

***EL PLAN:
UN MENSAJE DE FE EN COLOMBIA***

***Plan Nacional de Desarrollo
“Cambio con Equidad”***

EL PLAN: UN MENSAJE DE FE EN COLOMBIA

I. La historia reciente de la crisis

Con este plan de **CAMBIO CON EQUIDAD**, quiero presentar a los colombianos un testimonio de **fé** y de optimismo en los destinos de nuestra patria.

Hemos pasado por una de las situaciones más críticas de los últimos tiempos. Digo que hemos pasado, porque recobramos ya el aliento ético, manantial del que fluye toda motivación en tiempo de futuro estable. Hemos restaurado la confianza pública, el interés por el bien común, la solidaridad, la fe en las instituciones para lograr cambios en democracia, el amor por Colombia y nuestras virtudes más queridas de trabajo honrado, de ahorro, de perseverancia: lo demás ha de venir por añadidura.

Tres criterios infunden vida al plan: estabilidad, crecimiento y equidad. Queremos que marchen juntos; porque dada su virtualidad, si uno falla, falla el conjunto.

Y hemos dividido nuestra tarea en dos etapas: la primera consiste en salvar la crisis, socorrer al enfermo, reactivar la economía, porque si no sobreaguamos con éxito mal podríamos vislumbrar un futuro más próspero. La segunda, no menos importante, es dar rumbo y cauce a una nueva Colombia, soberana en sus relaciones internacionales, democrática en sus instituciones políticas, equitativa y justa, y más solidaria en su cultura nacional. Se trata de lograr un cambio. Reactivar la economía no es un simple retorno al pasado. No. Es levantar la Colombia del siglo venidero.

Tal vez pronto podamos decir que el capítulo de la reactivación se ha cerrado, pues se manifiesta ya la bondad de las medidas que ordenan el sector financiero, aunque aún falta recorrer camino. Y ya salen a flote industria y agricultura, con lenta seguridad, gracias a las medidas de protección: a que fueron elevados los aranceles, a que se acudió con crédito oportuno.

Y avanzamos en la construcción de vivienda, también en programas de empleo y de educación a distancia. Y hemos arreglado nuestra casa con austeridad, control del gasto público y mejora de las finanzas.

No es ésta labor que el gobierno exhiba con vanagloria como cosa exclusiva y excluyentemente suya. Ha sido, como el plan de CAMBIO CON EQUIDAD, resultado de la concertación; y de la solidaridad colectiva. Ha sido el fruto de la acción del Congreso, que es como decir obra de la nación; de la consagración del funcionario público honesto, de la responsabilidad de los sindicatos; del empeño del industrial; de la tenacidad del agricultor; de la fe del maestro y el estudiante.

Sin quitar trabajo a los historiadores contemporáneos, que lo tendrán ocupándose de los complejos problemas que motivaron la crisis, con la reflexión que procura el rápido tramonto, debo realizar un análisis de sus causas, para extraer las lecciones que aquella reciente historia revela; y para colocar en perspectiva los supuestos de un Plan de CAMBIO CON EQUIDAD en el cual se ha cristalizado la voluntad colectiva.

II. Somos parte de un mundo cambiante

Para no ser injustos con nosotros mismos, reconozcamos que en buena medida nuestra recesión ha sido producto de una crisis mundial. Tengámoslo en cuenta: no vivimos ya en un mundo de aldeas. Reflexionemos en que jamás se había visto que los sistemas económicos, políticos y culturales del universo presentaran esta imagen de vasos comunicantes que transmiten lo mejor y lo peor: recesiones, armas, teorías, bienes culturales, inflación, terrorismo, tasas elevadas de interés, violencia, prejuicios, secuestros, contrabando. Y digámonos que debemos acostumbrarnos a vivir como ciudadanos de ese universo. Naturalmente, con los pies muy bien puestos en esta esquina de Latinoamérica, conscientes de lo que significan todas nuestras fronteras.

Los economistas se debaten por hallar las causas de una crisis como no la había vivido el mundo en medio siglo. Nuevos hechos hacen insuficientes las antiguas teorías; por lo cual, sin dogmatismos de los que está curado el mundo moderno, acojamos una interpretación que tiene consecuencias prácticas para nuestras relaciones exteriores.

Una vieja lección que han extraído los sabios de la observación del hombre, dicen que las circunstancias producidas por el ser humano cambian más aprisa que su conciencia y que las instituciones sociales y políticas.

Si esto es cierto de todas las épocas, lo es mucho más en la moderna, que es el mismo cambio encarnado.

Detengámonos en la tecnología, signo de los tiempos: desde la revolución industrial se ha producido una revolución permanente, que acorta en progresión geométrica distancias y tiempos. Hoy asistimos a un nuevo viraje tecnológico, que está en la base de la crisis. La máquina de vapor, o el motor de combustión interna y la turbina, símbolos de la primera y de la segunda revolución industrial, quizás pasen pronto a ser piezas de museo, reemplazadas por la electrónica, los computadores, la automatización. A la vuelta del siglo (es decir del milenio), no sería improbable, técnicamente, que este mecanismo fuera impulsado por nuevas fuentes de energía, nuclear o solar, cuando hace sólo dos siglos el hombre aún se movía por los músculos, las carretas, los caballos, las velas y los remos.

Los cambios tecnológicos parecen producir crisis cíclicas en el funcionamiento total de la economía: estamos en una de esas fases de cambio intensivo. Tomemos por caso la industria automotriz. El automóvil fue el símbolo de la potencia estadinense, expresión de su ingenio creativo y sello de la segunda revolución industrial. Recuérdese la gran innovación que introdujo Ford en la industria entera, con la producción en serie y la cadena de montaje. El taylorismo, con todas sus variantes, fue una secuela que probaba la realidad de la organización como cuarto factor productivo.

Pues bien, el trastorno de la economía se puede ejemplificar con los cambios que están ocurriendo en la industria automotriz desde los años sesenta. Se trata, en breve, de la automatización y aún de la “robotización” del proceso de ensamblaje. Significativamente, estos cambios no se han producido con la misma intensidad en los Estados Unidos, como sí en el Japón, que carece de petróleo. A pesar de esto, Japón logró inundar los mercados occidentales, gracias a su alta productividad, de la que hace parte además su organización social: ha sido el ejemplo más característico de la dispersión de Occidente, producido en el siglo XX.

La crisis de la industria automotriz estadinense arrastraba consigo a otros sectores, deprimiendo la economía: siderúrgica y petroquímica, principalmente. A la vez, los cambios tecnológicos introducidos en otras áreas de la economía, han generado un desempleo que tenderá a ser algo más que fenómeno pasajero. Se unieron así la alta productividad y el desempleo, deprimiendo el conjunto de la demanda agregada.

III. El eslabón débil de la cadena

Si el fenómeno de cambios y retardos tecnológicos fue agudo para los Estados Unidos; lo fue y lo será más para los países europeos; y en mayor medida afectará a los países en desarrollo, que a duras penas han accedido en este siglo al estadio primitivo o intermedio de la industrialización. Pero para ellos, para nosotros, todo el proceso ha sido más dramático, porque en una economía interrelacionada hemos asumido el mayor costo de los ajustes. Hemos sido el eslabón débil de la cadena.

Junto a los cambios tecnológicos, el petróleo precipitó y extendió la crisis. Antes de 1973, el mundo había vivido días de feria por los bajos precios. La súbita elevación gravó el rodaje de la industria mundial, comenzando por la automotriz. Al mismo tiempo, fueron acumulándose dineros en la banca internacional, provenientes de los países productores de petróleo, que no pudieron emplearse en los países industrializados, porque una inflación creciente se contrarrestaba con medidas restrictivas monetarias y fiscales, que deprimieron aún más sus economías.

Se afianzaron las medidas proteccionistas. Los países en desarrollo, que ya habían visto deteriorados sus términos de intercambio, hallaron merma-
das sus posibilidades de exportación. Muchos optaron por recurrir sin medida a préstamos internacionales, a exageradas tasas de interés. Los resultados están a la vista: los países en desarrollo asumieron la peor parte, y el sistema financiero internacional corrió un grave riesgo de colapso por la iliquidez, no insolvencia, de los países del sur.

¿Cómo fue posible mantener por tanto tiempo, bajos los precios del petróleo, en lugar de prever que se hicieran ajustes graduales? La respuesta conduce a examinar otro aspecto fascinante de los desequilibrios contemporáneos. La segunda guerra dió lugar al fin del mundo colonial, salvo excepciones aberrantes (me refiero al caso de Las Malvinas). Surgieron naciones más jóvenes, que querían conquistar su derecho a producir industrialmente o a poner por sí mismas en el mercado internacional sus productos básicos. La "guerra fría" fue el mecanismo expedito para organizarlas como clientelas económicas de lado y lado, con países que competían entre sí por colocar sus productos o recibir la tecnología y los créditos para el desarrollo. La competencia, la debilidad de los débiles y su propia incapacidad para relacionarse, mantuvieron bajos los precios del petróleo, en primer lugar, pero también de todos los productos básicos.

No es de extrañar que la distensión, ocurrida al cabo de los cincuentas, hubiera coincidido con la formación de los primeros bloques de poder de países en proceso de desarrollo, que querían trascender el dilema entre capitalismo y socialismo buscando una vía de afirmación independiente. La verdad es que dentro de la tendencia que he denominado como dispersión de Occidente, o sea, el proceso de transferencia y de recreación de valores que tuvieron su eje en el Mediterráneo o en el Atlántico, a todos los rincones del globo, ha ocurrido el descubrimiento de múltiples caminos de modernización. Japón, Israel, China lo atestiguan. El mundo es menos simple de lo que puede parecer.

Como este proceso de búsqueda de autonomía no fue comprendido a su tiempo, se pagaron con creces las consecuencias. La súbita elevación de los precios del petróleo, por acuerdo de los países productores, demostraría ser una reparación demasiado costosa para el sistema económico mundial. Algo distinto hubiera sido, de haber evolucionado gradualmente hacia un nuevo orden internacional: es lo que hemos propuesto los colombianos con nuestro ingreso a los No Alineados.

Los colombianos de hoy debemos ser más que nunca, conscientes de que los objetivos de mayor solvencia de nuestra economía, de mayor democracia en nuestras instituciones, de mayor justicia y equidad y de mayor integración cultural, están atados a una actuación inteligente en las relaciones internacionales, promoviendo un orden económico más equitativo, el respeto por la no intervención y la libre determinación de los pueblos y la paz entre las naciones, particularmente en la región de Latinoamérica. Nuestro Plan de CAMBIO CON EQUIDAD supone estas premisas.

IV. Nuestra evolución económica y social

Consideradas tales circunstancias, Colombia no fue tan afectada por la crisis mundial como otros países de rango similar, ya que conservamos un nivel alto de reservas, nuestro endeudamiento no alcanzó proporciones gravosas y el déficit fiscal no llegó a límites críticos: son factores atenuantes.

Es justo reconocer que el manejo de nuestra política económica en el último cuarto de siglo, ha sido pragmático, cuidadoso y estable.

¿A qué se debe que no hubiéramos llegado al abismo y que pudiéramos corregir el rumbo cuando más en peligro estuvimos? Es necesario resaltar que los colombianos hemos construido una serie de instrumentos y de prin-

cipios de salvaguardia. En primer lugar, hemos dado continuidad y coherencia a las acciones económicas y sociales, a base de una planeación que se ha extendido y democratizado. Otro aspecto destacable ha sido nuestra prudencia y tino para negociar los convenios cafeteros, de lo cual depende en buena medida nuestro comercio exterior. Esto nos ha proporcionado una relativa estabilidad y una confianza en la bondad de los ajustes cíclicos de bonanza y depresión.

En esta misma perspectiva, es importante resaltar una pieza maestra de nuestro sistema: el Decreto 444 de 1967, que introdujo orden en la política cambiaria, después de interminables crisis producidas por devaluaciones súbitas y masivas.

Cuando gravitaba sobre Colombia la amenaza de un crecimiento incontenible del desempleo, hallamos una herramienta extraordinaria para movilizar el ahorro privado en beneficio de programas de construcción generadores de ocupaciones, diseñando teorías de desarrollo sofisticadas en la interrelación de los sectores estratégicos de crecimiento. Fue hace diez años cuando se creó el sistema de Unidades de Poder Adquisitivo Constante, perfeccionado paulatinamente por todos los gobiernos. De otra parte, han constituido legados de nuestro manejo económico la prudencia en el endeudamiento, la preservación de la moneda sana y la vigilancia pública sobre el gasto.

La preocupación por la equidad, no ha sido menor que el desvelo por lograr crecimiento o estabilidad. En conjunto, y prescindiendo de los ciclos depresivos, el crecimiento del producto interno bruto ha sido superior al ritmo de los incrementos demográficos. En veinticinco años, el ingreso per cápita se ha elevado hasta sobrepasar la barrera de los mil dólares. Son innegables los esfuerzos para ordenar el crecimiento poblacional, para extender la educación primaria y mejorar los servicios de salud, principalmente a través de la estrategia de atención primaria. Una creación de la sociedad colombiana como es el SENA ha ganado justo reconocimiento en el ámbito internacional, y Colombia fue pionera en el mundo en materia de crédito educativo con la fundación de ICETEX.

Estos avances, por precarios que puedan parecer, han sido el fruto de una evolución política que gradualmente se ha democratizado y extendido desde la constitución del Frente Nacional, hace un cuarto de siglo.

En primer lugar, gozamos de la Constitución vigente más antigua en Latinoamérica, que cumplirá los cien años al término del actual mandato. Los historiadores del derecho constitucional colombiano podrán indicar que el legislador ha sabido conservar los principios esenciales de control recíproco de los poderes, ajustándolos gradualmente a las circunstancias cambiantes de una complejidad mayor del estado y de la sociedad. En otro aspecto, hemos sabido preservar las libertades públicas, y el Frente Nacional evolucionó extendiendo el voto a las mujeres y a los jóvenes de 18 años; y ampliando las posibilidades de ejercicio político a partidos distintos de los tradicionales. Al mismo tiempo, se ha avanzado en transferir poder económico y político, a las regiones, descentralizando los servicios públicos.

Estas conquistas del pueblo colombiano, de las cuales este gobierno es heredero, deben preservarse como el más cierto patrimonio de la nación; y constituir el fundamento para un cambio en profundidad que nos disponga para un mundo que se avizora más complejo.

V. La crisis de nuestros valores

Fue bien cierto que a pesar de nuestros avances y de nuestros resguardos institucionales y morales, la crisis nos tocó y puso al desnudo la vulnerabilidad de nuestro discurrir como nación. La tasa de crecimiento descendió abruptamente en tres años, arriesgando lo que se había ganado en un cuarto de siglo. Las tasas de desempleo se elevaron hasta niveles alarmantes en las ciudades, constituyéndose en un factor de corrosión de la moral. La inflación llegó a niveles críticos, perjudicando a industriales y agricultores, pero sobre todo a las capas más pobres de la población, carentes de mecanismos de defensa y de poder. La industria y la agricultura se deprimieron, gravadas por altas tasas de interés en ventaja de un sistema financiero que se embarcaba en aventuras especulativas. Se abrieron las compuertas de las importaciones, sometiendo a dura prueba a los productores nacionales, y hubo exceso de derroche en inversiones públicas realizadas con alto componente importado, sin criterios selectivos que protegieran al talento y a la industria nacional. El imperio de las fáciles ventajas, primó sobre los criterios de servicio y de interés por el bien público.

No todo, ciertamente, pudo atribuirse a la crisis mundial; tampoco a capricho de los hombres. Es conveniente ensayar una interpretación sociológica aproximativa, de un fenómeno que no debe repetirse.

En general, nuestra evolución económica se ha ceñido a lo que ilustres predecesores han llamado “la tradición de la pobreza”: ni en la colonia ni en la vida independiente, gozamos de esplendor o de riquezas. Ha sido el ascenso del hombre colombiano, dura brega de conquista del medio, donde ha valido más la virtud del trabajo diligente, que la abundancia de recursos ofrecidos por la naturaleza.

Quizás nuestro desvío de lo que han sido pautas tradicionales de conducta, podría calificarse bien con una expresión francesa de difícil traducción: “embarras du richesse”, algo así como desconcierto causado por la riqueza. Había sucedido, pero en escalas modestas. Observadores de la bonanza cafetera de los cincuentas, habían advertido manifestaciones de afición por lo suntuario y por el boato, junto a algunas inversiones públicas de importancia.

A la bonanza cafetera de los setentas se unió el auge de la economía subterránea, que ofrecía, a cualquier medio y precio, oportunidad de ascenso rápido a nuevas capas sociales. Al mismo tiempo, nuestras instituciones bancarias se basaban en una estructura normativa que databa de sesenta años atrás, y que no recogía la irrupción del sistema financiero. El vínculo entre la economía subterránea, el sector financiero, un contexto mundial caracterizado por capitales flotantes y altas tasas de interés; y el relajamiento del control público, fueron suficientes para producir una situación de feria en el manejo de las finanzas, y una crisis como no la habíamos padecido desde la postguerra.

Pero no conviene detenerse en el pasado, porque corremos el riesgo de petrificarnos. Así lo ha entendido el pueblo colombiano, que tiene la virtud de corregir prontamente lo que merece ser corregido y de preservar lo que debe ser preservado. Parafraseando una conocida ley de la termodinámica, podemos decir que la energía del pueblo colombiano no se pierde; se transforma. Y en este caso, se ha transformado en la creación de un propósito nacional recogido en este plan de CAMBIO CON EQUIDAD.

VI. Los objetivos del plan de Cambio con Equidad

Si nuestro legado es valioso, nuestras deficiencias, tal como han salido a flote, con la crisis, son inmensas. Debemos poner el acento no sólo en cumplir las tareas aplazadas desde nuestra independencia o desde ese despliegue de voluntad colectiva que fue la instauración del Frente Nacional, sino también en prepararnos para el mundo más complejo que se advierte con los cambios tecnológicos y políticos mundiales.

En el orden internacional, se trata de preservar nuestra soberanía, asegurando que la nación se proyecte a través de sus fronteras en el escenario mundial, para propender por un orden más justo y equitativo como condición para preservar la paz entre las naciones. Nuestro puesto, debe quedar claro, está al lado de nuestros hermanos latinoamericanos y del grupo de países que buscan afirmarse en una vía independiente, haciendo presencia en los foros internacionales para defender por medios pacíficos los principios de respeto a la libre determinación de los pueblos, de no intervención y de logro de un nuevo orden internacional.

En el orden económico, nuestro Plan propone fortalecer los sectores productivos, trazando caminos para una integración mayor de las diversas ramas. En el horizonte inmediato, la política de reactivación busca contener las presiones inflacionarias por medio de la concertación, ordenar el sector financiero, acudir con ahorro público y privado a la defensa de la industria y de la agricultura, protegiéndolas, y estimular la demanda agregada por medio de la construcción masiva de vivienda popular, que genere empleo productivo. Luego, para consolidar nuestro desarrollo económico sobre bases firmes, proponemos elevar la capacidad de ahorro del sector público; fomentar la generación de divisas para nuestro desarrollo con nuevas exportaciones, ampliar la propiedad productiva fomentando la capitalización social; y mejorar nuestra producción agrícola.

Proponemos avanzar en la democracia de nuestras instituciones políticas. Para ello, primera condición es afianzar la paz entre los colombianos, erradicando los factores objetivos y subjetivos que han alimentado la violencia en el pasado. A ellos se ha dirigido la amnistía, principio del que fluirán programas sociales para consolidarla. Otro elemento de la democratización de la vida colectiva consiste en modernizar las instituciones que constituyen soporte a la democracia: los partidos, la Registraduría electoral, la Procuraduría. De igual importancia son aquellas medidas tendientes a dar mayor poder, económico y político, a las comunidades, de modo que puedan ser partícipes del desarrollo y guardianas de las acciones del estado. En esa perspectiva se enmarcan las tareas de descentralización de los servicios públicos y de dar mayores rentas propias a departamentos y municipios.

Una democracia más perfecta depende del logro de una mayor equidad en el desarrollo y de mayor justicia. La política del gobierno se encamina a erradicar los factores de extrema pobreza, ofreciendo empleo productivo, mejorando la producción y distribución de alimentos de consumo popular, ampliando las oportunidades educativas a través de los medios de comunica-

ción, proporcionando atención primaria en salud a las comunidades más desamparadas, y ofreciendo un sistema de prevención y de administración de justicia más ágil y eficiente.

Particular importancia se concede a los Planes para las zonas de menor desarrollo relativo, que incorporen dignamente a la vida nacional a las poblaciones que habitan en fronteras, en territorios nacionales, en la costa pacífica, en zonas afectadas por la violencia y a las comunidades indígenas.

Nuestro porvenir depende de la afirmación de nuestra identidad cultural, del fortalecimiento de nuestra cultura, que es a la vez el vínculo con nuestro pasado. Hemos propuesto un auténtico redescubrimiento de lo que somos, de lo que hemos sido, de lo que tenemos como recursos para proyectarnos más libremente en nuestro porvenir. En tal sentido, hemos dado impulso a una nueva Expedición Botánica, que ilumine nuestro pasado, que saque a flote los recursos naturales que yacen escondidos, que incorpore el espíritu de investigación a nuestro sistema educativo y que se traduzca en el fortalecimiento de nuestro aparato de producción.

A la vez, hemos propuesto exaltar nuestros valores estéticos y científicos como el mejor medio de proyectar una nueva imagen de la nueva Colombia en el exterior. La premisa de todo nuestro proyecto de cambio, es la confianza en el ingenio y en el talento del hombre colombiano, hállese en la universidad, en el campo, en la industria, en los sindicatos: es el pueblo entero el que inspira nuestra confianza e ilumina nuestro camino.

El plan de CAMBIO CON EQUIDAD es la expresión de los anhelos comunitarios plasmados en la letra luego de un proceso de concertación y de diálogo. Será, por tanto, el patrón para medir la conducta del gobierno y de los funcionarios públicos en este cuatrienio.

BELISARIO BETANCUR
Presidente de la República de Colombia