



Política económica e inclusión social en la segunda vuelta: la ciudadanía está en juego

Una visión que propone considerar la dignidad humana como el principio fundamental de la construcción y formulación de políticas, con una perspectiva respetuosa del ambiente, que busque diversificar las fuentes del crecimiento económico, valorando el papel del trabajo como derecho sombrilla y reconociendo los retos en materia de protección social, plantea la posibilidad de avanzar en la construcción de un conjunto de arreglos institucionales cuyo principal objetivo sea promover el goce efectivo de todos los derechos humanos.

Ricardo Jaramillo
Asesor Corporación Viva la Ciudadanía

Aproximaciones conceptuales

En un Estado Social y Democrático de Derecho, la ciudadanía consiste en el goce efectivo de derechos humanos, tanto los derechos a la vida, seguridad e integridad, como todo el abanico de derechos políticos, económicos, sociales y culturales. Entre estos hay al menos dos derechos “sombrilla” que posibilitan el ejercicio de otros: el derecho a la participación y el derecho al trabajo.

En relación con el primero, la Corte Constitucional ha tres ámbitos en los que se despliega: un ámbito de conformación, en el que “el ciudadano interviene para ordenar, estructurar e integrar el poder político”; uno de ejercicio “para practicar, desplegar o manifestar la titularidad del poder político” y uno de control, “para vigilar, explorar y examinar la gestión de los órganos que expresan institucionalmente el poder político”¹. La posibilidad de gozar del derecho a la participación no solamente está dada por su consagración en el ordenamiento jurídico, también se requiere contar con condiciones materiales para poder ejercerlo, por eso está relacionado, al menos inicialmente, con el derecho al trabajo.

Como lo ha establecido la Corte Constitucional, “el trabajo ocupa un lugar prominente en el ordenamiento constitucional colombiano. Múltiples artículos de la Constitución, así como el Preámbulo, hacen referencia al trabajo, enfatizando el derecho de las personas de elegir a un trabajo, a tener un trabajo en condiciones dignas y justas, el de ejercer ciertas libertades dentro del trabajo que se elige o el de disfrutar de determinadas garantías en el cargo. Igualmente, las normas constitucionales también hacen referencia a ciertas obligaciones específicas que tiene el Estado con relación a los trabajadores. A

¹ Sentencia C-150 de 2015.

estas normas habría que sumar, además, las de los instrumentos internacionales ratificados por Colombia que hacen referencia al derecho al trabajo y que integran el bloque de constitucionalidad”².

La Corte ha resaltado que los derechos fundamentales de contenido laboral tienen una relación directa con la garantía de otros derechos fundamentales. Por ejemplo, una remuneración adecuada por la labor desempeñada ayuda a materializar el derecho al mínimo vital. También, puede sostenerse que la prevención de riesgos y accidentes laborales es una garantía del derecho a la salud.

En un contexto como el colombiano, caracterizado por tasas de desempleo relativamente altas en relación con otros países de la región y con tasas de informalidad laboral que rondan el 50% de la población ocupada, la discusión sobre la posibilidad del ejercicio de derechos está estrechamente ligada con el acceso a bienes y servicios mediante diferentes mecanismos de protección social. Como se verá en la siguiente sección, el diseño e implementación de estos mecanismos está asociado a diferentes modelos económicos y, en particular, a las decisiones relacionadas con la política económica.

Seguridad social y política económica

El sistema de protección social en Colombia tiene dos componentes: uno de aseguramiento y otro de programas asistenciales. El primero está conformado por una mezcla de instituciones gubernamentales con instituciones privadas en salud, pensiones, subsidio familiar y riesgos profesionales; está dirigido principalmente hacia trabajadores formales y personas con niveles de ingresos suficientemente altos como para acceder a estos bienes y servicios a precios de mercado. El segundo componente “se caracteriza por programas que están definidos sobre ayudas focalizadas dirigidas a poblaciones específicas, determinadas por problemáticas precisas y ubicación geográfica”³.

El diseño actual es el resultado de un proceso histórico en el que, a partir de comienzos del siglo XX se identifican dos periodos: “[uno] caracterizado por el desarrollo de la industrialización, la salarización y la urbanización, con un estado que constitucionalmente asume la resolución de la cuestión social; [otro] determinado por la globalización financiera, los procesos de privatización y la desreglamentación de los mercados en un contexto de políticas de ajuste”⁴. Es decir, el cambio en el diseño de los mecanismos de protección social estuvo asociado a modificaciones del modelo económico, entendido como el conjunto de “arreglos institucionales que buscan ocuparse de las operaciones de economías reales con el fin de transformarlas, mejorarlas o protegerlas del empeoramiento” y que se caracteriza por tres dimensiones: “el papel de lo público y del Estado, los componentes que se priorizan para la

² Sentencia C-636 de 2016.

³ Giraldo, César [2007] *¿Protección o desprotección social?* Bogotá D.C., Ediciones desde abajo – Universidad Nacional de Colombia, p. 185.

⁴ Rodríguez Salazar, Óscar [2006] “Del patronato al aseguramiento en el sistema de protección social en Colombia: asistencia, identificación y legitimidad”, en *Crecimiento, equidad y ciudadanía. Hacia un nuevo sistema de protección social*. Bogotá D.C., Universidad Nacional de Colombia, p.197.

generación del ingreso nacional (PIB) y las políticas relacionadas con la superación de las brechas de género y el reconocimiento de la economía del cuidado”⁵. Las diferentes decisiones que se tomen en materia de política económica impactan los mecanismos de protección social. Esta es una de las principales diferencias entre los dos candidatos que se enfrentan en la segunda vuelta presidencial.

Lo que está en juego

Las propuestas de Iván Duque

El modelo propuesto por Duque profundiza lo que se llevó a cabo durante el gobierno de Álvaro Uribe. Se trata de la reducción del papel del Estado, la simplificación del sistema tributario y la promoción del emprendimiento, tanto individual como desde las organizaciones y cooperativas. La idea de fondo hace referencia a la articulación entre grandes proyectos productivos, principalmente de agroindustria y extractivos, con los procesos locales que se involucrarían como “socios”. El papel del agro es preponderante y se entiende desde una perspectiva basada en la generación de incentivos, tanto crediticios como tributarios, para promover la inversión, de la mano con la provisión de bienes públicos, como distritos de riego, vías e infraestructura digital, entre otros, potenciándolo con APP para el crecimiento del sistema de mediana y gran escala. Es decir, un enfoque de promoción de las empresas agrícolas medianas y grandes.

En materia de salud y pensiones, la apuesta es por el fortalecimiento del esquema definido por la Ley 100 de 1994, a través de un mayor control a las EPS y de una reforma pensional sustentada en subsidios y en la eliminación de la competencia entre el Régimen de Ahorro Individual y el Régimen de Prima Media. Se propone fortalecer Familias en Acción, que es un programa asistencial de subsidio a la demanda.

Las propuestas de Gustavo Petro

Petro propone un cambio frente al modelo económico vigente sustentado en cinco dimensiones: abandonar el modelo dependiente de la renta minera y de hidrocarburos, fortalecer la agroindustria, consolidar una reforma que brinde acceso a la tierra equitativo, impulsar a la producción de energías limpias y formular un plan educativo que promueva la innovación. Los ejes de la propuesta de política económica son la reforma tributaria para la equidad; el gasto público transparente, eficiente y participativo; la sostenibilidad fiscal basada en productividad, transparencia y eficacia; y la descentralización con recursos.

En materia de empleo, el trabajo será considerado como un generador de riqueza y libertad y se promoverá mediante políticas tendientes a la formalización diversificada del trabajo y la cualificación laboral y empresarial, pero con apego a la garantía de derechos de tal forma que la población

⁵ Jaramillo Rincón, Ricardo [2018] *El modelo económico en la campaña presidencial*. Semanario Virtual Caja de Herramientas, edición 588 – Semana del 18 al 24 de mayo de 2018.

dependa cada vez menos de los subsidios y pueda escapar a la trampa de la pobreza.

En conclusión

Un enfoque desde el cual se fomenta el extractivismo, se propone una política tributaria regresiva y se fortalece la focalización y el subsidio a la demanda va en detrimento de las posibilidades del goce efectivo de derechos y profundiza una visión de lo público desde la cual el papel preponderante de la ciudadanía consiste en ser cliente y en acceder a bienes y servicios a través del mercado, sin reconocimiento de su dimensión política. Por otro lado, una visión que propone considerar la dignidad humana como el principio fundamental de la construcción y formulación de políticas, con una perspectiva respetuosa del ambiente, que busque diversificar las fuentes del crecimiento económico, valorando el papel del trabajo como derecho sombrilla y reconociendo los retos en materia de protección social, plantea la posibilidad de avanzar en la construcción de un conjunto de arreglos institucionales cuyo principal objetivo sea promover el goce efectivo de todos los derechos humanos. Estas dos perspectivas están en disputa en las elecciones del 17 de junio. La decisión está en nuestras manos.

Edición 591 – Semana del 8 al 14 de junio de 2018