

TCN

1

27

28

DISCURSO PRONUNCIADO POR EL DELEGATARIO
CARLOS RODADO NORIEGA
EN LA PLENARIA DE LA
ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

Bogotá, 15 de febrero de 1991

El 22 de marzo de 1.987, cuando el diario El Espectador cumplía 100 años de existencia, en un artículo titulado "La paz: anhelo persistente de un siglo", me permití hacer la siguiente reflexión: "Sin exagerar podríamos decir que desde la independencia hasta hoy hemos estado en guerra, y las palabras que Rafael Núñez consignara en 1.882, en su famoso ensayo "La Paz Científica" se podrían rephrasear, extendiendo el horizonte de tiempo en 100 años más, y afirmar: "En el curso de los últimos 155 años que llevamos de vida política desde 1.832, el mantenimiento del orden público, ha sido, pues, la excepción, y la guerra civil la regla general".

Una interminable sucesión de luchas intestinas ha sido la constante histórica de nuestro discurrir republicano. Pugnas personales, rivalidades entre caudillos, contiendas entre facciones, guerras entre partidos, choque cruento de ideologías y últimamente violencia y contra-violencia generalizadas que brotan de los más diversos grupos y sectores de la sociedad, que han hecho de la apelación a la fuerza el modo y la forma cotidianos de expresar la inconformidad o la discrepancia.

La paz ha sido para los colombianos anhelo inextinguible; desafortunadamente esa loable aspiración no se ha podido materializar como bien perdurable. En estos momentos, precisamente, asistimos apesadumbrados y perplejos a la más dolorosa laceración que haya padecido en su humanidad y en sus

riquezas nuestra sufrida nación.

30

Es un estado de protuberante anormalidad, donde la problemática y la realidad nacionales desbordaron por completo la capacidad y eficacia de nuestras instituciones para afrontarlas. Profunda y devastadora como ninguna otra, la crisis actual ha dejado fuera de servicio los mecanismos y los dispositivos jurídicos y constitucionales.

El Estado ha perdido la capacidad de preservar el orden social y de imponer el respeto a la ley. Se gobierna pretorianamente, nadie hace caso de la justicia, es la paz de las escoltas, el Congreso es repudiado por la opinión pública, general es el descrédito de los partidos políticos, y el sistema electoral envilecido por la manipulación y el fraude desvirtúa la voluntad popular.

De otro lado, el Estado se ha mostrado incapaz para responder, oportuna y adecuadamente, a las demandas de la comunidad en materia de servicios básicos, empleo, salud, educación, vivienda y generación de espacios idóneos para una auténtica participación en el proceso de toma de decisiones.

La crisis del sistema político colombiano es en consecuencia general, porque concierne tanto al orden institucional como al orden socio-económico. Es también una crisis extrema o terminal, porque el ímpetu de los hechos ha precipitado un cuestionamiento de la legitimidad. Su adecuado tratamiento amerita enmiendas radicales, en cuanto deben llegar a la raíz de los males que aquejan a la nación.

4
31

El momento presente ha sido largamente anunciado por observadores y analistas del acontecer nacional. Forzoso es reconocer que nuestro sistema político, cabalgando en la cresta de las múltiples crisis que antecedieron a la actual, dió preeminencia a las soluciones que minimizaran artificialmente el conflicto, reservando para otra ocasión las respuestas de fondo que hubieran hecho plena la satisfacción de la sociedad. La nuestra ha sido una historia de continuos aplazamientos, de soluciones a medias, de simples remiendos, de innumerables cambios tras los cuales todo ha permanecido igual.

Dos rasgos de la institucionalidad colombiana ilustran elocuentemente la anterior apreciación. Uno es la recurrencia a las reformas constitucionales, la "epilepsia reformista" de los colombianos a la que hiciera alusión Miguel Antonio Caro. El itinerario de casi ochenta enmiendas introducidas a la Carta vigente, al cabo de las cuales todavía falta mucho por hacer, de alguna manera revela que tan repetidos cambios constitucionales no llegaron a tocar lo medular del problema.

El otro rasgo consiste en la cronicidad de los estados de excepción, indicativa de que algunas realidades fundamentales de la nación se han mantenido pertinazmente por fuera del marco institucional.

Mi reflexión sobre los problemas nacionales me ha llevado a considerar, y así lo expresé en algún artículo periodístico, que la vida de relación de los colombianos ha sido enrarecida por dos fenómenos que, de una u otra manera, están estrechamente

vinculados a las causas de las diversas violencias que ha padecido el país: la intolerancia y la injusticia social.

Poderosamente dominada por la emoción y los instintos primarios, la competencia partidista durante el siglo XIX frecuentemente se tradujo en odio y violencia. La confrontación de las ideas no generaba simplemente rivalidades políticas sino enconados sentimientos de animadversión y menosprecio por el antagonista. Sólo tardiamente, avanzado el presente siglo, la política colombiana logró deshacerse del sectarismo irracional que durante tantos años la estigmatizó. Infortunadamente la intolerancia no dió tregua. Fortalecida y renovada por lo que hasta hace poco se consideraba el irreductible conflicto planetario de las ideologías, el odio y la violencia, que pretendieron encontrar racionalidad en la doctrina de la lucha de clases, continuaron sacudiendo la vida nacional.

Hoy renace la esperanza. Una inmensa mayoría de colombianos, entendiendo que las crisis son períodos de enormes dificultades pero también época de grandes oportunidades para liberar energías creadoras, hemos convenido transitar los caminos de la reconciliación, el aseguramiento de la paz y la modernización del Estado.

Esta Magna Asamblea no hubiera sido posible sin el sentimiento por todos compartido de que la civilizada controversia política sólo puede adelantarse sobre la base del respeto a la pluralidad de opiniones y a la dignidad del ser humano. Sólo así podrá garantizarse a todos los miembros de la sociedad un espacio

propio en la vida común y permitir a cada quien ofrecer su contribución en el proceso de estructurar un nuevo y fundamentado Pacto Social.

La injusticia social, por su parte, ha reinado en la vida de relación interpersonal e intergrupala de los colombianos. Es necesario no sólo reconocerlo, sino responder rápida y eficazmente a los apremiantes reclamos que la comunidad ha elevado en procura de mayor y más igualitaria participación en los bienes y oportunidades que es capaz de dispensar la economía de mercado y la civilización moderna.

Aun cuando la historia del país abunda en episodios turbulentos, ello no basta para concluir que en nuestro medio se ha generado una pretendida cultura de la violencia, o que la propensión natural del colombiano es la de ser pendenciero. Esta violencia que podría llamarse estructural, ha encontrado su caldo de cultivo en los hondos desequilibrios sociales y económicos desatendidos o tardía o equivocadamente atendidos por el Estado, y en la creciente falta de correspondencia o compenetración entre la sociedad civil y la clase dirigente.

Realmente, lo que la persistencia de las conmociones sociales indica, hechas las anteriores precisiones, es la energía vital del temperamento colombiano, de suyo esforzado, creativo, no conformista, emprendedor, individualista y ambicioso. Aquí reside la verdadera riqueza del país, especie de fuerza volcánica que, al ser encauzada, en lugar de destruir generará progreso y bienestar.

7
34

Pero no es acaso el Pacto Social lo que ha fracasado en Colombia?. Por supuesto que sí, y por ello estamos aquí congregados para restablecerlo sobre nuevos cimientos. Ciertamente desde el nacimiento de la república se ha distinguido Colombia en el concierto internacional por su perseverancia en vivir organizada conforme a los cánones de un orden constitucional.

Sin embargo, el Pacto Social en el que se ha basado el tradicional orden constitucional colombiano ha sido imperfecto. Corresponde históricamente a una sociedad profundamente desigual, eminentemente rural, donde los reales protagonistas del Pacto han sido sectores minoritarios del cuerpo social, aquellos que por disponer de medios económicos, por residir en los centros culturales y estar vinculados al aparato burocrático y productivo del país, verdaderamente participaban en la vida nacional.

Esto ya no es así; la estructura social se ha transformado dramáticamente en los últimos cuarenta años, el orden jurídico-político se quedó atrás sin registrar esos cambios, y por ello la sociedad colombiana de hoy, más urbana que campesina, señaladamente culta y juvenil, más y mejor informada, erguida en el umbral de la modernidad, ha decidido que es la hora de renegociar el Pacto Social, sobre bases verdaderamente nacionales que nos permitan construir un sistema político más democrático, más pluralista, más descentralizado, que aliente la participación ciudadana y propicie la justicia social. Si estos propósitos no se cristalizan, no habrá paz entre los colombianos.

Lo que se necesita son unas pocas transformaciones sustanciales que cambien el fondo de las cosas y no una ronda de innumerables cambios adjetivos que apenas tocan la epidermis de nuestra crítica situación. La auténtica reforma es la antítesis de la revolución porque se anticipa a ella, consiguiendo por la vía pacífica lo que la revuelta pretende lograr por la vía violenta.

Para que el nuevo Pacto sea eficaz debe tener el efecto práctico de ampliar la voluntad de obediencia al orden constitucional por convicción. A la ley se la debe respetar no tanto por temor o por motivos mezquinos sino por el convencimiento de que ese respeto constituye bien común, seguridad y concordia para todos. Cuando ese consentimiento no existe lo que se tiene es una pugna de los diferentes grupos de la sociedad que puján por imponer cada uno su interés particular.

En otros países de América Latina y del mundo la crisis es la excesiva concentración del poder en el Estado; en nuestro caso, el problema es la fragmentación del poder en un archipiélago de soberanías donde cada islote no reconoce o legitima consensualmente el poder de los demás. El resultado de todo esto es que en Colombia el Estado ha sido comparativamente débil frente a los otros pedazos de poder que con él compiten o rivalizan. Sea por egoísmo, insolidaridad, rebeldía o por una deformación del indómito espíritu de libertad de los colombianos, hemos preferido hacernos a la idea de un Estado vacilante y remiso cuya autoridad puede ser eventualmente interferida, neutralizada y aún anulada por poderes meta o para-estatales.

Todo ello es consecuencia de que en Colombia nunca ha habido un verdadero Pacto Social. Y eso explica también por qué entre nosotros no ha podido arraigar tampoco la paz. Solo un buen Pacto nos dará la paz.

Ahora bien, si hemos dicho que la crisis abarca los dos grandes órdenes del sistema político, el institucional y el socio-económico, nuestra metodología de trabajo debe organizarse en atención a ellos para aplicar correctamente la terapia constitucional que se nos ha encomendado.

Nos afirmamos en la convicción, de que en materia constitucional, no todo lo viejo es malo, ni todo lo nuevo es necesariamente bueno. Más aún, en este aspecto sí que se podría aseverar que muy poco se puede innovar bajo el sol del constitucionalismo moderno. Un primer ensayo nos debería llevar a salvar del naufragio reformista lo que de la Constitución vigente merece ser preservado porque ha sido útil y bueno, y a partir de ahí, si se podrá dar curso a la imaginación creativa y al sentido práctico de quienes aquí concurren.

El origen del poder político es el pueblo el cual transfiere o delega a gobernantes y elegidos su capacidad de acción encaminada a producir el bien de los asociados. Por lo mismo, el proceso de transferencia de ese mandato es esencial para medir la calidad de una democracia. El más grave problema que tiene nuestro sistema democrático es que los mecanismos electorales mediante los cuales se realiza esa transferencia han estado tradicionalmente viciados. Y es aquí donde al quebrantarse una condición sine qua

10
37

non del consenso sobreviene la crisis de credibilidad y legitimidad del sistema político.

En este contexto, es absolutamente indispensable garantizar la pureza del sufragio, el secreto del voto y la independencia del elector; establecer el voto obligatorio y extender la tarjeta electoral a todas las elecciones populares que se celebren en Colombia. Igualmente se debe proceder a institucionalizar, modernizar y democratizar los partidos y reglamentar la financiación de las campañas políticas.

Democracia es no sólo representación sino, ante todo, amplia y permanente participación de los ciudadanos en los asuntos de interés común. En este campo queda por realizar una invaluable tarea. El día que la función política del ciudadano no se agote con el rito del sufragio y se multiplique en numerosas oportunidades de participación, como la consulta popular, el plebiscito, el referendo, el fortalecimiento de las comunas, y la presencia en el proceso y en los organismos de planeación, nacerá un colombiano nuevo, sensibilizado en sus obligaciones cívicas, solidario y responsable, consciente y orgulloso protagonista de su propio destino y del de su nacionalidad.

Pero así como el individuo quiere y debe participar, de igual manera el municipio, las provincias y las regiones aspiran a hacerlo como un derecho amplificado de la escala individual.

Descentralización y autonomía regional son clamores que resuenan a lo largo y ancho de la geografía universal. El gatillo disparador de la perestroika no fue tanto el deseo de revisar un

modelo económico como la necesidad de manejar y afrontar la inminente desintegración del Estado soviético alentada por la fuerza centrífuga de sus etnias y regiones.

La Carta Política que yo vislumbro para mi patria es una Constitución de carácter municipalista, porque el municipio es la célula germinal del gran tejido nacional. Es allí, en la cuadra, en el barrio, en la comuna, donde el ciudadano se encuentra con el Estado. Es allí donde se desarrolla la vida del ciudadano concreto, donde la persona construye su entorno cotidiano e inmediato: la familia, las amistades, el trabajo, toda la trama de relaciones que determinan una posición del individuo en la sociedad. Por todo ello, el nuevo orden territorial debe concebirse como un proceso de construcción orgánica del Estado a partir del municipio, de abajo hacia arriba, que es lo que le imprime un sentido eminentemente democrático a la organización político-administrativa del país.

Un proceso racional de ordenamiento territorial exige redistribuir las funciones y competencias de las distintas entidades territoriales, asignándoles los recursos necesarios y suficientes para que las puedan cumplir o adelantar en forma adecuada y eficiente.

El municipio debe ser fundamentalmente un agente dispensador de servicios públicos básicos. A la nación le corresponde adelantar las grandes funciones del Estado (administración de justicia, seguridad, relaciones internacionales, etc.) y ejecutar y coordinar los grandes proyectos de inversiones públicas. Los

12
39

departamentos y demás entes intermedios -como las provincias y las regiones- están llamados a cumplir funciones de naturaleza técnica, de coordinación y de planificación, y algunas subsidiarias relacionadas con aquellos cometidos en que la acción municipal necesita ser complementada. De todos modos, habrá funciones exclusivas y otras que serán compartidas por los diferentes entes territoriales.

Obviamente, la descentralización no es una simple distribución de competencias sino especialmente de recursos financieros para poder adelantarlas oportuna y eficazmente. Sin el concomitante flujo de fondos la descentralización más que una ficción, como podría calificársela, se convierte en un grave problema para la sociedad que vería burlada sus posibilidades de acceder a los servicios públicos que debe proveer el Estado. En esa trampa han caído incluso hasta las naciones industrializadas, como se puede comprobar con la publicitada crisis del llamado "nuevo federalismo" norteamericano.

Abogaremos por el fortalecimiento financiero de las entidades territoriales. Sin embargo, en este punto nos parece pertinente precisar que lo que se debe buscar no es tanto la denominada soberanía fiscal de municipios y departamentos para que puedan crear tributos que podrían anarquizar la estructura y la política fiscal del país, sino redistribuir las rentas existentes con criterio de eficiencia económica y justicia social. No es necesario establecer nuevos impuestos sino consagrar el principio de que los recursos y las transferencias asignados a través del presupuesto nacional deben contemplar en

su distribución el concepto de Necesidades Básicas Insatisfechas (N.B.I). Por supuesto, se debe complementar el criterio anterior con el de esfuerzo fiscal propio de las mencionadas entidades, para premiar el desempeño y la eficiencia administrativa.

Pero la transformación más importante que se debe implantar en la política presupuestal de la nación, si en verdad queremos que los ingresos del Estado cumplan un papel eminentemente redistributivo, es la incorporación de un capítulo específico en el presupuesto nacional que se denomine "gasto público social" (educación, salud, vivienda, seguridad social, etc.), rubro que se deberá distribuir entre las diferentes regiones del país en proporción inversa a su desarrollo socio-económico. Esta estrategia sería la mejor manera de afianzar nuestro sistema democrático y alcanzar la paz entre los colombianos.

Claro está, la armonía y la convivencia que buscamos debe ser no sólo entre las personas sino también entre éstas y la naturaleza, valioso patrimonio que hemos recibido de las generaciones anteriores pero que también debemos legar sostenido o acrecentado a quienes nos habrán de suceder. Frente a los múltiples diagnósticos sobre la megadiversidad biológica, el agotamiento de recursos y la degradación de importantes sistemas naturales, es urgente consagrar en nuestra Constitución Política que la preservación ambiental es un fin de la sociedad colombiana. La inclusión de este propósito colectivo debe ir acompañado de tres instrumentos básicos que permitan alcanzarlo. En primer lugar, la obligación del Estado y de los particulares de preservar y conservar el entorno humano; en segundo lugar, la

institucionalización de la planificación ambiental para compensar los eventuales desequilibrios entre las necesidades del crecimiento económico y la defensa de la naturaleza, que es lo que se denomina ahora desarrollo sostenible. Y finalmente, la educación ecológica como estrategia para la conservación de los recursos naturales y de la especie humana.

En el curso de las deliberaciones de esta Asamblea Nacional Constituyente y en el debate electoral que lo precedió, hemos observado que en forma insistente se trata de establecer un catálogo o inventario de derechos humanos que nunca alcanza a ser exhaustivo en razón de las nuevas generaciones de derechos que los pueblos y, en particular, las Convenciones Internacionales van aceptando por consenso. Pues bien, sin restarle importancia a esa enumeración -que de todos modos se debe hacer- nos parece que lo fundamental es crear mecanismos que garanticen la observancia o el cumplimiento de esos derechos. Esos mecanismos pueden ser desde apropiaciones presupuestales para los derechos económicos y sociales hasta la adopción de drásticas sanciones a quienes violen los derechos humanos.

Son muchos los temas que sería deseable tratar en una oportunidad como ésta. Desafortunadamente las restricciones de espacio y tiempo nos obligan a ponerle un límite a nuestros deseos. No obstante la anterior salvedad, queremos aprovechar esta oportunidad para hacer una reflexión final que no sólo nos parece pertinente sino que ojalá pudiera contribuir, de alguna manera, a incendiar la imaginación de quienes por mandato del pueblo tenemos la altísima responsabilidad de darle al país una nueva

V5
42

Carta Política.

La década de los años ochenta ha demostrado la eficacia del sistema capitalista para crear riqueza. Sin embargo, aun cuando la creación de riqueza, como lo consignara el prestigioso historiador británico Paul Johnson, resulta esencial para el bienestar, especialmente en un mundo cuya población crece incesantemente, no puede por sí sola hacer felices a los seres humanos. Somos criaturas con cuerpo y espíritu que jamás podremos estar en paz con nosotros mismos a menos que sintamos que estamos cumpliendo, aunque sea vaga e imperfectamente, con un propósito moral.

El mecanismo del mercado puede ser eficaz, pero como todos los mecanismos es ciego, carece de conciencia y, por ende, de sensibilidad social.

Hay que buscarle una dimensión moral al capitalismo. Esa dimensión no es otra que la de la indispensable complementación del sistema para que, además de la retribución sobre la base del esfuerzo y del mérito, propicie también el logro de la equidad en una sociedad de hombres libres. Por ese camino, estaríamos contribuyendo a alcanzar aquella difícil trilogía de propósitos con que John Maynard Keynes definía el sistema político ideal: aquél que promueve simultáneamente la eficiencia económica, la libertad política y la justicia social.

Muchas gracias.

1 MANIZALEZ febrero 23 de 1991.
Sr. Presidente Honorable Asamblea Constituyente.
Dr. Antonio Navarro Wolf, y demas miembros. 2
Les Saludo Esperando gocen de un completo bienestar
y que el todo Poderoso les ayuden en la gestion 43
que llevan ya que Ustedes Son la Esperanza, la Paz
Caridad de Colombia.

Debo Recordarle Mi nombre Se acuerda del joven
Jose Ricardo Gutierrez Gonzalez, el que se mantenía
en comunicacion con usted cuando era ministro de
Salud.?

Pues bien aqui estoy nuevamente Para Ordenarle como
Joven Cristiano Comprometido y como pobre
pero con orgullo de salir adelante. lastima
que para salir adelante se necesite Padrine politico.

Quiero que deliberen los Sgtes Casos en
Asamblea:

1. Educacion: hoy en dia uno se mata estudiando, aguantando
hambre, con frio, y con pobreza, y esperanzado a que
llegue el politico falso, hipocrita y egoista, a prometerle
una beca, para que acabe estudios, y cuando se gradue
tranquilo que el empleo le resulta, y siga voliendo
bandera y metiendo el dedo, y el politico cada dia
ganando mas billete y tostado de larisa y burlandose
de los bobos que los subieron al trono, que para hoy
dia el muchacho o la muchacha se educa y son pensando
en la plata se estudia por una nota, y por ganar
dinero pero ese dinero es para los de combata, los
pobres, no tenemos derecho a Empleo.

2. SALUD: Cuando navarro wolf era ministro de
salud todo mundo feliz porque la droga iba a robar
hizo muchas obras lastima que no duro mucho en el
cargo, ahora nadio se puede enfermar, porque no hay
caridad para eso, ni para regalar una pasta.

es Juventud Campesina Sin estudio. 206/1/2
Los mendigos de la calle esperando que alguien
les ante la mano, les calme el hambre. 44
Todas las empresas revolucionadas haciendo paros
porque el gobierno o que se yo no les pone
Cuidado o defiende sus derechos.
debe haber una explicación y un orden. para así
manejar esta Sociedad en paz.

el gobierno nacional ha perdido millones de
pesos en diferentes asuntos. plata que debien
servir para los pobres.

Yo me pregunto que hace un narcotraficante
con tanta plata y uno tragando s-iba.
bregando como conseguirlo.

Yo Espero pues Señores que ustedes arreglen
esta Situación.

Muchas cosas que contarles y decirles pero
espero me sigan escribiendo y ofata me
tengan en cuenta para un empleo.

Mi dirección: José Ricardo Gutiérrez González.
C.C. 75046203 de M.S.
C/za 38 casa No 4 Barrio Villa hermosa
Manizales tel: 859268.

Espero me escriban o llamen.

→ 4.