



NACIONES UNIDAS  
Oficina contra la Droga y el Delito



**Acción Social**

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional

# Informe Ejecutivo sobre el Seguimiento a los Programas de Familias Guardabosques y Proyectos Productivos

## Monitoreo, Seguimiento y Evaluación al Desarrollo Alternativo en Colombia



Col/03/H48

Proyecto de Monitoreo de los Programas Nacionales de Desarrollo Alternativo en Colombia:  
Programa Familias Guardabosques (PFGB),  
Proyectos Productivos (PP) y Grupos Móviles de Erradicación Manual (GME)



# Informe Ejecutivo sobre el Seguimiento a los Programas de Familias Guardabosques y Proyectos Productivos



## Monitoreo, Seguimiento y Evaluación al Desarrollo Alternativo en Colombia

Col/03/H48

Proyecto de Monitoreo de los Programas Nacionales de Desarrollo Alternativo en Colombia:

Programa Familias Guardabosques (PFGB),

Proyectos Productivos (PP) y Grupos Móviles de Erradicación Manual (GME)



**Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional**

**LUIS ALFONSO HOYOS ARISTIZABAL**

Alto Consejero Presidencial Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional

**VICTORIA EUGENIA RESTREPO URIBE**

Directora Programa Presidencial contra Cultivos Ilícitos

**ADRIANA ESCOBAR**

Coordinadora Programa Familias Guardabosques

**MARÍA PAULA MATIZ**

Coordinadora Área de Desarrollo Técnico y Social

**Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC**

**ALDO LALE – DEMOZ**

Representante en Colombia

**GUILLELMO GARCÍA MIRANDA**

Oficial de Programa

**HUGO JAVIER BUSTOS**

Coordinador del Proyecto de Monitoreo de los Programas Nacionales de Desarrollo Alternativo en Colombia: Programa Familias Guardabosques (PFGB), Proyectos Productivos (PP) y Grupos Móviles de Erradicación Manual (GME)

**MONICA CORTÉS YEPES**

Responsable Componente del Sistema de Seguimiento y Evaluación al Programa Familias Guardabosques

**Edición**

**MÓNICA CORTES**

**ANGELA SÁNCHEZ**

**Sistema de Seguimiento y Evaluación**

**SUSANA OJEDA LÓPEZ – Asesora Social**

**ADRIANA RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ – Asesora Ambiental**

**ANGELA SANCHEZ SALAZAR – Asesora Estadística**

**ALEXANDER VACA CARVAJAL – Asesor Ambiental**

**ESTEFAN BALETA LÓPEZ – Asesor de Apoyo Regional**

**OSCAR IVÁN SOSA VALENZUELA – Asesor de Apoyo Regional**

**Traducción**

**ANA MARÍA REY**

**Fotografía**

**WILLIAM VALDERRUTEN / GUSTAVO CÁRDERNAS / JUAN CARLOS PERDOMO / MIGUEL VIGOYA /**

**ESTEFAN BALETA / SUSANA OJEDA / ANDRÉS SOTO / JEFFERSON PRADA / JUAN IGNACIO ARBOLEDA /**

**MAURICIO CHAVARRO**

**Diseño**

**DISENUM TREMENS**

**JAVIER BARRERA**

# CONTENIDO

- 5 PRESENTACIÓN
- 7 **SEGUIMIENTO Y EVALUACION AL PROGRAMA FAMILIAS GUARDABOSQUES**
- 7 CARACTERIZACIÓN DE LAS FAMILIAS GUARDABOSQUES
- 9 TIPO DE TENENCIA DE LA TIERRA
- 9 ¿CUÁNTA TIERRA HAN COMPRADO LAS FAMILIAS GUARDABOSQUES?
- 10 AHORROS E INVERSIONES HECHAS POR LAS FAMILIAS GUARDABOSQUES CON EL INCENTIVO CONDICIONADO
- 11 PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA TITULARIDAD DEL INCENTIVO CONDICIONADO
- 12 LA ERRADICACIÓN VOLUNTARIA DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS Y LA PROTECCIÓN DEL BOSQUE
- 12 MEDIO AMBIENTE Y EL PFGB
- 12 IMPLEMENTACIÓN DE PRÁCTICAS AMIGABLES CON EL MEDIO AMBIENTE
- 13 SANEAMIENTO BÁSICO
- 13 CULTURA DE LA LEGALIDAD
- 13 ¿DE QUÉ VIVÍAN LAS FAMILIAS GUARDABOSQUES Y DE QUÉ VIVEN AHORA?
- 14 EL AVANCE DE LA CULTURA DE LA LEGALIDAD
- 14 ALGUNOS DATOS RELEVANTES DE RECOMENDACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL PFGB
  
- 15 **SEGUIMIENTO Y EVALUACION AL PROGRAMA PROYECTOS PRODUCTIVOS (PPP)**
- 15 ¿QUÉ ES EL PROGRAMA PROYECTOS PRODUCTIVOS?
- 17 LOS PROYECTOS PRODUCTIVOS COMO GENERADORES DE EMPLEO RURAL
- 17 DISTRIBUCIÓN DE PROYECTOS PRODUCTIVOS POR HECTÁREAS
- 18 COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO ALTERNATIVO EN COLOMBIA
- 19 ¿EN QUÉ ETAPA SE ENCUENTRAN LOS PROYECTOS PRODUCTIVOS DE DESARROLLO ALTERNATIVO?
- 19 ALGUNOS ASPECTOS RELEVANTES SOBRE LA VIABILIDAD ECONÓMICA
- 20 LOS TIPOS DE MERCADO EN LOS QUE SE DISTRIBUYEN LOS PRODUCTOS DEL DESARROLLO ALTERNATIVO EN COLOMBIA
- 21 EL AVANCE FÍSICO DE LOS PROYECTOS PRODUCTIVOS
- 22 VIABILIDAD FINANCIERA DE LOS PROYECTOS PRODUCTIVOS
- 22 LAS CARACTERÍSTICAS DE LAS ORGANIZACIONES VINCULADAS A PROYECTOS PRODUCTIVOS DE DESARROLLO ALTERNATIVO
- 23 ¿QUÉ TAN LEGALES SON LAS ORGANIZACIONES DE DESARROLLO ALTERNATIVO?
- 23 MADUREZ DE LAS ORGANIZACIONES
- 23 PARTICIPACIÓN DE MUJERES Y HOMBRES EN LAS ORGANIZACIONES
- 23 SUPUESTOS CULTURALES COMPARTIDOS
- 24 TOMA DE DECISIONES EN LAS ORGANIZACIONES
- 24 LIDERAZGO DE LA ORGANIZACIÓN FRENTE AL PROYECTO PRODUCTIVO
- 25 PLAN DE MANEJO AMBIENTAL
- 26 ANEXO

**Abreviaturas**

PMA	Plan de Manejo Ambiental
BPA	Buenas Prácticas de Agricultura
BPM	Buenas Prácticas de Manejo
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
INCUAGRO	Incubadora de Producción y Comercialización Agropecuaria
TIR	Tasa Interna de Retorno
PFGB	Programa Familias Guardabosques
PPP	Programa Proyectos Productivos
SIMCI	Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos
SS/E	Sistema de Seguimiento y Evaluación
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Por sus siglas en inglés)



# Presentación

Para la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito es placentero ofrecer en este cuadernillo el informe presentado en el Tercer Encuentro de Familias Guardabosques, realizado en la ciudad de Santa Marta del 2 al 4 de octubre de 2007. Queremos compartir con ustedes los resultados del Proyecto de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación a los Programa de Desarrollo Alternativo en Colombia, que comprende al Programa Familias Guardabosques y al Programa Proyectos Productivos adelantados por el PCI de la Acción Social del gobierno colombiano.

Los reportes que vamos a presentar a continuación reflejan una extensa información que ha sido recopilada y analizada con base en estudios y encuestas realizados entre diciembre del 2005 y julio del 2007, en 60 municipios a lo largo y ancho del país.

La información del Programa Familias Guardabosques surge de una metodología muestral, que se ha basado en un universo de 48.412 familias y ha encuestado a una muestra de 5.584 familias, con un nivel de confiabilidad del 95% y un error de muestreo del 5%.

Respecto del informe sobre los avances de los proyectos productivos de desarrollo alternativo en Colombia, la primera etapa de recolección de la información está fundamentada en un censo a 23 ejecutores (los cuales han ejecutado 35 proyectos productivos) y 82 organizaciones ubicados en 9 departamentos y 36 municipios colombianos.

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	FASE
Antioquia	El Bagre	I
	Necoclí	
	Turbo	
Bolívar	Cantagallo	
	San Pablo	
Nariño	El Tablón	
	San José de Albán	
	Buesaco	
Guaviare	San José del Guaviare	
Magdalena	Santa Marta	
Putumayo	Orito	
Tolima	Chaparral	
	Rioblanco	
Antioquia	Zaragoza	II
Arauca	Araucuita	
Boyacá	Otanche	
Caquetá	Valparaíso	
Cauca	La Vega	
Córdoba	Tierralta	
	Valencia	
Guaviare	El Retorno	
Huila	Íquira	
	La Plata	
	Nátaga	
	Oporapa	
	Saladoblanco	
	San Agustín	
	Santa María	
	Teruel	
Norte de Santander	Sardinata	
	Teorama	
Putumayo	Colón	
	San Francisco	
	Santiago	
	Sibundoy	
Norte de Santander	Tibú	
Antioquia	Amalfi	III
	San Pedro de Urabá	
	Yondó	
Bolívar	Santa Rosa del Sur	
	Simití	
Caquetá	Albania	
	Curillo	
Cauca	La Montañita	
	La Sierra	
	San Sebastián	
Chocó	Acandí	
	Belén de Bajirá	
	Carmen del Darién	
	Riosucio	
	Unguía	
Meta	Puerto Concordia	
	Puerto Rico	
	Vista Hermosa	
Nariño	La Cruz	
Putumayo	Mocoa	
Santander	Bolívar	
	El Peñón	
	La Belleza	
	Sucre	

# S

## SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN AL PROGRAMA FAMILIAS GUARDABOSQUES

### Caracterización de las Familias Guardabosques

El Programa Familias Guardabosques como estrategia novedosa para el desarrollo alternativo ha vinculado a la fecha 88.488 familias en el campo colombiano. De ellas, se estima que el 47% estuvo vinculado directamente en actividades relacionadas con los cultivos ilícitos, y el restante 53% estuvo en riesgo de involucrarse en ellas.

El 77,4% de las Familias Guardabosques tiene predios de menos de 10 hectáreas, mientras que sólo el restante 22,6% posee predios de más de 10 Ha., lo que demuestra que la gran mayoría de las familias campesinas vinculadas al PFGB son pequeños campesinos que tienen, y viven en menos de 10 hectáreas.

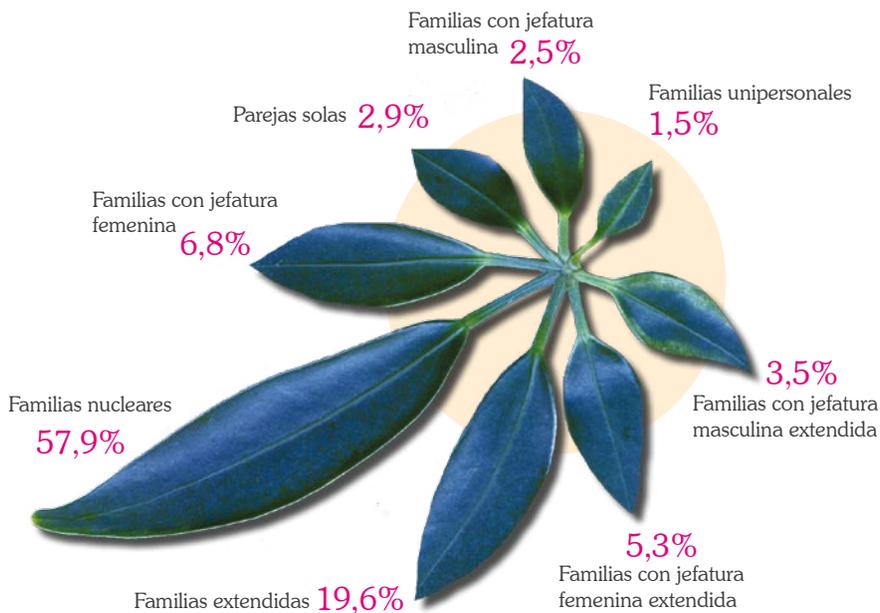
En cuanto a la estructura familiar, el 57,9% de las Familias Guardabosques son nucleares, otro 19,6% son familias extendidas y el restante 22,5% está compuesto por: familias con jefatura femenina (6,8%), familias con jefatura femenina extendida (5,3%), familias con jefatura masculina extendida (3,5%), familias de parejas solas (2,9%), familias con jefatura masculina (2,5%) y por último las familias unipersonales (1,5%)

53%  
Familias que estuvieron en riesgo de vincularse con cultivos ilícitos



47%  
Familias que estuvieron vinculadas directamente con los cultivos ilícitos

## Tipología de las familias guardabosques 2007



Fuente: UNODC. Sistema de Seguimiento y Evaluación. Proyecto COL/03/H48

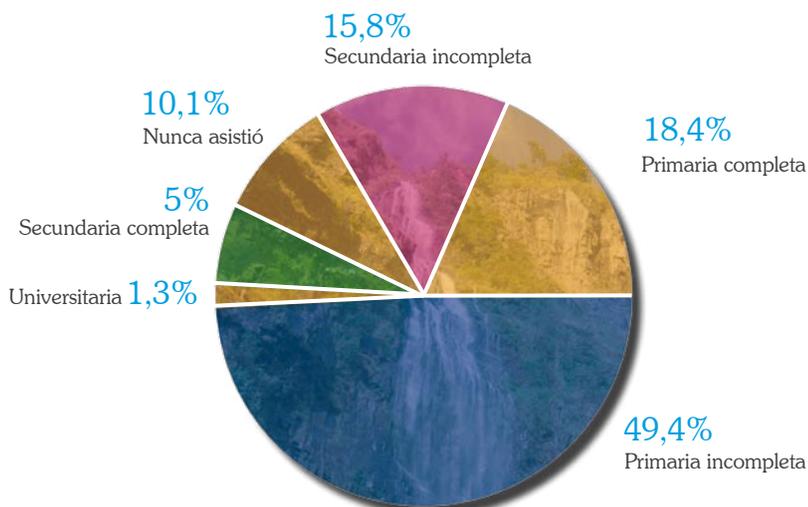
Las familias nucleares están conformadas en promedio por 5 integrantes mientras que las familias extendidas o extensas se componen de 6 integrantes en promedio.

Las familias de los guardabosques están compuestas en su mayoría por niños y niñas y adolescentes (en el rango de edad entre 0 a 17 años) siendo esta participación del 46,5%, seguido por un 38,7% por los/las jóvenes y adultos jóvenes que se encuentran entre los 18 a 48 años. En último lugar se encuentra la población mayor de 49 años que ocupa el 14,8%.

## 8

### Nivel de escolaridad

En cuanto a los niveles de escolaridad, para personas mayores de cinco años, el 67,8% de los beneficiarios del PFGB han cursado como máximo hasta quinto año de educación primaria, el 15,8% ha hecho algún curso de secundaria sin llegar a terminarla; el 5% ha completado la educación secundaria y apenas el 1% ha hecho cursos de educación superior. Un 10,1% nunca ha estado escolarizado, es decir que no han asistido a ninguna institución de educación formal. El nivel de analfabetismo calculado para las personas mayores de quince años asciende a 16.5%.



Fuente: UNODC. Sistema de Seguimiento y Evaluación. Proyecto COL/03/H48

### Tipo de tenencia de la tierra

El 42,7% de las Familias Guardabosques son poseedores; el 31,7% son propietarias; el 19,2% son arrendatarias. El 6,4% restante está distribuido de la siguiente forma: tenedores 2,4%; aparceros 1,9%; comuneros 1,7% y en comodato el 0,4%. Las tierras comunales hacen referencia a áreas de indígenas o de afrodescendientes.

### ¿Cuánta tierra han comprado las Familias Guardabosques?

En la idea de avanzar hacia un país con más propietarios, un tema relevante se refiere a la compra masiva de tierras que ha propiciado el Programa. Entre los años 2004-2007, se observa que 11.405 Familias Guardabosques han logrado adquirir 43.378 hectáreas de tierra. Para este mismo período de tiempo el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) adquirió 92.000 hectáreas de tierra en Colombia<sup>1</sup>.

La sostenibilidad de la cultura de la legalidad para los campesinos afectados o directamente vinculados con los cultivos ilícitos depende, en buena medida, de adquirir la propiedad de sus tierras. Nuestra experiencia en este tema muestra que la compra de tierras favorece el éxito en el montaje y puesta en marcha de los Proyectos Productivos de Desarrollo Alternativo.

Por el contrario, cuando las posibilidades de comprar tierras son escasas, la sostenibilidad de los proyectos de desarrollo alternativo es bastante riesgosa e incierta, entre otras razones, porque sencillamente ningún guardabosque invertiría sus ahorros en un proyecto productivo

1. Min. Agricultura. Septiembre 2007

que se desarrolla en tierras arrendadas, mucho menos si se trata de cultivos de larga duración como el caucho, el café, el cacao, los proyectos forestales, la palma o los proyectos de ecoturismo. En pocas palabras, muy difícilmente se puede garantizar la sostenibilidad de los proyectos de desarrollo alternativo si previamente no ha sido posible la adquisición de tierras por los beneficiarios.

## Ahorros e inversiones hechas por las Familias Guardabosques con el incentivo condicionado

Otro tema corresponde al ahorro que las familias han logrado generar con el incentivo condicionado. Mas de 34 mil millones de pesos ahorrados por familias campesinas y colonas de origen afrodescendiente, indígena, mestizo y blanco.

La dinámica del Programa ha propiciado que el ahorro sea un elemento de éxito, dado que le ha permitido a las comunidades acumular recursos monetarios para apalancar y entregar contrapartidas en efectivo con los que se cofinancian proyectos productivos, permitiéndoles aumentar su capacidad de negociación y cambiando así la forma tradicional en los proyectos rurales donde la contrapartida de las comunidades usualmente eran sus jornales o sus tierras. En total las Familias Guardabosques han ahorrado alrededor de 36 mil millones de pesos entre el 2003 y el 2007, y han invertido cerca de 37 mil millones de pesos en compra de tierras y en vivienda en este mismo periodo.

Destino	Totales en pesos	Total en dólares
Ahorro	36 mil millones	\$USD 18 millones
Compra de tierra y vivienda	37 mil millones	\$USD 18,5 millones
Total ahorro e inversión	73 mil millones	\$USD 36,5 millones

Fuente: UNODC. Sistema de Seguimiento y Evaluación. Proyecto COL/03/H48

Como se observa, el incentivo condicionado ha sido ahorrado o invertido, entendiendo por inversión la compra de tierra individual o colectiva, o el mejoramiento y compra de vivienda.

Del total ahorrado por las Familias Guardabosques, el 85% corresponde a ahorro colectivo y el restante 15%, corresponde a ahorro individual. Sobre las inversiones totales llevadas a cabo el 40% corresponde a compra de tierras y el 60% se invirtió en vivienda. Por otro lado si es cierto, que el ahorro es el mejor indicador de un buen futuro, en tanto que sólo se ahorra cuando las expectativas a largo plazo son favorables, y si también es cierto que el ahorro colectivo es un indicador de confianza, nos encontramos entonces, con que las familias guardabosques no sólo tienen mayores expectativas futuras sino mayor confianza en sus vecinos. A continuación presentamos los municipios campeones del ahorro: Unguía, San José de Albán, Belén de Bajirá, La Cruz, Santa Marta y Río Blanco.

Municipios Campeones del ahorro para todas las Fases del PFGB		
Municipio	Total en pesos	Total en dólares
Unguía-Choco	\$2.762 millones	\$USD 1'381.000
San José de Albán-Nariño	\$2.136 millones	\$USD 1'068.000
Belén de Bajirá-Chocó	\$1.845 millones	\$USD 922.500
La Cruz-Nariño	\$1.685 millones	\$USD 842.500
Santa Marta-Magdalena	\$1.452 millones	\$USD 726.000
Rioblanco-Tolima	\$1.414 millones	\$USD 707.000

Fuente: UNODC. Sistema de Seguimiento y Evaluación. Proyecto COL/03/H48

## Participación de las mujeres en la titularidad del incentivo condicionado

Mención especial merece la participación de las mujeres en la titularidad del incentivo condicionado. El 69% de los titulares del incentivo condicionado son mujeres.

### Vinculación de las familias guardabosques a proyectos productivos por rubro

La incorporación de proyectos productivos en el Programa es un factor importante a la hora de hablar de la sostenibilidad, pero además por que se constituyen en alternativas económicas legales frente a los cultivos de ilícitos. Del total de las líneas de proyectos productivos que desarrollan las Familias Guardabosques, los principales porcentajes que se destacan son:

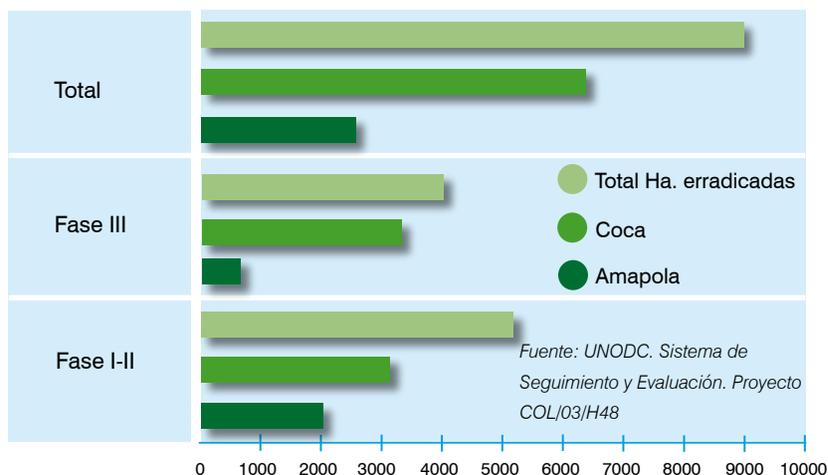
Café	24%
Cacao	15%
Forestales y Frutales	10%
Apicultura	4%
Caucho	2%

En total, el 36% de las Familias guardabosques se encuentran vinculadas a proyectos productivos. Aunque estos datos son relevantes, en la sostenibilidad de esta estrategia de desarrollo alternativo, muestran que se requiere mayor apoyo para aumentar la vinculación de familias a proyectos productivos y con ello dar mayor garantía de sostenibilidad para que las familias logren tener ingresos asegurados luego de que el PFGB termine su intervención.



## La erradicación voluntaria de los cultivos ilícitos y la protección del bosque

### Total Ha. erradicadas



El Programa Familias Guardabosques ha eliminado de manera manual y voluntaria 9.036 hectáreas (6.473,8 Ha. de coca y 2.562,4 Ha. de amapola). Adicionalmente, el PFGB mantiene en protección 282.588 hectáreas de bosque y se han recuperado 53.477 hectáreas. La eliminación de coca por parte de las familias guardabosques, en el año 2006<sup>2</sup>, fue equivalente al 11% del total de la erradicación en Colombia. No obstante, los logros del programa no sólo deben medirse en materia de erradicación de cultivos ilícitos o de vinculación a proyectos productivos, sino que es necesario verlos también en función de la conservación de bosques y la protección ambiental que se han generado a raíz del Programa.

12

### Medio Ambiente y el PFGB

En las zonas focalizadas en las fases I y II, se ha logrado conservar 282.588 Ha. de bosques, rastrojo alto y páramos. De éstas, el 18%, es decir, 50.866 Ha. son áreas nuevas que se han ganado en el transcurso del desarrollo del PFGB. Paralelamente el 72,5% de los beneficiarios reportan tener en sus predios áreas dedicadas a estas coberturas.

### Implementación de prácticas amigables con el medio ambiente

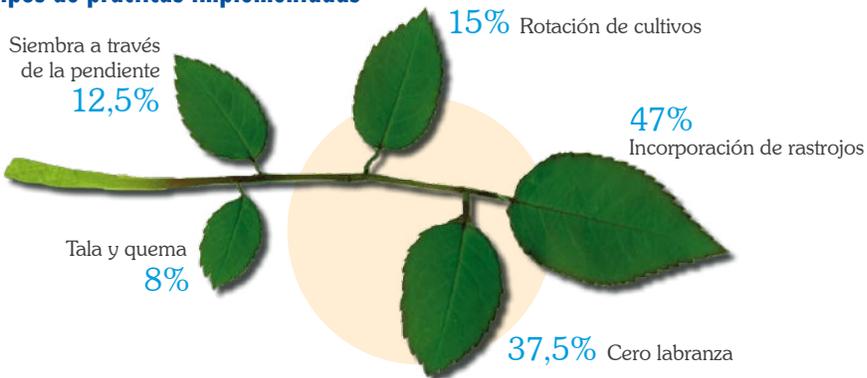
El Programa ha impulsado la implementación de prácticas amigables con el medio ambiente que favorezcan la sostenibilidad de los proyectos productivos. El 92% de los beneficiarios afirman no practicar ni tala ni

2. En el año 2006, los cultivos de coca ascendieron a 77.850 hectáreas UNODC. Informe SIMCI 2006

quema en el establecimiento de sus cultivos. El 47% implementan labores como la incorporación de rastrojos, el 37,5% establece sus cultivos bajo el método de cero labranza o labranza mínima. En porcentajes menores se encuentra la rotación de cultivos con el 15% y la siembra a través de la pendiente aplicada por un 12.5% de los beneficiarios.

En cuanto al empleo de abonos químicos, estos son utilizados por el 41,5% de los beneficiarios y los abonos orgánicos por el 33,1% de ellos.

### Tipos de prácticas implementadas



Fuente: UNODC. Sistema de Seguimiento y Evaluación. Proyecto COL/03/H48

### Saneamiento Básico

El 19,2% de las familias cuenta con un sistema adecuado de manejo de excretas. Cerca del 60% de las familias arroja las aguas residuales directamente al suelo y cerca del 50% de los beneficiarios queman los papeles, cartones y plásticos

Es importante señalar que el 32% de las Familias Guardabosques disponen de rellenos para los vidrios y las latas y que cerca del 37% de las familias destinan los residuos orgánicos para alimento de animales, compostaje o lombricultura.

### Cultura de la legalidad

#### ¿De qué vivían antes las Familias Guardabosques y de qué viven ahora ?

Antes de la entrada en vigencia del PFGB el 39,3% de las familias vivía del jornaleo agropecuario, un 29,6% de la propiedad de los cultivos ilícitos y el 19,6% de jornalear en cultivos ilícitos. Luego de iniciado el PFGB las familias reportan obtener sus ingresos de: 86,5% del incentivo condicionado, 69% de la producción de la finca y el 32% del jornaleo agropecuario<sup>3</sup>. Después de la entrada del PFGB, ninguna de las familias ha tenido que recurrir a los ilícitos para su sostenimiento

3. Esta fue una pregunta de opción múltiple, por lo tanto pudieron haber dado más de una respuesta. Por ejemplo ser propietario y jornalero.

### **El avance de la cultura de la legalidad**

De acuerdo a los reportes recibidos y analizados por el Sistema de Seguimiento y Evaluación de UNODC (SS/E), el 99,9% de las familias Guardabosques afirman que no retornarían a las actividades relacionadas de manera directa o indirecta con los cultivos ilícitos.

### **Algunos datos relevantes de recomendación para dar la sostenibilidad del PFGB**

En términos generales, podemos afirmar que cualquier disminución del incentivo podría afectar de manera definitiva las condiciones de vida de los campesinos y colonos, que no cuentan con un proyecto productivo sostenible que genere la cantidad de ingresos suficientes para su manutención y el paso consolidado a una cultura de la legalidad. Por lo tanto es necesario tener en cuenta que la realización de los proyectos productivos inevitablemente dependerá del total ahorrado por las familias, durante el período de entrega del incentivo. En otras palabras, una reducción del incentivo afecta de manera definitiva las condiciones de vida de los campesinos, que aún no cuentan con tierra propia y con un proyecto productivo sostenible que genere la cantidad de ingresos suficientes para su manutención, dificultando además la consolidación de una cultura de la legalidad.



Si disminuimos el tiempo del Programa de 3 años a 1 año y medio, reducimos el tiempo necesario para

- (i) Preparar proyectos productivos,
- (ii) Generar el ahorro para la compra de tierras y
- (iii) arraigar una cultura de la legalidad

Reducir el monto o el tiempo del incentivo, limita las posibilidades a los campesinos de tener un ahorro suficiente para poder hacer inversiones productivas y puede aumentar el riesgo de que las familias retornen a los cultivos ilícitos una vez termine el Programa.

Es importante no reducir esta situación a un problema netamente numérico de reducción de ingresos, porque existen otras problemáticas de tipo social, ambiental, de seguridad, relacionadas con los cultivos.



## SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN AL PROGRAMA PROYECTOS PRODUCTIVOS (PPP)

### ¿Qué es el Programa Proyectos Productivos?

El Programa Proyectos Productivos, es la otra estrategia de desarrollo alternativo enfocada a la generación de ingresos sostenibles y al mejoramiento de la calidad de vida de las familias que se encuentran en zonas afectadas por los cultivos ilícitos. El programa cubre actualmente más de 87 mil hectáreas que involucran a 48.974 familias.

El análisis que se presenta a continuación se fundamenta en la línea base del Programa Proyectos Productivos de Desarrollo Alternativo que recogió información de 13.976 hectáreas sobre un total de intervención del Programa de 87.748 hectáreas y 48.974 familias. Es bueno advertir que la línea de base Fase I para el Programa de Proyectos Productivos es tan sólo una parte del universo total que cubre el programa en todo el país.

Específicamente, se llevaron a cabo encuestas con 23 ejecutores (que agrupan 37 Proyectos Productivos) y 82 organizaciones<sup>4</sup>, ubicados en 9 departamentos y 35 municipios.

Las principales líneas productivas que se tuvieron en cuenta en el desarrollo del presente análisis son: palma, caucho, cacao, café, especies forestales y ecoturismo. Las organizaciones agrupan 12.557 asociados. Los proyectos productivos encuestados trabajan con 7.888 beneficiarios de los 12.557 asociados.

4. Las encuestas a ejecutores y organizaciones se levantaron entre mayo y agosto de 2007.

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NÚMERO DE ORGANIZACIONES PPP
ANTIOQUIA	Cáceres	1
	El Bagre	2
	Nechí	1
	Necoclí	3
	Taraza	2
	Turbo	6
	<b>Total: 6</b>	15
CAUCA	Las Rosas	1
	Piendamó	1
	Popayán	2
	Timbío	1
	<b>Total: 4</b>	5
CÓRDOBA	Montelíbano	1
	<b>Total: 1</b>	1
HUILA	La Plata	3
	Pitalito	5
	Tarquí	1
	<b>Total: 3</b>	9
MAGDALENA	Santa Marta	1
	<b>Total: 1</b>	1
NARIÑO	La Unión	1
	Tumaco	20
	<b>Total: 2</b>	21
NORTE DE SANTANDER	El Carmen	1
	El Zulia	1
	Ocaña	1
	San Calixto	1
	Sardinata	2
	Teorama	1
	Tibú	8
	<b>Total: 7</b>	15
SANTANDER	Barrancabermeja	1
	Carmen de Chucurí	1
	Cimitarra	1
	Landázuri	2
	Ocaña	1
	Puerto Parra	1
	Puerto Wilches	1
	San Vicente de Chucurí	1
	<b>Total: 8</b>	9
TOLIMA	Chaparral	1
	Planadas	3
	Rioblanco	2
	<b>Total: 4</b>	6
<b>Total general</b>		<b>82</b>

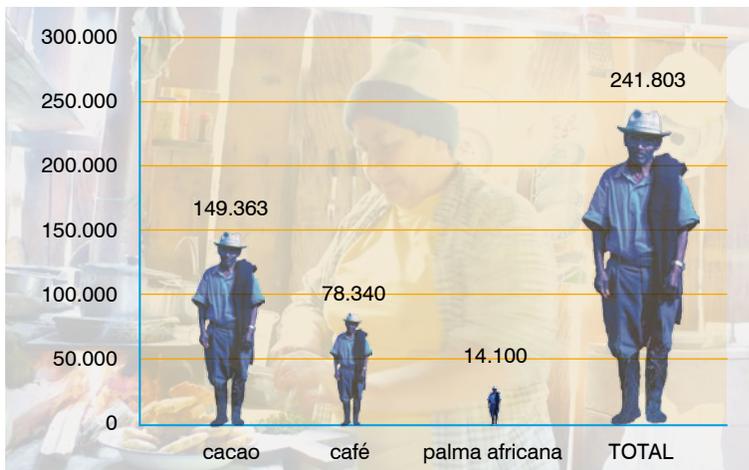
## Los proyectos productivos como generadores de empleo rural

Los proyectos productivos generan un total de 2.780 empleos y 241.803 jornales.

La generación de jornales por líneas productivas es la siguiente: cacao, 149.363 jornales; Café, 78.340 jornales y Palma africana, 14.100 jornales.

En cuanto a la generación de empleo, por los proyectos productivos, en cacao se han generado 205 empleos, en café 1.550 empleos y en palma africana 778 empleos. En la línea productiva de especies forestales se han generado 92 empleos, en los proyectos de artesanías 55 empleos y en los proyectos de ecoturismo 100 empleos.

### Jornales generados por los Proyectos Productivos de Desarrollo Alternativo



Fuente: UNODC. Sistema de Seguimiento y Evaluación. Proyecto COL/03/H48

### Distribución de Proyectos Productivos por Hectáreas

La distribución de las 13.976 hectáreas de proyectos productivos, sobre las cuales versó esta primera parte del censo y que están libres de ilícitos muestra que se han establecido 6.330 Ha. de Palma Africana, 2.810 Ha. de Caucho, 1.869 Ha. de Cacao, 1.670 de Ha. Café, 1.287 Ha. de Especies Forestales y 10 Ha. en proyectos de Ecoturismo.

En total, el promedio de inversión por hectárea establecida en los proyectos productivos es de 1.852.174 pesos aunque esta cantidad varía dependiendo del tipo de proyecto. Así por ejemplo, la inversión por hectárea establecida para el proyecto de café es 5.310.908 pesos, para Cacao es de 2.027.107 pesos por hectárea, mientras que para palma africana este valor es de 1.870.804 pesos por hectárea. Con

una menor inversión por hectárea se encuentran los proyectos de coco (396.667 pesos por Ha.) y los proyectos forestales que invierten 307.128 pesos por hectárea establecida<sup>5</sup>

### Hectáreas establecidas por Proyecto. 2007



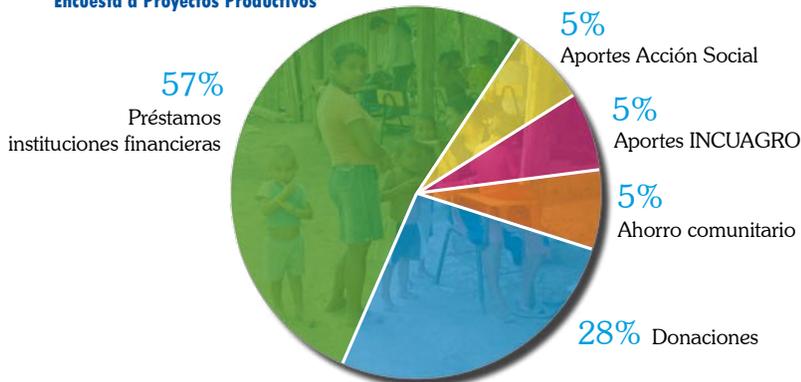
Fuente: UNODC. Sistema de Seguimiento y Evaluación. Proyecto COL/03/H48

## Cooperación internacional y el financiamiento del desarrollo alternativo en Colombia

El Programa Proyectos Productivos es financiado en un 57% por Préstamos de Instituciones Financieras, 28% por donaciones de cooperación internacional. INCUAGRO, Acción Social y los ahorros comunitarios, aportan cada uno un 5% en la financiación de los proyectos.

### Fuentes de financiación - Nacional

Encuesta a Proyectos Productivos



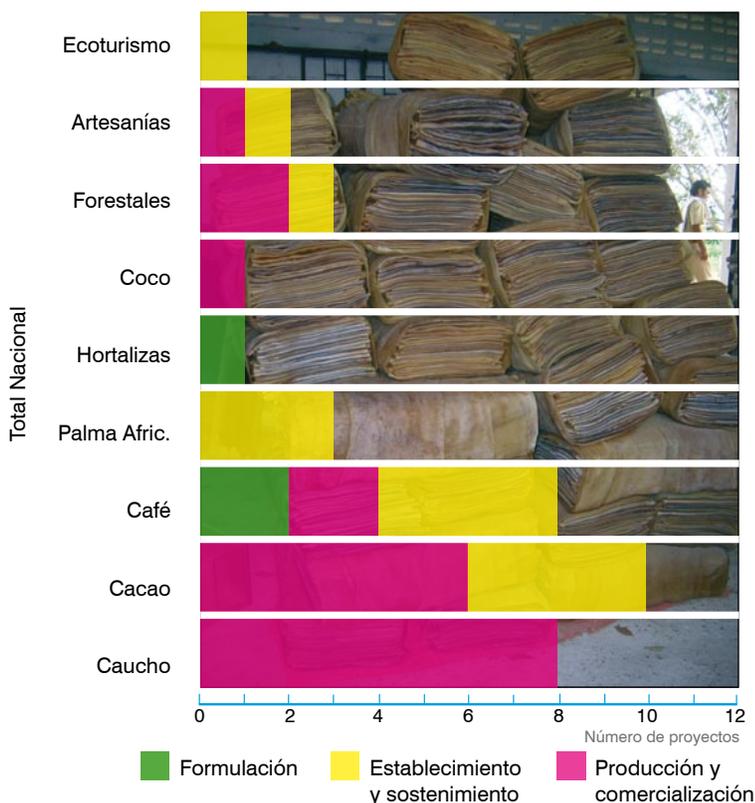
Fuente: UNODC. Sistema de Seguimiento y Evaluación. Proyecto COL/03/H48

5. La inversión por establecimiento incluye los costos iniciales asociados a la siembra insumos, jornales, acondicionamiento del terreno, establecimiento de viveros, etc.

## ¿En qué etapa se encuentran los proyectos productivos de desarrollo alternativo?

El 8% de los proyectos productivos se encuentra en etapa de formulación. El 54% en etapa de producción y el 37 % en comercialización. Esto significa que aún es un programa joven con mucho potencial.

### IPEC08 Distribución de proyectos según fase de desarrollo - Nacional - Encuesta a Proyectos Productivos -Ejecutores- Fase I 2007



Fuente: UNODC. Sistema de Seguimiento y Evaluación. Proyecto COL/03/H48

## Algunos aspectos relevantes sobre la viabilidad económica

Los destinos finales de los productos de los proyectos productivos son los siguientes: el 86% de los proyectos productivos tiene como destino final la producción de materia prima, el 5% de productos terminados, el 2% son proyectos del sector servicios y el 5% de autoconsumo.

En cuanto al desarrollo de planes de negocios, el 62 % de las empresas asociadas a proyectos han desarrollado su plan de negocios. Mientras que el 26% de las empresas consideraron generar productos con valor agregado.

En cuanto a herramientas de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) y Buenas Prácticas de Manufactura (BPM), el 64% de los proyectos productivos aplican alguna herramienta de calidad, el 14% implementan BPA y el 21% BPM. Los proyectos que desarrollan sellos de calidad y comercio justo están circunscritos principalmente a café, cuyo destino comercial es la exportación

Fomentar el desarrollo de planes de negocios, la generación de productos con valor agregado, la implementación de herramientas de calidad y la adopción de sellos, con el fin de generar productos especializados que aseguren mayores utilidades y por tanto, la sostenibilidad de los proyectos productivos es un factor importante a tener en cuenta.

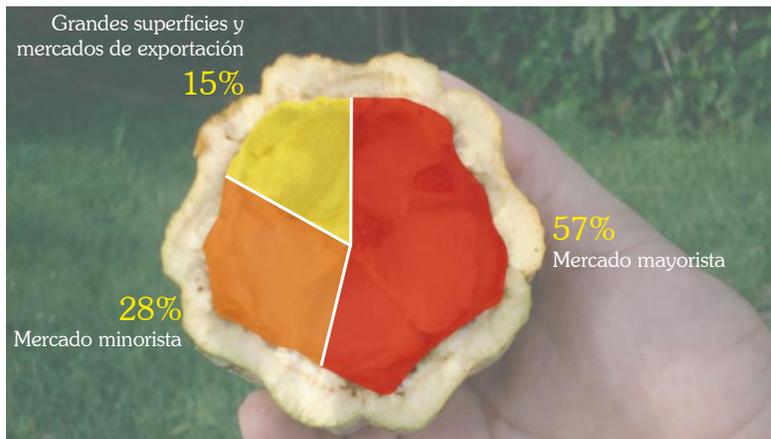
### Los tipos de mercado en los que se distribuyen los productos del Desarrollo Alternativo en Colombia

Los proyectos distribuyen sus productos en uno o varios tipos de mercado de la siguiente manera: 57% al mercado mayorista, 28% al mercado minorista y el 15% a grandes superficies y mercados de exportación

Entre febrero de 2006 y febrero de 2007, se reportaron ventas de productos por casi \$ 16 mil millones de pesos. Más importante aun, se prevé un incremento del 31% en ventas a febrero de 2008, que se estima llegará a un total de \$ 21 mil millones.

Por otro lado, el 50% de los proyectos no utilizan intermediarios (es decir canal directo entre productor-consumidor), mientras que el otro 50% de los proyectos utiliza intermediarios.

#### Canales de comercialización de los productos de Desarrollo Alternativo UNODC SS/E-PPP. 2007



Fuente: UNODC. Sistema de Seguimiento y Evaluación. Proyecto COL/03/H48

## El avance físico de los Proyectos Productivos

Los proyectos productivos en etapa de establecimiento y sostenimiento tienen un avance físico promedio del 61%, los proyectos productivos en etapa de producción y comercialización tienen un avance físico promedio del 73%. En la gráfica se muestra el avance consolidado promedio de las dos etapas según edad del proyecto. Como se observa en la gráfica, el mayor avance físico de los proyectos para las etapas de establecimiento y comercialización está directamente relacionado con la edad del proyecto productivo

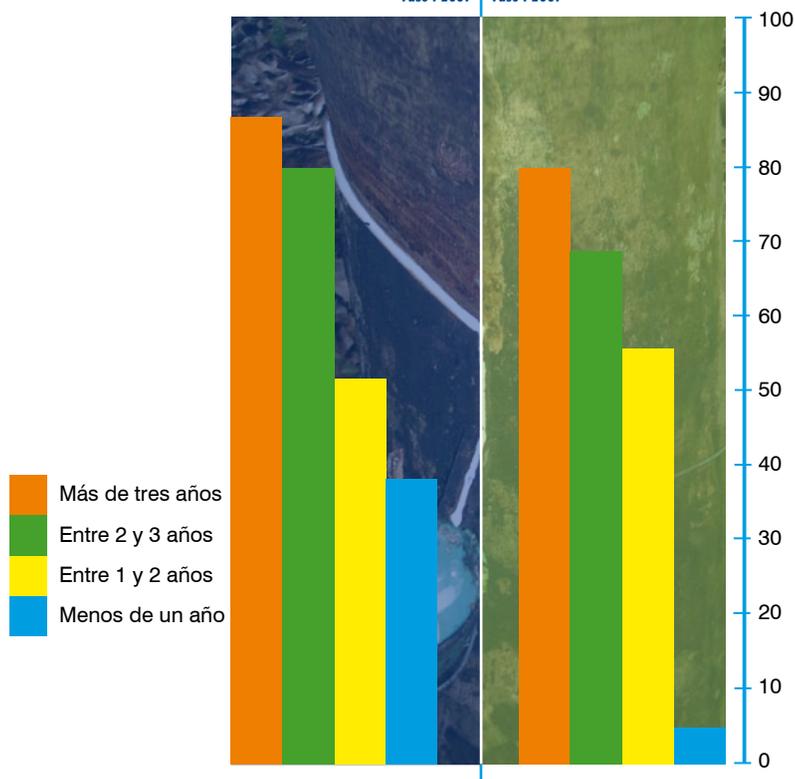
Los proyectos que están en etapa de establecimiento y sostenimiento tienen una ejecución financiera promedio del 64%. Los proyectos que se encuentran en la fase de producción y comercialización tienen una ejecución financiera promedio del 88%. En la gráfica se muestra el avance consolidado promedio de las dos etapas según ejecución financiera. En este sentido, aunque el avance financiero es muy bajo en los proyectos productivos de menos de 1 año a la vez muestran en promedio más de un 35% de avance físico, mientras que los proyectos con más de 3 años comienzan a mostrar una cercanía mayor entre la ejecución física y la ejecución financiera.

**IPEV14 Porcentaje promedio de avance en la ejecución físico del proyecto según fase de desarrollo -Nacional-**

Encuesta a proyectos productivos -Ejecutores- Fase I 2007

**IPEV30 Porcentaje promedio de avance en la ejecución financiera del proyecto según fase de desarrollo -Nacional-**

Encuesta a proyectos productivos -Ejecutores- Fase I 2007



Fuente: UNODC. Sistema de Seguimiento y Evaluación. Proyecto COL/03/H48

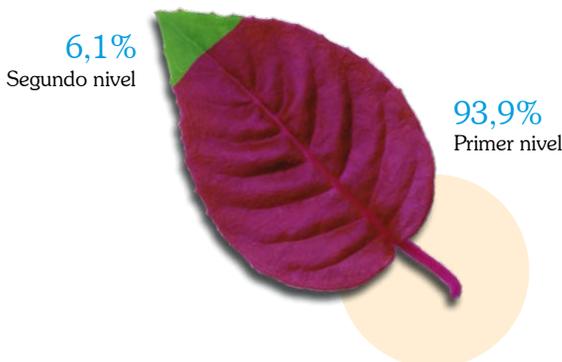
## Viabilidad financiera de los Proyectos Productivos

La liquidez hace referencia al efectivo con que se cuenta para pagar los compromisos contraídos en el corto plazo. Si este indicador es igual o superior a 1 significa que los proyectos podrán contar con mayores niveles de eficiencia gracias a la optimización de sus recursos. Esta relación beneficio-costos mayor que uno implica que el proyecto está generando ingresos suficientes para cubrir los costos de inversión y, en este sentido, garantiza la viabilidad financiera del mismo. A febrero de 2007, la relación beneficio-costos se situó en 1,29 pesos, lo que indica que por cada peso invertido los proyectos generaron 29 pesos de utilidad.

Las Tasas Internas de Retorno (TIR) de los 37 proyectos evaluados fueron positivas con un promedio de 26%. Este resultado es satisfactorio, en la medida que cada una de las tasas fue superior a su respectiva Tasa de Interés de Oportunidad (TIO) lo que evidencia la viabilidad financiera de los proyectos.

## Las características de las organizaciones vinculadas a proyectos productivos de desarrollo alternativo

De las organizaciones generadas alrededor de los proyectos productivos, el 81% son Asociaciones de Productores, el 17% son cooperativas y el 2% son Empresas Asociativas de Trabajo<sup>6</sup>. El 94% son organizaciones de primer nivel, es decir, de base campesina. Esto es de gran importancia porque las redes sociales en el campo, tradicionalmente han sido muy débiles y más aún, se han desintegrado con la presencia de los cultivos ilícitos.



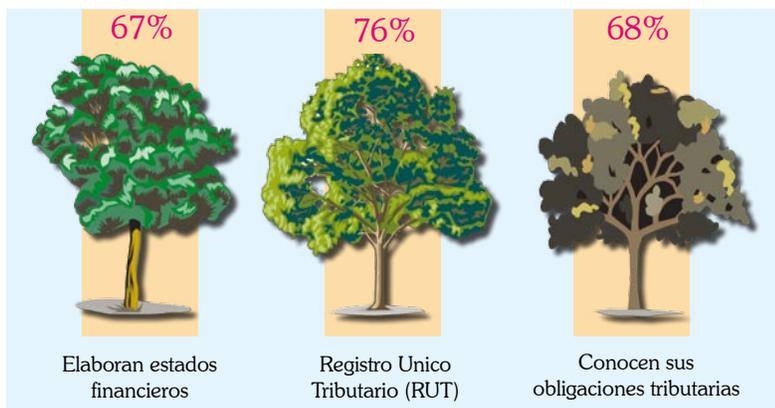
Fuente: UNODC. Sistema de Seguimiento y Evaluación. Proyecto COL/03/H48

6. Asociación de Productores: organizaciones creadas de manera permanente para realizar actividades productivas. Cooperativas: son asociaciones sin ánimo de lucro, en las que los usuarios son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa creada con el objeto de hacer frente a sus necesidades. Empresas Asociativas de Trabajo: son organizaciones económicas productivas, cuyos asociados aportan su capacidad laboral por tiempo indefinido.

## ¿Qué tan legales son las organizaciones de desarrollo alternativo?

El cumplimiento de la normatividad básica por parte de las organizaciones, ha facilitado por ejemplo el relacionamiento y el acceso a beneficios de entidades crediticias, gubernamentales, educativas, de cooperación y comercialización, entre otras. Adicionalmente, los asociados que cumplen con la normatividad vigente confían más en los líderes de su organización y apoyan de manera más contundente las actividades que desarrolla su organización.

A continuación presentamos los principales avances en la normatividad básica de las organizaciones:



Fuente: UNODC. Sistema de Seguimiento y Evaluación. Proyecto COL/03/H48

## Madurez de las organizaciones

El 3,8% de las organizaciones tienen menos de 1 año, el 52,6% tienen entre 1 y 3 años, el 20,5% tienen entre 3 y 6 años y el 23,1% tienen más de 6 años

## Participación de mujeres y hombres en las organizaciones

Las organizaciones están conformadas en un 75% por hombres y en un 25% por mujeres.

## Supuestos Culturales Compartidos

El 84% de los integrantes de proyectos productivos dicen compartir los siguientes supuestos culturales: identidad sociocultural, 74%; han sufrido situaciones de violencia, 51%; estuvieron vinculados con cultivos ilícitos, 72%; han trabajado en la misma actividad, 72%; habitan en el mismo municipio, 69% y se consideran como gente trabajadora, 61%.

## Toma de decisiones en las Organizaciones

Para generar compromiso de los asociados con la organización es necesario fortalecer las redes sociales en su interior. Esto se logra cuando en las organizaciones las decisiones de lineamiento gerencial, como aquellas sobre servicios a los asociados, planeación estratégica, manejo del presupuesto, ejecución del proyecto productivo y administración del proyecto productivo, son tomadas de manera participativa, ya sea en asamblea de socios o en las juntas directivas.

En promedio, el 32% de las organizaciones toman sus decisiones exclusivamente a través de la Junta Directiva, el 26% a través de la Asamblea y el 24% lo hace de manera conjunta entre la Asamblea y la Junta Directiva. Ninguna decisión es tomada exclusivamente por el Representante Legal.



## Liderazgo de la organización frente al proyecto productivo

Las organizaciones conocen la forma en que funciona el proyecto productivo (plan de producción, asistencia técnica, acompañamiento socio-empresarial, contratación de personal, compra de insumos, comercialización de los productos, manejo del presupuesto, distribución de utilidades, incorporación de socios, aliados estratégicos) y cuando pueden participar en las diferentes fases del mismo.

Creemos que las organizaciones, como lo han evidenciado los resultados aquí presentados, están haciendo un buen trabajo, pero para lograr impactos positivos un desarrollo alternativo sostenible en el largo plazo, se debe guardar una unidad de criterio entre la institucionalidad y los socios en torno al condicionamiento de zonas libres de ilícitos, de modo que la intervención no genere efectos negativos al promover proyectos productivos en zonas con presencia de ilícitos.

## Plan de Manejo Ambiental

El 78% del total de los proyectos productivos cuenta con Plan de Manejo Ambiental (PMA) aprobado, y el 70% de ellos lo cumple a cabalidad. Esto demuestra que los planes de manejo ambiental son seguidos por la gran mayoría de los beneficiarios que deciden implementarlos.



**Distinguidas Autoridades Nacionales y Locales,  
Excelencias y Delegados del Grupo G-24,  
Sra. Angela King, Representante del Secretario General de las NNUU,  
Sr. Bruno Moro, Coordinador Residente del Sistema de las NNUU  
en Colombia,  
Colegas de trabajo de las NNUU,  
Familias Guardabosques del Cauca,  
Señoras y Señores,**

El propósito de mi intervención es compartir con ustedes los resultados de un importante proyecto que nos ha encomendado el Gobierno de Colombia. Se trata del monitoreo, seguimiento y evaluación del Programa de Familias Guardabosques y del Programa de Proyectos Productivos del desarrollo alternativo en Colombia, que incorpora a un número creciente de familias guardabosques.

Durante un período de 6 meses, hemos recopilado y analizado extensa información con base en encuestas, entrevistas y estudios en 60 municipios a lo largo y ancho del país.

El universo del estudio fue alrededor de 48.500 familias guardabosques y el tamaño de la muestra fue de cerca de 5.500 familias. El tipo de investigación fue el de una encuesta por muestreo probabilístico con un margen de error del 5%.

Nos interesó sobretodo recabar información acerca de los siguientes criterios:

- estructura y perfiles socio-económicos de las familias;
- uso del incentivo monetario recibido;
- tenencia de tierras
- sostenibilidad ambiental
- involucramiento en proyectos productivos y performance empresarial
- capacidad organizacional, así como
- presencia y acompañamiento de instituciones gubernamentales y de otros socios comprometidos con el desarrollo social

Finalmente, el reporte fue cruzado con la información proveniente de imágenes satelitales del Programa de Monitoreo de Cultivos Ilícitos, una mandato mundial operado por nuestra Oficina en Colombia, Bolivia, Perú, Marruecos, Afganistán, Myanmar y Laos.

La extensa base de datos que ha sido generada bajo el ejercicio de monitoreo de las Familias Guardabosques —no está demás decirlo— se encuentra a la disposición de los países y los centros académicos y de investigación que los soliciten.

Ahora bien, tomando en cuenta el relativamente corto plazo que ha transcurrido desde la puesta en marcha del Programa de Familias Guardabosques, pero también

comparándolo y contrastándolo con otros grandes y serios emprendimientos de desarrollo integral y participativo —como en Tailandia, Pakistán, Bolivia o Perú— nuestro análisis confirma que el Programa de Familias Guardabosques está generando soluciones efectivas a problemas muy serios, cuya resolución es de vital interés no sólo para Colombia, sino también para la comunidad internacional.

Permítanme pasar en revista, muy brevemente, algunos de los logros más notables de esta novedosa iniciativa colombiana.

En materia de protección ambiental, las Familias Guardabosques están en la actualidad activamente conservando la integridad natural de casi 300.000 hectáreas de bosques naturales, obviamente todas libres de cultivos ilícitos. Igualmente importante, y adicionalmente, las Familias Guardabosques han recuperado cerca de 55.000 hectáreas de bosques que han sido degradados, en gran parte, por cultivos ilícitos anteriores. Estos avances ambientales las Familias Guardabosques lo han logrado estableciendo y manejando viveros con el apoyo de la asistencia técnica dada por los acompañamientos técnicos-ambientales. Y reforestando o simplemente permitiendo que la vegetación se regenere naturalmente.

No conocemos en la región andina ninguna iniciativa de esta índole. Más allá de cerrarle la puerta al cultivo ilícito y la tala ilegal de bosques, las Familias Guardabosques hacen una contribución útil para mitigar el cambio climático.

En lo que se refiere a la reducción de cultivos ilícitos, las Familias Guardabosques han eliminado hasta la fecha un poco más de 9.000 hectáreas de cultivos articulados al tráfico internacional de drogas. Esto no es una cifra menor, y corresponde a un 11% de la extensión de coca que hemos estimado para Colombia en el año 2006. No obstante, aquí no reside la importancia de este logro. Más bien, lo que importa resaltar, es el hecho que estas 9.000 hectáreas han sido eliminadas manualmente y voluntariamente. Y esto, con una tasa de resiembra de apenas un 1%.

Con base en nuestra experiencia en todos los países que confrontan grandes extensiones de cultivos ilícitos —producto de la marginalidad y de la falta de oportunidades para el desarrollo socio-económico— les puedo asegurar que los campesinos normalmente no eliminan definitivamente 9.000 hectáreas



de cultivos ilícitos y menos aún voluntariamente, al menos que por parte de ellos, exista una robusta confianza en la propuesta de desarrollo del Gobierno... al menos que por parte de ellos, exista un firme compromiso de acogerse a la cultura de la legalidad.

Consideramos que apoyando al Programa de Familias Guardabosques en Colombia, la eliminación manual y voluntaria de cultivos ilícitos, se hará más “norma” y menos “excepción”. Y esto por una razón simple y con base en innumerables testimonios: pues las Familias Guardabosques siempre optarán por la paz y por el desarrollo si se les da una real oportunidad, un apoyo.

El incentivo monetario que actualmente recibe cada Familia Guardabosque es de aproximadamente US\$150 dólares por mes. El 69% de los titulares de dicho incentivo son mujeres.

En nuestros estudios, nos interesó mucho saber qué uso hacen las Familias Guardabosques de estos recursos. Es así que observamos que más de 11.400 familias han invertido su ahorro en la compra de tierra. Alcanzando un total de más de 43.000 hectáreas adquiridas. Esto es muy positivo, ya que por regla general, los títulos de propiedad promueven el asentamiento, reducen la migración y la tala de bosques y abren las puertas a créditos.

Las Familias Guardabosques también han dirigido sus ahorros a proyectos productivos con viabilidad comercial: cacao, café, caucho, palma africana, especies forestales, ecoturismo.

Es importante constatar que cerca del 40% de las Familias Guardabosques están actualmente conectadas con algún proceso de desarrollo alternativo productivo, con lo cual todo el esquema de Familias Guardabosques se torna sostenible en el tiempo.

A su vez, el Programa de Proyectos Productivos en Colombia está logrando en pocos años unos avances que ha otros países les han costado décadas. Voy a mencionar brevemente algunos indicadores relevantes que se desprenden de nuestro trabajo de monitoreo, seguimiento y evaluación:

Respecto de la participación... pues el 94% de las organizaciones de base participan en la implementación de los proyectos, mientras que el 91% de las organizaciones campesinas participan en los diversos programas de capacitación para mejorar la calidad de los productos, la productividad, la gestión de empresas y el mercadeo.

El 78% de los proyectos productivos ya cuentan con un Plan de Manejo Forestal.

La relación beneficio/costo es del 1,29, lo que significa que los proyectos productivos son económicamente atractivos.

Las ventas de las empresas y cooperativas campesinas ascendieron a 16 mil millones de pesos en 2006, y se prevé un crecimiento del 31% en el 2007. Hay

que tener en cuenta que el Programa de Proyectos Productivos es aún joven, ya que el 55% de dichos proyectos están en etapa de establecimiento.

La financiación de los proyectos productivos proviene primordialmente de préstamos de instituciones financieras (un 57%), mientras que las donaciones de cooperantes financian el 28% de los proyectos. El saldo del 15% proviene de los ahorros de los beneficiarios y de otros programas sociales.

Respecto de la integralidad... las Familias Guardabosques y los Proyectos Productivos están siendo complementados con programas sociales en los ámbitos de educación, salud y nutrición.

Nuestro informe también ha observado temas que deben ser mejorados, como sucede en otros programas de gran envergadura: No todos los proyectos tienen acceso al crédito. Así mismo, las mujeres aún juegan un rol minoritario en la toma de decisiones empresariales y al interior de las juntas directivas. Finalmente, el número de proyectos con planes de manejo ambiental y su estricta implementación debe mejorar sistemáticamente. Pero en general, las perspectivas son buenas.

Hoy en día, las Familias Guardabosques pasaron a ser parte integral del proceso de paz y desarrollo impulsado por el Gobierno, precisamente en regiones extremadamente vulnerables a los mercados y actividades ilícitas.

Los informes completos de monitoreo, seguimiento y evaluación respecto del Programa de Familias Guardabosques y del Programa de Proyectos Productivos estarán disponibles en los próximos días en los sitios web de Acción Social y de nuestra Oficina. Esperamos que sirva para responder algunas interrogantes que se han generado en el pasado y sirva para agrandar el círculo de amigos de las Familias Guardabosques colombianas en el mundo entero.

**ALDO LALE-DEMOZ**  
Representante

