

RETROSPECTIVA Y PROSPECTIVA DEL ORDENAMIENTO GEOPOLÍTICO COLOMBIANO

CONFERENCIAS

COLOMBIA: ESTADO REGIONAL



ALBERTO MENDOZA MORALES

Presidente Sociedad Geográfica de Colombia

1. La nación colombiana requiere un reordenamiento integral del Estado. Reclama nuevos rumbos. En 1947 lo proponía Jorge Eliécer Gaitán. El general Rafael Reyes dijo a principios del siglo XX, que a «los colombianos había que ponerlos a hablar de otra cosa». Albert Einstein advirtió que «los problemas actuales no podrán resolverse con el mismo nivel de pensamiento que los generó». Y denunció «nuestra forma de pensar tradicional que nos tiene aprisionados en la incapacidad de encontrar nuevos caminos». En Colombia se impone idear una nueva realidad.



2. El Estado colombiano actual es inviable. Inviabile quiere decir que el Estado es incapaz de solucionar los problemas que agobian a la población. Vivimos en una nación de gente maltratada. «Cuando creemos que todo va a mejorar, siempre empeora» (Arquímedes Vitonás, alcalde de Toribío, Cauca).
3. A la nación colombiana la afligen, las presidencias dedicadas a apagar incendios, producen ineficacia; la dispersión del poder legislativo, origina confusión; la asociación indebida de los

poderes ejecutivo y legislativo, crea corrupción; la democracia política sin base económica, es ficción.

4. El cuadro problemático de Colombia lo dibujan 10 palabras; recuerdan las diez plagas de Egipto: centralismo, violencia, pobreza, marginalidad, desempleo, politiquería, corrupción, impunidad, inseguridad y confusión. Se añaden, narcotráfico, latifundismo, desigualdad, privatizaciones y deuda externa. En el siglo XXI seguimos hablando de problemas viejos y repetidos. Mientras tanto, carecemos de propuestas para solucionarlos. Cultivamos «la más vana de todas las empresas» (Augusto Comte), que es actuar sobre efectos y pasar por encima de la causa que los produce. Nos hemos acostumbrado a vivir en el subdesarrollo.

El Estado centralista está agotado; repite, excluye y produce pobreza.

5. Colombia es un país complejo. Lo tratamos con proposiciones simples. Requiere propuestas elaboradas. Estamos desafiados a pensar de una manera diferente. Tenemos que organizar la Colombia necesaria y posible.
6. El objetivo es organizar a Colombia como un Estado Regional alternativo entre el Estado Federal que ya tuvimos, en 1863 cuando el general Mosquera y el Estado centralista que nos rige, decretado por Núñez y Caro en 1886; organizar la sociedad como una empresa comunitaria y darle base económica a la democracia política.
7. La tarea comprende aplicar ciencia de Estado, ciencia regional y acción política; desconcentrar el poder; descentralizar el manejo del Estado; redistribuir funciones; reconocer la autonomía de las regiones; diseñar un nuevo modelo de organización para Colombia.
8. Quedan convocados quienes no acepten la realidad heredada, estén dispuestos a sumarse a esta empresa de transformación nacional y contribuyan a escribir un nuevo capítulo de la historia de Colombia.

EL ESTADO REGIONAL

9. ¿Qué es el Estado? El Estado es la combinación estructural de cuatro elementos, territorio, población, gobierno y las normas que lo rigen. El Estado es geografía, es humanidad y es manejo. Es país, es nación y es poder.
10. Para Aristóteles y Santo Tomás el Estado «es derecho y moralidad y los ciudadanos deben ser educados para una vida dotada de sentido y valor». Para Platón el Estado es justo cuando garantiza la educación. Para Hegel, «sólo en el Estado tiene el hombre existencia racional». En cualquier caso, el Estado debe ser social y de Derecho y debe estar al servicio de la población.
11. El Estado tiene finalidad, poder y estructura. La finalidad del Estado es garantizar la seguridad y el bienestar de los asociados. «Su principal deber es proteger al individuo y darle oportunidad de desarrollar su personalidad creadora» (Einstein); Su trascendencia está en alcanzar la excelencia cultural producto de una elevada convivencia entre los ciudadanos. El Estado atenderá las siete necesidades humanas básicas: agua, alimentos, vivienda, energía, salud, educación, ocupación (Gunter Pauli).
12. Poder es fuerza y dominio. El poder del Estado es soberano, emana del pueblo y no admite ni reconoce por encima de sí mismo ningún otro poder. El poder se siente y palpita a diario en la conciencia de cada uno de nosotros e interviene en las relaciones con otros Estados. El poder tiene dos caras, una cara política y otra cara económica. Con ambas caras, o con cualquiera de ellas, el Estado tiene la obligación de intervenir en los asuntos públicos.
13. El Estado está hecho para intervenir. Si no lo hace, «deja hacer» que es lo mismo que «dejar oprimir, dejar robar, dejar que los lobos devoren los corderos» (Manuel Murillo Toro). Rafael Núñez decía que «al Estado atañe el amparo de los débiles contra los fuertes y la protección de quienes no pueden defenderse por sí mismos». Woodrow Wilson, expresidente de los Estados Unidos,

opinaba que «en cualquier civilización suficientemente desarrollada, el Estado interviene y se ocupa de sus miembros desde que nacen hasta que mueren, salvo que quieran vivir en anarquía deliberada».

14. El siglo XXI será el siglo de las naciones, los Estados regionales y las autonomías. Nación entendida como la población de un país; Estados entendidos como la organización que se dan las naciones; regiones entendidas como entidades territoriales. Y autonomía entendida como potestad de la gente de regir su vida en sus lugares de residencia.

REGIONES

15. Regiones son entidades territoriales, tienen ser propio, las da la naturaleza, existen por sí mismas, por tanto, no se decretan, se identifican, se reconocen; las enseñan quienes tienen nociones de geografía. Las regiones fundamentan la razón de ser del Estado Regional. Juan B. Fernández, constituyente del 91, las definió con precisión: *«Las regiones son entidades territoriales perpetuas; tienen base geográfica y fundamento geopolítico; científicamente se puede demostrar su existencia, delimitarlas y mostrarlas sobre un mapa»*.

Las regiones tienen límites naturales. Contienen elementos que las individualizan y les prestan unidad y personalidad. El hombre habita las regiones, las utiliza, las modifica, las equipa para su uso, las interviene. Hoy estamos empeñados en la destrucción social de la región. Situación que tenemos que corregir. El territorio colombiano está compuesto por seis macrorregiones dotadas de poblaciones, culturas y ecosistemas propios.

16. Las regiones son: La Amazonia, imperio de la pluvioselva ecuatorial, habitada por grupos brásílicos de lejana procedencia. Orinoquia, sabana empradizada, recinto de guahibos y llaneros hispano-guahibos en vías de extinción. Cuenca Marabina, anfiteatro de encuentro colombo-venezolano, escenario que incita a probar el mandato de integración de El Libertador Simón Bolívar. Espacio Andino, ecosistema de montaña de mil climas, nacedero

de aguas, asiento de mestizos indo-hispanos signados por culturas departamentales diferentes. Espacio Caribe, patria del costeño y del isleño; lo componen el mar Caribe, «Mediterráneo del siglo XXI», el archipiélago de San Andrés y Providencia y el mesón continental. Y el Espacio Pacífico, lo forman el océano, las islas costeras y el andén continental; recinto de indígenas y afrocolombianos.

17. El Estado Regional se fundará en la asociación de las regiones. La población de cada región será responsable de su progreso, su crecimiento económico, su desarrollo social. Su desenvolvimiento será resultado de su propia iniciativa y de su propio esfuerzo. Se acabarán el paternalismo capitalino que promueve el centralismo y el filialismo periférico que promueve dependencia. La gente dejará de ser atendida. Cesarán el pedigüeñismo y las quejas de las «regiones olvidadas»; serán olvidadas si sus gentes se olvidan de sí mismas.
18. El Estado Regional, dada la diversidad de sus componentes geográficos y humanos, tendrá tendencia centrífuga, a la desmembración, incluso a la anarquía. Para evitarlo, el Estado Regional será de funcionamiento unitario. El gobierno central obrará como fuerza centrípeta, retendrá el poder constituyente, el manejo de la nación, la conducción de las relaciones exteriores, la dirección de la economía, la planificación nacional, la justicia y el mando de las Fuerzas Militares. El Estado Regional funcionará con el 30% de los ingresos del Estado. El 70% restante financiará las actividades regionales.

ECONOMÍA

19. El Estado Regional se manejará con desarrollo endógeno, dentro del marco de la globalización. Tendrá «desarrollo desde adentro, por los de adentro, con lo de adentro, para los de adentro» (Carlos Lanz). En la estrategia estará el retorno al campo, la economía solidaria, la recomposición del campesinado y la organización de un pueblo para producir, preparar, distribuir y consumir bienes y servicios.

La producción se financiará con ahorro, inversión de utilidades y crédito interno. Se producirá para el consumo, no para la especulación. Desaparecerá la usura financiera, el dinero no será factor de especulación; el dinero será un medio de compraventa de bienes y servicios que sustituye el trueque y un recurso para financiar obras y empresas.

20. El sector agrario impulsará la industrialización sobre la base de la ruralización. Se rescatarán las tierras con destino a campesinos. Tendrá importancia la inversión en infraestructura. La producción de alimentos gozará de especial protección del Estado. Se restablecerá el Instituto Colombiano de Reforma Agraria. Su acción responderá a la relación hombre-tierra que proponen los fisiócratas. Se organizarán los campesinos en empresas comunitarias destinadas a producir alimentos para la población y excedentes para exportación. Tierras y campesinos serán las bases del Plan Agrario del Estado Regional. La producción será intensiva en mano de obra y atenta a las leyes de la biología.
21. La industria no está para producir empleo. Está para procesar materias primas y producir bienes en la mejor forma posible, con la menor cantidad de obreros posible y al menor costo posible. El sector de los servicios lo conformará la población entera ocupada en industrias, en la distribución de bienes y servicios, en la docencia, en ejercicio profesional, en la prestación de servicios de salud, en la administración pública y privada. La población aportará el valor agregado de las actividades económicas que es el que crea riqueza. Gobierno, academias, universidades, prepararán la población en la economía solidaria, en el trabajo en comunidad y en la ética del bien común, en la lucha contra la corrupción.
22. El Banco de la República se transformará en el Banco del Estado. Será un Banco emisor, de servicio público, de apoyo a la población. Impulsará el ensanche de la actividad económica. Los créditos que otorgue para crear empresas y emprender obras, no causarán intereses. El beneficio será social.

ESTRUCTURA

23. El Estado Regional se organizará como empresa pública de utilidad social al servicio de la población. El manejo será gerencial. Si es eficaz y ético, progresará; si es ineficaz y corrupto, quebrará. El gobierno se regirá por un Plan Nacional de Desarrollo de largo plazo que garantizará la continuidad en las acciones y la preservación el orden. «Sin orden no se puede hacer nada bueno». El Libertador lo concebía «como la disposición que adoptan las cosas para producir el efecto que se desea». El Estado Regional tendrá manejo diferente al que propuso Montesquieu y corregirá la corrupción política que corrompe el orden del Estado.
24. El Estado Regional será administrado por un gobierno central, compuesto por dos cuerpos de funcionamiento coordinado, uno ejecutivo, otro deliberativo y por tres ramas del poder público, judicial, de control ético y electoral.

El cuerpo ejecutivo estará formado por un Presidente que será jefe de Estado y gerente de la nación, por tres ministerios, Gobierno, Relaciones Exteriores y Defensa, por un Departamento de Planeación Nacional y por las Secretarías que sean necesarias para atender cuestiones públicas esenciales, económicas, sociales, educativas, culturales, ambientales e infraestructurales. El cuerpo deliberativo lo constituirá el Consejo Directivo Nacional. Sustituirá al Congreso Nacional. Será unicameral. Sus miembros vendrán de las regiones a las cuales representarán en calidad de gestores del bien común. No tendrán suplentes. Laborarán de tiempo completo. Contarán con un cuerpo técnico de apoyo. Estudiarán los problemas de las regiones en particular y de la nación-empresa en general, aportarán soluciones y debatirán las propuestas de que el ejecutivo someta a su consideración. Lo aprobado será puesto en ejecución por el Presidente-gerente y su equipo.

25. El sistema gerencial de manejar el Estado corregirá la corrupción política, cortará la tradición personalista de los presidentes, frenará la condición verbalista y retórica de los congresistas, eliminará el manejo de cuotas, auxilios y canonjías, reducirá los exagerados costos de funcionamiento.

26. Justicia es «la virtud que inclina a dar a cada quien lo que le pertenece». Es la conducta que se compagina con el derecho. Es el ejercicio de la autoridad dispuesto a mantener lo que es justo y lo que es recto. La justicia, será total, incluirá lo económico, lo social y lo ambiental. Sin esa justicia genérica e incluyente, no habrá paz en Colombia. José Hilario López decía que la justicia «es la base del sistema republicano, el más respetable de los poderes de un pueblo culto». Woodrow Wilson postulaba que «no hay justicia sin la vigilancia resuelta del gobierno». San Agustín acusaba cuando decía que «el Estado que renuncia a la justicia, no se distingue de una partida de bandoleros». Para Platón la justicia es la virtud por excelencia. El sistema judicial estará compuesto por los jueces, incluidos los que tratan los delitos contra el ambiente; por los tribunales, el Consejo de la Judicatura, el Consejo de Estado, la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía. La justicia será pública en sus deliberaciones y en sus votaciones. Los magistrados se renovarán mediante concursos de méritos. Los méritos incluyen ser sobrios, justos, despojados de leguleyismo, libres de resabios legalistas.

27 El control ético combatirá la corrupción. Se dará a los más honestos la misión de vigilar la conducta de los funcionarios y el funcionamiento del Estado en todos sus niveles. La formarán las Personerías municipales, las veedurías ciudadanas, las auditorías, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Corte Constitucional, herencia de los Constituyentes del 91, junto con el recurso de la Tutela.

La rama electoral implantará un nuevo orden comicial que impida la intromisión de los poderes públicos y privados en las elecciones; evite fraudes; garantice la limpieza y pulcritud de los procesos electorales y certifique la justeza de fallos y conteos.

LOCALIDADES

28. El Estado Regional retornará al terruño. Rescatará el valor de lo local hoy perdido. Las veredas constituirán la unidad primaria, territorial y social, del Estado; los municipios representarán la proximidad del gobierno a los ciudadanos; los departamentos significarán, solos o asociados, la vigencia viva de lo regional.

Veredas

29. En la vereda comenzará el desarrollo endógeno de Colombia. Cada vereda será organizada como una unidad social y económica de producción. Los campesinos serán asociados en empresas comunitarias. Serán ejecutores de la economía solidaria y agentes de la política nacional de autosuficiencia alimentaria. La coordinación local estará a cargo de una Junta de Acción Veredal formada por habitantes de la vereda y apoyada por las autoridades municipales. La Junta estará encargada de la organización de la comunidad y su funcionamiento cooperativo. Los habitantes de las veredas no vivirán dispersos en el campo. Residirán en aldeas, espacios contruidos a escala humana, según principios agro-urbanísticos; afianzarán la unidad de las familias residentes. Su centro será la escuela. Contarán con campos comunales (ejidos) donde se cultivarán artículos de pancoger; emplearán energía limpia y centro cibernético para que los aldeanos se conectan con el mundo y encuentran formas de educación para adultos. Si la población de una vereda decide transformarla en municipio, podrá hacerlo a condición de que esté dispuesta a cubrir los gastos de administración.

Municipios

30. El municipio es el gran desconocido de Colombia. El municipio es un Estado pequeño. Tiene territorio, población, gobierno y normas que lo rigen. Los *iuspositivistas* dicen que, para que haya municipio, tiene que ser reconocido en una ley. Los *iusnaturalistas* dicen que el municipio tiene origen natural; enseñan que, «mientras el hombre crea imperios y Estados, el municipio parece directamente salido de la mano de Dios».

En el Estado Regional habrá municipio allí donde un grupo de personas se establezca en un territorio, se organice, designe autoridades y se dedique a resolver los problemas de la comunidad. El número de habitantes no será el factor determinante para reconocer municipios, sino la capacidad financiera que tengan para sostener su administración.

Habrán tres clases de municipios: el municipio hispano, traído por los españoles de Europa; tiene carácter individualista. Municipio indiano, el resguardo, se legalizó con el fin de proteger al indígena; su índole es comunitaria. El municipio afrocolombiano, es nuevo, tiene carácter colectivo.

31. En los municipios se manejará todo cuanto es próximo y esencial al hombre: organización de la comunidad, cultura, vivienda, educación, salud, deportes, servicios públicos, fomento agrario, ordenamiento territorial, conservación y preservación del medio y del patrimonio, manejo adecuado del ambiente natural y humano, control de usos de la tierra, planeación del progreso local.
32. Los municipios tendrán autonomía para cumplir sus funciones. Podrán determinar su estructura administrativa, las funciones de sus órganos constitutivos, las escalas de remuneración de los empleados y las contribuciones de los asociados.
33. Los personeros representarán en el municipio la rama del control ético. Serán de elección popular. Tendrán a su cargo la defensa de los intereses de los ciudadanos, el control fiscal del municipio, la vigilancia de la conducta de los funcionarios. Promoverán la creación de veedurías ciudadanas y coordinarán sus acciones.
34. La policía de Colombia dejará de ser una fuerza armada nacional; será una fuerza cívica municipal, de carácter comunitario, bajo el mando del alcalde. Estará encargada de proteger a los ciudadanos y resolver conflictos locales.

REGIONES

35. Las regiones contarán, en una primera instancia, con una Junta de Gobernadores de departamentos incluidos en cada región, una Consejo Regional constituido por delegados de cada región que sustituirá las Asambleas departamentales; un oficina regional de planificación y una Veeduría Regional. La Junta de Gobernadores tendrá la misión de planificar el desarrollo regional, armonizar el ordenamiento territorial de los municipios; orientar, coordinar y complementar las actividades municipales; proyectar

y conducir obras públicas y preservar el medio y el ambiente. contará con una Secretaría regional y una oficina de planeación regional. Los Planes Regionales serán la síntesis de los planes departamentales; serán la base del Plan Nacional. Los planes departamentales, a su vez, sintetizarán los planes municipales. El sistema permitirá el paso de la departamentalización a la regionalización.

36. Unidades de manejo especial serán: Provincias, Áreas Metropolitanas, Agrópolis y Distritos. Los Distritos estarán encargados de administrar territorios sagrados que requieren manejo especial: La Sierra Nevada de Santa Marta, las islas de Calamarí y Mompós, La Depresión Momposina, el Macizo Colombiano, la Sierra Nevada del Cocuy, el Páramo de Sumapaz, la Serranía de la Macarena, los parques naturales.

COMPLEMENTOS

Tres componentes finales refuerzan el modelo del Estado Regional: el Plan Nacional de Desarrollo, Fuerzas Militares y educación.

36. El Plan Nacional de Desarrollo será de largo alcance. Lo propondrá el ejecutivo, lo aprobará el Consejo Directivo Nacional. Incluirá Plan Ambiental, Plan Agrario y Plan de reasentamientos humanos. El Plan se trabajará con metodología participante, inductiva y délfica. Participante, se formulará mediante consulta pública; inductiva, se hará de abajo hacia arriba, de la periferia al centro; de la realidad local a la generalidad nacional; délfica, valorará el testimonio de la población.
37. Las Fuerzas Militares tienen a su cargo la Defensa Nacional en el orden externo y la Seguridad Nacional, en el orden interno. El Libertador Simón Bolívar, en su Testamento, pidió a todos «trabajar por el bien inestimable de la unión» y a «los militares emplear su espada en defender las garantías sociales». Destacados militares han dicho que «las armas del ejército nunca se volverán contra el pueblo». Los militares serán formados en un «sistema educativo fundamentado en los principios y valores del Estado de Derecho y la procura de intereses nacionales, con

una concepción que reafirme su carácter social y democrático, propósito que exige cambios culturales, institucionales, curriculares, académicos y administrativos en la formación militar» (Luis Jorge Garay. Talleres Milenio). El Estado Mayor, la Universidad Militar, La Escuela Militar de Cadetes serán lugares de enseñanza y reflexión sobre esas cuestiones.

38. La educación Es la garantía del Estado justo (Platon). Es base del desarrollo. Producirá cambios en el comportamiento de los colombianos. Será un trabajo de educadores y antropólogos. Se fundará en valores. Se enseñarán normas éticas destinadas a enderezar la conducta humana, a rechazar la violencia, fomentar la convivencia pacífica, combatir la corrupción, alcanzar el trato culto, decente y comprensivo entre las personas. Los niveles educativos se tratarán como una sola columna, desde el nivel infantil hasta el universitario. La niñez es el presente que determina el futuro, se atenderá hoy para un mejor mañana. Se promoverá entre los niños instrumentación cognitiva y actividad compartida. La instrucción media será la pre-universitaria; preparará jóvenes en humanidades y ciencias básicas; tendrá una rama para preparación técnica. La enseñanza universitaria preparará científicos, humanistas y profesionales. Seguirá el aprendizaje continuado. Quienes adquieran destrezas en sus lugares de trabajo, podrán validarlas en Exámenes de Estado y recibir diplomas profesionales, no importa dónde, cómo, ni a qué horas aprendieron. Importa que sepan y lo demuestren. La nueva educación requiere la preparación masiva de maestros y profesores de acuerdo con los propósitos de cambio. La Universidad Pedagógica toma importancia excepcional.
39. Creatividad e innovación son base del progreso. Queda expuesta la tesis anunciada: organizar a Colombia como una empresa comunitaria dentro de un Estado Regional. Inauguremos un debate que incorpore el cambio nacional como cuestión vital en nuestra vida diaria y mantengámoslo hasta que alcancemos la transformación. Recordemos que «no hay nada más difícil de emprender, ni más dudoso de hacer triunfar, ni más peligroso de manejar, que introducir nuevas leyes. El innovador se transforma en enemigo de todos los que se benefician con las leyes antiguas y no se granjea sino enemistades», Maquiavelo, en *El Príncipe*.