadas de coca en el país.⁷ De igual manera, el departamento se caracteriza por albergar varios de los frentes más importantes de las FARC y grupos de autodefensas. Ambas agrupaciones se disputan el control de los cultivos ilícitos que se encuentran en la región presionando también un orden militar en el lugar. (Ramírez, 2001; Rivera, 2005).

Según el texto de Rivera (2005), la economía de la coca comenzó a tomar fuerza en los años setenta. Inicialmente la región del Putumayo constituía solamente un corredor de comercialización del producto proveniente de Bolivia y Perú e incluso se realizaban labores de procesamiento del mismo. Hacia los años ochenta, la región se consolida como productor debido a la disminución de la producción en Perú y Bolivia. En los años noventa la extensión de los cultivos empezó a ser descomunal. Basándose en información de prensa y en el Censo Nacional de Cultivos Ilícitos de Coca 2002, Rivera explica que “en 1996 este departamento tenía aproximadamente 17.000 hectáreas, en 1999 pasó a tener 58.297 y en 2000 se registraron 66.022” (Rivera, 2005: 32) Progresivamente, hasta 2006, la cantidad de hectáreas cultivadas sin embargo tendió a la baja debido principalmente a labores de aspersión. No obstante, subraya el autor, la economía de la coca continúa vigente y sigue siendo hoy el principal tema regional.

Ahora bien, desde la concepción del Plan Colombia en 1998, el departamento del Putumayo ha sido blanco de grandes inversiones por parte de las agencias para el desarrollo como USAID. Al inicio del Plan la estrategia que lideró los programas de desarrollo alternativo en la zona fue Chemonics, luego, para el 2005, durante la segunda fase del Plan Colombia, bajo el gobierno del Presidente Álvaro Uribe y su política de Seguridad Democrática, se concibe el programa ADAM también a través de la financiación de la AID del gobierno de Estados Unidos.

⁷ Para 2001 se tienen cifras según las cuales el Putumayo albergaba cerca del 50% de cultivos de coca del país, teniendo como referencia que Colombia es el productor número 1 del mundo de la cocaína.

2.3 Programas de desarrollo alternativo para Colombia

Una de las estrategias de planeación a las que se refiere Escobar (1996) se trata de *Planeación y Políticas de Alimentación y Nutrición (FNPP)*. Hacia los años setenta numerosos expertos del Primer mundo y planificadores del Tercero se reunían para hablar de nutrición, desarrollo nacional y planeación. Este tipo de encuentros fueron auspiciados por organismos bilaterales y organizaciones internacionales (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO; la Fundación Rockefeller; la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos, US AID; Organización Mundial de la Salud, OMS). Allí se originó el nacimiento de la planeación en políticas de alimentación y nutrición.

En el contexto de esta estrategia se dio lugar a la formulación de políticas nacionales de alimentación y nutrición a través del Proyecto Intergerencial de Promoción de Políticas de Alimentación y Nutrición PIA/PNAN, cuya primera tarea consistió en elaborar una Guía Metodológica para la planificación de políticas nacionales de alimentación y nutrición llevada a cabo por expertos latinoamericanos e internacionales; luego de examinar la situación alimentaria y nutricional a través de encuestas y censos, se debía consultar la *Guía*, que presentaba una lista de todas las políticas relevantes para la solución de problemas. Lo que debía hacer entonces cada país era examinarlas sobre la base del diagnóstico y saber, según sus condiciones y posibilidades, cuáles políticas y programas eran los más adecuados (Escobar, 1996).

En Colombia este modelo se implementó hacia la década del setenta en un contexto en el que, por un lado, se estaba dando lugar a la expansión urbana, lo que constituyó una “proletarización” del campesinado, y por el otro, las áreas rurales colombianas estaban en proceso de despoblamiento. A estas zonas había llegado la industria y la tecnología, por lo que la agricultura capitalista comenzaba a desplazar a la agricultura tradicional. Es decir la consecución de grandes extensiones de tierra por parte de empresarios latifundistas, opacaba la producción a pequeña escala que realizaban los campesinos en pequeñas parcelas familiares. De otro lado, la violencia representada en la interacción de fuerzas como la guerrilla y el paramilitarismo también constituían

un factor de desplazamiento de la población campesina, muchas veces hacia las ciudades.

Este escenario creó la necesidad de buscar alternativas que solucionaran los múltiples problemas sociales, económicos, políticos y también culturales que respondieran a una organización de las zonas rurales, para lo cual, las organizaciones internacionales ofrecían una solución. En este marco la situación colombiana se configuró al discurso del FNPP, elaborando en 1973 otra política nacional de alimentación y nutrición a cargo de técnicos del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Luego de haber realizado su análisis, Escobar considera que las situaciones particulares a cada país son amoldadas a los programas estándar que efectúan los organismos internacionales y los gobiernos. A esta situación principalmente, atribuye este autor el fracaso de los programas; los recursos destinados a evaluaciones, contratación de profesionales y expertos, y en general, burocracia, desvían los recursos de la consecución de los objetivos, que se enfocan hacia beneficio de la población. Un ejemplo de esto puede ser el DRI (Desarrollo Rural Integrado), que surgió hacia la década de los ochenta. Su pretensión fue transformar la estructura del desarrollo rural en aras de mayor productividad del campo. La administración de los programas bajo el enfoque del Desarrollo Rural Integrado estuvo a cargo de especialistas en el tema y el ministerio de agricultura. La estrategia era enviar especialistas al campo que capacitaran al campesino para manejar la maquinaria novedosa que modernizaría el campo.

En lo que sigue se expondrá la evolución de la política de desarrollo alternativo en Colombia en el contexto del auge de cultivos ilícitos de coca hacia los años noventa; para este momento se empezaron a desarrollar políticas que hicieran frente a esta problemática. Asimismo, se empezaron a privilegiar algunas zonas debido a que la presencia de cultivos de coca se intensificó en unos lugares más que en otros, como es el caso de los departamentos de Nariño, Vichada, Guaviare y Putumayo con 7.128 ha; 5.469 ha; 6.641 ha y 7.146 ha cultivadas con coca, respectivamente, para el año dos mil seis (SIMCI, junio 2007). De acuerdo con esto, los campesinos cultivadores

comenzaron a ver cada vez más claramente en la economía de la coca una opción de vida, hecho que significó una alerta para el gobierno nacional y para las políticas antidrogas.

Hacia la década de los noventa Colombia procesaba la materia prima proveniente de Perú y Bolivia. En esta coyuntura tuvo lugar la reforma constitucional de 1991 con la cual se dio lugar a una nueva reforma a la justicia para la penalización del contrabando. La reforma constitucional de 1991 prohibió la extradición de nacionales hacia Estados Unidos, con lo cual, Estados Unidos desertificó la política antinarcóticos de Colombia, lo que desencadena un proceso de deslegitimidad del Estado colombiano a nivel internacional (Ortiz, 2000).

Como lo señala Ortiz, los cultivos de coca resultan rentables para la población campesina, cuestión que preocupa aún más al gobierno ya que esto desvirtúa aún más su legitimidad. Para este momento las plantaciones de coca habían tomado tal fuerza que las poblaciones campesinas de varias regiones de Colombia empezaban a ver en este negocio una opción de vida, “tenemos una actividad que para el Estado central es ilegal pero para las comunidades e institucionalidad rural es legítima, en cuanto propende por el alcance del principio básico e indiscutible de alcanzar una forma de vida digna para ellos y para sus familias” (Ortiz, 2000: 4). Como respuesta al auge de las plantaciones y a las dinámicas que de allí se desprenden, como, legitimidad de una actividad ilegal entre la población civil, colonización y empoderamiento por cuenta de grupos al margen de la ley, recrudecimiento de la violencia y enriquecimiento ilícito, entre otras, y buscando recobrar la legitimidad del Estado se propone “el Plan Colombia”

2.4 Plan Colombia

La estrategia del *Plan Colombia: Plan para la Paz, la Prosperidad y el Fortalecimiento del Estado* concebido durante la administración Pastrana (1998-2002) se constituye en diez objetivos entre los cuales se destacó en la primera fase de este plan una negociación pacífica con los grupos guerrilleros y una viabilidad económica para

contrarrestar el narcotráfico y la devastación social generada por este problema. En general la estrategia apunta a la modernización del Estado y el fortalecimiento de su legitimidad que se manifiesta en una mayor responsabilidad del gobierno local, el compromiso de la comunidad en los esfuerzos anticorrupción y una presión constante sobre la guerrilla y demás grupos armados, con el fin de eliminar los secuestros, la violencia y el desplazamiento interno de individuos y comunidades. Por esta misma vía la estrategia se enfoca hacia el fortalecimiento de redes con empresarios locales y grupos laborales que se vinculen con proyectos productivos sostenibles para, por un lado, enfrentar una economía cada vez más globalizada, y por el otro, fortalecer las comunidades agrícolas y disminuir la pobreza y la violencia de las zonas rurales del país y el cultivo de coca. (Presidencia de la República, 1999).

De acuerdo con esto, los proyectos de desarrollo alternativo fueron incluidos en la estrategia en la medida que pretenden responder a los objetivos de reactivar la economía agrícola, lo que constituye la vía para la reducción de la violencia, el fortalecimiento de la sociedad civil y la legitimidad del Estado colombiano en estas zonas apartadas del país. *El Plan Colombia* refleja una racionalidad política concebida para atacar el problema del narcotráfico, en el sentido de atacar el cultivo y la producción de coca y cocaína. Se expresa como una racionalidad política en la medida que abarca intereses políticos así como también responde a diversos requerimientos de carácter trasnacional.

Las acciones que Colombia viene desarrollando en el campo de la política antidrogas responden a los compromisos adquiridos en la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas llevada a cabo en Viena en 1988; la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio y el Plan Mundial de Acción aprobado por Naciones Unidas en 1998. En este contexto se crea el *Plan Nacional de Lucha Contra las Drogas 1998-2002*. El marco de la política antidrogas se soporta en el Plan de desarrollo de la Administración Pastrana.

El Plan establece como objetivo general la “reducción progresiva y sistemática de las causas y manifestaciones del problema de las drogas”. Para esto dispone de programas

de desarrollo alternativo, interdicción, fortalecimiento jurídico e institucional, reducción de la demanda interna, gestión ambiental y política internacional. Todo esto de acuerdo con la lógica que dictó el *Plan Colombia* en su primera fase, a saber durante la administración Pastrana y la Primera administración Uribe Vélez. En su segunda fase se evidencia un cambio en la racionalidad de la estrategia que se manifiesta en sus políticas y programas de desarrollo alternativo para las zonas rurales colombianas.

En la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias sicotrópicas llevada a cabo en Viena en 1988, de la cual es parte contratante el Estado colombiano, se convoca a la toma de medidas para evitar y erradicar el cultivo ilícito de plantas que contengan estupefacientes o sustancias sicotrópicas. “La Convención antepone o condiciona la erradicación al ofrecimiento de soluciones sustitutivas al cultivo ilícito. Hoy bajo el concepto de desarrollo alternativo” (Ortiz, 2000: 7).

Los primeros esfuerzos enfocados al desarrollo de la política de desarrollo alternativo fueron apoyados por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las Drogas –UNDCP- y el Plan Nacional de Rehabilitación –PNR-. Quienes alcanzaron una cobertura de 21 Municipios productores de coca en los Departamentos Cauca, Guaviare, Nariño, Caquetá y Putumayo. La orientación del proyecto se diseñó con una visión de corto plazo, centrada en la producción agropecuaria de las veredas en las que se desarrollaban los cultivos ilícitos. Los lineamientos estaban dados por la sustitución de cultivos, la creación de organizaciones de productores y la financiación de pequeñas obras de infraestructura, salud y educación⁸.

A partir de 1995 se crea el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo PLANTE con cobertura en 10 departamentos. El PLANTE establece como complemento a la erradicación forzosa, un modelo de intervención municipal orientado a resolver los

⁸ Las inversiones no superaron los US\$25 millones de dólares. Ver: UNDCP – UNOPS, Resumen general de proyectos de desarrollo alternativo en Colombia. Mimeo. Bogotá, 2.000 (citado por Ortiz, 2000:7).

efectos del fenómeno. Para su financiación se tramita el único préstamo internacional dirigido al desarrollo alternativo por la suma de US\$90 millones de dólares –entregado por el gobierno de Estados Unidos- a la par de las acciones de apoyo de Naciones Unidas y el trámite de otros flujos de dinero.

En 1997 el PLANTE reorienta su modelo de intervención e intenta la resolución del problema en una dimensión regional. Este modelo de intervención contiene tres elementos centrales que se refieren a: i) El reconocimiento de las particularidades de las poblaciones regionales y de sus sistemas de producción. De allí se activan procesos de concertación que involucran la participación de las sociedades rurales. ii) Una oferta institucional que promueve proyectos de desarrollo socioeconómico de tipo regional y acompañados por inversiones complementarias que dependen de los requerimientos de los proyectos iii) La convocatoria a la participación de la institucionalidad rural y del sector privado para la construcción participativa de Planes Regionales de Desarrollo Alternativo. (Ortiz, 2000: 7)

Los proyectos de desarrollo alternativo para el país, como se ha reseñado, hacen parte de una lógica que involucra acuerdos y redes que se establecen entre organismos internacionales y el gobierno colombiano; en los lineamientos del *Plan Colombia* se establece la importancia de la colaboración por parte de los países involucrados en el conflicto para hacer frente conjuntamente al problema, así, se define como objetivo “una estrategia antinarcoóticos, en asocio con los demás países involucrados en algunos o todos los eslabones de la cadena: la producción, distribución, comercialización, consumo, lavado de activos, de precursores y de otros insumos, y el tráfico de armas, para combatir todos los componentes del ciclo de las drogas ilícitas, y para impedir el flujo de los productos de dicho tráfico que alimenta la violencia hacia la guerrilla y otras organizaciones armadas” (Presidencia de la República, 1999).

El *Plan Colombia* se concibe como una estrategia que inicia con un fuerte componente militar y que al mismo tiempo cuenta con un componente social que busca el fortalecimiento de la democracia, la presencia del Estado y la gobernabilidad (Presidencia de la República, 1999). Apuntan estas políticas hacia aquellas regiones

que pueden desestabilizar la seguridad nacional debido a la influencia de los cultivos ilícitos y conflicto armado, “pero que pueden ir más allá, hasta afectar la seguridad de Estados Unidos y la seguridad internacional” (Ramírez, 2006; 295). Desde el año 2000 la ayuda de Estados Unidos se ha destinado, de los recursos de donación, entre un 68 y un 75% para el componente militar; para el componente social la destinación de recursos ha oscilado entre un 32 y 25%, de los cuales un 8% se dirigieron al desarrollo alternativo (Ramírez, 2006; 295).

Es importante mencionar el tema de las aspersiones con glifosato como estrategia contra las drogas. Durante el gobierno Pastrana las cifras de hectáreas cultivadas con coca asperjadas para 1998 fue de 66.329 en la totalidad del territorio nacional, y de 3.949 en el departamento del Putumayo. Ya para el año 2006, correspondiente a la segunda fase del *Plan Colombia* bajo la administración Uribe, en la totalidad del territorio fueron asperjadas 172.025 hectáreas cultivadas con coca, de las cuales 26.491⁹ le correspondieron al departamento del Putumayo. De acuerdo con estas cifras es evidente que hubo un significativo aumento en las hectáreas asperjadas entre la primera fase del Plan y la Segunda. Esto, de acuerdo con expertos en el tema agrícola, retarda y dificulta el éxito y evolución de los cultivos lícitos ya que mientras se asperja el terreno de ilícitos se está también acabando con las zonas de cultivos lícitos. Asimismo los componentes del glifosato con el que se realizan las fumigaciones, según evidencias, afectan la salud humana (esta explicación se desarrollará en el quinto capítulo).

Retomando a Ortiz, “los conflictos sociales generados por el ciclo de los ilícitos, puede verse agravado aún más al involucrar el Estado un factor adicional de violencia, la fumigación. Se elimina por esta vía la única posibilidad de lograr un mayor bienestar para la población campesina, genera una crisis económica coyuntural para los pequeños productores al privársele de su principal fuente de ingresos y profundiza el desplazamiento de familias rurales hacia los cinturones de miseria de las ciudades, hacia zonas de frontera agrícola coadyuvando a su ampliación y/o hacia nuevas zonas posibilitando la aparición de nuevos focos de cultivos”. (Ortiz, 2000: 5). Las aspersiones

⁹ Fuentes: Auditoría Ambiental de la DNE y Dirección Antinarcóticos Policía Nacional. Junio 2007

aéreas fueron, durante la primera fase del *Plan Colombia*, una medida que se aplicó como medida para contrarrestar la expansión de los cultivos de coca en los territorios colombianos; para la segunda fase, está visto que esta es la medida más aplicada ya que resulta ser una medida drástica que acaba inmediatamente con el arbusto. Sin embargo, las consecuencias de estas acciones resultan no tan benéficas en la medida que, si bien se acaba con el arbusto de coca existente, este es susceptible de crecer nuevamente y, por otro lado debilita las poblaciones campesinas en tanto empobrece las condiciones del suelo cultivable y la salud de las poblaciones aledañas a las zonas asperjadas.

Ahora bien, en cuanto a los recursos manejados para el plan hay que mencionar que entre el primer y el segundo período la cifra varió enormemente. La ayuda solicitada al gobierno de Estados Unidos por parte del gobierno Pastrana osciló entre los 1300 y 1600 millones de dólares. Mientras que el monto solicitado para la segunda fase por el gobierno de Uribe se pretendió de casi los 43 mil millones de dólares, cifra que supera cuantiosamente la solicitada por la fase anterior. En sus inicios, la estrategia le apuntaba principalmente a la consecución de la paz y a la negociación con los grupos armados, por tanto, podría decirse se trató de una política más social en su ideología. Ya para la segunda fase, teniendo en cuenta las cifras de hectáreas asperjadas hasta el año 2006, se muestra un vuelco importante en la medida que tiende a volverse una política más sistemática y radical. Adicionalmente, la racionalidad política que maneja la estrategia actualmente es enérgica y contundente al afirmar su lucha contra las drogas, cuestión que, apelando a académicos expertos va de la mano con las políticas de la nueva agenda de los organismos multilaterales, específicamente el gobierno de Estados Unidos (Ramírez, 2006). Como señala el autor Manwaring, citado por Ramírez, de acuerdo con la política antidrogas establecida por Estados Unidos, las directrices de la AID responden al discurso global actual sobre el desarrollo enmarcado en la política hegemónica de los Estados Unidos de propender por la seguridad global. Así, “lograr la seguridad de Estados Unidos está inextricablemente ligada a la estabilidad, prosperidad y bienestar de las comunidades globales y hemisféricas interdependientes” (Ramírez, 2006; 295).

El gobierno de Estados Unidos a través de su agencia para el desarrollo USAID, en lo que corresponde al componente social del *Plan Colombia*, financia los proyectos de desarrollo alternativo que se adelantan actualmente en varias zonas del país. Para el año 2002 invirtió en este rubro US\$56.500 y para el año 2006 esta cifra se incrementó y pasó a ser de US\$83.257. Del monto total de aportes para el componente social de la estrategia el gobierno colombiano invirtió un 32%, mientras que la agencia USAID invirtió el 68%. En la zona del Putumayo, para el 2005 se invirtieron cerca de \$20000 millones de pesos en proyectos de desarrollo alternativo, entre los cuales se destacan la planta de concentrados de Orito y Villa Garzón, cultivos de plátano y pimienta en Mocoa, Vainilla, Flores y Follajes. De este monto de inversión el gobierno colombiano destinó menos de \$5000 millones de pesos en este mismo año. En el capítulo que sigue se dará lugar a la exposición y análisis de los programas de desarrollo alternativo, Chemonics y ADAM, de los cuales el primero se concibió para la primera fase del *Plan Colombia* y el segundo que se encuentra actualmente implementándose.



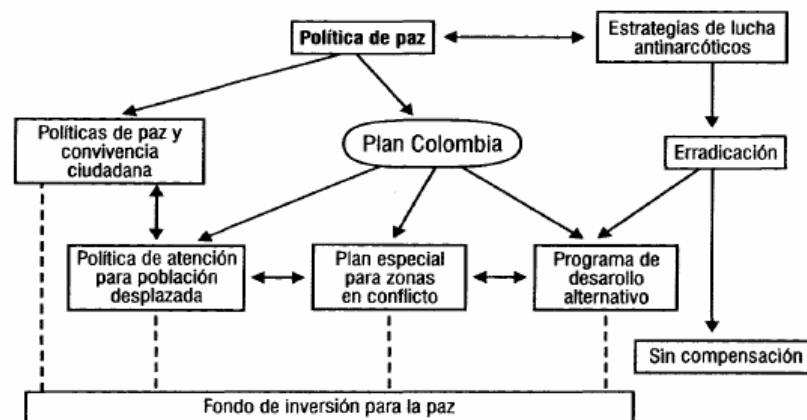
3. Análisis de estrategias en el contexto de los programas de desarrollo alternativo en el Putumayo 2000 - 2008

En este capítulo será importante rescatar elementos del programa Chemonics, por un lado, con el fin de establecer el cambio de estrategia que se produjo con la llegada del programa ADAM, y por otro, ya que son vigentes para el estado actual de los programas; aquí se analizará la lógica con la que vienen operando los programas de desarrollo alternativo en el departamento colombiano del Putumayo.

3.1 Aplicación del programa Chemonics.

El programa Chemonics tiene vigencia desde finales del gobierno Pastrana y durante el primer periodo del gobierno Uribe, tuvo una duración de 5 años (2000-2005) durante los cuales hizo parte de la estrategia antinarcoóticos del Plan Colombia como programa de desarrollo alternativo. El cuadro 1, Esquema Plan Colombia, muestra que los recursos para su financiación hacían parte del Fondo de Inversiones para la Paz (FIP), un instrumento de financiación de la política de Paz del Plan Colombia a través del cual se canalizaron recursos de Cooperación Internacional. El dinero que invirtió el programa en varias zonas de Colombia, entre ellas el Putumayo, fue de \$97.3 millones de dólares (Chemonics, 2006. pag.2), anuales.

GRÁFICO 4.1



Fuente: UPRU-DNP.

Los programas de desarrollo alternativo hacen parte de una misma estrategia que maneja el gobierno nacional a través del Plan Colombia y sus líneas de acción operan en concordancia con la propuesta del Plan. Esto quiere decir que la estrategia del Plan Colombia consiste en promover la descentralización y en consecuencia, la intervención cada vez más activa del sector privado en los ejes de trabajo como en el rubro del desarrollo alternativo. Así, para el caso de los proyectos productivos lícitos alternativos a la plantación de ilícitos, el Plan de Desarrollo *Cambio para Construir la Paz* (1998) afirma que

“el papel del gobierno estará orientado a promover y facilitar la participación de la sociedad civil y del sector privado, así como la integración de las alianzas estratégicas; a definir alternativas viables que garanticen el ingreso de los campesinos en los períodos de maduración de los proyectos; e invertir en el desarrollo del capital humano orientado hacia la producción. En las zonas de cultivos ilícitos este tipo de proyectos servirá para sustituir los cultivos ilegales por cultivos que den alternativas para mantener niveles adecuados de desarrollo económico y social permanentes” (PND 1998-2002; pag.311).

Este Plan corresponde al período del gobierno Pastrana, la coyuntura de este plan hace referencia a un periodo de gran influencia del narcotráfico y auge de la guerrilla. La expectativa de este gobierno fue establecer diálogos para la paz a partir de la concepción del Plan Colombia el cual, siempre ha funcionado según la estrategia o racionalidad política de dar lugar a la gestión de actores privados en la intervención a las problemáticas públicas. Esto conlleva a pensar que el trasfondo de la política de desarrollo alternativo es obtener un beneficio económico y geopolítico en la medida que el Plan fue creado de acuerdo a los requerimientos de organismos internacionales. La erradicación, desde este punto de vista, resulta una coyuntura para transformar el campo y empezar a concebirlo como un factor de ganancia económica para el país.

En el marco de esta racionalidad política la agencia para el desarrollo del gobierno de EEUU concertó el convenio Chemonics Inc (2000-2005), organización que coordinó y

contrató ONG's para la ejecución de los programas de desarrollo alternativo en Colombia; la gestión de las ONG's se enfocó en desarrollar alternativas lícitas para los campesinos involucrados en el cultivo de la coca. De esta manera se llevó a cabo el conocido¹⁰ proyecto de *Concentrados Putumayo*, con el que se construyó una planta de concentrados que no dejó muchas satisfacciones, sino pérdidas. Para el montaje de esta empresa se quiso aplicar el esquema de capital mixto, en el que el convenio Chemonics, a través de ONG's, captó capital privado para la puesta en marcha de la empresa. Lo que ocurrió fue que “parecía como si nadie fuera dueño del proyecto”¹¹. De acuerdo con comentarios de los usuarios y de los directores del programa ADAM, no hubo coordinación del proyecto, la ONG encargada no contó con el personal suficientemente capacitado para asumirlo y llevarlo a cabo.

“Lo de la planta de concentrados fue un fracaso” dice un campesino de la zona “por esa época se invirtió mucha plata, pero toda se la quedaron las ONG's que manejaron mal los recursos”¹². Asimismo, el director del programa ADAM en el Putumayo afirma que “por ese tiempo, una sola ONG manejaba más de 15 mil millones de pesos...eso era demasiado...entonces había mucha plata... y lo de la planta de concentrados efectivamente fue una lástima, con eso se perdió mucha plata”¹³. Esta lógica hace parte de lo que se mencionó en el primer capítulo como la teoría de la Nueva Gerencia Pública; esquema en el que la función del Estado es dar lugar a la injerencia del sector privado en el tratamiento de problemáticas públicas; y ésta es la vía con la que se le está dando tratamiento a la problemática social acerca del cultivo de ilícitos en el Putumayo. Las ONG's que se encuentran ejecutando recursos del gobierno nacional y de la agencia para el desarrollo internacional del gobierno de Estados Unidos (USAID) en varias regiones de Colombia; este esquema opera según el objetivo actual del Estado de descentralización y según el de “implementar un modelo de empresa en el campo”¹⁴.

¹⁰ Conocido por los programas y los usuarios de los programas como una de las mayores pérdidas y malas inversiones en la historia de los programas de desarrollo alternativo.

¹¹ Entrevista Director del Programa ADAM en el Putumayo. Putumayo, 17 de octubre de 2007.

¹² Entrevista Líder Campesino. Putumayo, 16 de octubre de 2007

¹³ Entrevista Director Programa ADAM en el Putumayo. Putumayo, 17 de octubre de 2007

¹⁴ Entrevista Director Programas Presidenciales para la Acción Social. Bogotá, 25 de septiembre de 2007

3.1.1 La gestión de las ONG's

Crear empresa en el campo de acuerdo con la lógica de la nueva gerencia pública implica atraer la inversión privada a la zona rural; esta inversión beneficia claramente a las empresas quienes ponen el capital y el beneficio que reciben los campesinos minifundistas, quienes ponen la tierra, se espera sea una participación de las ganancias del negocio, sea palmito, pimienta, etc (Chemonics, 2006). Hoy en día el discurso para el desarrollo (promulgado por los organismos internacionales) muestra esta dinámica como descentralización en aras del desarrollo; pero lo cierto es que en el contexto del Putumayo se ve que no se están descentralizando funciones sino que se están delegando competencias al sector privado como solución a una problemática social como lo es el cultivo de ilícitos en la zona. Más adelante se verán las implicaciones que ha tenido el hecho de que los actores privados entren a intentar dar solución a esta problemática social que ha afectado a la población colombiana desde hace tanto tiempo.

La dinámica de delegar las problemáticas públicas a actores privados, ha conducido a que usuarios del programa y coordinadores coincidan en que hubo falencias a la hora de operacionalizar los recursos a través de las ONG's y los convenios con el sector privado (Chemonics, 2006). La estrategia según la cual un ente privado se hace cargo de asuntos sociales operando según una lógica empresarial ha sido explorado por académicos como Ferguson (2006); este autor, a partir de su estudio en Sur África, establece que la despolitización es un esquema que están adoptando la mayoría de gobiernos de países en el mundo que operan bajo un esquema neoliberal; la despolitización es precisamente la acción de los gobiernos de responsabilizar por los problemas públicos al sector privado y a actores de la sociedad civil como ONG's y agencias para el desarrollo; esto significaría que es bastante positivo el proceso de despolitización. Estas acciones, según lo explorado por este autor dan un carácter de horizontalidad al poder, esto significa que el poder no queda en manos únicamente de la esfera estatal, sino que pasa a ser competencia de organismos de la sociedad civil, como organismos privados.

Este no es el caso del Putumayo. Lo interesante del estudio de Ferguson (2006) aplicado al estudio de los programas de desarrollo alternativo en el Putumayo, consiste en descubrir que en el Putumayo se está presentando una deslegitimación de los programas de desarrollo alternativo en consecuencia a la inefectiva gestión que han tenido las ONG's en la zona. El ejemplo de *Concentrados Putumayo* muestra que el ejercicio de descentralización del poder en aras de empoderar la gestión de organismos privados ha resultado ineficiente y ha generado un reclamo de la presencia del Estado por parte de la población. En el cuarto capítulo se explorará acerca de los reclamos que ha realizado la población reclamando al Estado colombiano y criticando la gestión de organismos privados.

Con respecto a la experiencia de la planta de concentrados, el informe Chemonics sostiene que el programa tuvo dificultades en la implementación de una lógica empresarial en una zona de conflicto como el Putumayo -metodología implementada con éxito, por el contratista, en otros lugares del mundo-, “evidentemente, las condiciones de la mayoría de las zonas de cultivos ilícitos en Colombia crean desincentivos para invertir. En palabras de un inversionista potencial: “ni regalada aceptaría una inversión en el Putumayo, el Patía o con los indígenas”” (Chemonics, 2006: 20). Esto evidencia la manera como se concibe el desarrollo actualmente, en un contexto en el que se ha dado lugar a la nueva gerencia pública como gubernamentalidad del Estado.

En este apartado el programa Chemonics afirma que el modelo implementado en Colombia ha dado resultados positivos en otros lugares del mundo; no obstante, no se ha podido implementar con éxito en Colombia. Esto conduce a darse cuenta de que el desarrollo está siendo entendido como una intervención a corto plazo por parte de agentes que dan un carácter de universalidad a los modelos que implementan y que no se detienen a realizar un estudio de las particularidades de cada caso. Asimismo, con base en el comentario realizado por los inversionistas se empieza a mostrar la intención de fondo de estos programas sociales del Plan Colombia, a saber, se trata de hacer de los programas un negocio rentable para los inversionistas. Esto resulta paradójico si se contrasta con las intenciones establecidas en los planes de desarrollo

acerca de implementar programas de desarrollo alternativo como una alternativa lícita para los campesinos cocaleros.

Otro ejemplo del carácter inmediatista de los programas es este comentario del informe Chemonics: “desafortunadamente las promesas excedieron la calidad de la implementación y, poco a poco, el programa terminó asumiendo el manejo directo de las empresas creadas” (Chemonics, 2006: 20). Este comentario fue realizado a propósito del fracaso vivido con la experiencia de la planta de concentrados. Esto es consecuencia de un manejo inmediato y de corto plazo; no realizar un seguimiento y estudio exhaustivo del tipo de organización que se va a hacer cargo de un proyecto demuestra toma de decisiones a la ligera, presión por tiempo y necesidad de emplear recursos en un lapso corto.

“El primer programa que se empezó a ejecutar aquí fue el programa “seguridad alimentaria”, luego viene el programa “desarrollo alternativo para la erradicación temprana” y los que ejecutaron estos programas fue la fundación Chemonics y la fundación “vida y futuro”. Estos programas no aceptaron ajustes. El programa se dio en dos años, en donde se, aquí en el municipio de San Miguel, se invirtieron más de 3mil millones de pesos en proyectos productivos y se hicieron algunas obras de infraestructura vial, pero muy poco, mantenimiento de vía, puentes. Eso sí nos estamos beneficiando de eso, de la infraestructura, pero en sí el programa que pretendía solucionar la problemática de cultivos ilícitos pues fue un fracaso, como ya lo menciono ... De acuerdo a esa mala experiencia de inversión de los recursos nosotros empezamos a organizarnos...y lo que más hemos analizado es que lo que más se han beneficiado son las ONG's que manejan los recursos; nos han dicho que el 40% es para gastos administrativos y el 60% para inversión social. Entonces ellos tienen una gran rentabilidad al ejecutar estos programas. Entonces esta inconformidad es la que motiva la organización de la mesa para ofrecer una propuesta al gobierno.”¹⁵.

Este líder campesino, quien conforma la Mesa de Organizaciones Campesinas del Putumayo, habla sobre los programas de desarrollo alternativo que tuvieron lugar en el departamento entre los años 2000-2005. La experiencia con las ONG's no fue la más

¹⁵ Entrevista Líder Campesino. Putumayo, 16 de octubre de 2007.

afortunada, los campesinos denuncian que hubo un mal manejo y que los recursos que había para invertirlos fueron mal empleados. De igual forma, se menciona que a causa de la inconformidad con el rol de las ONG's los campesinos deciden organizarse y presentar una propuesta al gobierno como alternativa para la erradicación de los ilícitos en el Putumayo. Esto es interesante verlo, porque los campesinos, aunque identifican la economía del departamento como aquella fundamentada en el cultivo de la coca, no la legitiman y por el contrario, buscan alternativas para acercarse al gobierno y proponer alternativas lícitas: "aquí en el Putumayo, la economía ha sido la coca, entonces por el momento no hay otra oportunidad mientras se siembran los cultivos alternativos...entonces en vista de que todos estos programas han sido un fracaso, nosotros decidimos organizarnos para presentarle la propuesta al gobierno"¹⁶.

La gente en el Putumayo no ha dejado de creer en la institucionalidad y en la solución de su situación socio-económica por la vía del estado; sucede lo que dice María Clemencia Ramírez en su texto sobre la dinámica de la nueva agenda de los organismos multilaterales, allí ella explica que el Estado colombiano es débil, pero que no llega a ser fallido porque, contrario a lo que podría esperarse, los campesinos cocaleros de la zona del Putumayo, en una situación de conflicto en la que se hace presencia de poder por actores como guerrilla, paramilitares, narcotraficantes y ejército nacional, demandan la presencia del Estado como una manera de hacer notar que quieren insertarse en una economía legal y además es una alternativa de hacerse notar como sociedad civil organizada. "Así, esto demostraría que no se cumple aquí la tendencia a rechazar al Estado y a apoyar a los grupos no estatales, ya sea los señores de la droga o a los cabecillas de la guerrilla o del paramilitarismo, que se atribuye a los Estados fallidos" (Ramírez, 2006: 298).

Retomando la problemática de la gestión de las ONG's en la zona, a la inconformidad de la población que se ha acogido a los programas se suma la de las personas que manejaron el programa Chemonics. Según el informe las debilidades más importantes del programa de desarrollo alternativo consistieron fundamentalmente en grandes

¹⁶ Entrevista Líder Campesino. Putumayo, 16 de octubre de 2007.

inversiones, poca participación local, altos salarios de los operadores, así como pocos beneficios en el corto plazo:

“El programa terminó con un portafolio de empresas que generaron una gran expectativa en las comunidades, esperando que cada iniciativa se convirtiera en un negocio exitoso con capacidad de generar empleo y riqueza regional. A pesar de que siete de las ocho empresas siguen funcionando, en diferentes estados de fragilidad y con varias dificultades por resolver, la liquidación de concentrados Putumayo S.A. ofreció la oportunidad para atacar la efectividad de todo el Programa. Esta empresa representó la inversión más grande de CAD y fue una iniciativa altamente visible en la zona. Sin profundizar las causas de su cierre, para muchos su fracaso refleja algunas de las debilidades atribuidas a los programas de DA en todo el mundo (grandes inversiones, poca participación local, altos salarios de los operadores, pocos beneficios en el corto plazo, etc.)” (Chemonics, 2006: 20)

Esta es la percepción institucional; por parte de los campesinos, tampoco se demuestra una buena experiencia con la gestión de las ONG's, se sigue reclamando la presencia del Estado.

En términos teóricos, la racionalidad política que adoptó el gobierno nacional acerca de descentralizar las funciones, poniendo a cargo de ONG's el tratamiento de problemáticas públicas no contó con buena acogida en el contexto del programa Chemonics. La lógica empresarial que se quiso implementar en la zona contó con bastantes tropiezos; los empresarios colombianos no estuvieron receptivos a invertir en una zona tradicional de conflicto como lo es el Putumayo; de igual forma, los recursos operados por las ONG's no contaron con un buen manejo, a los ojos de los campesinos estas se beneficiaron más de lo debido con recursos que debieron ser invertidos y asimismo los funcionarios del programa también criticaron la gestión de las ONG's por su inhabilidad e inexperiencia, por ejemplo, en el caso de *Concentrados Putumayo*. Asimismo sucedió lo que María Clemencia Ramírez resalta en su texto con respecto al esquema de la empresa: 52% para el sector privado, 15% para el sector público y 33% para los productores agroempresarios (esquema de capital mixto); esto pone de manifiesto “cómo la mayoría de acciones queda en manos del sector privado, de manera que éste define el futuro de la empresa” (Ramírez, 2006: 298). Este

esquema lo que demuestra es que bajo este modelo de negocio el que siempre gana es el capitalista que invierte, mientras que el que menos gana, es el campesino. El campesino bajo este esquema queda prácticamente sometido a los designios de la empresa privada.

Hasta este punto se puede ver que una problemática social, que en principio es competencia del Estado, como lo es la plantación y la lucha para la erradicación de la coca en el Putumayo, en un escenario de gubernamentalidad inclinada hacia la Nueva Gerencia Pública, se ha orientado a favorecer intereses privados. Asimismo, esta problemática social se reduce a un manejo empresarial. En este marco las ONG's operacionalizan los recursos y detentan un rol de poder. Esta dinámica no ha permitido el desarrollo de alternativas lícitas para los campesinos cocaleros de las zonas afectadas por este cultivo en Colombia. De esto, una conclusión de este trabajo que se vislumbra desde ya es que aunque la población reclame Estado, su propia lógica de gubernamentalidad, no está diseñada para que se haga presente.

3.1.2 Organismos internacionales y el programa Chemonics

En la concepción del Plan Colombia, como lo sostiene Noam Chomsky, tuvo mucho que decir y plantear el gobierno de Estados Unidos (Chomsky, 2002). Asimismo, el flujo de capital que recibe Colombia de ese gobierno es más del 50% de la ayuda que recibe de países extranjeros. De acuerdo con esto, Colombia se encuentra en una posición en la que se debe ajustar a la agenda de los organismos internacionales como el BM y el FMI. Colombia, en aras de su desarrollo, tiende a inclinar sus objetivos hacia la competitividad y, en consecuencia, hacia una lógica de empresa. Por otro lado, la posición del país frente a los países extranjeros desarrollados, de los cuales recibe ayuda, en especial de Estados Unidos, lo obliga a seguir ciertos requerimientos. María Clemencia Ramírez (2006), ha indagado sobre la genealogía de la nueva agenda para el desarrollo diseñada por el Banco Mundial, el BID, el FMI y USAID. En su investigación describe cómo el gobierno de Estados Unidos, bajo el lema de lucha contra las drogas y, más tarde de lucha en contra del terrorismo, ha establecido unos requisitos que los países cultivadores de coca, como Colombia, deben cumplir con el fin de promover la

seguridad global (Ramírez, 2006). Estos requisitos, como se planteó en el marco teórico, tienen que ver con la puesta en práctica de lo que la agenda para el desarrollo del gobierno de los Estados Unidos denomina “Buen Gobierno”; lo que caracteriza un buen gobierno tiene que ver con 1) Consolidación del Estado Neoliberal por medio de la promoción del “buen gobierno” y su legitimación. 2) Promoción del Libre mercado sin regulación del Estado y con participación de las comunidades locales. 3) Fortalecimiento de la sociedad civil y el tercer sector (ONG’s). 4) Fortalecimiento y construcción de capital social (Ramírez, 2006). De esta definición de buen gobierno se desprenden los objetivos de los programas que se ejecutan en el Putumayo.

En el contexto de la guerra contra las drogas y el terrorismo, el objetivo de la ayuda ofrecida a Colombia fue la erradicación de los cultivos de coca, como estrategia para garantizar la seguridad global y la consecución del Buen Gobierno. En los cinco años del programa Chemonics, este se comprometió con la erradicación voluntaria de 13.000 ha de coca, de las 66.022 ha con las que contaba el departamento del Putumayo en el año 2000¹⁷. Según el informe final de Chemonics las cifras sobrepasaron el 51% ya que fueron erradicadas 19.595 ha durante el programa (Chemonics, 2006). Según el informe Chemonics, “la necesidad de generar resultados en el corto plazo para garantizar los desembolsos futuros incrementó la presión durante los dos primeros años. La intensidad del trabajo dificultó la planificación coherente y el seguimiento detallado de las actividades de campo, lo que inevitablemente produjo errores y decisiones equivocadas” (Chemonics, 2006: 17). Esto pone de manifiesto que las exitosas y retantes cifras que demuestran los informes de resultados, fueron consecuencia de presiones hacia la población campesina para cumplir con las metas. Al respecto, también comenta un integrante del CINEP, “el gobierno de Estados Unidos les exigía (a las ONG’s) cuentas sobre la erradicación de la coca, y hubo mucha presión en ese sentido porque se pusieron la meta de más de 8000 ha”¹⁸. Así, de esta presión por parte de las ONG’s se percibe otra falencia que remite a la lógica de gubernamentalidad que maneja el Estado colombiano.

¹⁷Fuente: http://www.unodc.org/pdf/publications/report_2002-03-31_1.pdf

¹⁸ Entrevista con funcionario del CINEP. La Dorada (Putumayo), febrero 24 de 2007.

Aunque el programa Chemonics, y en general los programas de desarrollo alternativo, hayan tenido (sobre el papel) como eje central el establecimiento de una alternativa lícita para los campesinos cultivadores, el objetivo central de los programas es la erradicación y los motiva una racionalidad económica y geo-política, como ya se demostró anteriormente.

“Las acciones del Plan Colombia buscan beneficiar a la población campesina vinculada a los cultivos ilícitos... Bajo el marco de las anteriores consideraciones, el Plan Colombia está fundado en el respeto irrestricto a los derechos humanos, en la democracia participativa, y en la descentralización de la gestión pública. De igual modo, buscará inducir transformaciones económicas, sociales, culturales y ambientales que le den viabilidad y sostenibilidad a la construcción de la paz en el largo plazo, las cuales estarán encaminadas especialmente a mejorar las condiciones de vida, ofrecer alternativas viables de desarrollo de largo plazo procurando de esta manera abandonar las soluciones puramente asistencialistas y de emergencia, fortalecer la presencia del Estado y disminuir la violencia...Uno de los principales criterios o principios que servirán de base para el desarrollo del Plan Colombia es el fomento de la participación de la comunidad, bajo el precepto de que el Plan solamente logrará sus objetivos en la medida en que se tengan en cuenta los puntos de vista de los beneficiarios, especialmente de las poblaciones más vulnerables, y se logre el compromiso activo y solidario de la colectividad local en la resolución de sus propias dificultades. Dicho fomento se buscará primordialmente a través de la utilización de metodologías novedosas que permitan realizar ajustes a los programas en marcha, fortalecer la sociedad civil y buscar alternativas adecuadas de interacción entre ésta y los diferentes niveles de gobierno, apoyando las actuales estructuras gubernamentales locales y regionales y promoviendo su consolidación” (*Cambio para Construir la Paz*. 1998).

En esta cita se presentan las metas que se pretenden alcanzar con la puesta en marcha del Plan: ofrecer alternativas viables de desarrollo a largo plazo, fortalecer la presencia del Estado y disminuir la violencia; tener en cuenta el punto de vista de los beneficiarios. Los alcances de estos objetivos se ponen en manos de los programas de desarrollo alternativo. Como se verá más adelante, durante la exposición de los programas Chemonics y ADAM, la agenda de los programas contiene también estos

objetivos. Esto demuestra el privilegio al rol del sector privado y la reducción de una problemática social. En el contenido de la política del Plan Colombia se encuentran objetivos pretenciosos que buscan un giro de la sociedad colombiana. De estos objetivos terminan responsabilizándose los programas contratados por los convenios internacionales.

Por parte de la USAID se encuentra, con respecto al desarrollo alternativo, que

“el gobierno de Estados Unidos, a través de la Embajada en Colombia y su Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID), buscan fortalecer la economía lícita mediante la generación de oportunidades económicas sostenibles. En colaboración con los sectores público y privado, USAID apoya pequeños agricultores, bosques comerciales, pequeñas y medianas empresas (Pymes) y otros productos y servicios comerciales para que los pequeños agricultores eleven su nivel de vida y abandonen la producción de cultivos ilícitos. El programa tiene presencia en más de 20 departamentos del país” (USAID)

Con base en estos apartados es importante darse cuenta que lo que se encuentra detrás del discurso sobre el desarrollo alternativo son intereses económicos que responden a la dinámica de crear empresa en el campo. Se menciona la colaboración entre el sector público y privado, esto se va a ver reflejado en las estrategias de los programas Chemonics y ADAM, en los que el rol del sector privado es definitivo para su implementación. Es repetitivo encontrar frases que hablan de competitividad en el campo, unión del sector público y privado y apoyo a pequeños y medianos agricultores¹⁹. De igual forma, en el apartado del plan de desarrollo *Cambio para Construir la Paz*, se encuentra el apoyo a la descentralización de la gestión pública lo que se ha traducido en la operación cada vez más frecuente por parte de las ONG's.

La cita de USAID muestra un discurso en el que se destaca el interés empresarial que tiene el programa; la ayuda ofrecida por USAID a través de Chemonics tiene el objetivo de beneficiar a las pequeñas y medianas empresas y a llevar a cabo proyectos para el

¹⁹ Al respecto existe otro programa que es el MIDAS (Más Inversión para el Desarrollo Alternativo Sostenible), el cual trabaja en conjunto con ADAM.

beneficio de los pequeños agricultores, pero todo a partir de la inversión del sector privado. Asimismo, USAID destaca la responsabilidad del gobierno de Estados Unidos por difundir ciertos ideales políticos en aras de mantener la seguridad global y el desarrollo. *Cambio para Construir la Paz* muestra un discurso fundamentado en el bienestar para la gente y, en privilegiar el rol del sector privado y las ONG's. Ambos discursos se fusionan y de allí se desprenden las líneas de acción de los programas de desarrollo alternativo. En el plan de desarrollo también se destaca el fortalecimiento de la presencia del Estado, así como la participación de la comunidad. No obstante, con base en la investigación realizada, la experiencia es que estos objetivos son relegados por la competitividad y la producción del campo. Se antepone el negocio con empresas privadas en el campo, a actividades enfocadas a fortalecer la sociedad, la legitimidad del Estado, la presencia del estado.

3.1.3 Programa Chemonics: estrategias

COMPONENTES DEL PROGRAMA CAD
Fortalecimiento de organizaciones nacionales y locales
Ampliación de la Infraestructura rural social en áreas rurales
Ampliación de oportunidades económicas lícitas
Mejoramiento en el manejo de los recursos naturales y el medio ambiente

Fuente: Informe final Chemonics, 2006. Tabla I. pág. 2

Las estrategias utilizadas por Chemonics en aras a la erradicación de los cultivos de coca, fueron estructuradas en cuatro componentes fundamentales 1) *Fortalecimiento de organizaciones nacionales y locales*. Apoyo a las ONG y los subcontratistas que operaron los proyectos, con asistencia y capacitación en temas gerenciales y administrativos. 2) *Ampliación de la infraestructura rural social*. Desarrollo de proyectos viales, construcción y mejoramiento de escuelas, casas comunales, malocas, polideportivos y proyectos de electrificación rural, para respaldar el desarrollo de las zonas de intervención. 3) *Ampliación de oportunidades económicas lícitas*. Establecimiento de la base productiva para una economía legal a través de proyectos agropecuarios y agroindustriales. 4) *Mejoramiento en el manejo de recursos naturales y el medio ambiente*. Generación de proyectos de protección y aprovechamiento

racional del recurso forestal y promoción del uso de los permisos ambientales (Chemonics, 2006).

Esta es la información que aparece en el documento final de Chemonics, llevado a la práctica esto fue lo que mostró el programa y sus objetivos. En cuanto al primer eje, se ejecutaron recursos a través de la fundación Vida y Futuro, esta institución se encargó de concertar y apoyar a los líderes campesinos de las diferentes veredas del municipio de San Miguel Putumayo, en el desarrollo de proyectos en: elaboración de textiles, cultivos de pancoger, cría de animales, panadería y otros (Informe Programa PILDAET, sin fecha). La estrategia de operación de la fundación, de acuerdo con los objetivos del Plan de Desarrollo del gobierno Pastrana, fue concertar con la comunidad campesina el tipo de proyectos que se ejecutarían. De esta manera la gente manifestó la necesidad de tener animales de ganadería para aprovechar de estos la leche y la carne, cultivar lo que tradicionalmente han dado los suelos de la región, como la yuca y el plátano, así como hubo otras iniciativas como la realización de un comedor comunitario con panadería, una fábrica de textiles y el cultivo de productos novedosos como el palmito, productos aconsejados por expertos agrónomos que estudiaron el suelo y dieron su diagnóstico a los campesinos. Para la consecución y puesta en marcha de los proyectos, la fundación Vida y Futuro distribuyó los recursos entre los líderes de cada proyecto por vereda y los acompañó durante todo el proceso.

Ahora, desde el punto de vista de la experiencia del programa PILDAET, de acuerdo con el testimonio de uno de los líderes de la Mesa de Organizaciones Campesinas, quien para ese entonces hacía parte del Consejo Municipal de Desarrollo Alternativo (organismo veedor y vocero de la comunidad campesina), los proyectos fracasaron en la medida que la función ejecutada por la ONG no fue en pro de los intereses de la gente adscrita al programa: “nosotros les dijimos que esta es una tierra para ganado; para tener cerdos, pescado, reces”²⁰; según los líderes campesinos entrevistados, el dinero que destinó la USAID a los proyectos, se gastó en burocracia y en sueldos para los funcionarios del organismo. Desde el punto de vista institucional, teniendo en cuenta la percepción de los usuarios del programa, se puede decir que la estrategia de

²⁰ Entrevista líder campesino. Putumayo. 16 de octubre de 2007

apoyar a las ONG's como mediadoras y administradoras de los proyectos sociales de desarrollo alternativo, no fue un éxito, todo lo contrario. La técnica del gobierno de descentralizar y delegar la función de administrar y gerenciar los proyectos de desarrollo alternativo a la figura de ONG no mostró resultados satisfactorios para la población campesina del Putumayo.

En lo que se refiere al componente dos, las obras de infraestructura se realizaron, los campesinos dicen que se han beneficiado de esto; no obstante, es importante resaltar aquí que aunque la población se benefició de la infraestructura, los proyectos no salieron adelante, es decir, que los objetivos por implementar proyectos sostenibles fracasó aunque se hayan construido algunas vías, infraestructura para educación y electrificación. Esto, debido a los malos manejos presupuestales como ya se vio con el ejemplo de la planta de concentrados, pero, en el trasfondo, debido a una implementación descontextualizada de los modelos por parte del programa Chemonics como tal. En un apartado anterior se muestra que en otros lugares del mundo se ha implementado el modelo de empresa en el campo de manera exitosa. De acuerdo con la experiencia es claro que en el caso colombiano no ha sido así. Este comentario por parte del informe final de Chemonics, indica que no se han tenido en cuenta las particularidades de cada caso para implementar los modelos, lo que conduce a pensar que siempre existirán falencias al respecto.

En cuanto al tercer eje, fue en el que ocurrió la experiencia con la planta de concentrados. Asimismo, mientras empezaban a andar los proyectos que tenían que ver con flores, palmito, vainilla y otros productos, se dio a la gente un incentivo en pollos y ganado, y que se usó como alimento y como medio para subsistir mientras empezaba a producir el campo. Esta experiencia no fue afortunada, los campesinos que recibieron el apoyo dijeron que “las novillas las entregaban flacas y enfermas”. Estas apreciaciones de parte de la gente hace parte de la poca credibilidad que tienen en las ONG's operadoras. Para los campesinos, este tipo de acciones y muestras de

gestión de parte de las ONG's fueron las que motivaron los inconvenientes y la falta de confianza hacia estas²¹.

De igual forma, un factor decisivo, si no el más importante, que frenó las actividades productivas lícitas, fue las aspersiones aéreas que se realizaron por esta época. Aunque la primera fase del Plan Colombia no contó con la cantidad de sesiones de aspersión con glifosato como la que se realiza ahora, el hecho de las aspersiones generó malestar y vulnerabilidad de la población, así como desconfianza, tanto hacia el programa, como hacia el gobierno y sus estrategias de gestión contra los cultivos ilícitos. La acción de asperjar los cultivos de coca significa una contradicción en la política de erradicación; asperjar y, al mismo tiempo, desarrollar programas para cultivar lícitamente no es una práctica coherente. Mientras se siga dando lugar a las aspersiones aéreas, no van a progresar los cultivos lícitos ya que este veneno perjudica la tierra en su totalidad; maltrata tanto cultivos lícitos como ilícitos. Ahora, tanto el factor de desconfianza hacia la gestión de las ONG's como las aspersiones, condujeron a indisponer a la gente hacia los programas. Los usuarios, en un principio, entraron con confianza al programa, pero se fueron volviendo cada vez más escépticos de la efectividad de los proyectos que ofrecía Chemonics. Esta es una razón por la que la socialización del programa ADAM no ha sido fácil.

Con respecto al cuarto eje del programa, según el documento final de Chemonics, se utilizó un equipo de especialistas que aseguraran la incorporación e un enfoque ambiental. No obstante, este eje se pone en duda, sobre todo, teniendo conocimiento del uso del glifosato para asperjar los terrenos del Putumayo.

Es de resaltar que los ejes, sobre el papel, apuntan hacia un apoyo que pretende crear las bases para que los proyectos continúen a largo plazo, lo que no se ha logrado. De esta manera, no se trata de proyectos de carácter inmatista, sino que pretenden, aunque sea sólo en el ámbito discursivo, generar empresa, sostenibilidad. Sin

²¹ Se da lugar, al respecto de este caso, a la duda; es repetitivo a lo largo de las entrevistas a los líderes campesinos la global insatisfacción con respecto a los programas. Es por esto que se debe dudar que toda la gestión de las ONG's tenga una finalidad negativa.

embargo, esto no se ha logrado, en gran medida por las falencias que hasta el momento se han destacado y, también en gran medida, por el concepto que maneja la población campesina acerca de la ayuda que se le presta; el director de ADAM en el Putumayo afirma “La gente ve el logo de USAID y piensa –ya llegaron los gringos, a ver qué es lo que nos van a dar-, ellos creen que los gringos vienen a darles plata”. Esto es importante tenerlo en cuenta, ya que el campesino no tiene clara la función de los programas de desarrollo alternativo y menos el rol que ejecuta USAID en el territorio colombiano. Esto es significativo, porque en la medida que la población ve estos proyectos de manera asistencial, no ve las posibilidades de trascendencia del proyecto, sino que se queda en una posición de ‘esperar la ayuda’ del programa de turno como excusa para iniciar proyectos y actividades que mejoren su calidad de vida.

3.1.4 Del programa Chemonics al programa ADAM: estrategias de aplicación.

Comenta un integrante del equipo del CINEP en el Putumayo: “Cuando inició el Plan Colombia, se hizo una gran inversión en el Putumayo; llegaron varias ONG’s operadoras y había varios programas sociales en el marco del Plan Colombia. Se hicieron actividades culturales de recuperación de la lengua, la tradición...”²². Para este momento, el programa contó con un eje de actividades culturales que hacían parte del proceso de abandono de la “cultura de los cultivos ilícitos” (Chemonics, 2006). Estas directrices del programa se establecieron también en concordancia con lo que se estipuló para la primera fase del Plan Colombia.

Chemonics realizó diferentes proyectos por vereda a partir de los cuales pretendió generar pequeñas empresas a largo plazo como *Concentrados Putumayo*, *microempresa de textiles*, *panadería*, etc (Chemonics, 2006); estos proyectos fueron concertados con la población a través de reuniones con la gente y firma de contratos de adscripción y la intención fue más que todo ampliar las opciones económicas de la gente para, por un lado, abandonar las actividades ilícitas y, por otro, crear nuevas alternativas de empleo y mejorar la calidad de vida en la zona (Chemonics, 2006). Hoy en día algunas de estas empresas siguen funcionando, negocios como la panadería

²² Entrevista CINEP. Putumayo, Feb.24 2007

siguen vigentes; no obstante, la mayoría de negocios, una vez dejaron de recibir la ayuda del programa, no supieron, técnica y metodológicamente, cómo seguir adelante por sí mismos (Chemonics, 2006). Por su parte, la estrategia de ADAM pretende generar impacto en el largo plazo capacitando líderes multiplicadores que lleven su aprendizaje a otras veredas y de esta manera se beneficie más población²³. Esto, racionalizando los recursos que se tengan destinados para el programa por parte de cooperación internacional y el gobierno nacional. De igual manera pretende involucrar de manera más organizada que la experiencia anterior al sector privado, como agroindustrias y otros inversionistas, con miras a generar excedentes y crear alternativas de comercio por fuera del perímetro de aplicación del programa. Por esta razón, simultáneamente al programa ADAM opera el programa MIDAS, el cual se ejecuta también con recursos de la USAID; este programa ofrece apoyo a empresarios interesados en invertir en las regiones de impacto de ADAM para de esta manera potencializar el campo e insertarlo en una economía competitiva²⁴.

“Uno de los aprendizajes del Plan Colombia, y realmente cuando llegó EU en el gobierno Pastrana, pues hubo una inversión muy grande y una gran prioridad para hacer inversión rápida. Pero esa prioridad no fue consultada y concertada con el gobierno adecuadamente, digamos que la prioridad era ejecutar rápido programas de desarrollo alternativo. Qué hicimos desde el gobierno Uribe, mejorando la coordinación con cooperación. 1) tratar de coordinar la cooperación con los objetivos del gobierno. 2) generar unos mecanismos de trabajo que generen unos consejos consultivos; nosotros manejamos un consejo consultivo de desarrollo alternativo donde está el gobierno nacional, nuestros proyectos de desarrollo alternativo, la cooperación internacional, ADAM, MIDAS, y ahora que vienen otros dos que tenían antes que se desarrollan allí... entonces empezamos a analizar departamento por departamento, y decimos, bueno, cuál es la prioridad del departamento, qué hace el ministerio de agricultura, cuáles son los cultivos de largo plazo que va a apoyar el gobierno allí, cómo viene la actividad, qué familias guardabosques vamos a tener en qué municipios, cómo nos apoya la cooperación internacional allí y cómo se articula con base en la estrategia. Eso ha sido un proceso más lento, pero ya tenemos

²³ Entrevista Director ADAM en Bogotá. Mayo 9 de 2008

²⁴ MIDAS: Más Inversión para el Desarrollo Alternativo Sostenible. www.midas.org.co

consolidado un núcleo de más de 2000 familias libres de ilícitos listas para los proyectos, entonces ahora vamos a trabajarle a seguir con vainilla, seguir con flores y con cacao, y ahora hay un estudio de factibilidad con el tema de palma”²⁵.

El programa Chemonics tuvo como propósito ofrecer alternativas lícitas a los campesinos cocaleros al igual que ADAM, no obstante las proyecciones del programa Chemonics se centraron en desarrollar una economía local que beneficiara a la población del departamento y se pudiera sostener a largo plazo en este ámbito, de ahí la concertación de proyectos con los campesinos y el tipo de proyectos implementados. No obstante, el modelo con el que operó Chemonics y con el que opera ADAM, es técnicamente el mismo, pues en ambos esquemas el sector privado es el eje alrededor del cual se desarrollan los proyectos. Con base en el programa ADAM, gobierno y agentes privados tienen la visión de volver empresa el campo. En este sentido el programa ADAM tiene una proyección que va más allá de lo local, este programa pretende que la ejecución del programa sea una plataforma que potencialice económicamente el campo y abra las puertas para la exportación de los productos allí producidos en la esfera de grandes empresas privadas; es decir, con esto lo que se quiere aclarar es que el programa ADAM resulta ser una estrategia geopolítica y económica que beneficia a grandes inversionistas.

Es por esta razón que el programa ofrece a la gente alternativas ya establecidas para su producción como el Palmito, la Vainilla y la Pimienta; así como la prioridad se ha enfocado en involucrar al sector privado en el proceso del programa. A través de esto es claro cómo cambia la racionalidad de Chemonics a ADAM. Ya no se trata de que los campesinos generen empresa como se vio con el proyecto de la planta de concentrados, la panadería, el negocio de textiles; sino que se trata de inversiones ya concebidas que empiezan a necesitar del campo para crecer. En este contexto se necesita al campesino, su mano de obra y su tierra, como base para trabajar por el objetivo de un gran inversionista. Asimismo, en este contexto no se le pregunta al campesino qué quiere cultivar y qué negocio quiere montar; ya existe un gran

²⁵ Entrevista Director Programas Presidenciales para la Acción Social. Bogotá, 25 de septiembre de 2007

proyecto preconcebido: caso pimienta, palmito o vainilla, que tiene un estudio ya establecido acerca de su viabilidad económica.

Según el director del programa ADAM en Bogotá, dada la experiencia del pasado, no se quiere volver a arriesgar el dinero y el tiempo que se perdieron con la experiencia de Chemonics²⁶. Por esta razón, en aras de disminuir los riesgos, se ha dado lugar a la racionalización de recursos y a la preconcepción de proyectos a realizar en las zonas afectadas con cultivos ilícitos. De acuerdo con esto, la estrategia de ADAM ha sido concertar los proyectos con los inversionistas privados y luego llevarlos a la población campesina y ofrecerlos, mas no concertarlos con ellos. Hasta el momento esto no ha tenido resultados afortunados entre la población campesina la cual alega que por el hecho de ser residente y originario de la zona sabe muy bien qué es lo que debe y necesita cultivar en su tierra²⁷.

Hay un punto muy importante que se debe discutir en este contexto y es el concepto de desarrollo. ¿Hasta qué punto puede significar desarrollo el hecho de llegar a una región (de la cual se espera se desarrolle) a implementar un programa de desarrollo alternativo en el que el rol de la población del lugar es casi nulo? De acuerdo con lo que se ha explicado hasta aquí, el programa ADAM consiste en un conjunto de concertaciones con empresas privadas las cuales van a invertir un capital con la expectativa de obtener resultados positivos en cuanto a exportación y comercialización. Este panorama lo que indica es que el rol del campesino se limitará a ser operario de la empresa inversionista por lo que se le dará un sueldo, mas no significa que el campesino vaya a liderar su propio proyecto. De acuerdo con esto, ¿puede significar desarrollo el hecho de que el campesino, dueño de la tierra que cultiva, sea un empleado de una empresa inversionista? En este contexto, ¿cuál de las dos partes es la que se está desarrollando? ¿El campesino o el inversionista?

²⁶ Entrevista Director programa ADAM en Bogotá. Mayo 09 de 2008

²⁷ Este comentario hace parte de las entrevistas con los líderes campesinos. Cuestión que se ampliará en el siguiente capítulo.

3.2 Aplicación del programa ADAM en el departamento del Putumayo

3.2.1 El Plan Colombia y la política de Seguridad Democrática. Contexto del programa ADAM

La coyuntura en la que se da inicio al programa ADAM corresponde al periodo 2005, año en el que la antigua Red de Solidaridad Social se convierte en Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional por el decreto 2467 de 2005. La agencia cumple la función de canalizar los recursos nacionales y de cooperación internacional para programas sociales de atención a la población desplazada y a población vulnerable que avale la Presidencia de la República. Dentro del conjunto de programas de los que se encarga la presidencia se encuentra el programa contra cultivos ilícitos que se divide en dos estrategias de desarrollo alternativo: el programa *Familias Guardabosques* y el programa de *Proyectos Productivos*²⁸. En este marco, el programa ADAM, ejecutado con recursos de la agencia del gobierno de Estados Unidos USAID, trabaja de forma conjunta con el gobierno colombiano, es decir que, de acuerdo con la explicación dada por el director del programa ADAM en Bogotá, “ADAM se acoge a las políticas del gobierno colombiano y a la política de seguridad democrática”²⁹.

El Plan Colombia, en su segunda fase, pasa a ser priorizado por la política de Seguridad Democrática que implementa el Plan de Desarrollo del gobierno Uribe como política líder para hacerle frente a la problemática del narcotráfico y del terrorismo. Esta política hace énfasis en el refuerzo militar y la intensificación de las aspersiones aéreas como estrategia para la erradicación de cultivos ilícitos. En el Plan de Desarrollo *Hacia un Estado Comunitario*, aparece que

“el principal mecanismo de control de cultivos será la erradicación, la cual contemplará dos modalidades: forzosa y voluntaria. La erradicación forzosa por aspersión aérea será el elemento disuasivo de la política frente a la vinculación de la población en el

²⁸ La información al respecto de los programas se puede encontrar en: www.accionsocial.gov.co

²⁹ Entrevista realizada al director de ADAM en Bogotá. Mayo 9 de 2008

cultivo y estará orientada a la destrucción focalizada de las áreas que concentran la producción [...] Por su parte, la modalidad de erradicación voluntaria pretende estimular la desvinculación de los productores a través de acuerdos colectivos de erradicación y no resiembra sobre la base de mecanismos claros de verificación y sanción. Esta modalidad se articula con los programas de desarrollo alternativo, los cuales harán énfasis en la sustitución de cultivos a través de proyectos de desarrollo forestal, restauración del bosque y servicios ambientales bajo esquemas de subsidios condicionados a la reducción del área afectada”. (*Hacia un Estado Comunitario*. 2002-2006; 54)

Queda claro que la medida principal para manejar el tema de la siembra de cultivos ilícitos es la erradicación. Se divide en forzosa y voluntaria. La primera se hará por aspersión aérea y es una acción inmediata que asegura la destrucción de los cultivos. La segunda, voluntaria, ‘estimula’ la desvinculación de los cultivadores y productores a través de acuerdos colectivos de erradicación y no resiembra. Este estímulo hace referencia a los programas de desarrollo alternativo y su agenda. Programas ya definidos que llegan a implementarse en la una zona (para el caso el Putumayo) y que no tiene espacio para acuerdos con los beneficiarios. De esto, lo que se pretende es resaltar que el plan de desarrollo habla de un proceso en el que se da un espacio para la participación y negociación con la comunidad campesina cultivadora; mientras que lo que se ha visto, durante el proceso de ejecución de los programas, es que estos tienen unas metas e índices que cumplir, lo cual no da cabida a negociaciones con la gente. Asimismo, en el texto mismo es interesante notar que hay un objetivo claro, la erradicación. La cual es forzosa o ‘voluntaria’, pero al final, debe ser un hecho la erradicación.

Para el segundo periodo de la administración Uribe, el plan de desarrollo *Estado Comunitario: Desarrollo para Todos* 2006-2010 contempla, en cuanto al control de los cultivos ilícitos que

“Se impulsarán las acciones dirigidas a controlar los cultivos ilícitos a través de dos pilares. El primero, está relacionado con la erradicación forzosa de cultivos. Para ello, se realizará una adaptación de la estrategia de aspersión aérea tendiente a obtener

mayores resultados con los mismos recursos. Así, se seguirá trabajando en los procesos de detección de cultivos ilícitos mediante el sostenimiento financiero del Sistema Integrado de Monitoreo y Control de Cultivos Ilícitos (SIMCI) y el fortalecimiento de los demás mecanismos que utiliza la Policía Antinarcóticos para identificar las áreas de cultivos ilícitos que serán asperjadas [...] De la misma manera, se ajustarán los esquemas para llevar a cabo las operaciones de aspersión con el fin de que se adapten a las condiciones logísticas y presupuestales de la Policía Antinarcóticos y a los requerimientos que surjan en el contexto de la fase de consolidación de la Cooperación Bilateral con el gobierno de los Estados Unidos de América[...]La estrategia de erradicación forzosa será complementada con los Grupos Móviles de Erradicación Manual, cuya operación estará en completa coordinación con los cronogramas de aspersión aérea, dando prioridad a la erradicación en las zonas de parques naturales y de frontera, y en aquellas áreas donde la ubicación de cultivos ilícitos sea altamente dispersa [...]El segundo pilar se relaciona con el fortalecimiento de la estrategia de erradicación voluntaria, que se fundamenta en la continuación y profundización de los Programas de Familias Guardabosques y Desarrollo Alternativo, los cuales pretenden brindar una alternativa lícita a los pequeños cultivadores [...] se ampliará el programa de Áreas de Desarrollo Alternativo Municipal (ADAM), implementado en 100 municipios, cuyo objetivo es reducir los impactos de los cultivos ilícitos a través del desarrollo de proyectos productivos sostenibles y el fortalecimiento de los gobiernos municipales. En este contexto, se coordinará el fortalecimiento de la gestión del componente cultura, convivencia y seguridad ciudadana (CCSC) en los municipios ADAM con las entidades que conforman el Comité Interinstitucional” (*Estado Comunitario: Desarrollo para Todos. 2006-2010; 49*)

Es importante destacar aquí que el discurso de la administración Uribe refleja un cambio con respecto al que se maneja en el plan de desarrollo del gobierno Pastrana; la racionalidad política del Plan de desarrollo Pastrana señala que “la política de paz involucrará las políticas de convivencia ciudadana, que se fundamentarán en una orientación novedosa, al pasar del modelo tradicional de la seguridad, basado en el esquema de control policía-justicia-prisión al desarrollo de intervenciones con énfasis en un mayor contenido preventivo y pedagógico como estrategias para la disminución de la violencia”. Esta administración manejó un discurso basado en la búsqueda de la paz a través de elementos pedagógicos que contribuyeran a reducir la violencia. El Plan

Colombia, un plan que surge con base en la ayuda económica que recibió del gobierno de Estados Unidos, se enmarca en la política de Paz del gobierno Pastrana.

En este contexto, en lo que se refiere a la lucha contra las drogas establece que “las estrategias de lucha antinarcóticos experimentarán variaciones importantes en su orientación con respecto al tratamiento que tradicionalmente se le ha dado. Se diferenciarán de manera clara los lineamientos de acción frente a los cultivos ilícitos con carácter eminentemente empresarial, los cuales serán erradicados sin compensación, de aquellos con carácter de sostenimiento con los cuales miles de familias pobres derivan su sustento, y serán objeto de las acciones del Plan Colombia” (*Cambio para Construir la Paz*, 1998-2002; 306). De acuerdo con esto, el plan contempló el cultivo de ilícitos por parte de los campesinos como una medida de sobrevivencia en una coyuntura que no ofrecía más alternativas; a esta población favorecería el Plan Colombia a través de los programas de desarrollo alternativo como el programa Chemonics a partir del año 2000.

A partir del plan de desarrollo del gobierno Uribe se ha fortalecido la presencia de las fuerzas militares en todo el país y en lo referente a la erradicación de ilícitos lidera la estrategia de aspersión³⁰ de hectáreas cultivadas con coca, así como se empieza a implementar la modalidad de las brigadas Móviles de Erradicación Forzosa³¹; la estrategia de erradicación voluntaria sigue apoyando los programas de desarrollo alternativo, pero, las condiciones para la aplicación y ejecución de los programas ha cambiado³². Durante la primera fase del Plan Colombia los programas de desarrollo

³⁰ Según fuente del DNE y de la Policía Nacional contenida en el plan de desarrollo *Estado Comunitario: Desarrollo para Todos*, en el año 2000 se asperjaron 130.364 hectáreas de cultivos de coca y en el 2006 se asperjaron 172.025, para un total de 710.532 hectáreas de coca asperjadas durante estos cinco años.

³¹ Estas brigadas móviles son traídas desde otros municipios o departamentos en buses contratados por la policía nacional; por lo general, estos erradicadores fueron, o son, cultivadores de coca. Las brigadas de erradicación coinciden, en tiempo, con las aspersiones aéreas, por lo que se encuentran ambas coordinadas por la policía nacional.

³² Al respecto es importante anotar que para el gobierno anterior el cultivo de la coca era visto como una respuesta de la gente frente a la carencia de alternativas; ahora se trata como delincuentes a los campesinos y en muchos casos se les tilda de guerrilleros (sobre esto, Nubia, de quien se hablará más adelante, denuncia al ejército nacional y al paramilitarismo ya que afirma que durante el año 2005 se dio lugar a varias masacres de la población civil campesina, ya que eran tachados de guerrilleros). A esto se refiere el cambio en el discurso del actual gobierno: el Estado anteriormente reconoció parte de su responsabilidad en el problema del cultivo de la coca, actualmente condena al campesino cultivador.

alternativo actuaron paralelamente al proceso de erradicación, esto quiere decir que, mientras el campesino erradicaba la coca de su finca el programa entraba a apoyarlo con ganado, semillas o, según lo convenido para iniciar el proceso de sustitución de cultivos, de manera concertada como ya fue señalado.

3.2.2 Ejes de aplicación del programa ADAM

Debido a las experiencias del pasado los programas de desarrollo alternativo apuntan a comprometer más a la población cultivadora con una “cultura de la legalidad”, para esto, se ha dado lugar a un conjunto de técnicas que exigen a la gente unirse por veredas y erradicar completamente la coca de las fincas antes de recibir la ayuda. Con sólo una finca que se abstenga de erradicar, se le niega la ayuda a toda la vereda, afirma el director de los programas presidenciales de la agencia Acción Social. El requisito del gobierno para recibir las ayudas es “cero coca”,

“aprendiendo de las experiencias pasadas, primero, la erradicación se hace previa a cualquier intervención, no se hace gradual, porque eso no funciona. La gente con el tema gradual le van a pedir a usted diez años, con un espacio para sacar sus cultivos de coca...y segundo, debe haber un proceso de transición, con un incentivo mientras que la persona obtiene resultados a largo plazo. Eso ha venido avanzando con algunos resultados [...] en el gobierno decimos, usted hace erradicación previa y hace la erradicación total de la vereda y lo que más hemos logrado, en un proceso de aprendizaje, es que la erradicación de cultivos ilícitos debe generar un control social; yo reúno a una vereda, y yo les digo, si ustedes quieren erradicar, háganlo voluntariamente, vaya erradique, pero toda la vereda me firma un contrato colectivo. Y van y erradican, luego vienen, me firman un contrato individual. Porque lo que hay que consolidar son bloques libres de ilícitos y como ellos no pueden trabajar conjuntamente, nunca quieren consolidarse, sino individualmente. Entonces en la primera fase del Plan Colombia, a la gente le mamaban gallo, decían sí vamos a erradicar, y aquí en su finca erradicaban y en la del lado no, y continuaban cultivando. Nosotros consolidamos son veredas libres de ilícitos. Si alguien de la vereda no cumple, o sea, no se le paga o no entra dentro de los programas de desarrollo alternativo. Hay control social del proceso, y eso no les ha gustado [...] Ahora nosotros estamos muy

bien articulados con ADAM. Entonces el gobierno colombiano invierte en Guardabosques, unas 50000 familias guardabosques, y lo que estamos haciendo es que...guardabosques eso sí está condicionado, yo le pago a la familia, si cumple con tres requisitos: no tiene cultivos ilícitos, no realiza actividades ilícitas en un período de dos meses en la finca, y de acá a un año y medio le doy su incentivo. Para que al final termine con un proyecto productivo sostenible que le compense su ingreso. ¿Que hacemos? Durante ese breve tiempo trabajamos con ADAM para que desarrolle un proyecto productivo, caucho, cacao, palma, miel, lo que sea y ADAM es el que los asesora y les financia ese proyecto después de que ellos terminen con guardabosques [...] Guardabosques les da \$480.000 pesos cada dos meses. Lo que el programa hace es, si tu eres una familia y decides hacer erradicación, te pones de acuerdo con toda la vereda, firmamos un contrato colectivo con una vereda, por ejemplo en el caso de Villagarzón, San Miguel, Orito, Valle del Guamuéz...en Valle del Guamuéz es donde más acogida hemos tenido, en Orito es donde más problemas hemos tenido. Entonces se firma con las familias un contrato colectivo, ellos se comprometen a erradicar manualmente en los siguientes 60 días. Nosotros decimos, listo, verificamos, díganos cuál es la vereda, ellos van, en los siguientes 60 días erradican...nosotros tenemos un acuerdo con Naciones Unidas, Naciones Unidas pasa y verifica que no haya cultivos ilícitos en la vereda. Apenas está verificado, nosotros firmamos un contrato individual con la familia, el gobierno con cada familia. La familia se compromete a no tener cultivos ilícitos y a no cometer actividades ilícitas y a ir a unas capacitaciones técnico-ambientales para aprender a cuidar el bosque, y a ir a unas capacitaciones socio-empresariales para tener organización comunitaria...cada dos meses nosotros pasamos con Naciones Unidas, verificamos los terrenos y verificamos la asistencia a las clases y a las capacitaciones, si ellos cumplen, les pagamos el incentivo; si no cumplen, no les pagamos. Si alguien en la vereda no cumple, no le pagamos a toda la vereda, de modo que haya presión social, de modo que... esa se llama la teoría del queso gruyere en desarrollo alternativo, entonces todo el mundo tiene el incentivo a recibir y a hacer alguna cosa al lado, pero si hace algo que afecte a la colectividad pues hacer que se generen unos mecanismos de control social. Y durante ese proceso se les incentiva el ahorro para que tengan un proyecto productivo...antes familias guardabosques se demoraba tres años, hoy se demora año y medio dando el incentivo.”³³

³³ Entrevista Director Programas Presidenciales para la Acción Social. Bogotá, 25 de septiembre de 2007

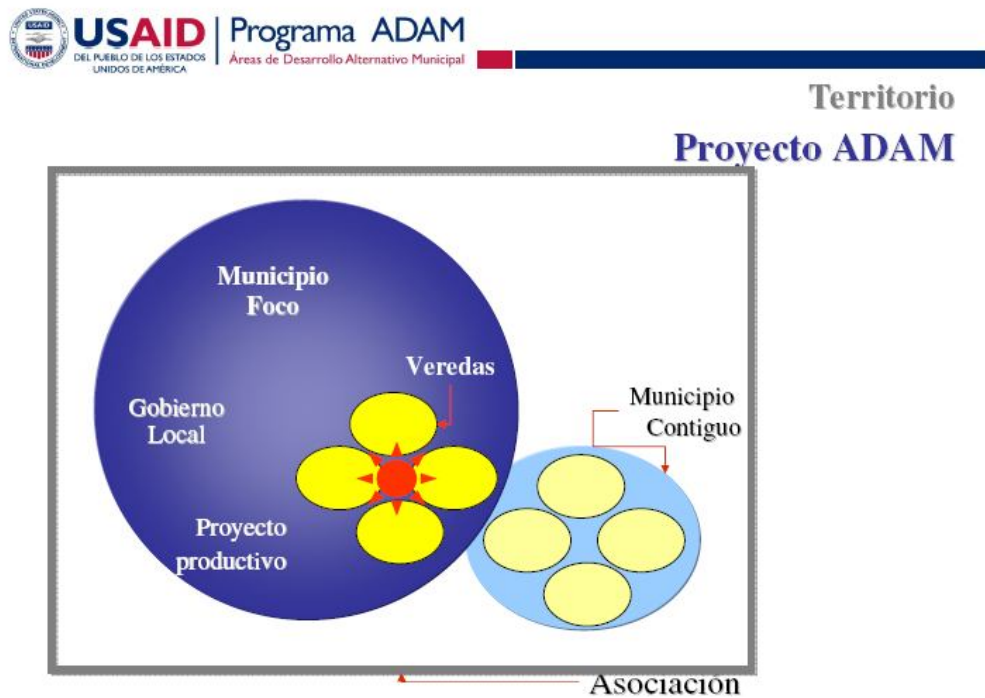
Se le exige a la gente que erradique por vereda, no por finca, para recibir la ayuda. Por un lado, esto puede significar algo positivo en la medida que puede significar unidad y trabajo conjunto entre los habitantes de las veredas; no obstante, tal como lo presenta este funcionario, esta estrategia es aplicada más como un mecanismo de control social en la medida que, de no ser así, la gente no erradicaría. De esto se desprenden dos cosas para resaltar; por un lado significa que el programa es tan poco convincente y ofrece tan pocas garantías para el usuario que se deben ejercer mecanismos de presión para que la gente erradique. Por otro lado, se vuelve al punto en el que se le da al campesino cultivador un carácter de agente racional perverso y, en esta medida, se le deben aplicar la mayor cantidad de mecanismos coercitivos posibles.

ADAM y el gobierno nacional trabajan conjuntamente; el gobierno le da a la población participante del programa un incentivo durante un año y medio de cuatrocientos ochenta mil pesos bimensuales y durante este periodo ADAM asiste a la población con seguimiento y apoyo para los cultivos que se decida sembrar en la finca, los proyectos que maneja ADAM son, vainilla, pimienta y palmito principalmente. De acuerdo con esto, lo que se quiere lograr a partir de la intervención de ADAM es consolidar proyectos productivos que tengan duración en el tiempo, es decir, se pretende que a partir del programa la gente reciba un apoyo y que luego estos proyectos continúen y sea la población beneficiaria del programa la que los continúe manejando.

Según lo afirmado por Acción Social el contexto de ADAM es mucho más restringido que en épocas anteriores; ahora la gente recibe un incentivo durante un año y medio, anteriormente se hacía por tres años. De igual forma, si la gente no se pone de acuerdo por veredas, no recibe la ayuda. En cuanto a presupuesto, ADAM cuenta ahora con mucho menos dinero que con el que contó cuando se implementó Chemonics. Mientras que Chemonics contó con un monto de ayuda, anual, de \$97.3 millones de dólares, por parte de USAID. ADAM cuenta con \$190 millones de dólares para ejecución a cinco años.

En este contexto, ADAM ha desarrollado unos objetivos con base en unas condiciones presupuestales y unas condiciones que ha establecido el gobierno nacional en el plan

de desarrollo. Como ya se mencionó anteriormente, esta segunda fase del Plan Colombia está dirigida por la política de Seguridad Democrática que es la política líder de la administración Uribe. De acuerdo con esto, los programas de desarrollo alternativo se desarrollan en un contexto en el que la prioridad es reforzar el eje militar y las acciones que repriman el cultivo de coca como las aspersiones aéreas. La visión de ADAM establece “Vemos a ADAM como un modelo de Desarrollo Alternativo sostenible y participativo que fomenta la gobernabilidad local, las oportunidades económicas y el rechazo a los cultivos ilícitos para mejorar la calidad de vida de las poblaciones marginadas” (*Programa ADAM*). De acuerdo con esta visión institucional y con base en el CONPES 3218 de 2003, ADAM se propone como objetivos: consolidar el proceso de erradicación de cultivos ilícitos y prevenir su expansión a partir del compromiso de no siembra ni resiembra; brindar alternativas estables de ingresos, empleo y valorización patrimonial a las familias y comunidades afectadas; promover procesos de desarrollo institucional y de legitimidad del Estado; apoyar el proceso de formación de capital social estimulando la organización, la participación y el control comunitario (seguridad democrática, desarrollo sostenible) (*Programa ADAM*).



Este cuadro, facilitado por el director del programa ADAM en Bogotá, muestra la estrategia de aplicación de ADAM y sus dos componentes principales, *Proyectos Productivos* y *Gobiernos Locales*. En lo que se refiere a los proyectos productivos, el propósito es “Dejar establecidos procesos de desarrollo productivo que favorezcan en forma directa a familias de productores rurales, fomenten oportunidades económicas que aprovechen la vocación regional y tengan soluciones concretas de mercado, se soportan en el fortalecimiento de capacidades humanas e institucionales públicas y privadas y se articulen con programas y recursos de la oferta pública y con agentes del sector privado” (*Programa ADAM*); para este componente, los ejes estratégicos de ejecución se dividen en 1) Establecimiento de Actividades Productivas y Generación de Activos. 2) Desarrollo de capacidades humanas e institucionales. 3) Articulación/Concurrencia de Sectores Público y Privado. Por otro lado, el componente de *Gobiernos Locales* se propone “Fortalecer los gobiernos locales para la implementación de iniciativas integrales de desarrollo alternativo, la ampliación de la presencia del Estado y la promoción y consolidación de la democracia”; para lograr esto, los ejes de desarrollo son 1) Apoyo institucional a la implementación de proyectos productivos. 2) Mejorar la presencia institucional y del Estado en las zonas rurales. 3) Fortalecer el gobierno local y la institucionalidad territorial.

Los compromisos que ha planteado ADAM no difieren de los que propuso Chemonics en su momento; en términos de gubernamentalidad, la racionalidad política por la que se guía este programa es la misma en tanto que se apela a la firma de contratos temporales con ONG's para la ejecución de proyectos. No obstante, como ya se vio anteriormente, la racionalidad que maneja ADAM en comparación con Chemonics, es mucho más racional y drástica; lo que significa que, si bien ambos programas comparten una racionalidad en la que es característico el retiro del Estado³⁴, ADAM demuestra un mayor retiro del Estado. Asimismo, en cuanto al contexto del programa hay una diferencia importante con respecto a Chemonics; este programa se enmarca en la segunda fase del Plan Colombia el cual es determinado por la política de

³⁴ La presencia de este se hace a través de los programas y de las ONG's, ejecutoras. Lo que, desde la perspectiva de la presente investigación, no es una presencia real del Estado. Por el contrario se demuestra el abandono, a partir de la delegación de funciones a actores privados.

Seguridad Democrática de la administración Uribe. Esto quiere decir que en términos presupuestales el programa ha empezado a ejecutarse con menos dinero que con el que contó Chemonics, esto debido a que la política del gobierno ha comprometido mayor cantidad de dinero en otros componentes del Plan Colombia. De igual forma, debido al contexto en el que se enmarca el programa, el discurso que maneja es más estricto y pretende racionalizar mucho más los recursos para su gestión. Es decir, para que la gente reciba el apoyo de ADAM hay unos criterios con los que debe cumplir que se trata de “veredas libres de coca, contar con una infraestructura mínima para recibir el apoyo (infraestructura que se construyó en el proyecto pasado, Chemonics) y tener la capacidad de concentrar un grupo de pequeños productores”³⁵ (de esto se trata la operación por veredas libres de coca).

El programa no ha gozado de amplia receptividad por parte de los campesinos de la zona. Esto, debido a estas nuevas condiciones que les plantea la segunda fase del Plan Colombia. También por a las experiencias del pasado. Es importante señalar que muchos de los campesinos inscritos actualmente en el programa, se han acogido a este, en gran parte, por la presión que significa para ellos las aspersiones con glifosato. Según la información enviada por el director del programa ADAM en el Putumayo, “Muchas veredas que han sido objeto de erradicación forzosa solicitan participar en el Programa, no tenemos ya recursos para atenderlas; seguramente habrá una nueva etapa de cooperación”³⁶. En cuanto al desarrollo del programa y la coyuntura actual del Putumayo, afirma:

“¿Qué ha pasado de hace un año a esta fecha?:

El programa goza de acogida en las veredas en que estamos trabajando, la sensación es de satisfacción con lo que estamos haciendo y con los métodos de trabajo y de administración de los recursos a partir de organizaciones muy cercanas a las comunidades. Y empieza la producción de las 100 hectáreas de pimienta, del palmito también, de piscicultura (en donde además vamos a construir con recursos de Acción Social administrados por el programa una planta de eviscerado en Villagarzón) y en sistemas silvopastoriles ya prácticamente estamos por terminar la instalación de árboles, pastos de corte, pastos mejorados y cercas algunas de

³⁵ Entrevista Director programa ADAM en Bogotá. Mayo 9 de 2008.

³⁶ Director del programa ADAM en el Putumayo. Pto. Asís Putumayo, 28 de octubre de 2008.

ellas eléctricas (con la consiguiente economía de postes y alambre y la mayor versatilidad de las mismas para el manejo del ganado). Se adelanta igualmente el trámite de créditos un poco lento pero con resultados en pimienta y cacao.

En infraestructura se han ejecutado las obras con mucha participación de la comunidad con muy buena calidad y ahorro de recursos; en gobiernos locales se trabaja sobre todo en asesoría y capacitación a las administraciones municipales especialmente en el área financiera y presupuestal con muy buena aceptación de los funcionarios.

El departamento esta relativamente tranquilo, aunque nunca se sabe; la economía de la gente se esta soportando mucho en las prestadoras de servicios que te devuelven el doble de lo que entregas en tres o seis meses... en fin es lo que te puedo decir así rápidamente³⁷.

Esta cita corresponde a un correo electrónico enviado por el director de ADAM en el Putumayo. Quise transcribirlo completo con el objetivo de que el lector se contextualice un poco con la percepción que tiene este funcionario de la zona acerca de la situación del programa ADAM y de la situación que se vivió durante octubre de 2008. Más adelante se contrastarán estas percepciones de los funcionarios con las percepciones de los campesinos acerca de los programas de desarrollo alternativo.

Conclusiones del capítulo

Con respecto a la gubernamentalidad, concepto según el que se da lectura al contexto y desarrollo de los programas de desarrollo alternativo en el Putumayo, es importante notar que la teoría de la Nueva Gerencia Pública sigue siendo la estrategia con la que opera el Estado, es decir, que se da lugar a la contratación de organismos no gubernamentales para la resolución de problemáticas públicas, los cuales se traducen en contratos temporales como el caso de Chemonics y ADAM, que se han programado para ser ejecutados a cinco años. Por otro lado, pero teniendo todavía en cuenta el concepto de gubernamentalidad, es posible diferenciar los roles de poder que se ejercen en esta problemática referente a los cultivos ilícitos y la lucha para su erradicación; la nueva agenda de los organismos internacionales ha establecido, a

³⁷ Correo electrónico. 28 de octubre de 2008

partir de la sanción de la ley del 2002 del gobierno de Estados Unidos, la lucha contra el terrorismo, de esta manera, el objetivo principal de la agenda es lograr seguridad y buen gobierno para los países como Colombia, quienes se encuentran amenazando la seguridad de Estados Unidos a través del narcotráfico. En este contexto, se da lugar a la política de Seguridad Democrática con la llegada de la administración Uribe, esto da un giro al discurso del Plan Colombia y da origen a su segunda fase. Durante esta fase, el Plan da prioridad al sector militar lo que, como ya se mencionó, tiene repercusiones al lugar que ocupan los programas de desarrollo alternativo en la lista de prioridades del Plan. Teniendo en cuenta este recorrido que se ha realizado a lo largo del capítulo, es posible notar las relaciones de poder que se establecen alrededor de una problemática. El concepto de Foucault es pertinente ya que lo que se vive actualmente hace parte de una gubernamentalidad, de una manera de gobernar, acorde con el momento histórico y, de una manera de gobernar que demuestra diversos roles y niveles de poder en un espacio determinado.

Un tema importante de esta segunda fase del Plan Colombia son las aspersiones aéreas; para esta segunda fase se han intensificado y ahora aparece la nueva metodología de la erradicación móvil forzosa. Las brigadas móviles operan en concordancia con las aspersiones aéreas y alternamente con los proyectos productivos; esto significa una contradicción en la medida que se entorpece la labor de los proyectos productivos y, asimismo, esto genera una desconfianza por parte de los campesinos hacia el programa de desarrollo alternativo, así como exige la presencia del gobierno en la zona. De otro lado, esta medida demuestra también el rol de poder que juega la agenda de los organismos internacionales en las políticas nacionales; al establecerse la lucha contra el terrorismo y priorizar la seguridad como eje central de la agenda, de igual forma, el gobierno de Colombia da prioridad al fortalecimiento del sector militar y a las medidas represivas y contundentes en la erradicación de ilícitos. Las fumigaciones se realizan con el objetivo de erradicar las áreas cultivadas con coca en el menor tiempo posible y así cumplir con el requisito de no poner en peligro la estabilidad y la seguridad internacional.

En términos de la lógica que se maneja acerca de la contratación de agentes no estatales en la resolución de problemáticas públicas, es posible notar en el capítulo que esta estrategia no ha sido exitosa ya que demuestra falencias. La duración de cada programa, cinco años, ha resultado muy poco tiempo para conseguir los cambios que se quieren generar. El Plan Colombia ha planteado a estos programas como los generadores de un cambio social alrededor de la tradición del cultivo de coca en departamentos de Colombia como el Putumayo; pero lo cierto es que estos programas no han alcanzado a tener la fuerza y la trascendencia como para generar estos cambios, según mi opinión. Esto puede ser a causa del corto tiempo de ejecución que tiene el programa, o bien, por una razón que manifestaba el documento de Chemonics “El Desarrollo Alternativo es un área compleja. Sus iniciativas operan en un ambiente de alto interés político, están afectadas por factores fuera del control del contratista (cambios en las posiciones políticas de los donantes y los gobiernos, variaciones en la opinión pública, politiquería nacional y local, violencia e inseguridad, etc.) y no siempre cuentan con metodologías de intervención probadas” (Chemonics, 2006: 16). Los programas de desarrollo alternativo fueron contratados en el marco del Plan Colombia como alternativa para la erradicación de los cultivos ilícitos y el desarrollo de una economía lícita, y como gestores de oportunidades para el campesino cocalero; pero estos programas se enmarcan en una situación de una carga política fuerte en tanto el contexto se remite a una problemática social que ha involucrado históricamente a una gran cantidad de población colombiana y cuyas causas tienen que ver con el desarrollo político del país.

La manera como se concibe el campo en esta fase que corresponde al programa ADAM, apelando a la teoría sobre la nueva gerencia pública, es ver al campo desde el punto de vista empresarial. En este sentido, se quiere generar una mentalidad empresarial entre la gente, así como involucrarla en los procesos comerciales actuales: el campesino y su tierra pasan a ser empleados de los grandes inversionistas; vale la pena recordar el análisis que realiza María Clemencia Ramírez acerca del lugar que corresponde al campesino en este esquema de empresa: 52% para el sector privado, 15% para el sector público y 33% para los productores agroempresarios (Ramírez, 2006; 298).



4. Respuesta de los campesinos a los programas

En este capítulo se pretende mostrar cómo ha sido la vida, en cuanto a participación y representación, de los campesinos de la zona del Bajo Putumayo en el proceso de participación en los programas de desarrollo alternativo promovidos en el contexto del Plan Colombia; a la luz de los conceptos abordados en el marco teórico de este trabajo. El capítulo es además un complemento al anterior en el sentido que permite contrastar el punto de vista institucional con la opinión de la población directamente involucrada sobre el impacto generado por los programas de desarrollo alternativo.

4.1 La realidad de mi proyecto de investigación: testimonio de una líder campesina y una corta anécdota durante mi viaje al Putumayo

En mayo de 2007 me entrevisté con Nubia, una líder campesina delegada de la Mesa de Organizaciones Campesinas del Putumayo; quien se desplazó a Bogotá para participar en un foro organizado por el programa de antropología de la Universidad del Rosario. Ella participó con la expectativa de ser escuchada en lo referente a la crisis humanitaria, que según ella misma explicaba, vive actualmente la población campesina de la zona del Bajo Putumayo.

En esa ocasión, ella empezó contándome acerca de la llegada de las ONG's al Putumayo y de los programas de desarrollo alternativo:

“Primero llegó la fumigación, en el 2000, la primera fumigación en el Putumayo que produjo mucho impacto porque primero que todo pues fue fumigando parejo, esa fue la que más causó daños, y dañó así todo todo. Entonces de eso, llegaron las ONG's Vida y Futuro, ahí apareció Chemonics, ellas socializaron con el campesino que iban a dar dos millones de pesos a cada familia campesina, entonces la gente, como no había quien hubiera orientado, pero eso llegó de acá del gobierno, de una vez con funcionarios netamente de por acá (se refiere a Bogotá), no fueron que dijeron, bueno, vamos a concertar con la comunidad, mire vamos a darles esto, va a venir tal...no. De una vez llegaron y todo eso...inclusive hasta el alcalde tampoco se informó. Entonces, cuando nos dimos cuenta ya llegaron ellos, me hicieron firmar un pacto, pacto social que llamaban ellos, nos comprometíamos en los próximos dos años a acabar la coca; y

nos daban los recursos, que no eran en dinero sino en bienes, en artículos. Entonces las familias de las ONG's Vida y Futuro pues recibimos los dos millones y de ahí pues apareció Chemonics. Solamente fueron pa' once veredas, cuando el municipio (San Miguel) cuenta con ¿53? veredas y cuatro cabildos, 57. A cada asociación, si era de ganadería le dieron para ganado, para cerca, todo eso. Pero sin concertar con toda la comunidad, sino que ellos ya, las veredas que salieron favorecidas se vincularon, pues ya se beneficiaron, pero sin planificación. Como en ese tiempo no había ninguna organización, solamente los presidentes de junta (hace referencia a las JAC), entonces pues ahí tuvieron ellos oportunidad de aprovecharse de nosotros, porque como no estábamos capacitados ni nada...o sea nunca hubo un veedor de los recursos, cuánta plata invertían y a cómo estaban los costos de los artículos. Nadie dijo nada, sino que iban recibiendo callados, yo no dije nada. ¿Porqué sentido? Porque en ese tiempo estaban operando las autodefensas; entonces nadie podía hablar, por miedo, la gente se estaba muy atemorizada e iba recibiendo callado lo que le iban dando...más después pues ellos dieron eso, inclusive ya las familias recibieron el ganado, pero como no estuvo planificado, eso fue un fracaso. Además sembraron cacao, pimienta, todo así, plátano, todo eso...pero como volvieron a fumigar, entonces fue arrasando los cultivos, sí todo lo que habíamos sembrado. Los estanques que habían construido, fueron envenenados, los pescados se murieron. Entonces fue pérdida para el campesino y eso el gobierno nacional no ha recuperado; como de todas maneras el gobierno ha invertido, pero nunca se ha preocupado por recuperar, no? Es decir, ese es el problema que tenemos ahora de que fue fumigado y no hay recursos para recuperar lo que se ha perdido. El gobierno ha invertido, pero sin planificación con el campesino, no le da oportunidad al campesino realmente de ingresar y decir lo que quiere, lo que necesita.

Llegó el programa ADAM y socializó...pero la gente no aceptó, donde la gente se enojó. Y ellos comenzaron a explicar y nos dijeron, que primero que todo la familia que se iba a comprometer, que cero coca. Segundo, que era un fondo rotatorio, que porque el gobierno no le regala dinero a nadie. Y tercero, que tenía que ser por núcleos, de a cinco veredas por ahí tenían que vincularse al programa ADAM, de lo contrario no tenían acceso a el...Nosotros no miramos rentable el programa porque, primero, porque es cero coca, segundo porque, usted sabe que en esos programas lo invitan a reunión y capacitación. Nosotros nos ponemos a pensar, cuatro cinco veces, nos llaman a reunión mensual, imagínese que hay gente que gasta, por lo menos yo en el

sector que yo vivo, para salir a la cabecera municipal gasto dieciséis mil pesos, sólo en transporte, ahora si me toca quedarme, pues el hospedaje y la comida. Y si son cinco veces que me toca salir en el mes, ¿qué estoy haciendo? Antes yo quedo endeudada. Entonces no es rentable, y ¿cómo yo mantengo a mi familia? Si a mis hijas les pago restaurante para el colegio, ahí no más son veinte mil pesos, y eso sería solamente alimentación, ahora papelería, ahora lo de salud, vestuario. Entonces nosotros no podemos vivir con eso, no es rentable para nosotros, y ellos piensan que es mucha plata para nosotros, pero como le digo eso no es suficiente para nosotros mantenernos. Entonces lo que nosotros llegamos a proponer es que nos den un subsidio alimentario o un salario mínimo.

ADAM por ejemplo presta cien millones de pesos a un núcleo que haya salido favorecido, ese núcleo tiene que responsabilizarse en devolver esa plata. Y según ADAM, para invertir en otro proyecto productivo. Pero el gobierno no ha dicho, ya no vamos a fumigar más, no ha dicho voy a retirar la fumigación, y no lo va a hacer, porque Estados Unidos es el que está invirtiendo, ayudando a hacer la segunda fase del Plan Colombia. Porque si el gobierno dijera, no voy a fumigar por el Putumayo siete ocho años. De esa manera nosotros decimos, nuestras matas de plátano van a crecer, vamos a cosechar. Pero si no nos garantizan la no fumigación, pues lógico no vamos a sembrar nada porque se va a perder.

Nosotros sinceramente, pues la gente, pues primero que todo la gente no confía en el gobierno, porque desde el 96 de las actas que ha firmado no ha cumplido. El compromiso que se adquirió en el 96 fue: pavimentación, puente internacional Santana, y a la fecha no lo ha hecho; tuvieron el compromiso con Ecuador y Colombia, que Ecuador pavimentaba la punta y a Lago Agrio, Ecuador hace muchos años que ya ha hecho su obra, una carretera, una pavimentación muy linda, doble vía, muy lindo. Uno gastaba tres horas del puente a Lago, ahorita se gasta apenas 45 minutos, llega uno bien cómodo. Y acá en Colombia no, imagínese, y el, desde muchos años atrás no cumple. Entonces hay esa desconfianza del uno y del otro...porque si ninguno cumple...pues si al campesino si realmente se le garantizara en ayudarlo, yo creo que sí, el campesino arrancaría sus matas...el problema es la fumigación, imagínese ahorita todo el daño que ha causado, en la pimienta, el cacao, los estanques, todo eso...y el coronel se había comprometido a ir a verificar las fincas para indemnizar, pagarles y

esta es la fecha que allá nadie ha ido a decir usted perdió yo le voy a reembolsar su dinero. (Entrevista Mayo,2007)

Este testimonio es importante para este capítulo porque relata la percepción que tienen los campesinos de los programas de desarrollo alternativo y de las políticas que ha implementado el gobierno como mecanismo para afrontar el problema de la plantación de cultivos de coca. Es también muy importante la manera como Nubia se concibe a sí misma en representación también de otros líderes campesinos: como actor activo y participativo en la sociedad, quien quiere hacer parte de las políticas que se implementen para el desarrollo de su municipio. En lo que sigue del capítulo se abordarán elementos que se derivan de estas percepciones que tienen los campesinos frente a la problemática que se desarrolla en el presente trabajo.

Por el momento me permito incluir una breve crónica de mi experiencia en el departamento del Putumayo, útil para ampliar algunos elementos y entender mejor la problemática de la zona de trabajo, lo cual, a su vez, significa un giro importante en mi interpretación y percepción del problema de investigación.

Llegar a Puerto Asís fue confirmar algunos comentarios y advertencias que ya había escuchado antes del viaje, pero también fue cumplir con muchas de mis expectativas y tener la oportunidad de observar la realidad de la zona. La llegada fue el lunes quince de octubre de 2007, un día festivo; cuando llegué me fui caminando bajo un sol desesperante de medio día hasta el Hotel Calle 25, el cual quedaba encima de una oficina de la controversial comercializadora DMG. Allí me instalé, era una habitación pequeña, muy básica, pero cómoda. Luego de finalizar todos los trámites correspondientes al hospedaje, empecé a marcar números telefónicos de mis contactos y posibles entrevistados. Afortunadamente tenía minutos en mi celular, pues llamar es bastante costoso, ochocientos pesos el minuto a celular, además, por ser día festivo nada estaba abierto. Nada, todos los celulares apagados, era de esperarse por ser día festivo. El único que contestó, hacia las seis de la tarde, fue John Murillo, aspirante a concejal, quién me llevó en su moto a una taberna muy ruidosa,

evadió mis preguntas acerca de los programas de desarrollo alternativo y se dedicó a contarme los planes que tenía para la región.

Hacia las ocho de la noche, ya en el hotel, intenté una vez más llamar a uno de los líderes de la Mesa de Organizaciones Campesinas que me interesaba entrevistar. Lo conseguí, me dijo que podría entrevistarse conmigo hasta el sábado en la tarde que iría a Puerto Asís. Pero yo no podía esperar hasta ese momento porque mi vuelo salía para Bogotá el sábado en la mañana. Así que don Gabriel me propuso encontrarnos en La Dorada, allí haríamos la entrevista; convenimos la cita a la una de la tarde del 16 de octubre. Para este momento ya había empezando mi aventura en este lugar, ya había conocido algunas calles de la ciudad y me había dado cuenta de la cantidad de motos que transitan por ahí sin respetar a los peatones!

Después de haber hablado con don Gabriel por teléfono, me dirigí a la recepción del hotel a preguntar dónde debía tomar el bus que me transportara a La Dorada, pero la niña de la recepción ya se había ido. Así que decidí esperar hasta el otro día y preguntar por la terminal de transporte. Me levanté temprano, o al menos eso creía yo; a las seis treinta de la mañana, de una mañana muy nublada y lluviosa, estaba bajo la carpa de *TransPutumayo*. Allí me dijeron que el pasaje me costaría doce mil quinientos pesos la ida, es decir, veinticinco mil pesos, ida y vuelta. Me dieron el puesto cuatro para las diez de la mañana. Yo quería viajar antes, por eso “madrugué”, pero la señora de los tiquetes me dijo que el primer carro había salido a las cinco y media de la mañana. Así que tuve que esperar...

A las diez de la mañana en punto la camioneta tipo *Luv* que nos iba a transportar a seis personas y a mi, salió de Puerto Asís hacia La Hormiga, cabecera municipal del municipio del Valle del Guamuéz. El trayecto estuvo tranquilo, el puesto cuatro, que me había sido asignado, era junto a la ventana, así que pude tomar fotografías y videos durante el trayecto. Un pasajero, el señor que iba junto a mi, me recomendó guardar la cámara, pues era posible que en alguno de los retenes por los que íbamos a pasar me la quitara el ejército nacional; cuando nos acercábamos a la entrada de algún pueblo o caserío, yo guardaba la cámara. Efectivamente pasamos por algunos retenes,

cuatro en total hasta llegar a La Dorada, en cada uno siempre me preguntaron de dónde venía, para dónde iba y porqué estaba allá.

Pasamos por los puentes del río Putumayo y del río Guamuéz, la vía, aunque despavimentada, se encontraba en buenas condiciones. Me comentaron los pasajeros que iban conmigo (uno era colono, vivía hacía seis años allí y venía de Nariño y otro, también colono, vivía hacía veinte años allí y venía de Antioquia), que en el Putumayo se habían hecho inversiones muy valiosas, don Raúl, quién vivía allí hacía veinte años comentaba que anteriormente el departamento no contaba con electrificación, ahora muchas veredas estaban electrificadas y con servicio de acueducto (no obstante faltan algunas); las vías estaban en muy malas condiciones, transportarse a Mocoa significaba casi cuatro horas en un carro, mientras que con las vías que hay ahora, en una hora y media era posible ir desde Puerto Asís hasta Mocoa. También comentaron acerca de la seguridad, afirmaban que ahora había mucho ejército. Lo que no significaba que la presencia de los grupos al margen de la ley hubiera disminuido. La presencia de los militares en ocasiones agudizaba los enfrentamientos, lo que empeoraba la situación de las zonas rurales y los campesinos.

Finalmente llegó la camioneta a La Hormiga, luego de tres horas de viaje. Era la una de la tarde, lo que significaba que no iba a llegar puntualmente a la cita que tenía con don Gabriel; aún me faltaba tomar el bus hasta La Dorada, cabecera municipal de San Miguel. Pero en el momento que descendí de la camioneta, en la terminal de transportes, varios conductores de bus se acercaron, preguntando “a dónde va, sí hay cupo”. Me subí casi a la fuerza a un Jeep que salía en ese momento hacia La Dorada, según lo que me informaron eran tan solo diez minutos de viaje, por lo que no me importó apretujarme con varios pasajeros más que viajaban con niños y animales. Esa era, además, la única alternativa que tenía para no llegar más tarde a la cita que tenía.

Efectivamente, pasados diez minutos me encontraba en la plaza central de La Dorada. Desde una banca llamé a don Gabriel, él estaba apenas acercándose a la plaza, había pasado a recoger a don Camilo, quien también era líder de la Mesa. Nos saludamos, nos presentamos y luego fuimos a una bodega, donde se había instalado el grupo de la

Mesa que operaba en San Miguel para realizar reuniones. Pregunté por Nubia, tenía la esperanza de verla durante este viaje, pero don Gabriel me explicó que ella vivía en Nueva Esperanza, una vereda muy retirada de La Dorada, “el transporte para venir hasta acá es muy malo y muy caro, entonces los que viven allá no pueden bajar cuando quieran. Eso siempre les toca un buen tramo a pie...”. Para iniciar a hablar del tema que me interesaba, los programas de desarrollo alternativo en el Putumayo, comenté algo sobre el precio del transporte, los horarios de los vehículos que salían de Puerto Asís, y las tres horas que me había tomado llegar hasta allí. Ambos se rieron, dijo don Gabriel “Imagínese, usted iba bien cómoda dentro del carro; esa carretera es destapada. Cuando la gente de por aquí va así que a capacitaciones y eso, son esas tres horas de viaje atrás, es más barato. Pero igual gastarse quince mil, veinte mil pesos es una suma alta, ¿no? en plata, si uno vive así, lejos. Y pues eso varias veces en el año, es plata”.

Realizamos la entrevista a la que anteriormente me he referido y de la que hablaré nuevamente más adelante; fueron setenta minutos en los que estos líderes campesinos se quejaron de las ONG's operadoras de los programas de desarrollo alternativo, las políticas de aspersión del Plan Colombia y la actitud del gobierno frente a las propuestas de desarrollo de la Mesa. Siempre hablaron de sus intenciones de seguir intentando establecer un diálogo con el gobierno y la manera de manifestarse mientras esto sucede es no accediendo a la firma de los convenios con los programas de desarrollo alternativo y, de alguna manera, cultivando coca: “por necesidad, todavía muchas fincas tienen matas de coca”. Me explicaron que resistirse a la firma de los convenios era también muy perjudicial para ellos, pues periódicamente las avionetas pasan fumigando, lo que los deja sin alternativas de subsistencia, me contaron que en algunas oportunidades encontraban la manera de pasar a Ecuador y abastecerse de víveres y otros artículos; muchos campesinos tienen familia en este país, lo que les permite también tener acceso a servicios de salud al otro lado de la frontera.

Al cabo de la hora y veinte minutos que conversamos, don Camilo y don Gabriel me acompañaron a tomar la camioneta de vuelta. Llegué a La Hormiga y allí esperé hasta las tres de la tarde que llegaba la camioneta que me llevaría a Puerto Asís. Pero esta

vez no conté con tanta suerte ya que había varios pasajeros que se dirigían a Puerto Asís; tenía dos opciones, viajar en el medio de dos personas dentro de la camioneta o viajar en la parte de atrás, *en el platón*, yo me decidí por *el platón*. Efectivamente, como lo mencionaron mis entrevistados, en la parte de atrás de la camioneta se hacía más notorio que la vía era destapada. No obstante, gracias a esa situación, tuve la oportunidad de tomar, la que a me pareció la mejor fotografía del viaje (que es la que se encuentra al inicio del capítulo).

Este trayecto fue bastante interesante. Saliendo de La Hormiga, después de transcurridos unos treinta minutos, empecé a percibir un olor a pólvora y como si algo se hubiera quemado, los pasajeros y yo observamos una camioneta mediana, quemada, a la orilla de la carretera³⁸. Había ejército frente al vehículo pidiendo que no nos detuviéramos, no obstante el conductor empezó a ir un poco más despacio para tratar de observar lo que había ocurrido. Los pasajeros empezaron a comentar: unos decían que seguro había habido un enfrentamiento entre la guerrilla y el ejército, mientras un par de mujeres abrazaban a sus hijos e invocaban a Dios pidiendo que no nos fuera a pasar nada. En ese momento nos detuvimos frente a un soldado del ejército, quien nos pidió los documentos de identificación a cada uno de los pasajeros y luego de haber revisado cada documento, nos explicó que todo estaba controlado y que podíamos viajar tranquilos. La verdad, en ese momento estaba asustada, alcancé a pensar que hacer ese viaje había sido arriesgado, que tal vez hubiera sido prudente no hacerlo...

³⁸ El Tiempo. Martes 16 de octubre de 2007. ***Un policía muerto y cinco heridos dejó ataque a patrulla de la Policía en Putumayo.*** "El artefacto explosivo fue activado ayer al paso del vehículo cuando realizaba patrullajes en la vereda Maraveles. La acción, atribuida a hombres del frente 48 de las Farc, se registró pasada la 1:00 de la tarde. "Se trata de personal de Antinarcóticos que realizaba labores de control en esa zona donde se adelantan programas de erradicación de cultivos ilícitos", dijo el coronel Harold Martín Lara, comandante de la Policía Putumayo. Maraveles está ubicada a pocos minutos de La Hormiga, cabecera del municipio Valle del Guamuez. En el lugar falleció uno de los uniformados. Uno se encuentra gravemente herido y cuatro más presentan lesiones leves causadas con esquirlas. "Todo parece indicar que se trata de milicias de las Farc que se han visto afectadas por la erradicación que se adelanta en la zona", dijo el oficial.

Pasada una hora ya estábamos todos distensionados, los niños que viajaban con nosotros empezaron nuevamente a hablar y a jugar normalmente. Pregunté hacia dónde se dirigían, uno respondió que se dirigía a Puerto Asís a una capacitación en Comfamiliar, los demás no respondieron.

Transcurrieron tres horas, a las siete de la noche llegué a Puerto Asís nuevamente, agotada y empolvada. Me dirigí hacia el hotel, al otro día a las siete y treinta de la mañana tenía una cita con el director regional del programa ADAM, entrevista a la que me referiré más adelante.

Lo anterior, fue mencionado con el ánimo de que el lector perciba la situación cotidiana de los habitantes del Putumayo. Fue impactante el miedo y la incertidumbre con el que vive la gente del campo. También fue interesante darse cuenta de que están muy enterados de la situación política actual, la gente tiene sus propias opiniones y percepciones de su contexto y de lo que sería mejor para ellos. Los integrantes de la MOCP siguen interesados en hacer parte activa de las decisiones políticas para la zona y de implementar sus propuestas para un plan de desarrollo. Los campesinos conocen sus derechos, conocen las leyes y están buscándose un espacio por las vías legales para ser escuchados. En cuanto a la gente que vive en el casco urbano, no opina mucho, no habla de política; o porque no le interesa el tema porque no le afecta directamente o tal vez, porque prefiere reservarse sus opiniones.

4.2 Sobre la Mesa de Organizaciones Campesinas del Putumayo

La población campesina del Putumayo se ha organizado en la Mesa de Organizaciones Campesinas a partir del año 2006 a raíz de su desacuerdo con las fumigaciones con glifosato sobre los terrenos amazónicos y su interés en participar y hacer parte activa de las decisiones políticas y de desarrollo de la región: “ya nos hemos organizado, primero con sacar una asamblea departamental (2006), en Orito, donde fueron de cada municipio fueron trece delegados, fue el alcalde y los trece delegados. Entonces la organización dijo, nosotros estamos atacados por el gobierno nacional y no tenemos

a cambio nada: primero que todo, organicémonos, en vista de que el Plan Colombia, la primera fase fue un fracaso, pues de todas maneras, el segundo, si nosotros no nos organizamos, no luchamos, va a ser otro fracaso; siempre van a venir las ONG's a ponernos políticas pero, políticas de allá el gobierno nacional. Entonces en eso ya nosotros nos organizamos y formamos la Mesa de Organizaciones Campesinas Municipal, fronteriza. Pero en vista de que no hay recursos, la administración no tiene pa' viáticos entonces ya se nos han ido retirando porque esto requiere gasto"³⁹.

La Mesa Municipal de Organizaciones Campesinas Fronteriza ha identificado tres problemáticas para la zona del bajo Putumayo: cultivos ilícitos, conflicto armado e inversión sin planificación. Esta organización afirma que en 1977 aparecieron los primeros cultivos ilícitos llevados por colonos, y que luego, bajo la presencia de guerrilla y paramilitares, se agudizó el problema del narcotráfico y empezó el gobierno nacional a hacer presencia por medio de fumigaciones e inversiones sociales. Estas inversiones se han realizado a través de ONG's operadoras que "se han lucrado con los recursos de inversión social, viabilizando proyectos sin tener en cuenta el Plan de Desarrollo Regional y Local"⁴⁰. De esta manera, es evidente que el campesino no confía en las políticas que adelanta el gobierno nacional en el marco del Plan Colombia, la organización de la Mesa se debió a la inconformidad hacia estas políticas y la sensación de abandono por parte del Estado; la gestión de las ONG's como técnica del gobierno nacional para hacer frente a la problemática de los cultivos ilícitos en la zona no ha sido acogida, por el contrario es vista como foco de corrupción y filtración de los recursos del rubro social del Plan.

Desde las movilizaciones de 1996, los campesinos cocaleros de la zona reivindicaron su rol ante la sociedad y ante el gobierno como población que se encuentra abierta al diálogo y a su participación política activa en la elaboración de un plan de desarrollo para la región que dé alternativas a la población cocalera y posibilite el desarrollo legal (Ramírez, 2001). Según Betancourt Santiago, politólogo colombiano, la población

³⁹ Entrevista líder campesina, Mesa de Organizaciones Campesinas del Putumayo. Mayo de 2007.

⁴⁰ Documento entregado por líder campesina de la Mesa Municipal de Organizaciones Campesinas Fronteriza. Mayo 2007.

cocalera del Putumayo tiene una trayectoria importante en cuanto a organización y movilizaciones, afirma que “las reivindicaciones del movimiento cocalero deben ser entendidas como demandas de reconocimiento y ciudadanía”⁴¹ se refiere a que la gran marcha de 1996 puede concebirse como un movimiento social con intereses de incidir políticamente y hacerse notar como sociedad civil afectada por la situación de narcotráfico.

Con base en esta experiencia, la mesa de organizaciones campesinas ha seguido insistiendo en el diálogo con el gobierno, no obstante, dado que los pactos que se establecieron a raíz de la marcha no se han cumplido⁴², se ha generado una gran desconfianza por parte de la población de la zona. Asimismo, las políticas de fumigación con glifosato del Plan Colombia ha contribuido a esta desconfianza de la gente y, adicionalmente, ha deteriorado la tierra que es el medio de subsistencia del campesino. Afirma Nubia:

...el trece de marzo se empezaba a erradicar, dijeron, -primero fumigados y ahora erradicados, entonces ¿qué vamos a estar haciendo entonces? Porque con la fumigación quedaba parte de cultivos ilícitos, pero pues eso daba para que haiga empleo, no? Se sostenga la familia. Pero ahorita que viene la erradicación, que no le dejan a uno ni una mata de coca, entonces el campesino de qué va a echar mano porque no hay yuca, no hay plátano, no hay nada...porque el plátano y la yuca nos ha tocado comprar, los traen de Ecuador. Entonces, en vista de eso, nosotros nos organizamos, pensamos que toca salir a una movilización masiva. Eso no es decisión de la organización, de la Mesa, sino del campesino. No hay más otra que salirnos al casco urbano a una movilización indefinida. Y sí, salieron primero 150 familias, cada día fue aumentando, hasta que salieron como tres mil personas. Y donde la gente manifestaba que la erradicación atropellaba al campesino, pero en esa movilización pues no hizo presencia tampoco, el gobierno. Los únicos que llegaron fueron los de pastoral social, de Acción Social no llegaron que porque esa movilización no era por conflicto armado,

⁴¹ Betancourt Santiago, Milson. “*El movimiento de campesinos cocaleros del putumayo en Colombia*”. Programa Andino de Derechos Humanos - Universidad Andina Simón Bolívar Revista Aportes Andinos N° 11. Actualidad. Octubre 2004. (Archivo electrónico:

<http://www.uasb.edu.ec/padh/revista11/actualidad/pdf/milson%20betancourt.pdf>)

⁴² Pactos como la participación política en las decisiones acerca del desarrollo de la región y de diálogos en cuanto a la toma de decisiones en lo referente a erradicación.

sino por fumigación y erradicación, y que para eso no hay dinero. Estuvo MINGA⁴³ y la secretaria de agricultura del departamento. Estuvo presente el alcalde, porque quiera o no quiera pues tenía que estarnos vigilando...el alcalde nos aportó como un millón de pesos, pero eso con toda esa cantidad de gente se acabó los recursos, el comercio también aportó con víveres y la gente cualquier yuca, plátano iban trayendo para comer entre todos ahí. Y ahí estuvimos y cada día la gente más y más, y de ahí ya nosotros decidimos terminar porque de todas maneras, las fincas se estaban quedando solas, y los erradicadores iban entrando y se iban llevando las cosas que quedaban en las casas solas. Entonces con el señor alcalde dijimos hagamos este compromiso, y sí, hicimos este documento con el señor personero en la sala de juntas de la alcaldía, inclusive, el señor personero nos dijo que tenía muchas ganas de apoyarnos, que inclusive habían unas remesas para los desplazados, que el había hablado con los de acción social, que si nos daban esas remesas, le contestaron que no porque esas remesas estaban destinadas para los desplazados por el conflicto armado. Entonces esas remesas no se podían repartir. Dijo el personero – hay plata, pero para desplazados, para lo del conflicto armado-.

Estas respuestas que los campesinos han recibido por parte de los órganos del Estado, han contribuido, según ellos, a que sigan cultivando coca; pero se está viviendo una crisis humanitaria, según lo manifiestan los líderes campesinos, porque ahora, aparte de las fumigaciones, el gobierno ha implementado la estrategia de las erradicaciones móviles. Estas prácticas han contribuido a la desconfianza hacia el Estado y, al mismo tiempo, al reclamo por su presencia en la zona.

No obstante estas frustraciones que los campesinos han vivido en su región, las cuales son atribuidas al gobierno, precisamente a su técnica de gestión a través de ONG's, ellos son concientes de que el cultivo de la planta de coca es una acción ilegal y han buscado abrir un espacio de diálogo con los entes del Estado para poder llegar a un acuerdo que le sea conveniente. Según la Mesa su objetivo principal es llevar a cabo la

⁴³ Asociación para la Promoción Social Alternativa

“formulación y ejecución de un plan integral de desarrollo rural alternativo de sustitución de cultivos de coca, manual gradual y voluntaria”⁴⁴.

La Mesa de Organizaciones Campesinas ha redactado un documento de propuesta frente a los programas de erradicación de cultivos ilícitos, que quieren implementar en el departamento, el cual incluye unas estrategias para manejar el problema de la plantación de cultivos de coca en la zona. Estas estrategias proponen un proceso paulatino con apoyo de los programas de desarrollo alternativo y el gobierno nacional. Miembros de la organización han realizado cuatro visitas a la ciudad de Bogotá para presentar el documento en las oficinas de Acción Social y con la expectativa que sea leído por el presidente de la República:

“Entonces nosotros dijimos, elaboremos un documento de propuesta para enviarlo a Bogotá a donde el presidente. Entonces sacamos el documento que se acaba de terminar pues para venir acá a dejarlo. En enero vinieron a presentar el documento de propuesta al señor presidente, pero el señor presidente pues no ha hecho presencia ni a dicho nada de lo que nosotros hemos presentado. Ya el diecinueve de enero se salió la manifestación, una marcha pacífica que fue solamente en el día, donde colaboraron el comercio, las empresas de transporte. Bueno, se salió en febrero otra vez acá Bogotá y tampoco, no llegaron con buenos resultados, les dijeron que ellos iban a estudiar, que iban a lanzar el documento en propuesta. Entonces ya la gente se enojó, y dijeron –¿pero cómo?, ¿hasta cuándo es que nosotros tenemos que estar?”⁴⁵.

Según lo comentaba don Gabriel venir a Bogotá es bastante costoso y la Mesa no cuenta con suficientes recursos para desplazarse, pagar hospedaje, alimentación, etc. No obstante quieren dar a conocer el documento escrito. El problema para ellos ha sido que, hasta ahora, el gobierno no ha aceptado las propuestas que contiene el documento. Según lo afirma Acción Social, el gobierno nacional no puede esperar una erradicación a diez años, “el problema de los ilícitos es algo que se tiene que solucionar ya, a eso apunta la política que se maneja desde el gobierno con

⁴⁴ Documento entregado por líder campesina de la Mesa Municipal de Organizaciones Campesinas Fronteriza. Mayo 2007.

⁴⁵ Entrevista con líder campesina. Bogotá, mayo 2007.

cooperación internacional”⁴⁶. Desde el punto de vista de Ramírez y Duffield esto se relaciona directamente con la Nueva Agenda de los Organismos Internacionales; el objetivo es consolidar el “buen gobierno”, un gobierno que garantice la seguridad global a partir del control del conflicto interno regional de los países del tercer mundo (Ramírez, 2006; Duffield, 2001,2004). Garantizar estos elementos en una coyuntura en la que el Plan Colombia es financiado en más del cincuenta por ciento por el gobierno de Estado Unidos, significa una acción rápida en pro de que los cultivos de ilícitos desaparezcan. De ahí, las estrategias de fumigación y erradicaciones móviles.

Esta perspectiva del gobierno nacional, la cual atiende a los requerimientos de los organismos multilaterales, choca con la propuesta de los campesinos imposibilitando un diálogo y deslegitimando el rol del Estado ante la población campesina del Putumayo. Los campesinos se encuentran ejerciendo el derecho y el deber que, constitucionalmente, tienen como ciudadanos de participar en las decisiones políticas de su región, pero sin obtener respuesta del gobierno a sus peticiones. Paradójicamente, el objetivo de consolidar un gobierno democrático, una sociedad participativa y un Estado comprometido con el bien público, también se encuentra en la agenda de los organismos internacionales.

El tema de las fumigaciones con glifosato ha sido definitivo en el proceso de deslegitimación del Estado entre la población campesina del Putumayo. A lo largo de las entrevistas es evidente la inconformidad frente a esta medida del gobierno, los campesinos, afectados por esta situación han buscado organizarse para manifestar masivamente que las fumigaciones los perjudican ya que destruyen el suelo y los cultivos de pancoger que la gente utiliza para su sobrevivencia; por consecuencia de las fumigaciones se ha conducido a que los contratos con los programas de desarrollo alternativo se firmen obligadamente, según el CINEP “hubo una gran fumigación y la gente negoció, porque fumigaron la coca y los cultivos de pancoger”⁴⁷. Asimismo, los programas de desarrollo alternativo se ven entorpecidos por las aspersiones, pues al

⁴⁶ Entrevista Acción Social. Bogotá, septiembre 25 de 2007.

⁴⁷ Entrevista funcionario del CINEP. La Dorada (Putumayo), febrero 24 de 2007.

asperjar, el veneno perjudica los cultivos lícitos que promueven los programas y que son financiados por los recursos del rubro social del Plan Colombia.

De otro lado, según lo demuestran evidencias del Hospital Fronterizo La Dorada, ubicado en la cabecera municipal de San Miguel Putumayo, el día 26 de diciembre de 2006 fueron remitidos de urgencias seis miembros de la familia Dávila por intoxicación con plaguicidas (glifosato) en la vereda La Cabaña de este municipio. Por petición de la Mesa, el hospital envió las pruebas de intoxicación de cada uno de los miembros de la familia, en estos se encuentra que el tipo de exposición fue accidental y que fue una intoxicación por vía oral; del informe se deduce que fue mientras se estaba realizando una fumigación con glifosato sobre la casa de esta familia campesina. Nubia, delegada de la Mesa para venir a Bogotá, trajo en mayo de 2007 estos documentos como argumento en contra del proceso de fumigación.

4.3 Percepción y respuesta a la lógica con la que se manejan los programas de desarrollo alternativo en el marco del Plan Colombia

Una problemática que ha contribuido a la deslegitimación del estado en la zona del bajo Putumayo es, como ya se ha mostrado anteriormente, la gestión que cumplen las ONG's en la zona y, en general, esta técnica utilizada por el gobierno nacional para manejar el rubro social del Plan Colombia. Esta técnica se encuentra enmarcada en la ya mencionada nueva gerencia pública a lo que Duffield denomina *mercantilización de lo político* (Duffield, 2004). Este autor establece que esta técnica de gobierno se ha establecido con éxito en países en vías de desarrollo en la medida que ha logrado la construcción de políticas y una coherencia en la implementación de programas. No obstante, advierte que con esta técnica con la que se encuentra operando la administración pública actualmente se corre el riesgo de la deslegitimación del Estado, ya que su rol es relegado por la actuación de las ONG's; en la medida que se ejerce un gobierno a distancia, el gobierno deja en manos de las ONG's operadoras la gestión de los programas de desarrollo alternativo.

En el contexto de la política del Plan Colombia, el trabajo conjunto entre el gobierno nacional y cooperación internacional ha establecido la puesta en marcha de los programas de desarrollo alternativo, financiados por la agencia para el desarrollo del gobierno de Estados Unidos, con la finalidad de atender el factor social del Plan. La estrategia con la que son ejecutados estos programas en las zonas objetivo, es a través de las ONG's. Pero tal como lo afirma Duffield, en el departamento del Putumayo esta técnica de mercantilización de lo político, representada en la gestión de las ONG's, no ha tenido éxito entre la población campesina.

Debido a las acciones ejecutadas por parte de las ONG's operadoras, la gente del Putumayo se ha creado una representación de ellas que no le permite confiar en la gestión del gobierno a través de estas. Acerca de una experiencia con la gestión de "la ONG de los dos millones de pesos, Vida y Futuro" afirma Nubia: "El campesino se compromete a recibir tales y tales cosas. A mi esposo le dieron 2 novillas que equivalían a 1'200, pero las novillas escasamente valían 600, así que los otros 600 se los quedaban los intermediarios y eso...entre ellos, allá...bueno. Y ahí le daban el alambre, marranos...lo que copaban los dos millones. En la parte de abajo del formulario, firmaba mi esposo, y abajo había un espacio que decía observaciones, y si a uno le faltaba alguna cosa, entonces escribía: tal cosa. Y uno tenía que ir de vuelta a la oficina a preguntar cuándo le iban a entregar a uno. La oficina queda en La Dorada, en la cabecera municipal...Ellos cuando llegaron contrataron su arriendo en una casa, bien cómoda y ahí tienen su oficina, secretarias, arto personal, eso no era uno solo". Al ser negativa la percepción que se tiene de las ONG's, lo que se está generando es que se acentúe la deslegitimación del Estado en el departamento del Putumayo. Teniendo en cuenta lo que establece Duffield, esta situación es un ejemplo de cómo están funcionando las estrategias de la Nueva Gerencia Pública y el impacto que están generando en la población del Putumayo.

Afirma el CINEP que: "hubo mucha presión, a través de las ONG's, para la gente que firmó, esta presión se tradujo en que no les daban las remesas, los pollos -no les damos los pollos o no les hacemos la porqueriza, hasta que no hayan erradicado la coca- [...] había ciertos sectores de las ONG's y de Chemonics que consideraban que estos

programas de acuerdos voluntarios eran un fracaso, mientras las ONG's operadoras estaban tratando de demostrar que eran un éxito; principalmente Chemonics, a quienes el gobierno de Estados Unidos les exigía cuentas sobre la erradicación de la coca. Hubo mucha presión en ese sentido porque se pusieron la meta de 8000 ha, eso condujo al fracaso porque las ONG's, para conseguir las metas, presionaban y apresuró la erradicación y eso generó un caos tremendo...hubo falta de planificación"⁴⁸.

En el caso del Putumayo, la lógica de gubernamentalización del Estado se hace evidente a través de la gestión de las ONG's; estas deben cumplir con unas metas contractuales y, según lo han declarado los campesinos, estas instituciones dan más relevancia a los resultados de las metas que hacen referencia al número de hectáreas erradicadas que al verdadero impacto que puedan generar en términos de desarrollo sostenible para la zona afectada por ilícitos. Este hecho es transmitido a los campesinos por parte de los funcionarios de los programas, a lo cual ellos también han reaccionado:

Dijeron ellos que el gobierno siempre trataba de ponerle, ajá, dijeron ellos, lazos de esfuerzo al campesino, y que teníamos que sembrar era, vainilla y la pimienta. Entonces nosotros le dijimos que fueran flexibles, que no sean que vengan y nos digan, entonces es esto lo que tienen que cultivar y listo, no. Que ahí habían mucha gente que eran porcicultores, piscicultores, ganaderos; entonces que se distribuya la plata en lo que los campesinos quieran trabajar. Y que eso de la vainilla no es una planta originaria de la amazonía, y que nosotros estábamos luchando era por trabajar pero con plantas originarias del amazonas, que es la del cacao, frutales amazónicos, lo que es piscicultura, ganadería, todo eso. Y entonces ellos dijeron que no, que esas eran sus políticas y que ellos tenían que cumplir órdenes. Entonces la gente dijeron, pues si esas son sus órdenes, entonces llévese su plata o ustedes verán"⁴⁹.

Este testimonio trata otro punto que también se tendrá en cuenta en este capítulo y se trata de las representaciones que tienen los campesinos acerca de los programas de desarrollo alternativo. Durante esta entrevista Nubia dice que las políticas de los

⁴⁸ Entrevista con funcionario del CINEP. La Dorada (Putumayo), febrero 24 de 2007.

⁴⁹ Entrevista Nubia.

programas no son flexibles, que les imponen un tipo de ayuda y no se salen de ese esquema. Esto lo critica ya que ellos esperan recibir ayuda para lo que ellos consideran necesario y para cultivos que conocen de toda la vida como: frutales amazónicos, piscicultura, porcicultura, etc. Pero los programas ofrecen ayudas específicas y condicionadas por lineamientos dictados directamente por USAID y la Agencia para la Acción Social y Cooperación Internacional. Esta tensión entre la “realidad” de los programas y las expectativas de los campesinos, es motivo de fracaso y baja receptividad hacia los programas en la zona del Putumayo.

4.4 Regímenes de Representación: Las ideas que tienen los campesinos acerca de los programas de desarrollo alternativo.

A partir de las conversaciones con la gente de la zona del Putumayo afirmo que la representación que tiene de los programas se basa en un ‘deber ser’ de los programas; es decir que los campesinos tienen el paradigma de que los programas deben ayudarlos con lo que ellos piden. El concepto de Regímenes de Representación es útil en este caso para mostrar que existe entre la población una representación de los programas de desarrollo alternativo del pasado que se ha determinado como una relación histórica indeleble en el imaginario de la gente (Escobar, 1999), esto ha imposibilitado que otras formas de concebir a los programas sean asimiladas. El concepto aborda el fenómeno según el cual una comunidad o un grupo de personas se crea un imaginario acerca de un hecho, en este caso los programas de desarrollo alternativo, el cual se arraiga de tal manera que no da lugar a otras maneras de ser; en este caso, la población del Putumayo tiene una idea sobre la gestión que deben cumplir estos programas.

Los campesinos solicitan apoyo en forma de dinero para poder invertirlo en lo que ellos consideran necesario y, de hecho, uno de los grandes conflictos y malos entendidos entre los programas y los campesinos es que estos últimos no han asumido la razón de ser de los programas de desarrollo alternativo. A saber, el tipo de ayuda que se encuentran ofreciendo estos programas, en un contexto en el que la gubernamentalidad del Estado se encuentra regida por la Nueva Gerencia Pública, es

empresarial (como ya se ha mencionado en los capítulos anteriores). Esto quiere decir, entre otras cosas, que 1) las ayudas son préstamos que ofrece el programa al campesino y 2) los inversionistas que se encuentran sosteniendo el programa de DA esperan obtener unos resultados económicos que pueden no ser coherentes con las expectativas del campesino. De esto se deriva que las representaciones de los campesinos no les han permitido asimilar y acomodarse a estas condiciones que les presentan los programas de DA actualmente.

El concepto sobre los Regímenes de Representación también permite abordar dos aristas muy relevantes en la relación del programa ADAM y la población objetivo del programa. Por un lado, los campesinos tienen una idea de lo que ‘deben ser’ los programas y, en consecuencia, han respondido de manera prevenida y desconfiada. Según la experiencia de los modelos de desarrollo que han llegado a Colombia y a Latinoamérica, los campesinos siguen esperando un modelo de tipo asistencial como el que operó hacia los años cincuenta y finales de los ochenta; la gente tiene la idea de que los programas llegan a suplir necesidades que el Estado a lo largo de la historia no ha suplido. Esta es una razón por la cual se está dificultando la implementación de los programas en la zona, ya que no hay coherencia entre lo que el programa ofrece y lo que el campesino demanda. De otro lado, los regímenes de representación que manejan los programas de DA con respecto a los campesinos también han dificultado el éxito de los programas y una buena relación con la gente.

Debido a una incoherencia de significados, es decir, a las fronteras que imponen los regímenes de representación: entre lo que significan los programas de DA para unos y otros, los funcionarios de los programas y miembros del gobierno han generado una representación del campesino en la que se le ve como un oportunista y perezoso. En otras palabras, la experiencia de las marchas y las peticiones que realiza el campesino al gobierno y a los programas, ha llevado a los funcionarios de los programas y organismos del gobierno a ver al campesinado como gente que quiere “todo por la vía fácil”, como “gente que no se quiere comprometer y que no quiere trabajar”⁵⁰.

⁵⁰ Entrevista con funcionario del programa ADAM en el Putumayo, octubre de 2007

Esta contradicción entre regímenes de representación ha sido causa, en buena medida, del fracaso de los programas, tanto campesinos como programas no se encuentran hablando el mismo lenguaje ni en los mismos términos; los programas se encuentran diseñados de acuerdo a unos esquemas establecidos por la gubernamentalidad por la que se rige el Estado, pero este hecho el campesino no lo asume porque, para él, el Estado debe garantizarle unos mínimos con los que ha estado en deuda históricamente. El comúnmente llamado vacío de Estado que ha vivido el sur de Colombia no ha permitido una evolución en términos de políticas nuevas legislaciones. De ahí la contradicción, mientras el gobierno evoluciona acorde con las reglamentaciones y requerimientos de los organismos internacionales, la población del Putumayo sigue esperando que el Estado le garantice seguridad y unas necesidades básicas satisfechas.

Durante la conversación con Nubia ella comentó,

“Nosotros con mi esposo tenemos dos terrenos. Pero yo dije, no yo no quiero firmar, pa’ que me den a mi también por aparte, no? No, yo de parte mía no, dije, pues ya recibió usted yo tampoco voy a estar recibiendo dos veces, porque mucha gente lo hicieron: el marido y mujer, y los hijos, el que tenía 18 años, recibió; pero el apenas recibió, y por eso la finca que está a nombre mío pues no está, no tiene ningún compromiso con el gobierno”⁵¹. En este fragmento Nubia cuenta cómo hay personas que tratan de sacar el mayor beneficio de la ayuda que prestan los programas, incluso, apelando a la deshonestidad. En este punto el concepto de regímenes de representación aplica en la medida que la gente del Putumayo tiene la idea que los programas llegan allí y están allí para darles dinero; esta afirmación la sostienen tanto campesinos como funcionarios de los programas. El director de los programas regionales en el Putumayo afirmó en una entrevista que lo que se oía decir a la gente de la zona cuando veían llegar los programas de desarrollo alternativo era: “ahí llegaron los gringos a darnos plata”.

⁵¹ Entrevista con líder campesina. Bogotá, mayo 2007.

Este también es un fenómeno importante que se presenta en el departamento del Putumayo según lo sostienen los funcionarios de los programas y los mismos campesinos. Muchos campesinos que ven la oportunidad de ‘sacar tajada’ de lo que ofrecen los programas, lo hacen, pues esto significa más dinero. Esta actitud, los funcionarios del programa ADAM y de Acción Social que han sido entrevistados, se la atribuyen a los colonos quienes, según ellos, no tienen arraigo por la tierra que trabajan porque carecen de un sentido de pertenencia. Pero según lo ha manifestado Nubia, la gente se ha mostrado realmente preocupada por la situación de la zona, de ahí las movilizaciones, marchas y búsqueda de canales de diálogo con el gobierno.

Una causa de esta actitud de parte de la gente adscrita a los programas son los regímenes de representación que tienen los campesinos sobre la labor de las ONG’s que han venido operacionalizando el dinero de los programas. Como ya se mencionó anteriormente los campesinos tienen la idea de que estos organismos no cumplen sus funciones y, por el contrario, se lucran con los recursos del campesino. De igual manera, las medidas y políticas del gobierno para conseguir la erradicación de la coca, puede ser también causa de esta actitud del campesino hacia el programa; a través de las entrevistas se evidencia que la gente no está satisfecha con el monto de ayuda que recibe de parte del gobierno.

Conclusiones del capítulo

La realidad histórica que vive la población del Putumayo y que se ha vivido en este territorio, se puede leer a la luz de Foucault en lo que el explica como el entramado histórico que determina las condiciones del presente, esto coincide con el concepto de Escobar sobre los regímenes de representación: los campesinos tienen una forma de concebirse así mismos y de concebir a los programas de desarrollo alternativo que llegan al territorio del Putumayo. Asimismo, los programas también tienen una forma de concebir a los campesinos. De esto, se llega al hecho de que existe una contradicción entre el discurso de los campesinos y el discurso de los programas debido a los regímenes que cada uno maneja. En cuanto a los campesinos, ellos no han aceptado este tipo de racionalidad con la que operan los programas en el marco de la

Nueva Gerencia Pública y, en consecuencia, las técnicas que se están utilizando para desarrollar los programas, no funcionan. Los campesinos argumentan que se les pide demasiado a cambio de lo poco que los programas ofrecen; los programas, por su parte, no obtienen respuesta de los campesinos por lo que no pueden conseguir los objetivos que se han propuesto y de esto, se deriva la percepción hacia los campesinos como personas que no colaboran y que no tienen una disposición de cambio hacia una cultura lícita.

Ahora, es importante tener presente que lo conflictivo de esta relación campesinos – programas y de la actitud negativa de parte del campesino hacia los programas y viceversa, radica en factores externos a ambos actores. Las aspersiones aéreas (política del gobierno) y el conflicto armado entre diversos actores: guerrilla, paramilitares y ejército nacional, han sido factores decisivos en la reacción que los campesinos han tenido hacia los programas. Los campesinos no se comprometen con los programas porque saben que van a perder sus cosechas al pasar las avionetas asperjando con glifosato. De igual manera, el conflicto armado ha conducido hacia una crisis humanitaria en la que los campesinos no sienten seguridad y libertad para determinar el destino de sus fincas, de sus familias ni de sus vidas.

Ahora, no hay que dejar de lado que los cultivos ilícitos han acostumbrado a los campesinos a ciertos niveles de ingresos que les da esta economía ilegal, y que el incentivo del gobierno no les ofrece. Es esta también una razón por la que el campesino no deja de cultivar; los ingresos que le proporciona la alternativa lícita son significativamente más bajos que los proporcionados por el negocio de la coca. Sobre este punto vale la pena recordar la primera parte del capítulo donde Nubia realiza un recuento de los gastos mensuales que tiene argumentando que el dinero que le proporciona el gobierno no alcanza para el diario vivir.

De otro lado, otro factor muy importante que ha determinado la actitud de los campesinos y la baja receptividad a la entrada de los programas a la zona, es la gestión de las ONG's operadoras. Esta técnica de operación, determinada también por una coyuntura de descentralización, de gobierno a distancia (Rose y Miller, 1992) y de

mercantilización de lo político (Duffield, 2001), no ha sido bien recibida pues la imagen que han dado estos organismos es de corrupción y de falta de capacidades para gestionar las tareas que les son asignadas. A lo largo del capítulo se evidenció que los campesinos tienen una percepción muy negativa de estas instituciones, gran parte del fracaso de los programas es atribuido a la ineficiencia de las ONG's.

De acuerdo con lo que explica Duffield, la mercantilización de lo político -que se refiere a la gestión de las ONG's que hacen frente a problemáticas públicas-, no ha sido exitosa en esta zona de Colombia. Los campesinos ven en las ONG's un foco de corrupción y no, como lo pretende el concepto de 'gobierno a distancia', al gobierno cerca de ellos y a su alcance. Por el contrario, los campesinos no conciben a estos organismos como gobierno. Para ellos el gobierno sigue estando en el centro del país, es por esto que realizan viajes hasta la capital para poder hablar con el que consideran gobierno. En este contexto, el concepto de descentralización queda en entredicho; de parte de los campesinos estos no demuestran estar concibiendo a los programas de desarrollo alternativo como una forma de gobierno, demuestran concebirlos como una forma errada de apoyo hacia la consecución de una economía lícita.

Para finalizar, el rol que cumplen los campesinos es, en muchos casos, de participación activa e interés político por la región. La organización de la Mesa, los viajes a Bogotá y sus diversas manifestaciones demuestran disposición a querer convertir su economía en una economía lícita. A través de las entrevistas estos líderes campesinos han demostrado que les interesa el diálogo con el gobierno, que les interesa abandonar el cultivo de la coca y que tienen un arraigo por su región. Por esta razón es importante dejar de generalizar y concebir al campesino como un colono que está allí solamente para lucrarse con el negocio de la coca; las evidencias demuestran que hay campesinos dispuestos a escuchar propuestas y a trabajar por su región:

“Yo estoy estudiando, y para la graduación yo tengo que trabajar y demostrarle a los demás vecinos que las cosas sí se pueden hacerlas de manera independiente, o sea, no esperar solamente que el gobierno nos de, no? Pero por lo menos mi marido me dijo, - pero usted qué te vas a poner a trabajar, a perder tu trabajo, si faltan tres meses más y

la avioneta ya está por aquí. Y a usted le va a quedar es un peladero ahí, entonces usted pierde tiempo y pierde dinero-. Yo le dije yo sé, yo entiendo, que es una pérdida, pero por el estudio que estoy haciendo tengo que hacerlo...entonces es una responsabilidad mía. Y de todas maneras, pues ayudar a los demás y que se animen a trabajar también. Porque mirando la huerta, que yo pienso hacerla, entonces miran ellos y también se motivan de que las cosas sí se pueden hacer, con ese fin, porque para eso es la capacitación que nosotros tenemos, demostrarle a los demás que las cosas se pueden y que nosotros debemos luchar por lo que queremos. Entonces ahí está, pero mi marido me desanimaba, no me quería ayudar ni a sembrar, me dijo –no, yo no quiero porque uno pierde su tiempo-, porque no ve que el también a sembrado borjós y todo eso y todo se ha perdido”⁵².

⁵² Entrevista con líder campesina. Bogotá, mayo 2007.

5. Conclusiones

“Con frecuencia no sólo me piden que comente los problemas sino que les dé consejos y que sugiera soluciones. La solicitud es comprensible pero equivocada. Es parte de un esquema de desplazamiento que también es comprensible pero casi siempre insensato. Los problemas hay que abordarlos con base en una familiaridad muy cercana y un conocimiento profundo de las circunstancias particulares que son complejas e intrincadas en cuanto a los asuntos humanos. No hay soluciones mágicas, no hay teorías generales significativas o que den discernimientos de gran repercusión a los que se pueda recurrir para guiarse. La interacción con personas de afuera puede ser útil pero el papel de ellas es aprender; los problemas graves hay que afrontarlos desde adentro. (Chomsky, 2002; 11)⁵³.

Es para destacar que a lo largo del trabajo se muestra el rol de dependencia que tiene Colombia hacia los países extranjeros y el cual se refleja en una soberanía débil y en zonas del país abandonadas, inseguras y desprotegidas. La población campesina del Putumayo es reflejo de esto; la experiencia que queda después de haber explorado el contexto de la zona del Putumayo actualmente, con base en el estudio de los programas de desarrollo alternativo, es de una zona alejada políticamente, atrasada en el tiempo con respecto a los cambios políticos y estratégicos del Estado. Los líderes campesinos quienes buscan representar a su gente se muestran como líderes pujantes que tiene la expectativa de ser escuchados por el centro. No obstante, no es alentador ver que por más iniciativas que tengan estos campesinos de acercarse a la esfera política, son muchos los argumentos que desde las instancias del gobierno se tienen para no recibirlos; aún así, los campesinos siguen insistiendo.

En este periodo de la historia, como lo explica Foucault, la gubernamentalidad es la de la nueva gerencia pública, momento en el que se hace más importante logar un nivel

⁵³ *La estructura emergente del orden mundial.* Noam Chomsky. Conferencia magistral dictada por el doctor Noam Chomsky en el Auditorio León de Greiff el 15 de mayo de 2002, con ocasión de la entrega del título de Doctorado *Honoris Causa* que le confirió la Universidad Nacional de Colombia.

competitivo a nivel internacional, así como cumplir con lineamientos políticos que exigen los organismos internacionales. Sobre este punto se vuelve a un lugar común en la historia de Colombia, el hecho de que el país no finaliza ciclos, sino que se salta periodos en su desarrollo como país y como nación para entrar en otros nuevos.

Las estrategias de poder y las redes que se tejen en el departamento del Putumayo responden a una época en la que el arte de gobernar responde a lo que se ha denominado como la Nueva Gerencia Pública. Época en la que se mezcla lo público y lo privado: en la que las problemáticas públicas pasan a ser competencia del sector privado; sector que se destaca a través del rol de los organismos internacionales y ONG's.

El trabajo realizado por Chemonics y la evolución hacia ADAM fue el pretexto que sirvió para conocer y entender cómo en la práctica funciona esta gubernamentalidad, en la que lo público pasa a ser competencia de lo privado. Aunque la racionalidad con la que se desarrollaron, tanto Chemonics como ADAM, haya estado en el marco de la Nueva Gerencia Pública, hay una transformación importante de Chemonics hacia ADAM.

En primer lugar, los recursos invertidos en el proyecto de ADAM no fueron tan cuantiosos como los invertidos en Chemonics. Los recursos y los lineamientos de Chemonics permitieron que, durante los cinco años de su desarrollo se organizara a la población y se ejecutaran negocios como una panadería, una pequeña empresa textil, así como el ambicioso proyecto de la planta de concentrados. El cual, como ya se vio, significó grandes pérdidas de dinero.

Por otro lado, puede decirse que ADAM constituye una técnica más coercitiva que lo que pudo ser Chemonics. Aunque durante el primer proyecto hubo aspersiones aéreas, lo que afectó enormemente a los campesinos de la zona para su salud y en el proceso de transición hacia una economía lícita, en el caso de ADAM se encuentran, además de las aspersiones con glifosato, las brigadas de erradicación móvil. Esta estrategia significa para los campesinos una violación de sus derechos, ya que, sin

previo aviso, las brigadas tienen el derecho legal de entrar en las fincas para arrancar la mata de coca.

La racionalidad con la que se manejó Chemonics y se maneja ADAM es la misma. En aras de un Estado más eficaz y más eficiente, los programas de desarrollo alternativo deben mostrar unos resultados, unas estadísticas, que demuestren que efectivamente se ha logrado una reducción de cultivos de coca y que se han logrado unas metas de erradicación. No obstante, en ADAM se muestra que este proceso es mucho más radical que en el proyecto anterior. Este programa ha introducido requisitos como el de “cero coca” para recibir el incentivo del programa. Asimismo, como se vio durante el capítulo del análisis de resultados, la estrategia ADAM exige que toda una vereda esté libre de coca para beneficiar las fincas que se encuentren allí. Ya no es suficiente con que dentro de un predio no haya coca, sino que es necesario que los vecinos también estén libres de coca. Lo cual implica diferencias y problemas al interior de las comunidades y, puede decirse, un mayor control social.

Los campesinos denuncian una presión mayor que en la etapa anterior. Aunque con Chemonics también hubo dificultades con los incentivos⁵⁴, durante el proceso de ADAM se ha presionado a la gente para cumplir con las cifras de erradicación exigidas por los actores internacionales e inversionistas del Plan Colombia. Como se vio durante el cuarto capítulo, la manera de presionar es privando a los campesinos del incentivo, en caso de que aún haya coca en sus predios; se les condiciona a los campesinos de “cero coca”, para poder recibir el incentivo del programa. Las continuas aspersiones con glifosato también son una presión muy grande para los campesinos, pues la fumigación no solamente acaba con los cultivos ilícitos, sino también con los incipientes cultivos lícitos. De igual manera, la estrategia de las brigadas móviles de erradicación, significan una presión para los campesinos.

ADAM ha invertido menos recursos, pero pretende lograr mayores beneficios que en la etapa anterior. Esta es la diferencia radical entre el programa Chemonics y el ADAM.

⁵⁴ En el tercer y cuarto capítulo se destacan las dificultades que hubo con las ONG's en la entrega y repartición de los recursos para los incentivos. Se les entregaron animales enfermos, no se le dio la dotación completa, etc.

Desde una perspectiva empresarial, no se invirtió tanto dinero en la zona, pero se pretende que haya mayores resultados de erradicación que en la etapa anterior.

Ahora bien, se expondrá brevemente una recapitulación de la investigación. Durante los capítulos se mostró la recepción que han tenido estas prácticas de gobierno en el territorio colombiano del Putumayo. Esto, para observar lo que sucede cuando entra a actuar una manera de ejercer poder, de ejercer gobierno, en un lugar determinado. Debido a esto, se expuso en la primera parte un marco teórico, donde se destacaron los conceptos que se tendrían en cuenta durante el trabajo, para explicar cómo funciona la Nueva Gerencia Pública en este territorio. Luego se realizó un contexto que involucró las teorías sobre el desarrollo, la evolución del desarrollo en Colombia y una breve caracterización del Putumayo. Durante el tercer capítulo se expuso una perspectiva institucional, respondiendo a la pregunta de cómo han funcionado los programas de desarrollo alternativo en el marco de su institucionalidad desde el punto de vista de la gubernamentalidad. En el cuarto capítulo se mostró una faceta de la realidad del departamento del Putumayo, más allá de los conceptos tóricos. Se expuso la cotidianidad de los campesinos y la manera como se afronta la vida bajo los parámetros que ofrecen los programas de desarrollo alternativo.

Buena parte del trabajo corresponde a una mirada hacia una época en la que la gubernamentalidad es la Nueva Gerencia Pública. Los cambios de estrategias que se evidencian entre Chemonics y ADAM se contienen en esta manera de gobernar, es decir, las estrategias funcionan bajo este esquema de gubernamentalidad. Esto es evidente a través de los lineamientos que muestra la nueva agenda de los organismos internacionales; en ellos se demuestra lo que Duffield denomina como la 'marketización de lo público'. En el desarrollo de los capítulos se expuso la lógica de empresa en la que se enmarcan los programas de desarrollo alternativo; en este aspecto, las diferencias entre Chemonics y ADAM muestran un proceso en el que el rol de la empresa privada es cada vez más fuerte. Fue interesante sobre este aspecto darse cuenta que el concepto de desarrollo alternativo en el marco de una política nacional contra el cultivo de ilícitos, como lo es el Plan Colombia, se muestra más importante como estrategia para ganar terreno en el campo económico y comercial.

Tomando como referencia el informe final de Chemonics y los documentos institucionales de ADAM, se hace evidente que el tema que predomina es la importancia de establecer empresa en el sector rural colombiano afectado por el cultivo de ilícitos.

Es importante aclarar que crear empresa en el campo no significa algo negativo para el sector rural, al contrario puede significar auge económico, proyección, competitividad, etc. No obstante, durante el trabajo se destaca este como un tema que desvía la atención de la política de desarrollo alternativo. Es decir, como se vio al inicio del trabajo, la política de desarrollo alternativo fue pensada como una alternativa lícita para los campesinos cultivadores de coca; además esta política está contenida en la política nacional Plan Colombia, lo que la muestra como una política de tipo social. De esto se desprende que el desarrollo alternativo tiene, por definición, un objetivo social, una proyección hacia la mejora de la calidad de vida de los campesinos. Ahora, se ha destacado a lo largo del trabajo la empresarización del campo y el rol de lo privado en lo público en la medida que la política de desarrollo alternativo, ha dejado a un lado el objetivo de transformación social que significa una política de desarrollo alternativo y se ha concentrado en el rol de la empresa privada en el campo.

En esta medida se observa lo que Duffield denomina como la ‘radicalización del desarrollo’; bajo el pretexto de la Nueva Gerencia pública y los lineamientos de la nueva agenda de los organismos internacionales, la política de desarrollo alternativo ha enfocado sus esfuerzos en potencializar el campo y mostrar unos resultados en el nivel internacional. Esto, sin conseguir resultados en el nivel social, como se expuso en el cuarto capítulo, los campesinos reclaman la presencia del Estado, reclaman seguridad, reclaman derechos y un nivel de vida digno.

Es importante destacar también el concepto de regímenes de representación que se expone durante el cuarto capítulo. Este concepto es importante durante el trabajo ya que abarca el tema de cómo se perciben los campesinos a sí mismos como usuarios de los programas de desarrollo alternativo y cómo ellos son percibidos por estos. Desde una perspectiva institucional, el rol de los campesinos durante el programa Chemonics,

fue lo que, en gran parte, también motivó el cambio de estrategia hacia ADAM. Las entrevistas del tercer y cuarto capítulo realizadas a los representantes del gobierno y de los programas demuestran desconfianza hacia los campesinos coccaleros. Los funcionarios del gobierno y de los programas dicen que los campesinos no quieren dejar de cultivar y que esto es entendible ya que los cultivadores hacen parte de una población de colonos que no sienten arraigo por su tierra. También afirman que la erradicación gradual que piden los campesinos hace parte de querer retardar la erradicación, así como también hace parte de una actitud hacia el proteccionismo. Esta percepción desde la institucionalidad demuestra una brecha muy grande entre campesinos y Estado; las instituciones tienen una percepción de los campesinos que imposibilita un diálogo entre los unos y los otros, tal como se vio en el cuarto capítulo.

Por el otro lado, es importante destacar el rol que los campesinos esperan del Estado, ya que tienen una idea de Estado protector que ya no opera de esa manera. El Estado, como se ha visto desde el comienzo del trabajo, opera según una lógica de empresa en el marco de la cual sus proyectos (por lo menos los de desarrollo alternativo) se encaminan hacia la ganancia de utilidades. En esta medida, aquí se destaca otra derivación que resalta con base en el concepto de regímenes de representación; los campesinos tienen una representación de Estado como aquel que debe asistirlos, como aquel que no se está haciendo presente con el dinero que ellos piden. De esto, que los campesinos tienen una idea de Estado que ya no opera; es evidente que a la población rural del Putumayo le es ajena esta dinámica de la nueva gerencia pública en términos del Estado.

Es importante aclarar sobre este punto lo que se señaló anteriormente y lo que genera un gran interrogante para este trabajo. Los campesinos, según los funcionarios del Estado y de los programas, esperan más de lo que les puede y debe dar el Estado. No obstante, ¿qué es lo que esperan los campesinos? Aparte de seguir teniendo la creencia de un Estado proteccionista y esperar que el Estado les de dinero, les de plazos para la erradicación etc., los campesinos esperan trabajo, educación, derecho a la participación ciudadana y política activa. Elementos que, efectivamente, según la constitución política de Colombia, les debe garantizar el Estado. En esta medida se

vuelve al tema que ya se mencionó: la política del desarrollo alternativo no ha demostrado ni está demostrando el factor social que la sustenta. Se ha inclinado hacia el factor comercial y económico de su agenda y ha dejado de lado su razón de ser que no es más que el de garantizarle calidad de vida a la población que se participe de ella.

Hasta aquí una breve recapitulación del tema trabajado. A continuación se expondrán puntualmente algunas conclusiones con respecto al tema del desarrollo y cuestiones pendientes que quedan en el tintero con el objeto de que sean consideradas para futuras investigaciones.

En cuanto a la entrada de la nueva gerencia pública Duffield aclara que contrario a que la autoridad de los países no desarrollados se vea esclavizada o mermada por la proliferación de actores privados, se debe considerar la posibilidad de que tales tecnologías de gobierno sean síntoma de un nuevo orden del poder internacional y un proyecto de acción a través nuevas redes no-territoriales y sistemas privados de cálculo (Duffield, 2001). A partir de esto se puede decir que la entrada de actores privados al sistema de gobierno significa plantearse un rediseño en la manera de gobernar, no debe significar, necesariamente, que los gobiernos de los países menos desarrollados se vean diezmados por el poder que ejercen los países desarrollados. Este es el momento de replantear ideas y tácticas para afrontar un nuevo orden mundial.

En el caso colombiano y con respecto a las políticas de desarrollo donde ejerce un gran poder el apoyo internacional, sobre todo, de Estados Unidos, es importante tener en cuenta que, si bien hay una gran influencia de estos actores internacionales la soberanía del Estado colombiano se sigue manifestando en la medida que es de su responsabilidad el bienestar de su gente y la garantía de la seguridad para su gente. Esto lo digo a propósito de los programas de desarrollo alternativo; a lo largo del trabajo se ha visto que la gestión del Estado colombiano es mínima en presencia de los programas de desarrollo alternativo. Actualmente en el Putumayo hay presencia del ejército, pero esta es la presencia más significativa que tiene el Estado allí; en lo que se refiere a las políticas de desarrollo alternativo, que hacen parte del Plan Colombia, es

la agencia USAID la que actúa y hace presencia allí a través de los proyectos y planes establecidos en concordancia con el gobierno colombiano. Las ONG's operadoras son las que ejecutan estos planes y las que tienen un contacto directo con los campesinos. De acuerdo con esto, el Estado es representado por programas y ONG's que ejecutan los programas y es esto, precisamente, lo que no ha tenido receptividad entre la población campesina. Esta población exige un diálogo directo con el gobierno al cual ven lejano e inalcanzable en la medida que este les envía ONG's y funcionarios para que se hagan cargo de la problemática del cultivo de ilícitos.

Ahora bien, en cuanto al rol de las ONG's, los campesinos no aceptan su gestión porque las ven como aquellas que se roban el dinero destinado a los programas. El rol de las ONG's no ha logrado legitimidad y es porque su rol se limita a ejecutar un programa y mostrar unos resultados. De acuerdo con esto hay una operacionalización de funciones que remite, nuevamente, a una lógica en la que los resultados, las metas, las estadísticas es lo importante; mientras que, en este contexto, la población, los usuarios de los programas se caracterizan por ser aquellos que imposibilitan estos resultados en la medida que rebaten las estrategias, ponen en duda los planes y no están de acuerdo con las metas. Así sucede en el caso de los programas de desarrollo alternativo, los campesinos denuncian presión por parte de las ONG's operadoras quienes les presentan las exigencias del gobierno, en este caso, cero coca. Aquí las ONG's se muestran como las mensajeras del gobierno, cuya responsabilidad es presentar lo que se pide y hacer que se cumpla.

Hay algo importante para resaltar y es que en todo este proceso no hay un diálogo, no hay una explicación de todo lo que sucede al campesino. Tal como lo percibe el campesino, la ONG's llega, se establece en el lugar y empieza a ejecutar un proyecto enviado por el gobierno. No hay un espacio para explicar qué ha llegado, en qué se va a trabajar, si les parece o no les parece, si están de acuerdo o no están de acuerdo. Este es el choque entre ONG's y población. De esta situación se puede decir que no hay un espacio de participación para el campesino, se pretende que el campesino simplemente actúe en aras de unos intereses y unos lineamientos de un programa de desarrollo alternativo; es en este momento cuando el campesino reclama la presencia

del Estado. Esta situación muestra una debilidad de los programas de desarrollo alternativo y muestra las consecuencias de una lógica de gubernamentalidad.

Después de haber mostrado el caso del Putumayo surge la pregunta de cómo se concibe el desarrollo actualmente, cuáles son las estrategias que fundamentan el desarrollo y le dan cabida a este discurso⁵⁵. Ya vimos que el rol del Estado trabaja de acuerdo con una gubernamentalidad basada en la nueva gerencia pública; ahora veremos que sobre esta misma base el discurso del desarrollo se expande a nivel mundial y entra a actuar en los países en forma de planes y proyectos que garanticen la buena convivencia y desarrollo económico mundial. Con respecto a esto durante el primero, segundo y tercer capítulo se habló acerca de la nueva agenda de los organismos internacionales, los cuales establecen unos lineamientos que garanticen el orden mundial y el desarrollo internacional. En lo que sigue se retomará a Duffield quien explica el rol del desarrollo en un contexto donde la gubernamentalidad se basa en la nueva gerencia pública; “en el contexto del crecimiento de estas redes público-privadas, los estados metropolitanos juegan un importante rol de patrocinio, regulación y manejo en la internacionalización de la política pública” (Duffield, 2004:1063).

Las herramientas descritas en la nueva agenda de los organismos multilaterales establecen una nueva forma de pensar y posibilitar una estrategia de control. La coherencia para esta estrategia ha sido alcanzada por medio del discurso de la seguridad y del riesgo que significa el conflicto para los países en vías de desarrollo; así, las redes de la aid han sido puestas al servicio de los países desarrollados y no desarrollados como parte importante de un nuevo marco de seguridad público-privada. Afirma Duffield que en varios lugares de la periferia se ha dado lugar a nuevas posibilidades y experimentaciones para ejercer gobierno. En la actualidad, en vez de formar alianzas entre Estados, el ánimo ahora es modular y cambiar el comportamiento de las poblaciones en aras de fortalecer las acciones del mercado.

⁵⁵ Pregunta que desarrollo en la conclusión, ya que surge como consecuencia del análisis realizado.

Duffield hace referencia a una reinención del desarrollo en respuesta a la representación que se tiene de las nuevas guerras luego del período de la posguerra; se trata de un período de transformación de la economía, de ahí, el surgimiento de subeconomías en los países, conflictos internos y de amenaza a la democracia. Las agencias para el desarrollo y las nuevas redes transnacionales utilizan las nuevas guerras como medio para reposicionarse como defensa contra las fuerzas de la periferia de caos y anarquía. Así entonces las nuevas guerras son descritas de tal manera que sus dinámicas justifican la racionalidad que se maneja en la asistencia para el desarrollo; esta asistencia aparece en su discurso como promotor de la paz.

De acuerdo con lo anterior, luego de la guerra fría (1990) se concibe un desarrollo que opera de una manera más racional, responsable y profesional en sus prácticas (Duffield, 2004: 1065). Esto se traduce en la lógica empresarial bajo la cual construye sus lineamientos y la elite de la tecnocracia, la contratación de expertos, para la ejecución de sus proyectos. Los alcances de una guerra amenazan las potencialidades del presente y esta inestabilidad que se produce es vista como el mayor obstáculo para el desarrollo y como el mayor riesgo para la seguridad internacional, “este caos está amenazando nuestro propio interés nacional. Se encuentra pordebajando la estabilidad global y haciendo una mofa de nuestros esfuerzos por promover la democracia y el sistema de libre mercado” (Atwood, 1998: 1065. USAID).

De lo anterior la nueva estrategia del desarrollo consiste en:

- 1) Tener la capacidad de solucionar conflictos.
- 2) Alterar el balance de poder entre grupos sociales en aras de una armonía (sustentada en la economía).
- 3) Ser vehículo de una reconstrucción posguerra que promueva valores y reconstruya y fortalezca la sociedad.

Hacia 1950 y 1960 la aid se centró en fortalecer el aparato del Estado como manera de promover el desarrollo. Para 1970 el modelo neoliberal argumenta que el Estado no puede mantener una estabilidad en los países. De esto, la inseguridad empieza a tener implicaciones internacionales. Durante 1980, cuando el tercer mundo fue concebido

según la categoría de periferia, el conflicto y la inseguridad internacional comenzó a tomar fuerza como foco de preocupación entre los actores y gobiernos metropolitanos. De esto, se llegó a un consenso metropolitano según el cual el conflicto en la periferia es el resultado de un retroceso en el desarrollo, de un subdesarrollo; es el generador del subdesarrollo. De acuerdo a este marco, los Estados periféricos han perdido su relevancia frente a los países desarrollados excepto como 'facilitadores', o para ser reformados o reconstruidos (Duffield, 2004).

Después de haber visto, con base en Duffield, cómo opera y se muestra el discurso del desarrollo actualmente, para finalizar con el trabajo, se pretende ligar este hecho con lo que sucede actualmente en el Putumayo en el contexto de los programas de desarrollo alternativo.

El discurso del desarrollo se materializa en los programas de desarrollo alternativo que operan en la región del Putumayo. Este es, con base en Rose y Miller (1992), la racionalidad política que se encuentra detrás del programa de desarrollo alternativo. Ahora, el caso del Putumayo es una muestra de que implementar un proyecto estructurado por agentes extranjeros no logra generar el impacto deseado ni la reforma deseada.

No obstante las intenciones sean reformar la actitud de los países y establecer una convivencia y armonía mundial, el esquema establecido no ha generado un impacto en el Putumayo. Volviendo la mirada en términos locales, las pretensiones mundiales de mantener una seguridad global no logran conectarse con las problemáticas históricas que conllevan a que en Colombia exista la problemática de los cultivos de coca. Es decir, los organismos internacionales quieren mantener la seguridad global pero las estrategias que se puedan implementar para lograr esto no son suficientes para resolver el caso específico colombiano.

La encrucijada se encuentra en el hecho de que el narcotráfico es una problemática de nivel internacional y de ahí que se legitime la entrada de organismos internacionales en la resolución de este conflicto en el que interactúan y tienen responsabilidad varios

países. No obstante, las técnicas con las que son planeados los proyectos de ejecución para Colombia no son los apropiados, ya que carecen de las particularidades del lugar y el ejemplo de esto es la reacción de los campesinos a los programas.

De ahí la cita que se encuentra al principio del capítulo, Chomsky advierte que el rol del extranjero debe ser el de aprender, pero son los propios los que pueden determinar qué es lo mejor para el país. La preocupación de los organismos internacionales por mantener el andamiaje de la economía es válido, no obstante, materializar este discurso en programas de desarrollo alternativo para Colombia constituye una acción inapropiada en la medida que no aporta en la solución de un problema estructural como lo es el caso del narcotráfico y el cultivo de ilícitos de la zona del Putumayo.

5. 1 Algunos inconvenientes durante la investigación:

Se debe destacar de este trabajo que no contó con un trabajo de campo extenso. Debido a presupuesto, tiempo y orden público, mi viaje al Putumayo sólo contó con cinco días. No obstante debo decir que durante esos cinco días exploré el lugar, me familiaricé con el contexto de mi trabajo y logré entrevistas valiosas con campesinos del lugar. Pero en términos formales, mi trabajo de campo fue significativamente corto, si me hubiera quedado tres o cuatro meses seguramente hubiera logrado algunas entrevistas con ONG's operadoras en el Putumayo y hubiera logrado obtener una cercanía más significativa con los habitantes del lugar.

No se lograron entrevistas con ONG's lo cual hubiera enriquecido el discurso de estas frente al trabajo. No se pudo concretar el tiempo para realizar las entrevistas.

Bibliografía.

Documentos Secundarios:

Barrera Restrepo, Efrén. "New Public Management en América Latina: Una evaluación en Colombia", En Revista *Tecnología Administrativa*. Vol 14. No 32. Medellín: Enero-Abril, 2000. pág. 11-24.

Chomski, Noam. 2002. Estados Canallas: el imperio de la fuerza en los asuntos mundiales. Barcelona: Paidós

Duffield, M. *Governing the Borderlands. Decoding the Power of Aid*. Paper presented at a Seminar on: Politics and Humanitarian Aid: Debates, Dilemmas and Dissension. London: Commonwealth Institute, 2001.

Duffield, M. "Social Reconstruction and the Radicalization of Development: Aid as a Relation of Global Liberal Governance". *Development and Change* 33(5): 1049-1071 (2002). Institute of Social Studies 2002. Published by Blackwell Publishers, 108 Cowley Road, Oxford OX4 1JF, UK and 350 Main St., Malden, MA 02148. USA, 2004

Escobar, A. *La Inversión del Tercer Mundo*. Bogotá: Editorial Norma S.A., 1996.

Escobar. *El final del Salvaje*. Bogotá: Cerec e Icanh, 1999

Ferguson, J. *Global Shadows. Africa in the neoliberal World Order*. United States: Duke University Press, 2006

Foucault. "Governmentality". En *Power: Essential Works of Foucault, 1954-1984, Vol. III*. Ed. Faubion, James. The New Press: New York, 2000.

Foucault, M "El dispositivo de Sexualidad". En *Historia de la Sexualidad*. Tomo. 1. Méjico: Siglo Veintiuno Editores, S.A. 1978.

Ortiz, César. *La evolución de la política de desarrollo alternativo en Colombia*. Pontificia Universidad Javeriana. Seminario Internacional, Bogotá, Colombia. Agosto de 2000

Disponible en la World Wide Web:
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/rjave/mesa7/ortiz.pdf>

Owen E. Hughes. *Public Management and Administration: An Introduction*. Australia: Palgrave Macmillan Publisher, 2003

Ramírez, María Clemencia. *Entre el Estado y la Guerrilla: identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo*. Bogotá: ICANH, 2001

Ramírez, María Clemencia. "Significado de las acciones de la AID en el Putumayo en el contexto de la promoción de la seguridad global y del Buen Gobierno (Good Governance)". En *Globalización, cultura y poder en Colombia: una mirada interdisciplinar*. González, Fernán E; Ocampo, Gloria Isabel (compiladores). Medellín: Universidad de Antioquia y Colciencias, 2006.

Rivera, G. *Cultivos de coca, conflicto y deslegitimación del Estado en el Putumayo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005.

Rose, Niklas; Miller, F. *Political Power beyond the State: Problematics of Government*. In *The British Journal of Sociology*, Vol. 43, No. 2 (Jun., 1992), p.p. 173 -205.

Stiglitz, J. "La promesa del desarrollo". En *Cómo hacer que funcione la globalización*. Buenos Aires: Ed. Taurus S.A, 2006.

Tokatlian, Juan. *Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete Ensayos sobre Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2000

Tokatlian, Juan. *Colombia y Estados Unidos: Problemas y Perspectivas*. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo, 1998.

Documentos Primarios:

Plan de Desarrollo *Cambio para Construir la Paz*. 1998-2002

Plan de Desarrollo *Hacia un Estado Comunitario*. 2002-2006

Plan de Desarrollo *Estado Comunitario: Desarrollo para Todos*. 2006-2010

Estrategia de USAID en Colombia para el período 2006-2008. Líneas de acción del programa ADAM. Documento Institucional facilitado por la oficina de ADAM en Bogotá.

Plan de Desarrollo Alternativo para la sustitución de los cultivos de uso ilícito. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos – ILSA. Gente Nueva Editorial: Noviembre 2006.

Plan Colombia. Presidencia de la República. 1999

USAID. *Toward a Licit Economy. Colombia Alternative Development Program Final Report*. Chemonics International Inc. for review by the United States Agency for International Development, 2006.

UNDOC. Documento sin fecha tomado de la página: <http://www.unodc.org/pdf/colombia/D%20A%20y%20estrategia.pdf> . 24 de mayo de 2007.

Anexos

CONTENIDO

1. La problemática de San Miguel y Putumayo
2. ¿Que es la Mesa de Organizaciones Sociales Campesina – Fronteriza?
3. Objetivo de la Mesa de Organizaciones Sociales
4. Proceso
5. Avances del proceso
6. Elaboración del Plan de Desarrollo Rural

LA PROBLEMÁTICA DE SAN MIGUEL Y PUTUMAYO

El problema social de San Miguel está enmarcado en tres fases: **Cultivos ilícitos, conflicto armado e inversión sin planificación.**

Anteriormente, la economía de los san miguelenses era cien por ciento lícita en el año de 1.977 aparecen los primeros cultivos de coca traídos por los colonos, y estos a la vez se fueron incrementando año tras año gracias a su gran rentabilidad.

Años más tarde aparecieron grupos de la guerrilla las FARC, y en el año 2000 hacen presencia grupos paramilitares, en diciembre del mismo año se inicia la fumigación indiscriminada afectando gran parte de la biodiversidad ecológica y los cultivos de pan de azúcar y a la vez se desata una guerra sucia que asota a la población civil por más de cuatro años, dejando como resultado centenares de víctimas, madres viudas, niños huérfanos, se genera desplazamiento masivo y traslado del cultivo de coca a otras regiones del país.

Como la política antidroga tiene un componente de inversión social, aparecieron muchas ONGs (operadoras) lucrándose con los recursos de inversión social, viabilizando proyectos sin tener en cuenta el Plan de Desarrollo Regional y Local.

QUE ES LA MESA MUNICIPAL DE ORGANIZACIONES CAMPESINAS FRONTERIZA

Es un grupo de líderes campesinos elegidos en asamblea pública, en el cual buscan defender los derechos de los campesinos, buscando alternativas de desarrollo social.

La mesa municipal está articulada a la mesa departamental y nacional, con los mismos fines.

OBJETIVO DE LA MESA

Buscar soluciones definitivas al problema de cultivos de coca de manera concertada con el gobierno nacional y la población campesina, logrando un estado de bienestar para nuestra comunidad rural, en lo político, económico, ambiental y cultural, y así poder vivir dignamente en nuestra región.

METODOLOGIA:

Formulación y ejecución de un plan integral de desarrollo rural alternativo de sustitución de cultivos de coca, manual gradual y voluntaria.

PROCESO

Esta iniciativa nació en una reunión con 23 líderes de 11 municipios del departamento del Putumayo el 10 de julio de 2006, y socializada en asamblea pública en los trece municipios hemos optado por organizarnos en vista de que la fumigación con glifosato y los programas de desarrollo alternativo, enmarcado en la política antidroga, como parte de la estrategia del gobierno nacional para erradicar, los cultivos de coca en San Miguel han sido un fracaso.

AVANCES DEL PROCESO

- Unificación de criterios y organización municipal se socializo la propuesta a nivel municipal conformando la mesa municipal
- Presentación y sustentación de la propuesta ante el gobierno nacional, embajadas y organizaciones no gubernamentales
- En tres ocasiones se han desplazado una comisión a la ciudad de Bogota a presentar y sustentar el documento de propuesta

10 de enero 2007 Francisco Gualpaz, Manuel Riofrío, Leandro Cabrera

16 de febrero 2007 Francisco Gualpaz y Manuel Riofrío

8 de abril 2007 Francisco Gualpaz, Manuel Riofrío y Josefina Cortez

ELABORACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO RURAL

INTEGRAL:

Porque se adopta a todas las áreas todas como agrícola, pecuario, educación, salud, saneamiento básico e infraestructura.

PARTICIPATIVO:

Todas las comunidades, colonos, indígenas y afros, participan en la elaboración del plan.

SOSTENIBILIDAD:

Es un proyecto que busca mejorar las condiciones de vida de las familias campesinas.

DOCUMENTO DE PROPUESTA FRENTE A LOS PROGRAMAS DE ERRADICACIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS

Presentado, al Doctor: ALVARO URIBE VELEZ, presidente de los colombianos

LAS COMUNIDADES RURALES MANIFESTAMOS:

Que los campesinos del municipio de San Miguel Putumayo representados por la **mesa municipal de organizaciones sociales campesinas fronteriza**, con una población de 3.000 familias, que viven en el sector Rural, somos víctimas de las fumigaciones, indiscriminadas realizadas desde el año 2.000, hasta el presente, causando mucho más daño la última fumigación que se dio en diciembre de 2006 y enero de 2007 las cuales arrasaron con los cultivos lícitos de seguridad alimentaria de nuestras familias, dejando en la ruina y desamparo a las comunidades Rurales de San Miguel, a este problema se adiciona la erradicación manual forzada, por la policía antinarcoóticos, que inició el 13 de marzo del presente año, generando crisis humanitaria. Razón por lo cual, nos ha obligado a desplazarnos masivamente a la cabecera municipal de La Dorada, para buscar espacios de concertación con el gobierno Nacional, que permitan construir programas de desarrollo rurales alternativos a los cultivos ilícitos, encaminados a la reconversión económica. (pero el gobierno central no hizo presencia.)

Las comunidades rurales manifestamos nuestra preocupación e inconformismo por las políticas antidrogas porque representan el atropello a nuestros derechos y la amenaza a nuestras familias. Reiteramos que los programas de desarrollo alternativo diseñados por el Gobierno Nacional, como parte de las estrategias de erradicación de los cultivos de coca en Putumayo, no garantizan la sostenibilidad de las familias campesinas. Entre las principales razones de la inviabilidad de estos programas se resalta lo siguiente:

1. Las vías principales de San Miguel están en un mal estado, en otros casos ni siquiera existen, eso hace que los costos de cualquier alternativa productiva sean muy altos, por lo tanto las propuestas son inviables para nuestros campesinos.
2. Los tiempos requeridos de cualquier alternativa productiva no están contemplados en los programas, porque no hay una estrategia de transición gradual entre los cultivos de coca y los alternativos. La consolidación de cualquier proceso productivo requiere por lo menos dos años en un ciclo vegetativo y productivo. Por ello la erradicación de la coca no se puede hacer de forma inmediata pues **dejaría sin sustento a las familias campesinas.**
3. No existen alternativas económicas comprobadas en tanto no se han validado técnicamente en la región. Cualquier iniciativa viable requiere la asistencia técnica, el acompañamiento permanente y la construcción de los encadenamientos económicos que no se han desarrollado con suficiencia en el bajo Putumayo.

4. Las experiencias implementadas en el desarrollo alternativo se enfrentan a un problema adicional: la Fumigación con Glifosato, que ha exterminado las iniciativas de proyectos productivos que fueron implementados con los recursos del plan Colombia, a través de las ONGs (operadoras) y cultivos de pancoger, contaminando las fuentes hídricas, contribuyendo a la extinción de la flora y la fauna, el desplazamiento masivo y traslado de cultivos de coca a otras regiones del país
5. Finalmente manifestamos total desacuerdo frente a los programas diseñados para el Putumayo como; las áreas de desarrollo alternativo municipal (ADAM) y familias guardabosque, puesto que la experiencia nos ha dejado como resultado, que tanto estos, como los otros programas, implementados en el marco de la política antidroga no apuntan a resolver de fondo la problemática que aqueja en San Miguel y en el Putumayo en general.

POR LO ANTERIOR MENCIONADO:

Rechazamos rotundamente la **fumigación y la erradicación manual forzada** de cultivos ilícitos, por que está generando grandes consecuencias, económicas, ambientales, delincuencia, y problemas sociales.

PROPONEMOS:

Definir e implementar una estrategia de reconversión económica para San Miguel, que debe contemplar la concertación de **"Un Plan De Desarrollo Integral Rural Alternativo"** construido para la región y por sus habitantes: en donde el principal objetivo sea la sustitución gradual manual y voluntaria de los cultivos ilícitos.

Como proyecto inicial proponemos el diseño e implementación de granjas integrales de autosuficiencia alimentaria para 3.000 familias que viven en el sector Rural que buscan resolver en forma inmediata los problemas de seguridad alimentaria, creados con la fumigación indiscriminada que afectó todos los huertos existentes, con cultivos de pan coger, y que se asignen recursos para la **pavimentación** puente internacional- santa Ana y construcción de vías terciarias.

FINALMENTE CONSIDERAMOS QUE:

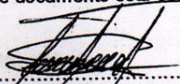
- No es posible lograr la paz y la reconversión económica lícita y sostenible, con la fumigación y la erradicación manual forzada.
- Tampoco es posible con la extinción de dominio y judicialización de nuestros campesinos cultivadores de coca, sin antes haberles presentado alternativas serias y contundentes.

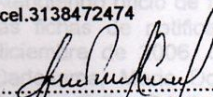
- solamente es posible la paz, y el desarrollo económico lícito en la región con la concertación, de un plan de desarrollo integral Rural alternativo, y así alcanzar para nuestras comunidades. un estado de bienestar en lo político, social, económico, cultural, y ambiental. para que los campesinos podamos vivir dignamente en San Miguel

Mientras esto no ocurra, muchas familias se verán obligadas a mantener cultivos de coca, como forma de sobrevivencia.

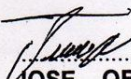
Francisco Gualpaz

para constancia de lo anterior, La mesa municipal de organizaciones sociales campesinas del municipio de San Miguel, firman. A los 30 días de marzo de 2.007
(Este documento esta escrito en 3 folios)


FRANCISCO GUALPAZ
c.c 18.162.230 VI Guamuez
cel.3138472474

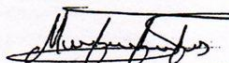

ALEXANDER CEBALLOS
c.c. 9.838.675

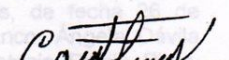
MARA MORALES
c.c.69.030.432

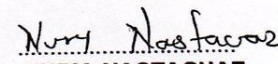

JOSE ORDOÑEZ
c.c. 18.183838

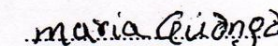
c.c:

Doctor LUIS ALFONSO HOYOS Alto concejero presidencial, VICTORIA EUGENIA RESTREPO Directora del programa presidencial contra los cultivos, ilícitos, doctora: DILIAN FRANCISCA TORO, presidenta del congreso de la República, doctor ORLANDO GUERA DE LA ROSA Y GUILLERMO RIVERA FLORES Representantes a la cámara por el departamento del ptyo, JORGE DANIEL CASTRO, Director nacional de la policía antinarcóticos, LILIANA AYALDE directora USAID.(embajada americana).Doctor: BOLMAR PÉREZ defensor del pueblo Nacional, PROCURADURÍA NACIONAL, ACNUR, PASTORAL SOCIAL, alto comisionado delas naciones unidas para los de derechos humanos, MINGA, doctor, JESÚS FERNANDO CHECA: Gobernador del Putumayo, Asamblea departamental del ptyo, Defensoría regional, Corpoamazonia regional, licenciado ÓSCAR ORLANDO ARÉVALO, Alcalde Municipio de San Miguel, concejo municipal, Doctor.DIEGO VALLEJO, personero municipal.


MANUEL RIOFRIO
c.c 97.445.410
cel.3132184913


CARLOS VIVAS
c.c. 18.152320


NURY NASTACUAZ
c.c. 69.030.432


MARIA E GUANGA
c.c.27.270.178



CAJAD Y
COMPRMISO COMUNITARIO

REPUBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL
DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO
MUNICIPIO DE SAN MIGUEL
ESE HOSPITAL FRONTERIZO LA DORADA
NIT 846002309-9



La Dorada, 15 de mayo de 2007

HFLD-185

Señores

Manuel Riofrío

Francisco Gualpaz

Mara Morales

Coordinadores Mesa Municipal de Organizaciones Sociales

San Miguel

Atento saludo,

Atendiendo oficio de fecha 4 de mayo de 2007; adjunto a este, envío copia de las fichas de notificación de intoxicación por plaguicidas, de fecha 26 de diciembre de 2006, correspondiente a: Ángel Dávila Blanco, Ángela Dávila Carlosama, Maria Dolores Dávila Carlosama, Sandra Patricia Dávila Pinta, Johana Edith Dávila Carlosama, Luz Marina Carlosama, de la vereda la Cabaña Municipio de San Miguel.

Sin otro particular se suscribe,

VICTOR MANUEL BAZA V.
Gerente

Anexo: Seis (06) folios

IIAMI-INICIATIVA DE INSTITUCIONES AMIGA DE LA MUJER Y LA INFANCIA

RESOLUCION 242 DEL 19 DE MAYO DE 2003

CABECERA MUNICIPAL LA DORADA, MUNICIPIO SAN MIGUEL BARRIO EL PARAISO, CRA 7ª No 1-36

TEL. (098)4210138- 421050-531- TELEFAX 4210533- 4287295 E-mail:

hfronterizop@yahoo.es

INSTITUTO NACIONAL DE SALUD -INS-		SISTEMA NACIONAL DE VIGILANCIA EN SALUD PÚBLICA	
FICHA DE NOTIFICACIÓN DE CASOS SOBRE EVENTOS DE VIGILANCIA EN SALUD PÚBLICA			
CARA B INTOXICACIONES			
V. 2006,1			
RELACIÓN CON CARA A			
A. NOMBRES Y APELLIDOS DEL PACIENTE		B. TIPO DE ID.*	C. No. DE IDENTIFICACIÓN
Luz Marina Carrazana		CC	41125335
* TIPO DE ID.: 1 - NUIP 2 - RC: REGISTRO CIVIL 3 - TI: TARJETA DE ID 4 - CC: CÉDULA CIUDADANÍA 5 - CE: CÉDULA EXTRANJERÍA 6 - PA: PASAPORTE 7 - MS: MENOR SIN ID 8 - AS: ADULTO SIN ID			
4. DATOS DE LA EXPOSICIÓN			
4.1. INTOXICACIÓN POR:			
☒ 1. PLAGUICIDAS ☐ 2. FÁRMACOS ☐ 3. METANOL ☐ 4. SOLVENTES ☐ 5. METALES PESADOS ☐ 6. OTRAS SUSTANCIAS TÓXICAS			
4.2. NOMBRE DEL PRODUCTO:			
Glifosato			
4.3. TIPO DE EXPOSICIÓN:			
☐ 1. OCUPACIONAL ☒ 2. ACCIDENTAL ☐ 3. INTENCIONAL SUICIDA ☐ 4. INTENCIONAL HOMICIDA ☐ 5. REACCIÓN ADVERSA ☐ 6. DESCONOCIDA			
4.4. ACTIVIDAD REALIZADA EN EL MOMENTO DE LA EXPOSICIÓN A PLAGUICIDAS: (MARQUE CON UNA "X" UNA O MÁS)			
☐ 1. PRODUCCIÓN, FORMULACIÓN, SÍNTESIS ☐ 2. ALMACENAMIENTO - DISTRIBUCIÓN - EXPEDICIÓN ☐ 3. APLICACIÓN AGRÍCOLA ☐ 4. APLICACIÓN EN SALUD PÚBLICA ☒ 5. APLICACIÓN DOMICILIARIA ☐ 6. TRATAMIENTO HUMANO ☐ 7. TRATAMIENTO VETERINARIO ☐ 8. TRANSPORTE ☐ 9. MEZCLA - CARGA ☐ 10. MANTENIMIENTO DE EQUIPOS ☐ 11. REENTRADA EN CULTIVO ☐ 12. OTROS			
4.5. SI MARCÓ LA CASILLA (12), OTROS, EN LA PREGUNTA ANTERIOR, ESCRIBA CUÁL			
4.6. FECHA DE EXPOSICIÓN:			
26/12/2016			
4.7. HORA (0 A 24)			
10h			
4.8. VÍA DE EXPOSICIÓN:			
☐ 1. RESPIRATORIA ☒ 2. ORAL ☐ 3. DÉRMICA ☐ 4. OCULAR ☐ 5. DESCONOCIDA ☐ 6. OTRA			
4.9. SI MARCÓ LA CASILLA (6), OTRA, EN LA PREGUNTA ANTERIOR, ESCRIBA CUÁL			
5. OTROS DATOS			
5.1. ESCOLARIDAD:		5.2. ¿EMBARAZADA?:	
☐ 1. SIN ESCOLARIDAD ☒ 2. PRIMARIA ☐ 3. SECUNDARIA ☐ 4. UNIVERSITARIA		☐ 1. SÍ ☒ 2. NO	
6. SEGUIMIENTO			
6.1. SITUACIÓN DE ALERTA:		6.2. INVESTIGACIÓN EPIDEMIOLÓGICA:	
☒ 1. SÍ ☐ 2. NO		☒ 1. SÍ ☐ 2. NO	
6.3. FECHA DE INVESTIGACIÓN:		6.4. FECHA DE INFORME:	
DÍA MES AÑO		DÍA MES AÑO	
6.5. NOMBRE DEL RESPONSABLE:		6.6. TELÉFONO MÓVIL O FIJO:	
7. OBSERVACIONES GENERALES			
CARA B INTOXICACIONES			

INSTITUTO NACIONAL DE SALUD - INS-		SISTEMA NACIONAL DE VIGILANCIA EN SALUD PÚBLICA		SUS SISTEMA DE INFORMACIÓN		NOTIFICACIÓN DE EVENTOS DE INTERÉS EN SALUD PÚBLICA		FICHA BÁSICA DE NOTIFICACIÓN INDIVIDUAL	
2006,1		INFORMACIÓN GENERAL		000000302040		S I R E		Libertad y Orden	
1. EVENTO:		Intoxicación por Plaguicidas		1.2. FECHA DE NOTIFICACIÓN:		360		2/6/12/20/16	
3. SEMANA:		1.4. AÑO:		1.5. DEPARTAMENTO QUE NOTIFICA:		1.6. MUNICIPIO QUE NOTIFICA:			
5/12		20/06		Putumayo		Dorada			
7. RAZÓN SOCIAL DE LA UNIDAD PRIMARIA GENERADORA DEL DATO (UPGD):		1.8. CÓDIGO DE LA UPGD:							
Hospital Fraterno la Dorada		816		757		01012101		01	
2. IDENTIFICACIÓN DEL PACIENTE									
1. PRIMER NOMBRE DEL PACIENTE:		2.2. SEGUNDO NOMBRE DEL PACIENTE:							
Luz		Marina							
3. PRIMER APELLIDO:		2.4. SEGUNDO APELLIDO:							
Carlosama									
5. TIPO DE IDENTIFICACIÓN:		2.6. NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN:							
NU (1) NUIP RC (2) REGISTRO TI (3) T. DE ID. CE (4) C.C. CE (5) C. EXTRANJERÍA PA (6) PASAPORTE MS (7) MENOR SIN ID. AS (8) ADULTO SIN ID.		21125335							
1.7. EDAD:		2.8. UNIDAD DE MEDIDA DE LA EDAD:		2.9. SEXO:		2.10. DIRECCIÓN DE RESIDENCIA:			
40		AÑOS 2 MESES 3 DÍAS 4 HORAS 5 MINUTOS		M (1) MAS F (2) FEM		V/La cabaña			
2.11. BARRIO O VEREDA:		2.12. MUNICIPIO DE RESIDENCIA DEL PACIENTE:		2.13. ZONA:					
V/La cabaña		Dorada		U (1) URBANA R (2) RURAL P (3) PERIURBANA					
2.14. TELÉFONO FIJO O MÓVIL:		2.15. OCUPACIÓN DEL PACIENTE:		2.16. TIPO DE SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL:					
		Ama de casa		1 CONTRIBUTIVO 2 SUBSIDIADO 3 VINCULADO 4 PARTICULAR 5 OTRO					
2.17. ASEGURADORA:		2.18. ETNIA O RAZA:		2.19. ¿DESPLAZADO?					
Dasalud		1 INDÍGENA 2 AFROCOLOMBIANO 3 OTRO		1 SI 2 NO					
3. NOTIFICACIÓN									
3.1. MUNICIPIO DE PROCEDENCIA:		3.2. FECHA DE CONSULTA:		3.3. INICIO DE SÍNTOMAS:					
Dorada		2/6/12/20/16		2/6/12/20/16					
3.4. TIPO DE CASO:		3.5. HOSPITALIZADO:		3.6. FECHA HOSPITALIZACIÓN:					
1 SOSPECHOSO 2 PROBABLE 3 CONF. LABORATORIO 4 CONF. CLÍNICA 5 CONF. NECRO EPIDEMIOLÓGICO		1 SI 2 NO							
3.7. CONDICIÓN FINAL:		3.8. FECHA DE DEFUNCIÓN:		3.9. NOMBRE DEL PROFESIONAL QUE DILIGENCIÓ LA FICHA:					
1 VIVO 2 MUERTO									
ESPACIO PARA USO EXCLUSIVO DE LOS ENTES TERRITORIALES									
A. SEGUIMIENTO DEL CASO:		B. OBSERVACIÓN AL AJUSTE:		C. FECHA DE NOTIFICACIÓN:					
1 DESCARTADO 2 CONFIRMADO				DÍA MES AÑO					
D. OBSERVACIÓN:				E. FECHA DE NOTIFICACIÓN:					
				DÍA MES AÑO					
F. OBSERVACIÓN:				G. FECHA DE NOTIFICACIÓN:					
				DÍA MES AÑO					