

**INCIDENCIA DE LA PARTICIPACIÓN DE LA ANUC EN LA GESTIÓN DE
ALGUNAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS PÚBLICOS RURALES EN EL PERIODO
2010-2015 EN COLOMBIA**

YENY MILADYS RUEDA PLATA

Cód. 1.098.687.405

LUIS ALEJANDRO JIMENEZ CASTELLANOS

Cód. 4233908

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA - UNAD

Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios -

ECACEN

ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA

JUNIO DE 2016

**INCIDENCIA DE LA PARTICIPACIÓN DE LA ANUC EN LA GESTIÓN DE
ALGUNAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS PÚBLICOS RURALES EN EL PERIODO
2010-2015 EN COLOMBIA**

Tesis de grado presentada para obtener el título de Especialista en Gestión Pública

Presentado por:

YENY MILADYS RUEDA PLATA

Cód. 1.098.687.405

LUIS ALEJANDRO JIMENEZ CASTELLANOS

Cód. 4.233.908

Directora de Tesis:

DORIS AMALIA ALBA SÁNCHEZ

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA - UNAD

Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios -

ECACEN

ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA

JUNIO DE 2016

DEDICATORIAS

A mis padres por su apoyo incondicional

A mis hermanos por su amor y compañía

A mis amigos por los buenos y malos

Momentos Compartidos a lo largo de mi vida

Y a mi novio por creer en mí y en que este sueño fuera posible.

YENY MILADYS RUEDA PLATA

Nada más justo que compartir y ofrecer el producto del esfuerzo a quienes han sido la motivación y esencia para su realización. Por ello, dedico este trabajo a la unidad y comprensión del grupo familiar al que me honro de pertenecer: a mi esposa, mis hijos, nieta y nuera, quienes me animan e inspiran; a mi padre por su buen ejemplo de dedicación, responsabilidad y sacrificio, a mi madre, quien en vida me formó y desde el cielo guía e inspira mi accionar. Finalmente a los campesinos de Colombia como el fin de mis más profundas convicciones.

LUIS ALEJANDRO JIMENEZ CASTELLANOS

AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer a todas las personas que hicieron posible este proyecto, por su constante apoyo y ser parte fundamental de nuestras vidas.

A Dios, fuente de todo bien, por darnos sabiduría, entendimiento y dedicación para que este proyecto se realizará a cabalidad.

A nuestros Padres, por su apoyo incondicional.

A la Universidad Nacional Abierta Y A Distancia - UNAD, por proporcionarnos el conocimiento y las herramientas para su realización.

A los diferentes profesores de la Especialización, por su contribución a nuestra formación como personas y profesionales íntegros.

A nuestra Directora de tesis Doris Amalia Alba Sánchez, por su orientación y acompañamiento para que nuestras ideas y el fin de trabajo llegaran a su fin.

A la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia ANUC, por abrirnos sus puertas y suministrarnos la información sin la cual no hubiese sido posible este trabajo.

Para todos nuestra imperecedera gratitud, que en momentos como este no podemos expresar con palabras lo que el alma desea. Solo nos queda decirles con el más profundo sentimiento una palabra de significado extenso y sin límite: ¡GRACIAS!

TABLA DE CONTENIDO

Resumen Investigación	13
1.1 INTRODUCCIÓN	14
1.2 ANTECEDENTES	16
1.3 JUSTIFICACIÓN	22
1.4 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	27
1.5 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	32
1.6 HIPOTESIS Y VARIABLES	70
1.7 MARCO DE REFERENCIA	33
<i>1.7.1 Marco Teórico</i>	33
<i>1.7.2 Marco Contextual</i>	49
<i>1.7.3 Marco Normativo</i>	55
<i>1.7.4 Marco Conceptual</i>	62
1.8 OBJETIVOS	82
<i>1.8.1 Objetivo General</i>	82
<i>1.8.2 Objetivos Específicos</i>	82
1.9 ALCANCES Y LIMITACIONES	83
<i>1.10.1 Método</i>	84
<i>1.10.3 Técnicas de recolección de datos</i>	86

1.10.4 Manejo y procesamiento de la Información	86
CAPÍTULO II: Revisión de Instancias de Participación Ciudadana Aplicables en el Sector Rural Colombiano	87
CAPÍTULO III: Usos de la ANUC sobre las instancias de participación ciudadana para el desarrollo rural en Colombia	94
3.1 Instancias ante ministerios y altas esferas del gobierno nacional	95
3.1.1 Consejo Nacional de Paz:	95
3.1.3 El Consejo Nacional de Participación Ciudadana	104
3.1.4 El Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial.	106
3.1.5 La Mesa Nacional de Concertación Ministerio de Agricultura – ANUC.	108
3.2 Participación en Consejos y Juntas Directivas de Entidades Nacionales	119
3.2.1 El Consejo Directivo Nacional del SENA	119
3.2.2 Consejo Directivo Nacional del ICA	136
3.3 Instancias Alternativas de participación comunitaria de la ANUC	145
3.3.1 Proyecto de política pública sobre conocimientos tradicionales campesinos – Minambiente – PNUD	146
3.3.2 Foros para los diálogos de fin del conflicto armado	148
3.4.1 Ley de creación de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social - ZIDRES	160
CAPÍTULO IV: Impactos de la participación de ANUC en la formulación y ejecución de políticas y programas públicos para el desarrollo rural en Colombia	165

4.1 Consejo Nacional de Paz	165
4.2 Junta Directiva del Fondo de Solidaridad Agropecuario FONSA	167
4.3 Consejo Nacional de Participación ciudadana	168
4.5 Mesa Nacional de Concertación Ministerio de Agricultura – ANUC	170
4.6 Proceso de diagnóstico del daño y construcción del plan de reparación colectiva a la ANUC como organización víctima del conflicto armado.	172
4.7 Consejo Directivo Nacional del SENA	173
4.8 Consejo Directivo Nacional del Ica	180
4.9 Política pública de conocimientos tradicionales campesinos	182
4.10. Diálogos de fin del conflicto gobierno de Colombia – Farc EPL	183
4.11. Ley de Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social. ZIDRES	188
CAPÍTULO V: Resultados de la Encuesta-Gráficas y Análisis	189
5.1 Población	189
5.2 Muestra	189
5.3 Resultados	189
CAPÍTULO VI: Conclusiones y Recomendaciones para Mejorar la Incidencia le la Participación de Anuc en la Formulación y Ejecución de Políticas Públicas del Sector Campesino	205
15. BIBLIOGRAFIA	212

TABLA DE CUADROS

<i>Cuadro No.1 Síntesis De La Participación De ANUC En Las Instancias Objeto De La Investigación.....</i>	<i>72</i>
<i>Cuadro No. 2 Encuentros Regionales para diagnóstico del daño y formulación plan de reparación colectiva ANUC</i>	<i>117</i>
<i>Cuadro No. 3 Convenios SENA y ANUC.....</i>	<i>135</i>
<i>Cuadro No. 4 Cobertura de talleres regionales y nacional sobre conocimientos tradicionales campesinos</i>	<i>147</i>

TABLA DE GRÁFICAS

Gráfica No. 1 ¿Es afiliado de la ANUC?	¡Error! Marcador no definido. 0
Gráfica No. 2 ¿Tiene conocimiento de los mecanismos e instancias de participación ciudadana y comunitaria en Colombia?	191
Gráfica No. 3 ¿Los campesinos asociados a la ANUC están suficientes capacitados para ejercer la participación comunitaria e incidir en la definición de las políticas públicas de su sector?	¡Error! Marcador no definido.
Gráficas No. 4 ¿En cuáles de las siguientes política públicas del nivel nacional considera usted que ha participado la ANUC desde 2010 a 2015?	193
Gráficas No. 5 ¿En cuáles de las siguientes política públicas en las que ha participado la ANUC se ha logrado verdadera incidencia e impacto?	196
Gráficas No.6 ¿La participación de la ANUC desde la instancia nacional en la elaboración de las políticas públicas del sector agropecuario favorece de igual manera a nivel departamental y municipal?	¡Error! Marcador no definido.
Gráfica No. 7 ¿La participación de la ANUC en la definición de las políticas públicas agropecuarias y de desarrollo rural contribuyente a la recuperación y fortalecimiento de su tejido social base?.....	¡Error! Marcador no definido.
Gráfica No. 8 En la siguiente escala cuál considera que es el número de políticas públicas en las que sabe ha participado la ANUC entre 2010 y 2015.....	¡Error! Marcador no definido.
Gráfica No. 9 Las políticas públicas nacionales en las que ha participado ANUC durante 2010 a 2015 son pertinentes con las necesidades del sector campesino	¡Error! Marcador no definido.

Gráfica No. 10 ¿La ANUC participa en la ejecución de algunas políticas públicas que ayuda a formularlas y a hacerlas efectivas acordes a las necesidades de la población campesina? **¡Error!**

Marcador no definido.

Gráfica No. 11 ¿Cuáles de las siguientes acciones recomendaría para mejorar los efectos de la participación de la ANUC en la formulación y ejecución de las políticas públicas del sector agropecuario y campesino?202

TABLA DE ANEXOS

Anexo No. 1 Encuesta Realizada a Miembros de la ANUC.....	223
---	-----

CAPÍTULO I: FUNDAMENTOS TESIS DE GRADO

Resumen Investigación

La investigación que se presenta a continuación da cuenta de la incidencia que tiene la participación de la organización social gremial ANUC: Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia, sobre algunas políticas y programas públicos agropecuarios en Colombia, en el periodo 2010-2015, presentada como opción de grado para optar al título de Especialista en Gestión Pública de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD- como contribución a la gestión de políticas públicas pertinentes y de impacto para el desarrollo y crecimiento económico del sector campesino y del país, donde los temas centrales son: ¿Cómo participa la ANUC en la formulación de políticas públicas?; ¿Cómo repercute esa participación sobre las políticas?; ¿Qué aportes hacen ellas al desarrollo humano, social y económico de los campesinos? y finalmente que recomendaciones de mejoramiento se pueden realizar.

El trabajo se desarrolla sobre la política pública de desarrollo agrario integral, la cual puede considerarse como política sombrilla que comprende varias específicas en las que la ANUC ha sido actor durante el periodo 2010 - 2015, entre ellas: el desarrollo agrario integral propiamente dicho, discutido y acordado en la mesa de diálogos de La Habana, la vivienda rural, el uso productivo del suelo, El Fondo de Solidaridad Agropecuaria, el sistema de comercialización para productos de economía campesina, el Fondo Capacitar y otros relacionados.

1.1 INTRODUCCIÓN

Son las Políticas Públicas un medio para brindar solución a las principales necesidades y problemas que se presentan en cualquier sociedad. Las hay de tipo Social, Económica, Laboral y todas las facetas de la vida y que demandan respuestas del estado con la obvia participación de la misma sociedad en aras de lograr pertinencia e impacto de las mismas.

Las políticas públicas registran aciertos y desaciertos que guardan relación con muchos factores, entre ellos con los niveles de participación de la comunidad en su formulación, aprobación y ejecución, pero también con la capacidad de incidencia que tengan las propias comunidades para que los resultados o impactos finales correspondan a lo esperado y lo pertinente de las mismas.

En el campo Colombiano del que hace parte como organización social gremial de los campesinos la ANUC, en representación de ellos ha buscado bajar los niveles de exclusión a los que tradicionalmente se ha sometido este sector que tiene dos connotaciones especiales: una como sector social que padece la marginalidad y la otra como sector económico que aporta a la economía nacional mucho más de lo que todos nos imaginamos, pero en todo caso ambas muy ligadas a la calidad de vida y bienestar de las familias campesinas.

Las anteriores circunstancias constituyen en gran parte el sustento a la decisión de nuestro tema de estudio, todo en procura de hallar condiciones de cambio positivo a través de una

participación activa y constante de la ANUC, que busca ayudar al crecimiento del sector y la productividad del país.

El estudio de la participación comunitaria en general es un tema amplio, diverso como dispendioso, por ello en esta ocasión nos ocupamos de la participación de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia en relación con algunas políticas públicas del nivel nacional para el desarrollo agrario integral y la incidencia que se ha logrado sobre ellas en beneficio del sector campesino.

Este trabajo se ha dividido en seis capítulos: El primero de ellos se ocupa de los antecedentes, la justificación, generalidades, el problema, la hipótesis, el marco de referencia y los objetivos. En el segundo se hace una revisión de algunas instancias de participación en Colombia. El tercer capítulo se ocupa de la investigación sobre usos que ha hecho la ANUC de las instancias de participación. Luego en el capítulo cuarto se analizan los impactos causados por la intervención de la ANUC las instancias de participación donde actúa. En el capítulo quinto se hace el análisis de resultados de la encuesta aplicada a dirigentes de la ANUC y se cierra con unas conclusiones y recomendaciones en el capítulo sexto.

1.2 ANTECEDENTES

Por décadas la población campesina, salvo algunas excepciones, entre las que se cuentan aquellas en las que la ANUC ha logrado intervenir, ha estado excluida del diseño y elaboración de las políticas públicas en Colombia, esto debido a actitudes o posturas políticas de los gobiernos que difieren al respecto, pues mientras unos la han considerado innecesaria o inconveniente para el desarrollo de su gestión y la han impedido e incluso la han estigmatizado, otros la han concebido como un mecanismo que contribuye a la pertinencia de la política y la labor administrativa y que aporta desde el sector agropecuario al desarrollo y crecimiento económico del país.

Al interior de la ANUC, y de acuerdo con las reflexiones de JIMENEZ (2015)¹ “los dos escenarios anotados se han asociado con las tendencias de los gobiernos liberales y conservadores, pues los primeros han sido moderadamente abiertos al diálogo y la concertación de las políticas o programas y aunque no en todos los casos, si invitan a las organizaciones sociales a presentar sus propuestas, mientras a los segundos los ha caracterizado el ejercicio del poder dominante y la autoritario, que no solo busca decidir unilateralmente la política e imponerla a la comunidad campesina, desconociendo sus estructuras de organización y su capacidad de opinión y decisión, llegando incluso a promover el debilitamiento, la división interna y hasta desaparición de la misma ANUC como puede evidenciarse en el siguiente

¹ Referencia JIMENEZ, LUIS, “Presidente nacional de la Anuc”, de Reflexiones de Participación Comunitaria ANUC.

recuento de los gobiernos nacionales, a partir de la creación de la ANUC, organización objeto de análisis en esta investigación”.

❖ El gobierno liberal de CARLOS LLERAS RESTREPO centró su programa de gobierno en la política de redistribución de la tierra a través de la reforma agraria y consideró que ante la oposición de los grandes latifundistas, la mejor forma de avanzar en esa política era con una comunidad campesina organizada y participativa, para lo cual expidió el decreto 755 de 1.967 mediante el cual se crea la campaña de organización campesina y se da vida a las asociaciones de usuarios campesinos (hoy la ANUC), así mismo dictó la resolución reglamentaria 061 de 1.968 que apoya en todo el país la constitución de las asociaciones de usuarios municipales, departamentales y la nacional, para lo cual dispuso crear la oficina de organización campesina del ministerio de agricultura y de equipos de promotores de organización campesina que en todos los departamentos dinamizaron ese proceso. De la misma forma otorgó representación de la ANUC en las diferentes juntas y consejos directivos de las entidades adscritas o vinculadas al ministerio de agricultura y de otras entidades que prestaban servicios al sector campesino.

❖ El gobierno conservador de MISAEL PASTRANA BORRERO, simpatizante o influenciado por los grandes latifundistas encontró una comunidad campesina organizada, capacitada y dinámica promotora y ejecutora de acciones pro reforma agraria con alto nivel de incidencia en la política sectorial, optó por debilitar a la ANUC para limitar su capacidad de intervención e incidencia, mediante una estrategia de división que se materializa con el llamado “Pacto de Chicoral” también conocido como el “Chicoralazo” que fue un encuentro entre el

gobierno nacional y los latifundistas realizado en Chicoral Tolima en 1.971, en el que acordaron poner fin a la distribución de tierras y la reforma agraria y como complemento de ese acuerdo se diseñó la estrategia de limitar la participación campesina que era fuerte y para ello era necesario dividir a la ANUC como en efecto se hizo saliendo a seleccionar y convocar desde el gobierno a unos dirigentes de la asociación, a quienes bajo prebendas se llevaron a un congreso nacional en Armenia, mientras que la mayoría de la dirigencia de ANUC que quiso mantener su autonomía e independencia del gobierno, optó por convocar el congreso legítimo de la asociación en Sincelejo y es así como se materializa la división de la ANUC planeada en Chicoral.

❖ El gobierno liberal de ALFONSO LOPEZ MICHELSEN desde su discurso de posesión el 7 de Agosto de 1.974 prometió lo que denominó “cerrar la brecha” entre las poblaciones campesinas y urbanas por lo que dio paso al programa de desarrollo rural integrado DRI que motivó la creación de la ANDRI como organización campesina que participó en ese programa. Aunque la ANDRI durante su corta existencia se convirtió en una competencia e instrumento que contribuyó al debilitamiento de la ANUC mediante la división y atomización de movimiento campesino, en sí representó una forma de participación.

❖ En el gobierno liberal de JULIO CESAR TURBAY AYALA se logra la reunificación de la ANUC como una estrategia para avanzar en el desarrollo rural campesino, por eso en 1.981 se realiza el congreso nacional de la unidad de la ANUC poniendo fin a la división gestada desde el gobierno Pastrana Borrero.

❖ El gobierno conservador de BELISARIO BETANCURT CUARTAS registra como sus principales acciones los diálogos y acuerdos de paz con grupos armados, el haber iniciado la apertura económica, la cual ha traído serias dificultades a la economía campesina y en materia de participación política la elección popular de alcaldes, pero los espacios para las organizaciones campesinas como la ANUC fueron restringidos.

❖ Durante el gobierno liberal de VIRGILIO BARCO VARGAS para subsanar los problemas creados por la falta de inversión en ciertas regiones y sectores sociales, se impulsó el Plan Nacional de Rehabilitación PNR que incluyó la creación de los Consejos de Rehabilitación en las regiones más afectadas por el conflicto armado, como instancias de participación comunitaria en las que la ANUC tuvo importante participación y a través de ella llegaron beneficios a sus asociados.

❖ El gobierno liberal de CESAR GAVIRIA TRUJILLO convocó y facilitó la realización de la Asamblea Nacional Constituyente con amplia participación de los sectores sociales, la cual concluyó con la expedición en 1.991 de la nueva Constitución Política de Colombia , que nos define como una república autónoma, democrática y participativa, es decir sienta las bases para la participación activa y constante.

❖ El gobierno liberal de ERNESTO SAMPER conocido como el del Salto Social, a través de programas como la Red de Solidaridad Social y sus procedimientos de implementación, que establecieron instancias de discusión y priorización de proyectos con amplia participación comunitaria, en los que la ANUC intervino para proponer, priorizar e incluso para ejecutar

algunos de ellos como ocurrió en Boyacá donde se desarrolló convenio para programas de vivienda en Tota, Pesca, Tuta, San Eduardo, entre otros.

❖ El gobierno conservador de ANDRÉS PASTRANA ARANGO mantuvo cerrados los espacios e instancias de participación de la comunidad campesina y se llegó hasta a suprimir las asignaciones que los gobiernos anteriores hacían para el “Fondo Capacitar” del ministerio de agricultura, cuya finalidad es estimular y cualificar los liderazgos campesinos para una participación eficiente y eficaz.

❖ Los dos periodos de gobierno de ALVARO URIBE VELEZ de origen liberal pero elegido por un movimiento diferente, representaron un modelo de gobierno centralista y si se quiere autoritario, en el que se restringe la participación social y se decide únicamente desde el gobierno. Pero se fue más allá y bajo el argumento de la seguridad democrática, toda expresión social que buscaba participar, llegó a ser estigmatizada como grupo subversivo.

❖ Los dos periodos de gobierno de JUAN MANUEL SANTOS CALDERON son los que nos proponemos estudiar con este trabajo. Desde el inicio en agosto de 2010, se permiten escenarios para presentar propuestas acerca de las problemáticas agrarias y el desarrollo rural. Se incluyó en el plan nacional de desarrollo en las cinco locomotoras del crecimiento que identificó el gobierno, la de agricultura y desarrollo rural, que puso en evidencia el compromiso con la población campesina, y resaltó que el sector agropecuario tiene una importancia estratégica en el desarrollo económico y social del país, su incidencia en las condiciones de vida de la población rural, como proveedor de alimentos para la población e insumos para industria y

por su participación en el PIB, por lo que se hace necesario elaborar política pública acorde donde se establezcan las verdaderas soluciones a las problemáticas actuales del sector agropecuario y la mejor manera de hacerlo es con la participación activa de la población campesina que son los directamente involucrados en el tema.

De igual manera se manifiesta la voluntad de incidir en temas de desarrollo rural con la presentación un proyecto de ley con los lineamientos de la política integral de tierras y desarrollo rural, y con la institucionalidad requerida para implementar dicha política y se conforma un equipo para dicho trabajo, en los que hacen parte la Unidad Nacional de Tierras, del Vice ministerio de Desarrollo Rural e INCODER como una institución que opere y articule todos los instrumentos de desarrollo rural orientados a la atención de los pequeños productores rurales.

En enero de 2011 el INCODER formaliza la estrategia con el documento² “La focalización de las acciones misionales del INCODER, en el marco de la estrategia de desarrollo Rural 2010-2014”, donde se identifican distintos instrumentos de intervención, como las Áreas de Desarrollo Rural, Zonas de Reserva Campesina, Zonas de Consolidación, Proyectos Estratégicos, Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, Resguardos de Comunidades Indígenas, Zonas afectadas por la ola invernal, indispensables para una política acorde con las necesidades de la población campesina en Colombia.

²Del Documento “La Focalización de las Acciones Misionales de INCODER, Recuperado en enero de 2011 del Marco de la Estrategia de Desarrollo Rural 2010-2014.

1.3 JUSTIFICACIÓN

La población campesina en Colombia representa cerca de la tercera parte del total nacional. De acuerdo con las proyecciones poblacionales del DANE 2005-2020 por área, para 2015 la población del área rural es de 11.356.470, siendo la estimación de población total para este año de 48.203.405.

Al respecto es pertinente señalar que tal como coinciden estudios del PNUD en su informe nacional de desarrollo humano 2011 “Colombia Rural Razones para la esperanza” y planeación nacional, el 75.5 de los municipios son predominantemente rurales y en ellos reside el 31.6 de la población, que aunque algunos tienen su vivienda en la cabecera municipal, toda su actividad es agropecuaria y afines y por tanto es rural. La población campesina constituye un sector social, pero a la vez un sector económico muy activo y con importante participación en la economía nacional, que no es reconocida ni visibilizada en su justa proporción.

El sector de la economía campesina es una realidad que goza de identidad y cultura propia y por lo tanto merece reconocimiento, visibilización, que se preserve y se incentive, por la importancia de su aporte para el crecimiento y el desarrollo económico del país, el cual se puede dimensionar a partir de estadísticas como las que muestran *Garay, Barberi y Cardona* en los comentarios publicados en el libro “*El campesino Colombiano. Entre el protagonismo económico y el desconocimiento de la sociedad*”, que es una publicación de la facultad de estudios ambientales y rurales de la Pontificia Universidad Javeriana (2010) de la que se pueden destacar los siguientes datos sobre la importancia de la economía campesina: “Se encontró que el 48% de los ocupados en la rama agropecuaria durante el año 2005, equivalente a 1.776.253

personas que eran trabajadores independientes o cuenta propia, los cuales se asocian a productores campesinos, cifra que representaba el 10% del total de ocupados del país”, aporte nada despreciable pero poco reconocido.

Los mismos autores según comenta *Machado* “Las unidades campesinas abarcaron el 47% del área total cosechada en el 2005 con cultivos transitorios en el país y el 50% de la producción de los mismos, así como el 56% del área cosechada en cultivos permanentes y el 48% de su producción.

Para 1.988 la Misión de Estudios del Sector Agropecuario, estimó que la agricultura campesina (entiéndase economía campesina) ocupaba el 57,1 % del área sembrada del país y aportaba el 42,7 del valor de la producción agrícola, lo anterior sin contabilizar café que como se sabe al menos el 85% de los productores se ubican en el rango de economía campesina.

Salvo los espacios e instancias conquistadas por la ANUC, entre ellas las del decreto 755 de 1.967, tanto la formulación como la ejecución real, de las políticas públicas en Colombia, se caracterizan por el predominio de ejercicios y visiones del gobierno y el legislativo, y una escasa participación de los campesinos, fenómeno que repercute en la pertinencia y eficacia que de ellas se espera, situación que se reafirma cuando pese a la participación de ANUC en algunas de esas instancias, su composición es mayoritaria del gobierno y los grandes gremios de la producción que generalmente cooptan las decisiones apartándose de la representación minoritaria de los campesinos, limitando así la incidencia en las políticas. Pese a ello existen casos en los que se nota la incidencia de la ANUC.

La escasa participación de los campesinos en el diseño de políticas públicas es evidente desde la misma conformación de las instancias institucionales establecidas para su formulación. Un ejemplo es, la integración del consejo nacional agrario y agroindustrial creado por la ley 301 de 1.996 que en su artículo segundo lo define así: *“será un organismo consultivo y asesor del Gobierno Nacional que servirá como mecanismo de participación y concertación gubernamental, gremial y ciudadana para la planificación y el desarrollo de la política agropecuaria”*. y en el artículo tercero la misma ley determina la integración de ese consejo de la cual podemos señalar que hacen parte: el presidente de la república, 8 ministros, el director nacional de planeación, un representante de la junta directiva del banco de la república, 4 gerentes o directores de instituciones públicas nacionales, el zar antisequestro, para un total de 16 representantes del gobierno; 5 delegados de grandes gremios de la producción; 6 representantes de comunidades campesinas, indígenas y negritudes y un representante de la organización de profesionales del sector. Lo anterior muestra como el gobierno solo hace mayorías y sumados los delegados de los grandes gremios dejan a los campesinos, indígenas y negritudes sin mayores posibilidades de incidencia en las decisiones. Pero lo más importante de esta reflexión es que pese a ello, ese consejo en los 19 años de existencia solo se ha reunido un sola vez y de manera virtual.

Conforme lo ha expresado el propio presidente de la ANUC, el rol que se atribuye a la participación de la sociedad en la gestión pública apunta fundamentalmente a dos cosas: Mejorar los niveles de acierto y pertinencia de la política y aportar a la transparencia de los procesos de contratación y ejecución. Esta apreciación coincide con lo expresado por los autores Fabio

Velázquez C. y Esperanza González R. en su obra “¿Que ha pasado con la Participación ciudadana en Colombia? cuando dicen: *“Un primer efecto esperado de la participación es la democratización de la gestión pública, en el sentido de ampliar los canales de comunicación entre el gobierno y la ciudadanía, de manera que esta última pueda tener mayor incidencia en la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas públicas y de los programas y proyectos gubernamentales”*

Desde su creación la ANUC ha tenido la vocación participativa en procura de incidir en la formulación y ejecución de las políticas públicas en todos los niveles del estado para ello ha hecho uso de espacios e instancias de participación y representación al amparo entre otros del decreto 755 de 1.967 y su resolución reglamentaria 061 de 1.968, mediante los cuales se determinó otorgarle asiento en las juntas y consejos directivos de las entidades públicas que prestaban servicios al sector campesino, y por esa vía se contó con representación en la Junta Directiva del Instituto Colombiano de Reforma Agraria INCORA, el Instituto de Mercadeo Agropecuario IDEMA, la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero el Instituto de los Recursos Naturales Renovables INDERENA, el Instituto Colombiano Agropecuario ICA, La comisión para la vigilancia de la televisión, entre otras y desde las cuales se promovieron distintas políticas, planes y programas en defensa del interés de los campesinos.

La intervención de la ANUC en la discusión, formulación y ejecución de las políticas públicas nacionales tiene toda la legitimidad no solo porque se la otorguen normas de distinto orden, sino porque la estructura de su organización muestra una cobertura en 853 de los 1.102 municipios del país en 27 de los 32 departamentos y se usan procedimientos democráticos

internos para el estudio de los problemas y necesidades del sector así como para la construcción participativa de sus propuestas de solución tales como: Las reuniones de las juntas directivas y asambleas de las asociaciones municipales y departamentales de usuarios campesinos filiales de la ANUC, la realización de foros, conversatorios y otros eventos de reflexión y discusión de los temas, en los cuales se logran consensos o acuerdos mayoritarios que se comparten a la dirección nacional de la asociación que los lleva a discusión con el gobierno.

En el contexto anterior es pertinente un trabajo de investigación que permita identificar como ha incidido la participación de la ANUC en la formulación y ejecución de algunas de los programas y políticas públicas en el periodo 2010-2015.

1.4 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

La participación, el trabajo solidario y la prevalencia del interés general son principios que rigen a Colombia como estado social de derecho en la forma que lo dispone la Constitución Política, en el primero de sus artículos, desde donde se reconoce la importancia que tienen para el desarrollo de la vida social, económica y política del país, sin embargo, una cosa es la teoría y otra diferente su aplicación en la práctica.

Los sectores político y de gobierno de algunas ideologías en Colombia poco han entendido la real dimensión de la participación o la han entendido de manera contraria a sus verdaderos propósitos y alcances. Creen sin razón que cuando la comunidad participa les reduce poder y por ello buscan eludirla o impedirla, mientras el verdadero efecto es que cuando la comunidad participa fortalece la gestión del gobernante y del legislador, es decir, los empodera. Algunos ejemplos son la inoperancia de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural CMDR y los Consejos Seccionales Agropecuarios CONSEA en los niveles municipal y departamental o el mismo Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial, los cuales preside el gobierno en sus respectivas escalas, pero no los convoca y toma decisiones de espaldas a la opinión de las comunidades que se benefician o se afectan con ellas, , situación que facilita la desviación de recursos; tal es el caso de Agro Ingreso Seguro AIS, del cual se hace ampliación más adelante.

En la medida en que se restringe o se impide la participación de los ciudadanos, se corre un gran riesgo de que así sea de buena fe, las políticas no correspondan a lo que sus necesidades requieren. Un ejemplo es la política de vivienda que se diseñó dando respuesta a las necesidades

del sector urbano, pero se implementó también para los programas de vivienda de interés social rural y en efecto no se contemplaron espacios para acopio de cosechas, cuartos de herramientas que son necesidades propias de la vivienda campesina, el tipo de materiales, los montos de los subsidios, entre otros. En consecuencia, por requerimientos de distintos actores, entre ellos la ANUC, se procedió a la construcción colectiva de lineamientos para la vivienda rural que concluyó con la expedición del decreto 1934 del 29 de septiembre de 2015 mediante el cual se superan las deficiencias que presentaba la política construida sin la participación campesina

En Colombia se ha legislado si no lo suficiente, si considerablemente en materia de participación ciudadana y comunitaria, dos figuras similares pero distintas pues la participación ciudadana se hace de manera individual y utiliza generalmente los mecanismos de participación definidos en la constitución y en la ley 134 de 1.994, en tanto que la participación comunitaria, si bien la ejercen personas, estas lo hacen en representación de organizaciones o sectores y utiliza instancias de concertación y participación, es decir tiene que ver con la participación representativa, mientras la primera se centra en el ejercicio directo de derechos y libertades individuales que no requiere delegación de nadie. Sin embargo esa legislación simplemente existe pero no se aplica, dejando como consecuencia la baja pertinencia de las políticas públicas por la usencia de participación comunitaria, ya sea porque se impide o porque las mismas comunidades se abstienen, quizá por la pérdida de confianza en sus efectos o por la ignorancia en el proceso.

El sector agropecuario también se ha visto sometido a fuertes episodios de corrupción, uno de los más sonados es el de Agro Ingreso Seguro, en donde se gastaron altas cantidades de

dinero, pero los resultados no se vieron o favorecieron a quienes no correspondía, tipificó un cambio de destino de los recursos que eran para invertir directamente entre los actores agropecuarios, especialmente los campesinos en procura de mejorar condiciones de competitividad y fueron desviados a pautas publicitarias, camisetas, pocillos, pendones, etc. de cuya inversión se beneficiaron negocios personales de otros sectores, menos del sector agropecuario. Ese cambio de destinación la ley penal lo califica como peculado y al respecto, la procuraduría General de la Nación señala que solo por la firma del convenio 040 con FINAGRO se desviaron recursos por el orden de los 12.700 millones de pesos.

Pero el caso de AIS no solo fue esa publicidad, también lo fue la priorización indebida de proyectos de riego de grandes propietarios, varios de ellos familiares de senadores y representantes a la cámara o de otros que no pertenecían al sector o que tenían fincas inexploradas también conocidas como de engorde y que al invertirle en distritos de riego se valorizaron ocasionando un enriquecimiento ilícito a costa del erario público.

Todo lo anterior ocurrió porque desde el Ministerio de Agricultura se omitieron los procedimientos de priorización a través de los consejos municipales de desarrollo rural CMDR y los Consejos Seccionales Agropecuarios CONSEA, que son instancias de participación ciudadana con facultades para priorizar ese tipo de proyectos. Es decir que se omitió la norma de participación para decidir amañadamente y orientar los recursos a los ricos, cuando sus destinatarios legales eran los campesinos pobres. En estos escenarios la ANUC, por mandato de la ley 101 de 1.993 es integrante de los mismos, pero quien tiene la potestad de convocarlos es el alcalde o el gobernador, quienes por conveniencia política omiten su funcionamiento. Lo

anterior es solo un ejemplo que se repite una y mil veces en diferentes procesos de formulación y ejecución de las políticas públicas agropecuarias de crédito, en la asistencia técnica, los mercados y en todas las actividades del sector.

En síntesis lo que se evidencia es una regulación de mecanismos e instancias de participación ciudadana y comunitaria pero que no funcionan y en los que medianamente operan se busca eludir la intervención de los campesinos a quienes se dirigen las políticas.

Otro elemento que hace parte del problema es la falta de capacitación y cualificación del campesino para intervenir e incidir realmente en la definición de las políticas, pues en los contados casos en que participa, salvo algunas excepciones, su labor se centra en aprobar con su silencio y pasividad lo que otros actores han definido previamente, aún en contra de los intereses del propio campesino, fenómeno visible en los consejos municipales de desarrollo rural a los cuales en las esporádicas reuniones que se realizan, los alcaldes generalmente presentan para el aval proyectos que por su tecnicismo o por el simple lenguaje que se emplea, no son entendidos por los representantes campesinos que tímidamente terminan aprobándolos aunque no resuelvan sus necesidades puntuales sobre las que tenían las expectativas..

Se debe reconocer que en los pocos casos en que se ha logrado participación efectiva de la comunidad para definir políticas y programas agropecuarios o de desarrollo rural, los resultados son satisfactorios, lo cual deja un claro mensaje de la importancia que tiene una nutrida, oportuna y eficaz intervención comunitaria en la formulación y en la gestión de las políticas públicas dirigidas al campo mediante las intervenciones históricas de la ANUC en

materia de políticas de desarrollo rural y reforma agraria integral y actualmente con sus ponencias para la mesa de diálogos de la Habana en temas de desarrollo agrario integral, participación política y cultivos ilícitos.

También hacen parte de las acciones de ANUC su participación en asuntos de política pública en materia de vivienda rural, uso productivo del suelo que lidera la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria UPRA; acceso al crédito, la creación del Programa de Reactivación Agropecuaria PRAN, la definición de los lineamientos de políticas del Fondo de Solidaridad Agropecuario FONSA, el debate sobre la ley de Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social ZIDRES que entra en conflicto con la titulación de baldíos a los campesinos y otras que serán desarrolladas a lo largo de este trabajo.

En síntesis hay muy baja participación campesina sobre las políticas públicas sectoriales, trayendo como consecuencia poca pertinencia, inversión inadecuada de recursos públicos y en un significativo porcentaje de casos pérdida de los mismos. Por esas circunstancias se requiere estimular y cualificar la participación real de los actores sociales campesinos en procura de una eficaz gestión pública.

1.5 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Son diversas las problemáticas que se pueden identificar en cuanto a desarrollo rural, por lo que es necesario limitar la investigación para lograr un trabajo significativo y de impacto, en consecuencia el tema a estudiar será la acción de la ANUC en relación con la formulación de algunas políticas públicas y la ejecución de algunos programas de desarrollo agrario integral. Los interrogantes que pretende esclarecer la investigación son:

¿Cuál es el nivel de operación de los mecanismos e instancias de participación ciudadana y comunitaria del nivel nacional en los que participa la ANUC para la formulación y ejecución de las políticas públicas para el desarrollo agrario integral?

¿Están suficientemente capacitados los dirigentes de la ANUC para participar e incidir en la formulación y ejecución de las políticas públicas para el sector rural?

¿En qué políticas se destaca la incidencia de la participación comunitaria desarrollada por la ANUC a nombre de los campesinos en el periodo 2010 – 2015 para el desarrollo rural y la economía campesina en Colombia y cuáles son sus resultados?

¿Puede la ANUC incidir desde la instancia nacional para mejorar la participación representativa de los campesinos en la gestión de políticas públicas departamentales y municipales? ¿Cómo?

¿Cómo favorece la participación comunitaria representativa de la ANUC a la reconstrucción y fortalecimiento de su propio tejido social?

¿Qué recomendaciones se dan para lograr que la participación de la ANUC en representación de los campesinos logre mayor incidencia en la formulación y ejecución de la política pública de su sector?

1.6 MARCO DE REFERENCIA

1.6.1 Marco Teórico

Nuestro tema central es la importancia e incidencia de la participación campesina de ANUC en la elaboración de las políticas públicas y de programas que beneficien al sector, por lo que resulta pertinente contextualizarnos en un marco teórico para trabajar, temáticas como: la participación ciudadana, las políticas públicas y la forma como la participación causa efecto en el diseño y ejecución de las políticas y programas que generan desarrollo y bienestar humano al país.

Sin duda alguna la teoría del desarrollo humano señala un camino significativo en cuanto a los derechos que todo ser humano debe tener para poder ostentar su libertad, entre ellos la participación en las diferentes instancias de lo público. Un ejemplo de ello es lo enunciado por Amartyan Sen³, que habla “...de la naturaleza de las obligaciones de la sociedad, la cual es formulada bajo el título general de “Libertad Individual como Compromiso Social” dichas

³ Amartyan Sen. Compromiso Social y Participación. Pág 93 Ediciones Abya Yala 1999

obligaciones por parte de la sociedad incluyen no sólo asistencia sanitaria, la instrucción básica, la ayuda en la pobreza y las formas de seguridad social (sin las cuales el ejercicio de la libertad individual queda muy limitado), sino también a participar en las decisiones públicas que influyen en la vida de las personas, siendo ésta oportunidad de participar en procesos decisionales uno de los compromisos sociales fundamentales”.

Pero dicha política de conceso social⁴, no sólo requiere que las decisiones se basen en unas preferencias individuales dadas, sino también que las decisiones sociales sean sensibles al desarrollo de las preferencias y las normas individuales , por lo que por éste contexto, hay que conceder especial importancia al papel del debate público y de las interacciones sociales en la formación de unos valores y compromisos compartidos, un proceso que resulta complicado, por nuestras ideas de lo que es justo y de lo que no es, pueden reaccionar a los argumentos que se someten a un debate público y unas veces tienden a reaccionar a las ideas de otros con una solución de compromiso o incluso con un acuerdo y otras con una implacable flexibilidad y terquedad .

Dado el papel⁵ que deben desempeñar las discusiones y los debates públicos en la formación y la utilización de nuestros valores sociales (relacionados con tesis contrapuestas sobre los diferentes principios y criterios) , los derechos humano básicos y las libertades políticas, son indispensables para el surgimiento de los valores sociales. De hecho, la libertad

⁴ Amartya Sen. Desarrollo y Libertad, traducción de Esther Rabasco y Luis Tuharia. Pág 304-305 Editorial Plantea Buenos Aires 2000

⁵ Amartya Sen. Desarrollo y Libertad, traducción de Esther Rabasco y Luis Tuharia. Pág 344 Editorial Plantea Buenos Aires 2000

para participar en una evaluación crítica y en el proceso de formación de valores se encuentra entre las libertades más fundamentales de la existencia social. La elección de los valores sociales no puede darse por resuelta meramente con los pronunciamientos de las autoridades que controlan los resortes del poder.

Finalmente se concluye que los dilemas sociales⁶ pueden ser resueltos sólo a través de elecciones sociales fundadas en la participación de los ciudadanos, con discusiones y debates abiertos. Están en juego tanto los objetivos últimos como los instrumentos prácticos y todavía más importantes, los procedimientos a través de los cuales esos objetivos e instrumentos son valorados. Una indicación unilateral, aunque venga de los mejores expertos, no está en grado de ofrecer por si sola una solución.

En segundo lugar otras disertaciones que respaldan la investigación son las de Mahbub UI Haq, un influyente economista pakistaní, uno de los fundadores de las teorías de desarrollo humano, quien nos deja clara su importancia como fin primordial de las políticas públicas que ofrezcan bienestar y garanticen la solución a las principales problemáticas que afrontan las personas y comunidades. Es por esto que nos enfocamos en las teorías de desarrollo humano, pero en el ámbito del concepto de participación ciudadana.

Entendemos la participación ciudadana como un proceso social en el que intervienen personas particulares a la administración, en defensa de intereses sociales dentro de los diferentes asuntos de la gestión pública, en procura de que las decisiones sean acordes a las

⁶ Amartya K. Sen. Compromiso Social y Participación. Pág 95 Ediciones Abya-Yala 199

necesidades identificadas en las poblaciones, lo cual se logra tomando parte en todas las etapas del proceso, para plantear las demandas sociales y hacerse parte determinante en la concertación, formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas y programas públicos.

Por lo anotado en el párrafo anterior se puede identificar claramente la importancia de la participación ciudadana y su incidencia en la eficiencia y eficacia de la gestión pública, pues en la medida que la población se haga parte de las decisiones públicas, los resultados serán más pertinentes, concepto que de igual manera se enmarca en el pensamiento de Max-Nef cuando en su obra “El Desarrollo a Escala Humana” sugiere que los comportamientos individuales tienen incidencia sobre los estados y a su turno los estados también lo hacen en relación con los individuos y su comportamiento. Es decir que los dos son complemento y por lo tanto se necesitan.

La participación ciudadana y la participación comunitaria estrechamente ligados son temas motivo de muchos estudios y discusiones filosóficas que contribuyen a determinar incluso modelos de estado o prototipos de gobierno, que cada día toman más fuerza en el concierto mundial.

Dicha participación ciudadana se puede ver en los diferentes instrumentos que dispone el Estado para que los ciudadanos se hagan partícipes de las decisiones más importantes de la administración pública, siendo nuestro tema de estudio la participación en las políticas y programas públicos, entendidas como las acciones realizadas por el estado para dar solución a las

problemáticas de la sociedad actual, a partir de identificar las verdaderas necesidades humanas, con amplia participación de los implicados y directamente afectados para brindar soluciones precisas a la problemática.

Siendo las políticas y programas públicos una forma de solucionar necesidades humanas en lo laboral, económico, social y político, queremos adelantar nuestro estudio desde el enfoque del desarrollo humano que es el fin último que estas deben tener para cualquier sociedad en procura de garantizar mejor calidad de vida sostenida en el tiempo; visión que concuerda con la teoría de Mahbub Ul Haq, resumida de la siguiente manera:

“Se entiende por desarrollo humano ampliar las opciones que tienen las personas en cuanto a acceso al conocimiento, mejor nutrición y servicios de salud, medios de vida más seguros, un tiempo libre más satisfactorio, libertades políticas y culturales y sentido de participación en actividades comunitarias, proporcionando de esta manera una vida larga, saludable y llena de creatividad, como los fines últimos que persiguen las diferentes políticas públicas.

El autor⁷ en su “teoría de Desarrollo Humano recalca la diferencia entre crecimiento económico y desarrollo humano, siendo el principal enfoque de la primera exclusivamente el aumento de los ingresos, mientras que la segunda se enfoca en todas las opciones humanas, como son la parte económica, social, cultural, política, y plantea que obteniendo ingresos no se

⁷ El Paradigma del Desarrollo Humano de Mahbub Ul Haq. Recuperado SF de https://drive.google.com/folderview?id=0B3gC3SUMS42AOC16UmZqZFizVDA&usp=sharing_eid&invite=CMumne_wD&ts=56461bf5&tid=0B3gC3SUMS42AcmJWQ2tgY1VmdWs

garantiza la ampliación de todas éstas opciones humanas, porque el ingreso puede ser distribuido desigualmente dentro de cualquier sociedad, y si esto es distribuido de esta manera, las personas con menos ingresos o con un acceso limitado a ellos, verán sus opciones bastante restringidas, quedando evidente que el crecimiento económico de los diferentes entes territoriales no llega muchas veces a los más pobres en quienes el índice de necesidades humanas insatisfechas es más alto.

Pero una razón fundamental de por qué la expansión del ingreso puede fracasar en la ampliación de las opciones humanas, tiene relación con las prioridades nacionales elegidas por la sociedad o por quienes gobiernan, y el propósito con que lo hagan, ya sea con propósitos militares o sociales, elitista o igualitario, autoritarista o político, economía imperante o desarrollo participativo, siendo éstas opciones significativas para la distribución de los ingresos. Pero no sólo importa el uso del ingreso, sino cómo es generado éste, ya que obtener ingresos en un contexto de presión política o de vacío cultural genera menos satisfacción humana, que dentro de un ambiente político y económico más liberal, por lo que no existe vínculo directo entre ingreso y vida humana, pero han habido suposiciones de que dicho vínculo si existe.

También reconoce que acumular riqueza no siempre será necesario para llevar a cabo varios tipos de opciones humanas, porque hay opciones que no necesitan riquezas para ser desarrolladas, por ejemplo un país sin riqueza puede generar democracia, una familia sin riqueza puede generar que respeten los derechos de cada miembro de la familia, un país no tiene que ser rico para tratar a hombres y mujeres en igualdad, las verdaderas tradiciones sociales y culturales pueden ser y son mantenidas en todos los niveles de ingreso.

Muchas opciones humanas pueden extenderse más allá del bienestar económico, como son la Educación, la Salud, un medio ambiente limpio, la libertad política, por lo que un país rico puede que tenga más opciones humanas, pero puede que no, dependiendo el uso que las personas hacen de su riquezas, no la riqueza en sí misma, ya que la obsesión por crear riqueza material puede opacar el objeto de enriquecer vidas humanas, a menos que las sociedades reconozcan que su verdadera riqueza son los seres humanos”.

El paradigma del desarrollo humano⁸ es cuestionado por el vínculo automático entre la ampliación del ingreso y la ampliación de opciones humanas, pero dicho vinculo depende de la calidad y distribución del crecimiento económico y de la cantidad de dicho crecimiento, para lo que plantea el autor que dicho vinculo se crea a conciencia a través de la creación de **políticas públicas** deliberadas, tales como el gasto público en servicios sociales y en políticas fiscales para redistribuir el ingreso y los bienes, y éste vínculo no existe en las acciones del mercado, por lo que margina aún más a los pobres. Pero no se rechaza del todo dicho vínculo automático, ya que no se debe rechazar el crecimiento en sí, pues el crecimiento económico es esencial dentro de las sociedades pobres para reducir o erradicar la pobreza y acortar las desigualdades, pero lo que si resulta importante es la calidad de dicho crecimiento, que es tan importante como la cantidad, por lo que se necesitan **políticas públicas** conscientes que reflejen el efecto del crecimiento económico en la vida de las personas.

⁸ El Paradigma del Desarrollo Humano de Mahbub UI Haq. Recuperado SF de https://drive.google.com/folderview?id=0B3gC3SUMS42AOC16UmZqZFizVDA&usp=sharing_eid&invite=CMumne wD&ts=56461bf5&tid=0B3gC3SUMS42AcmJWQ2tgY1VmdWs

Lo anterior puede lograrse con una reestructuración del poder económico y político, en la que el desarrollo humano sea un paradigma revolucionario generando un vínculo mayor entre crecimiento económico y opciones humanas, lo cual para el caso colombiano puede requerir una gran reforma agraria, un sistema de impuestos progresivos, nuevos sistemas de créditos que permitan accesos a los más pobres, una expansión significativa de los servicios sociales básicos para llegar a la población más desamparada, la remoción de barreras para el ingreso de personas a la esfera económica y política, la igualdad de oportunidades y el establecimiento de redes de seguridad social temporales para aquellos que pueden ser ignorados por el mercado o por efecto de las políticas públicas, cuyos diseños varían de un país a otro y algunos son comunes a todos, entre ellos los siguientes lineamientos⁹:

Lo primero que se debe tener claro es que las personas ocupan un lugar central en todo país, por lo que el desarrollo se analiza y entiende en términos de las personas, y cada actividad debe ser analizada viendo cuantas personas participan y cuántas se benefician, ya que el éxito de una política de desarrollo es que mejore la vida de las personas, no sólo que amplíe su proceso productivo.

Segundo, el desarrollo humano supone tener dos lados, uno es la formación de capacidades humanas, como son mejoras en la salud, conocimiento y habilidades y el otro es el uso que las personas hacen de éstas capacidades adquiridas, ya sea en empleo, actividades productivas, asuntos políticos o tiempo libre, una sociedad necesita desarrollar capacidades

⁹ El Paradigma del Desarrollo Humano de Mahbub UI Haq. Recuperado SF de https://drive.google.com/folderview?id=0B3gC3SUMS42AOC16UmZqZFizVDA&usp=sharing_eid&invite=CMumne_wD&ts=56461bf5&tid=0B3gC3SUMS42AcmJWQ2tgY1VmdWs

humanas así como también asegurar un acceso equitativo a oportunidades, ya que si no se logra una balanza en los dos lados, se crea frustración en las personas.

Tercero, hay una distinción entre fines y medios, las personas son consideradas como fines, pero los medios no se pueden olvidar, por lo que la ampliación del PIB se convierte en un medio esencial para ampliar las opciones de las personas, pero el carácter y distribución del crecimiento económico debe ser medido a partir del criterio de enriquecer la vida de las personas, donde los procesos productivos deben ser tratados como un contexto humano.

Cuarto, el desarrollo humano abarca a toda la sociedad, no sólo a la economía, por lo que a los factores políticos, culturales y sociales se les debe prestar igual de atención que a los económicos.

Quinto, las personas constituyen tanto el medio como el fin del desarrollo, pero no se deben ver como instrumentos para producir mercancías a través del aumento del capital humano, dejando así claro que las personas son el fin último del desarrollo.

El concepto de bienestar humano, ni las redes de seguridad social, ni la inversión en educación y salud pueden ser iguales al paradigma del desarrollo humano, el cual si incluye todos estos aspectos, pero solo son parte de un todo, ya que el desarrollo humano cubre aspectos del desarrollo como son crecimiento económico, comercio internacional, déficit presupuestario o política fiscal, ahorro, inversión, tecnologías, servicios sociales básicos o redes de seguridad para los pobres. Ningún aspecto de desarrollo queda fuera de su alcance, pero hay que tomar ventajas

de la ampliación de las opciones de las personas y el enriquecimiento de sus vidas, convirtiéndose el crecimiento económico en un subconjunto del programa de desarrollo humano.

Existe una serie de acuerdos entre ambos paradigmas como:

- El desarrollo debe poner a las personas en el centro de su preocupación.
- El propósito del desarrollo es ampliar todas las opciones humanas, no sólo el ingreso.
- El paradigma de desarrollo humano se preocupa tanto por desarrollar capacidades humanas (a través de invertir en las personas) como por usar completamente aquellas capacidades humanas (a través de un marco que permita el crecimiento y el empleo).
- El desarrollo humano posee cuatro pilares fundamentales: igualdad, sustentabilidad, productividad y empoderamiento, considera el crecimiento económico como esencial, pero enfático en la necesidad de prestar atención a su calidad y distribución.

Pero pese a éstos acuerdos existen muchas controversias, ya que se sigue pensando erradamente que el desarrollo humano va en contra del crecimiento y que sólo abarca al desarrollo social.

Como se ha señalado, la participación de los individuos y comunidades en la definición de políticas públicas, tiene que ver con la aplicación del concepto de desarrollo humano que en opinión de Max Neef en su ya mencionada obra “Desarrollo a Escala Humana” refiere a la participación como una necesidad que requiere de satisfactores orientados entre otros a la

generación de conciencia crítica de los ciudadanos o grupos, la receptividad, solidaridad y respeto de sus opiniones en el marco de los derechos, responsabilidades y atribuciones que les permite asociarse, cooperar, proponer, discrepar, acordar y acatar los acuerdos y decisiones evidentes en las estructuras y comportamientos de asociaciones como la ANUC que desde luego requieren de los espacios, instancias y la receptividad de sector público al momento de formular y ejecutar las políticas del caso”.

En tercer lugar en los desarrollos teóricos de Manfred A. Max-neef¹⁰ con la colaboración de Antonio Elizalde y Marín Hopenhayn con su teoría de “Desarrollo a Escala Humana”, se sustenta que las necesidades humanas, auto dependencia y articulaciones orgánicas, tienen base sólida es a partir del protagonismo real de las personas, resultado tanto de la diversidad como de la autonomía de espacios en el que dicho protagonismo se pueda dar, donde se logre transformar persona-objeto en persona-sujeto del desarrollo, un problema que se presenta porque no hay protagonismo en el sistema gigantístico organizado jerárquicamente desde arriba hacia abajo, apuntando de esta manera el desarrollo a escala humana a una necesaria profundización democrática.

Al facilitar una práctica democrática más directa y participativa, puede contribuir a revertir el rol tradicionalmente semipaternalista del Estado Latinoamericano, en el rol

¹⁰ Desarrollo a Escala Humana de Manfred A. Max-Neef con colaboraciones de Antonio Elizalde y Martín Hopenhaya. Recuperado SF de https://drive.google.com/folderview?id=0B3gC3SUMS42AOC16UmZqZFlzVDA&usp=sharing_ei&invite=CMumnewD&ts=56461bf5&tid=0B3gC3SUMS42AcmJWQ2tqY1VmdWs

estimulador de soluciones creativas que emanen desde abajo hacia arriba y resulten más congruentes con las verdaderas necesidades de las personas.

Pero dicho protagonismo no se ha podido dar por la incapacidad histórica de tales modelos para la plena promoción de espacios de participación popular. En los procesos de independencia y constitución de estados nacionales en América Latina siguieron procesos de desarrollo impulsados y controlados por las oligarquías nacionales, estos se desarrollaron en el marco de democracias liberales y tuvieron por objetivo el desarrollo capitalista y la integración con los mercados externos, pero dichas democracias excluyeron de la vida política a las masas populares, privándolas de canales de participación social o de presión política¹¹.

Por lo anterior se puede afirmar que vivimos y trabajamos una historia que desconoce la sub historia que la hace posible, observando cotidianamente las graves desarticulaciones que se dan entre las actuaciones de las cúpulas políticas y las aspiraciones e impulsos que se desencadenan en los sectores populares, buscamos justificación para nuestras acciones en los planteamientos o pensamientos que atribuimos a nuestro difunto héroe de turno, sin siquiera percatarnos de la sabiduría del hombre y la mujer que siembre el maíz y que al compartirlo en la olla común, logra sobrevivir, no por lo que hemos hecho, si no a pesar de lo que no hemos hecho.

¹¹ Desarrollo a Escala Humana de Manfred A. Max-Neef con colaboraciones de Antonio Elizalde y Martín Hopenhaya. Recuperado SF de https://drive.google.com/folderview?id=0B3gC3SUMS42AOC16UmZqZFizVDA&usp=sharing_ei&invite=CMumnewD&ts=56461bf5&tid=0B3gC3SUMS42AcmJWQ2tqY1VmdWs

Para los autores hablar de desarrollo es hablar de necesidades, ya que las necesidades humanas fundamentales son finitas, pocas y clasificables, las necesidades humanas fundamentales son las mismas en todas las culturas y en todos los periodos históricos, lo que cambia a través del tiempo y de las culturas es la manera o los medios utilizados para la satisfacción de las necesidades. Cada sistema económico, social y político adopta diferentes estilos para la satisfacción de las mismas necesidades humanas fundamentales. En cada sistema, éstas se satisfacen (o no se satisfacen) a través de la generación (o no generación) de diferentes tipos de satisfactores. Uno de los aspectos que define una cultura es su elección de satisfactores. Las necesidades humanas fundamentales de un individuo que pertenece a una sociedad consumista son las mismas de aquel que pertenece a una sociedad ascética, lo que cambia es la elección de cantidad y calidad de los satisfactores, y/o las posibilidades de tener accesos a los satisfactores requeridos.

Se ha creído tradicionalmente¹², que las necesidades humanas tienden a ser infinitas, que están constantemente cambiando, que varían de una cultura a otra y que son diferentes en cada periodo histórico, parece que tales suposiciones son incorrectas según ésta teoría, puesto que son producidas de un error conceptual, y el error radica en la diferencia que hay entre necesidades y satisfactores de las necesidades.

¹² Desarrollo a Escala Humana de Manfred A. Max-Neef con colaboraciones de Antonio Elizalde y Martín Hopenhaya. Recuperado SF de https://drive.google.com/folderview?id=0B3gC3SUMS42AOC16UmZqZFlzVDA&usp=sharing_ei&invite=CMumnewD&ts=56461bf5&tid=0B3gC3SUMS42AcmJWQ2tqY1VmdWs

Las necesidades humanas pueden desagregarse conforme a múltiples criterios, y las ciencias humanas ofrecen en este sentido una vasta y variada literatura, como son necesidades del ser, tener, hacer y estar y por otro lado las necesidades de subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad.

De esta clasificación propuesta se desprende que, por ejemplo, alimentación y abrigo no deben considerarse como necesidades, si no como satisfactores de la necesidad fundamental de la subsistencia, del mismo modo la educación, el estudio, la investigación, la estimulación precoz y la meditación son satisfactores de la necesidad de entendimiento, los sistemas curativos, la prevención y los esquemas de salud, en general, son satisfactores de la necesidad de protección, necesitándose de ésta manera múltiples satisfactores para suplir una necesidad completa. Un satisfactor puede contribuir simultáneamente a la satisfacción de diversas necesidades, a o al inversa una necesidad puede requerir de diversos satisfactores para ser satisfecha¹³.

Son los satisfactores los que definen la modalidad dominante que una cultura o una sociedad imprimen a las necesidades. Los satisfactores no son los bienes económicos disponibles sino que están referidos a todo aquello que, por representar formas de ser, tener, hacer y estar, constituyen a la realización de necesidades humanas. Puede incluir, entre otros, forma de organización, estructura políticas, prácticas sociales, condiciones subjetivas, valores y normas,

¹³ Desarrollo a Escala Humana de Manfred A. Max-Neef con colaboraciones de Antonio Elizalde y Martín Hopenhaya. Recuperado SF de https://drive.google.com/folderview?id=0B3gC3SUMS42AOC16UmZqZFlzVDA&usp=sharing_ei&invite=CMumnewD&ts=56461bf5&tid=0B3gC3SUMS42AcmJWQ2tqY1VmdWs

espacios, contextos, comportamientos y actitudes, todos en una tensión permanente entre consolidación y cambio.

Las necesidades humanas no sólo son carencias sino también, y simultáneamente, potencialidades humanas individuales y colectivas. Los satisfactores, por otra parte, son formas de ser, tener, hacer y estar, de carácter individual y colectivo, conducentes a la actualización de necesidades, y bienes económicos por último, son objetos y artefactos que permiten afectar la eficiencia de un satisfactor, alterando así el umbral de actualización de una necesidad, ya sea en un sentido positivo o negativo.

La interrelación entre necesidades, satisfactores y bienes económicos, es permanente y dinámica, convirtiéndose en una dialéctica histórica. Por una parte los bienes económicos tienen la capacidad de afectar la eficiencia de los satisfactores, éstos, por otra parte, serán determinantes en la generación y creación de aquellos. A través de esta causación recíproca se convierten, a la vez, en parte y en definición de una cultura, y en determinantes de los estilos de desarrollo.

Los autores proponen una matriz de necesidades existenciales que son ser, tener, hacer y estar y de necesidades axiológicas que son subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad, libertad, para el caso específico de este estudio, nos interesa la necesidad axiológica de participación sin desconocer la importancia de las demás, porque complementa su ser a través su adaptabilidad, receptibilidad, solidaridad, disposición, convicción, entrega, respeto, pasión y humor, para tener derechos, responsabilidades,

obligaciones, atribuciones y trabajo, del hacer, para afiliarse, cooperar, proponer, compartir discrepar, acatar, dialogar, acordar, opinar, y el estar en ámbitos de interacción participativa:

Concluyendo el Desarrollo Humano se constituye en el marco teórico de referencia de nuestra investigación.

Nos apoyaremos en primer lugar en las ideas de Amartya Sen en las cuales se recalca la importancia del compromiso social y de participación en las decisiones públicas que influyen en la vida de las personas, siendo esta la oportunidad de participar en procesos decisionales, como uno de los compromisos sociales fundamentales, todo el procura de garantizar una mejor calidad de vida sostenida en el tiempo.

Las ideas de Mahbub Ul Hag¹⁴ apoyan y amplían la conceptualización de “Calidad de Vida” pues el autor enfatiza que el desarrollo humano debe ser visto como las opciones que tienen las personas en cuanto a acceso al conocimiento, mejor nutrición y servicios de salud, medios de vida más seguros, un tiempo libre más satisfactorio, libertades políticas y culturales y sentido de participación en actividades comunitarias, proporcionando de esta manera una vida larga, saludable y llena de creatividad, siendo éstos los fines últimos que persiguen las diferentes políticas públicas, por lo que la teoría se centra más en la importancia del desarrollo humano, que el crecimiento económico, siendo los dos necesarios para cualquier sociedad, pero no garantizando que el crecimiento económico lleve al desarrollo humano y viceversa, pero

¹⁴ El Paradigma del Desarrollo Humano de Mahbub Ul Haq. Recuperado SF de https://drive.google.com/folderview?id=0B3gC3SUMS42AOC16UmZqZFizVDA&usp=sharing_eid&invite=CMumne_wD&ts=56461bf5&tid=0B3gC3SUMS42AcmJWQ2tgY1VmdWs

teniendo claro una de las principales funciones de una Estado social de derecho, que es velar por el bienestar de todos los Colombianos.

Y en tercer lugar los aportes de Manfred A. Max-Neef¹⁵, en su obra “Desarrollo a Escala Humana”, en donde se afirma que los comportamientos individuales tienen incidencia sobre los estados y a su turno los estados también lo hacen en relación con los individuos y su comportamiento, recalcando que la satisfacción de las necesidades humanas, se desarrollan a partir del protagonismo real de las personas, resultado de la diversidad como la autonomía de espacios en el que dicho protagonismo se pueda dar, donde se logre transformar persona-objeto en persona-sujeto del desarrollo, situación que no es del todo clara en el Estado actual, porque dicho protagonismo no se ha podido dar por la incapacidad histórica de tales modelos para la plena promoción del espacio de participación popular,

1.6.2 Marco Contextual

El presente proyecto se realizará en el contexto nacional tomando como eje la gestión y participación de la ANUC durante el periodo 2010 – 2015, como interlocutora de su base social localizada en 27 departamentos del país.

¹⁵ Desarrollo a Escala Humana de Manfred A. Max-Neef con colaboraciones de Antonio Elizalde y Martín Hopenhaya. Recuperado SF de https://drive.google.com/folderview?id=0B3gC3SUMS42AOC16UmZqZFizVDA&usp=sharing_eid&invite=CMumnewD&ts=56461bf5&tid=0B3gC3SUMS42AcmJWQ2tqY1VmdWs

Algunas cortas referencias al respecto de las reflexiones de dirigentes latinoamericanos y declaraciones de derechos humanos que resaltan la importancia de la participación las consignamos a continuación:

En el ámbito internacional como bien lo señala la corte constitucional americana, en la Sentencia T-135/13 OBRAS DE DESARROLLO Y PROGRESO FRENTE A LA PROTECCION DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS, mediante la cual advierte que el derecho de participación también está reconocido en el ámbito de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

Por ejemplo, la Declaración Universal de 1948, en su artículo 21, dispone que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes directamente elegidos. En el mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala en su artículo 25 que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representante libremente elegidos, a votar y ser elegido en elecciones públicas, y a tener acceso a las funciones públicas. En el ámbito del sistema interamericano, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, consagra en los artículos 13, 20, 21 y 22, los derechos a ser parte de las decisiones de quienes gobiernan, el derecho a reunirse y asociarse y a presentar peticiones respetuosas. En el mismo contexto, el artículo 6° de la Carta Democrática reconoce la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo; y la Convención Americana sobre Derechos

Humanos, en su artículo 23 reconoce varios derechos políticos entre los cuales se encuentra el derecho de todo ciudadano a participar en los asuntos públicos.

Mariano Ferrero y Marek Hoehn – Asesor parlamentario Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones, de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile en el estudio “*participación ciudadana – Un marco Teórico*” realizado en 2014 nos hace entre otras las siguientes reflexiones: “*La participación ciudadana en los asuntos públicos es, conceptualmente, consustancial a la idea democrática. La intervención de los gobernados en el gobierno de su sociedad está presente en el lema “gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”. Por otra parte, para que exista un régimen estatal democrático requiere de la existencia de una comunidad de ciudadanos como su contracara societal, en tanto son los ciudadanos la fuente de la autoridad que el Estado y el gobierno pueden invocar.*” En este texto nos deja clara la importancia de la participación ciudadana en la conformación y consolidación de la democracia la que considera parte esencial y muestra a la participación como la expresión de los gobernados en el gobierno. Y más adelante, el estudio refuerza el peso de la participación cuando asegura que el ciudadano es mucho más que un titular de derechos y rescata la facultad de este para intervenir en la gestión pública cuando se afirma: “*...puede sostenerse que el ciudadano, antes que un mero titular de derechos conferidos y provistos por el Estado, es un sujeto que tiene la potestad de participar en los asuntos públicos, de la comunidad, y contribuir a satisfacer determinados objetivos comunes. Desde esta perspectiva, los derechos civiles, por una parte, y los derechos sociales, económicos y culturales, por otra, pueden ser vistos como las condiciones que favorecen el ejercicio efectivo pleno de los derechos inherentes a la condición política de ciudadano*”.

Por su parte Ubaldo Santiago Carrillo de Uruguay en un corto escrito de julio de 2014, el cual tituló “Participación Ciudadana en la Gestión Pública” asegura: *“La población y sus organizaciones han perdido credibilidad y confianza en sus gestores locales y por lo tanto dicen “queremos participar en la gestión municipal para garantizar la transparencia, la honradez y la calidad de las inversiones”. Sobre ello hay pronunciamientos favorables de Organismos Internacionales como el Banco Mundial, El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, la Organización Panamericana de la Salud OPS, la Organización Mundial de a Salud OMS, y otros, donde establecen que los ciudadanos ya no deben ser beneficiarios sino sujetos o actores de su propio desarrollo.”* Este mismo autor nos habla de tres formas o categorías de participación denominadas: Participación reivindicación, participación control, y participación gestión y muestra como todas ellas dejan beneficios para la comunidad. Termina con la siguiente conclusión en la que coincidimos muchos: *“La participación ciudadana en la gestión pública garantizará la calidad de la gestión: eficiencia, eficacia, sostenibilidad, transparencia, equidad, buenas rendiciones de cuenta y sobre todo desarrollo socio económico”*

En el mismo sentido se expresan en Centroamérica cuando del estudio “MARCO TEÓRICO DE LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS MUNICIPALIDADES DE EL SALVADOR” podemos referenciar lo siguiente “El concepto de participación, no es un tema novedoso, es parte del vocabulario del desarrollo desde la década de los años setenta. La diferencia actual, es su concepción como una herramienta que promueve mayor protagonismo de la Sociedad civil en la vida económica, social y política, lo cual va más

allá de intervención en la selección de los gobernantes. Se trata ante todo de una articulación de actores, cuya contribución resulta valiosa para hacer de la democracia una forma real de vida”.

También se puede evidenciar la relevancia del campesino en países como Perú, donde se reconoce la importancia de su intervención comunitaria y le da estatus a través de la ley No. 24656 que reconoce y regula el papel de las comunidades campesinas frente al desarrollo, sus principios y competencias recogidos en los artículos 3 y 4 y que se refieren a principios aplicables a las comunidades campesinas como igualdad de derechos y obligaciones, vida comunal, participación plena, solidaridad, reciprocidad y ayuda mutua. También le definen competencias a las comunidades campesinas para “Formular y ejecutar sus planes de desarrollo integral: agropecuario, artesanal e industrial, promoviendo la participación de los comuneros; regular el acceso al uso de la tierra y otros recursos”

En la normatividad peruana precedente se evidencia la importancia que tiene el Campesino para el país, el reconocimiento y respeto a sus derechos.

Así como las tres anteriores, existen en cada uno de los países del mundo y de América latina incontables estudios que dan cuenta de la importancia de la participación ciudadana y comunitaria y por supuesto Colombia no es la excepción, pues además de los estudios de las universidades y centros de investigación, como lo veremos más adelante desde la propia constitución política nos enmarcamos en una nación participativa.

En el escenario colombiano sobre la participación ciudadana se precisa que la diferencia entre un estado social de derecho y un estado intervencionista, es que en el intervencionista solamente se desarrolla la intervención del estado sobre la sociedad, siendo el único que toma las decisiones mientras en el estado social de derecho hay una intervención compartida entre el estado y la sociedad, siendo este un cambio registrado en 1.991 cuando se pasó del estado intervencionista en el que se amplían y fortalecen los mecanismos de participación, gestión, control y fiscalización.

La democracia representativa presenta grandes vacíos en la actualidad, pero ha sido necesaria para la sociedad, ya que cuando los ciudadanos eligen sus representantes como intermediarios entre la comunidad y el estado se toman mejores decisiones, más acertadas a las necesidades reales, surgiendo una corriente de pensamiento en donde la participación ciudadana prevalezca dando relevancia a la opinión y el voto del ciudadano común.

Si nos remontamos un poco a la historia, el avance en cuanto a participación ciudadana ha sido realmente significativo pues en el período colonial, estaba regido por el centralismo donde funcionaban los cabildos municipales, teniendo autonomía local, ya en los años 1810, hasta 1991, Colombia giró en torno a una organización centralista (Constituciones de 1821, 1830, 1832, 1843, 1853 y 1886) y dos de tendencias federalistas (Constituciones de 1858 y 1863). La Constitución de 1886 estableció un sistema centralista, autoritario y presidencialista, modificando el esquema federal imperante en las Constituciones anteriores.

Pero ya en la Constitución Política de 1991, se declara que Colombia es un estado social de derecho, que debe dirigir procesos sociales, políticas, económicos y prestar servicios públicos a la sociedad; organizada como una república unitaria, descentralizada, donde los diferentes entes territoriales tienen autonomía propia, democrática, donde todos sus representantes son elegidos por la sociedad y es la sociedad la que toma las decisiones más importantes del país y pluralista, porque respeta la diferencia de identidades, y abre un nuevo panorama para participar desde la elección de un candidato hasta la elaboración de políticas públicas acordes con las necesidades de la sociedad en general.

Para que la participación ciudadana sea efectiva y significativa es necesario organizar cómo se puede ejercer. La ley estatutaria 134 de 1994, regula las formas como el ciudadano puede ayudar a decidir su futuro social, económico, laboral, político, a través de mecanismos como: Iniciativa popular legislativa y normativa, el referendo, la consulta popular de los órdenes nacional, departamental, distrital, municipal o local, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto, también se establecen las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles.

No queda duda entonces de la importancia y legitimidad de la participación. Ahora lo que nos proponemos con este trabajo es investigar los efectos que esta causa en un sector específico de la sociedad y la economía colombiana por la gestión de la ANUC.

1.6.3 Marco Normativo

El marco normativo está dado por la Constitución Política de Colombia, donde el artículo 270, establece que "la Ley organizará las formas y sistemas de participación ciudadana que

permitan vigilar la gestión pública en los diversos niveles administrativos y sobre sus resultados". En desarrollo de este mandato constitucional, se destacan las siguientes normas que desarrollan la política pública de participación ciudadana¹⁶ en temas de desarrollo rural y agropecuario:

- Ley 101 de 1993, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero
- Ley 134 de 1994, por medio de la cual se dictan normas sobre mecanismos de Participación ciudadana.
- Ley 152 de 1994, por medio de la cual se establecen los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo.
- Ley 301 de 1.996. por la cual se crea el Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial
- Ley 434 de 1998 Por la cual se crea el Consejo Nacional de Paz.
- Ley Estatutaria 1757 del 6 de julio de 2015 "Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del Derecho a la Participación Democrática" (Consejo Nacional de Participación Ciudadana)
- Ley 1480 de 2011, por medio de la cual se expide el estatuto del consumidor
- Ley 850 de 2003, por medio de la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas.
- Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.

¹⁶ Política De Participación Ciudadana De Incoder. Recuperado El Sdf De [Http://Www.Incoder.Gov.Co/Documentos/A%C3%91o_2013/Atencion_Al_Ciudadano/Gel/Politic as_Participacion_Ciudadana.Pdf](http://www.incoder.gov.co/documentos/A%C3%91o_2013/Atencion_Al_Ciudadano/Gel/Politic%20as_Participacion_Ciudadana.Pdf)

- Ley 472 de 1998, por medio de la cual reglamentan las acciones populares y de grupo.
- Ley 734 de 2002, mediante la cual se expide el Código Único Disciplinario.
- Ley 811 de 2003. Por la cual se crean las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola.
- Resolución 164 de 2004 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, mediante la cual se organiza el Sistema Nacional Regional del sector agropecuario.
- Decreto 3800 de 2006. Reglamenta parcialmente la Ley 811 de 2003 sobre Organizaciones de Cadenas.

Este marco jurídico, se complementa con la normatividad establecida para el desarrollo del servicio al ciudadano, que cuenta con fundamentos legales y herramientas orientadoras de gestión para el ejercicio de la función pública y que concreta la relación Estado-Ciudadano en la captura de información y acceso a la oferta institucional:

- Ley 872 de 2003 (Sistema de Gestión de Calidad)
- Ley 962 de 2005 Anti trámites Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010
- Decreto 1151 de 2008 (Estrategia Gobierno en Línea)
- Decreto 2623 julio de 2009 (Creación del Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano)
- Decreto 1122 de 1999 sobre atención integral
- Ley 1437 de 2011 Decreto 1538 de 2005 sobre adecuación de espacios
- Ley 361 de 1997
- Ley 1474 de 2011 Estatuto Anticorrupción

- CONPES 3649 del 15 de marzo de 2010

La regulación normativa de la participación ciudadana y comunitaria, así como la dimensión de sus alcances se remonta a la propia **Declaración de los Derechos Humanos** que señala: *“Artículo 21 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. ... 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público;”*

Ubicándonos en el contexto colombiano como lo habíamos anotado, desde la propia **constitución política** encontramos que se define a Colombia como una república democrática y participativa y luego se reafirman estos principios en diferentes apartes de su articulado, de los cuales transcribimos algunos que aplican perfectamente para los fines de este trabajo. Veamos:

ARTICULO 1°. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

ARTICULO 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.

2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad.

La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse. Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

ARTICULO 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

ARTICULO 104. El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Senado de la República, podrá consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional. La decisión del pueblo será obligatoria. La consulta no podrá realizarse en concurrencia con otra elección.

ARTICULO 105. Previo cumplimiento de los requisitos y formalidades que señale el estatuto general de la organización territorial y en los casos que éste determine, los Gobernadores y Alcaldes según el caso, podrán realizar consultas populares para decidir sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio.

ARTICULO 106. Previo el cumplimiento de los requisitos que la ley señale y en los casos que ésta determine, los habitantes de las entidades territoriales podrán presentar proyectos sobre asuntos que son de competencia de la respectiva corporación pública, la cual está obligada a tramitarlos; decidir sobre las disposiciones de interés de la comunidad a iniciativa de la autoridad o corporación correspondiente o por lo menos del 10% de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral; y elegir representantes en las juntas de las empresas que prestan servicios públicos dentro de la entidad territorial respectiva.

En materia de planeación, la constitución política también garantiza la participación de las comunidades como lo dispone el artículo 340 que dice: “**ARTICULO 340.** Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter

consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo. Los miembros del Consejo Nacional serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades y sectores a que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber estado vinculados a dichas actividades. Su período será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma que establezca la ley. En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley.”

Existen también diferentes leyes en Colombia que regulan los mecanismos e instancias de participación ciudadana y comunitaria de los cuales podemos destacar:

La ley 134 de 1.994 por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana definidos en la constitución política, a saber: la iniciativa popular legislativa y normativa; el referendo; la consulta popular, del orden nacional, departamental, distrital, municipal y local; la revocatoria del mandato; el plebiscito y el cabildo abierto.

La ley 101 de 1.993, en su artículo 61 ordena a los municipios la creación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural “como instancia superior de concertación entre las autoridades locales, las comunidades rurales y las entidades públicas en materia de desarrollo rural, y cuya función principal será la de coordinar y racionalizar las acciones y el uso de los recursos destinados al desarrollo rural y priorizar los proyectos que sean objeto de cofinanciación” El mismo artículo determina la participación de los campesinos en la integración de esos consejos y además precisa que los campesinos deben constituir la mayoría. Estas mismas instancias de participación fueron ratificadas por la ley 160 de 1.994.

La ley 301 de 1.996 creó el Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial como instancia de participación cuya integración incluye la presencia de voceros de la ANUC, otras organizaciones campesinas, gremios, profesionales del sector, ministros y otros agentes del gobierno nacional para la concertación de políticas y programas para el sector.

La ley 1480 de 2011, por medio de la cual se expide el estatuto del consumidor, en el artículo tercero establece los derechos y deberes de los consumidores de los cuales destacamos los siguientes numerales: 1.8. Derecho a la participación: Organizarse y asociarse para proteger sus derechos e intereses, elegir a sus representantes, participar y ser oídos por quienes cumplan funciones públicas... 1.9. Derecho de representación: Los consumidores tienen derecho a hacerse representar, para la solución de las reclamaciones sobre consumo de bienes y servicios.

El decreto 043 de 1.990 expedido por el ministerio de agricultura creó los consejos seccionales agropecuarios CONSEA y en ellos se dio representación a las organizaciones de campesinos del nivel departamental.

1.6.4 Marco Conceptual

Para facilitar la comprensión del trabajo de investigación propuesto resulta pertinente recordar los conceptos de elementos básicos que estaremos utilizando a lo largo del trabajo.

Veamos:

Ciudadano¹⁷. “El término ciudadano es un concepto político-jurídico aplicado a cualquier persona que pertenece a una nación específica. Normalmente, el concepto de ciudadano implica la convivencia en comunidad con otros ciudadanos, los cuales en conjunto conforman un determinado tipo de sociedad que, para organizarse debe estar ordenada jurídica y políticamente”.

Ciudadanía¹⁸. Se puede definir ciudadanía de dos maneras, una como el conjunto de personas pertenecientes a determinada área geográfica y la otra que hace referencia a la condición que otorga al ciudadano ciertos derechos políticos y sociales para intervenir en la vida política de un país o ente territorial para el caso de Colombia. Para nuestro trabajo de investigación la entenderemos como la fusión de estas dos interpretaciones.

Comunidad. Este término tiene diferentes interpretaciones, entre las que se pueden citar la referente con el conjunto de personas que habitan o conforman un pueblo, una región o un país, pero también aplica al grupo de personas pertenecientes por ejemplo a una creencia o secta religiosa, a un sector social o económico, es decir que tienen cosas en común. Para nuestro trabajo se entenderá por comunidad el grupo de personas del área rural colombiana, dedicadas a las actividades agropecuarias, pesqueras, artesanales y otras complementarias o conexas con énfasis en los pequeños productores.

¹⁷ Significado de Ciudadano de Blog Definiciones Legales. Recuperado SF de Blob De <http://definicionlegal.blogspot.com/2011/06/ciudadano.html>

¹⁸ Significado de Ciudadanía. Recuperado el SF de <https://www.google.com.co/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=ciudadania>

Participación ciudadana. Haciendo reflexión sobre diferentes interpretaciones podríamos decir que se entiende como el derecho que tienen los ciudadanos para intervenir, deliberar e incidir ya sea de manera individual o colectiva en la definición o toma de decisiones de los asuntos públicos que le interesan.

Contrario a lo que piensan algunas corrientes políticas, la participación ciudadana trae beneficios a los resultados de la gestión pública y a la relación gobierno comunidad, pues cuando la ciudadanía participa mejora su confianza y credibilidad en los gobernantes, garantiza gobernabilidad, se hacen controles más eficientes y por ello mejora la imagen del gobernante y legitima la acción de gobierno.

Participación comunitaria. La participación en este caso es la intervención de los distintos sectores sociales, económicos, políticos, religiosos y de las organizaciones formales o informales para incidir en la planeación y formulación de las políticas, la fiscalización, y control en la ejecución de los asuntos sociales, económicos, políticos, administrativos, ambientales, culturales y de interés general, en procura de que mejore la calidad de vida de la población.

Es importante señalar la participación ciudadana y la comunitaria, aunque persiguen fines similares se diferencian entre sí, porque en la primera es la persona quien interviene en ejercicio de sus derechos individuales, mientras que la segunda es el mismo ejercicio pero de manera colectiva, organizada o sectorial y busca beneficios de marcado interés general.

Otro aspecto que no se debe perder de vista es que la participación tanto ciudadana como la comunitaria, además de la intervención para la toma de decisiones también genera responsabilidades sobre los ciudadanos y/o comunidades, hecho que fortalece el bienestar general.

Mecanismo de participación. Cuando nos referimos a los mecanismos de participación estamos haciendo referencia a los instrumentos que ha previsto la constitución y la ley para la participación de los ciudadanos de manera individual, es decir, aquellos en los que interviene el ciudadano de manera autónoma y sin que requiera la delegación de la comunidad. Entre esos mecanismos tenemos: el voto, el cabildo abierto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.

Instancia de participación. La instancia de participación se concibe como el espacio o escenario institucional en el que se reúnen e interactúan actores sociales y autoridades públicas, generalmente de un ente territorial (municipio, departamento, nación) con la finalidad de estudiar y concertar temas de interés general, especialmente los relacionados con políticas, planes, programas y proyectos.

En el caso del sector rural, agropecuario y campesino, podemos citar entre otras instancias de participación formalmente creadas, los Consejos Municipales de Desarrollo Rural CMDR, los Consejos Seccionales Agropecuarios CONSEA, el Consejo Nacional Agrario y Agroindustrial, los consejos territoriales y nacional de planeación, los consejos directivos de las

instituciones educativas, los comités de salud y todos los demás creados por ley, ordenanza, acuerdos o decretos según las características de cada localidad o región.

Política pública. Conjunto articulado de normas, planes, programas, estrategias y recursos a través los cuales el estado busca de forma continua y sistémica dar respuesta o satisfacer las necesidades de los habitantes de un país o de una región específica.

Las políticas públicas se definen por servicios, temas o sectores específicos, por ejemplo políticas públicas de salud, de educación, de medio ambiente, del sector agropecuario, de desarrollo rural etc.

Desarrollo rural. El desarrollo rural se concibe como el proceso de cambio positivo de los aspectos sociales y el crecimiento económico sostenido y sostenible que busca el progreso y la mejor calidad de vida de las personas que habitan las áreas rurales así como de las comunidades conformadas por ellas.

Para los efectos del concepto anterior el desarrollo rural debe concebirse de manera integral, pues no podrá haber desarrollo si mejora la economía pero no se hace lo propio en los componentes sociales de salud, educación, vivienda, recreación, cultura, deporte o se carece de infraestructura de servicios de vías, comunicaciones, productividad, tecnología, nivel de ingresos entre otros. Es decir el desarrollo rural implica la mejora constante de todos los componentes de la vida social, económica, política y cultural de sus habitantes y comunidades.

Sector agropecuario. Esta denominación se le da a una parte del sector primario de la economía conformada por todas las actividades de las cadenas productivas de agricultura y ganadería o las conexas a estas como la pesca, la apicultura y la agroindustria.

Campesino. Quisiéramos como en las anteriores definiciones plantear nuestra propia interpretación sobre el concepto de campesino, pero por coincidencia con ellos, hemos optado por acogernos a las definiciones que en tal sentido ha hecho el comité asesor del consejo de derechos humanos de las naciones unidas en su documento borrador para la declaración de los derechos de los campesinos, cuyo aparte transcribimos textualmente:

1. Campesino es un hombre o mujer que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos u otros productos agrícolas. Los campesinos trabajan la tierra por sí mismos y dependen mayormente del trabajo en familia y otras formas de pequeña escala de organización del trabajo. Los campesinos están tradicionalmente integrados a sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agro-ecológicos.

2. El término “campesino” puede aplicarse, hombre o mujer, a toda persona que practica la agricultura, la ganadería o la trashumancia, que produce artesanías relacionadas con la agricultura o que desarrolla otras ocupaciones similares en zonas rurales. Esto incluye a las personas indígenas que trabajan en la tierra.

3. El término “campesino” también se aplica a las personas sin tierra. De acuerdo con la definición de la Organización para la Alimentación y la Agricultura de la ONU, las siguientes categorías de personas se consideran sin tierra y es probable que se enfrenten a dificultades para asegurar sus medios de vida: 1. familias de agricultores con poca tierra o sin tierra; 2. familias no agrícolas en áreas rurales, con poca o sin tierra, cuyos miembros se dedican a diversas actividades como la pesca, la artesanía para el mercado local o la provisión de servicios; 3. otras familias de trashumantes, nómadas, campesinos que practican cultivos itinerantes, cazadores y recolectores, y personas con medios de subsistencia similares.”

Economía campesina. El siguiente es un texto de autoría de Luis Alejandro Jiménez Castellanos, presidente de ANUC y uno de los dos autores de este proyecto, razón por la cual lo incorporamos como insumo.

“No hay duda que en Colombia realmente existe la **economía campesina**, que es verificable y medible. El campesinado colombiano no solo es un sector social cuya característica mayor es el alto índice de necesidades básicas insatisfechas. También es un sector económico con características culturales especiales; los campesinos individualmente somos pequeños empresarios; unidos somos una economía que no tiene reconocimiento y es invisibilizada, pero bastaría con citar que aceptamos como ciertas las cifras del mismo ministerio de agricultura en el sentido de que en Colombia hay 1.600.000 familias campesinas poseedoras de tierra, podemos añadir que en cada parcela de estas se generan de manera permanente en promedio 2 empleos (famiempleos, pero son empleos) que en total representan al menos 3.000.000 de puestos de trabajo, pues de no existir, serían 3 millones más de desempleados.

Pero adicionalmente la economía campesina dinamiza o jalona a otros sectores económicos, pues ello ocurre cuando consume los miles de toneladas anuales de fertilizantes, insecticidas, fungicidas, semillas y otros insumos para la producción; cuando de la misma forma demanda crédito y paga intereses para rentabilidad del sector financiero; cuando demanda, requiere y paga servicios de transporte, usa servicios públicos, vende excedentes al comercio regional, nacional y del exterior y paga impuestos; pero lo más importante, produce la comida que con la que se alimenta y se nutre el pueblo colombiano; es decir hace el mayor aporte a la seguridad alimentaria nacional. Por eso no puede existir duda que los campesinos no solo somos un sector social, desatendido, ignorado y hasta estigmatizado; vulnerable y todo; sino que también es un sector económico muy importante que debe ser reconocido como tal por la legislación, la normatividad, las políticas públicas y los planes de desarrollo, los cuales deben interpretar la realidad de la producción a pequeña escala, de carencia de capital, de asistencia técnica, de canales adecuados de comercialización y lo fundamental, de la tierra incluida la disponibilidad de agua e infraestructura predial, características que son propias de la economía campesina y por tanto diferenciadoras de la llamada agricultura o ganadería comercial.”

Incidencia. Para el caso que nos ocupa, entenderíamos la incidencia como la capacidad que tienen las personas o comunidades campesinas de influir para determinar o modificar los efectos de las políticas públicas que interesan o afectan al sector rural, agropecuario y campesino.

Pertinencia. En este caso haremos referencia a lo apropiado o adecuado y acierto de las políticas públicas formuladas e implementadas para el sector rural, agropecuario y campesino.

Transparencia: Nos referimos a la publicidad, honestidad, eficiencia y eficacia con que se desarrolla la gestión pública, para la formulación, implementación y ejecución de las políticas públicas.

1.7 HIPOTESIS Y VARIABLES

La participación **activa y continuada** de la ANUC en los procesos de gestión y ejecución de las políticas públicas para el desarrollo agrario integral contribuye a **garantizar** la pertinencia de las soluciones a la problemática del sector campesino, el uso eficiente y transparente de los recursos públicos **que contribuyen a** la mejora y estabilidad de su actividad productiva, el ingreso familiar y la calidad de vida digna de las familias que conforman la asociación.

Variable Dependiente: Pertinencia de las soluciones a las problemáticas del sector Campesino.

Variable Independiente: Participación representativa de la ANUC para la generación de políticas públicas para el desarrollo agrario integral.

Indicador cuantitativo:

- Número de políticas públicas o programas nacionales a los cuales ha sido convocada la ANUC durante el periodo 2010 – 2015 sobre número de políticas públicas agropecuarias formuladas o programas en los cuales ha participado la ANUC en el mismo periodo.

Indicador cualitativo: Cual ha sido la incidencia de la participación de la ANUC en la formulación de políticas públicas o ejecución de programas en el periodo 2010-2015 en Colombia.

De acuerdo con Strauss y Corbin 2002 (p12) “Con el término “investigación cualitativa”, entendemos cualquier tipo de investigación que produce hallazgos a los que no se puede llegar por medio de procedimientos estadísticos u otros medios de cuantificación. Puede tratarse de investigaciones sobre la vida de la gente, las experiencias vividas, los comportamientos, las emociones y sentimientos, así como el funcionamiento organizacional, los movimientos sociales, los fenómenos culturales y la interacción entre las naciones.....”, en razón a ello se plantea la pregunta con respecto a cuál ha sido la incidencia de la participación de la ANUC en la formulación de políticas públicas o ejecución de programas en el periodo 2010-2015 en Colombia.

A continuación se desarrollan los indicadores, en primera instancia del indicador cuantitativo:

En relación con las instancias de participación estudiadas durante el periodo 2010 a 2015 la ANUC registró el desempeño cuantitativo que se consigna en el siguiente cuadro:

Cuadro No.1 Síntesis De La Participación De ANUC En Las Instancias Objeto De La Investigación

No.	INSTANCIA DE PARTICIPACIÓN	NORMATIVIDAD	No. INVITACIONES 2010 A 2015	No. PARTICIPACIONES ANUC	% INDICADOR CUANTITATIVO
1	Consejo Nacional de Paz	Ley 434 de 1.998	6	6	100
2	Junta Directiva Fondo de Solidaridad Agropecuaria FONSA	Ley 302 de 1.996	12	11	92
3	Consejo Nacional de Participación Ciudadana	Ley 1757 de 2015	1	1	100
4	Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial	Ley 301 de 1.996	1	1	100
5	Mesa Nacional de Concertación Ministerio de Agricultura -ANUC	Instancia no regulada.	8	8	100
6	Proceso de Reparación colectiva a la ANUC como víctima del conflicto	Ley 1448 de 2011	31	31	100
7	Consejo Directivo Nacional del SENA	Ley 119 de 1.994	72	70	97
8	Consejo Directivo Nacional del ICA	Decretos 133 de 1.976 y 2142 de 1.992	72	71	99
9	Proyecto de política pública sobre conocimientos tradicionales campesinos	No regulada. Acuerdo de microcapital 16286 de 2012 MADS-PNUD - ANUC	7	7	100
10	Foros para los diálogos del fin del conflicto armado	No regulada Espacio de coyuntura	3	3	100
11	Ley de zonas de interés de desarrollo rural, económico y social	No regulada Espacio de coyuntura	5	5	100
	TOTALES		218	214	98.1

Fuente: Construcción propia de los investigadores

Tomando en cuenta las once instancias de participación analizadas durante el periodo 2015, se concluye del cuadro anterior que la ANUC fue convocada a participar en 218 eventos, de los cuales concurrió a 214, que representan el 98,1 % y ponen de manifiesto un alto nivel de participación que concuerda con su objeto social de promover y ejercer la participación comunitaria y cumplir el rol de interlocutor válido de los campesinos ante el estado y la sociedad.

Así como se aprecia que la ANUC ha sido responsable y eficiente en la labor de participación en cada una de las instancias analizadas, de las cuales se desprenden resultados concretos, también se observa que no todas funcionan como debiera ser, pero su inoperancia es atribuible a los agentes del gobierno encargados de su coordinación quienes por ocultas conveniencias se niegan a convocarlas.

A continuación se presenta el análisis cualitativo, sugerido como indicador de la investigación, ofreciendo respuesta a la pregunta:

Cuál ha sido la incidencia de la participación de la ANUC en la formulación de políticas públicas o ejecución de programas en el periodo 2010-2015 en Colombia.

Para desarrollar el indicador se han definido tres categorías de análisis: Escenarios en los cuales la incidencia se ve limitada por las decisiones gubernamentales; escenarios en los cuales se puede mejorar el nivel de incidencia; escenarios en los cuales se ha incidido de manera efectiva en las decisiones que afectan a los campesinos de Colombia.

1. Escenarios en los cuales la incidencia se ve limitada por las decisiones gubernamentales :

Una de las instancias de participación estudiadas es el Consejo Nacional Agrario y Agroindustrial, que por su función, conformación y cobertura nacional sin duda debería cumplir su rol y convertirse en el espejo de la incidencia de la participación comunitaria en la formulación y desarrollo de políticas y programas públicos del sector agropecuario y campesino; lamentablemente según lo refleja el estudio, es la única que no funciona por la actitud del gobierno nacional que sin razón ha omitido el cumplimiento de la ley en detrimento de los intereses nacionales del sector agropecuario, dejando como consecuencia el vacío inmenso que se aprecia en las políticas sectoriales con efectos negativos sobre el desarrollo humano y la economía.

Por lo estudiado, no existe otra causa distinta de su inoperancia que la ausencia de voluntad política de las administraciones nacionales que se concluye prefieren orientar la gestión pública de manera unilateral y centralizada, muchas veces recurriendo a crear sus propias figuras o programas que suplen la función de este consejo mediante la contratación de expertos consultores, como ha ocurrido entre otros casos con la llamada misión rural, trabajada de espaldas a la realidad que afrontan los campesinos, pero que si ayudó a las practicas clientelistas de la política partidista, en detrimento de la pertinencia y transparencia que debía garantizar la participación comunitaria.

Se destaca que en la única reunión del consejo en 20 años, la ANUC incidió para la asignación de recursos para la compra de la cosecha de papa y mejorar el monto del subsidio de transporte de este producto a los productores en crisis durante 2013.

El hecho anterior le debe plantear a la ANUC y a los demás sectores que integran ese consejo un reto grande en el sentido de lograr que se dinamice el funcionamiento de esa instancia y hacer que los diferentes actores sean escuchados y atendidos en sus requerimientos, generando un mayor nivel de incidencia de la organización en la toma de las decisiones fundamentales del sector agropecuario, para lo cual seguramente habrán de acudir a otras formas de presión social, pues es evidente como inaceptable que solo en medio de un paro agrario nacional fue que se reunió por única vez el consejo nacional agrario y agroindustrial.

2. Escenarios en los cuales se puede mejorar el nivel de incidencia:

- **El Consejo Nacional de Participación Ciudadana:** es una instancia apenas incipiente, por lo que solo se puede hacer referencia a que la ANUC representa allí a todas las organizaciones campesinas lo que constituye un reconocimiento a liderazgo sobre las demás de su género. Sin embargo siendo un escenario de representación nacional, es allí en donde pueden sentarse fuertes bases para la defensa de los escenarios naturales de participación de los campesinos de Colombia.

El proceso de reparación colectiva a la ANUC como víctima del conflicto ha abierto otras puertas de participación, las cuales deberá utilizar eficientemente la organización en la etapa de posconflicto para contribuir a superar las secuelas de la violencia y

asegurarse de que estas pasen de la coyuntura del proceso de paz a instancias formales y permanentes de la gestión pública nacional en las que la victimización no puede ser requisito, pues se requiere de otros mecanismos que empoderen a las organizaciones y hagan de su participación una práctica permanente con capacidad de incidencia sin necesidad de la violencia.

La participación para la construcción de una propuesta de política pública de protección a los conocimientos tradicionales logró junto con los demás actores del proceso incluido el gobierno y la comunidad internacional a través del PNUD, la formulación de la política con el resultado inconcluso por la ausencia de voluntad política y cohesión terna del propio gobierno nacional que hasta ahora no la ha adoptado formalmente.

3. Escenarios en los cuales se ha incidido de manera efectiva en las decisiones que afectan a los campesinos de Colombia: Se destacan las siguientes instancias:

- **Consejo Nacional de Paz:** La inclusión de la asociación en el consejo nacional de paz y la ampliación de dos a cuatro integrantes de la representación del sector campesino, dejan clara la incidencia de la ANUC en procesos fundamentales para el país y para el futuro de los campesinos de Colombia, en temas fundamentales para el manejo del postconflicto, que impactarán fuertemente las vidas de los habitantes del territorio agrario nacional.

- **FONSA:** La ANUC fue cogestora de la creación del fondo y como integrante de su junta directiva logró incidir para ampliar los plazos para registro de beneficiarios permitiendo atender a un mayor número de campesinos.

Logró igualmente la exclusión de los campesinos usuarios del Fondo reportados ante las centrales de información financiera, medida que los habilitó como sujetos de crédito y los reintegró a la actividad productiva.

Otros efectos de la incidencia de la ANUC sobre el FONSA se aprecian en el control para mantener y ampliar los presupuestos, al evitar el inicio de procesos judiciales y pago de honorarios a abogados para adelantar procesos ejecutivos en detrimento de los bienes de los campesinos y de los recursos del fondo, se generó una oportuna intervención de la ANUC en contra de prácticas del capitalismo salvaje que en este caso solo consideró el recaudo de capital y se apartó de otras consideraciones más directamente relacionadas con el desarrollo humano.

La ampliación de la lista de productos afectados por contingencias de clima y precios promovida por la ANUC permitió el ingreso de nuevos productores reconociendo en ello el apoyo que debe prestar el país a sus campesinos, vulnerables ante las inclemencias del tiempo.

- **Mesa Nacional de Concertación entre el Ministerio de Agricultura y la ANUC:** se destaca la incidencia en los siguientes aspectos:

- La formalización de la mesa mediante resolución del ministerio hecho que legitima los procesos y asegura su funcionamiento permanente.
- El diseño y adopción de nuevos lineamientos de la política de vivienda de interés social rural, en cuya construcción participó la asociación y en la actualidad avanza en procesos como ejecutora de proyectos en varias regiones del país.
- La concertación de la cofinanciación del ministerio a varios proyectos productivos dentro del programa Pares , en beneficio de los afiliados a la asociación.
- La suspensión del proyecto de FINAGRO y la comisión nacional de crédito agropecuario mediante el cual se buscaba reducir la cobertura del fondo agropecuario de garantías FAG del 80 al 50% de los créditos de los campesinos y al que se opuso la ANUC, logrando el apoyo del Ministerio y el Senado de la República, en beneficio de que los campesinos puedan seguir accediendo al crédito.
- La incidencia que no se logró en la mesa por competencia y la ANUC presentó demanda en busca de que la corte mediante sentencia de inconstitucionalidad parcial de la ley 1448 de 2011 garantice los derechos

de los segundos ocupantes de buena fé en los procesos de restitución de tierras que en su mayoría son campesinos.

- **El proceso de reparación colectiva a la ANUC como víctima del conflicto:**

siendo un mecanismo con fines específicos orientados a la comunidad víctima, lo destacable es primero que la asociación decidió hacer uso del derecho a la reparación y en segundo lugar que el proceso adelantado en sí mismo se convirtió en un escenario de participación amplia de los campesinos asociados que contribuyeron al diagnóstico del daño y de manera participativa construyeron el plan integral de reparación colectiva, hecho que de una parte ratifica el efecto de pertinencia y transparencia que causa la participación sobre las políticas y programas públicos y de otra la generación del estado de satisfacción de los campesinos asociados, condición que contribuye a superar el dolor de varios años y reemplazarlo por la satisfacción de reconstruir su tejido social y las demás conquistas políticas, que aunque no son todo sí encarnan un paso a la felicidad de las personas como parte del desarrollo humano del que nos hablan las diferentes teorías abordadas en este trabajo.

- **Consejo Directivo Nacional del SENA:** el ejercicio de la participación en el consejo directivo contribuye a la satisfacción de necesidades de la asociación, empezando por la conquista del espacio en cabeza de la ANUC, para cuyo efecto debió poner en práctica uno de los mecanismos constitucionales de participación como la iniciativa legislativa popular que dio origen a la ley 119 de 1994 que le

otorgó el derecho como la organización campesina de mayor cobertura en Colombia.

Un segundo enfoque de incidencia lo constituye la actuación dentro del consejo, en cuyo ejercicio es evidente que la ANUC logró incidir en la conservación y mejoramiento de líneas de política institucional, entre ellos: el programa de jóvenes rurales emprendedores, el fondo emprender, las condiciones de acceso de los campesinos a los programas del SENA, la adecuación de algunas sedes como ambientes de formación, la defensa del presupuesto institucional, entre otros.

Un tercer efecto de la participación ha sido la gestión directa de servicios del SENA para los campesinos de la ANUC mediante la inclusión de acciones de formación específicas en el plan operativo anual o bien mediante la celebración de convenios para los mismos fines, en este caso con relación a sus propios afiliados.

- **Consejo directivo del ICA:** se han generado efectos sobre asuntos de la política sectorial como se observa en el caso de la modificación a la resolución 970 de 2010 sobre semillas tradicionales reemplazada por la resolución número 3168 de 2015, proceso que al interior del consejo lideró la ANUC. Situación similar se aprecia en la defensa de los bancos de germoplasma que representan el patrimonio genético del país.

- **Diálogos para el fin del conflicto:** se concluye que las ponencias de la ANUC en los diferentes foros temáticos en su gran mayoría fueron recogidas por los acuerdos parciales hasta ahora suscritos, hecho que debe generar satisfacción en los integrantes de la asociación y si su implementación se cumple en la forma pactada, seguramente resuelvan necesidades, recuperen la dignidad del campesino, mejoren su calidad de vida y contribuyan al desarrollo humano de este sector de la población que también merece ser feliz.
- **Ley de ZIDRES:** La intervención en los debates de la ley por parte de la ANUC contribuyó en su primer momento a presionar el retiro del proyecto por parte del gobierno para mejorarlo y concertarlo y en el segundo escenario cuando fue aprobada se logra que las Zidres tengan el enfoque del desarrollo humano y de otra parte insiste en los territorios baldíos para los campesinos que ha sido una de las banderas de la asociación.

Respecto al cumplimiento de objetivos podemos señalar que se hizo el análisis de incidencia de la participación de la ANUC en once de las diferentes instancias en las que actuó durante el periodo.

La evaluación sobre uso de las instancias de participación por parte de LA ANUC le es favorable porque no solo atendió el 98.1 de las convocatorias que se le hicieron en el periodo, sino que el relato de acciones y logros también justifican su presencia en ellas.

Entre los distintos impactos generados por la participación de la ANUC en las once instancias analizadas se destacan:

1.8 OBJETIVOS

1.8.1 Objetivo General

Analizar la incidencia de la participación de la ANUC en la construcción de algunas políticas públicas rurales en el periodo 2010-2015 en Colombia

1.8.2 Objetivos Específicos

1. Revisar las Instancias de participación ciudadana Colombiana que aplican al sector rural.
2. Evaluar el uso de las instancias de participación comunitaria para el desarrollo rural en Colombia por parte de la ANUC.
3. Evaluar los impactos de la participación de la ANUC en la formulación y ejecución de las políticas y programas públicos para el desarrollo rural en Colombia.
4. Hacer recomendaciones para lograr que la participación de la ANUC logre mayor incidencia en la formulación y ejecución de la política pública del sector campesino.

1.9 ALCANCES Y LIMITACIONES

El alcance de este trabajo radica en recordar y hacer visibles los mecanismos e instancias de participación ciudadana y comunitaria donde interviene la ANUC en beneficio de las comunidades campesinas y de su difusión y apropiación para mejorar sus niveles de incidencia en la construcción y ejecución de las políticas y programas públicos que les afectan.

Es evidente que la gran mayoría de estos trabajos una vez concluidos se enfrentan al reto de su aplicación para lo cual es indispensable contar con actores sociales o políticos interesados o dolientes que los promuevan y se apropien de su ejecución. Si ello no ocurre, lo más seguro es que terminan en un buen ejercicio académico que fortalece el acumulado bibliográfico de la universidad y por supuesto afianza y consolida el conocimiento profesional de los estudiantes autores.

Este proyecto se estructura sobre la base de que se convierta en instrumento de aplicación a través de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia ANUC en el nivel nacional pero con incidencia sobre toda su estructura organizativa que llega a 853 municipios del país y cuenta con más de 80.000 familias que equivalen a unos 400.000 afiliados que ya están haciendo uso de algunos mecanismos e instancias de participación de los cuales nos ocuparemos.

Lo anterior se da por seguro, en razón a que la ANUC fue vinculada en el desarrollo del trabajo y fue su dirigencia nacional la encuestada la que aportó sus propias experiencias sobre el tema objetivo.

1.10 PROCEDIMIENTO (DISEÑO METODOLOGICO)

1.10.1 Método

Para la presente investigación la metodología utilizada es esencialmente de tipo descriptivo cualitativo, dirigida fundamentalmente a conocer, comprender e interpretar la incidencia de la participación de la ANUC en la gestión de algunas políticas y programas públicos rurales en el periodo 2010-2015 en Colombia.

La metodología descriptiva, se utiliza para recoger, organizar, resumir, presentar, analizar, generalizar, los resultados de las observaciones. Este método implica la recopilación y presentación sistemática de datos para dar una idea clara de una determinada situación. Las ventajas que tiene este estudio es que la metodología es fácil, de corto tiempo. En el estudio descriptivo el propósito del investigador es describir situaciones y eventos. Esto es, decir cómo es y se manifiesta determinado fenómeno.

Aplicamos la observación no controlada de algunos casos experimentados por la ANUC, los cuales nos han de explicar la participación e impacto de esta en las políticas públicas nacionales sobre desarrollo agrario integral.

Aplicando el método descriptivo orientado a procesos en los que por invitación o por su propia iniciativa ha participado la ANUC buscamos identificar los efectos de las acciones

sociales campesinas mediante el uso de datos confiables obtenidos de fuentes primarias y secundarias.

Por lo que organizando los pasos a seguir para el desarrollo de la investigación, se pueden resumir de la siguiente manera:

- ✓ Primero revisión del estado del arte de los mecanismos de participación ciudadana existentes en colombiana aplicables al sector agropecuario.
- ✓ Segundo estudios de las instancias con las que cuenta la ANUC para ejercer su participación en el desarrollo rural en Colombia.
- ✓ Tercero cuáles han sido los Impactos de la participación de ANUC en la formulación y ejecución de políticas y programas públicos para el desarrollo rural en Colombia.
- ✓ Realización de encuesta de percepción de la situación objeto de estudio.
- ✓ Conclusiones y recomendaciones para mejorar la incidencia de la participación de la ANUC en la formulación y ejecución de la política pública del sector campesino

1.10.2 Fuentes de Información

Para el desarrollo del trabajo utilizaremos fuentes de información primaria y secundaria.

Entre las fuentes primarias tendremos fundamentalmente el conocimiento y experiencias de los líderes nacionales y departamentales de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos ANUC.

Las fuentes de información secundaria serán usadas según su disponibilidad de documentos, estudios, normas, audios, videos, los cuales buscaremos en archivos de ANUC, bibliotecas, entidades, internet. Etc.

1.10.3 Técnicas de recolección de datos

Se combinarán diferentes técnicas para la recolección de los datos en que se soporta la investigación, primordialmente las siguientes:

- a. Consultas sobre los archivos de la ANUC y Bibliográficas (fuentes secundarias)
- b. Encuesta (fuente primaria – Líderes de ANUC)

1.10.4 Manejo y procesamiento de la Información

A partir de la información aportada por la encuesta, se procedió a su organización y análisis, que permite sintetizar la percepción que tiene la dirigencia de la ANUC sobre las condiciones e instancias en que participa y el efecto que esta causa sobre las políticas y programas públicos para el sector campesino.

CAPÍTULO II: Revisión de Instancias de Participación Ciudadana Aplicables en el Sector Rural Colombiano

Entendida como la manera en que las personas o comunidades intervienen para el manejo y tratamiento de los asuntos públicos o el ejercicio de los derechos individuales o colectivos de las personas, la participación ciudadana y/o comunitaria o de interés general se ejerce de diversas maneras; unas reconocidas normativamente y de manera explícita como tales y otras con menor grado de formalidad pero cuyo uso contribuye a soluciones de problemas, necesidades o situaciones puntuales. Entre estas podemos señalar: El derecho de petición ejercido de manera verbal o escrita que busca respuesta puntual a asuntos de interés ciudadano o comunitario; la solicitud de información, cuyo alcance se limita a obtener conocimiento de algún tema pero sin llegar a las definiciones; La queja, que busca poner en conocimiento hechos anormales ante agentes del estado; el reclamo que se expresa como reacción a actos u omisiones de la gestión pública; La consulta o concepto, que consiste en la solicitud verbal o escrita de los ciudadanos ante los servidores públicos, acerca de la pertinencia, procedimientos, validez y formas de aplicación de normas, programas y políticas oficiales, en este caso del sector agropecuario Y Una última como las audiencias públicas que a diferencia de las anteriores son convocadas por los agentes del gobierno para socializar y/o recoger opinión de los ciudadanos o comunidades sobre temas específicos de la gestión administrativa y el desarrollo rural.

Un segundo grupo de instrumentos para la participación lo conforman los definidos en la legislación colombiana para la protección de los derechos fundamentales, sociales, económicos y

culturales de las personas, entre los que se pueden mencionar la acción de tutela que aplica exclusivamente para solicitar a los jueces la protección de derechos fundamentales vulnerados o amenazados; la acción de cumplimiento para lograr que se ejecuten oportuna e integralmente las sentencias judiciales o decisiones administrativas y una tercera son las acciones populares o de grupo que son solicitudes de comunidades ante los jueces para hacer valer y proteger sus derechos o el interés general y podemos cerrar este grupo con el mecanismo de las veedurías ciudadanas, a través de las cuales los ciudadanos controlan y vigilan las actividades de la gestión pública, ya sean administrativas, judiciales, legislativas, políticas, electorales e inclusive aquellas que desarrollan los particulares en nombre o por delegación del estado.

Hay otro grupo de instancias para la participación de los campesinos en asuntos de su interés que competen a la gestión del estado y son aquellos que se han conquistado ya por acuerdos con los gobiernos o bien por aplicación de los principios que les otorga la constitución y la ley colombiana como por ejemplo los derechos de que tratan los artículos 38, 40 y 78 y los deberes consagrados en el artículo 95 de la carta política y para el caso específico de la ANUC el decreto 755 de 1.967 y todas las normas que lo reglamentan o modifican, a través de las cuales ha obtenido el derecho a participar con voz y voto en las Juntas o consejos directivos y otros órganos colegiados de las entidades públicas, entre ellas: Los consejos Directivos del SENA, el ICA, el INCODER, el FONSA, el Consejo Nacional Agrario y Agroindustrial, el Consejo Nacional de Paz, El consejo Nacional de participación ciudadana, entre otros. En los cuales se ejerce representación y vocería del sector campesino.

Otros mecanismos de participación más conocidos y comunes a todos los sectores, pero necesarios para ejercer una participación plena son los siguientes:

El Voto¹⁹: El voto es un mecanismo de participación ciudadana que el pueblo puede utilizar para ejercer el derecho al sufragio. El voto es, ante todo, un acto personal y de voluntad política; además, es un derecho y un deber de todos los ciudadanos.

El voto puede tener diferentes variantes. Puede ser: - Público- Verbal- Secreto- Escrito- Gestual (se realiza por medio de un ademán o poniéndose de pie).

La Constitución colombiana establece que las votaciones que tengan carácter de elección popular deben realizarse de forma secreta y siguiendo unos pasos establecidos por la ley, entre los cuales están:

- Realizar el sufragio en un cubículo individual, instalado al lado de la mesa de votación correspondiente.

- Se debe marcar un tarjetón, que tendrá características especiales para brindar seguridad al elector y evitar la falsificación del voto.

¹⁹ Definición Conceptos de Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango. Recuperado el 30 de marzo de 2016 de Banco de la República.

En caso de que la votación no sea para elegir un Presidente o un futuro funcionario público (es decir, que sea una votación de un plebiscito, un referendo, una consulta popular o una revocatoria de mandato), la ley dicta que se siga el mismo procedimiento.

El Plebiscito²⁰: El plebiscito es uno de los mecanismos de participación que brinda la Constitución para que los colombianos participen en las decisiones políticas que los afecta.

El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, puede convocar al pueblo para que se pronuncie sobre las decisiones previstas en el artículo 150, numeral 16, de la Constitución política de 1991, el cual reza así: "Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados"

La Consulta Popular²¹: La consulta popular es un mecanismo de participación ciudadana mediante el cual se convoca al pueblo para decida acerca de algún aspecto de vital importancia. La consulta popular puede ser tanto nacional como departamental, municipal, distrital o local.

²⁰ Definición Conceptos de Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango. Recuperado el 30 de marzo de 2016 de Banco de la República.

²¹ Definición Conceptos de Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango. Recuperado el 30 de marzo de 2016 de Banco de la República.

En el caso de una consulta de carácter nacional, el Presidente de la República, con el previo aval del Congreso y respaldado por las firmas de todos los Ministros, es el encargado de consultar al pueblo cuando crea que una decisión próxima a ser tomada es de trascendencia nacional; es decir, que afecta a todos los Departamentos del país.

En el caso de las consultas populares a nivel distrital, departamental, municipal o local, la decisión de convocarlas no es tomada por el Presidente sino por los Gobernadores y Alcaldes, según sea el caso, para lo cual no se debe acudir al Congreso para que éste la respalde sino que los Gobernadores o Alcaldes deben cumplir ciertos requisitos que están claramente definidos en el Estatuto general de la organización territorial.

Para que la consulta popular resulte clara, el tarjetón con el que se ejerce el voto debe tener simplemente un SÍ y un NO. La votación debe llevarse a cabo en los cuatro meses siguientes a su aprobación por parte del Senado esto cuando es de carácter nacional; en lo que se refiere a las de carácter distrital, municipal, departamental o local, ésta se ha de hacer antes de que se cumplan dos meses después de haber sido aprobada.

Finalmente, para garantizar que la decisión popular se aplique, las entidades a las cuales les corresponda ejecutar lo que en la consulta se haya decidido tienen tres meses para hacerlo. En caso de que esto no suceda, el Senado está obligado a hacer lo necesario para que dicha decisión popular sea ejecutada. Ahora bien, en el caso remoto de que lo anterior no se cumpla, el Presidente de la República, el Gobernador o Alcalde deberán, en un plazo no mayor a tres meses, ejecutarla por medio de un Decreto de fuerza de Ley, es decir, se impone a la fuerza.

Cabildo Abierto: Son reuniones públicas que hacen los concejos distritales, municipales y de las juntas administradoras locales, para darle así la oportunidad a los habitantes de participar en las discusiones de asuntos de interés para toda la comunidad.

Iniciativa Legislativa: Es un derecho político que tiene un grupo de ciudadanos para presentar proyectos de norma como son ley, ordenanza, acuerdo o resolución, para que de esta manera sean debatidos, aprobados, modificados o negados según sea el caso.

Referendo: Es una convocatoria que se le hacen a los ciudadanos para que participen en la aprobación de un derecho de norma jurídica o deroguen una norma que ya se encuentran vigente.

Revocatoria del Mandato: Pero el sector agropecuario no sólo cuenta con diferentes mecanismos de participación ciudadana, sino que también dispone de espacios para hacerlo, como son : Consejo Nacional de Secretarías de Agricultura-CONSA-CONSEA-CMDR, Consejos regionales de cadenas, Consejos comunales de gobierno, Sistema Nacional de Desarrollo rural y convocatorias públicas, a través de todos éstos instrumentos la población rural puede hacerse sentir en las diferentes administraciones públicas, para el desarrollo de su sector:

- **Otros escenarios para la participación en la gestión pública del sector agropecuario**

Hay múltiples escenarios en la estructura y formas de operación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y de los entes territoriales de los cuales puede hacer uso la comunidad como medio de información o incluso de participación sobre la gestión pública, en los cuales no vamos a profundizar por cuanto no constituyen el objeto fundamental del trabajo de investigación. Por eso apenas los referenciamos y citamos entre ellos: Las convocatorias públicas, la estructuración de cadenas productivas, el portal web del ministerio para la gestión de gobierno en línea, los CONSEA departamentales y los Consejos Municipales de Desarrollo Rural CMDR, entre otros.

CAPÍTULO III: Usos de la ANUC sobre las instancias de participación ciudadana para el desarrollo rural en Colombia

En desarrollo de su objeto social y el ejercicio de sus facultades a lo largo de sus 45 años de historia, la ANUC ha concebido la participación ciudadana y comunitaria como su razón de ser y como herramienta indispensable para su interlocución como vocera de los campesinos ante el estado y la sociedad, que le permite plantear problemas o necesidades y proponer o solicitar soluciones que interesan al sector que representa, razón por la cual convierte este tema en su principal prioridad.

En ese ejercicio la ANUC ha participado en diferentes escenarios o instancias que para efectos del proyecto hemos decidido clasificarlas los niveles de la estructura pública donde se desarrollan, ellos son: los ministerios y altas esferas del gobierno nacional; los consejos y juntas directivas de las entidades públicas nacionales y una tercera que hemos denominado instancias alternativas de participación comunitaria de la ANUC, las cuales se describen enseguida, solo para el periodo 2010 – 2015 que constituye el objeto de este trabajo.

3.1 Instancias ante ministerios y altas esferas del gobierno nacional

En este rango de escenarios nacionales para la participación de la ANUC hemos seleccionado para su estudio la intervención ante: el consejo nacional de paz, la junta directiva del FONSA, el consejo nacional de participación ciudadana, el consejo nacional agropecuario y agroindustrial, la mesa de concertación permanente Ministerio de Agricultura - ANUC y el proceso de reparación colectiva a la ANUC como víctima de conflicto armado, los cuales desarrollamos a continuación:

3.1.1 Consejo Nacional de Paz:

Durante el año 1997 atendiendo planteamientos de diferentes sectores políticos y de la sociedad civil, junto a la voluntad del gobierno nacional se tramitó en el congreso de la república un proyecto de ley orientado a la definición de una política nacional de paz que permitiese mitigar los profundos efectos del conflicto armado, proyecto luego de los debates reglamentarios, foros y audiencias en el propio congreso, concluyó con la expedición de la ley 434 sancionada por el presidente Ernesto Samper el 3 de Febrero de 1.998 y define la política de paz como una política de estado permanente y participativa en la que deben colaborar los órganos del estado y la sociedad civil organizada. Concordante con estos lineamientos y recogiendo los

requerimientos de la sociedad civil, entre ellos los de la ANUC, la misma ley creó el Consejo Nacional de Paz como órgano asesor y consultivo del gobierno nacional con el ánimo de estimular el logro y mantenimiento de la paz priorizando soluciones políticas producto de la negociación del conflicto armado interno.

Al definir la integración del consejo nacional de paz, la misma ley 434 en su artículo 4 dispuso que hagan parte de él, entre otros, dos (2) representantes de las organizaciones campesinas nacionales y en efecto para la sesión de instalación se incluyó al presidente nacional de la ANUC, pero contrario a lo que se esperaba, el Consejo no tuvo la dinámica y frecuencia de reuniones esperada entrando en receso por espacio prácticamente de 16 años, hasta mayo de 2014 cuando el presidente Juan Manuel Santos consiente de su importancia y movido por la necesidad de sumarle vocería social a los diálogos para el fin del conflicto con las Farc, decidió reactivar el Consejo Nacional de Paz, hecho que implicaba actualizar los delegados de los diferentes sectores que lo componen.

La ANUC, mediante oficio fechado el 28 de mayo de 2014 solicitó a la oficina del alto comisionado para la Paz su reconocimiento como integrante del Consejo, recibiendo respuesta no satisfactoria, mientras que otras personas estaban acudiendo al consejo en nombre del sector sin que mediara designación alguna, razón por la cual, la ANUC vuelve y se pronuncia ante el alto comisionado con oficio de fecha 7 de septiembre de 2014, en el que advierte de la irregularidad que se viene cometiendo al excluir a la ANUC que ostentaba el derecho desde la creación del consejo y darle cabida a personas que no representaban ninguna asociación nacional como lo dispuso la ley, situación que fue entendida por el gobierno y se dispuso que la ANUC

participara como invitado mientras se cumplía un nuevo proceso de designación de delegados campesinos. En consecuencia, la propia ANUC lideró el proceso de convocatoria a otras organizaciones campesinas nacionales y luego de varios intentos, el 19 de junio de 2015 se reúnen en Bogotá los representantes legales de ocho (8) organizaciones campesinas nacionales:

La Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia ANUC, la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia ANMUCIC, la Federación Agraria Nacional FANAL, La Asociación Colombiana de Beneficiarios de la Reforma Agraria ACBRA, la Confederación de Empresarios del Campo CONFECAMPO, la Fundación Unidad Nacional Agropecuaria UNA, la Acción Campesina Colombiana ACC y la Federación de Trabajadores Agrarios de Colombia FESTRACOL, quienes en reconocimiento a su cobertura nacional y trayectoria, decidieron otorgarle a la ANUC uno de los dos delegados en cabeza de su presidente y el otro cupo se le asignó a la fundación UNA, formalizando así la representación campesina ante dicho consejo.

Durante todo el proceso descrito anteriormente, la ANUC fue desarrollando acciones dentro y fuera del consejo de paz, pero en todo caso inherentes a este, de las cuales se pueden mencionar las siguientes:

- Mediante comunicación de fecha 26 de diciembre de 2014 se presentó al Alto Comisionado para la Paz, la propuesta para desarrollar conjuntamente con la ANUC el proyecto denominado “Pedagogía de Paz, Validación de Acuerdos y Posconflicto” cuyo alcance fue descrito en los siguientes términos “a través de la cual podamos desarrollar una campaña de

socialización pedagógica entre la dirigencia campesina del país sobre los acuerdos alcanzados en la mesa de la Habana, explicar e impulsar el proceso de validación de los mismos y hacer discusión acerca del rol que habrá de jugar la ANUC como organización, su base social y toda la población campesina en su implementación durante la etapa de posconflicto.” Esta propuesta mereció respuesta del gobierno mediante comunicación Ofi15-00005613/JMSC150000 de fecha 27 de enero de 2015, en la que se manifiesta la acogida a la misma, pero se solicita esperar a definir unos lineamientos nacionales sobre la pedagogía de paz.

Aún sin ser integrante formal del consejo sino en calidad de invitada, la ANUC participó en las reuniones de los subcomités creados por este para construir propuestas relacionadas con la ampliación del número de integrantes y la adopción del reglamento interno. En tal sentido, el 9 de marzo de 2015 el presidente de la asociación emite una comunicación en la que propone ampliar la composición del consejo nacional de paz a efecto de dar representación a sectores sociales que hace 16 años no tenían tanta incidencia en la vida nacional y por eso no fueron incluidos, pero que por los cambios sociales y políticos que en este tiempo se han registrado en el país, nos hallamos ante un nuevo mapa social y por ello deben acogerse nuevas expresiones de la sociedad que participen en la construcción y consolidación de la paz. Se propone entre otros sectores ampliar la representación del sector campesino que sigue siendo la tercera parte de la población colombiana.

Durante su nuevo periodo el consejo ya con la participación formal de la ANUC aprobó su reglamento interno, amplió su composición y ha creado comisiones de trabajo en temas específicos en las cuales la representación de la asociación viene haciendo aportes que se

recogen de forma genérica sin hacer referencia específica a su autoría, pues la metodología acordada para el trabajo así lo dispuso.

3.1.2 La Junta Directiva del Fondo de Solidaridad Agropecuaria FONSA.

Transcurría la primera mitad de la década de los años 90 cuando los campesinos afrontaron una de tantas crisis, pero esta una de las más profundas y la ANUC junto a otras organizaciones buscaban mecanismos de protección a la propiedad de la tierra, las viviendas y al trabajo de las familias campesinas amenazadas estas por la ola de embargos y remates que de sus predios hacían la entidades bancarias ante la incapacidad de los campesinos para responder por sus obligaciones crediticias a consecuencia de diversos factores o hechos que hicieron crisis en la economía de este sector productivo.

Los hechos de mayor incidencia y que ocasionaron las pérdidas fueron entre otros los de tipo climático expresados para un momento en fuertes sequías y heladas, mientras en otro periodo pero seguido del anterior las intensas lluvias causaron inundaciones y pérdidas de cosechas. En paralelo a las causas climáticas surgieron las fitosanitarias con la propagación de plagas como la polilla guatemalteca que afectó los cultivos y la mosca del mediterráneo que arrasó con muchos frutales y como si no fuese suficiente, algunos productos registraron grandes caídas de precios. Así pues la crisis del sector agropecuario campesino se generalizó y organizaciones como la ANUC se movilizaron ante el gobierno en busca de soluciones que detuvieran la ola de remates de las propiedades y a la vez dotaran de nuevos recursos a los pequeños productores para continuar en su actividad.

Producto de esas movilizaciones y concertación con el gobierno y el congreso se obtuvo en 1.996 la expedición de la ley 302, por la cual se crea el Fondo de Solidaridad Agropecuario y se dictan otras disposiciones. Este Fondo conocido como FONSA es un fondo cuenta especial del ministerio de agricultura para apoyar a los pequeños y medianos productores que afronten problemas como lo ya señalados y que requieran sanear sus deudas con el sistema financiero.

El FONSA cuenta con una junta directiva de 5 integrantes; 3 del gobierno y 2 de los productores. Uno de estos dos lo ejerce la ANUC a través de sus delegados.

Una primera conquista de la organización campesina radica en la creación misma del FONSA, a la que se suma el producto de la intervención de la ANUC como integrante de la junta directiva, cuyas evidencias podemos extractar de algunas de las actas de reuniones como veremos enseguida.

En el acta 32 correspondiente a la reunión de la junta directiva del FONSA el 19 de septiembre de 2005 se encuentra la siguiente anotación: *“El Delegado por la ANUC, manifiesta que hay productores que no lograron inscribirse por desconocimiento del programa y que se les debe dar la oportunidad de hacerlo, citando, como referencia particular, la situación relacionada con los inconvenientes para que algunos productores sean certificados por los Comités de Prevención y Atención de Desastres, porque no tienen pruebas, recomendando dejar abiertas las inscripciones.*

Luego de efectuadas las aclaraciones y analizada la solicitud de inclusión de nuevos productores afectados por la Ola Invernal, la Junta Directiva aprueba de manera unánime ampliar el plazo de inscripciones al Programa hasta el 30 de noviembre de 2005 bajo las mismas condiciones actuales.” (Cursiva fuera de texto)

De la misma forma destacamos las siguientes intervenciones de la ANUC:

Acta 33 del 29 de noviembre de 2005 – “El señor Fructuoso Arias, interviene para presentar el caso de un productor afectado por el invierno a quien el Banco Agrario reportó por las deudas que está arreglando a través del programa Ola Invernal. Solicita que se realice alguna gestión por parte de FINAGRO para que el banco no siga reportando a productores que estén inscritos en el programa y cuya cartera se encuentre en el proceso de compra. La Dra. Alba manifiesta su acuerdo para que se haga la gestión del caso ante el Banco Agrario...”
(Cursiva fuera de texto)

Del Acta 48. Correspondiente a sesión del 29 de agosto de 2011. Ante la propuesta del gobierno para trasladar recursos del FONSA, “El presidente de ANUC señor Luis A. Jiménez, manifiesta que el FONSA es un programa de solidaridad en circunstancias especiales, puede haber eventualidades diferentes a la Ola Invernal... Al respecto pregunta...cual es la demanda actual de los recursos del FONSA. De otra parte... Como se aseguran los recursos para el FONSA en el año 2012.” (Cursiva fuera de texto) Resultado de esta intervención se detuvo el traslado de recursos propuesto.

Del acta 50. Correspondiente a la sesión del 9 de Octubre de 2012, ante la solicitud de FINAGRO que se apruebe presupuesto para honorarios de abogados que ejecuten a los campesinos que no han podido honrar sus obligaciones se anota lo siguiente: “ *El señor Luis Alejandro Jiménez manifestó que el programa FONSA básicamente es un programa de solidaridad agropecuaria ante un hecho de fuerza mayor que ha sacado al productor de su normal actividad productiva ...manifestó que esta Junta Directiva no tiene autoridad para autorizar cobros jurídicos, que es una acción administrativa y por tal razón, el no autoriza este cobro jurídico... FINAGRO se compromete a buscar a aquellos usuarios que tienen sus obligaciones próximas a vencerse para ofrecerles alternativas de reestructuración. ..*” (Cursiva fuera de texto)

Del acta 53. Sobre la reunión de junta directiva el 12 de diciembre de 2013, cuando se analizaba el monto de recursos gastados por FINAGRO en cobranza y cuales sus efectos, se destaca: “*La señora Nelly Velandia y el señor Luis Alejandro Jiménez, indican que es importante conocer en mayor detalle en que están representados tanto los millones de cobranza que gastó FINAGRO en el 2012 como los 400 millones que gastó en el 2013 en demandas interpuestas contra los deudores y que montos recaudaron porque se gasta más que lo que se recupera. Por lo anterior, la Junta decide solicitar a FINAGRO e ”laborar un informe sobre el estudio de la cartera y los deudores del FONSA (quienes son los deudores, cuál es su actividad productiva, si tienen medios para pagar, capital e intereses adeudados, cuántos de ellos están en situación de desplazamiento, la distribución de la cartera por sexo, cuántas son personas cabeza de familia, cuántos de estos usuarios están sus tierras bajo reforma agraria, entre otros aspectos)”* (cursiva fuera de texto)

Del acta 54. Reunión de fecha 15 de enero de 2014. *“Es importante resaltar que la ley 1694 de 2013 estableció en sus artículo 3°, una nueva condición para ser sujeto del Programa FONSA. En adelante podrán ser contemplados aquellos productores afectados por caídas severas y sostenidas de sus ingresos...”* proponen que la junta reglamente como y a quienes se les va a comprar cartera. *“el señor Jiménez, representante de ANUC Nacional comentó con respecto a lo establecido en el artículo 3° de la ley 1694 de 2013, que por mandato de la misma, dicha reglamentación le compete al gobierno y no a la junta directiva del FONSA y solicitó que se permitiera hacer aportes previos a realizarla, con el fin de que se ajuste a las necesidades y vivencias actuales de los pequeños productores del sector.* (Cursiva fuera de texto)

Del acta 55 correspondiente a sesión del 1 de abril de 2014 se copia: *“...el señor Alejandro Jiménez manifiesta que los gastos de cobranza, es decir honorarios y arancel judicial, en los cuales se incurrieron \$511 millones, no reflejan resultados en cuanto al total de recaudos, incluidos los que no son por vía judicial, los cuales corresponden a \$ 1.520 millones. Situación que obliga a buscar otras soluciones como las que se hallan incluidas en el proyecto de ley 134C de 2013.”* *“Así mismo el señor Alejandro Jiménez Expresa, que como integrante del consejo directivo del ICA, tiene conocimiento que en dicha institución hay investigaciones sobre problemas fitosanitarios de otros productos, entre ellos de frutas, por lo que propone se apruebe el artículo 1. Con la salvedad que se solicite la información al ICA y si de allí surge la necesidad de incluir otros cultivos, entonces se incluyan en una próxima reunión.”* (Cursiva fuera de texto)

Del acta 57 relacionada con la sesión del 12 de Mayo de 2014 se extracta el siguiente aparte: *“El Señor Alejandro Jiménez, solicitó igualmente dejar constancia en el Acta sobre el hecho de que lo negociado en las mesas de concertación con los productores, implica la atención de nuevos usuarios con deudas más altas, cosa que hace que e FONSA requiera de más recursos para generar un verdadero impacto de alivio a las deudas y atender a todos los productores que lo necesitan.”* (Cursiva fuera de texto) Comentario. Efectivamente el gobierno dispuso de los recursos necesarios para atender a todos los usuarios del FONSA.

3.1.3 El Consejo Nacional de Participación Ciudadana.

Por su misma denominación podría decirse que pese a su muy reciente conformación en desarrollo de la ley 1757 de 2015 define lineamientos de política para la participación ciudadana; desarrolla la aplicación de los mecanismos de participación de pueblo consagrados en el artículo 103 de la constitución política y crea el consejo del ramo, como lo dispone el artículo 77 con la función de asesorar al gobierno en la definición, promoción, diseño, seguimiento y evaluación de la política de participación ciudadana, en tanto que el artículo 79 de la misma ley definió la composición del consejo por 19 integrantes, uno de ellos representante de las asociaciones campesinas.

El ministerio del interior como ente coordinador de la política de participación expidió la resolución 1575 del 20 de noviembre de 2015 por la cual convoca a los sectores para postular candidatos y definir su representación en el consejo, convocatoria a la cual acudió la ANUC y en efecto participó en la reunión del 9 de diciembre de 2015 en la cual fue seleccionada como representante ante el consejo nacional de participación ciudadana.

Según consta en el acta 01, el consejo se instaló formalmente el 11 de diciembre de 2015 en el Hotel Movich Buró 26 de Bogotá oportunidad en la que se hizo la revisión de sus funciones y definió líneas estratégicas para su plan de trabajo.

La segunda sesión del consejo se cumplió en Villa de Leiva los días 3 y 4 de marzo de 2016 y en esta ocasión además de conocer el estado del arte de la participación en Colombia, abordó tres temas puntuales a saber: Aprobación del reglamento interno, la construcción del plan operativo 2016 y la propuesta para el diseño y puesta en marcha del sistema nacional de participación.

En el acta de la segunda sesión aparece una síntesis de la intervención del presidente de ANUC como representante de las organizaciones campesinas en los siguientes términos:

“Representante asociaciones campesinas: El Consejero hizo alusión a que la participación ciudadana es fundamental pero no sólo para el momento actual, es para todos los momentos, no debe ser un tema de coyuntura. Es necesario apostarle a la construcción colectiva y no a la asistencia masiva a eventos. ¿Para qué se quiere la participación? Para avalar o para incidir. Es importante brindar garantías a los actores que participan, identificar si somos actores o instrumentos de un proceso, en eso radica el éxito o el fracaso no sólo desde nosotros sino desde el Estado. La confianza se construye con hechos. No se puede decir a la comunidad que se organice cuando le establezco normas que lo limitan. Hay que dejar de lado la doble moral en los procesos que se promueven. Por ejemplo: Decreto 19 de 2012”

3.1.4 El Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial.

Esta instancia de participación de tanta trascendencia para el desarrollo rural colombiano fue creada mediante la ley 301 de 1.996. El consejo nacional agropecuario y agroindustrial por mandato de la ley está adscrito a la presidencia de la república y actúa como “organismo consultivo y asesor del Gobierno Nacional que servirá como mecanismo de participación y concertación gubernamental, gremial y ciudadana para la planificación y el desarrollo de la política agropecuaria.” (Art. 2/L301)

Su integración definida por la misma ley es de 27 miembros, 16 de los cuales corresponden al gobierno nacional y 11 a representantes del sector privado, uno de ellos de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos y tiene una particularidad que ratifica la importancia de este consejo, que lo preside el propio presidente de la república, el único que puede delegar su representación y solo lo hará en el ministro de agricultura, para los demás integrantes la participación es indelegable.

Al revisar las evidencias sobre el funcionamiento de este consejo se encuentra que fue creado hace 20 años durante los cuales, al parecer solo se ha reunido en una ocasión y de manera virtual, esto es el 21 de octubre de 2013 desde las 8:00 a.m. hasta las 5:00 p.m. cuando se ocupó de dos temas centrales: aprobar su reglamento interno y emitir concepto sobre el proyecto de resolución “Por la cual se implementa un apoyo directo para la protección del ingreso rural de los cultivadores de papa y el mantenimiento de la paz social en el agro durante el segundo semestre

del 2013” Este como respuesta a los compromisos asumidos por el gobierno en la mesa de negociación del paro agrario nacional registrado para la época.

De la participación de la ANUC en esta ocasión se destaca emite voto favorable a la aprobación del reglamento interno, pero hace el llamado a que se revise en una próxima sesión presencial como se desprende del siguiente texto tomado del formato de voto virtual “En razón a la brevedad del tiempo con que se presenta el proyecto de reglamento del consejo, no ha sido posible el análisis de fondo. En consecuencia emitimos el voto favorable para facilitar las decisiones del consejo en torno al apoyo a papicultores, pero la ANUC solicita que en la próxima reunión del consejo, si existiere propuestas de ajuste al mismo reglamento, este se pueda modificar.” En relación con el otro punto sometido a consideración del consejo, la ANUC también emitió voto favorable dejando constancia de la urgencia y pertinencia de la resolución para apoyar a los papicultores en crisis, pero a la vez hace llamado a que el consejo sesione de manera presencial como se aprecia en siguiente texto tomado de observaciones generales del formato de voto virtual “El asunto sometido a consideración del consejo es de tanta importancia que la ANUC hubiese preferido una sesión presencial del consejo, incluso con algunos líderes campesinos como invitados, pero también comprendemos la urgencia de esta medida y en consecuencia acogemos la sesión no presencial y proponemos que se activen las reuniones de consejo para el análisis de la política agraria y desarrollo rural en general, lo cual implica que ojalá la próxima sesión si sea presencial.”

Adicionalmente al sentido positivo del voto de ANUC, en el formato respectivo se puntualizan posiciones y recomendaciones respecto a: garantizar la participación directa en el

proceso por parte de los campesinos productores de papa o de sus organizaciones; mantener el apoyo por gastos de transporte por cada carga de papa; ejercer controlara evitar que personas no productoras de papa lleguen a usufructuar ilegalmente los beneficios del apoyo proyectado; excluir de esos beneficios a los intermediarios y favorecer solo de manera directa a los productores o sus organizaciones.

De otro lado y como cierre de este análisis se encontró que el reglamento interno del consejo aprobado en aquella única sesión de 2013 establece en su artículo 3 que este sesionará ordinariamente cuatro veces al año, pero afirma la ANUC que no ha vuelto a sesionar en los 20 años transcurridos desde su aprobación.

3.1.5 La Mesa Nacional de Concertación Ministerio de Agricultura – ANUC.

Tradicionalmente, en ejercicio de su objeto social, la ANUC se ha caracterizado por practicar el diálogo para la interlocución entre campesinos y el gobierno y ha usado distintos espacios, la mayoría no formales y quizá por esa razón varios de los procesos que se inician no llegan a su fin.

A partir de 2010 y con ocasión del inicio del nuevo gobierno nacional, la ANUC desarrolló diversas actividades y propuestas al ministerio de agricultura para la coordinación del trabajo y la discusión de políticas públicas. Para este trabajo hemos tomado como base o punto de partida el documento titulado **“PROCLAMA DE LA ANUC. UN CAMINO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL CAMPO Y LA ECONOMIA CAMPESINA”** que fue expedido al cierre del Congreso Nacional Extraordinario - ANUC 40 AÑOS realizado en Bogotá

del 5 al 7 de julio de 2010 y que le fue presentado formalmente al ministro de agricultura el 10 de septiembre de ese mismo año, En esta oportunidad se formalizó la solicitud de crear una mesa de concertación de las políticas, programas para campesinos y proyectos de ley antes de que estos sean presentados al congreso de la república, con la finalidad de ordenar el trabajo conjunto y hacerle seguimiento a los acuerdos y compromisos que de allí surgieran. La Proclama de ANUC en sus 23 páginas de contenido abordó diversos temas como los siguientes: 1. La Tierra como Instrumento de Desarrollo. Que comprende los subtemas de: la estructura de propiedad y tenencia, el censo de tierras, el territorio campesino, el despojo y el desplazamiento, y la titulación o formalización de predios 2. La Infraestructura Predial Base de la Productividad, cuyos subtemas fueron: dotación, uso y conservación del agua. 3. Procesos Productivos y Agroindustriales Campesinos en donde se abordan asuntos como los subsidios agropecuarios campesinos, la democratización de los fondos parafiscales, el desempleo rural, la producción sostenida y la agroindustria rural. 4. Acceso al Capital. 5. La asistencia técnica, la innovación y el desarrollo tecnológico. 6. El Acceso de la economía campesina y su sostenibilidad en los mercados. 7. La vida Digna en el campo y su rentabilidad social donde se abordan temas de vivienda, educación, salud y pensiones. 8. El empleo Rural, la Formación y el Emprendimiento (escuela de formación campesina ENFOCA, Programa de jóvenes rurales y Fondo Emprender). 9. La organización y capacitación de los campesinos. 10. La participación y representación campesina en las instituciones, la política pública y la democracia. 11. El desarrollo y su equilibrio con el medio ambiente y la naturaleza. 12. Fortalecimiento de la institucionalidad pública del sector agropecuario.

La temática de la proclama de la ANUC constituyó entonces una agenda de políticas públicas para su discusión y concertación con el ministerio, razón por la cual la propuesta de crear la mesa de concertación fue acogida por el ministro. Sin embargo, no se formalizó inmediatamente sino que se continuó con reuniones esporádicas y desarticuladas, lo que obligaba a la ANUC a producir documentos a manera de pronunciamientos en busca de respuestas del gobierno. Uno de ellos fechado el 11 de septiembre de 2012 y titulado “**PROGRAMAS DE TIERRAS PARA CAMPESINOS EN EL ACTUAL GOBIERNO NACIONAL Y EL PAPEL DEL INCODER**” en el que se pone en evidencia “la deficiente acción del Incoder en relación con el desarrollo de programas de dotación de tierras a los campesinos de Colombia y otros a su cargo” ; se hacen reflexiones de debilidades y propuestas sobre varios temas como el de “TIERRA PARA CAMPESINOS” que comprende cinco subtemas: convocatorias, compra directa, predios incautados y extinguidos y restitución; igualmente otros temas como formalización de la propiedad; el respeto a la organización de la ANUC y una propuesta de alianza.

El primer documento que habla formalmente de la mesa de concertación con el ministerio, aparece en los archivos de la ANUC bajo el título: “MESA DE CONCERTACION MINISTERIO DE AGRICULTURA – ANUC. Ayuda memoria de acuerdos en reunión 24 de enero de 2014” que contiene la relación de 12 temas abordados, con compromisos puntuales y funcionarios responsables desde el gobierno. Los temas generales son: Organización campesina, Participación, capacitación, asistencia técnica, vivienda rural, casas campesinas ANUC, tierras, financiamiento, alianzas empresariales, asuntos regionales, comercialización y aspectos varios del proceso. Todos estos temas relacionados con la política y programas públicos en los que la

ANUC manifestó interés. En el aspecto de vivienda rural se deja constancia que se abrió una mesa especial para discutir y diseñar la política pública y en ella participó la ANUC durante varias reuniones a donde incluso llevó maquetas como propuesta del tipo de vivienda a implementar en el campo.

El 27 de abril de 2013, en el marco de los temas abordados por la mesa de concertación y de su dinámica acordada, la ANUC expidió el documento referenciado como “**Oposición a reducción de cobertura del FAG al 50%**” y dirigido al ministro de agricultura en el que se le solicitó intervenir ante la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario para impedir que esta aprobara la reducción de la cobertura del Fondo Agropecuario de Garantías FAG del 80% al 50% del valor de los créditos de los campesinos, pues con esa medida los excluía del acceso al capital y los sacaba de la actividad productiva y solicitó realizar un estudio técnico sobre la materia. En paralelo la ANUC solicitó la intervención del Senado de la República y el 29 de abril de 2013, la plenaria ante proposición del senador Jorge Londoño, solicitó al ministro y a la comisión nacional de crédito agropecuario suspender la adopción de la medida hasta lograr una concertación con las organizaciones campesinas, entre ellas la ANUC y en efecto así ocurrió. Ante la solicitud de ANUC, el ministro instruyó al presidente del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario FINAGRO para hacer un estudio sobre el tema y luego si tomar la decisión. FINAGRO contrató el estudio y en el participaron ANUC, junto a las otras organizaciones campesinas como Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Indígenas y Afrocolombianas ANMUCIC, Confederación de Empresarios del Campo CONFECAMPO y Asociación Colombiana de Beneficiarios de Reforma Agraria ACBRA. Concluido el estudio, el

informe de la firma consultora le dio la razón a las organizaciones campesinas y el FAG se mantuvo con una cobertura sobre el 80% de los créditos de los campesinos.

El proceso de la mesa de concertación avanzó con los temas anteriores y otros que se fueron agregando según los desarrollos de la vida nacional. Por eso en el documento de ANUC titulado “REUNIÓN CON EL SEÑOR MINISTRO DE AGRICULTURA” 12 de marzo de 2014, la agenda abordada comprende: 1. Apoyo a los diálogos de fin del conflicto y proceso de paz. 2. Movilización ante Incoder y acuerdos Cauca y Córdoba, en el que se destaca el cumplimiento de los compromisos, la mesa nacional de concertación, de la que se anota se reunirá el primer martes de cada mes y la coordina el viceministro de desarrollo rural y el presidente de ANUC y el apoyo del ministerio a la ANUC con 5 profesionales de enlace. 3. Pacto nacional por el agro y el desarrollo rural, del cual relaciona fechas de compromisos asumidos así: 29 de septiembre de 2013 en despacho del ministro y presidente ANUC; 1 octubre de 2013 en despacho ministro con ANUC, CONFECAMPO y ANMUCIC. 18 de octubre de 2013 en el ministerio, 25 de noviembre de 2013 en casa campesina ANUC y el 24 de Enero de 2014 en el ministerio; 4. Concertación de la política agraria de la que se trataron los temas de: proyecto de ley sobre desarrollo rural, agricultura familiar, proyecto de ley de baldíos, proyecto de ley de Corpoica, misión para la recuperación del campo, activación del consejo nacional agropecuario y agroindustrial y fondo agropecuario de garantías. 5. Representaciones de la ANUC en juntas y consejos directivos de instituciones públicas (Banco Agrario, Finagro, Incoder, Corpoica, Cars, fondo del ganado, fondo de la papa.

El 25 de febrero de 2015 se logró la firma de del documento “Acta Plan de Acción 2015” la cual cuenta con las firmas del ministro de agricultura, el presidente y otros directivos de la ANUC, y en la que se ofrece cofinanciación del ministerio dentro del programa PARES para 25 proyectos productivos regionales de asociados a la ANUC con una inversión total de 6.677 millones de pesos por parte del ministerio y adicionalmente un proyecto de asistencia técnica a campesinos por valor cercano a los 1.300 millones.

La mesa de concertación se reunió nuevamente el 15 de mayo de 2015 y allí se evidencia que se hizo seguimiento a compromisos anteriores como los proyectos del programa PARES, los proyectos presentados en desarrollo del pacto agrario, los de la mesa de trabajo con Incoder, la Política de vivienda rural, el Fondo de Solidaridad agropecuaria FONSA, la distribución de insumos agropecuarios importados por Vecol, la representación de ANUC ante entidades públicas y el apoyo con los profesionales del enlace por parte del ministerio.

Otro evento de avances de la mesa se halla consignado en el acta titulada “REUNION MINISTRO DE AGRICULTURA Y ANUC NACIONAL- Fecha: 30 de noviembre de 2015” en la que la ANUC trata varios temas de los incluidos en la agenda que se ha venido tratando y solicita entre otras cosas que se formalice la mesa de concertación a través de una resolución del ministerio; que se convoque y se garantice el funcionamiento del Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial, se revise la participación de la asociación en la dirección de los Fondos Parafiscales del sector, se agilice la formulación y ejecución de los proyectos del programa PARES para la ANUC y que se asignen subsidios de vivienda para afiliados suyos. A estos requerimientos, el ministro se comprometió con expedir la resolución que formaliza la

mesa de concertación, convocar el consejo nacional agropecuario y agroindustrial, estudiar la inclusión de la ANUC en os fondos parafiscales, avanzar en los proyectos de PARES, hizo entrega para estudio dela ANUC del borrador sobre el proyecto de ley de desarrollo rural y se comprometió con la asignación de 1.000 subsidios de vivienda de interés social nuevas por año para la ANUC a nivel nacional, empezando en el 2016 y culminando en el 2018. Esta acta cuenta con la firma del ministro Aurelio Iragorri Valencia y el presidente nacional de la ANUC.

Como se ha anotado, uno de los temas de mayor interés de la ANUC y que hace parte de la agenda de la mesa es el relacionado con tierras para los campesinos y en ese sentido se encontró que los procesos de restitución de tierras que se han adelantado en virtud de la ley 1448 de 2011, han surgido segundos ocupantes de buena fé, pero este choca con el de otros campesinos que tienen el derecho a ser restituidos, generando conflictos entre los mismos campesinos asociados a la ANUC e incluso dentro de las mismas familias. Ante la anterior situación, la ANUC vió la necesidad de demandar parcialmente la inconstitucionalidad de los artículos 88, 91,98 y 105 de la ley 1448, con la finalidad de que la corte constitucional aclare la aplicación de la ley y garantice el derecho a los dos, que hasta ahora no han reconocido los jueces. La demanda la presentó el presidente nacional de la ANUC ante la corte el 28 de octubre de 2015, bajo el radicado D0011106, la cual fue aceptada por auto de fecha 23 de noviembre de 2015 y aunque por fecha excede el periodo de tiempo de este estudio, es pertinente señalar que el 28 de marzo de 2016 fue radicado en secretaría de la corte el proyecto de fallo por parte de la magistrada ponente María Victoria Calle Correa.

Finalmente es oportuno señalar que la solicitud de ANUC para que se formalice la mesa de concertación con el ministerio se formalizó con la expedición por parte del ministro de agricultura, de la resolución 070 de fecha 18 de abril de 2016, por la cual se crea la mesa de diálogo entre el ministerio de agricultura y desarrollo rural y la asociación nacional de usuarios campesinos de Colombia – ANUC. Acto administrativo que garantiza continuidad de esta instancia de participación.

3.1.6 Proceso diagnóstico del daño y construcción del plan de reparación colectiva a la ANUC como organización víctima del conflicto armado.

Dado su objeto social de lucha por el acceso de los campesinos a la propiedad de la tierra, desde sus inicios la ANUC se convirtió en la organización campesina que a lo largo de la historia más controversia ha generado, pues mientras los campesinos rápidamente se vincularon y consolidaron una gran masa social esperanzada en acceder a una parcela donde construir su proyecto de vida; en paralelo surgieron sus naturales contradictores, los grandes propietarios interesados en mantener y ampliar su dominación de la propiedad rural y utilizar en su beneficio la mano de obra de los campesinos sin tierra.

La presencia de la guerrilla y el surgimiento del paramilitarismo en Colombia se convirtieron juntos en organizaciones al margen de la ley que en su afán de ampliar y controlar sus territorios para la guerra calificaron a los líderes campesinos que promovían la reforma agraria, como un estorbo y amenaza para los intereses del conflicto armado y emprendieron cada uno por su lado estrategias y presiones sobre los campesinos que poseían tierra para obligarlos a

venderles o despojarlos de ellas y a los que reclamaban adjudicación de parcelas los amenazaron, atentaron contra ellos y asesinaron a otros, a la vez que promovieron campañas de exterminio contra la ANUC, las cuales se incrementaron con la persecución que también hicieron agentes de las fuerzas armadas del estado (ejército y policía).

Los hechos anteriores convirtieron a la guerrilla, al paramilitarismo y al propio estado colombiano en victimarios de la ANUC y esta junto con sus asociados, en víctimas del conflicto armado colombiano.

Dicen sus directivos que durante el trámite del proyecto de ley de víctimas se hicieron partícipes en varios eventos como foros académicos, audiencias y sesiones de comisiones del congreso de la república en los que reclamaron mecanismos para reparar individualmente a los asociados y colectivamente a la ANUC. Expedida la ley 1448 de 2011 sobre reparación integral a las víctimas y restitución de tierras, que incluyó la figura de la reparación a sujetos colectivos y luego de acopiar evidencias sobre hechos victimizantes de varios líderes por ser sus asociados, decidió en mayo de 2013 proponer a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en adelante UARIV, declarar e inscribir a la ANUC en el registro único de víctimas. Esta entidad del gobierno nacional, dio paso a la conformación del comité de impulso del proceso con participación de 23 dirigentes nacionales y regionales de la ANUC quienes en varias reuniones aportaron evidencias e hicieron la justificación de la solicitud. Luego de surtir el proceso correspondiente la UARIV encontró justificada la solicitud de la asociación y expidió la resolución 2014-584026 de fecha 22 de agosto de 2014, que al respecto en su parte resolutive dice lo siguiente: “ARTICULO PRIMERO: INCLUIR en el Registro Único de Víctimas a la

ASOCIACION NACIONAL DE USUARIOS CAMPESINOS DE COLOMBIA – ANUC,
con fundamento en las razones señaladas en la parte motiva de la presente resolución.”

La anterior resolución se notificó personalmente al presidente de la ANUC el 11 de Septiembre de 2014 y luego ratificada mediante resolución 2015-14 1948 de fecha 7 de julio de 2015.

Con fundamento en el registro y reconocimiento como víctima, la ANUC con el acompañamiento de la UARIV emprendió la etapa de diagnóstico del daño y construcción participativa del plan de reparación colectiva, para lo cual desarrolló varias jornadas de trabajo en Bogotá y diez (10) encuentros regionales a los que fueron convocados líderes campesinos de 25 departamentos, en los que identificaron hechos victimizantes, daños causados, se recibieron declaraciones de nuevas víctimas y se acopiaron insumos para el plan de reparación colectiva. Estos encuentros se realizaron conforme lo muestra el siguiente cuadro.

Cuadro No. 2 Encuentros Regionales para diagnóstico del daño y formulación plan de reparación colectiva ANUC

FECHA	CIUDAD	DEPARTAMENTOS PARTICIPANTES
13 al 15 sep. 2014	VALLEDUPAR	Cesar, Guajira, Magdalena
15 al 17 oct. 2014	CALI	Valle del Cauca, Risaralda y Quindío
28 al 30 nov. 2014	CARTAGENA	Bolívar, Atlántico y Sucre
12, al 14 dic. 2014	NEIVA	Huila, Tolima y Caquetá
5 al 7 Mayo 2015	MONTERIA	Córdoba y Sucre

18 – 20 MAYO 2015	POPAYAN	Cauca, Nariño, Putumayo,
4 al 6 de Junio 2015	VILLAVICENCIO	Meta, Casanare y Guaviare
28 – 29 Sep. 2015	CUCUTA	Santander, Norte de Santander y Arauca
29 y 3º Oct. 2015	MEDELLIN	Antioquia, Chocó, Caldas,
18 al 20 de Nov 2015	TUNJA	Boyacá y Cundinamarca

Fuente: Archivos ANUC Bogotá.

El 20 de noviembre de 2015 en el Club Boyacá de Tunja se reunió el Comité de Impulso al proceso de reparación Colectiva a la ANUC y sus dirigentes declararon terminado el diagnóstico y aprobaron el plan de reparación colectiva, el cual entregaron a la UARIV para la aprobación mediante acto administrativo por parte del gobierno. Este plan de reparación contiene cinco clases de daño a saber: organizativo, psicosocial, político, económico y daños al territorio campesino y en respuesta se previeron 12 medidas de reparación orientadas a la reconstrucción del tejido social, recuperación del paisaje social de la ANUC, restablecimiento de la memoria y buen nombre, recuperación del patrimonio, restablecimiento del proyecto político y de la dignidad campesina, reconocimiento de la economía campesina, entre otras.

La UARIV adelantó el trámite gubernamental a través de eventos interinstitucionales y una vez verificados los alcances del plan aprobado internamente por la ANUC, expidió la resolución número 00261 de fecha 18 de marzo de 2016 “Por la cual se aprueba el Plan de Reparación Colectiva a la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia – ANUC”

En desarrollo del proceso se realizaron durante el periodo en total 31 eventos que incluyen los 10 encuentros regionales, 8 reuniones del comité de impulso, 12 reuniones de coordinación operativa y un encuentro nacional con 6.000 líderes campesinos en Bogotá.

3.2 Participación en Consejos y Juntas Directivas de Entidades Nacionales

A continuación se presenta el estudio sobre la participación de la ANUC en juntas o consejos directivos del SENA y el ICA, algunas entidades públicas nacionales que desarrollan programas para el sector agropecuario y el desarrollo rural, sin desconocer que también participa en otras juntas o consejos de entidades como el Inocoder, Finagro, el Consejo Nacional de Planeación etc., en este caso nos ocuparemos de los dos ya mencionados.

3.2.1 El Consejo Directivo Nacional del SENA

La reseña que se hace a continuación muestra el antecedente del camino recorrido por la ANUC para obtener el derecho de participación en el consejo directivo nacional del SENA, para lo cual acudió al uso del mecanismo de participación conocido como la iniciativa legislativa y luego muestra la gestión desarrollada en ejercicio de esa participación

El Servicio Nacional de Aprendizaje SENA desde su creación se concibió como una entidad de carácter tripartito en la que participan el gobierno, los empleadores y los trabajadores, considerados éstos en un comienzo como los trabajadores formales vinculados o no a los sindicatos.

El SENA fue creado mediante decreto 118 de 1.957 y definida su función a través del decreto 164 de 1.957, no contempló en sus inicios la representación campesina en los órganos

directivos de la entidad. Años más tarde, diferentes organizaciones campesinas, entre ellas la ANUC hicieron notar al gobierno y al congreso que los campesinos constituyen un sector de trabajadores no formales e independientes que por su cultura y prácticas laborales unas veces son trabajadores y en otras, ellos mismos fungen como pequeños empresarios también independientes y no formales, pero que pese a ello generan y ejercen un alto número de puestos de trabajo, razón suficiente para que fueran considerados en la estructura tripartita del SENA.

La visión de las organizaciones campesinas hizo eco en las altas esferas del gobierno y del congreso de la república, hecho que concluyó con la asignación de su representación en el Consejo Directivo Nacional del SENA, la cual se refleja también en los consejos regionales y en los comités técnicos de los centros de formación.

Podemos entonces considerar que la primera conquista de ANUC y las demás organizaciones campesinas fue ganar la presentación sectorial en esas instancias. Se consignó la representación campesina mediante el decreto 2149 de 1.992 que en su artículo 6, numeral 11 sobre la integración del consejo directivo del SENA decía” *un representante de las organizaciones campesinas*” y para definir el mecanismo de elección en su artículo 7 precisaba: “5. *El representante de las organizaciones campesinas por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, de candidatos enviados por las organizaciones campesinas que para el efecto se hallen inscritas en el Ministerio.*” (Cursiva fuera de texto). Como la regulación normativa de la ANUC la tenía adscrita al ministerio de agricultura y no al del trabajo, la representación en el SENA recaía en cabeza de pequeñas asociaciones de corte sindical, privando a la ANUC de ejercer ese derecho. Consientes de ser la organización campesina más grande del país, los

dirigentes de ANUC junto con otros sectores hicieron uso del mecanismo de la iniciativa popular y promovieron un proyecto para reestructurar el SENA; recogieron las firmas para respaldarla, concertaron el texto del proyecto que fue llevado al congreso de la república donde cumplió los debates respectivos y se definió que la representación campesina en el consejo directivo del SENA estaría en cabeza de la organización “*que acredite el mayor número de afiliados*” (Artículo 8 ley 119 de 1.994). En virtud de esta norma y como reconocimiento a ser la organización campesina con más asociados en Colombia, la ANUC conquistó y ostenta desde entonces esa vocería.

El ejercicio de representación del sector campesino en el consejo directivo del SENA registra distintas facetas, sin embargo nos ocuparemos en la actuación durante los años objeto de este trabajo y para ello hemos tomado como fuente de información las actas del consejo directivo nacional de las que en adelante extractamos apartes relevantes por sus efectos.

En la sesión del consejo directivo del 24 de septiembre de 2009 y que consta en el acta 1397, al referirse al informe del director general que busca una alianza del SENA con el INVIMA para facilitar el registro sanitario a productos agropecuarios, la intervención del representante de ANUC se consignó en los siguientes términos: “El doctor Luis Alejandro Jiménez Castellanos apoya esta iniciativa, por cuanto es bien conocido que muchos productores se asocian y sacan productos de excelente calidad que no pueden ser ubicados en el mercado, justamente por falta del registro sanitario, situación que limita de manera contundente las posibilidades de los pequeños y medianos productores, quienes después de un gran esfuerzo por parte de los Gobernadores y Alcaldes por capacitarlos y asociarlos, ven frustrados sus proyectos

al momento de comercializar por falta del registro sanitario y no hay presencia del INVIMA en las regiones, por tanto en la medida en que el SENA pueda obtener esta concesión para expedir este registro, sería una gran ayuda para el pequeño y mediano productor.”

“El doctor Darío Montoya informa que incluirá el tema del INVIMA en la reunión prevista para el próximo lunes en la mañana con el señor Presidente de la República...”

En la sesión del 25 de febrero de 2010, según dice el acta 1407, se consignan los siguientes partes de la intervención del representante de ANUC. *“El doctor Luis Alejandro Jiménez informa que escuchando al Consejo Regional de Boyacá se concluye que el presupuesto asignado para el Centro de Desarrollo Empresarial en Tunja, avalado por la Dirección General no cubrió todos los ambientes de formación que se tenían inicialmente previstos, por eso comenta esta situación al Consejo Directivo Nacional para que se dé alguna solución.*

El doctor Darío Montoya, indica que para el caso de este centro estaban diseñados tres módulos: la Escuela Gastronómica, la Escuela de Hospedaje Campesino y un auditorio, fue necesario recortar este último por cuanto no alcanzó el presupuesto, pues hay que cubrir proyectos en todo el país, sin embargo, se dejará el espacio para la construcción del auditorio en la siguiente vigencia” (cursiva fuera de texto).

Durante la sesión del 9 de diciembre de 2010, se desprende del acta 1423 la siguiente intervención: “El doctor Luis Alejandro Jiménez reitera la importancia de revisar los diferentes

procesos de la entidad, uno de ellos, el que tiene que ver con la innovación, componente que se incluye en diversos programas; no obstante, hay que tener claridad de cómo se debe entender ésta, pues no todos los sectores avanzan con la misma rapidez ni tienen la misma capacidad tecnológica. Por citar un ejemplo, en el sector agropecuario se puede encontrar un gran productor de palma para quien el desarrollo de algunos procesos son rutina y no se consideran innovadores, pero si los mismos se trasladan a la economía campesina, a un pequeño productor, éstos resultan innovadores; por tanto, se debe realizar un ejercicio para diferenciar estos escenarios que contribuirían a cerrar la brecha entre sectores.”

La anterior postura se volvió a tratar y fue ratificada por el presidente de ANUC en la sesión del 4 de agosto de 2011 y que consta en el acta 1437 cuando se dejó la siguiente constancia: “indica que cuando se habla de innovación es importante recordar que no todos los sectores, ni dentro de un mismo sector, tienen el mismo nivel de desarrollo así que lo que para unos puede ser innovación para otros puede ya haber pasado; el llamado es a que si bien se va a hablar de innovación hay que hacerlo en términos de diferenciar los niveles de desarrollo porque si el enfoque es en “innovación avanzada” se abre más la brecha de rezago de quienes no han tenido la oportunidad de acceder.”

En la misma sesión del 9 de diciembre de 2010 aparece registrada la siguiente intervención: “El doctor Luis Alejandro Jiménez comenta que ha sido informado de la inasistencia de representantes a los Consejos Regionales y Comités Técnicos de Centro, quienes manifiestan que el SENA no les suministra los medios para desplazarse, tal como está reglamentado.” Este mismo tema volvió a tratarlo el consejero de ANUC el 19 de abril de 2012

cuando se aprobó el acta 1437 con la siguiente intervención que está consignada en el acta 1453 “...manifiesta que, cuando hizo el planteamiento de que los Comités Técnicos de Centro y los Consejos Regionales tenían dificultades para su operación, señaló que básicamente éstas eran de tipo logístico para su funcionamiento y que el decreto 249 de 2004, había restringido los apoyos para el desplazamiento que se les daba a estos representantes y reitera que se trata únicamente de esta dificultad y no como está redactado en la página décima del acta, según lo cual parece que son los Comités Técnicos y los Consejos Regionales los que no funcionan por desidia de ellos.

“El 4 de febrero de 2015, según consta en el acta 1513, el presidente de ANUC insiste en el fortalecimiento de los consejos regionales y los comités técnicos de centro como instancias de participación. Allí aparece la siguiente anotación: “El doctor Luis Alejandro Jiménez reitera lo que han planteado tanto él como otros Consejeros en varias sesiones, referente a la operación de los Comités Técnicos de Centro y de los Consejos Regionales, especialmente porque no logran reunirse por falta de la logística suficiente. Recuerda que durante la vigencia de la ley 119 de 1994 su funcionamiento era normal, tenían viáticos para los desplazamientos. Además hay mucha irregularidad en las convocatorias, de lo cual se quejan varios Consejeros Regionales. Solicita que se revise el tema y si es necesario, se modifique la norma correspondiente, porque no es pertinente que por realizar un ahorro insignificante dentro del presupuesto del SENA, se sacrifiquen instancias tan importantes de la Entidad.”

En la sesión correspondiente al 7 de abril de 2011 y como da testimonio el ACTA 1430 se presentó un proyecto de acuerdo orientado a suspender la cuota de aprendices a los empresarios floricultores. Ante esta propuesta, el representante de ANUC asumió la siguiente

postura: "...manifiesta que este tema... fue tratado el año anterior y la posición del Consejo Directivo Nacional fue unánime, ya que este tipo de decisiones son demasiado riesgosas pues las medidas temporales tienen a convertirse en permanentes. Otro asunto objeto de análisis es... la igualdad de los sectores. Así mismo, no se debe perder de vista que con cada exoneración que se realice se está privando de la posibilidad de que trabajadores del sector se formen y, ...contribuyan al mejoramiento, productividad y competitividad del sector; por tanto, se abstiene de dar su voto afirmativo a este proyecto de acuerdo." Al final el consejo negó el proyecto sometido a su estudio.

Así mismo en la sesión del 19 de abril de 2012 que corresponde al acta 1453, el presidente de ANUC intervino en los siguientes términos: "De otra parte, se refiere a dos asuntos: el primero ...el Programa de Jóvenes Rurales , el cual nació con la finalidad de incentivar a los jóvenes para que permanezcan en las labores del campo, ofreciéndoles oportunidades de desarrollarse dentro de un escenario real para su proyecto de vida..., pero con el transcurso del tiempo, por ser tan bueno el programa, se le han venido colgando otros objetivos de población especial, tanto así que se le cambió la denominación a "Jóvenes rurales y población vulnerable". Esa circunstancia ha hecho que este programa actualmente tenga a su cargo cerca de 16 tipos de población vulnerable... No obstante, quiere llamar la atención, porque todas esas responsabilidades deben ser asumidas con los mismos recursos porque el Departamento Nacional de Planeación no ha permitido ampliar este rubro a pesar de las solicitudes del SENA. Por lo expuesto, pide al Consejo que se eleve una solicitud al Departamento Nacional de Planeación para que... se le asignen los recursos necesarios."

Coherente con su postura de defensa al programa de jóvenes rurales, durante la sesión del día 19 de junio de 2014 (acta 1499) “El doctor Luis Alejandro Jiménez se refiere al Programa de Jóvenes Rurales Emprendedores, y considera muy relevante el reconocimiento obtenido a nivel nacional, por cuanto en sus inicios se generaron muchas dudas sobre el impacto que podría tener, que seguramente por lo disperso que es su desarrollo en los rincones más apartados de las veredas, no es notorio, pero quienes tenemos la oportunidad de participar en ese escenario podemos afirmar que efectivamente cumple y justifica la labor social del SENA. Por ende, considera que este programa se debe seguir fortaleciendo, al igual que el emprendimiento para que las unidades productivas que allí se crean, se puedan consolidar en las etapas posteriores.

El 4 de septiembre de 2014 en sesión del consejo (acta 1503) el presidente de la Anuc intervino en los siguientes términos: “Anota que con el Gobernador de Boyacá realizaron un evento en Paipa, mediante el cual convocaron a un encuentro de 400 jóvenes por tres días y al final del mismo salieron convencidos de que en realidad los jóvenes si quieren estar en el campo, pero solicitan que se les ofrezcan oportunidades. Igualmente, el SENA creó el Programa de Jóvenes Rurales Emprendedores, el cual ha sido de gran importancia con impactos muy satisfactorios y solicita que se fortalezca.”

Durante la sesión del 19 de abril de 2012 (acta 1453) el presidente de ANUC dijo: “En segundo lugar, ... la iniciativa de construir el Centro de San Vicente del Caguán merece impulsarla, pues para el efecto el SENA cuenta con un predio que consideran muy pequeño para atender las necesidades de la región. Comentan que cerca del predio del SENA existe otro de

30.000 metros cuadrados y su dueño estaría dispuesto a negociar y recibir el lote de la Entidad, como parte de pago.”

“Monseñor Francisco Nieto Sua considera muy importante esta última anotación del doctor Jiménez porque en estas regiones la única Entidad de Formación que existe y que ofrece programas presenciales es el SENA, pues las Universidades son a distancia” (subrayado fuera de texto) Posteriormente en la sesión del 23 de enero de 2014 (acta 1492) el representante de ANUC vuelve a indagar por los avances sobre el proyecto del centro de formación en San Vicente del Caguán “El doctor Luis Alejandro Jiménez pregunta qué ha pasado con el proyecto de sede para el Caguán (Caquetá) en donde la comunidad estaba a la expectativa. Allí había una sobreoferta de predios y alguna dificultad para la selección.”

La Directora manifiesta. En cuanto al proyecto del Caguán, que la administración debe determinar si se amplía la cobertura o se aumenta la calidad. A partir de este año, lo planeado es enfocarse en la calidad y por esta razón, no es la prioridad invertir en nuevas sedes, sino dirigir los recursos y los esfuerzos hacia el tema de la calidad. Adicionalmente, ha habido algunas coincidencias desagradables en el Caguán, como el hecho de haber detenido a una persona justo a la hora que iba a cumplir una cita con el SENA.

El 6 de septiembre de 2012 la administración presentó al consejo del SENA los resultados del estudio de mercado laboral y consta en el acta 1462 lo siguiente: “El doctor Luis Alejandro Jiménez opina que el sector rural debe ser mirado desde una perspectiva diferente ... porque en realidad sí se encuentra personal calificado en diferentes niveles y personal empírico

que trabaja con los conocimientos tradicionales de los campesinos, pero allí hay problemas en cuanto a la calidad del empleo y por tal razón ha manifestado que el SENA necesita implementar una estrategia o una política específica para responder a las necesidades tanto del sector rural en general, como de los subsectores que deben ser caracterizados”

En el acta 1465 del 4 de octubre de 2012, cuando se informó sobre el proyecto de reforma tributaria que cambiaría las fuentes de financiación del SENA pasando de los aportes parafiscales al denominado CRE, aparece la siguiente anotación: “El doctor Luis Alejandro Jiménez solicita, en nombre de la ANUC: teniendo en cuenta que se trata de un tema que se venía manejando con reserva por parte del gobierno, que se le conceda el tiempo necesario para profundizar en el estudio del Proyecto de Reforma Tributaria, porque son muchas las facetas e implicaciones, algunas expresadas en el Consejo,... Señala que sólo el aspecto...sobre el manejo de los parafiscales, constituye suficiente razón para tener la mayor prudencia.

Otro tema que vale la pena analizar es si la reforma se orienta exclusivamente al empleo formal, o si también se incluye el tema de puestos de trabajo generados por algunos sectores están ligados a la gestión del SENA, pero no son empleos formales, como el caso del sector agropecuario. Por tal razón, manifiesta que su interés es participar en este debate y espera ser convocado a los escenarios pertinentes en el entendido que su propósito es defender la estabilidad del SENA en todos sus aspectos: estructura, autonomía y presupuesto entre otros...”

Sobre el mismo tema, efecto de la reforma tributaria, el representante de ANUC volvió a manifestarse en la sesión del 6 de diciembre de 2012 cuyas deliberaciones recoge el acta 1470 y

allí aparecen apartes de su intervención así: “El doctor Luis Alejandro Jiménez comenta que dentro de las variables que se han establecido para el rubro de financiación del SENA está la de recursos del presupuesto, tomando como base la tasa de inflación más 2 puntos. Obviamente se entiende que la estrategia del gobierno es bajar la inflación y si esto se cumple, el presupuesto sería variable dependiendo del comportamiento, pero por otro lado el SENA tiene unas acciones de formación y un presupuesto de gastos fijo, entonces pregunta cómo sería este manejo, si sería necesario reducir acciones de formación o cobertura. En su concepto, se debe ser cuidadoso en este análisis para evitar que en algún momento no se cuente con los recursos necesarios para asumir los costos de la formación profesional.

El 2 de noviembre de 2012, el consejo directivo nacional del SENA sesión en San José del Guaviare para conocer la situación particular de ese departamento y como aparece en el acta 1468, el representante de ANUC también fijó posición en los siguientes términos: “El doctor Luis Alejandro Jiménez expresa... además le gusta que se haya escogido una región de la llamada “la otra Colombia” en la que ANUC tiene claras las dificultades. Le complace que no ocurrió en esta ocasión lo que generalmente sucede cuando se visitan las regiones, que siempre los directivos formulan una lista de solicitudes a la administración central, generalmente no suficientemente justificadas, aquí, en cambio lo que hicieron las autoridades y voceros sociales fue presentar unos proyectos, que en su concepto, tienen toda la validez y la argumentación del caso. Considera que un tema prioritario es la sustitución de cultivos al que realmente debería apuntarle el SENA, ofreciendo alternativas de producción con buenos proyectos, impulsando organizaciones de los sectores campesinos como las que han mencionado, que permitan rescatar a los jóvenes de las actividades ilícitas.

Opina que el cambio que se ha dado en los índices de formación profesional desde el año 2004 hasta el presente resulta muy significativo, pues antes sobraban cupos en el SENA y ahora están faltando 12.000 cupos para responder a la demanda. Esto indica que hay una comunidad con expectativas y esperanzas, que ha entendido que hay cosas muy importantes por hacer y una de esas evidenció en la afirmación hecha por el Subdirector, cuando dijo que apuntan a mejorar la parte de ganadería bovina... puesto que en Colombia por el uso inadecuado de la tierra, se está explotando en ganadería el 190% del área potencialmente apta para esa actividad, mientras que en agricultura apenas se llega al 20% de su potencial y la exposición del Subdirector del Centro propone una ganadería de mayor calidad y no extensiva.”

Durante la sesión del 2 de diciembre de 2012 registrada en el acta 1470 el presidente de ANUC se manifestó en los siguientes términos: “Continúa el doctor Luis Alejandro Jiménez, manifestando que tiene una inquietud con el otro proyecto de ley que busca reformar la normatividad que rige al contrato de aprendizaje, específicamente con la financiación del Fondo Emprender, pues según el texto del primer debate se deroga todo lo relacionado con el Fondo Emprender y no se plantea ninguna alternativa de financiamiento... Recuerda que los Consejeros estuvieron en el despacho del señor Viceministro de Empleo y Pensiones expresaron su preocupación respecto a cuál sería la nueva fuente de financiación del Fondo Emprender, con la eliminación de la monetización. En el texto del proyecto aprobado en primer debate no se menciona el Fondo Emprender, ni la monetización, pero en el artículo 19 hace referencia a las derogatorias y cita cerca de diez artículos de la ley 789 de 2002, entre ellos el artículo 40 que creó el Fondo Emprender y el artículo 34 que hace referencia a la fuente de recursos para el

mismo. Esto implicaría que el Fondo Emprender está derogado al igual que su fuente de recursos. “

En la sesión del 11 de abril de 2013, como consta en acta 1476, la ANUC retoma el tema del Fondo Emprender y en esta ocasión parecen las siguientes anotaciones: “El Doctor Luis Alejandro Jiménez señala que le parece pertinente tener en cuenta que no todos los sectores son homogéneos, sino que condiciones diferentes, entre sector rural frente al urbano, o el sector agropecuario en su conjunto, la otra es la disponibilidad de recursos para apoyar las convocatorias y un factor adicional es que sus beneficiarios son jóvenes recién egresados.”

Monseñor Francisco Nieto Sua señala que debe tenerse en cuenta situaciones como donde no hay universidades y la formación que llega es a través del SENA. Considera importante hacer la diferenciación y de estos indicadores tener un retrato enorme de las zonas rurales.

Más adelante el representante de ANUC concluye diciendo: “... antes se efectuaba una sola convocatoria para todos los sectores, por tal razón, dada la diversidad y por solicitud nuestra, actualmente se abren convocatorias diferenciales. De igual manera, recuerda que no siempre estos proyectos se miden por los empleos creados con relación al empleo formal, pues ellos pueden obedecer a un proyecto de vida que no genera empleos a terceros sino autoempleos.”

Da testimonio el acta 1488 que durante la sesión del 10 de octubre de 2013, en referencia al Fondo Emprender hubo la siguiente intervención: “El doctor Luis Alejandro Jiménez recuerda

que en varias sesiones del Consejo se ha analizado el tema, en parte promovido este análisis por el proyecto de Ley mediante el cual se modificó el contrato de aprendizaje. Por su parte, en varias ocasiones le llamó la atención que ese proyecto de ley al prohibir la monetización, agotaba la fuente de financiación del Fondo Emprender y además derogaba la norma que lo creó. Esto generó un debate en el Congreso de la República y finalmente el proyecto fue retirado porque amerita un análisis más detallado. No considera que la monetización sea un castigo para quienes no cumplan con el contrato de aprendizaje, sino una compensación al mismo. En todo caso, esa monetización cumple un importante factor, respecto a la redistribución de la riqueza, y es ahí donde estos recursos coadyuvan en la generación de unas acciones muy importantes, como la formación de aprendices en las distintas áreas, quienes después de egresados, los poya Fondo Emprender; los va fortaleciendo y consolidando como emprendedores.

Más adelante el 4 de junio de 2014 en la sesión del consejo (acta 1499) la ANUC vuelve a tratar aspectos del Fondo Emprender así: “El doctor Luis Alejandro Jiménez... Considera que hay muchos aprendices del SENA que podrían ser beneficiados, pero no se encuentra su participación y la causa es que no se enteran o que no disponen de los conocimientos necesarios para elaborar la propuesta. En el primer caso el SENA debe tener una mayor divulgación, pero en el segundo caso opina que el SENA debe hacer un mayor acompañamiento y asesoría a esos aprendices para la presentación de sus proyectos para que puedan tener éxito. En especial, cuando se trata de personas ubicadas en regiones lejanas, los Gobernadores y Alcaldes deben contribuir con el SENA para prestar esta asesoría.

Se encuentran otros temas sobre los cuales hubo pronunciamientos en las sesiones del consejo directivo del SENA por parte del representante la ANUC como se lee en el acta 1506 correspondiente a la sesión del 16 de octubre de 2014 en los siguientes términos: “en su opinión queda pendiente un tema importante planteado varias veces en el Consejo por los representantes de la SAC y de la ANUC, referente a Agrosena, programa que presentó la Dirección General y arrancó, pero se ha insistido en que por lo menos los representantes del Agro puedan tener una reunión con la Administración del SENA para discutir aspectos relacionados con este programa y no se ha presentado la oportunidad de hacerlo. En cuanto a él concierne, no tiene claro si Agrosena es un programa de formación, de asistencia técnica o qué tipo de programa es ni cómo opera y por tal razón no puede tratar el tema con sus asociados, ni ofrecer ningún tipo de información.

Por lo anterior, reitera la solicitud de programar una reunión para aclarar aspectos relacionados con los programas de formación dirigidos al sector agropecuario, como Agrosena y Jóvenes Rurales Emprendedores, entre otros, los cuales no encuentra en las evaluaciones de impacto y confía en que seguramente más adelante se dará la información.”

En esta misma sesión el presidente de ANUC hizo alusión a las dificultades del campesino para acceder a los programas de formación o a las convocatorias para otros programas y al respecto respondió el director general del Sena: “...en algunos casos lo que sucede es que el campesino no se entera de las convocatorias, por falta de medios de comunicación. Por ello es necesario implementar mecanismos que permitan que la información sobre los programas del SENA llegue a todos los lugares, e informarle al campesino cuál es el beneficio para su vida que

significa inscribirse en un programa del SENA, cuál es su rentabilidad social, económica y familiar.” Sobre el tema intervino monseñor Nieto: “Está de acuerdo con el señor Director en cuanto a la necesidad de hacer diferenciación para ofertar la formación del SENA de acuerdo con las circunstancias y las realidades de la población objeto a lo cual ya el doctor Luis Alejandro Jiménez había hecho alusión en una sesión anterior.” Concluyó el presidente de ANUC: “es una reflexión que se ha venido planteando en el Consejo desde hace algún tiempo, porque es completamente diferente la acción en el campo, fundamentalmente al pequeño productor, privado de muchas cosas, desconectado de casi todos los servicios y especialmente de la tecnología y por ello, marginado, de tal manera que cuando se entera que hubo una convocatoria, ya está cerrada. Esta situación la ha planteado en el Consejo, no solo para el acceso a la formación profesional, sino para el resto de programas ...se había solicitado utilizar la estructura gremial presente en la región y las organizaciones campesinas, las cuales tienen grupos organizados, que conocen sus intereses y esto contribuye a la pertinencia.”

En la sesión del 4 de febrero de 2015 (acta 1513) aparece el siguiente registro: “

“El doctor Luis Alejandro Jiménez se muestra complacido ante el anuncio de las inscripciones permanentes, porque en el caso de la población campesina, no tiene la facilidad de equipos para estar conectados y ni siquiera cuentan con cobertura para acceder a internet. Por ello cuando se hacen convocatorias de dos días, no se enteran. Sugiere que en caso que las inscripciones rebasen la capacidad de los programas, se podría dejar a las personas en una lista de espera, para iniciar en el siguiente trimestre. En todo caso, pone de presente que en las zonas rurales es necesario tener unos lineamientos más flexibles en materia de cupos. Además hay una

gran deserción y se presentan dificultades para conformar los grupos, en razón al trabajo que debe alternar con la formación.”

Otros usos derivados de la participación de ANUC en el SENA. La representación y ejercicio de la ANUC en el consejo directivo nacional del SENA ha permitido también la mediación de la asociación para acercar los servicios institucionales a los campesinos asociados y no asociados a la ANUC, lo cual se refleja en la gestión de diferentes cursos de formación específicos en oficios de la economía campesina, los cuales programa y dicta el SENA en respuesta a los requerimientos de la organización. También se evidencian convenios de asociación entre el SENA y la ANUC para ampliar cobertura de formación en los programas de firma y ejecución de convenios de formación continua especializada y de jóvenes rurales emprendedores cuyos alcances se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 3 Convenios SENA y ANUC

CONVENIO	VALOR \$	No. M/PIOS	No. BENEFIC	No. Unidades productivas	AREA
0096 de 2007	2.092.031.500	90	2.730	90	Buenas Prácticas
049 de 2.009	453.373.778	78	2.340	78	Buenas Prácticas
0264 de 2010	420.464.608	48	1.536	48	Jóvenes Rurales
00018 de 2011	1.784.000.000	160	4760	160	Jóvenes Rurales

00224 de 2012	619.698.150	57	1.695	57	Jóvenes Rurales
derivado 001 de 2013	1.230.000.000	110	3.300	113	Jóvenes Rurales
derivado 002 de 2014	1.221.231.000	92	3.220	94	Jóvenes Rurales
131 de 2015	1.227.573.875	92	3.258	93	Jóvenes Rurales
TOTALES	9.048.372.911	727	22.839	733	

3.2.2 Consejo Directivo Nacional del ICA

De manera preliminar es pertinente señalar que el Instituto Colombiano Agropecuario ICA se creó inicialmente como Corporación Instituto Colombiano Agropecuario mediante decreto 1562 de fecha 15 de junio de 1.992 cuya finalidad era coordinar e intensificar labores de investigación, enseñanza y extensión de las ciencias agropecuarias, en procura del desarrollo del sector y fundamentalmente para facilitar el proceso de reforma social agraria y en 1.963 a través del decreto 3116, adquirió el carácter de establecimiento público descentralizado. El ICA está adscrito al ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

La última norma por la cual se reestructuró el ICA fue el decreto 2142 de 1.992, que en su artículo primero define la naturaleza y lo define como: “establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito

al Ministerio de Agricultura y perteneciente al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.” Este mismo decreto recoge la conformación de su consejo directivo y en su artículo 6 numeral 7 mantuvo a un representante de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos ANUC, el cual ya hacía parte de la junta directiva por disposición del artículo 31, numeral 6 del decreto 133 de 1.976.

En aras de analizar los impactos de la participación de la ANUC en el consejo del ICA, se ha tomado como fuente de información las actas que reposan en las carpetas respectivas del archivo de la misma asociación en la casa nacional campesina de Bogotá se extractan las siguientes evidencias de las intervenciones del representante de la asociación en la instancia Consejo Directivo Nacional del ICA.

Para estructurar el trabajo se hizo la revisión por temas de relevancia previamente identificados cuyo resultado se sintetiza a continuación:

Resolución 970 de 2010 Ica – Semillas

Este controvertido tema por sus efectos, lo comenzó a analizar la ANUC en Junio de 2012 cuando con el Ministerio de ambiente desarrollaban el trabajo de formulación de la propuesta de política pública de protección a los conocimientos tradicionales de los campesinos y en usa de las sesiones conjuntas se plantearon los excesos que funcionarios del Ica cometían en la aplicación de la norma al prohibir el uso de semillas tradicionales, nativas o locales usadas por los campesinos desde tiempos milenarios.

Luego de indagar sobre el tema, el representante de la ANUC llevó el tema a discusión del Consejo Directivo Nacional del ICA en la sesión del mes de noviembre de 2012, donde se inició formalmente el debate y revisión de la norma por sus efectos. En esta ocasión, se informa por parte de la administración que la resolución 970 no regula las semillas nativas, el consejo dispuso hacer seguimiento a los casos puntuales sobre los que se denuncian e iniciar la revisión técnica y jurídica de la norma para si fuere el caso modificarla.

El Ica inició la revisión de la norma, el cual se fue dilatando en el tiempo y aparecen repetidas intervenciones de la ANUC solicitando se resuelva la modificación de la norma cuestionada, pero los resultados no se daban, por eso este tema fue incorporado por otras organizaciones como punto de negociación dentro del paro agrario de 2013, donde se asumió compromiso, pero no se cumplió.

En la sesión del 25 de noviembre de 2013 (acta 565) al momento de aprobar el orden del día aparece la siguiente anotación: “LUIS ALEJANDRO JIMENEZ CASTELLANOS solicita que se presente un informe sobre el avance del trámite de modificación de la resolución 970 de 2010, solicitud que fue aprobada, indicando que en proposiciones y varios se presentará el mismo.” Efectivamente llegado el punto correspondiente, se registró en el acta los siguiente: “Con relación al trámite de modificación de la resolución 970 de 2010, el gerente informa que se está adelantando un proceso de socialización del proyecto en las regiones, ya se han recibido un número plural de observaciones que se espera tener resueltas a principios de diciembre para luego expedir la resolución modificatoria.”

En la sesión del 24 de febrero de 2014 (acta 569) punto 5. Del orden día, la Dra. Ana Luisa Díaz, informa que desde junio de 2013 el Ica puso en consulta pública el proyecto de resolución modificatoria de la 970 de 2010, y se descolgó el 20 de diciembre del mismo año. De la misma forma se adelantaron eventos de socialización en 17 departamentos, en cuyo proceso aparecieron muchas cosas políticas y otras que no son propiamente la regulación de las semillas, sino aspectos relacionados con créditos, precios de semillas, la reglamentación de las nativas, la comercialización y otros aspectos que no puede reglamentar el Ica: Se sugiere que la calidad de la semilla se deje libre de control por parte del Ica, que no haya reserva de la cosecha, que no haya inspección ni vigilancia fitosanitaria y que estos son aspectos técnicos que el Ica no puede omitir porque son parte de su misión. Agregó que se está integrando una comisión del ICA, Ministerio de Agricultura, ministerio del interior y Presidencia de la República, la cual comenzará trabajar en una semana, que el tema compromete a todos no solo al Ica y que todo el malestar fue causado por un video que se divulgó hace algunos meses.

El presidente de ANUC anotó al respecto: El tema de la 970 no surgió con el video, el tema los traje yo a este consejo en la sesión de noviembre de 2012, mucho antes de los paros y del video, porque “es una situación que se estaba dando fundamentalmente con los pequeños productores, con los campesinos en el caso de las semillas tradicionales... con eso fue con o que arrancó la discusión y las demás cosas surgieron después porque como no se resolvió a tiempo, otros actores se quisieron sumar y agregar cosas a la discusión”. Concluyó el presidente de ANUC diciendo que el consejo esperaba haber conocido no una presentación como la que se hizo, sino el texto del articulado del proyecto de resolución para poderlo analizar y asumir

posiciones concretas, que como eso no ocurrió es mejor que se aplace este punto para la próxima sesión cuando se presente el documento completo.

En la sesión del 24 de abril de 2014 (acta 570) el presidente de ANUC al momento de aprobar el orden del día interviene para manifestar que no se dá cumplimiento a lo acordado en la sesión anterior en el sentido de distribuir anticipadamente a los consejeros el proyecto de modificación a la resolución 970 de 2010, lo cual no ocurrió y tampoco se ha incluido. Y continúa el delegado de ANUC dejando la siguiente posición "... yo no quiero convertirme en cansón en el consejo con el tema de la resolución 970, llevaos desde junio de 2012, año y medio y aquí reiteradamente se le dan directrices y directrices al Ica y no cumplen. Finalmente algo ocurre para que el tema no se trate, ni se aborde conforme lo queremos, digámoslo en el consejo y listo, no lo tratemos y dejemos que la administración lo resuelva a su libre criterio, pero no nos enredemos más en el tema, me parece que ya ha sido demasiado y el consejo tiene que ser claro, o lo toca o no lo toca y si surte algún efecto."

Atendiendo el requerimiento de la ANUC, responde respecto a la resolución 970 que el proyecto de nueva resolución tiene como objeto reglamentar la producción y comercialización de semillas producto de mejoramiento genético. Que hubo durante la consulta cerca de 500 observaciones y además se encontró que fuera de la 970 habían 13 resoluciones específicas que también debían modificarse y por eso hay que volver a subir la consulta y de otra parte agrega que otro asunto es que "separamos y era la solicitud de la ANUC a través del doctor Alejandro, porque había muchísimo ruido porque la resolución 970 alcanzaba a tocar el tema de semillas nativas o criollas...de ahí empezaron a decir los productores , oigan a mí me van a sancionar

porque estoy usando semilla nativa o semilla criolla y eso no tiene por qué ser, entonces lo que hicimos fue separar y dejar puntualmente esta resolución para producto que ha sido mejorado genéticamente, semillas mejoradas genéticamente y sacamos una resolución específica para pequeños productores donde se trabajan especies nativas, domésticas, cultivadas y silvestres, dándole respuesta a resguardos indígenas, comunidades afro, asociaciones de pequeños campesinos y específicamente a ANUC...” Se concluye que en un mes se habrá tramitado la nueva consulta de las dos nuevas resoluciones una para mejoradas genéticamente y la otra para nativas o criollas.

En la sesión del 26 de junio de 2014 (acta 573) nuevamente hizo parte del orden del día la modificación de la resolución 970 de 2010 y en esta ocasión, la doctora Ana Luisa Díaz, informó que está elaborado el proyecto de resolución modificatoria y el objeto “quedó dirigido única y exclusivamente a la producción, exportación, importación de semillas, producto de mejoramiento genético y se retiró el tema de semilla sexual y asexual”. Ante la pregunta del presidente de la ANUC de que si estaban superados todos los inconvenientes, cuando se tendría la resolución, la doctora Díaz respondió: “hoy después de esta reunión va a ser publicada 8 días y luego para la firma del Gerente del Ica.”

Como el tiempo siguió avanzando sin expedir la resolución modificatoria de la 970 de 2010, el tema volvió a incluirse en el orden del día de la reunión del 20 de octubre de 2014 (acta 575) y en esta oportunidad fue el subgerente Carlos Soto quien informó al consejo que se dilataba el proceso por una consulta internacional que debía hacerse la cual iría hasta el 24 de noviembre de 2014 y luego de eso se entraría a redactar el documento final y agregó que los

cambios fundamentales radican en: 1) Se reglamentan únicamente las semillas de cultivares obtenidas de mejoramiento genético, se decide que todo lo nativo no es objeto de regulación ...

2) Se eliminó el tema de uso, ya que se hablaba que el uso era controlado...” Ante la anterior información el presidente de ANUC dijo que en varias ocasiones se ha dicho que habrá una resolución sobre semillas criollas o nativas y que de otra se ha venido trabajando en un plan nacional de semillas para pequeños productores. Pidió se aclare si eso se mantiene o no. La respuesta del subgerente Soto fue: “No va a haber regulación para semillas nativas, al contrario se tiene el programa nacional de semillas para que los pequeños productores tengan un mayor acceso a la semilla y a la tecnología y que ellos sean dueños de sus semillas. No va a haber resolución separada, todo se incluyó en la propuesta del plan nacional de semillas”

El 22 de diciembre de 2014 acta 577) el punto 6 del orden del día se denominó “conclusión final resolución 970”. Al respecto el subgerente Carlos Soto dijo: “esta resolución es para reglamentar la producción, importación, comercialización y exportación de semillas producto del mejoramiento genético..., todas las semillas nativas y regionales salen de ahí”. Más adelante agregó: “Hoy mismo se podría sacar la resolución... finalmente el Ica necesita un direccionamiento porque de presidencia se da una directriz y del ministerio otra.” Ante el informe anterior, el delegado de ANUC manifestó entre otras cosas: que en la sesión de julio se dijo que en 8 días se sacaba la resolución y ya han pasado 5 meses, en la de octubre se volvió a prometer y tampoco y agregó: “no hay porque seguir aplazando el tema así lo pida la misma presidencia, porque el tema ya lleva en el consejo directivo dos años , cuando él lo planteó por primera vez...” y agregó que la nueva resolución debe dejar claras las modificaciones de la 970

en relación con semillas nativas, criollas o tradicionales y si es preciso derogar en su totalidad la 970.

Finalmente, luego de dos (2) años y diez (10) meses de debates, promesas, aplazamientos y superación de posiciones internas en el gobierno, el 7 de septiembre de 2015 se expide la resolución 3168, de la cual destacamos los artículos 1, 2 y 28 cuyos contenidos resuelven de fondo la controversia dela 970 de 2010 así:

El artículo 1 define como objeto de la resolución, “reglamentar y controlar la producción, importación y exportación de semillas producto de mejoramiento genético para la comercialización y siembra en el país...”

El artículo 2. Define el ámbito de aplicación y al respecto dice: “Las disposiciones establecidas en la presente resolución serán aplicables solo a las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la producción, exportación, comercialización y/o importación de semillas para siembra en el país, obtenidas a través de métodos de mejoramiento genético convencional y no convencional, así como a las actividades que desarrollan las unidades de evaluación agronómica y/o unidades de investigación en fitomejoramiento.

Por último el articulo 28 revocó la resolución 970 de 2010 y en consecuencia quedan sin efecto las normas que motivaron las diversas interpretaciones y controversias.

Bancos de Germoplasma del Ica

Los integrantes del consejo directivo del ICA representantes de la SAC, la ANUC y COLCIENCIAS, en la sesión del 25 de noviembre de 2013 (acta 565) plantearon que cursa en el congreso un proyecto de ley que busca transferir a Corpoica los Bancos de Germoplasma que son la riqueza genética del país y que históricamente han sido del cuidado del ICA, lo cual causa preocupación en el sector y pidieron explicaciones del tema. Al respecto la directora jurídica anotó que existe un concepto del consejo de estado en respuesta a una consulta del ministro de agricultura y que por decisión del ministerio ese concepto se mantiene en reserva del propio ministerio.

Sobre este tema el representante de la ANUC señala que se trata del proyecto de ley 134 de cámara, que tiene mensaje de urgencia para que se apruebe antes de terminar la legislatura es decir el 15 de diciembre, antes de que se vuelva a reunir el consejo, y anota. "...solicitando que en consecuencia se revise el concepto del consejo de estado... advierte que al incluir en el capítulo II del proyecto el tema de CORPOICA y concretamente el dela transferencia de los bancos de germoplasma a esa entidad, a su juicio se está vulnerando el principio de unidad de materia que debe regir a todo proyecto de ley, porque la finalidad de este es solucionar un tema de financiamiento del sector agropecuario y ese capítulo no guarda ninguna relación con esa finalidad. ...Concluyó sugiriendo que el gobierno opte por retirar el capítulo II del proyecto de ley y dejar que avance solo con el tema de financiamiento que es muy urgente."

Sobre las intervenciones de los consejeros, el Viceministro de agricultura quien presidía la reunión dijo: “que toma nota de las inconformidades planteadas y revisará el concepto del consejo de estado, para posteriormente informar el resultado del análisis...”

En la reunión del 24 de abril de 2014, el representante de ANUC vuelve a dejar constancia en el sentido de que se está planteando un proyecto por 5.060 millones para bancos de germoplasma pero el proyecto de ley 134 sigue avanzando para trasladarlos definitivamente a Corpoica. En otro aparte de la reunión, la Anuc insiste en los aspectos que advirtió en la reunión del 25 de noviembre de 2013.

El proyecto de ley antes señalado continuó su trámite en el congreso de la república y luego de ser aprobado en sus debates reglamentarios y de escuchar a diferentes sectores gremiales, académicos y científicos, se convirtió en la **ley 1731 de 2014** publicada en el Diario Oficial número 49229 el 31 de julio de 2014, la cual se concertó entre congreso y gobierno nación y excluyó definitivamente la cesión de los bancos de germoplasma del Ica a Corpoica tal como lo había solicitado la ANUC, la SAC, Colciencias y otros actores. En conclusión, esta se convirtió en una conquista de la participación social a lo largo del proceso.

3.3 Instancias Alternativas de participación comunitaria de la ANUC

De manera adicional a las instancias formales de participación descritas en las páginas precedentes, la dinámica propia de la ANUC le ha permitido abrirse otras que aunque no están reguladas si contribuyen a la gestión de políticas y programas públicos y de las que se ha apropiado la asociación. De ellas destacamos principalmente dos: La relacionada con los conocimientos tradicionales campesinos y la construcción de acuerdos para el fin del conflicto

entre el gobierno y las FARC en la mesa de diálogo en la Habana, a donde también ha presentado ponencias. Estas dos instancias se reseñan a continuación:

3.3.1 Proyecto de política pública sobre conocimientos tradicionales campesinos – Minambiente – PNUD

Dentro de los objetivos que estatutariamente ha adoptado la ANUC figura el de la protección y aplicación de los conocimientos tradicionales de los campesinos, pues así lo dispone el artículo 6 en los numerales 8 y 16 de los estatutos vigentes aprobados durante el congreso nacional de la asociación realizado los días 5, 6 y 7 de julio de 2012, que dicen: “ 8- Trabajar por la formulación de un modelo de desarrollo alternativo que conduzca a la paz con justicia social sustentada en la autonomía y soberanía alimentaria, agricultura orgánica y economía campesina tradicional o ancestral... 16- Promover, estimular y preservar los valores y tradiciones culturales propios de la comunidad campesina.” (subrayado fuera de texto) y en virtud de ello, la asociación se hizo parte del proceso protección de la agro biodiversidad el cual se adelanta mediante alianza del ministerio de ambiente y desarrollo sostenible - MADS y el programa de las naciones unidas para el desarrollo PNUD. En efecto luego de conversaciones y estudios previos, en el año 2012 se llegó a la firma del ACUERDO DE SUBSIDIO DE MICROCAPITAL 000016286 – 2012 PNUD- ANUC – MADS cuya finalidad fue contribuir a la construcción de una propuesta de política pública para la protección de los conocimientos tradicionales de los campesinos.

En desarrollo del acuerdo, la ANUC, con la participación del MADS y el PNUD desarrollaron seis talleres regionales y uno nacional con líderes campesinos que aportaron su conocimiento y visión sobre las prácticas tradicionales o ancestrales campesinas como insumo para la construcción del documento propuesta de política pública. Adicional a esos talleres se efectuaron varias mesas de trabajo conjuntas entre ANUC, MADS y PNUD y un encuentro denominado interétnico con participación de líderes indígenas y afrocolombianos.

Cuadro No. 4 Cobertura de talleres regionales y nacional sobre conocimientos tradicionales campesinos

Sede taller	Fecha	Mujeres	Hombres	Total Particip	DPTOS	MPIOS
Málaga	15 y 16 Dic/2012	10	22	32	3	12
Pereira	4 y 5 marzo/13	17	34	51	4	20
Villavicencio	18 y 19 marzo/13	18	24	42	2	16
San Bernardo del Viento	3 y 14 abril/13	13	35	48	5	21
Popayán	25 y 26 abril/13	20	27	47	5	21
Tunja	10 y 11 mayo/13	30	24	54	2	22
Taller nacional Bogotá	26 Junio/13	27	57	84	21	58
TOTAL		135	223	358	21	160

Fuente archivos ANUC

Como se aprecia, con los 7 talleres se logró participación de líderes de todas las regiones del país alcanzando la meta de 358 líderes, de los cuales 135 son mujeres y los restantes 223 hombres, todos pertenecientes a 160 municipios de 21 departamentos.

De cada taller se recogieron aportes puntuales relacionados con los conocimientos tradicionales campesinos, que fueron sistematizados e incorporados por el equipo consultor de MADS y PNUD en el documento final que incluye también lo concerniente a los sectores étnicos y cuyo título es “PROPUESTA DE POLÍTICA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS SISTEMAS DE CONOCIMIENTO TRADICIONAL ASOCIADO A LA BIODIVERSIDAD EN COLOMBIA”. Este documento propuesta pasó a la validación interna y adopción formal por el gobierno nacional, sin que a la fecha ase haya hecho e pronunciamiento de fondo sobre el mismo, lo que hace suponer la ausencia de consensos dentro del mismo gobierno que impiden la adopción formal de la política.

3.3.2 Foros para los diálogos de fin del conflicto armado

A diferencia de la mayoría de los ya analizados, el escenario de foros para los diálogos entre el gobierno de Colombia y las FARC orientados a construir acuerdos para poner fin al conflicto armado, no se encuentra normatizado por una ley o acto administrativo específico, sino que corresponde a una metodología acordada por las partes en la mesa de la Habana, para recoger insumos que nutran la construcción de los acuerdos y en efecto, desde allí se encomendó al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y a la Universidad Nacional de

Colombia que convocaran a los distintos actores de la sociedad a unos foros en los que se expusieran las diferentes visiones sobre la agenda del diálogo.

La ANUC, consciente de la importancia del espacio, en el que sin duda se haría debate y propuesta para la construcción de políticas públicas que abran las puertas a la construcción de la paz, decidió participar en los mismos y llevar senadas ponencias sobre los temas de las respectivas convocatorias, las cuales estudiamos a continuación junto con sus resultados, especialmente en tres de los foros.

➤ **Foro Política de Desarrollo Agrario Integral con Enfoque Territorial**

Este foro fue realizado en el centro de convenciones Gonzalo Jiménez de Quezada de Bogotá, del 17 al 19 de diciembre de 2012 y en sus deliberaciones el presidente de la ANUC presentó la ponencia titulada “Economía Campesina, Desarrollo Rural Sostenible y Paz”.

La ANUC, en su ponencia hizo entre otros los siguientes planteamientos que solicitó fueran tenidos en cuenta por la mesa de la Habana:

- El campesino como sujeto de derechos, su exclusión del conflicto armado y la adopción en Colombia de los derechos de los campesinos que hace tránsito en la ONU.
- El reconocimiento y fomento de la economía campesina como sector determinante del desarrollo rural en el contexto de la diversidad productiva del territorio o de regiones.

- Creación del sistema de comercialización de productos de la economía campesina.
- “hacer la reforma agraria integral que garantice el acceso de los campesinos a la propiedad de la tierra y nos reconozca el territorio que históricamente se nos han negado,…”
- La democratización de la propiedad de la tierra con diferentes programas como la compra directa para adjudicación de predios y subsidio integral de tierras a los campesinos o las zonas de reserva campesina, la titulación de baldíos y predios a los que se les declare la extinción del dominio.
- La restitución de tierras con proyectos productivos integrales con crédito, asistencia técnica, vivienda y otros servicios a los campesinos despojados, desplazados y víctimas del conflicto.
- Saneamiento y formalización de la propiedad de la tierra de los campesinos.
- Regulación para el uso adecuado del suelo de acuerdo a su vocación productiva.
- Adopción de políticas específicas de asistencia técnica y desarrollo tecnológico para la economía campesina.
- Definición de políticas y programas especiales de crédito para el acceso al capital por los actores de la economía campesina con el aval del fondo agropecuario de garantías FAG, el cual se debe fortalecer en capital y cobertura al 100% de los créditos.
- Garantizar que en una eventual adjudicación de tierras a guerrilleros que se acojan al proceso de paz, se condicione a que las van hacer productivas, no las venderán, no las abandonarán ni las utilizarán para cultivos u otras actividades ilícitas.
- Oposición de la ANUC a la extranjerización de la propiedad de la tierra en grandes extensiones a multinacionales. Igualmente la oposición a los llamados proyectos

productivos y forestales especiales, las zonas de desarrollo empresarial y los derechos reales de superficie por ser instrumentos que concentran la tierra en unas pocas manos.

- Oposición a la minería indiscriminada y masiva que afecta el medio ambiente e invade la frontera agrícola y desplaza a campesinos.
- Reglamentar la inversión democrática de los recursos de los **fondos parafiscales** del sector agropecuario, estableciendo una inversión mínima del 35% del total recaudado, en proyectos elaborados por las asociaciones de campesinos.
- Generación de capacidades de organización y producción de los campesinos mediante la reactivación del Fondo de Capacitación Campesina “CAPACITAR” del ministerio de agricultura
- Reactivación y fortalecimiento de instancias de participación para los campesinos como: Los consejos municipales de desarrollo rural CMDR, los Consejos Seccionales agropecuarios CONSEA y el Conejo Nacional Agropecuario y agroindustrial.
- Adopción de programas para el desarrollo social campesino con cobertura al 100% de los servicios de salud con calidad, la cobertura total en educación básica al campesino, su acceso y sostenibilidad en la educación superior; el acceso a la seguridad social, la vivienda digna de calidad, entre otros.
- Cierra la ponencia de la ANUC con el llamado a establecer un mecanismo de validación popular de los acuerdos que resulten de la mesa de la Habana y propone que sea mediante una asamblea nacional constituyente y adiciona la creación de veedurías sobre el cumplimiento de los acuerdos una vez validados.
- Aunque no era el tema de este foro, desde allí, la ANUC propuso abrir los espacios para la participación política de los campesinos mediante la creación de una

circunscripción especial campesina, la cual se trató a fondo en el foro sobre participación política que se analiza a continuación.

Sobre este primer punto de la agenda, las delegaciones del gobierno y las FARC – EP, instaladas en la Habana, con fecha 6 de junio de 2014 expidieron el comunicado conjunto que denominaron “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral” y anuncian que se han logrado los siguientes consensos:

- Se plantea un programa de “reforma rural integral - RRI” que sienta las bases para la transformación estructural del campo y el bienestar de la población rural. Este programa debe contribuir a solucionar el problema de propiedad de la tierra, su concentración y la exclusión de los campesinos. Esta parte del acuerdo, recoge entonces aspectos de la ponencia de la ANUC que la abordó de con diferentes denominaciones como reforma agraria integral, democratización de la propiedad, acceso de los campesinos a la propiedad etc.
- La RRI acordada en la Habana reconoce el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitario en el desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo e ingresos, la producción de alimentos y el desarrollo de la nación. Postura esta que es concordante con lo expuesto en la ponencia de la ANUC
- Anota el acuerdo que la efectividad de la RRI, su transparencia y buen desarrollo dependen mucho de la participación comunitaria de los campesinos. Este planteamiento también está consignado en la ponencia de la ANUC.

- El acuerdo señala que la RRI reconoce y busca fortalecer las zonas de reserva campesina y otras formas solidarias de propiedad y a ello también se refirió la ponencia de la ANUC.
- El acuerdo plantea la creación de un banco de tierras que involucre los baldíos, los predios con extinción de dominio, las tierras inexploradas y otras que serán destinadas a dotar de tierra a los campesinos, enfoque que también tiene la ponencia de la ANUC. y agrega el acuerdo figuras como el subsidio integral para compra de tierras y una línea de crédito especial para el mismo fin; la formalización de la propiedad, la restitución de tierras, su uso adecuado y otros a los cuales también hizo referencia la ANUC.
- Concordante con lo propuesto por la ANUC, el acuerdo anuncia el uso efectivo de espacios de participación y decisión, acompañado de la creación de mecanismos de concertación y diálogo social entre el gobierno, los campesinos, los indígenas, las comunidades negras y otras del sector rural
- El acuerdo comprende el establecimiento de programas de desarrollo con enfoque territorial PDET en procura de la transformación estructural del campo y de un relacionamiento equitativo de este con la ciudad en el que se privilegia el desarrollo de la economía campesina y familiar como lo propone la ANUC.
- El establecimiento de los mecanismos de participación ciudadana, así como el seguimiento y evaluación del acuerdo también están relacionados con las instancias y veedurías a que se refiere la ponencia de la ANUC.
- Los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral acordados en la Habana recogen la totalidad de los componentes que la ANUC señala en su propuesta de reforma agraria integral, pues en ambos se incluye el acceso a la propiedad de la tierra acompañados de la

adecuación de predios, la asistencia técnica, el crédito, comercialización y otros que apuntan todos a eliminar las desigualdades, erradicar miseria y pobreza y garantizar la producción de alimentos.

- La ponencia de la ANUC incluye el componente que denominó “desarrollo social campesino” y el acuerdo de la Habana incluye uno titulado “Desarrollo Social, salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza” que son los mismos temas consignados en el primero.

Ante el anterior resumen de contenidos del acuerdo sobre el punto uno y sin querer decir que la mesa de diálogo de la Habana copió la ponencia de la ANUC, si es pertinente y legítimo decir que se registra mucha coincidencia entre el acuerdo del punto uno en la mesa de diálogo y las propuestas contenidas en la ponencia de la ANUC, la cual podemos entonces calificar como pertinente, aunque no haya sido la púnica, pues otras organizaciones campesinas también hicieron propuestas similares.

➤ **Foro Sobre Participación Política**

Igual que el anterior, este se cumplió en el centro de convenciones Gonzalo Jiménez de Quezada de Bogotá del 28 al 30 de abril de 2013 en el que el presidente de ANUC hizo la ponencia “*Democracia y paz con participación política real y respeto a los derechos de los campesinos*”.

La ponencia de la ANUC proponía entre otros los siguientes puntos:

- Consecuente con la ponencia presentada en el foro sobre desarrollo rural integral, en este sobre participación política, la ANUC también inicia su planteamiento con la solicitud de respeto al campesino como sujeto de derechos, su exclusión del conflicto armado y la adopción de los derechos de los campesinos que hace tránsito en la ONU.
- A reglón seguido, sustenta su propuesta en el proyecto de resolución de los derechos de los campesinos de la ONU que establece: “Los campesinos tienen derecho a participar en el diseño de políticas, en la toma de decisiones, la implementación y el monitoreo de todo proyecto, programa o política que afecte sus tierras y territorios” y se remonta a los artículos 1, 7, 10 y 21 de la declaración universal de los derechos humanos, así como en los artículos 78, 79 y 107 de la constitución política de Colombia
- Destaca que el sector campesino carece de representatividad política legítima a pesar de su participación con el 32% sobre el total de la población nacional
- Con los anteriores argumentos, la ANUC propone la creación de una circunscripción electoral especial campesina con financiación del estado, que garantice la representación real y legítima de los campesinos en las corporaciones públicas de elección popular (concejos municipales, Asambleas departamentales y congreso de la república)
- Propone generar espacio para el ejercicio político de los excombatientes de las FARC que decidan reincorporarse a la vida democrática y a la actividad productiva nacional.
- Agrega la ponencia de la ANUC la propuesta de establecer la elección popular de los personeros municipales, contralores departamentales, contralor general de la república, Procurador General de la Nación, Fiscal General de la nación y Defensor del Pueblo
- Adicionalmente la ANUC ratificó su propuesta de garantizar el funcionamiento de los mecanismos e instancias de participación campesina enunciados en la ponencia del punto uno

y propone la creación de unos nuevos como la representación directa de las asociaciones campesinas en la dirección de las corporaciones autónomas regionales CARs.

El 6 de Noviembre de 2013, las delegaciones del gobierno y las FARC – EP, desde la Habana expidieron el comunicado conjunto sobre los acuerdos en relación con el segundo punto de la agenda contenida en el acuerdo general, los cuales consignaron en el documento que titularon “Participación Política: Apertura Democrática para Construir la Paz” y en él se da cuenta de los siguientes consensos:

- La construcción y consolidación de la paz requiere de una ampliación a la democracia para facilitar el ingreso de nuevas fuerzas a la política, para el debate de los problemas nacionales. Esto también incluye el fortalecimiento de las organizaciones y movimientos sociales y de los espacios de participación ciudadana con eficacia sobre las decisiones del sector público. Estos enunciados recogen el planteamiento de la ANUC en su ponencia.
- Este acuerdo es insistente en otorgar plenas garantías para la participación ciudadana de las organizaciones y movimientos sociales y abrir espacio para que las organizaciones armadas incursionen en la política. Aspectos también contemplados en la ponencia de la ANUC.
- De otro lado se busca establecer garantías para el ejercicio de la oposición política, las cuales deberán en el estatuto de la oposición.
- Garantías de seguridad para el ejercicio de la política mediante un sistema integral que involucre a los nuevos actores políticos y a los integrantes de las organizaciones y

movimientos sociales, que comprenda adecuación de normas, medidas de prevención con el sistema de alertas tempranas, mas medidas de protección a líderes

➤ El acuerdo incluye además el establecimiento de garantías para la movilización y la protesta como formas de acción política.

➤ Incluye el acuerdo el compromiso del gobierno para remover obstáculos y hacer los cambios institucionales necesarios para que los partidos y movimientos políticos obtengan y conserven su personería y para que organizaciones y movimientos sociales con vocación política hagan tránsito a constituirse como partidos o movimientos políticos. Este enunciado corresponde con la circunscripción especial campesina que propuso la ANUC.

➤ **Foro Sobre la Solución al Problema de las Drogas Ilícitas**

Realizado en el centro de convenciones 12 de Bogotá, entre el 24 y el 26 de Septiembre de 2013, fue el escenario para la presentación del documento titulado “Ponencia de la ANUC”

En esta oportunidad, la ANUC sintetizó su propuesta a la mesa de diálogo en la Habana, en los siguientes puntos:

- Los cultivos de plantas como la coca y la marihuana por si solos no son el problema por cuanto las plantas en su estado natural no son tan dañinas como cuando se procesa y toman el carácter psicoactivo que se convierte en delito de narco tráfico para lo cual se requiere la existencia de la demanda por parte de los consumidores, de lo contrario esta actividad no sería negocio y como tal no se desarrollaría.

- La gran mayoría de los campesinos que cultivan coca lo hacen como medio de subsistencia y obligados por la ausencia de otras actividades lícitas rentables ante las equivocaciones de la política agraria nacional.
- De la misma forma se destacan los efectos nocivos de los cultivos ilícitos y el narcotráfico, entre ellos los daños al ambiente, la salud, la economía, la aceleración de la descomposición familiar y social, la generación de violencia y financiación del conflicto armado entre otros.
- Igualmente se proponen medidas correctivas como lograr acuerdos entre el gobierno y los campesinos sobre políticas públicas que garanticen productividad y rentabilidad en cultivos de alimentos y otros productos lícitos de la economía campesina con los cuales se sustituya la producción de hoja de coca, recurriendo para ello a la adecuación de predios, establecimiento de subsidios a la producción, canales de comercialización e incluso la reubicación de trabajadores cocaleros a zonas agroalimentarias.
- Otra medida propuesta es la asignación de presupuestos públicos suficientes para la atender la infraestructura productiva y la inversión en los servicios sociales en favor de los campesinos.
- Se recomienda un programa integral de prevención del consumo y desintoxicación de los consumidores
- Se sugiere la erradicación manual de los cultivos ilícitos y hasta la compra de la producción de estos por parte del estado para someterlos a procesos de industrialización y producción de medicinas, aromatizantes y otros productos científicamente probados como inocuos.

- Como medida alternativa se propone la legalización de los cultivos ilícitos.

Porque esta implica pérdida de valor y lo convierte en un negocio no atractivo.

Agotada la discusión de este punto, las delegaciones negociadoras de gobierno y las FARC llegaron a acuerdos que consignaron en el comunicado conjunto “Solución al problema de las drogas ilícitas” que suscribieron el día 16 de mayo de 2014 y de cual se resaltan los siguientes contenidos:

- Se reconocen los efectos negativos de los cultivos, procesamiento y tráfico de drogas ilícitas, entre ellos los citados por la ANUC en su ponencia.
- El acuerdo consagra el compromiso de diseñar políticas públicas con enfoque de derechos humanos y salud pública que dé un tratamiento especial a los productores y consumidores de drogas ilícitas, considerados los más débiles del problema. Esa política debe mantener el reconocimiento de los usos ancestrales y tradicionales de la hoja de coca como componente de la identidad cultural indígena y la posibilidad de utilizarla para usos médicos y científicos lícitos.
- Plantea establecer un programa de sustitución y desarrollo alternativo dentro de la RRI para generar condiciones de bienestar y buen vivir a los cultivadores de drogas ilícitas.
- Intensificar la lucha contra las organizaciones del narcotráfico y lavado de activos
- Se acuerda implementar unos planes integrales de sustitución de cultivos ilícitos que contempla el programa de atención y desarrollo de proyectos productivo con campesinos

En términos generales, el amplio acuerdo sobre el problema de cultivos y drogas ilícitas en la mesa de a Habana recoge varios de los puntos sugeridos por la ANUC en su ponencia de la que ya hicimos reseña.

3.4 Espacios para discusión de temas legislativos con el congreso de la república

3.4.1 Ley de creación de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social - ZIDRES

El gobierno nacional por intermedio del superintendente de notariado y registro presentó a estudio del congreso de la república el proyecto de ley 133 de 2014 cámara, por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico, las cuales definió como “áreas geográficas aisladas de los centros urbanos más significativos; demandan elevados costos de adaptación productiva; tienen baja densidad poblacional y altos índices de pobreza; carecen de infraestructura mínima para el transporte y comercialización de los productos, y, por sus características agrológicas y climáticas, resultan inapropiadas para desarrollar unidades de producción familiar.” Y define que el objetivo es “disminuir la pobreza, a promover el desarrollo económico y social de la zona, a mejorar las condiciones agrológicas del suelo, a incentivar la conservación del medio ambiente, a promover el acceso a la propiedad de la tierra de los campesinos y a promover el empleo campesino”

La ANUC estudió el proyecto de ley y encontró que pese al enunciado aparentemente bueno, esta tenía alcances de inconveniencia como la pretensión de entregar en concesión a empresas nacionales o extranjeras predios baldíos que en la legislación actual tienen como destinación específica para dotar de tierras a los campesinos que no la poseen o la poseen

insuficientemente. También destaca que aunque se plantea la posibilidad de que los campesinos se asocien con empresas, las condiciones son desiguales porque estos no aportaban otra cosa distinta a su propio trabajo y en la práctica lo que terminaban era siendo jornaleros de las empresas capitalistas. De la misma forma se identificó que para las empresas promovidas por el proyecto de ley no se definía el tipo de plantaciones y en consecuencia se estarían destinando a la producción de palma y otras para biocombustibles mas no para la producción de alimentos.

Ante el anterior panorama, la ANUC se hizo partícipe del debate y logró ser escuchada en sendas audiencias públicas realizadas en la cámara de representantes el 10 de noviembre y en el senado de la república el 20 de noviembre de 2014, en las que presentó una ponencia que entre otras cosas anotó las siguientes:

- No hay coherencia entre el la exposición de motivos y el articulado del proyecto, pues mientras se argumenta el deseo de vincular a los campesinos a los procesos de desarrollo y el acceso a la propiedad de la tierra, el articulado conduce a todo lo contrario porque se pretende facilitar que grandes empresas se queden con las tierras a las cuales aspiran los campesinos, incluidos los baldíos que por mandato de la ley 160 de 1.994 se deben parcelar entre campesinos.
- La pretensión de entregar baldíos a empresas y no a los campesinos viola el artículo 64 de la constitución política que impone al estado el deber de garantizar el acceso a la propiedad del estado de los trabajadores agrarios, a los que precisamente el proyecto restringe ese derecho y se lo ofrece a unos terceros que no pertenecen al sector.
- Se propone que se primero se titulen los baldíos a los campesinos y luego si es su voluntad, estos los aporten a sociedades con otros empresarios, en cuyo caso de entrada tendrían aportes reales en las mismas y les permite participar en la dirección, administración y reparto de

utilidades, lo cual no es posible en el modelo que plantea el proyecto, sino que los condena a ser trabajadores sin inversiones de capital.

- Concluye la ponencia solicitando a la cámara y al senado que se abstengan de aprobar el proyecto de ley.

De la misma forma como lo hizo la ANUC, otras organizaciones campesinas, la academia, ONGs y algunos sectores del propio congreso se opusieron al proyecto y en consecuencia, el gobierno optó por retirarlo para su revisión y concertación a diferentes niveles.

Durante la primera legislatura de 2015, el gobierno nacional volvió a radicar el proyecto de ley, esta vez, bajo los números 174 de 2015 Senado y 223 de 2015 Cámara y de la misma forma que con el primero proyecto, la ANUC volvió a hacerse parte del debate y logró intervenir en audiencias promovidas por la comisión V de la cámara de representantes realizadas durante mayo de 2015 en La Primavera Vichas, Villavicencio y Cali, en las que mantuvo las objeciones hechas al proyecto de 2014 y agregó argumentos como los siguientes:

- No estamos de acuerdo y nos oponemos al proyecto porque además de cambiar la actual legislación que prevé la titulación de baldíos en forma gratuita a los campesinos, se dice claramente en los artículos 9 y 10 que si quieren acceder a la propiedad de esos baldíos deben comprarlos con recursos de su producción o con recursos de créditos que deben tramitar ante el sistema financiero.
- se pretende entregar los baldíos a empresarios nacionales y extranjeros y someter a los campesinos a que si quieren tierra adquieran créditos y la compren.

- El proyecto de ley contempla en el párrafo primero del artículo 9 las figuras de compra directa y expropiación de sus propiedades a precios de avalúo catastral, la cual también aplica a propiedades de los campesinos, es decir ni siquiera se les reconocería el precio comercial. Lo anterior equivale a que el proyecto busca impulsar una contra reforma agraria y no se paga ni siquiera el precio justo

Por la cooptación que hizo el gobierno con la bancada parlamentaria de la unidad nacional en esta ocasión logró hacer mayorías y aprobar el proyecto en la segunda legislatura de 2015, el cual luego de la sanción presidencial se convirtió en la ley 1776 de 2016, del cual se puede decir que mantuvo la figura de asignar tierras a empresas para proyectos productivos, pero es pertinente reconocer que hubo mejoras en relación con el primer proyecto, de las cuales se pueden citar:

- Se establecerán a partir de Planes de Desarrollo Rural Integral en un marco de economía formal y de ordenamiento territorial, soportados bajo parámetros de plena competitividad e inserción del recurso humano en un contexto de desarrollo humano sostenible, crecimiento económico regional, desarrollo social y sostenibilidad ambiental.

- Las Zidres deberán constituir un nuevo modelo de desarrollo económico regional a partir de promover el acceso y la formalización de la propiedad de la tierra a los campesinos, a los trabajadores agrarios, mujeres rurales, jóvenes rurales y ocupantes tradicionales de bienes inmuebles de la Nación.

- Las zidres también deben Promover la inclusión social y productiva de campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales y ocupantes tradicionales de bienes inmuebles de la nación como agentes sociales, productivos y emprendedores.
- Se crearán zonas francas agroindustriales, parques de ciencia tecnología e innovación, se dispone la construcción de modelos habitacionales en un marco de desarrollo humano, ecohábitat, energías renovables y sostenibilidad ambiental en lo rural.
- Se garantiza el manejo sostenible de los recursos naturales renovables.
- El pequeño y mediano productor que decida adelantar proyectos productivos en las ZIDRES, contará con el apoyo técnico de las entidades prestadoras del servicio de asistencia técnica directa rural para el diseño y presentación de las propuestas
- Habrá líneas de crédito especiales para campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales y empresarios.
- Se estimulará la promoción, formación y capacitación de los campesinos, trabajadores agrarios y mujeres rurales.
- Se ofrecerá respaldo hasta del 100% de los recursos de los proyectos productivos a través del Fondo Agropecuario de Garantías, cuando se requiera por el número de pequeños y medianos productores incorporados al proyecto como asociados.

En las anteriores circunstancias, si bien el gobierno logró la aprobación de la ley, también se nota el efecto de la participación de las organizaciones sociales, entre ellas la ANUC, logrado un reenfoque del modelo a aplicar dejando más clara la exclusión de titulación de baldíos y el establecimiento de beneficios para los campesinos que decidan participar en las ZIDRES.

CAPÍTULO IV: Impactos de la participación de ANUC en la formulación y ejecución de políticas y programas públicos para el desarrollo rural en Colombia.

En este capítulo presentamos la síntesis de la forma como la ANUC con su participación ha incidido sobre las políticas y programas públicos para el desarrollo rural. Esto con relación y en el mismo orden de los casos estudiados en capítulo anterior

4.1 Consejo Nacional de Paz

Los planteamientos de la ANUC fueron recogidos en la nueva conformación del consejo nacional de paz, que como consta en el acta correspondiente, en la sesión del día 4 de agosto de 2015 amplió su composición dando representación a los siguientes nuevos sectores, cada uno con dos delegados:

- Víctimas del conflicto armado
- Organizaciones Acompañantes de Víctimas
- Organizaciones de jueces y funcionarios judiciales
- Pueblo ROM
- Organizaciones Juveniles
- Ambientalistas
- Arte y Cultura
- LGBTI
- Población en condición de discapacidad

- Colombianos en el exterior
- Organización de Acción Comunal
- Movimientos sociopolíticos
- Sector Empresarial independiente: Micro, pequeños y medianos empresarios
- Sector de Productores Agropecuarios Independientes: Micro, pequeños y medianos
- Medios de Comunicación
- Organizaciones de Mujeres de carácter nacional que trabajan por la Paz

Como puede apreciarse, lo que se buscó fue consolidar un consejo incluyente de todos los sectores y allí se logró aumentar la representación de los campesinos definidos en este caso como micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, propuesta que como se dijo en el capítulo II contó con el apoyo de la ANUC, hecho que permite incorporar otras visiones desde nuevas regiones para ayudar en la construcción de paz.

En relación con la pedagogía de paz, la oficina del alto comisionado ha expresado que la metodología y alcances se construye participativamente en las comisiones creadas para ese efecto por el consejo nacional y luego si se procede a identificar aliados como ejecutores de esta entre los que aspira a estar la ANUC a través de su escuela nacional de formación campesina ENFOCA.

4.2 Junta Directiva del Fondo de Solidaridad Agropecuario FONSA

El producto de la participación de la ANUC en esta instancia en la que actúa como vocera de los campesinos se puede resumir en los siguientes logros:

- La creación del Fondo FONSA es su primera incidencia por las movilizaciones previas y propuestas presentadas tanto al gobierno como al congreso durante el trámite de la ley 302 de 1.996 con la que se crea el mecanismo de solución a la necesidad campesina y se crea la instancia de participación a través de la junta directiva.
- Ya en desarrollo de las actividades de la junta, la posición de la ANUC, considerando que había campesinos que no se inscribieron al programa dentro del plazo previsto por FINAGRO propuso la ampliación del mismo y lo logró beneficiando así a un mayor número de productores entre ellos sus asociados.
- Su intervención permitió que la Junta Directiva solicitara a FINAGRO y al Banco Agrario excluir de los reportes ante las centrales de riesgo financiero a los beneficiarios del FONSA. Con ello se les permitió continuar habilitados como sujetos de crédito para seguir en la actividad productiva.
- La oportuna intervención de la ANUC evitó en su momento el traslado de recursos del programa y con ello aseguró la disponibilidad de estos para futuras contingencias que recayeran sobre los campesinos.
- La postura de la ANUC impidió la iniciación de proceso de cobro jurídico a algunos campesinos usuarios del FONSA son haber agotado otras instancias de recaudo y se

dispuso que FINAGRO los localice y logre acuerdos directos que evitan pago de honorarios de abogados y el embargo de los bienes a esos campesinos.

- Se ejerció control para que los gastos en honorarios de abogados por cobranzas se regulen evitando pagar más por este concepto que el efecto que causan tales contrataciones sobre el recaudo de cartera, donde se notó una relación costo beneficio inadecuada.
- La Intervención de la ANUC logró que se incluyeran como beneficiarios del FONSA a los campesinos que cultivan otros productos entre ellos frutas y hortalizas que no estaban previstos inicialmente, medida con la cual se favoreció una importante base social campesina.
- La ANUC solicitó al gobierno la adición de recursos presupuestales para atender los requerimientos de nuevos usuarios, entre ellos los que hicieron parte de las mesas de negociación del paro agrario de 2013 y en efecto logró que se garantizaran los recursos para todos los campesinos que aplicaban al programa FONSA.

4.3 Consejo Nacional de Participación ciudadana

Conforme a lo expuesto en el capítulo anterior, esta es una instancia que apenas se encuentra en proceso de implementación, por lo tanto solo ha desarrollado dos sesiones para abordar los asuntos de organización interna y planeación del trabajo. En relación con la participación de la ANUC, cabe destacar dos aspectos: la participación en el proceso de selección del representante de las asociaciones campesinas ante el consejo, que como ya se dijo recayó en cabeza de la ANUC, hecho que constituye un reconocimiento a su representatividad sectorial y de otra parte su participación en todas las sesiones en las que se interpreta que fue

parte activa de las decisiones y se aprecia que en la segunda sesión propuso unos lineamientos y conceptos que deben tenerse en cuenta en la formulación de la política pública de participación ciudadana.

4.4 El Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial

La evaluación de esta instancia de participación del sector agropecuario nacional la enfocamos en dos sentidos: El primero relacionado con la operación general del consejo nacional agropecuario y agroindustrial, en cuyo caso se puede afirmar que en los 20 años de su existencia no ha funcionado, inicialmente quizá porque ni siquiera se había reglamentado, lo que deja en evidencia la falta de voluntad política del gobierno para que este opere, pues ni los presidentes de la república, ni los ministros de agricultura como responsables de su convocatoria lo han hecho, pero la rutina e inoperancia se mantuvo después de 2013 pese a ya contar con reglamento interno que dispuso realizar al menos 4 sesiones ordinarias por año. El segundo tiene que ver con la incidencia de la participación de la ANUC, de la cual se puede decir que fue determinante para aprobar el apoyo del estado para la compra de cosecha a los productores de papa en crisis en 2013 y en cuanto generó alertas y recomendaciones puntuales sobre pertinencia y transparencia en los procesos de aplicación de este apoyo, los cuales se aprecia que funcionaron. Pero al mismo tiempo sus llamados a la normalización en el funcionamiento del consejo con sesiones periódicas presenciales quedó allí como constancia de su posición, pero se nota que en este caso si definitivamente prima la voluntad política del gobierno, cuyas razones de fondo se desconocen, pero se entienden más por conveniencia propia que por otra causa.

4.5 Mesa Nacional de Concertación Ministerio de Agricultura – ANUC

Entre los muchos temas abordados en esta instancia y en sus diferentes momentos, es evidente que hay también distintos niveles de avances y efectos de la participación de la ANUC, unos con mayores logros que otros, quizá algunos todavía incipientes. Para los fines de esta investigación optamos por señalar seis de los más destacados. Veamos:

✓ El Documento “PROCALMA DE LA ANUC” del año 2010 recogió en 12 puntos una agenda de política pública en la que manifestó interés de concertar con el gobierno nacional, la cual fue desarrollando a lo largo del tiempo y como se ha descrito en el capítulo anterior, la ANUC ha logrado incidencia en algunos temas como proyectos productivos, de asistencia técnica, comercialización, financiamiento y acceso al capital, entre otros que hacen parte de los incluidos en los 25 de programa PARES. Sin embargo, también es evidente que no se logran avances en los asuntos de política de tierras y de pensiones para los campesinos, por los cuales siempre ha abogado la asociación, pero también por los que los diferentes gobiernos sistemáticamente rehúsan asumir compromiso en razón de la alta incidencia de la política partidista y la lucha de clases que ellos generan.

✓ Merece destacar como logros obtenidos en la mesa de concertación la inclusión de los asociados a la ANUC como beneficiarios específicos del programa “Planes de Articulación Regional PARES” por cuanto están concebidos para atender a las regiones mediante focalización hecha por los entes territoriales y el gobierno le otorgó a la ANUC un tratamiento similar a estos y como consecuencia se concertaron 28 proyectos que en conjunto significan una

inversión del ministerio por el orden de los 7.900 millones de pesos, con los cuales se atenderán algunas necesidades de las familias campesinas afiliadas.

✓ Sobresale también la oposición y discusión liderada por la ANUC para evitar la reducción de la cobertura del Fondo Agropecuario de Garantías FAG al 50% de los créditos, con cuya medida se mantiene garantizado el acceso al crédito por los campesinos de todo el país y por consiguiente mantenerlos en la actividad productiva de alimentos. Pero no solo es el logro de mantener el 80% del FAG, sino que se notó la incidencia y capacidad de convocatoria de la asociación, en este caso sobre el senado de la república y sobre otras organizaciones campesinas que se vincularon y apoyaron la reclamación de ANUC.

✓ Otro aspecto significativo en los resultados de la mesa de concertación lo constituye la participación en el diseño de la política pública de vivienda rural a la cual contribuyó con sus propuestas la ANUC especialmente en cuanto el tipo de viviendas, el monto del subsidios y las condiciones de acceso a ellos, los cuales se hallan recogidos en el decreto 1934 de septiembre 29 de 2015 expedido por el ministro de agricultura. Y por supuesto que otra incidencia de la ANUC la constituye el logro de la asignación de 1.000 subsidios para vivienda nueva durante 3 años, los que significa que 3.000 familias campesinas afiliadas podrán recibir los subsidios por los que seguramente habían luchado sin éxito en sus municipios.

✓ Merece reconocer que si bien la mesa de concertación de manera directa no ha logrado incidencia sobre la política de tierras, la ANUC optó por acudir a otras instancias, en este caso las jurisdiccionales de la corte constitucional para buscar que se garantice el derecho a la

restitución de tierras por parte de sus afiliados y otros campesinos con derechos a ser restituidos y de la misma forma a los afiliados y campesinos que obran como segundos ocupantes de buena fe y por consiguiente con derechos similares. Por su actuación, la corte constitucional adelanta el proceso de inconstitucionalidad D0011106 cuya propuesta de fallo ya fue radicada y sobre ella se pronunciará la sala plena antes tardar en el mes de junio de 2016.

✓ Es pertinente destacar el logro de la expedición por parte del ministro de agricultura de la resolución 070 del 8 de abril de 2016, por la cual se crea la mesa de diálogo entre el ministerio de agricultura y desarrollo rural y la asociación nacional de usuarios campesinos de Colombia – ANUC, hecho que formaliza su existencia y garantiza su continuidad independientemente del cambio de administraciones propio del sistema administrativo colombiano.

4.6 Proceso de diagnóstico del daño y construcción del plan de reparación colectiva a la ANUC como organización víctima del conflicto armado.

Como se indicó en el capítulo anterior, el reconocimiento a la ANUC como víctima del conflicto, el diagnóstico del daño, la construcción y aprobación del plan de reparación colectiva a la ANUC son el resultado de un trabajo liderado por la directiva nacional de la ANUC, pero con la participación de líderes asociados en los niveles departamental y municipal y entidades del estado del que se pueden destacar los siguientes logros:

- El reconocimiento de la ANUC como víctima del conflicto y su inclusión en el registro único de la UARIV incide en la aplicación de la política pública con dos connotaciones

puntuales, la primera en haber facilitado el registro y reconocimiento de sus asociados como víctimas que acceden a la reparación de manera individual y la otra es la reparación colectiva a la asociación como colectivo.

- La expedición de la resolución 0261 de 2016 por la cual se aprueba el plan de reparación colectiva a la ANUC constituye otro paso de incidencia sobre la política pública de atención a las víctimas, pues la formalización de compromiso del estado para la reactivación de la ANUC, la reconstrucción de su tejido social, la recuperación del proyecto político y la apertura de nuevos espacios de participación que permitirán prolongar en el tiempo su incidencia en otras políticas públicas, entre ellas la de economía campesina que en últimas es el fin social y económico de la asociación con respecto a sus asociados.

4.7 Consejo Directivo Nacional del SENA

Los impactos generados por la intervención de la ANUC en el consejo directivo nacional del SENA podemos agruparlos en tres bloques: el primero relacionado con los antecedentes y la gestión desarrollada para obtener la representación; un segundo grupo que recoge el efecto que sobre las políticas y programas del SENA ha causado la intervención de la ANUC en el consejo directivo y finalmente otro que muestra algunos beneficios directos gestionados por la asociación para sus afiliados y otros campesinos.

Del primer grupo, antecedentes y gestión del espacio de representación es pertinente destacar que al momento de la creación del SENA no se incluyó dentro de su consejo directivo la representación del sector campesino, razón por la cual la ANUC y otras organizaciones

apostaron a caracterizar al sector demostrando que el campesino es pluriactor en el sistema del trabajo ya que unas veces interviene como trabajador formal o como jornalero informal; otras lo hace como pequeño productor generador de empleo para terceros también campesinos y otras mediante la combinación de las dos anteriores, generan su propio empleo y el de otros campesinos. Esta caracterización fue el hecho que condujo al reconocimiento como integrante del consejo, aunque no precisamente a la ANUC sino a las organizaciones con registro ante el ministerio del trabajo, es decir las de corte sindical. A las que no pertenece la ANUC, pues esta es una organización de productores y campesinos usuarios de servicios del estado con registro ante el ministerio de agricultura y por ello estaba excluida de participar en el SENA.

Ante la situación anterior, estratégicamente la ANUC junto a los trabajadores del SENA y otros sectores populares optaron por hacer uso de uno de los mecanismos de participación ciudadana establecidos en el artículo 103 de la constitución política de Colombia; en este caso la iniciativa legislativa, para lo cual, con la participación de todos los promotores se redactó un proyecto de ley y se hizo la recolección de firmas que lo avalaron y luego se presentó al congreso de la república donde hizo tránsito, fue aprobado y hoy se conoce como la ley 119 de 1.994, la que mantiene la representación campesina en el consejo directivo del Sena y define que será ejercida por a organización que demuestre tener el mayor número de afiliados, a la postre la ANUC.

En síntesis, esta primera fase dejó como resultados puntuales los siguientes:

- La conquista inicial del espacio de representación para el sector campesino.

- El uso del mecanismo de participación ciudadana de iniciativa legislativa para impulsar y lograr la aprobación de la ley 119 sobre la nueva estructura del SENA.
- La definición del derecho de representación ante el consejo directivo en cabeza de la organización con mayor número de asociados que terminó siendo la ANUC, hecho tiene una doble connotación: Primero porque abrió el derecho a todas las organizaciones campesinas, no solo a las registradas ante el ministerio del trabajo y segundo por el reconocimiento posterior a la ANUC como la más grande del país y por ello conquistó el espacio para ejercer la vocería de los campesinos de Colombia ante el consejo del SENA, la cual se replica en los consejos regionales de la entidad

El segundo bloque de estudio corresponde a la incidencia de la participación de la ANUC en el consejo directivo nacional del SENA sobre las políticas públicas. Tomando como base los registros de las actas se encuentran unas intervenciones y propuestas con impacto positivo y otras que o no lograron ser acogidas o que pese a haber contado con respaldo finalmente no lograron el objetivo trazado.

Entre las intervenciones que no alcanzaron efecto pleno puede mencionarse:

- El apoyo e impulso a la alianza con el INVIMA para que delegara en el SENA la expedición de los registros sanitarios de productos manufacturados de campesinos y otros

sectores de escasos recursos, la cual finalmente no se formalizó por desacuerdos entre las dos entidades.

- Los requerimientos de mejoramiento a la cobertura y creación de nuevos centros de formación incluida su infraestructura física; no prosperó la creación del centro de San Vicente del Caguán por posición política de la directora general que en su momento determinó no invertir en infraestructura. En esta misma línea se lograron avances parciales en relación con el centro de desarrollo empresarial de Tunja en el que según el registro de actas se ejecutó la parte correspondiente a la Escuela Gastronómica y la Escuela de Hospedaje Campesino pero quedó aplazada la decisión sobre el auditorio. El otro caso mencionado en actas es el de mejoramiento de las acciones en San José del Guaviare, donde se implementaron nuevos programas y se hicieron mejoras a las instalaciones.

- Los permanentes requerimientos de ANUC sobre la convocatoria y funcionamiento regular de los consejos directivos regionales y los comités técnicos de centro en el SENA, permiten conceptuar que pese a estar creados legalmente y a existir la obligación institucional de la entidad que debe ofrecer la logística para garantizar su operación (Parágrafo 1, Artículo 2, Decreto 249 de 2004), esta se aplica en unos casos pero en otros por posturas personales se omite, trayendo como consecuencia la inactividad de esas instancias de participación y por ende la privación de los aportes que sobre pertinencia de la formación suelen hacer allí los representantes de los sectores productivos, gremiales y campesinos.

- No se aprecian evidencias de resultados sobre la solicitud de ANUC para hacer el estudio del mercado laboral en el campo.

Por su parte, entre otras propuestas de la ANUC en el consejo directivo del SENA con resultados positivos se pueden mencionar:

- La interpretación flexible del SENA sobre el concepto de innovación aplicado a proyectos dirigidos o presentados por comunidades campesinas que no han alcanzado los mismos niveles de desarrollo tecnológico que otros sectores, decisión que les permite su inclusión en los programas de la entidad, con los que se contribuye a cerrar la brecha social y económica que les distancia de los más desarrollados.
- La negación del consejo directivo a la suspensión de la cuota de aprendices al sector floricultor a la cual se opuso la ANUC, constituye un logro que evitó abrir la puerta para que en el futuro otros sectores argumentando derecho a la igualdad pudieran obtener la misma exclusión con grave detrimento del número de aprendices a beneficiar.
- El establecimiento de la política de inscripciones permanentes para acceso a los cursos de formación del SENA que contó con el apoyo de la ANUC favorece fundamentalmente a la población campesina que hasta ahora se vía excluida por la imposibilidad de inscribirse en las convocatorias de dos días, pues la falta de conectividad y acceso a internet les impedía enterarse de ellas y no aplicaban.

- Los cuestionamientos hechos en el consejo directivo a la reforma tributaria nacional con la que se cambió la fuente de recursos del SENA pasando de los aportes parafiscales al impuesto CREE, si bien no logró la suspensión del proyecto del gobierno que impuso su voluntad sobre los congresistas de la unidad nacional para aprobarlo, si contribuyó junto a la de otros sectores sociales y económicos a hacer claridad y dejar expresa disposición en la ley que por ninguna razón podrán reducirse los recursos del presupuesto al SENA y que al contrario debe incrementarse anualmente a una tasa del IPC registrado el año anterior ms 2 puntos porcentuales 2% . (art. 20, 24, 25 y 28 Ley 1607 de 2012)

- El programa de Jóvenes Rurales Emprendedores JRE ampliamente defendido por el representante de ANUC en varias sesiones del consejo directivo del SENA es uno de sus mejores logros por la permanencia del programa y los efectos que persigue, formar jóvenes en el campo y propiciar con ellos en su territorio emprendimientos viables y estables con los cuales se genera una especie de reten hacia su migración a los centros urbanos y al decrecimiento de áreas cultivadas que afecta la seguridad alimentaria nacional.

Si bien, en 2015 el programa jóvenes rurales emprendedores se transformó en el nuevo programa Sena Emprende Rural SER, es preciso señalar que lo que se ha hecho es mejorarlo ampliando su cobertura en líneas de formación y a grupos poblacionales bien definidos dentro de la nueva realidad rural colombiana, pero se conserva la esencia de su original.

- El otro programa que abandera la ANUC es el del FONDO EMPRENDER y como consta en actas, el gobierno pretendió suprimir con el proyecto de ley por el cual se

modificaba el contrato de aprendizaje, eliminaba también la monetización compensatoria que debían hacer las empresas y con las cuales se financian los planes de negocios viabilizados en el Fondo Emprender, pero adicionalmente el mismo proyecto revocaba la norma de creación del fondo con todos los efectos negativos sobre el emprendimiento de todos los sectores y de manera especial del sector campesino. En buena hora la ANUC hizo los pronunciamientos al interior del consejo y la gestión ante el congreso para alertar a sus integrantes de esa inconveniencia y como lo expresa en una de las actas, finalmente ese proyecto de ley fue retirado, dejando como consecuencia la permanencia del Fondo Emprender para beneficio de los sectores más necesitados y particularmente de los aprendices Sena o profesionales universitarios recién egresados.

El tercero y último de los bloques que mencionamos al comienzo es el relacionado con la gestión de la propia ANUC para acercar los servicios del SENA a sus asociados sirviendo para ello de canal a través de dos modalidades:

- La focalización de beneficiarios y acciones de formación con las que se ha hecho la demanda de curso de formación dictados directamente por el SENA a asociados de la ANUC.
- La firma de convenios de colaboración como los que se anotaron en el capítulo II, que también han permitido el acceso a la formación SENA de 22.839 campesinos beneficiarios y la generación de más de 700 unidades productivas en igual número de municipios durante el periodo estudiado.

4.8 Consejo Directivo Nacional del Ica

La investigación sobre la actuación de la ANUC en el consejo directivo nacional del ICA y su incidencia en dos temas específicos de política pública relacionados uno con la protección hacia la producción y uso de semillas nativas, tradicionales, criollas o regionales de los campesinos, indígenas, afros entre otros, afectada por las restricciones e interpretación de la resolución 970 de 2010 expedida por el Ica y la otra la intención del gobierno de ceder la custodia de los bancos de germoplasma que constituyen el patrimonio genético del país a cargo del Ica, entidad oficial y pasarlos a corpoica, corporación mixta.

Sobre estos dos temas de política los resultados e incidencia de la participación de ANUC se traducen en:

1. En el caso de la protección a las semillas, luego de dos (2) años y diez (10) meses de gestión del consejero representante de ANUC, de los debates promovidos, las promesas de la administración, los aplazamientos de las decisiones y la superación de diferencias por posiciones internas en el gobierno, el 7 de septiembre de 2015 se expide la resolución 3168, de la cual destacamos los artículos 1, 2 y 28 cuyos contenidos resuelven de fondo la controversia de la 970 de 2010 así:

El artículo 1 define como objeto de la resolución, “reglamentar y controlar la producción, importación y exportación de semillas producto de mejoramiento genético para la comercialización y siembra en el país...”

El artículo 2. Define el ámbito de aplicación y al respecto dice: “Las disposiciones establecidas en la presente resolución serán aplicables solo a las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la producción, exportación, comercialización y/o importación de semillas para siembra en el país, obtenidas a través de métodos de mejoramiento genético convencional y no convencional, así como a las actividades que desarrollan las unidades de evaluación agronómica y/o unidades de investigación en fitomejoramiento.

Por último el artículo 28 revocó la resolución 970 de 2010 y en consecuencia quedan sin efecto las normas que motivaron las diversas interpretaciones y controversias.

En conclusión y a pesar de lo dilatado del proceso, la persistencia de la ANUC si tuvo incidencia para resolver una situación que afectaba las actividades productivas de los campesinos, sus representados y de otros sectores, que causó controversia nacional y que termina con una solución favorable para ellos.

2. En relación con la iniciativa de cesión de los bancos de germoplasma a la Corporación de Investigación Agropecuaria Corpoica también se aprecia que la intervención de ANUC y otros sectores dentro del consejo y fuera de este, es decir con el lobby desarrollado ante el congreso de la república condujo si no a retirar del proyecto 314 cámara en su totalidad el título II, si fue retirado el punto específico de la cesión de los bancos de germoplasma, que no quedaron incluidos en el articulado final de la **ley 1731 de 2014** publicada en el Diario Oficial número 49229 el 31 de julio de 2014

En conclusión, esta se convirtió en otra conquista de la participación social a lo largo del proceso.

4.9 Política pública de conocimientos tradicionales campesinos

La reseña hecha en el capítulo anterior nos muestra que la ANUC mediante convenio con el MADS y PNUD participó en el proceso de construcción de la política pública sobre conocimientos tradicionales, a la cual también se vincularon representantes de los sectores indígenas y afro, logrando la construcción de la propuesta unificada sobre el tema aunque como es lógico teniendo en cuenta las particularidades de cada sector. Este trabajo sin duda representa un avance importante para todos.

Es evidente que en este proceso participó la dirigencia nacional de la ANUC, pero además se amplió la participación a campesinos asociados en las regiones lo que mejora los niveles de representatividad y pertinencia del trabajo, a tiempo que permitió la articulación de los diferentes niveles de la estructura interna de la asociación.

Pese a lo anterior, se observa que luego un amplio periodo de tiempo, el gobierno nacional no ha adoptado la política pública construida de forma participativa, hecho que contrasta con la voluntad inicial expresada a través del MADS, dejando entrever entonces desacuerdos a su interior y la prevalencia de la falta de voluntad del alto gobierno, que no solo en este caso sino en otros más constituye obstáculo para la participación real y la incidencia de la comunidad en las políticas de su interés.

4.10. Diálogos de fin del conflicto gobierno de Colombia – Farc EPL

En este escenario participativo, aunque no hace parte de los espacios formales creados y regulados por la normativa colombiana, sino que es de coyuntura fue bien aprovechado por la ANUC que decidió participar en tres de los foros promovidos por la mesa de diálogo gobierno – Farc, en los cuales se abordó la discusión de temas de interés para los campesinos afiliados a la ANUC y para todo el país. En cada uno de esos foros, la ANUC presentó ponencias con diferentes propuestas, varias de ellas se notan recogidas por los acuerdos que sobre cada tema se han ido firmando en La Habana.

Desde luego debe anotarse que no puede entenderse como que las comisiones negociadoras acogieron como única fuente las propuestas de la ANUC, pues fueron muchas las organizaciones que participaron en el foro y también hicieron propuestas similares. En consecuencia, o destacable acá es que la visión de la asociación coincidió con otras y con las posturas de los negociadores en la mesa y con ello se evidencia que la ANUC hace una interpretación coherente con la realidad nacional y presenta propuestas de solución coherentes con los requerimientos de esa misma realidad.

Se consignan a continuación algunos de los aspectos más relevantes propuestos por la ANUC y recogidos en los acuerdos parciales de la mesa de diálogo gobierno de Colombia – Farc en La Habana.

Del acuerdo sobre el punto uno sobre desarrollo rural con enfoque territorial se destacan los siguientes puntos que fueron igualmente planteados por la ANUC:

- La creación del programa de “reforma rural integral - RRI” que dé solución al problema de propiedad de la tierra, su concentración y la exclusión de los campesinos., que corresponde a la ponencia de la ANUC cuando se refiere a la reforma agraria integral, democratización de la propiedad, acceso de los campesinos a la propiedad etc.
- La RRI acordada en la Habana reconoce el papel fundamental de la economía campesina, en el desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo e ingresos, la producción de alimentos y el desarrollo de la nación. Postura esta que es concordante con lo expuesto en la ponencia de la ANUC
- La efectividad de la RRI, su transparencia y buen desarrollo dependen mucho de la participación comunitaria de los campesinos y en iguao sentido lo propuso la ANUC
- La RRI reconoce y busca fortalecer las zonas de reserva campesina y otras formas solidarias de propiedad las que también propuso la ANUC.
- El acuerdo plantea la creación de un banco de tierras del que hacen parte los baldíos, los predios con extinción de dominio, las tierras inexploradas y otras que serán destinadas a dotar de tierra a los campesinos el subsidio integral y una línea de crédito especial para compra de tierras; la formalización de la propiedad, y la restitución de tierras, su uso adecuado y otros fueron igualmente propuestos por la ANUC.
- Concordante con lo propuesto por la ANUC, el acuerdo anuncia el uso efectivo de espacios de participación y decisión, acompañado de la creación de mecanismos de concertación y diálogo social entre el gobierno, los campesinos, los indígenas, las comunidades negras y otras del sector rural
- El establecimiento de programas de desarrollo con enfoque territorial PDET que privilegia el desarrollo de la economía campesina y familiar como lo propone la ANUC.

- El establecimiento de los mecanismos de participación ciudadana, así como el seguimiento y evaluación del acuerdo también están relacionados con las instancias y veedurías a que se refiere la ponencia de la ANUC.
- Los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral acordados en la Habana recogen la totalidad de los componentes que la ANUC señala en la propuesta de reforma agraria integral, pues en ambos se incluye el acceso a la propiedad de la tierra acompañados de la adecuación de predios, la asistencia técnica, el crédito, comercialización y otros que apuntan todos a eliminar desigualdades, erradicar miseria y pobreza y garantizar la producción de alimentos.
- La ponencia de la ANUC incluye el componente que denominó “desarrollo social campesino”, y el acuerdo de La Habana también lo incluye bajo el título de “Desarrollo Social, salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza”

De la participación en el foro sobre participación política y la ponencia de la ANUC se puede decir que en términos generales se recogen sus principales apuestas en el acuerdo de la mesa de diálogo en La Habana como se observa en la siguiente síntesis:

- La creación de una circunscripción electoral especial campesina con financiación del estado, que garantice la representación los campesinos en las corporaciones públicas de elección popular se abre posibilidades en el texto del acuerdo, pues aunque no se menciona la circunscripción especial, en distintos apartes señala la apertura a nuevos partidos y movimientos políticos y a organizaciones sociales con vocación política, entre las que podrían estar las campesinas.

- La creación del espacio para el ejercicio político de los excombatientes de las FARC que decidan reincorporarse a la vida democrática y a la actividad productiva nacional, también la contempla el acuerdo de la mesa de diálogo como una de las principales condiciones para el fin del conflicto.

- La propuesta de garantizar el funcionamiento de los mecanismos e instancias de participación campesina y la creación de unos nuevos para la representación directa de las asociaciones campesinas es claramente incorporada por la mesa de diálogo y así se consagra en varios apartes del acuerdo.

- La propuesta de ANUC para establecer la elección popular de los personeros municipales, contralores departamentales, contralor general de la república, Procurador General de la Nación, Fiscal General de la nación y Defensor del Pueblo no fue considerada por el acuerdo de la mesa de dialogo.

Finalmente la participación de la ANUC en el foro y su ponencia sobre el problema de drogas ilícitas también resultó interpretada en algunos de sus planteamientos por el acuerdo firmado por las comisiones negociadoras en la mesa de diálogo como se sintetiza en las siguientes anotaciones:

- Se reconocen los efectos negativos de los cultivos, procesamiento y tráfico de drogas ilícitas, entre ellos los citados por la ANUC en su ponencia.

- Se asume el compromiso de diseñar políticas con enfoque de derechos humanos y salud pública con tratamiento especial a los productores y consumidores de drogas ilícitas y mantener el reconocimiento de los usos ancestrales y tradicionales de la hoja de coca como

componente de la identidad cultural indígena y la posibilidad de utilizarla para usos médicos y científicos lícitos. Estos aspectos se hallan consignados también en la ponencia de la ANUC.

- La responsabilidad de crear un programa de sustitución y desarrollo alternativo dentro de la RRI que genere de bienestar y buen vivir a los cultivadores de drogas ilícitas, concuerda con la propuesta de erradicación manual de la ANUC.
- Intensificar la lucha contra las organizaciones del narcotráfico y lavado de activos en un tema que hace parte de los dos documentos, ponencia de la ANUC y acuerdo de la mesa de diálogo.
- Los planes integrales de sustitución de cultivos ilícitos previstos en el acuerdo con un programa de atención y desarrollo de proyectos productivos con campesinos guardan correspondencia con la propuesta de ANUC en el sentido de garantizar actividades lícitas rentables y hasta la reubicación de los campesinos a zonas aptas para la producción agropecuaria.

En conclusión, la participación de la ANUC en los diferentes foros orientados a aportar insumos para la construcción de los acuerdos de fin del conflicto resultó pertinente y junto a otros incidió en los acuerdos por la diversidad de propuestas que cualitativa y cuantitativamente se reflejan en el texto de los mismos y fundamentalmente porque la oportuna y correcta implementación de estos acuerdos necesariamente habrá de generar consecuencias que contribuyen a reducir las desigualdades que causaron el conflicto y con ello crean condiciones de bienestar a los campesinos que es en últimas el fin principal del proceso de paz y se ajustan a los postulados de las teorías de desarrollo humano en que se enmarca este trabajo.

4.11. Ley de Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social. ZIDRES

Con el relato del proceso para la aprobación de la ley de zidres hecho en el capítulo precedente, se observa que la ANUC se hizo parte del debate en defensa del interés de los campesinos y junto a otros actores logró incidir para que el primer proyecto no se aprobara y fuera retirado.

En relación a la segunda versión del proyecto se anota que el poder del gobierno se impuso sobre el congreso y sobre el planteamiento de los sectores sociales y logra sacar adelante la ley, pero es necesario hacer precisión de las mejoras que se incorporaron a los fines y alcances de las ZIDRES, a las que la misma ley dice se les debe dar un enfoque de desarrollo humano con el que se cambia sustancialmente la versión inicial y además se establecen condiciones diferentes para la vinculación de baldíos y se establecen condiciones y beneficios especiales para los campesinos, lo cual justifica el esfuerzo hecho por la ANUC durante año y medio en la discusión de esta ley.

CAPÍTULO V: Resultados de la Encuesta-Gráficas y Análisis

5.1 Población

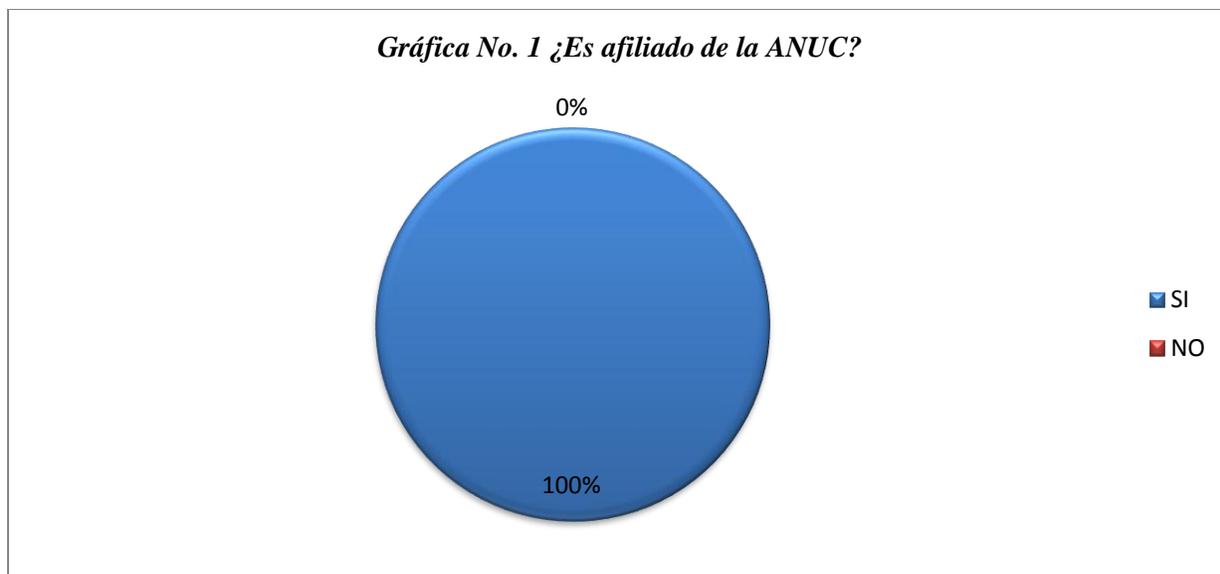
La población objeto del trabajo que nos ocupa será el registro de dirigentes campesinos nacionales y algunos departamentales asociados a la ANUC, quienes serán encuestados para medir a través de ellos la percepción sobre las condiciones en que participa la asociación y los efectos de esta sobre las políticas y programas públicos sectoriales.

5.2 Muestra

Consecuente con lo anterior, la muestra fue de 25 dirigentes nacionales y departamentales de la asociación en diferentes regiones del país.

5.3 Resultados

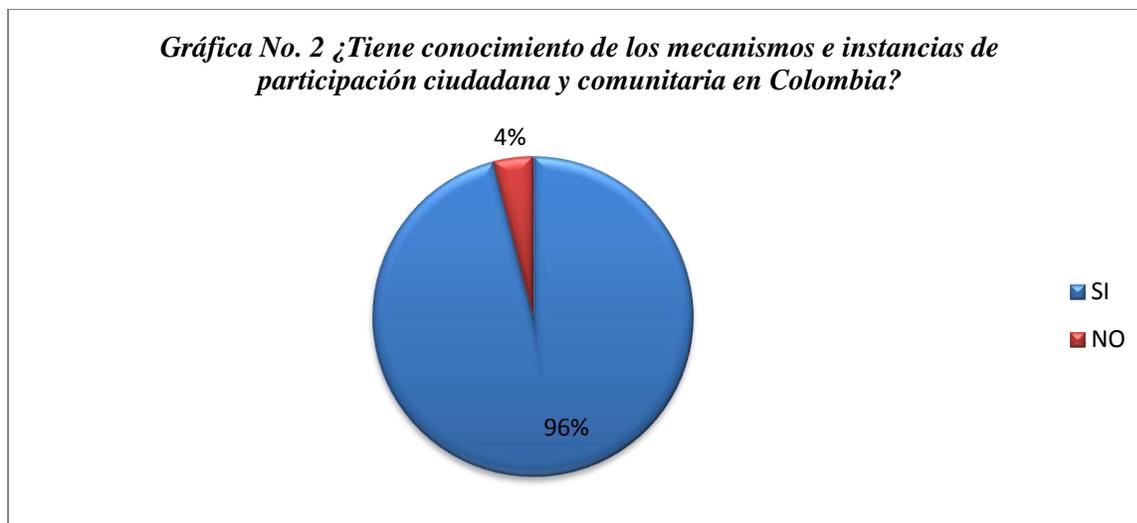
Encuesta que arrojó los siguientes resultados:



Fuente: Construcción propia de los investigadores sobre encuesta a dirigentes ANUC

Como se observa en la gráfica todos los encuestados son afiliados a la ANUC, hecho que contribuye a la pertinencia y credibilidad de las respuestas siguientes.

Pudiendo deducir que cuando las Asociaciones logran consolidarse, se genera mayor incidencia y compromiso con el desarrollo humano, y con el fortalecimiento del talento humano, generando así mejores resultados al interior de las Asociaciones que se ven reflejados en buenas prácticas al exterior de la Asociación.



Fuente: Construcción propia de los investigadores sobre encuesta a dirigentes ANUC

Es claro el conocimiento que tienen los encuestados sobre los mecanismos e instancias de la participación ciudadana y comunitaria en Colombia, ya que el 96% de los encuestados poseen dicho conocimiento.

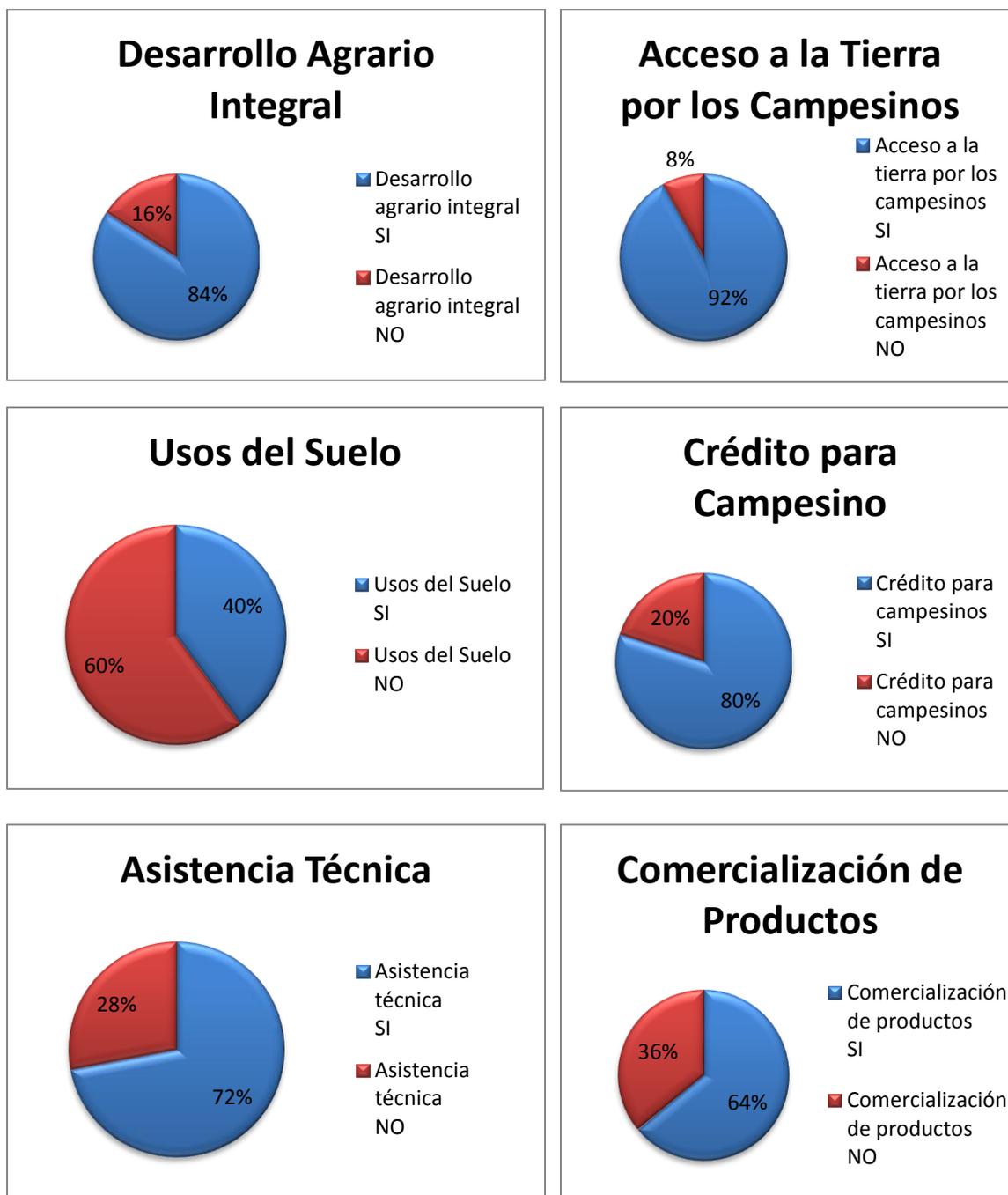
El 4% de los encuestados que manifestó no conocer los mecanismos e instancias de participación corresponde a un dirigente campesino que adolece de formación y no tiene suficiente claridad sobre el tema.

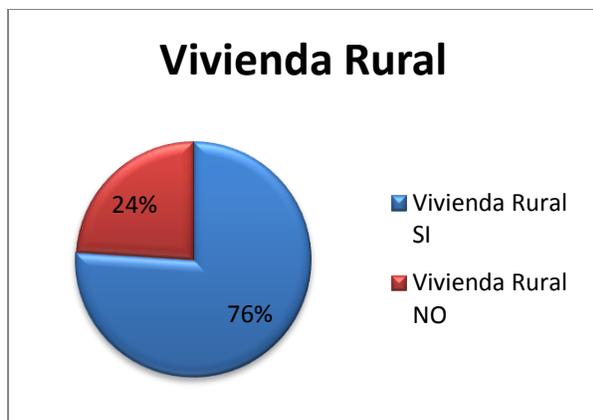


Fuente: Construcción propia de los investigadores sobre encuesta a dirigentes ANUC

El 84% de los encuestados manifestaron la falta de capacitación de los campesinos asociados a la ANUC, para participar activamente en la definición de las políticas públicas del sector que representan. Esta lectura nos deja claro que la eficacia de la participación de la ANUC sobre las políticas y programas públicos podría mejorar si se capacita a sus dirigentes sobre la materia a efecto de lograr verdadera incidencia.

Gráficas No. 4 *¿En cuáles de las siguientes política públicas del nivel nacional considera usted que ha participado la ANUC desde 2010 a 2015?*





Fuente: Construcción propia de los investigadores sobre encuesta a dirigentes ANUC

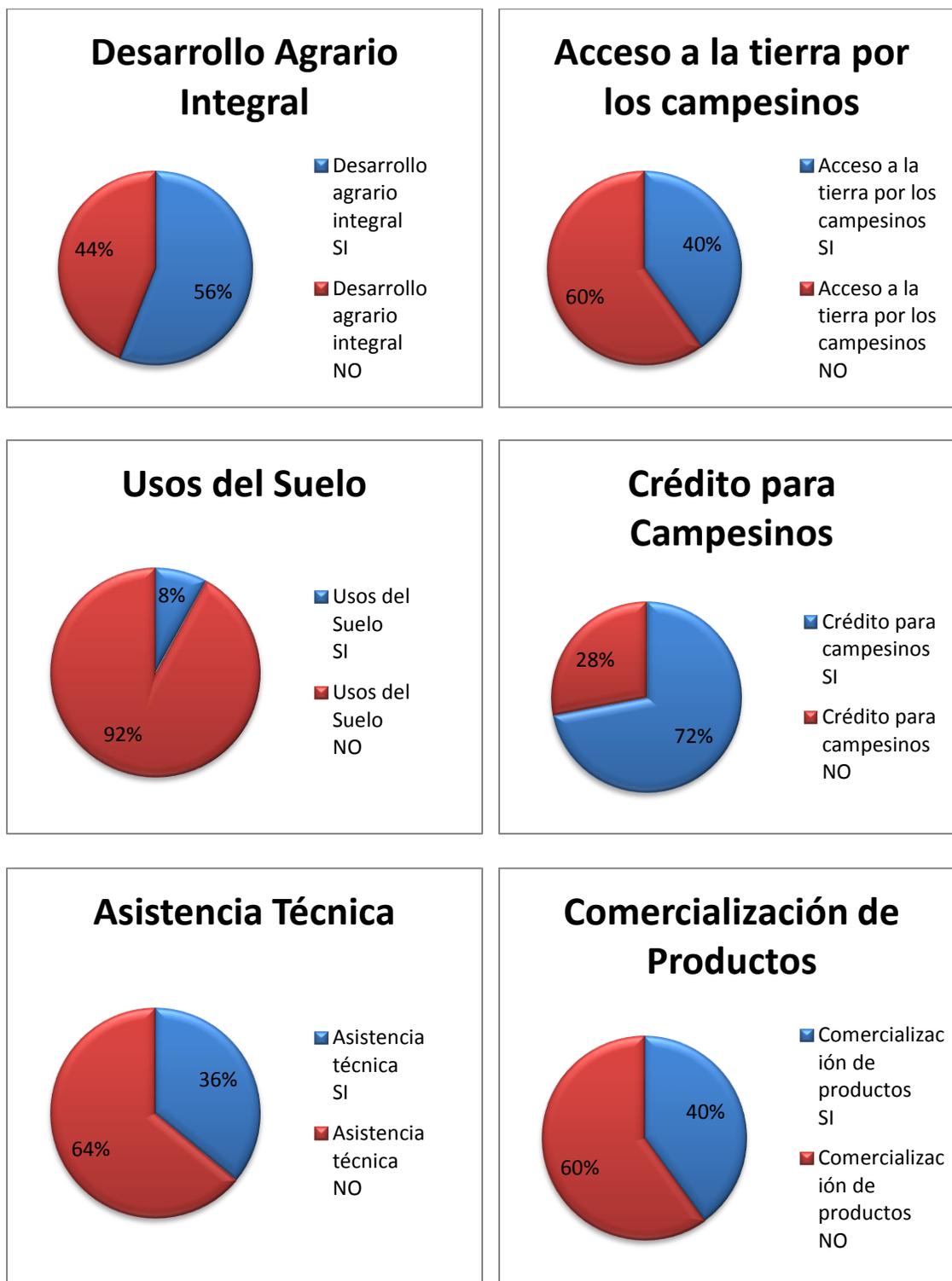
El orden de participación de la ANUC en la elaboración de políticas públicas a nivel nacional según los encuestados, es de la siguiente manera: primero se encuentran acceso a la tierra y los derechos de los campesinos, seguido por la formación para el trabajo y desarrollo agrario integral, luego en su orden el crédito campesino, la vivienda rural, la asistencia técnica, la comercialización de productos y por último los usos de suelo, situación que explica en el siguiente párrafo.

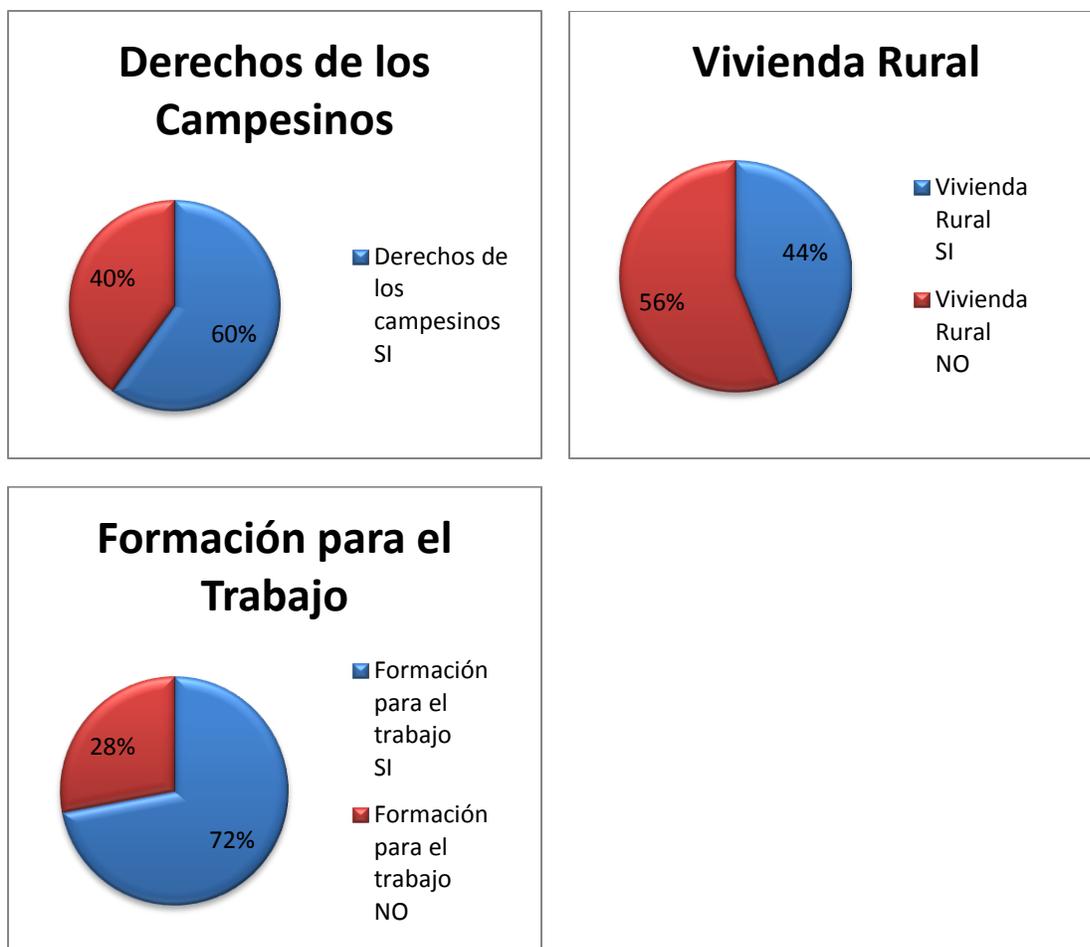
Se refleja a cambio una baja participación de la ANUC en la política de usos del suelo la cual es justificada por sus dirigentes en el sentido de que la prioridad por su objeto social ha sido el acceso a la propiedad de la tierra y que si bien antes no se intervenía mucho sobre el uso, en la

actualidad ya se hace en el espacio creado por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA adscrita al ministerio de agricultura, instancia en la que se construye política pública sobre el uso del suelo.

La anterior percepción de los asociados y dirigentes de la ANUC transmite entonces un alto grado de reconocimiento al cumplimiento de su objeto social como interlocutor a través de la participación de la asociación en la discusión de las políticas públicas de la que se intuye también un buen nivel de satisfacción que equivaldría en términos de la teoría del desarrollo humano a encontrar en esa gestión un canal de expresión de sus intereses y necesidades, es decir un satisfactor que puede conducirles a la satisfacción plena de sus necesidades más significativas, ya que las personas tiene derecho a tener unas condiciones mínimas que les garanticen el mejoramiento de la calidad de vida sostenido en el tiempo.

Gráficas No. 5 ¿En cuáles de las siguientes política públicas en las que ha participado la ANUC se ha logrado verdadera incidencia e impacto?



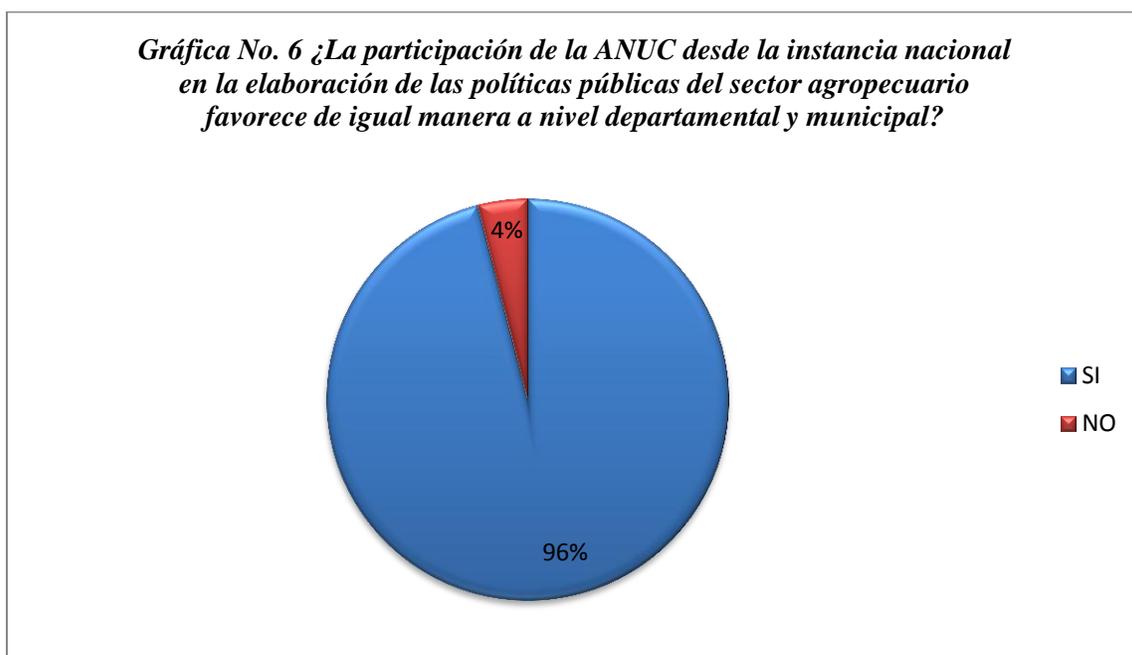


Fuente: Construcción propia de los investigadores sobre encuesta a dirigentes ANUC

Según los encuestados en las políticas públicas que ha participado la ANUC y que se ha logrado una verdadera incidencia e impacto, son las siguientes, organizado por política de mayor incidencia e impacto a política de menos incidencias e impacto: primero formación para el trabajo y créditos para los campesinos, segundo derechos de los campesinos, tercero desarrollo agrario integral, cuarto Vivienda rural, quinto comercialización de productos y acceso a la tierra por los campesinos, sexto Asistencia técnica y por último como séptimo uso de suelos.

Esta percepción de los encuestados ratifica su satisfacción por la participación de la asociación, pero va más allá y hace expreso reconocimiento a la incidencia de esta sobre las políticas públicas con un balance aceptable, pero no uniforme, pues el reconocimiento varía

según cada una de las políticas. Esta interpretación puede derivarse de dos causas: Que efectivamente el impacto de la intervención sea el que muestra la encuesta, en cuyo caso habrá de generar nuevas estrategias para mejorar e grado de incidencia; la otra podría ser que la incidencia sea mayor a la que refleja la encuesta pero no es conocida por los dirigentes regionales y ellos implica entonces que la ANUC fortalezca los canales de comunicación y socialización de resultados a su gestión, quizá mediante jornadas de capacitación a la dirigencia regional sobre cada uno de los temas. Este hecho mejoraría sin duda la satisfacción y felicidad de los campesinos de base asociados.

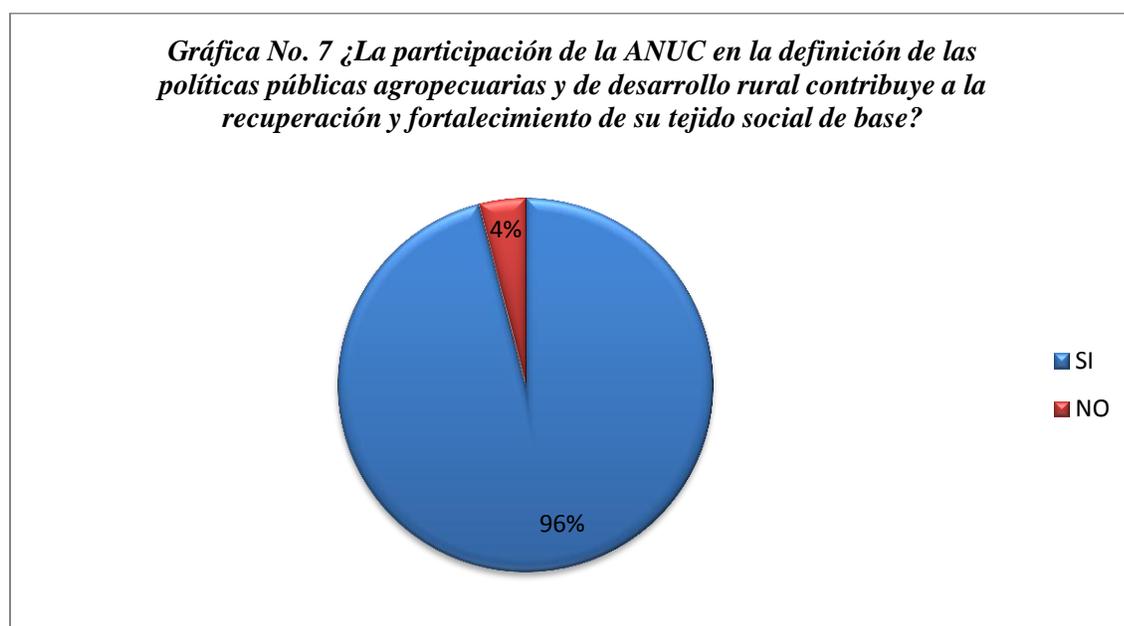


Fuente: Construcción propia de los investigadores sobre encuesta a dirigentes ANUC

Según los encuestados el 96% está de acuerdo que la participación de la ANUC desde la instancia nacional en la elaboración de las políticas públicas del sector agropecuario favorece de igual manera a nivel departamental y municipal, por lo que es un buen indicio de lo significativa

que es la participación de la ANUC que los campesinos la identifican como la organización en que se sienten interpretados y representados.

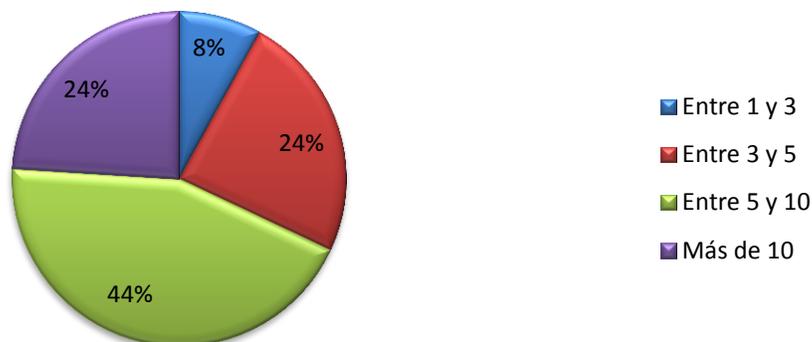
Contrario a la percepción de la respuesta 5, en este caso se nota un muy alto nivel de satisfacción de los entrevistados que sienten el beneficio de la gestión nacional en los departamentos y municipios donde se reconoce que la participación del nivel nacional se traduce en beneficios con aplicación en las comunidades de base local y por ello los hace sentir más satisfechos con su asociación.



Fuente: Construcción propia de los investigadores sobre encuesta a dirigentes ANUC

Sin duda alguna la participación de la ANUC en la definición de las política públicas agropecuarias y de desarrollo rural contribuye a la recuperación y fortalecimiento de su tejido social de base, por lo que se puede deducir que es un una labor que hay que fortalecer para lograr grandes impactos.

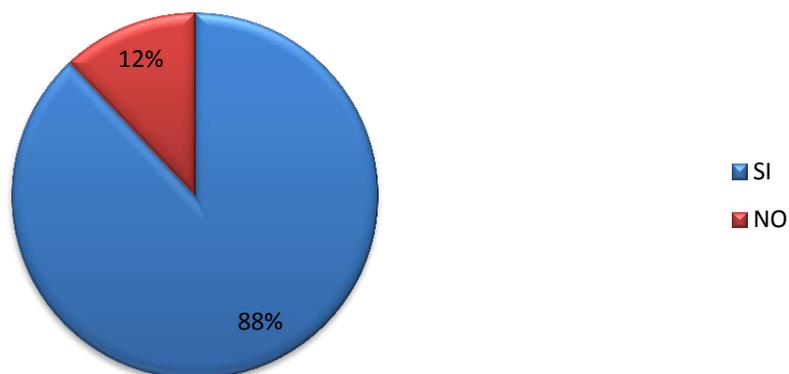
Gráfica No. 8 En la siguiente escala cuál considera que es el número de políticas públicas en las que sabe ha participado la ANUC entre 2010 y 2015



Fuente: Construcción propia de los investigadores sobre encuesta a dirigentes ANUC

En la gráfica se evidencia que el número de políticas públicas en las que ha participado la ANUC entre 2010 y 2015 según los encuestados con el más alto porcentaje es 44% que entre 5 y 10 políticas.

Gráfica No.9 Las políticas públicas nacionales en las que ha participado ANUC durante 2010 a 2015 son pertinentes con las necesidades del sector campesino?



Fuente: Construcción propia de los investigadores sobre encuesta a dirigentes ANUC

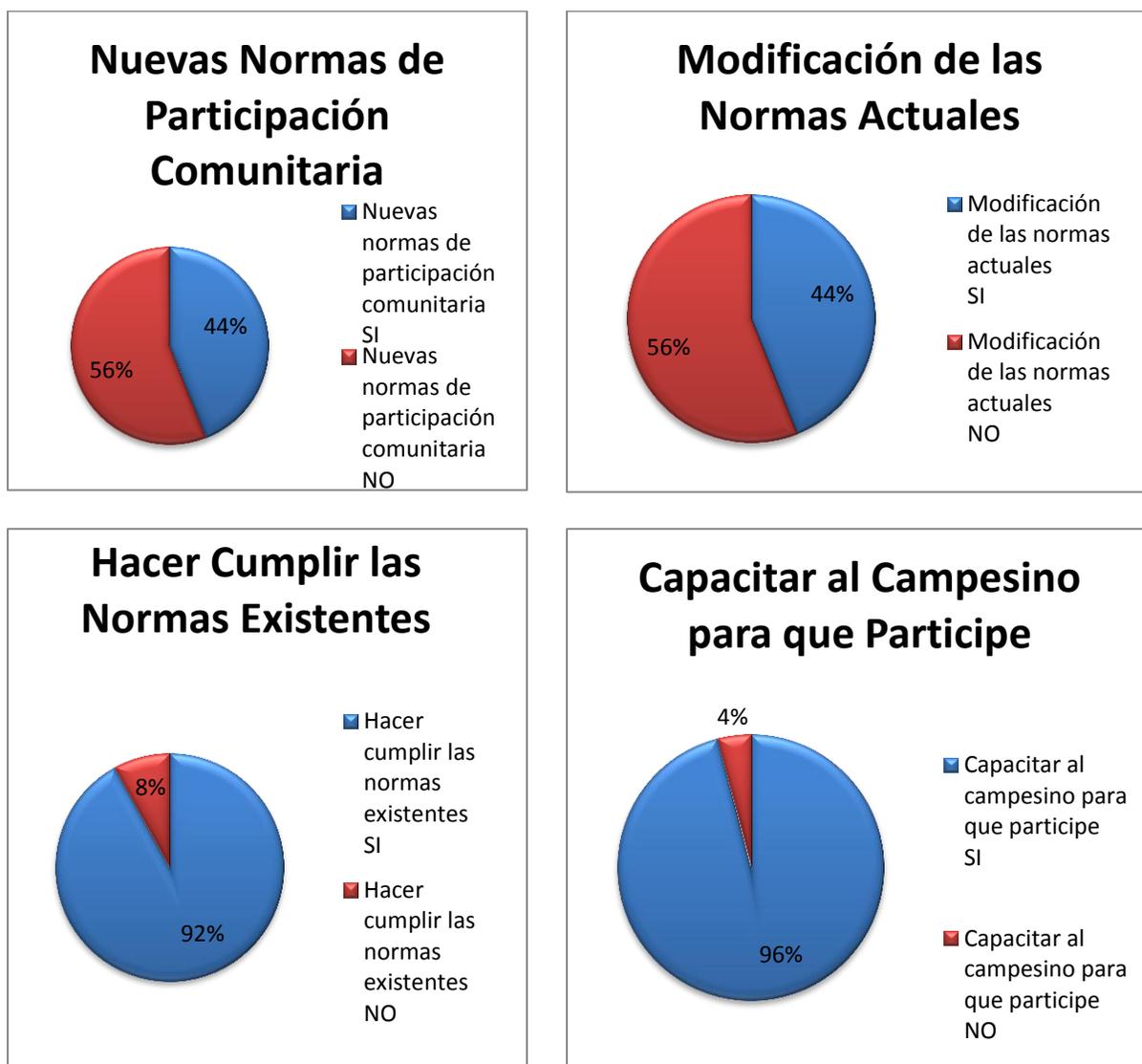
Los encuestados en un 88%, porcentaje bien significativo, están de acuerdo que las Políticas Públicas nacionales en las que ha participado la ANUC durante 2010 a 2015 son pertinentes con las diferentes necesidades que se presentan en el sector campesino y con ello se estimula su grado de felicidad por la contribución que hace la organización para la satisfacción de sus expectativas de bienestar que esta les ha generado.



Fuente: Construcción propia de los investigadores sobre encuesta a dirigentes ANUC

Según el resultado del 92% es claro que la ANUC no sólo está comprometida con la formulación de las políticas sino que también lo hace en su ejecución, lo que contribuye a mayor efectividad y eficacia de estas ante las necesidades de la población campesina.

Gráfica No. 11 ¿Cuáles de las siguientes acciones recomendaría para mejorar los efectos de la participación de la ANUC en la formulación y ejecución de las políticas públicas del sector agropecuario y campesino?





Fuente: Construcción propia de los investigadores sobre encuesta a dirigentes ANUC

En orden de ideas si observamos las gráficas anteriores, podemos observar que las acciones recomendadas por los encuestados para mejorar los efectos de la participación de la ANUC en la formulación y ejecución de las políticas públicas del sector agropecuario y campesino, en primer lugar son capacitar al campesino para que participe, en segundo lugar hacer cumplir las normas existentes, en tercer lugar fortalecer y empoderar la organización del campesino, cuarto capacitar y sensibilizar a los funcionarios públicos y por último explorar la conveniencia de nuevas normas de participación comunitaria y modificación de normal actuales.

Resulta interesante la comparación de la respuestas a la necesidad de capacitación de los campesinos que nos arroja esta pregunta donde el 96 % considera que se debe capacitar, mientras que a la pregunta 3 sobre si los asociados a la ANUC están capacitados y la respuesta fue si el 86%, y a primera vista pareciera que hay una contradicción. Sin embargo es oportuno señalar que en la número 3 hace referencia a los campesinos asociados a la ANUC y en esta última se refiere a los campesinos en general, luego nos muestran es dos escenarios diferentes, el

de los afiliados a la ANUC que si están capacitados y los no asociados que no lo estarían en igual grado. Esta radiografía entonces muestra la importancia de la capacitación del recurso humano, pero también los logros que ofrece la condición de afiliados a la asociación, que entonces muestra estar cumpliendo su objeto social de satisfacer necesidades humanas de sus asociados. En todo caso es claro el requerimiento de hacer capacitación del campesino para que aprenda a participar e incidir en los asuntos de su interés.

CAPÍTULO VI: Conclusiones y Recomendaciones para Mejorar la Incidencia de la Participación de la ANUC en la Formulación y Ejecución de Políticas Públicas del Sector Campesino

El desarrollo del trabajo de investigación nos conduce a la construcción de las conclusiones sobre el cumplimiento de objetivos, formulación de la tesis de comprobación de la hipótesis planteada y recomendaciones derivadas de los resultados obtenidos en la investigación, las cuales se consignan enseguida:

La participación ciudadana es sin duda un medio democrático creado para mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión pública, y abrirle camino a la transparencia, mediante el diálogo entre el pueblo y el gobierno, quienes conjuntamente trabajan por el mejoramiento de la

calidad de vida de toda la sociedad a través del diseño de políticas públicas pertinentes, equitativas e incluyentes.

En la constitución de 1991 y los diferentes desarrollos legislativos bajo la creación de la misma constitución, fue un gran acierto la creación de espacios de participación ciudadana, para permitirles expresar sus opiniones, manifestar sus necesidades, discutir acciones del gobierno, realizar control y seguimiento a la efectividad y eficacia en la gestión pública.

Pero pese a la buena intención con la que fueron creadas las diferentes instancias de participación ciudadana, en su ejercicio se han encontrado varios obstáculos en la misma normatividad y el inadecuado enfoque que se le ha dado, convirtiéndola en intervención de los ciudadanos con propósito consultivo, informativo y de fiscalización, con poco espacio para incidir verdaderamente en las decisiones relacionadas con la gestión del desarrollo y el presupuesto que siguen influenciadas por el sector político caracterizado por sobreponer intereses individualistas a los de tipo colectivo, por lo que esto no han sido lo suficientemente significativos para el apoyo a la gestión pública, en Colombia hace falta darle un nuevo enfoque a éstas instancias, encaminadas a ser instancias decisionales que generen valor agregado a las acciones a tomar para el logro de unos fines determinados que garanticen el mejoramiento de la calidad de vida de todos los Colombianos.

Se puede concluir entonces que las instancias de participación se han dado en cada uno de los sectores sociales y de la economía, pero no de la manera correcta, pues actores como los campesinos continúan manipulables a consecuencia del bajo nivel de capacitación y el empoderamiento que esta genera.

Es incontrovertible que la participación ciudadana incide de manera directa en el desarrollo humano de cualquier sector de la sociedad, en el caso de estudio, para la ANUC, todas sus participaciones van encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida de los campesinos, que les garantice salir adelante como sector y gozar de mejores condiciones humanas, como: vivienda digna, alimentación, estabilidad laboral, capacitación y en fin todos los que les genera calidad de vida sostenida en el tiempo, logrando un sector campesino fortalecido en todos los aspectos, que contribuirá significativamente al desarrollo y crecimiento económico del país.

Además porque garantizar calidad de vida para los Colombianos, es el fin último de la gestión pública, que deben realizar los entes territoriales desde sus diferentes competencias, pero es deber de los ciudadanos participar de éste proceso de manera oportuna y eficaz, haciendo visibles sus necesidades y problemáticas, planteando soluciones para suplirlas, por lo que es un trabajo en conjunto de los que padecen los males “El pueblo” con quienes tienen los medios y recursos para sanarlos “El Gobierno”.

De acuerdo a la percepción de los asociados y dirigentes de la ANUC resulta necesario realizar programas anuales de capacitación más intensivos, para estar mejor preparados y poder así brindar aportes significativos para el desarrollo del sector que representan. Un talento humano capacitado y fortalecido garantiza el desarrollo y crecimiento de cualquier organización y su incidencia sobre las políticas públicas, por eso la capacitación es una inversión que genera grandes ganancias a largo plazo que no admite discusión, a la hora de priorizar inversiones económicas y de tiempo. En consecuencia es indispensable fortalecer la ANUC mediante la generación de capacidades de sus asociados, la cual se debe complementar mediante la socialización periódica de los resultados de la gestión, ya que esto les permite tener un panorama

claro de qué aspectos deben mejorar y que aspectos deben seguir realizando con más intensidad por sus buenos resultados, esto debe ser constante, porque de estos resultados depende la elaboración de las estrategias de mejoramiento, los correctivos y todo lo que se le pueda sacar provecho de los resultados de la gestión, convirtiéndose en una práctica que debe ser una estrategia de gestión de desarrollo de la ANUC.

Para culminar el proceso de la investigación corresponde revisar el cumplimiento de objetivos trazados, ejercicio que se consigna en los siguientes párrafos.

Tomando en cuenta las once instancias de participación analizadas durante el periodo 2010- 2015, se concluye que la ANUC fue convocada a participar en 218 eventos, de los cuales concurrió a 214, que representan el 98,1 % y ponen de manifiesto un alto nivel de participación que concuerda con su objeto social de promover y ejercer la participación comunitaria y cumplir el rol de interlocutor válido de los campesinos ante el estado y la sociedad.

Así como se aprecia que la ANUC ha sido responsable y eficiente en la labor de participación en cada una de las instancias analizadas, de las cuales se desprenden resultados concretos, también se observa que no todas funcionan como debiera ser, pero su inoperancia es atribuible a los agentes del gobierno encargados de su coordinación quienes por ocultas conveniencias se niegan a convocarlas.

Respecto al cumplimiento de objetivos podemos señalar que se hizo el análisis de incidencia de la participación de la ANUC en once de las diferentes instancias en las que actuó durante el periodo.

La evaluación sobre uso de las instancias de participación por parte de LA ANUC le es favorable porque no solo atendió el 98.1 de las convocatorias que se le hicieron en el periodo, sino que el relato de acciones y logros también justifican su presencia en ellas.

- Los anteriores resultados permiten concluir no solo para el caso de la ANUC sino para todos los demás, que en la medida en que se tengan escenarios de participación, los seres humanos pueden conquistar nuevos espacios a través de los que se genere mejor calidad de vida para todos.
- Este trabajo además del producto propio de la investigación tiene un valor agregado para la ANUC a la que le queda una información organizada y visible que además le traza a la asociación el desafío de apropiarse de ella para aplicarla en las instancias donde interviene y usarla como insumo para diseñar e implementar mecanismos propios que blinden a la asociación de la exclusión por los diferentes modelos de gobierno.
- **TESIS** .Al cierre del trabajo de investigación y como resultado del mismo, a partir de la hipótesis formulada, se puede asegurar que esta se halla comprobada y en base a ello se da paso a la siguiente tesis:

“La participación objetiva y permanente de la ANUC en los procesos de gestión y ejecución de políticas públicas para el desarrollo integral del campo con enfoque de desarrollo humano contribuye a garantizar su pertinencia con las soluciones a la problemática del sector

campesino, el uso eficiente y transparente de los recursos públicos para la mejora y estabilidad de su actividad productiva, el ingreso familiar y la calidad de vida digna de las familias campesinas”

Como se aprecia, la inmensa mayoría de los productos o impactos generados por la participación de la ANUC responden a la expectativa que esta genera, pero es igualmente cierto que todos pueden y deben ser objeto de procesos de mejora continua, para lo cual se hacen desde el equipo investigador las siguientes recomendaciones:

Como parte de un proceso de mejora continua de la asociación, implementar programas permanentes de capacitación a los asociados a la ANUC en aspectos relacionados con los mecanismos e instancias de participación comunitaria, su reglamentación y forma de operación, así como sobre los enfoques, alcances, condiciones e implementación de las diferentes políticas y programas públicos para el sector rural y particularmente a la población campesina.

Para hacer más eficiente la participación y el conocimiento de sus resultados, es conveniente que la ANUC mejore los canales y prácticas de comunicación interna para masificar la información en su base social.

Uno de los productos de este trabajo es la confirmación de que varias de las instancias y mecanismos de participación comunitaria formalmente establecidos en Colombia no funcionan por voluntad de los gobernantes y administradores públicos que lo impiden para favorecer intereses ajenos a los comunitarios y generales del país. Por eso organizaciones como la ANUC deben hacer permanente seguimiento a su aplicación y funcionamiento usando otros mecanismos

como las veedurías, los derechos de petición, las acciones populares y hasta la propia movilización social que es otra forma de participación con amparo constitucional

Para terminar queremos resaltar el aporte significativo que tuvo el estudio de la Especialización en Gestión Pública de la UNAD, para poder hacer visible y evaluar la gestión de la ANUC en las instancias de participación internas y externas en el país. Los diferentes cursos proporcionaron los conocimientos y las herramientas que fueron aplicadas en ésta investigación, pero fueron fundamentalmente tres de los cursos vistos, que guiaron nuestro trabajo: Participación Ciudadana, Políticas Públicas, y seminario de investigación, que fueron los directamente relacionados con la temática de nuestra investigación, porque de la participación efectiva y oportuna que realicen los ciudadanos depende también el éxito de la gestión pública y a su vez del planteamiento y la implementación de las políticas públicas, por lo que resaltamos la importante contribución que realizó la UNAD al darle un excelente valor agregado a nuestro perfil profesional y laboral que se acreditará con el título de Especialistas en Gestión Pública.

Es inevitable destacar que este trabajo de investigación que parte de la formación profesional de quienes lo desarrollamos, es un aporte más de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD en su proyección a la comunidad, pues desde cada uno de los cursos de la especialización aportó a los investigadores el conocimiento de la gestión pública, que en el caso puntual del presidente de la ANUC son el insumo y soporte para reorientar con mayor eficiencia la administración y enfoque de la misma asociación.

15. BIBLIOGRAFIA

Campesinos Tierra Desarrollo Rural de Acción social y Unidad Europea. Recuperado el SF de

http://eeas.europa.eu/delegations/colombia/documents/projects/cartilla_tierra_y_desarrollo_lab_paz_iii_es.pdf

Participación Ciudadana-Un Marco Teórico de BCN Estudios Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Recuperado S de [http://www.giorgiojackson.cl/wp/wp-](http://www.giorgiojackson.cl/wp/wp-content/uploads/2014/09/marco-teorico-estudio-participacion-ciudadana.pdf)

[content/uploads/2014/09/marco-teorico-estudio-participacion-ciudadana.pdf](http://www.giorgiojackson.cl/wp/wp-content/uploads/2014/09/marco-teorico-estudio-participacion-ciudadana.pdf)

Campesinos Tierra Desarrollo Rural de Acción social y Unidad Europea. Recuperado el SF de

http://eeas.europa.eu/delegations/colombia/documents/projects/cartilla_tierra_y_desarrollo_lab_paz_iii_es.pdfhttp://eeas.europa.eu/delegations/colombia/documents/projects/cartilla_tierra_y_desarrollo_lab_paz_iii_es.pdf

Estrategias De Participación Ciudadana En La Gestión Del Ministerios De Agricultura Y Desarrollo Rural de Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural. Recuperado en Bogotá el 30 de Abril de 2010 2da Edición de [http://conectarural.org/sitio/participando/pdf/2-](http://conectarural.org/sitio/participando/pdf/2-EstrategiaParticipacionCiudadanaMADR.pdf)
[EstrategiaParticipacionCiudadanaMADR.pdf](http://conectarural.org/sitio/participando/pdf/2-EstrategiaParticipacionCiudadanaMADR.pdf)

Fundamentos Teóricos para el Desarrollo Humano Local: Las Capacidades Colectivas de Alfonso Dubois de Instituto Hegoa. Recuperado en el 2004 de

https://drive.google.com/folderview?id=0B3gC3SUMS42AOC16UmZqZFIzVDA&usp=sharing_eid&invite=CMumnewD&ts=56461bf5&tid=0B3gC3SUMS42AcmJWQ2tqY1VmdWs

Amartya Sen y la Economía del Bienestar de Leobardo Plata Pérez. Recuperado SF de https://drive.google.com/folderview?id=0B3gC3SUMS42AOC16UmZqZFIzVDA&usp=sharing_eid&invite=CMumnewD&ts=56461bf5&tid=0B3gC3SUMS42AcmJWQ2tqY1VmdWs

Capital Humano y Capacidad Humana de Amartya Sen. Recuperado el 12 de Diciembre de 1997 de https://drive.google.com/folderview?id=0B3gC3SUMS42AOC16UmZqZFIzVDA&usp=sharing_eid&invite=CMumnewD&ts=56461bf5&tid=0B3gC3SUMS42AcmJWQ2tqY1VmdWs

Desarrollo a Escala Humana de Manfred A. Max-Neef con colaboraciones de Antonio Elizalde y Martín Hopenhaya. Recuperado SF de https://drive.google.com/folderview?id=0B3gC3SUMS42AOC16UmZqZFIzVDA&usp=sharing_eid&invite=CMumnewD&ts=56461bf5&tid=0B3gC3SUMS42AcmJWQ2tqY1VmdWs

El Paradigma del Desarrollo Humano de Mahbub Ul Haq. Recuperado SF de https://drive.google.com/folderview?id=0B3gC3SUMS42AOC16UmZqZFIzVDA&usp=sharing_eid&invite=CMumnewD&ts=56461bf5&tid=0B3gC3SUMS42AcmJWQ2tqY1VmdWs

Bases de la Investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada. Anselm Strauss y Juliet Corbin , Editorial Universidad de Antioquia, Facultad de enfermería de la Universidad de Antioquia. Primera Edición en Español : Editorial Universidad de Antioquia, Diciembre de 2002

Evidencias De Incidencias E Impactos De La ANUN En La Elaboración E Implementación De Políticas Públicas Del Sector Agropecuarios Encontradas En Los Archivos De La ANUC:

Oficio fechado el 28 de mayo de 2014 solicitó a la oficina del alto comisionado para la Paz .

Oficio de fecha 7 de septiembre de 2014, en el que advierte de la irregularidad que se viene cometiendo al excluir a la ANUC que ostentaba el derecho desde la creación del consejo y darle cabida a personas que no representaban ninguna asociación nacional como lo dispuso la ley.

Comunicación de fecha 26 de diciembre de 2014, presentación propuesta proyecto denominado “Pedagogía de Paz, Validación de Acuerdos y Posconflicto”.

Comunicación de fecha 9 de marzo de 2015, el presidente de la asociación emite una comunicación en la que propone ampliar la composición del consejo nacional de paz.

En el **acta 32** correspondiente a la reunión de la junta directiva del FONSA el 19 de septiembre de 2005 se encuentra la siguiente anotación: *“El Delegado por la ANUC, manifiesta que hay*

productores que no lograron inscribirse por desconocimiento del programa y que se les debe dar la oportunidad de hacerlo.

Acta 33 del 29 de noviembre de 2005 – *“El señor Fructuoso Arias, interviene para presentar el caso de un productor afectado por el invierno a quien el Banco Agrario reportó por las deudas que está arreglando a través del programa Ola Invernal.*

Del **Acta 48**. Correspondiente a sesión del 29 de agosto de 2011. Ante la propuesta del gobierno para trasladar recursos del FONSA, *“El presidente de ANUC señor Luis A. Jiménez, manifiesta que el FONSA es un programa de solidaridad en circunstancias especiales, puede haber eventualidades diferentes a la Ola Invernal.*

Del **acta 50**. Correspondiente a la sesión del 9 de Octubre de 2012, ante la solicitud de FINAGRO que se apruebe presupuesto para honorarios de abogados que ejecuten a los campesinos que no han podido honrar sus obligaciones.

Del **acta 53**. Sobre la reunión de junta directiva el 12 de diciembre de 2013, cuando se analizaba el monto de recursos gastados por FINAGRO en cobranza y cuales sus efectos.

Del **acta 54**. Reunión de fecha 15 de enero de 2014. *“Es importante resaltar que la ley 1694 de 2013 estableció en sus artículo 3º, una nueva condición para ser sujeto del Programa FONSA. En adelante podrán ser contemplados aquellos productores afectados por caídas severas y sostenidas de sus ingresos.*

Del **acta 55** correspondiente a sesión del 1 de abril de 2014 se copia: “...*el señor Alejandro Jiménez manifiesta que los gastos de cobranza, es decir honorarios y arancel judicial, en los cuales se incurrieron \$511 millones, no reflejan resultados en cuanto al total de recaudos, incluidos los que no son por vía judicial, los cuales corresponden a \$ 1.520 millones.*”

Del **acta 57** relacionada con la sesión del 12 de Mayo de 2014 se extracta el siguiente aparte: “*El Señor Alejandro Jiménez, solicitó igualmente dejar constancia en el Acta sobre el hecho de que lo negociado en las mesas de concertación con los productores, implica la atención de nuevos usuarios con deudas más altas.*”

Acta 01, el consejo se instaló formalmente el 11 de diciembre de 2015 en el Hotel Movich Buró 26 de Bogotá oportunidad en la que se hizo la revisión de sus funciones y definió líneas estratégicas para su plan de trabajo.

Acta 02, de la segunda sesión aparece una síntesis de la intervención del presidente de ANUC como representante de las organizaciones campesinas en los siguientes términos: “*Representante asociaciones campesinas: El Consejero hizo alusión a que la participación ciudadana es fundamental pero no sólo para el momento actual, es para todos los momentos, no debe ser un tema de coyuntura.*”

El **25 de febrero de 2015** se logró la firma de del documento “Acta Plan de Acción 2015”.

Acta titulada “REUNION MINISTRO DE AGRICULTURA Y ANUC

NACIONAL- Fecha: 30 de noviembre de 2015” en la que la ANUC trata varios temas de los incluidos en la agenda que se ha venido tratando y solicita entre otras cosas que se formalice la mesa de concertación a través de una resolución del ministerio.

24 de septiembre de 2009 y que consta en el acta 1397, al referirse al informe del director general que busca una alianza del SENA con el INVIMA para facilitar el registro sanitario a productos agropecuarios.

En la sesión del 25 de febrero de 2010, según dice el acta 1407, se consignan los siguientes partes de la intervención del representante de ANUC. *“El doctor Luis Alejandro Jiménez informa que escuchando al Consejo Regional de Boyacá se concluye que el presupuesto asignado para el Centro de Desarrollo Empresarial en Tunja, avalado por la Dirección General no cubrió todos los ambientes de formación que se tenían inicialmente previstos, por eso comenta esta situación al Consejo Directivo Nacional para que se dé alguna solución.*

9 de diciembre de 2010, se desprende del acta 1423 la siguiente intervención: “El doctor Luis Alejandro Jiménez reitera la importancia de revisar los diferentes procesos de la entidad, uno de ellos, el que tiene que ver con la innovación, componente que se incluye en diversos programas; no obstante, hay que tener claridad de cómo se debe entender ésta, pues no todos los sectores avanzan con la misma rapidez ni tienen la misma capacidad tecnológica.

4 de agosto de 2011 y que consta en el acta 1437 cuando se dejó la siguiente constancia: “indica que cuando se habla de innovación es importante recordar que no todos los sectores, ni dentro de un mismo sector, tienen el mismo nivel de desarrollo así que lo que para unos puede ser innovación para otros puede ya haber pasado; el llamado es a que si bien se va a hablar de innovación hay que hacerlo en términos de diferenciar los niveles de desarrollo porque si el enfoque es en “innovación avanzada” se abre más la brecha de rezago de quienes no han tenido la oportunidad de acceder.”

sesión del **9 de diciembre de 2010** aparece registrada la siguiente intervención: “El doctor Luis Alejandro Jiménez comenta que ha sido informado de la inasistencia de representantes a los Consejos Regionales y Comités Técnicos de Centro, quienes manifiestan que el SENA no les suministra los medios para desplazarse, tal como está reglamentado.

El 4 de febrero de 2015, según consta en el acta 1513, el presidente de ANUC insiste en el fortalecimiento de los consejos regionales y los comités técnicos de centro como instancias de participación.

7 de abril de 2011 y como da testimonio el ACTA 1430 se presentó un proyecto de acuerdo orientado a suspender la cuota de aprendices a los empresarios floricultores.

Así mismo en la sesión del **19 de abril de 2012 que corresponde al acta 1453**, el presidente de ANUC intervino en los siguientes términos: “De otra parte, se refiere a dos asuntos: “Jóvenes rurales y población vulnerable”. **19 de junio de 2014 (acta 1499)** “El doctor

Luis Alejandro Jiménez se refiere al Programa de Jóvenes Rurales Emprendedores, y considera muy relevante el reconocimiento obtenido a nivel nacional, por cuanto en sus inicios se generaron muchas dudas sobre el impacto que podría tener, que seguramente por lo disperso que es su desarrollo en los rincones más apartados de las veredas, no es notorio, pero quienes tenemos la oportunidad de participar en ese escenario podemos afirmar que efectivamente cumple y justifica la labor social del SENA.

4 de septiembre de 2014 en sesión del consejo (acta 1503) el presidente de la Anuc intervino en los siguientes términos: “Anota que con el Gobernador de Boyacá realizaron un evento en Paipa, mediante el cual convocaron a un encuentro de 400 jóvenes por tres días.

19 de abril de 2012 (acta 1453) el presidente de ANUC, iniciativa de construir el Centro de San Vicente del Caguán .

23 de enero de 2014 (acta 1492) el representante de ANUC vuelve a indagar por los avances sobre el proyecto del centro de formación en San Vicente del Caguán.

6 de septiembre de 2012 la administración presentó al consejo del SENA los resultados del estudio de mercado laboral que consta en el **acta 1462**.

el acta 1465 del 4 de octubre de 2012, cuando se informó sobre el proyecto de reforma tributaria que cambiaría las fuentes de financiación del SENA pasando de los aportes parafiscales al denominado CRE.

6 de diciembre de 2012 cuyas deliberaciones recoge el acta 1470 y allí aparecen apartes de su intervención así: “El doctor Luis Alejandro Jiménez comenta que dentro de las

variables que se han establecido para el rubro de financiación del SENA está la de recursos del presupuesto, tomando como base la tasa de inflación más 2 puntos.

El 2 de noviembre de 2012, el consejo directivo nacional del SENA sesión en San José del Guaviare para conocer la situación particular de ese departamento, como aparece en el **acta 1468**.

2 de diciembre de 2012 registrada en el acta 1470 el presidente de ANUC se manifestó en los siguientes términos: “Continúa el doctor Luis Alejandro Jiménez, manifestando que tiene una inquietud con el otro proyecto de ley que busca reformar la normatividad que rige al contrato de aprendizaje, específicamente con la financiación del Fondo Emprender.

En la sesión del 11 de abril de 2013, como consta en acta 1476, la ANUC retoma el tema del Fondo Emprender.

En el Acta 1488 que durante la sesión del 10 de octubre de 2013, referente al Fondo Emprender.

4 de junio de 2014 en la sesión del consejo (acta 1499) la ANUC vuelve a tratar aspectos del Fondo Emprender así: “El doctor Luis Alejandro Jiménez... Considera que hay muchos aprendices del SENA que podrían ser beneficiados, pero no se encuentra su participación y la causa es que no se enteran o que no disponen de los conocimientos necesarios para elaborar la propuesta.

En el acta 1506 correspondiente a la sesión del 16 de octubre de 2014, referente a Agrosena, programa que presentó la Dirección General y arrancó, pero se ha insistido en que por

lo menos los representantes del Agro puedan tener una reunión con la Administración del SENA para discutir aspectos relacionados con este programa y no se ha presentado la oportunidad de hacerlo.

4 de febrero de 2015 (acta 1513) aparece el siguiente registro: “El doctor Luis Alejandro Jiménez se muestra complacido ante el anuncio de las inscripciones permanentes, porque en el caso de la población campesina, no tiene la facilidad de equipos para estar conectados y ni siquiera cuentan con cobertura para acceder a internet.

25 de noviembre de 2013 (acta 565) al momento de aprobar el orden del día aparece la siguiente anotación: “LUIS ALEJANDRO JIMENEZ CASTELLANOS solicita que se presente un informe sobre el avance del trámite de modificación de la resolución 970 de 2010, solicitud que fue aprobada, indicando que en proposiciones y varios se presentará el mismo.”

En la sesión del **24 de febrero de 2014 (acta 569)** punto 5. Del orden día, la Dra. Ana Luisa Díaz, informa que desde junio de 2013 el Ica puso en consulta pública el proyecto de resolución modificatoria de la 970 de 2010, y se descolgó el 20 de diciembre del mismo año.

24 de abril de 2014 (acta 570) el presidente de ANUC al momento de aprobar el orden del día interviene para manifestar que no se dá cumplimiento a lo acordado en la sesión anterior en el sentido de distribuir anticipadamente a los consejeros el proyecto de modificación a la resolución 970 de 2010, lo cual no ocurrió y tampoco se ha incluido.

26 de junio de 2014 (acta 573) nuevamente hizo parte del orden del día la modificación de la resolución 970 de 2010 y en esta ocasión, la doctora Ana Luisa Díaz, informó que está elaborado el proyecto de resolución modificatoria y el objeto “quedó dirigido única y exclusivamente a la producción, exportación, importación de semillas, producto de mejoramiento genético y se retiró el tema de semilla sexual y asexual”.

20 de octubre de 2014 (acta 575) y en esta oportunidad fue el subgerente Carlos Soto quien informó al consejo que se dilataba el proceso por una consulta internacional que debía hacerse la cual iría hasta el 24 de noviembre de 2014 y luego de eso se entraría a redactar el documento final

22 de diciembre de 2014 (acta 577) el punto 6 del orden del día se denominó “conclusión final resolución 970”.

25 de noviembre de 2013 (acta 565) plantearon que cursa en el congreso un proyecto de ley que busca transferir a Corpoica los Bancos de Germoplasma que son la riqueza genética del país y que históricamente han sido del cuidado del ICA.

Anexo No. 1 Encuesta Aplicada a Miembros de la ANUC

Fecha _____

Ciudad _____

Nombre del encuestado _____

Cargo u ocupación del encuestado _____

Institución _____

La siguiente encuesta se plantea como apoyo al trabajo de Investigación “**Incidencia de la Participación de la Anuc en la Gestión de Algunas Políticas Públicas Rurales en el Periodo 2010-2015 en Colombia**” con fines expresamente académicos bajo la responsabilidad de los estudiantes de especialización en gestión pública de la UNAD, Luis Alejandro Jiménez Castellanos y Yenny Miladys Rueda Plata.

Agradecemos su gentil colaboración.

PREGUNTAS

1. ¿Es afiliado de la ANUC?

SI _____ NO _____

2. ¿Tiene conocimiento de los mecanismos e instancias de participación ciudadana y comunitaria en Colombia?

SI _____ NO _____

3. ¿Los campesinos asociados a la ANUC están suficientemente capacitados para ejercer la participación comunitaria e incidir en la definición de las políticas públicas de su sector?

SI _____ NO _____

4. En cuáles de las siguientes políticas públicas del nivel nacional considera usted que ha participado la ANUC desde 2010 a 2015?

a. Desarrollo agrario integral

SI _____ NO _____

b. Acceso a la tierra por los campesinos

SI _____ NO _____

c. Usos del Suelo

SI _____ NO _____

d. Crédito para campesinos

SI _____ NO _____

e. Asistencia técnica

SI _____ NO _____

f. Comercialización de productos

SI _____ NO _____

g. Vivienda Rural

SI_____ NO _____

h. Formación para el trabajo

SI_____ NO _____

i. Derechos de los campesinos

SI_____ NO _____

5. ¿En cuáles de las siguientes políticas públicas en las que ha participado la ANUC se ha logrado verdadera incidencia e impacto?

a. Desarrollo agrario integral

SI_____ NO _____

b. Acceso a la tierra por los campesinos

SI_____ NO _____

c. Usos del Suelo

SI_____ NO _____

d. Crédito para campesinos

SI_____ NO _____

e. Asistencia técnica

SI_____ NO _____

f. Comercialización de productos

SI_____ NO _____

g. Vivienda Rural

SI_____ NO _____

h. Formación para el trabajo

SI_____ NO _____

i. Derechos de los campesinos

SI_____ NO _____

6. ¿La participación de la ANUC desde la instancia nacional en la elaboración de las políticas públicas del sector agropecuario favorece de igual manera a nivel departamental y municipal?

SI_____ NO _____

7. ¿La participación de la ANUC en la definición de las políticas públicas agropecuarias y de desarrollo rural contribuye a la recuperación y fortalecimiento de su tejido social de base?

SI_____ NO _____

8. En la siguiente escala cuál considera que es el número de políticas públicas en las que sabe ha participado la ANUC entre 2010 y 2015

a. Entre 1 y 3 _____

b. Entre 3 y 5 _____

c. Entre 5 y 10 _____

d. Más de 10 _____

9. Las políticas públicas nacionales en las que ha participado ANUC durante 2010 a 2015 son pertinentes con las necesidades del sector campesino?

SI ____ NO ____

10. ¿La ANUC participa en la ejecución de algunas políticas públicas que ayuda a formularlas y a hacerlas efectivas acordes a las necesidades de la población campesina?

SI _____ NO _____

11. ¿Cuáles de las siguientes acciones recomendaría para mejorar los efectos de la participación de la ANUC en la formulación y ejecución de las políticas públicas del sector agropecuario y campesino?

a. Nuevas normas de participación comunitaria

SI ____ NO ____

b. Modificación de las normas actuales

SI ____ NO ____

c. Hacer cumplir las normas existentes

SI ____ NO ____

d. Capacitar al campesino para que participe

SI ____ NO ____

e. Fortalecer y empoderar la organización del campesino

SI ____ NO ____

f. Capacitar y sensibilizar a los funcionarios públicos

SI_____NO _____