

LOS DESAFÍOS DE LA CIUDADANÍA EN COLOMBIA. NOTAS PARA LA REFLEXIÓN ¹

CITIZENSHIP CHALLENGES IN COLOMBIA.

NOTES TO CONSIDER *

El documento que presento a continuación es una aproximación al tema de ciudadanía teniendo en cuenta cuatro puntos, a saber: en primer lugar, realizo un esbozo de algunos enfoques sobre liberalismo, comunitarismo y republicanismo. En la segunda parte, centro la reflexión del tema en el contexto colombiano partiendo de la Constitución Política de 1991 y luego relaciono la ciudadanía con el conflicto armado interno y las nuevas identidades emergentes. El tercer punto se refiere a los desafíos de la ciudadanía en Colombia, donde enfatizo en lo relacionado con el sujeto de derechos, la construcción de lo público, la elaboración de políticas públicas y la creación de una agenda para la movilización y transformación social. Finalmente, en el punto cuatro, hago referencia a la ciudadanía emancipada, con el propósito de plantear un debate sobre las posibilidades de transformación individual y colectiva en el escenario demarcado por el concepto de ciudadanía.

Jorge Escobar Hernández²

Recibido: Mayo 15 de 2015
Aprobado: Julio 15 de 2015



**Universidad
Piloto de Colombia**
UN ESPACIO PARA LA EVOLUCIÓN

1. ESCOBAR H. J., (2013, septiembre) Conferencia en el Foro *Construcción de nuevas ciudadanías: un diálogo de la Universidad con la sociedad*. Universidad Piloto de Colombia, Bogotá.

* ESCOBAR HJ, (2013, September) Forum Conference *Construcción de nuevas ciudadanías: un diálogo de la Universidad con la sociedad*. Universidad Piloto de Colombia, Bogotá,

2. Director Regional para Bogotá de *Viva la Ciudadanía*. Consultor en Juventud.

1. Algunas consideraciones conceptuales

Con las transformaciones de nuestra sociedad, la definición de ciudadanía ha sufrido sus efectos y ya no podemos hablar de una sola definición sino de varias, conforme al enfoque teórico que se asuma lo cual no puede considerarse como un simple debate teórico, ya que tiene consecuencias prácticas en el escenario educativo así como en el político y social. A continuación se hace un breve acercamiento a este asunto, que requiere mayor atención debido a su complejidad, pero que sirve como esbozo de un camino posible para profundizar en su reflexión.

1.1. ¿Qué es la ciudadanía?

Siendo consecuentes con lo anterior exploremos algunas de las respuestas a esta pregunta, según los distintos enfoques:

Para el liberalismo, la ciudadanía es un tema de derechos. “Un ciudadano es un sujeto de derechos”. Derechos que, siguiendo a Marshall, son de tres tipos: civiles que corresponden a libertad personal, de pensamiento y expresión, y de propiedad, entre otros; derechos políticos que aluden a participar, controlar, a elegir y ser elegido; derechos sociales que se refieren al derecho a la seguridad y un mínimo bienestar económico, compartir la herencia social, vivir como ser civilizado³.

Para el comunitarismo, la ciudadanía presupone pertenencia. Con ello se refiere a la pertenencia plena a una comunidad política, como miembro de ella. Pertenencia a la ciudad pero que, más allá de los deberes y derechos como los demás miembros de la sociedad política, implica la conciencia

de estar integrado en una comunidad, dotado de una cierta identidad propia, que abarca y engloba a sus integrantes singulares, unidos a los demás por vínculos de solidaridad, cohesión social, conciencia de grupo. La noción de ciudadanía remite a una comunidad particular de ciudadanos, dotada de una identidad grupal que les permite reconocerse como tales⁴.

El republicanismo⁵ busca la integración entre los dos planteamientos anteriores y enfatiza en la comprensión de la ciudadanía como participación. Comparte la aspiración moderna de la autonomía y el pluralismo. La libertad no se define frente a la esfera pública, sino que está ligada a la garantía del orden normativo equitativo creado y mantenido por las instituciones políticas, las cuales se nutren de la participación y el cumplimiento del deber cívico por parte de los ciudadanos. La libertad se concibe como la no dominación, como la garantía de no interferencia arbitraria de los demás en los asuntos legítimos del individuo. Mediante la ley se garantizan mis derechos y la no interferencia arbitraria. El republicanismo aprecia las instituciones colectivas, ya que son la fuente de creación y mantenimiento de la ley que asegura la libertad⁶.

Para otros, la ciudadanía solo se adquiere si se garantizan efectivamente unas condiciones dignas de existencia; por ello se habla de una ciudadanía social que presupone la existencia de derechos políticos, pero también de condiciones reales de satisfacción de las necesidades de empleo, educación, salud y vivienda, además de reconocer las diversidades culturales y de género⁷.

2. Desarrollo de la ciudadanía en Colombia

2.1 La ciudadanía en la constitución política de 1991

El nuevo orden constitucional que define el país a partir de esta fecha, hace mención explícita al tema en el Título 3 de la Constitución Política⁸ que trata de “Los habitantes y del Territorio” y en

el Capítulo 2 denominado “De la Ciudadanía”, en los siguientes términos:

Artículo 98. La ciudadanía se pierde de hecho cuando se ha renunciado a la nacionalidad, y su ejercicio se puede suspender

3. Universidad Distrital Francisco José de Caldas Cátedra Democracia y Ciudadanía. Memorias.. IPAZUD. Bogotá, DC. 2005, p. 108. También se puede consultar a Luis Jorge Garay Salamanca en *Ciudadanía, lo público, democracia. Textos y notas*. Bogotá, D.C. 2000. Tercer Mundo Editores

4. Idem, p.113.

5. Béjar, Helena, (2000). *El Corazón de la Republica. Avatares de la virtud política*. Paidós.

6. Ídem, p.113.

7. Ídem, p. 115.

8. Constitución Política de Colombia. (1994). 3 ed. . Bogotá: Leyer.

en virtud de decisión judicial en los casos que determine la ley.

Quienes hayan sido suspendidos en el ejercicio de la ciudadanía, podrán solicitar su rehabilitación.

PARÁGRAFO. Mientras la ley no decida otra edad, la ciudadanía se ejercerá a partir de los dieciocho años.

Artículo 99. La calidad de ciudadano en ejercicio es condición previa e indispensable para ejercer el derecho de sufragio, para ser elegido y para desempeñar cargos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción.

Lo anterior nos lleva a comprender la ciudadanía como un estatuto jurídico del sujeto, que se adquiere bajo ciertas circunstancias y el cual se puede perder o quedar suspendido de manera temporal. En el artículo 99 se afianza la relación de la ciudadanía con los derechos, en particular los derechos políticos. Con estos elementos podemos decir, que la comprensión de este concepto se hace desde una perspectiva liberal.

2.2 Ciudadanía y conflicto armado interno

Veamos ahora hasta qué punto se cumple con los enunciados anteriores. La comprensión de la ciudadanía conforme a lo planteado contrasta con los hechos, en particular lo relacionado con los derechos y su efectivo cumplimiento, si tenemos en cuenta el conflicto armado interno que vive el país desde hace varias décadas y que se evidencia en los informes recientes. De ellos podemos resaltar el “Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia del año 2003”, cuyo énfasis académico fue analizar la dramática situación que vive la Nación y que dio origen a su título: “El conflicto, callejón con salida”. Posteriormente se publicó el Primer Informe de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, “Trujillo una tragedia que no cesa”, donde se manifiesta:

“Colombia ha vivido las últimas décadas en luto permanente. Masacres y otras formas de violencia colectiva con diversas magnitudes, intencionalidades y secuelas que han ensangrentado la geografía nacional. Entre 1982 y 2007, el Grupo de Memoria

Histórica ha establecido un registro provisional de 2.505 masacres con 14.660 víctimas. Colombia ha vivido no solo una guerra de combates, sino también una guerra de masacres. Sin embargo, la respuesta de la sociedad no ha sido tanto el estupor o el rechazo, sino la rutinización y el olvido”.

Frente a esta rutinización y olvido, en el país ha empezado un proceso de memoria histórica que ha continuado con informes como el de “¡Basta ya!” donde se dice:

“La memoria se afincó en Colombia no como una experiencia del posconflicto, sino como factor explícito de denuncia y afirmación de diferencias. Es una respuesta militante a la cotidianidad de la guerra y al silencio que se quiso imponer sobre muchas víctimas. La memoria es una expresión de rebeldía frente a la violencia y la impunidad”⁹.

Esto nos lleva a plantear que el ejercicio de la ciudadanía en Colombia está amenazado, la realidad del conflicto impone una serie de obstáculos a dicho ejercicio y en las zonas de mayor riesgo donde se expresa con toda su crudeza podemos decir que no existe una ciudadanía, en el sentido de poder asumir su ejercicio de manera plena y garantizar los derechos a la población, de tal forma que pueda participar de manera libre y autónoma en la vida pública para acceder a una existencia digna. Esta situación también se presenta en las zonas urbanas, aunque no con la misma intensidad, y es una de las variables que entran a incidir en la baja participación ciudadana que se registra en las ciudades.

2.3 Ciudadanías emergentes y garantías de derechos:

Encontramos, entonces, a los sujetos que no se sienten reconocidos ni por la sociedad ni el Estado, situación que los lleva a realizar movilizaciones y diferentes actos públicos con el propósito de visibilizar y reconocer sus derechos. De manera progresiva, el Estado ha empezado a realizar las reformas pertinentes para corregir esta situación y materializar una comprensión más incluyente de estas ciudadanías. Un ejemplo de ello lo podemos observar en el grupo LGBT que en Bogotá ha logrado la aprobación por acuerdo del Concejo Distrital de una política pública¹⁰ que define las acciones gubernamentales que se deben adelantar en el Distrito Capital para hacer efectivos sus derechos.



9. “¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad”. Informe general Grupo de Memoria Histórica. Centro Nacional de Memoria Histórica. Departamento para la Prosperidad Social. Bogotá. Imprenta Nacional. 2013. pág. 13.

10. Acuerdo 371 de 2009, “por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas (lgbt) y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”. Concejo de Bogotá, Distrito Capital.

3. Los desafíos de la ciudadanía

3.1 Hacia un sujeto de derechos

Este aspecto es fundamental ya que con él se pretende trascender la comprensión de un sujeto, interpretada desde la satisfacción de necesidades temporales, específicas y puntuales, mientras que el derecho permanece en el tiempo y va más allá de dar respuesta a una demanda orgánica, física, porque se inscribe en el campo de la dignidad que trasciende este registro y lo comprende desde su condición humana. En este sentido y siguiendo a la Corte Constitucional en su Sentencia 881 de 2002, se resaltan tres aspectos en relación con este concepto de dignidad: 1. Vivir bien, 2. Vivir como se quiere y 3. Vivir sin humillaciones. Este planteamiento nos señala un cambio en el estatus del sujeto y le presenta serios desafíos a las entidades públicas en la perspectiva de elaborar acciones gubernamentales, consecuentes con su nuevo posicionamiento en el escenario social y político.

3.2 La construcción de lo público

La ciudadanía también está relacionada con la creación de aquello que nos pertenece a todos, de lo que podemos disfrutar todos los ciudadanos y ciudadanas, y al cual podemos aportar para su construcción de manera diferencial. Con ello nos estamos refiriendo a la esfera pública, a lo público entendido como “... un proceso social de construcción colectiva de un orden siempre imperfecto e inacabado, a través del proceso de participación ciudadana con las más diversas modalidades (partidos políticos, organizaciones y movimientos sociales, asociaciones comunitarias, etc.) en la deliberación, definición y promoción de los intereses colectivos de la sociedad, bajo principios de tolerancia y respeto de las diferencias y del acatamiento de las reglas establecidas”¹¹.

En este sentido lo público no es de competencia exclusiva del Estado, tampoco es el único que lo administra y legitima, mucho menos quien lo construye de manera unilateral; se necesita del concurso de toda la sociedad para cumplir con este objetivo. Para esto se :

“instauración de un contrato social alrededor de lo público que surja de un proceso de

concientización, convicción y compromiso y de una acción política para la transformación social de las esferas económica, política y cultural. La construcción de lo público no resulta de la negociación entre unos pocos privilegiados alrededor de temas particulares, sino que se trata de la deliberación colectiva, la asunción de compromisos y la realización de acciones sociales y de su transformación de manera integral y comprensiva”¹².

Para cumplir con el contrato social en mención deben tenerse en cuenta los siguientes principios: 1. Secularización de la sociedad, 2. Modernización y legitimación del Estado. 3. Desarrollo de la sociedad civil como la construcción de solidaridades e identidades secundarias^{13,14}.

3.3 Políticas públicas y goce de derechos

Teniendo en cuenta lo anterior, respecto al sujeto de derechos, estas políticas deben ser elaboradas de manera consecuente con esta perspectiva conceptual, social y política, cuestión exigente para cumplir ya que la estructura administrativa del Estado, como su concepción e instrumentos utilizados en materia de política pública tradicionalmente han funcionado bajo otros parámetros, que han sido funcionales a sus intereses políticos y requieren una transformación para poder emprender los ajustes técnicos que permitan orientar la gestión pública desde esta nueva orientación fundamentada en el goce efectivo de los derechos. En la ciudad de Bogotá se cuenta con experiencia en esta materia y como evidencia, entre otras, encontramos las políticas elaboradas con esta orientación, a saber:

- Política por la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes
- Política pública de juventud
- Política pública de seguridad alimentaria y nutricional para Bogotá D.C. 2007-2015
- Política pública de discapacidad para el distrito capital 2007-2020
- Política pública para la garantía plena de los derechos de lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas 2008 – 2020
- Política pública de mujeres y equidad de género en el Distrito Capital

11. Repensar a Colombia. Hacia un nuevo contrato social. Talleres del Milenio. Agencia Colombiana de Cooperación Internacional-ACCI. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD. (2002). Bogotá: Tercer Mundo, p. 29.

12. Ídem, p. 35.

13. Garay, L.J., Op. cit.

14. Garay, L. J. Lo público: una pregunta desde la sociedad civil. Memorias del V Encuentro Iberoamericano del Tercer Sector. Colombia, 2000.



- Política pública para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos de las y los afrodescendientes 2008-2016
- Política pública social para el envejecimiento y la vejez en el Distrito Capital 2010 – 2025
- Política pública para las familias de Bogotá
- Política pública de productividad, competitividad y desarrollo socioeconómico de Bogotá, 2011-2038

Lo alcanzado en el Distrito Capital en esta materia no ha sido fácil debido a los múltiples obstáculos que se han tenido que sortear, pero los logros obtenidos nos demuestran que es posible hacerlo e implementarlo a pesar de la resistencia de técnicos y funcionarios que se oponen a estas transformaciones del Estado, para garantizar de manera eficiente y eficaz los derechos de los ciudadanos y ciudadanas.

3.4 Convergencia de esfuerzos y elaboración de agendas para la movilización y transformación social

La diversidad de expresiones de la ciudadanía está conduciendo a una dispersión de esfuerzos y a una atomización de la acción gubernamental, ya que tiene que dar respuesta a las exigencias de estas nuevas expresiones de quienes no se sienten reconocidos por el Estado y consideran que sus derechos fundamentales están siendo vulnerados. Una muestra de ello son las políticas públicas que existen en el Distrito Capital y que están dirigidas a los diferentes grupos poblacionales que habitan en la ciudad. Por consiguiente, es necesario promover escenarios que permitan el encuentro de esta diversidad, de tal forma que puedan crear una agenda donde se exprese un mínimo de acuerdos que les facilite avanzar en la transformación de la sociedad de manera colectiva.

4. Ciudadanías emancipadas: en busca de nuevos conceptos y expresiones del ser

Este punto tiene la simple pretensión de señalar algunas inquietudes en relación con ciertas manifestaciones colectivas actuales que consideran la transformación social e individual como un proceso que debe trascender el enfoque de la ciudadanía, ya que en este escenario no se pueden adelantar las reformas estructurales que requiere la sociedad para que sea justa y democrática. Ello debido a que cualquier iniciativa orientada en este sentido es cooptada por el establecimiento, sin permitir los cambios sustanciales que demanda la sociedad actualmente y cuya máxima expresión son los movimientos sociales que se expresan en el mundo de la globalización

institucionales que habían conducido una y otra vez a un callejón sin salida, haciendo un nuevo camino al andar. Se trataba de encontrar la dignidad en el sufrimiento de la humillación, temas recurrentes en la mayoría de los movimientos”¹⁵.

Estos movimientos también expresan y hacen evidente “...la contradicción entre una democracia ciudadana y una ciudad en venta al mejor postor. Afirman su derecho a empezar de nuevo. Empezar por el principio, después de llegar al umbral de la autodestrucción por nuestras instituciones actuales”¹⁶.

“...fue fundamentalmente la humillación causada por el cinismo y la arrogancia de los poderosos, tanto del ámbito financiero como político y cultural, lo que unió a aquellos que transformaron el miedo en indignación y la indignación en esperanza de una humanidad mejor. Una humanidad que tenía que reconstruirse desde cero, escapando de las múltiples trampas ideológicas e

El debate está abierto y habrá que georreferenciar política, económica, social y culturalmente los diferentes planteamientos en esta materia, pero no cabe duda que nos impone una reflexión y análisis de suma actualidad con consecuencias impredecibles por el momento, en la cual debemos identificar las principales lecciones para nuestra realidad colombiana, que con las recientes marchas y el “Paro Campesino” hacen evidente el impacto de la globalización en nuestro país, con trágicos efectos para la población que no está inscrita en los circuitos financieros internacionales.

15. Castells, M..(2012). *Redes de indignación y esperanza*. Alianza Editorial.. p..20-21

16. Idem., p. 233

Referencias bibliográficas

- Béjar, H.. (2000). *El Corazón de la Republica. Avatares de la virtud política*. Barcelona: Paidós
- Cátedra Democracia y Ciudadanía. Memorias. (2005) Universidad Distrital Francisco José De Caldas. IPAZUD. Bogotá, DC.
- Constitución Política de Colombia. Art. 7. (1994). Bogotá DC: Leyer
- Cortina, A.(1997) *Ciudadanos del Mundo*. Madrid: Alianza Editorial..
- Castells, M. (2012). *Redes de indignación y esperanza*. Madrid: Alianza Editorial..
- Informe de Desarrollo Humano para Colombia “Callejón con salida”. 2003. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Bogotá, DC
- “Lo público: una pregunta desde la sociedad civil”. Memorias del V Encuentro Iberoamericano del Tercer Sector. Colombia. 2000
- Garay S.,L.(2000). : *Ciudadanía, lo público, democracia. Textos y notas*. Bogotá DC:.
- Repensar a Colombia. Hacia un nuevo contrato social. Talleres del Milenio. Agencia colombiana de Cooperación Internacional-ACCI. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD. Tercer Mundo Editores, Bogotá D.C. 2002.
- Primer Informe de Memoria Histórica “Trujillo una tragedia que no cesa”. Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Bogotá D.C. 2008
- Resultados de la Encuesta de Percepción Bogotá Como Vamos 2008. Cámara de Comercio de Bogotá, Casa Editorial El Tiempo, Fundación Corona. www.bogotacomovamos.org