

Convergencia por Colombia

Ideas desde la universidad para diálogos constructivos

MESA 3

Fortalecimiento de la democracia
e implementación plena
de la Constitución de 1991

Convergencia por Colombia

Ideas desde la universidad para diálogos constructivos

MESA 3

Fortalecimiento de la democracia
e implementación plena
de la Constitución de 1991



Universidad Nacional de Colombia

Dolly Montoya Castaño

Rectora

Gustavo Buitrago Hurtado

Vicerrector de Investigación

Escuela Permanente de Pensamiento Universitario

Liliana Caballero

Directora

Instituto de Liderazgo Público

Comité Nacional de Dirección

Gustavo Silva Carrero

Director

Editorial Universidad Nacional de Colombia

Andrea Kratzer Moreno

Diagramación

Yecid Muñoz Santamaría

Corrección de estilo

Mayo de 2021

Miembros de la mesa

- | | | |
|---|-----------------------|--|
| 1 | Rodrigo Uprimny | Profesor y catedrático emérito de la Universidad Nacional de Colombia y profesor visitante de varias universidades |
| 2 | Alexis de Greiff | Director del Centro de Pensamiento Nicanor Restrepo Santamaría para la Reconstrucción Civil |
| 3 | Andrés Rodríguez | Director del Centro de Pensamiento en Evaluación y Meritocracia |
| 4 | Carmen Alicia Cardozo | Secretaria General de la Universidad Nacional de Colombia |
| 5 | Eduardo Rueda | Director de la Cátedra Colombiana Ciudadanía Integridad y Lucha Contra la Corrupción |
| 6 | Juan Pablo Duque | Decano de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín |
| 7 | Verónica Botero | Decana de la Facultad de Minas de la Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín |

Facilitador

- | | |
|------------------|---|
| Sebastián Guerra | Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia, magíster en Historia de la Universidad de los Andes |
|------------------|---|

PRESENTACIÓN

La sociedad colombiana vive momentos de incertidumbre con motivo de los actos de protesta que se han generado a lo largo del país. Desde hace tiempo Colombia padece problemas sociales, de desajuste institucional y profundas deficiencias en seguridad, salud, educación y otros, y viene siendo regida por un modelo económico que mantiene el desempleo y produce la informalidad para la mitad de la población laboral, con la consecuente desprotección en el campo de la seguridad social. Estos y otros problemas, que ya se habían diagnosticado, han salido a flote como consecuencia de la pandemia y sus devastadores efectos. Ante esta situación, es un deber, una obligación cívica y legal, contribuir a la solución de los problemas y a la superación de las crisis concomitantes que nos afectan.

En este sentido, un grupo de universidades públicas y privadas, en el que la Universidad Nacional de Colombia participa activamente, redactamos la *Carta universitaria a la nación colombiana*, en la que expresamos nuestra posición y la disposición a contribuir con propuestas positivas al entendimiento de las problemáticas y sus soluciones, en una perspectiva de corto, de mediano y de largo plazo.

En lo que respecta a nuestra Universidad Nacional, la contribución se hará por medio de documentos elaborados en los 21 Centros de Pensamiento y por la disposición para acompañar, con su labor académica, la realización de las propuestas.

Nuestra responsabilidad con nosotros y con las próximas generaciones nos impele a buscar y poner en práctica soluciones proactivas, creativas, cooperativas y éticas para construir un fu-

turo deseable. La incertidumbre ante la situación que vive del mundo y ante las respuestas adecuadas que se deben aportar es una gran oportunidad, pues la producción y la gestión del conocimiento fructifican gracias a las situaciones de no certeza. La creatividad es más potente y las posibilidades de la realidad más diversas cuando la incertidumbre nos impulsa a innovar.

La educación debe permitir que las personas y las comunidades crezcan en la diversidad para construir sistemas de solidaridad social. La universidad, promotora de la unidad nacional a partir de su diversidad, debe gestionar las convergencias necesarias para construir una mejor sociedad, impulsando un pacto social por la equidad que afiance y fortifique una paz duradera, basado en una sociedad que supere la tremenda brecha social, que genere y gestione el conocimiento desde la educación, las artes, las humanidades, la ciencia y la tecnología, para impulsar la innovación social e innovación tecnológica.

De manera prioritaria se debe impulsar el desarrollo de los territorios con nuevas relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad, contribuyendo a la reconstrucción del tejido social para beneficio de las regiones y sus comunidades a partir de un enfoque de cambio transformador basado en la sostenibilidad ambiental, económica y social. Resulta esencial repensar e impulsar la construcción de la Nación desde las realidades y las demandas de las regiones periféricas, en particular desde las zonas fronterizas con países vecinos. Así el desarrollo integral nacional podría recibir un impulso a partir del diálogo desde esas regiones con los centros urbanos, transformar las relaciones entre los poderes centrales y las periferias, ayudar a hacerle frente a la proliferación de problemas de seguridad y traer provecho eco-

nómico para la nación. El conjunto de la Universidad Nacional de Colombia, a través de sus nueve sedes que hacen presencia a lo largo y ancho del país: San Andrés, Tumaco, Leticia, Arauca, Palmira, La Paz (Cesar), Manizales, Medellín y Bogotá, debe contribuir notoriamente a este propósito.

En los últimos decenios se ha impuesto en el mundo una visión individualista, egoísta, utilitaristas que privilegia el lucro por encima de toda otra consideración. Las dimensiones humanas se evalúan a través del escueto concepto de costo/beneficio económico, en el que no caben el costo o el beneficio social. Este modelo, que demoniza lo público y el papel que debe jugar el Estado, está en crisis debido a los nocivos efectos políticos y sociales que ha producido e incluso por ser inadecuado y perturbador para la misma economía de mercado.

La desazón y los efectos dañinos de la pandemia han servido para valorar lo público frente a la concepción egoísta y a poner de presente la necesidad de un Estado Democrático, para cumplir funciones solidarias, de asistencia, regenerativas y como piloto para orientar la economía en el sentido de la recuperación con equidad. Ante la tragedia, se ha vuelto a valorar la función protectora que el Estado debe cumplir, inclusive de parte de quienes sostenían que el Estado es el problema y no la solución, los cuales corren hoy presurosos a solicitar de él la protección económica para que les restituya las pérdidas.

La Universidad Nacional de Colombia, que es la Universidad del Estado, desde sus orígenes ha discurrido por conceptos opuestos a dicha tendencia. Entre sus paradigmas y al servicio de la sociedad, están la libertad de cátedra e investigación, la calidad científica, el fortalecimiento de la integridad y de la

democracia de la nación, su compromiso con el conjunto de la población, privilegiando a los sectores populares, a los más desvalidos, para que tengan oportunidades. Hoy están retornando valores olvidados o relegados como la solidaridad, la función social del Estado, la valoración de lo público y del servicio social, la misión del funcionario como servidor de la comunidad, la necesidad de una ética civil que rija nuestras relaciones. Con base en estos principios fundacionales la Universidad Nacional de Colombia, una vez más, busca cumplir su función y colaborar con el aporte de sus Centros de Pensamiento, a la solución de los agudos problemas de nuestro presente.

Dolly Montoya Castaño

Rectora

Universidad Nacional de Colombia

DIAGNÓSTICO

La crisis social y política que enfrenta la sociedad colombiana hoy coincide con la conmemoración de los treinta años de la promulgación de la Constitución de 1991. Una coincidencia que consideramos afortunada pues nos ofrece una importante perspectiva para navegar estos tiempos convulsos.

Estamos convencidos de que la Constitución de 1991, treinta años después y a pesar de sus falencias y debilidades, continúa siendo el pacto social en el que la gran mayoría de los ciudadanos se reconoce. En la carta del 91 quedaron consignados principios y aspiraciones tan fundamentales hoy como la inviolabilidad de la vida, la protección de los derechos humanos, la consolidación de la democracia, la paz, el reconocimiento de un país diverso y el acceso con equidad a la salud y la educación. La Constitución es un *pacto de inclusión*, de ahí que sea un lugar de convergencia.

No creemos, por tanto —a diferencia de la coyuntura vivida en los años ochenta en nuestro país o la vivida recientemente en Chile—, que la salida a la crisis que enfrentamos pueda tramitarse con éxito desprendiéndonos de ese logro social y político, sino, por el contrario, avanzando en su plena materialización y apropiación pública.

En estos treinta años, la aplicación de la Constitución ha tenido un éxito importante en la protección judicial de los derechos ciudadanos, pero no hemos logrado garantizar estos derechos vía una mayor democratización de la sociedad. Basta ver el pobre desarrollo de muchos mecanismos de participación ciudadana, como los cabildos abiertos, y la ausencia de canales

ciertos para que los ciudadanos participen de las decisiones que los afectan. Allí puede haber explicaciones al descontento que vemos en las calles.

Hoy se pone en juego el Estado social de derecho al no reconocerse y respetarse plenamente el equilibrio de poderes por la injerencia desmesurada del Ejecutivo en los órganos de control. Consideramos fundamental que como sociedad abordemos inmediatamente este asunto de cara a garantizar condiciones idóneas para el proceso electoral del próximo año.

Por otro lado, si bien la Constitución ha sido ampliamente difundida, el cambio generacional en los últimos años —la mayoría de quienes protestan son jóvenes menores de treinta— ha ido en desmedro de su valoración y apropiación pública. Esto sin mencionar a aquellos sectores que de manera deliberada desconocen el pacto social de inclusión, solidaridad y justicia que la Constitución fijó.

Trabajar en este horizonte, encontrando sintonía entre las urgencias del momento y una implementación plena de la Constitución, puede orientarnos en la búsqueda de salidas.

PROPUESTAS

Siguiendo estas premisas, proponemos para la discusión pública una serie de *ideas desde la universidad* que esperamos sirvan para alimentar los distintos espacios de diálogo, participación y negociación que hoy se están abriendo en el país y que respaldamos.

En el corto plazo

1. ***Equilibrio de poderes y control ciudadano.*** Es prioritario que encontremos fórmulas para garantizar plenamente el equilibrio de poderes, hoy amenazado particularmente por la cercanía entre el Ejecutivo y los órganos de control. Mucho se ha discutido en el país sobre este asunto (reforma a los mecanismos de elección, por ejemplo), pero vemos que una herramienta hoy valiosa podría ser **un organismo de origen ciudadano, plural y con alta credibilidad pública**, que pueda hacer veeduría y seguimiento a los órganos de control, como una manera de convertir la protesta en vigilancia ciudadana de la democracia y el ordenamiento constitucional.
2. ***Reforma política y electoral.*** Es fundamental que este momento de crisis se convierta en una ventana de oportunidad para que una reforma político-electoral tenga lugar. La reforma propuesta por la Misión Electoral Especial de 2017 trazó un derrotero que hoy adquiere la mayor importancia. De manera urgente se puede avanzar con agilidad y voluntad política en la materialización de las

Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz incluidas en el Acuerdo de Paz entre el Gobierno y las Farc.

3. **Ordenamiento territorial.** Creemos que una discusión siempre aplazada en el país que hoy debe ubicarse en el centro del debate público es la referida al ordenamiento territorial y al desarrollo de figuras incluidas en la Constitución de 1991 como las Entidades Territoriales Indígenas (ETI) o la región como entidad territorial. En nuestro desordenado ordenamiento territorial anidan distintos males, algunos asociados a la mala distribución de los recursos públicos y otros a la subrepresentación electoral de las regiones. La propia implementación del Acuerdo de Paz, con los PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial), es una experiencia que puede contribuir a repensar el ordenamiento territorial.
4. **Garantías para la protesta ciudadana.** Nuestra democracia se ve amenazada por la falta de garantías para el liderazgo social y la protesta pacífica. El diagnóstico es bien conocido e incluso las fórmulas de solución, pero han faltado voluntad política y capacidad institucional. También el Acuerdo de Paz definió una ruta de acción en esta materia que está en mora de implementarse plenamente.
5. **Legitimidad de la representación política.** La representación política electoral debe ganar legitimidad para el buen funcionamiento de la democracia. Requerimos mecanismos que propicien una mejor rendición de cuentas de los congresistas y otros funcionarios de elección popular; insistir en la reducción del salario de

estos funcionarios, una iniciativa que reiteradamente se hunde en el trámite legislativo; limitar la permanencia de los congresistas en sus funciones, entre otros. Los congresistas deben saber que la crisis que afrontamos también les atañe.

■ En el mediano plazo

1. **Formación política ciudadana.** La crisis que afrontamos ha dejado ver un déficit democrático latente: nos cuesta como sociedad la deliberación pública y carecemos de herramientas y capacidades suficientes para la polémica, el disenso y el trámite de conflictividades. Nos cuesta igualmente valorar la protesta pacífica como un activo democrático. Creemos, por tanto, que resulta de la mayor importancia promover e incentivar en muy distintos ámbitos de la vida pública, pero particularmente en los espacios de formación de jóvenes, un **programa masivo de formación política ciudadana.**
2. **Apropiación social de la Constitución Política.** Creemos que la coyuntura crítica que afrontamos debe permitirnos conectar las demandas ciudadanas con nuestra carta política. Requerimos, por tanto, que la sociedad colombiana revalorice y le otorgue nuevos sentidos al pacto de 1991. Propiciar una verdadera apropiación social de la Constitución, no simplemente su difusión o promoción, resulta muy importante. Proponemos abrir las universidades y colegios para este propósito. Es fundamental que los niños sean los verdaderos líderes de la Constitu-

- ción a través de la promoción del gobierno juvenil e infantil. Contar con un banco nacional de consulta pública que recoja estas iniciativas puede ser de mucha utilidad.
3. ***Enseñanza de la historia.*** Las crisis, dicen los historiadores, son momentos que conectan el pasado, el presente y el futuro pues combinan valoraciones sobre lo que hemos sido y sobre lo que aspiramos a ser en un momento determinado. Está en la discusión pública nacional desde hace varios años la importancia de incentivar una mejor y más amplia enseñanza de nuestra historia, un propósito que hoy debemos refrendar y repotenciar.
 4. ***Acciones afirmativas para el cierre de brechas y la inclusión.*** Con la pandemia se agudizaron las brechas de género y se exacerbó la vulnerabilidad de algunos grupos. Es necesario definir acciones afirmativas que trasciendan la ley de cuotas y promuevan pactos de ocupación paritaria de cargos de decisión en el Ejecutivo, pero también en las demás ramas del poder. Igualmente se debe garantizar que los organismos de seguridad no incurran en actos de violencia de género.