Imprimir

“Cuando las circunstancias cambian, lo más estúpido es no cambiar de opinión”
John Maynard Keynes

Con las recientes declaraciones de Vargas Lleras de apoyar la propuesta de Petro, la Asamblea Constituyente parece entrar en un callejón sin salida: ¿cambio sin reformas o reformas sin cambio?

Mientras que el presidente Petro le apuesta a pasar sus reformas por el mecanismo excepcional de una Constituyente más acotada, el jefe de Cambio Radical aspira a derrotar en las urnas, al gobierno del Cambio.

”*El presidente abre una magnifica oportunidad para anticipar su salida política”* ha dicho Vargas Lleras. En una clara alusión a su deseo de anticipar la campaña electoral, donde Él como jefe de la oposición derrotaría el mandato del Cambio.

Después del intempestivo discurso en Puerto Resistencia -el barrio popular en Cali donde se prendió la mecha de la protesta ciudadana en 2021- y ante el rechazo mayoritario que desató desde las más diversas orillas, el presidente Petro atemperó su discurso y en entrevista con el diario El Tiempo, acotó su propuesta y dijo “*Mi propuesta no es para reformar la Constitución del 91 y pasar las reformas actuales*”. También expresó qué aspiraba a un desarrollo tranquilo y democrático del proceso constituyente para discutir de 6 temas fundamentales: *i*) desarrollar el Acuerdo de Paz de La Habana, *ii*) reformar la justicia, *iii*) aprobar las reformas sociales, *iv*) reordenar el territorio, *v*) enfrentar el Cambio Climático, y *vi*) establecer un gran acuerdo nacional para lograr la paz y la reconciliación.

“*Lo que tenemos que examinar es qué, el texto de la Constitución del 91, no se ha desarrollado*”, argumentó en esa entrevista, y fue enfático en afirmar qué no está pensando en prolongar su mandato. También llamó la atención sobre la manera de gobernar el país porque “*en lugar de construir el Estado de Derecho, se consolidó un régimen político excluyente y mafioso*”.

Esta visión crítica del régimen político colombiano que se desarrolló después de la Constitución del 91 -en la cuál el M-19 fue protagonista cómo fuerza política mayoritaria- ha sido el *leimotiv* de la lucha política de Petro.

Sí bien, la Asamblea Constituyente -que se desarrolló en medio de un clima de mucha turbulencia política y violencia que cobró la vida de tres candidatos presidenciales, Carlos Pizarro Leóngómez, Bernardo Jaramillo Ossa y Luis Carlos Galán- estableció las *reglas de juego* de un Estado Social más moderno, descentralizado y participativo, no se tradujo en un marco institucional, de leyes específicas, estructuras y organismos gubernamentales que permitiera consolidar un régimen político más democrático, incluyente e igualitario.

En el interregno entre la sanción y la entrada en vigencia de la nueva Constitución, el gobierno de Cesar Gaviria realizó el mayor ajuste estructural a la economía colombiana para desmontar el régimen proteccionista y abrirla a la competencia internacional. Una avalancha de leyes y decretos presidenciales -que habían sido previamente preparados por un equipo de tecnócratas formados en las corrientes del pensamiento neoliberal en boga- permitieron consolidar el régimen económico conocido cómo la "*apertura* hacia adentro".

Las consecuencias económicas y sociales de esta acelerada apertura se sintieron años después. La reprimarización de la economía colombiana, ante la destrucción de la industria nacional y la pérdida de competitividad de las exportaciones agrícolas -aupada por una fuerte revaluación de la moneda- nos transformó en un país dependiente de las economías extractivas del carbón y el petróleo. En lo que se conoce como la "*maldición de los recursos naturales"*. Pero dónde más se sintió el impacto del nuevo modelo de desarrollo económico fue en el bolsillo de los colombianos y colombianas, que perdieron sus empleos y su capacidad adquisitiva con el aumento del desempleo, la precarización del régimen laboral y el incremento de la inflación y la pobreza monetaria de los hogares.

El otro desarreglo institucional se presentó en la administración de la justicia, dónde se impuso el modelo autoritario y clientelista que diseño Álvaro Gómez Hurtado. Padre del actual sistema penal acusatorio, su concentración en manos de la Fiscalía General de la

Nación, la politización de las Cortes -mediante la adopción del sistema electoral de los jueces donde "*yo te elijo y tú me eliges*"-, la creación del esperpento del Consejo Superior de la Judicatura, que concentra la administración y el manejo de los abultados presupuestos del sector judicial. Lo que lo ha convertido en el mayor foco de corrupción y clientelismo de la rama judicial.

Igualmente, el desarreglo institucional del régimen de partidos y movimientos políticos y del sistema electoral colombiano, constituyen grandes desafíos, en la medida que está profundamente impregnado por el clientelismo y la corrupción. Pero tal vez el mayor desarreglo institucional del país lo constituye la cooptación de los poderes mafiosos de las estructuras políticas, conocidos como los "*clanes políticos*" regionales. Los cuáles constituyen hoy las desaforadas mayorías parlamentarias que bloquean cualquier intento de reformas que atenten contra sus privilegios y la estabilidad del *status quo.*

Por estás poderosas razones, el camino de un proceso constituyente tranquilo y democrático está hoy prácticamente bloqueado en su trámite legislativo. Ayer no más, en el reinicio de la frustrada discusión de la reforma pensional, la mayoría de las fuerzas políticas representadas en el Congreso rechazaron la idea de una Asamblea Nacional Constituyente propuesta por el presidente Petro. Congresistas de las bancadas opositoras, independientes e incluso una buena parte de la bancada de gobierno, expresaron sus reparos al anuncio del presidente, calificándolo como inoportuno e inconveniente para el país.

Incluso el presidente del Senado fue más allá y calificó la propuesta de Petro como una "*amenaza a la democracia y al Congreso*". Insistió en que "el Congreso no tiene la obligación de aprobar las reformas tal como las presentó el Gobierno". De lo cuál se deduce que en medio de un ambiente político tal polarizado no existe, por el momento, un consenso lo suficientemente amplio para respaldarla y aprobarla. ¡El *palo no está para hacer cucharas*!, señor Presidente.

Es necesario y conveniente explora nuevos caminos, tal vez menos tranquilos y expeditos, pero mucho más seguros y viables para tramitar las reformas sociales que propone el

Gobierno y requiere con urgencia el país. Cómo lo han expresado muchos analistas y estudiosos de la arquitectura institucional, la vía de las *reformas legislativas* o simplemente de *actos de gobierno* son mejores opciones *(second best)*.

La implementación de los Acuerdos de Paz, que ya fueron objeto de una reforma constitucional (*Fast Track*), solo requiere que se pongan en ejecución mediante acciones de gobierno, tal como quedo expresado en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo.

Igualmente, las acciones de adaptación y mitigación del cambio climático solo requieren de acciones de gobierno, tales como la reglamentación de los instrumentos de política contemplados en el PND 2022-2026, y la expedición de documentos Conpes que permitan una mayor coordinación intersectorial e interterritorial para alcanzar mayor eficiencia en la inversión pública y la complementariedad entre los distintos niveles territoriales.

Las reformas a la salud, a la educación, a los regímenes de pensiones y de trabajo e, incluso, la reforma a la justicia, solo requieren de trámites legislativos más simples y más expeditos. Los cuales deben ser objeto de *acuerdos políticos* más amplios que necesariamente implican transacciones y negociaciones razonables y transparentes.

Así por ejemplo, la reforma a la salud pasa por establecer un gran acuerdo nacional sobre los aspectos fundamentales: la reforma al *régimen de aseguramiento* que, conservando el carácter mixto en la prestación de los servicios de salud, permita garantizar la *universalidad*, *territorialidad, financiación* y *gratuidad* en el acceso a un sistema preventivo de salubridad pública y el fortalecimiento de los sistemas de *regulación*, *control y supervisión*, *información* y *petición* y *rendición pública* de cuentas, los cuales deben estar en manos del Estado.

Un gran acuerdo nacional podría facilitar que muchos de estos temas fueran objeto de desarrollos normativos gubernamentales, para que la reforma se limitará a establecer el marco general del aseguramiento, la regulación de la prestación de los servicios de salud, el control y la financiación pública.

De igual forma, los aspectos relacionados con el *ordenamiento territorial* que fueron

incorporados al PND, requieren de desarrollos normativos y, especialmente, el diseño y puesta en marcha de estrategias de reordenamiento territorial que permitan articular y armonizar los instrumentos y procesos de planificación territorial con las políticas sectoriales para lograr economías de escala en la gestión territorial y mayor eficiencia e impactos de la inversión pública nacional y territorial.

Tal vez sería conveniente dejar para un segundo momento la reforma de las finanzas territoriales, previo el desarrollo de una nueva “Misión Wiesner” que permita establecer con claridad y precisión la línea de base de la descentralización fiscal y administrativa.

De tal manera, que solo mediante una combinación adecuada de reformas y acciones de gobierno más asertivas y, especialmente, a través de un amplio dialogo sobre los grandes temas nacionales será posible lograr el Gran Acuerdo Nacional propuesto por el Presidente Petro, respaldado por el jefe de Cambio Radical y por la gran mayoría de los sectores económicos, gremiales y populares del país, para superar la polarización y salir de la encrucijada en que nos encontramos.

¡Amanecerá y veremos!

Luis Alfredo Muñoz Wilches, economista y MSc en análisis de problemas políticos, económicos e internacionales contemporáneos.

Foto tomada de: El Espectador