

# SEÑAL MEMORIA

20 de julio de 1971

Presidente de la República

## Misael Pastrana Borrero

### *Mensaje a las cámaras legislativas en sus sesiones de 1971.*

Honorables Senadores y Representantes:

No sólo en obediencia a la norma constitucional sino también para mantener una tradición republicana muy nuestra, me es grato, en esta nueva conmemoración del nacimiento de Colombia a la vida independiente, dirigirme al órgano representativo que debe ser por esencia el reflejo de nuestra solidaridad, en el marco irremplazable de una civilización política lograda y preservada con abnegación, inteligencia y virtud.

No es éste un simple símbolo ritual dentro del repertorio de actos y expresiones que debe realizar la democracia para alimentar la necesaria adhesión de los pueblos. Se trata de una forma de diálogo, tendiente a identificar los principales problemas y urgencias de la nación en el momento presente; de rendir el balance de las conquistas logradas y de las tareas prospectadas; de someter, a las sabias decisiones del legislador, iniciativas que el ejecutivo considera idóneas para dar respuesta a las demandas que surgen con la marcha de los hechos y el paso del tiempo y que imponen actualizar las viejas previsiones y mandatos del derecho, para que ningún legítimo anhelo se vea asfixiado en el orden vigente, ni porción alguna de Colombia pueda sentirse vulnerada por unas instituciones que fueran el fruto de la incomprensión o la injusticia.

Con razón han querido la costumbre y el derecho público que la división de los poderes no implique distanciamiento, sino que, como nuestro régimen constitucional lo dispone, conduzca a una colaboración respetuosa y armónica entre las diversas esferas del Estado. Si al ejecutivo corresponde la responsabilidad, dentro de la Constitución y las leyes, de resolver los diversos y complejos problemas que crea el ritmo vertiginoso del mundo contemporáneo, es lógico que esté atento a buscar con el legislador definiciones frente a los mismos, con el ánimo de que el aflorar de justas aspiraciones no desborde los cauces de un sistema jurídico que confía lograr el cambio dentro del orden, la

preservación de las libertades y el mantenimiento de una paz fundada en la convivencia de los pueblos en la justicia.

Si al Ejecutivo competen la garantía y la defensa de las instituciones que nos rigen, al Congreso de la República le incumbe la altísima responsabilidad de vigilar la vigencia de ese Estado de Derecho que representa nuestro más caro legado histórico y nuestra irrevocable proyección hacia el porvenir. Es ésta la razón para que, interpretando el querer de la nación en las actuales circunstancias de su historia, me permita insistir ante ustedes, como voceros del pueblo, en la inaplazable urgencia de leyes reclamadas con afán y apremio por nuestros compatriotas, y que reformen arcaicas estructuras. No olvidemos que ningún ordenamiento jurídico puede ser durable sino en cuanto despierte la espontánea adhesión y respeto de unas mayorías que miren en sus normas la esperanza de ver realizada su ansia de bienestar y de mejoramiento.

Elegidos simultáneamente por el voto directo del pueblo, que así nos constituyó en los mandatarios de su voluntad de progreso, de justicia y de concordia; investidos de los instrumentos para cumplir las altas responsabilidades que las gentes de Colombia y la Constitución han colocado en nuestras manos; obligados, en fin, a rendir cuenta a la opinión pública de nuestros actos y omisiones, ningún interés distinto al del bien de la patria debe inspirar las relaciones entre el Congreso y el gobierno.

Pocos sistemas constitucionales existen en el mundo que, como el nuestro, establezcan condiciones tan propicias para el diálogo y la cooperación entre las distintas ramas del poder público. En cuanto al gobierno que presido, puedo asegurarles que la sola pasión que lo mueve, como a mí mismo, es la de trabajar por el bien común de los colombianos, sin discriminaciones ni egoísmos. Convencido del patriotismo y la voluntad de servicio que, para fortuna nuestra, distingue

al Congreso de Colombia en el concierto de las repúblicas, no vacilo en celebrar anticipadamente el óptimo resultado que, para la tranquilidad y el progreso de los compatriotas todos, habrá de desprenderse de este debate y del intercambio de iniciativas que hoy comienza entre el legislador y el gobierno sobre los graves interrogantes del destino de Colombia.

**Estado de la nación**

Para buscar mayor claridad acerca de la situación actual de la nación y sus inmediatos horizontes, esbozaré el contexto general dentro del cual es preciso ubicar una política, señalando, obviamente, como punto de partida, la fecha de iniciación de mi gobierno, pero resaltando las características fundamentales de la obra hasta entonces realizada por las distintas administraciones del acuerdo bipartidista.

A pesar de las fallas inherentes a toda concepción humana, visto ya a la luz de la perspectiva histórica con que los colombianos principiamos a juzgarlo, el Frente Nacional ha sido sin duda ampliamente fecundo en frutos y realizaciones. Pese a las dificultades, a los excesos partidistas y a las amenazas contra la estabilidad política y la unidad de la nación, durante siglo y medio de vida soberana se manifestó un hilo tenue pero persistente de cordura y concordia. Desde los tiempos de la Regeneración, y aun antes, la búsqueda de un consenso nacional, en medio de los conflictos y de los antagonismos, ha sido una constante de nuestra historia.

El partido nacional, el republicano, la concentración nacional y la unión nacional, para citar sólo unos ejemplos, constituyeron intentos decididos por consolidar la convergencia de propósitos pedida con anhelo por el Libertador desde la primera de sus proclamas y reiterada dramáticamente en la última. Con el plebiscito de 1957 se configuró, sin embargo, la más grande empresa de unidad que registra nuestra historia de pueblo soberano.

Ello explica el sensible fortalecimiento de la concordia nacional desde la administración Lleras Camargo, cuando, al restañarse las heridas, la nación reafirmó su voluntad de respeto a las instituciones republicanas y se dio comienzo a una auténtica pacificación de los colombianos en armas.

Con el Gobierno del presidente Valencia siguió desarrollándose ese movimiento unificador, que recogía la vocación esencial de nuestra historia y significaba la vigorización de la paz dentro del respeto recíproco de los partidos.

La administración Lleras Restrepo representa un avance fundamental en ese proceso de la integración nacional. Pese a que, en sus finales, por razones am-

pliamente conocidas, las instituciones fueron sometidas a la más dura prueba, se pudo superar ésta gracias a la entereza y a la firme vocación republicana del gobierno y de la nación.

En este orden de ideas el mayor logro de ese período fue el haber alcanzado por primera vez en nuestros anales, y con el respaldo de todas las fuerzas políticas que integraban el Congreso, una reforma constitucional que es quizás la expresión más auténtica del sentimiento colectivo después de la Constitución de 1886, ya que sus cláusulas interpretan la más honda tradición de nuestro pensamiento histórico, reflejan la necesaria modernización requerida por el Estado, y traducen los problemas políticos, sociales y económicos de esta época. El Estado planificador creado por nuestra Constitución incorpora el concepto de la autoridad y el anhelo de unidad y disciplina que reiteradamente afirma el pensamiento conservador, acentuando simultáneamente las libertades ciudadanas y haciendo más real la presencia del Congreso en el debate de los asuntos nacionales, como lo ha exigido insistentemente el liberalismo desde sus orígenes.

Idéntica amplitud del consenso nacional se hizo particularmente ostensible en las cuestiones sociales, hasta el punto de que lo que hizo explosión en el pasado debate electoral no fue ya el disenso, como antes ocurriera, sino precisamente la intensidad y la profundidad del cambio propuesto, sin, excepción, por los candidatos a los diferentes cargos representativos que se presentaron a disputarse el favor de la opinión pública.

La situación de Colombia el 7 de agosto de 1970 era la de un país con una base institucional nueva, una economía en proceso de mejoramiento, aunque desde luego todavía frágil y sometida a las contingencias derivadas de su altísima vulnerabilidad a las fluctuaciones externas, y una extrema ansiedad de reforma social.

**Orientación general del gobierno**

- a) La preservación de la concordia-Consciente de que el gobierno tiene, como lo he dicho en forma reiterada, la responsabilidad histórica de preservar la unidad nacional y consolidar para el futuro el acuerdo en torno a las grandes metas del país, he puesto especial cuidado en defender contra cualquier factor de perturbación, aplicando lealmente las normas vigentes, las relaciones de los partidos, así como el entendimiento y la coalición, que se concretara en el pacto de la Casa de Moneda. Respecto al tratamiento dispensado a las colectividades que comparten la dirección del país, considero superfluo detenerme en su análisis. Basta anotar que ni mi conducta personal ni la de mis colaboradores han dado lugar a crítica, recelo o suspicacia alguna.

No obstante, la tradicional tensión que los procesos electorales suelen dejar en las relaciones entre el gobierno que se inicia y la oposición surgida de las urnas, ha sido incommovible la voluntad del Ejecutivo de no vulnerar en lo más mínimo los derechos legítimos de la opinión adversa. He cumplido en la letra y en el espíritu la palabra empeñada en el momento de recibir la credencial que me acreditara como presidente electo de los colombianos: “Para la oposición, -dije entonces- cualquiera que sea y como sea, siempre que se ejercite legítimamente como expresión normal de los derechos ciudadanos, reitero hoy el más absoluto respeto, la mayor consideración, y anuncio que estarán abiertas todas las avenidas del gobierno, para que se censuren sus equivocaciones y para que sus faltas puedan ser denunciadas ampliamente”.

Su participación en los importantes trabajos de reforma electoral, y la información que se le ha dado sobre la política del país en el campo internacional, para mencionar sólo algunos hechos, demuestran el propósito de armonía y respeto con que esta Administración concibe sus relaciones con los distintos sectores de la oposición. De esa manera ha podido consolidarse el clima de concordia y entendimiento largamente buscado por el país, y que ha sido tenazmente cultivado en el transcurso del Frente Nacional.

- b) El desarrollo democrático-Con el propósito de que el sistema democrático que nos rige sea más sólido presentó el gobierno a la anterior legislatura dos proyectos de reforma constitucional.

Busca el primero la extensión de la ciudadanía a los colombianos mayores de dieciocho años; ampliar, como lo dije en mensaje del 20 de octubre del año pasado al Congreso, “el proceso político mediante la incorporación de la población más joven del país a una auténtica democracia participante”. Posteriores sucesos, cumplidos no sólo en Colombia sino en otras naciones de variado régimen político o económico, demuestran que no estaba equivocado cuando en esa misma oportunidad me permití sostener que el mundo todo comienza a ser sacudido por la irrupción de la juventud como fuerza nueva, ciertamente no prevista dentro de los viejos esquemas.

La revolución demográfica que conmueve hoy todos los órdenes de la vida -lo dije también- hace “imperiosa la urgencia de abrir las antiguas instituciones”, para tener en cuenta en las grandes decisiones de la nación a quienes más honda y ampliamente padecen, por la sensibilidad de sus años, y, en nuestro caso, por su número, los contradictorios fenómenos actuales.

Si nos obstináramos en desconocer la determinación de acción política de la juventud colombiana, limitándole el derecho a intervenir, por los cauces legales, en los grandes debates nacionales, podríamos dar lugar a que un millón ochocientos mil compatriotas, que en 1974 estarán entre los dieciocho y los veintiún años, sucumbieran a la atracción de movimientos subversivos, ante el rechazo del sistema a sus deseos de participación. Negar los instrumentos legales a la aspiración de la juventud sería un error semejante, para la integración de Colombia dentro del régimen democrático, al que se hubiera cometido no reconociendo en su tiempo el derecho al voto a los campesinos, a los obreros urbanos o a las mujeres. Queremos una juventud participante no sólo en la universidad, los sindicatos, la acción comunitaria, sino en los más altos empeños tendientes a configurar el destino de la nación.

El segundo proyecto de Acto Legislativo presentado propugna la reforma del régimen actual de elección del jefe del Estado, con el propósito de introducir a ese proceso los grados de reflexión y certidumbre que deben serle inherentes para el mantenimiento de la confianza del ciudadano en las instituciones fundamentales, y de asegurar que quien salga formalmente favorecido en el evento electoral tenga el mayor volumen de respaldo efectivo de la opinión. Para tal efecto se recomienda el establecimiento de “una segunda vuelta” en el debate, cuando ninguno de los candidatos hubiere obtenido en la primera la mayoría absoluta de los votos, limitando aquella oportunidad a los dos candidatos que hubieren alcanzado en la primera vuelta la mayoría relativa de los sufragios.

Como lo dije en la respectiva exposición de motivos, la adopción de dicha reforma podría contribuir eficazmente a evitar que en el futuro se siga intentando convertir el resultado del certamen electoral en semillero de problemas y disputas.

Por otra parte, sería éste el camino más expedito para conjurar lo que ha sido usual en la controversia política, ya que las recriminaciones contra las candidaturas triunfantes debilitan las instituciones, someten los gobiernos en sus días iniciales a disputas innecesarias sobre el origen del poder, le restan el impulso necesario para empezar el estudio de las cada vez más arduas empresas del desarrollo económico y social, a más de que polarizan excesivamente los distintos sectores que configuran el desacuerdo nacional. La expectativa de una más amplia convergencia de voluntades en una segunda vuelta clarificaría la atmósfera política y les restaría pugna a las decisiones electorales.

Como lo sostuve en su oportunidad, “la presidencia de Colombia no puede salir debilitada de un debate

electoral que no sólo destruya las fidelidades políticas anteriores, sino que se convierta en un juego de irresponsable agitación y de confusas preferencias. Podemos tener la certidumbre de que el sistema democrático tradicional puede sufrir un gravísimo golpe si así ocurre. Y lo único que puede oponerse a una situación de anarquía de la opinión es la seguridad de que se la pueda colocar, totalmente, ante la obligación de definirse en dos cauces claros, que serán, probablemente, los auténticos polos de la opinión nacional”.

Además de la presentación de tales iniciativas, en el Mensaje del 1 de diciembre del pasado año, al someter a su examen el proyecto del Plan General de Desarrollo, invité al Legislador a acometer con el Ejecutivo una pronta tarea de implementación de las normas constitucionales vigentes, con miras a dotar al país de instrumentos jurídicos adecuados y de hacer más sólidas y equitativas las condiciones del quehacer político y de la participación ciudadana en los asuntos públicos. La dotación del Congreso con los medios técnicos que le aseguren el mejor cumplimiento de sus altas funciones de legislar y de fiscalizar la gestión pública; la actualización de su reglamento; la organización de la comisión permanente del plan; el desarrollo de las normas sobre “situado fiscal”, la planeación en sus diferentes niveles y las áreas metropolitanas, así como el establecimiento de una jerarquía municipal a tono con la urgencia de impulsar distintos polos de desarrollo y ciudades intermedias, debieran ser capítulos centrales de esa labor de concreción de la Ley Fundamental.

La revisión de la legislación electoral, para acentuar la confianza que debe inspirar a los colombianos y reducir los costos de los debates, representa igualmente, con el fortalecimiento y modernización de los partidos, punto fundamental en el “amplio horizonte de desarrollo político”, que, como me permití señalarlo al Congreso en el mensaje citado, nos espera por igual a legisladores y gobernantes.

Ningún colombiano -como lo dije antes- podría acusarme con justicia de haber incumplido en esta etapa de mi gobierno, así sea en materia levisima, la palabra que comprometiera ante la historia al tomar posesión de la presidencia de la república: “No concibo el gobierno, ningún gobierno, el mío inclusive -afirmé entonces- sin oposición organizada, dentro del orden constitucional. Aun suponiendo que todas mis aspiraciones de bien público no tuvieran una sola falla y se ejecutaran cabalmente, debería existir una parte de los colombianos en desacuerdo con ellas, y luchando por imponer otras, cualesquiera que ellas fueren.

Luchando en los Cabildos, en las Asambleas, en el Congreso. Luchando con el ejercicio de los derechos que la Carta consagra, los de libertad de opinión, de prensa, de palabra, de reunión, de asociación, y bajo la protección que se da a la ciudadanía para que no sea víctima de atropellos por la fuerza pública o por los jueces o por el gobierno civil. Proponiendo nuevas leyes o enmendándolas. Combatiendo al gobierno y vigilando de cerca su funcionamiento, para que ningún hecho irregular deje de tener sanción y reparación. Pero no desafiándolo con la fuerza; con el pretexto inaceptable de que él encarna una violencia establecida contra la cual toda violencia es moralmente legítima, principio que es, aun en sus formas más nuevas, el más antiguo fundamento de la acción anárquica”.

En cuanto consideré ya restablecidas las condiciones para el ejercicio civilizado de la acción política levanté, el pasado 13 de noviembre, el Estado de Sitio que había sido decretado por la Administración anterior. Infortunadamente, los lamentables excesos de algunos núcleos universitarios a fines de febrero, contra el ánimo expreso de entendimiento demostrado por el gobierno, obligaron a reconocer la realidad vigente y declarar, previo concepto favorable del Consejo de Estado, turbado el orden público en todo el territorio nacional, estableciendo en consecuencia el Estado de Sitio. Como les consta a todos los colombianos, la Administración que presido no ha incurrido en desvío alguno de las normas que desde la enmienda de 1968 precisan los límites de la legislación marcial, tal como lo dejo anotado en el informe especial que, con estricta sujeción a la voluntad constitucional, me permito dirigir al Honorable Congreso de la República.

Pese a los rigores de un invierno sin precedentes en los últimos años y a la impaciencia y el afán de cambio de algunos sectores no ha vacilado el Gobierno en mantenerse dentro de la más rigurosa interpretación de la Constitución y las leyes, seguro de que nada menoscaba tanto la armonía de los pueblos como el arbitrario quebranto de sus instituciones por los depositarios de la confianza pública.

- c) La definición de las metas nacionales -Convencido de que el gran aglutinante de los pueblos es la fijación de propósitos comunes que multipliquen el entusiasmo de las voluntades, puso el Gobierno especial empeño en determinar, desde su iniciación, lo grandes objetivos nacionales.

No obstante, las dificultades inevitables en el comienzo de toda administración, a los 7 días de iniciado mi mandato me permití convocar a los distintos sectores representativos de la opinión para que estudiaran el Informe que elaborará la Organiza-

ción Internacional del Trabajo sobre el grave problema del desempleo. Ya antes se había adoptado un severo régimen de estudio para examinar sistemáticamente las distintas inquietudes del país desde el Consejo de Política Económica y Social y preparar el plan destinado a regir al sector público y orientar la actividad general durante el período 1970 a 1973.

De esta manera pudo asegurarse un criterio orgánico de los proyectos presentados al Congreso en materias tan importantes como la educación, la capitalización social, la reforma urbana y la aceleración de trámites administrativos, así como la urgencia que me permití invocar ante el Congreso a propósito del proyecto de ley sobre extensión de la seguridad social, sometido a su estudio por la anterior administración.

Se esbozó así un conjunto armónico de objetivos y de medios efectivamente entrelazados que, al través de su presentación al Congreso, se somete a la consideración de nuestros compatriotas.

Por primera vez en la historia de la planeación colombiana se acordaron metas precisas de crecimiento y de aumento de la capacidad de empleo, dentro de un contexto de estabilidad, de equitativa redistribución de la riqueza y del ingreso y de fomento de la educación, la seguridad y la vivienda, indispensable para acelerar el progreso y el bienestar de nuestros compatriotas más pobres.

Se señalaron así como propósitos articulados; una tasa de crecimiento del producto del 7.5% anual; un aumento del 4.3% por año, a fin de reducir la desocupación de la población activa al 6.4 % en 1973, lo cual implicaba un incremento del 5.8% anual de los efectivos ocupados en los sectores no agrícolas, y del 2.4% en el sector agropecuario; una productividad que debería pasar, de una línea tradicional del 2.7% entre 1964 y 1970, a un crecimiento del 3% por año en el período 1970 y 1973.

Para el logro de tales metas se contemplaban inversiones equivalentes al 21 % del producto interno bruto, a más de una financiación pública externa cercana a los 670 millones de dólares. Una expansión del 20% y del 25% anual, respectivamente, de las exportaciones nuevas y las tradicionales. Un crecimiento de las importaciones del 8.7% anual. En fin, una estrategia económica congruente con los objetivos del plan, que articulará en un todo armónico la política fiscal, monetaria, cambiaria, financiera y de precios, para garantizar la estabilidad interna y externa, fomentar el ahorro y la inversión y promover una más equitativa distribución de la riqueza y el ingreso.

### Debemos disminuir la distancia de las clases

Paralelamente anunciamos una política educativa que, como lo dije en el mensaje del plan, no sólo se oriente a “disminuir la distancia de las clases, mediante la creación de un moderado cupo de becas para los estudiantes más pobres; a establecer el seguro educativo, como un medio de romper una de las incertidumbres que más duramente agobian hoy a los padres de familia; a la creación del servicio cívico obligatorio de los educandos, como instrumento de mejoramiento de la educación recibida, de vinculación de la juventud a las soluciones nacionales y de robustecimiento de la cohesión social; a diseñar un sistema de captación de nuevos recursos y de administración eficiente del crédito, tanto a los prestatarios como a los beneficiarios del servicio educativo; a propiciar la formación de colegios cooperativos y la asociación de los padres para participar más intensamente en un proceso de formación humana al que de hecho se hallan virtualmente vinculados, y a preservar la soberanía y personalidad cultural de la nación de los riesgos de predominio indebido que puedan desprenderse de la desaparición de las fronteras en esta edad universal”, sino que, como se propuso en el plan, busque “crear una escuela básica abierta gratuitamente a la población en edad escolar, prolongando progresivamente los años de estudio para aproximar su terminación al momento del ingreso de los educandos a las soluciones académicas propiamente dichas o a las soluciones de formación profesional”, momento en el cual “se ofrecería una más diversa y realista gama de opciones de formación académica y ocupacional”.

Por otro lado, se empezaron a elaborar políticas resueltas y claras de reforma agraria integral y reforma urbana que promuevan el uso eficiente de las tierras, un reparto más equitativo de ellas y más justos niveles de vida entre las gentes más pobres del campo y la ciudad. Ambiciosos programas de fomento de la vivienda popular y la extensión de la seguridad social a nuevos sectores marginados e impulso vigoroso a una industrialización tendiente a una mayor creación de empleo que sea menos desfavorable para el campo, y a buscar la armonía del desarrollo regional. Una política de más equilibrio nacional y fomento del resurgir de la provincia y una amplia perspectiva de capitalización social. Son éstos los temas centrales y los medios principales señalados al ímpetu de nuestros empresarios y al esfuerzo del sector público, como caminos para obtener los objetivos del plan.

Como quiera que algunos sectores han intentado sugerir ambigüedades y crear recelos en las relaciones entre el gobierno y la empresa privada, creo pertinente recordar, en los términos que me permití emplear en el mensaje con que presentara el plan general de desarrollo al Congreso, la concepción que al respecto caracteriza a la administración que presido.

“Como se ha anotado reiteradamente -dije en aquella ocasión-, la planeación colombiana es imperativa para el sector público e indicativa para el sector privado. Gracias al primer rasgo, es posible someter el aparato estatal a la disciplina de un programa de acción coherente, conocido y por ello previsible en sus distintos desarrollos. En virtud del segundo, se podrá orientar a la empresa privada hacia las metas previamente establecidas en el plan.

“Ambas cosas permiten comprometer esas dos partes vitales de la economía en la realización de unos propósitos comunes que no destruyan la iniciativa privada, ni causen desmedro a la justicia. Ninguna economía mixta podrá salir adelante sin diálogo y acuerdo con los sectores de la esfera privada. Un esfuerzo solitario del sector público, o del privado, no podrá ser obviamente suficiente. para poner en marcha la ambiciosa empresa de desarrollo en una economía concertada como la nuestra. Si a la parte oficial le compete la garantía de estabilidad, el cambio adecuado de las estructuras y la creación de la infraestructura y de las instituciones necesarias a la expansión, al sector privado le incumbe el impulso vigoroso al crecimiento económico propiamente dicho.

“Lejos, pues, de desalentar, y menos aún de desconocer, la importancia de la empresa privada, como algunas veces se dice, lo que el gobierno pretende es ensanchar el campo de sus posibilidades y aumentar los factores de la dinámica social. Con tal fin se mantiene la vigilancia sobre los distintos elementos causales de las perturbaciones monetarias, para que no se menoscaben las condiciones propicias a la planeación, la inversión y la innovación necesaria. Con ese mismo propósito se continúa otorgando la atención indispensable al saneamiento de las relaciones financieras y a la promoción de las exportaciones nuevas, para evitar al sector privado el riesgo de un “estrangulamiento externo” en su crecimiento futuro.

“Para ello se administra con el mayor cuidado el conjunto coherente de controles generales y específicos, con miras a conjurar un despilfarro de recursos que sin duda afectaría gravemente a todos los estamentos, pero sobre todo a la empresa particular. Igual sentido tienen los proyectos presentados por la actual administración para eliminar el castigo tributario al exceso de utilidades y auspiciar la asociación de capitales dentro de formas más modernas de capitalización, a fin de multiplicar los estímulos y las oportunidades favorables a la productividad de las empresas.

“La modernización de la infraestructura física busca igualmente el fomento de la iniciativa privada, al dotarla de más amplias posibilidades, capaces de incrementar el rendimiento de la inversión propiamente dicha. El mejoramiento del marco institucional se orienta también a dicha meta, procurando disminuir las tensiones

creadas por la incertidumbre de las reglas de juego o por la distancia de las clases sociales. El aumento de la inversión pública en los distintos sectores del sistema educativo tiende a promover el ascenso de las gentes en virtud de su capacitación, incorporándolas al ámbito donde se ha formado el espíritu de empresa, ámbito que tradicionalmente ha sido estrecho. La reforma agraria y la reforma urbana tratan no solamente de obtener una mejor distribución del ingreso, que aliente con mayores demandas la voluntad creadora de los hombres de trabajo, sino de impedir que la eficacia económica y social se frustre en el ocio o en inversiones especulativas como las que habitualmente se hicieran en la compra de dólares o en la especulación sobre terrenos improductivos en la ciudad o en el campo. La política de creación de fuentes de ocupación está prospectada en beneficio de toda la comunidad, y dentro de ella en interés directo y tangible del mundo empresarial, pues nada puede crecer a la larga en medio de los “desiertos del desarrollo” ni legitimarse bajo el asedio de inmensas masas desocupadas.

“No se trata, pues, de practicar una especie de socialismo vergonzante, ni menos de despreciar la capacidad de la empresa privada para contribuir al desarrollo pleno de nuestro pueblo. Se trata, por el contrario, de abrirle nuevas vías y horizontes, de suministrarle más poderosos factores de crecimiento, de suscitar el clima de confianza más propicio a su cabal desenvolvimiento. En un mundo escindido por el conflicto de dos sistemas cuyos valores no toman en cuenta todas las dimensiones esenciales del hombre, los colombianos aspiramos a lograr, como lo están alcanzando algunas naciones, la libertad con justicia, el progreso dentro del derecho, el ímpetu creador en la solidaridad, el bienestar en la dignidad.

“La voluntad de tales propósitos hace esperar al gobierno que los empresarios sabrán ver en la acción oficial nuevas oportunidades. Con razón se ha dicho que el verdadero hombre de empresa es el que descubre y aprovecha ocasiones de superación donde las gentes pesimistas sólo ven dificultades. La actual administración está segura de que los sectores emergentes del país, como son los trabajadores, los universitarios, los profesionales y los hombres de acción, no vacilarán en cooperar con ella para romper el cerco del fatalismo egoísta que con tanta frecuencia ha amenazado con asfixiar y abatir las fuerzas de avanzada de nuestro progreso económico y social”.

Desde el primer momento quise dar al país una clara orientación general, como es fácil comprobarlo con la síntesis que he querido presentar al Congreso en las páginas anteriores.

El estricto cumplimiento de la Constitución y las leyes; la preservación de la concordia entre los colom-

bianos; la armonía de los partidos comprometidos en esta histórica empresa de civilización política, desarrollo económico y justicia social; el respeto a los derechos legítimos de la oposición; la convocatoria de la voluntad nacional a una tarea dinámica tendiente a la superación de la pobreza mediante un esfuerzo sostenido para mejorar la existencia de los sectores más atrasados y desvalidos. Ningún colombiano podría decir con razón que la administración no ha colocado todo su empeño en fijar con nitidez los perfiles de la obra que con el concurso de todos los compatriotas de buena voluntad ha aspirado a poner en marcha para el bien integral de la nación.

Otra cosa es que, al pasar revista a los hechos más destacados ocurridos durante este primer año de gobierno que dirijo, ha quedado demostrada la vulnerabilidad de nuestro sector externo, la precariedad de nuestros recursos internos y la influencia excesiva que sobre nuestra economía generan los azares de la naturaleza y los reflejos contradictorios de un mundo en ebullición, dificultades éstas más imprevisibles que imprevistas en los caminos trazados. Obstáculos que ciertamente no han constituido, ni constituyen, ni constituirán jamás para el gobierno pretexto intento de disculpa o desánimo, pero que tampoco deben engendrar de manera fácil el desaliento, la insolidaridad o la incertidumbre entre los ciudadanos. Por el contrario, todas las naciones han forjado precisamente su grandeza y tejido los lazos de su unidad luchando contra las circunstancias adversas. Ninguna historia ha escrito la humanidad, en su persistente marcha ascendente, cuyas páginas no estén rubricadas por el esfuerzo para la superación ante las dificultades. No ha sido fácil la ruta de los pueblos para liberarse de su atraso y encontrar la imagen de su progreso.

### Situación económica

Como lo dije al principio del presente mensaje, la superación de las viejas discordias de partido, lograda por el Frente Nacional, ha permitido una suma de esfuerzos sin precedentes para ordenar el desenvolvimiento de la economía, poniéndole bases sólidas de saneamiento financiero, estabilidad y planeación, a lo cual concurrieron las tres administraciones que han precedido a la actual.

Correspondió al gobierno de Alberto Lleras hacer frente a la caída de los precios del café, al desordenado endeudamiento externo en que se incurriera en la etapa inmediatamente anterior, a los desarreglos causados en una economía sometida por el desbordamiento del Estado de Sitio, a la creación errática de gravámenes según las urgencias del fisco y de la expansión de los medios de pago. Gracias al sello que el ilustre mandatario de ese entonces imprimiera al manejo de las finanzas públicas, a la creación de la carrera admi-

nistrativa, al establecimiento de la planeación como función permanente del Estado, a la iniciación de la reforma agraria, y sobre todo al regreso a la normalidad de las instituciones, fue posible recuperar la confianza de propios y extraños, reincorporar el país a las fuentes del crédito externo, reanimar las inversiones domésticas y orientar a la nación entorno a vastos propósitos comunes.

La administración de Guillermo León Valencia no sólo mantuvo una clara línea de continuidad en la política económica tratada en el primer periodo del Frente Nacional, sino que la proyectó hacia adelante, dándole un nuevo instrumento de control tan importante como la Junta Monetaria, y sumando a los mecanismos existentes de la capitalización social el impuesto a las ventas.

La eficiencia singular del gobierno del Presidente Lleras Restrepo logró sus mayores éxitos en el campo económico. La reorganización del Estado, el énfasis dado a la planeación, la vigilancia sobre la estabilidad monetaria, el establecimiento del control de cambios, el ordenamiento del gasto público y el impulso decidido a la ampliación del mercado interno mediante la integración regional y la promoción de las exportaciones nuevas, fueron factores determinantes de un considerable progreso de nuestra economía.

El gobierno actual quiso proseguir el esfuerzo cumplido, dándole un ímpetu nuevo, corrigiendo especialmente la grave tendencia a la desocupación y poniendo un mayor acento sobre los aspectos sociales del desarrollo, a fin de atender las urgencias de la hora dentro de un orden de necesidades y prelación. Fue así como se proyectó, dentro del plan de desarrollo a que antes hice referencia, una tasa de crecimiento del producto interno del 7.5% anual y un ritmo de aumento del volumen de empleo que permitiera reducir la tasa de desocupación de la población activa con una meta que exigía una cuantiosa generación de nuevos empleos.

Pese a la decidida voluntad del gobierno, tres hechos fundamentales han interferido las acciones previstas en el plan para el término corrido desde su formulación: las bajas e incertidumbres sufridas por el café en el mercado internacional; los estragos del invierno en la producción y la necesidad de atender pagos pendientes de vigencias anteriores.

a) Los ingresos cafeteros: Las condiciones que predominaban hace un año en el mercado cafetero suscitaban un confiado optimismo. De los estudios y análisis realizados, tanto por el gobierno como por los organismos internacionales, se desprendía la firme impresión de que los precios del grano registraban una notoria tendencia al alza. Sobre tal presupuesto se prospectó la política monetaria, cambiaria y fiscal. El plan de desarrollo contempló,

como supuesto de los distintos programas enlazados en él, un ingreso de 491 millones de dólares en el presente año, correspondientes a un precio promedio de 56 centavos de dólar la libra, y un volumen de exportación de 5.940.000 sacos.

En el curso de pocos meses tales previsiones, infortunadamente, fueron desvirtuadas por la realidad. Superiores, en promedio, a los 58 centavos de dólar la libra durante el primer trimestre de 1970, los precios del café comenzaron a descender, especialmente desde el mes de agosto del mismo año, llegando a 51 en diciembre y a 49 en marzo y 47.5 en junio del corriente año.

Múltiples razones han concurrido a tal proceso de deterioro, tales como el hecho de que las existencias en poder de los países productores hubieran sido, al parecer, subestimadas en los cálculos, y la circunstancia de que las cuotas inicialmente fijadas en agosto pasado excedieran las verdaderas demandas de los países consumidores. El factor primordial parece haber radicado, sin embargo, en la incertidumbre que se creara en torno a la llamada implementación de la ley por los Estados Unidos, al sujetársela, por parte del Congreso americano, a toda suerte de dilaciones, subordinársela a los más extraños intereses, y aplicársele curiosas interpretaciones que han llevado a la paradójica situación de que el Acuerdo, firmado y convenido hasta el 30 de septiembre de 1973, haya sido norma imperativa para los países productores, mientras el primer país consumidor lo acoge tan solo por vigencias limitadas. Se ha frustrado de esta manera en grado sumo la intención del pacto, que era precisamente la de evitar oscilaciones de precios que pudieran comprometer la estabilidad económica, el desarrollo y la capacidad de los países cafeteros para planearlo.

El hecho fundamental es que, para un país como el nuestro, cuyos ingresos de divisas dependen en un 75 % de las exportaciones del grano, las fluctuaciones bruscas de su cotización en el mercado, externo desquician las bases de los programas de desarrollo económico y social. Basta anotar que la baja de un centavo, en el precio implica una pérdida de 8.5 millones de dólares por concepto de recursos de cambio exterior, los cuales determinan, a su vez en buena parte, nuestro poder de compra en los mercados internacionales y por consiguiente el volumen de materias primas, bienes intermedios y de capital, el nivel de la actividad económica general y su tasa de crecimiento, así como las entradas fiscales, tanto por el diferencial cafetero como por los gravámenes de arancel.

Proyectando el ritmo ya registrado al resto del año, podría estimarse un ingreso total de 391 millones de

dólares, correspondientes a 5.560.000 sacos, contra 5.940.000 previstos en el plan, y un precio de 48 centavos de dólar la libra, frente a los 56 supuestos en el mismo, lo cual arrojaría una pérdida de cien millones de dólares en los ingresos presupuestales.

- b) El invierno-durante el último trimestre del pasado año y el primer semestre del corriente ha padecido el país uno de los inviernos más intensos y prolongados que registren nuestras crónicas en el presente siglo. Aún hoy numerosas regiones continúan assoladas por los rigores del tiempo.

Ello ha afectado considerablemente la producción agrícola, como lo demuestran las encuestas hechas sobre el terreno, los estimativos del Departamento Nacional de Estadística y la tendencia alcista de los productos más afectados por los desbordamientos de las aguas.

Si se tiene en cuenta la alta proporción de la producción agropecuaria en la economía nacional y la importancia que tienen los alimentos en la distribución del gasto familiar de las clases pobres, resulta fácil imaginar el impacto del invierno, tanto sobre la oferta y la demanda como sobre los niveles de actividad y bienestar del país.

**Déficit tesorería**

Finalmente, el Tesoro Nacional se vio forzado, como antes señalé, a atender pagos correspondientes a vigencias anteriores, por un total de más de mil trescientos millones de pesos, fenómeno que obligó a disminuir el ritmo de los desembolsos y se sumó a los factores negativos ya mencionados.

La conjunción de esos tres hechos, que, presentados aisladamente, hubieran creado dificultades aun a la más sólida de las economías, explica el ritmo de los índices de precios en los primeros meses, a pesar de haberse tomado, como se dirá en seguida, las medidas más indicadas para contrarrestar los efectos adversos.

**Política monetaria**

El crecimiento de los medios de pago en los últimos once meses ha sido moderado. Con miras a lograr un nivel más adecuado al incremento efectivo del producto y al movimiento de los precios, en los cuatro primeros meses del segundo semestre del pasado año se indujo una reducción en las tasas anuales de aumento, las cuales descienden de 21.3% en julio a 15.8% en octubre, lo que equivale a una disminución de cerca de seis puntos por ciento en el ritmo de expansión. Entre los meses de noviembre y febrero, sin embargo, fue necesario financiar a la Federación Nacional de Cafeteros para que pudiera comprar el grano que salía al mercado interno,

ya que los exportadores privados se abstenían de participar en la comercialización, inhibidos por la parálisis e incertidumbre del mercado internacional.

Ello representó una expansión de 700 millones de pesos, que elevó la tasa de aumento de los medios de pago al 19.5 %, la que, no obstante ser la más alta desde agosto de 1970, es, sin embargo, inferior al 21.3% que se registraba en el mes de julio del mismo año. Superada la necesidad de la financiación cafetera, en el mes de marzo del corriente año se prosiguió la política de reajuste de la oferta monetaria a las necesidades de la demanda, buscando la estabilidad relativa prevista en el plan, lo cual hizo que la tasa anual de aumento de los medios de pago se redujera al 15.2% en marzo, al 13.9% en abril y al 12.8% en mayo del presente año.

No obstante, lo anterior, el crédito no sufrió merma, pues precisamente para hacer frente a la escasez agrícola originada en el invierno se puso especial énfasis en la orientación de los. Recursos a la financiación del sector agropecuario, creándose para el efecto el Fondo de Emergencia Agropecuario, con recursos suficientes para atender la situación anormal. Por lo demás, las cifras demuestran que hubo expansión del crédito. La cartera total del sistema bancario registra un crecimiento del 3.7 % en lo corrido del año, superior al 2.9% registrado en el mismo período del año anterior.

Además, por resolución del 13 de mayo pasado se redujeron considerablemente los depósitos previos de importación, con miras a aumentar los recursos disponibles para capital de trabajo, sin duda el más ligado a la producción a corto plazo y a la generación de empleo.

#### Política cambiaria

No obstante, el aporte de la financiación externa, la reducción de los ingresos cafeteros, producida por las circunstancias ya mencionadas, y el difícil y lento desarrollo de las exportaciones nuevas, conducían al dilema de rebajar las reservas internacionales netas o disminuir el volumen de importación. Dado el impacto de una restricción como la última, el gobierno decidió utilizar en la emergencia parte de las reservas, reduciendo, sin embargo, el impacto que sobre ellas pudiera preverse, apelando a severas medidas de control, restricción y encarecimiento de los gastos superfluos de divisas, como en el caso de los viajes al exterior, y del endeudamiento externo privado; manejando con prudencia el reajuste previsto del certificado de cambio, a fin de estimular las exportaciones nuevas y desalentar las importaciones especulativas; y aumentando los recursos de cambio exterior mediante el acuerdo de stand-by con el Fondo Monetario Internacional y la aceleración de la utilización y el incremento del volumen de crédito público externo.

Basta reparar en el hecho de que en ningún momento se han restringido las importaciones; de que durante el lapso transcurrido desde el comienzo del año hasta hoy se aprobaron créditos externos por la suma, ciertamente sin precedentes, de 238 millones de dólares, sin tomar en cuenta los setenta y dos millones de dólares que están en curso de negociación con la AID; de que se convino un stand-by de 38 millones de dólares; y de que, no obstante las dificultades reseñadas, el aumento en la cotización del certificado de cambio se ha ajustado a lo proyectado dentro de las metas de estabilidad, y de que las reservas internacionales netas eran de 133 millones de dólares el pasado 10 de julio, para verificar el buen juicio con que ha sido afrontada por el gobierno la situación cambiaría.

#### Política fiscal

En el campo presupuestal se cumplió el mayor empeño del gobierno, con miras a canalizar el más alto volumen posible de recursos hacia la inversión, tanto en los meses corridos desde agosto de 1970 como en el año en curso.

La necesidad de financiar cuantiosos faltantes de los presupuestos correspondientes a los años mencionados, el apremio de considerables pagos de vigencias anteriores, y la urgencia de reajustar la remuneración de los servidores públicos, fueron objeto primordial de dicho esfuerzo. No obstante, en vez de limitar a él nuestra acción, tratamos de comprimir el gasto público a los niveles señalados por la austeridad y la eficiencia. Así pudo obtenerse en la ejecución del presupuesto de 1970 un superávit presupuestal definitivo de 749.6 millones de pesos, lográndose un superávit fiscal de 1.235.8 millones de pesos en la situación financiera de la nación. El déficit de tesorería ascendía, sin embargo, a 1.244.8 millones de pesos al término del año de 1970.

Gracias a la prudencia con que se administraron, a través de los acuerdos mensuales de gastos, los desembolsos, pudo reducirse el déficit de tesorería a 275 millones de pesos en 21 de junio de 1971. El pasado 31 de mayo la ejecución presupuestal registraba, por su parte, un incremento neto de los ingresos del 11 %, y aumentos tanto en los gastos de funcionamiento como de inversión, arrojando un superávit presupuestal de 1.485.3 millones de pesos. En la misma fecha pudo constatarse un superávit fiscal de 581.5 millones de pesos, y un efecto monetario primario contraccionista de 398 millones de pesos, superior en 53.2% al registrado en la misma fecha del año anterior, cuando alcanzaba la suma de 260 millones de pesos.

Después de un exhaustivo estudio se tomó un conjunto coherente de medidas destinadas a reajustar el llamado diferencial petrolero, sustituyendo un subsidio indiscriminado al consumo de la gasolina por un sub-

sidio al transporte urbano de las clases de menores recursos. De esta manera pudo superarse el absurdo, mantenido por muchos años, de que el Estado comprará a la tasa vigente de cambio parte importante del petróleo producido en Colombia, para venderlo a las refinerías a la tasa artificial de nueve pesos por dólar, lo cual implicó para las entidades del gobierno un costo de cuatrocientos millones de pesos durante los meses del año corridos hasta el momento de la adopción de la medida. Las disposiciones complementarias sobre precio del petróleo crudo y subsidio al transporte urbano, así como los esfuerzos programados con antelación para aumentar la acción del Instituto Nacional de Mercadeo Agropecuario y la vigilancia de los precios con miras a conjurar a tiempo cualquier eventual brote especulativo, aseguraron que el propósito de la decisión tomada no se frustrara.

La seriedad con que el gobierno ha afrontado la difícil constelación de factores adversos de que hice mención, explica que la situación económica del país haya salido fortalecida aún en esta difícil emergencia.

La generación de empleo ha aumentado, como lo demuestra la desocupación de la población activa en Bogotá, que descendió del 11.6% en julio de 1970 al 8.9% en abril de 1971. Los depósitos de ahorro aumentaron considerablemente. Nada indica que el tráfico ilegal de divisas, de capitales o de mercancías, se hubiera incrementado. Pese al duro invierno, productos como el ajonjolí, el sorgo, el maíz, el arroz y la cebada registran aumentos apreciables. En los primeros cinco meses del corriente año pudo lograrse, no obstante las dificultades mencionadas, un mayor valor del 4.2% en los reintegros por concepto de exportaciones menores, respecto al mismo período del año pasado, gracias a aumentos del 73 % en la exportación de carne de ganado, del 74 % en la de tabaco, del 63.2% en las de metales y manufacturas, del 59.9% en madera aserrada y del 44.3% en hilados y textiles.

**Ayuda externa**

No hay signos de crisis en el horizonte. Si no hay que caer, como quisieran algunos, en la melancolía o la pasividad del derrotismo, no conviene provocar, tampoco, un optimismo ciego frente a la realidad crónica y persistente del subdesarrollo y al clamor de los millones de colombianos que anhelan: acceder a más humanos niveles de existencia, cultura y bienestar. No podemos estar tranquilos mientras nuestras fuentes de divisas sean escasas, ni reposar confiados sobre reales o probables perspectivas halagüeñas del café. Mientras en 1953, cuando el país tenía casi la mitad de los habitantes de hoy, los ingresos de divisas eran de 529 millones de dólares, el año pasado ascendieron apenas a 693 millones. Si se tienen en cuenta el tremendo incremento de los precios de los productos manufacturados externos y

las cuantiosas sumas que debemos destinar a cubrir los compromisos provenientes de la amortización de créditos internacionales, y el mayor cúmulo de necesidades que golpean con impaciencia sobre nuestras posibilidades de empleo, resulta forzoso concluir en la precariedad de nuestra autonomía para dirigir sólo con nuestros propios medios el desarrollo integral del país.

La ayuda externa no debe obnubilarnos tampoco hasta hacer de ella la clave de nuestro destino. Mientras no cambien fundamentalmente sus concepciones y métodos, serán más las distorsiones y dependencias que suscite en el uso y origen de los recursos internos, y mayor la presión sobre los escasos ahorros domésticos, que la real colaboración de los medios que aporta. Sería preciso que en vez de préstamos para proyectos específicos se financiará un plan general de desarrollo, o al menos programas sectoriales completos, para asegurar la ejecución de una estrategia coherente y eficaz y un aumento efectivo, al término del plan, de la capacidad de producción.

De lo contrario, cada dólar de ayuda decretada para un proyecto particular seguirá implicando la relativa inmovilización de los recursos internos de contrapartida para otros objetivos que muchas veces podrían tener más alto rendimiento económico y social para el país. Puntos esenciales de cualquier replanteamiento de la ayuda externa serían las condiciones financieras y el grado de libertad que se reconozca para el empleo interno o externo de los recursos dados en préstamo.

Por tales razones insistiremos en una política internacional de precios de las materias primas, especialmente en cuanto al café se refiere, para lograr así una mayor certidumbre en las metas de nuestro crecimiento y un ingreso que sea remunerativo para el país y también justo para los consumidores, a fin de evitar en el futuro los perjudiciales ciclos de desequilibrio entre la oferta y la demanda. Pero al mismo tiempo proseguiremos con nuevo rigor una política ambiciosa de diversificación de las exportaciones y de apertura de más amplios mercados.

**El Pacto Andino**

De ahí nuestro entusiasmo por los acuerdos regionales y el acento particular que hemos puesto en el Pacto Andino, que nos permite integrar nuestra economía con cinco países y nos abre la puerta a un comercio ampliado que a su vez hará posible fortalecer nuestra posición negociadora en el mercado mundial. Estamos absolutamente convencidos de que, recogidos en nuestras propias fronteras, dentro de unas soberanías recortadas por la misma pobreza, podríamos quizás mantener algún ritmo de crecimiento dentro de unos niveles que bien hubieran podido considerarse normales en épocas pasadas, pero que ciertamente resultarían hoy

insuficientes para atender la impaciencia y el reclamo de mejoramiento de las grandes masas.

El Pacto Andino no es, por consiguiente, un simple acuerdo de integración económica, sino uno de los instrumentos más apropiados para el progreso de los países que lo forman. El problema de la extensión de los mercados cobra más importancia en un mundo en que la tecnología obliga a una industrialización que llegue al mayor número de consumidores, para poder competir en los mercados mundiales. Por ello el ensanche de estas posibilidades facilita el paso a más modernos procesos de industrialización, a la tecnificación de la producción agrícola y a una mayor especialización. Los países miembros del Pacto Andino presentan unas economías paralelas en ciertos aspectos, pero diversificadas en otros. Somos productores de los más variados alimentos, con inmensas riquezas del mar, con toda clase de metales en el subsuelo y de materias primas para las más variadas industrias, circunstancias que nos permiten expandir nuestro comercio en beneficio común, crear nuevas empresas, sumar recursos financieros para hacer presencia en la competencia internacional, en una palabra, darle verdadero impulso al despegue de nuestras economías. Con la convicción de que el Pacto Andino es uno de los factores de la transformación que anhelamos, nos dedicaremos con toda lealtad y entusiasmo a consolidarlo.

Nuestro desarrollo nos impone, por otra parte, pese a la considerable sustitución de importaciones que se ha cumplido, aumentar éstas por lo menos en un 7% anual, si queremos obtener una tasa de crecimiento adecuada, particularmente en lo que respecta al equipo industrial. Además, nuestro endeudamiento externo nos demandará cada año un porcentaje mayor de nuestros ingresos de divisas para cubrir los crecientes requerimientos de su amortización. De ahí que exportar, y hacer de ello uno de los grandes propósitos nacionales, sea un constante imperativo del momento, si queremos salirles adelante a las dificultades y mantener un ritmo de progreso acorde con el crecimiento de nuestra población y con el despertar de expectativas.

Conforme al mandato de la Constitución, presentaremos a la consideración del Congreso, debidamente actualizado, el plan general de desarrollo para hacer de él una meta de la nación.

Quiero invitar una vez más a las Cámaras a que integren la Comisión Permanente del Plan, prevista en la enmienda constitucional de 1968, y den desarrollo a los textos sobre la planeación nacional, regional, departamental y municipal y sobre las áreas metropolitanas y regionales contempladas igualmente en la Constitución. En torno al debate de los planes podríamos, gobernantes y legisladores, darles a las instituciones y a los procesos políticos la altura y claridad que el país demanda.

Nada sería más lógico que, próximos ya al momento previsto para el regreso al llamado libre juego de los partidos, fijarán éstos sus posiciones frente a las opciones concretas de nuestro progreso económico, político y social. Haciendo más nítida la visión que cada sector tenga de las posibilidades nacionales, será más fácil sin duda comprometer en torno de ello a un gran número de colombianos liberados de las viejas fijaciones sectarias.

Si, como todo parece indicarlo, los colombianos se han renovado en este tiempo al influjo del acuerdo permanente de los partidos, y con mayor razón quienes nacieron a la vida intelectual después de la sustitución de los viejos valores parciales de secta por los nuevos valores nacionales, no serán fácilmente movilizables al conjuro de retóricas desuetas, bajo el despliegue de los personalismos, o por el canje tradicional, cada vez más repudiado, de lealtad política por servicios simplemente personales. La política capaz de interpretar a la Colombia de hoy y de mañana será más la programática que la de los viejos sistemas dogmáticos o personalistas. Por eso veo en el Congreso, como foro del plan, el núcleo de las nuevas formas políticas que el país espera.

#### Política tributaria presupuestal

No ha movido al gobierno, ni lo moverá, ningún ánimo arbitrista que vea en los ingresos públicos un fin en sí mismo, como tampoco un instrumento justificable por sí solo. Ello explica que los proyectos que sometiéramos al estudio de las Cámaras en la pasada legislatura propugnaran el alivio del contribuyente, como en el caso de la amnistía propuesta a los intereses de mora y el mejoramiento de los recaudos; a la corrección de factores de distorsión que subsisten aún en nuestro régimen tributario, como son algunas discriminaciones contra la sociedad anónima, y el desestímulo a la eficiencia que pudiera derivarse del llamado exceso de utilidades.

Igualmente, a través del reajuste del impuesto a las ventas, quisimos limitar los consumos menos necesarios, con la consiguiente posibilidad de encauzar esos recursos hacia usos productivos de mayor incidencia económica y social. Con la eliminación del cuantioso y creciente subsidio a la gasolina, que por su carácter indiscriminado venía favoreciendo más a las clases pudientes, contra toda la política de redistribución de ingresos, y con la reestructuración del impuesto a las ventas para proveer primordialmente a la atención de los nuevos servicios que implica la extensión de la seguridad social, abrigamos la esperanza de que circunstancias excepcionales, que hoy no se prevén, no nos conduzcan al establecimiento de nuevos impuestos.

En consecuencia, la administración seguirá buscando mejorar el recaudo y el rendimiento de los ingresos fiscales, y examinando con el mayor cuidado la posibi-

lidad de sugerir al Congreso la introducción de reformas que, sin aumentar las cargas que ya soportan los contribuyentes gravados, y aliviando, en lo posible, el peso tributario que hoy tienen las rentas de trabajo de sectores de modestos ingresos, contribuyan a fomentar el ahorro y el uso más eficiente de los distintos recursos disponibles. La opinión puede dar testimonio de que desde el comienzo de sus funciones ha puesto el gobierno su mejor voluntad en esa política.

Gracias a ello pudo contenerse, como lo dije antes, el gasto público, hasta el punto de que se lograra disminuir sensiblemente el déficit de Tesorería. Con las facultades que para el efecto nos otorgara el Congreso hemos venido avanzando en la modernización y mejoramiento de la administración impositiva, con miras a combatir la evasión y aminorar los costos del recaudo. En coordinación con las demás entidades públicas, el Departamento Nacional de Planeación ha puesto en marcha estrictas técnicas de control de la ejecución presupuestal de las inversiones programadas.

Esa es, pues, la línea de conducta que el gobierno aspira a mantener hasta el término de su mandato. No obstante la claridad de tal política, conviene precisar que no hay ningún conflicto entre ella y los planteamientos que se hicieren en materia de renta presuntiva de las actividades agropecuarias y de mecanismos correctivos que se consignaron en el proyecto de reforma urbana. En virtud del establecimiento que eventualmente se hiciera de la renta presuntiva, no se estaría creando ningún tributo nuevo, ni alterando las tarifas actuales, ni obligando a nadie a contribuir en exceso de lo que la ley consagra.

Ese instrumento no tiene, por ello, en rigor, carácter de tributo, ni de fuente de ingreso adicional cierto para el fisco. Sus verdaderos objetivos son, en realidad, los de evitar que la equidad tributaria se rompa, en virtud de la evasión, y de inducir a los propietarios de la tierra rural (o urbana), a darle un uso eficiente y rentable para ellos y para la comunidad.

En el caso de los llamados “impuestos” de la reforma urbana, tampoco tienen éstos el alcance general, el recaudo incondicional e indiscriminado, ni la certeza que por esencia distingue al tributo propiamente dicho. Quien quiera sustraerse al pago contemplado en tales mecanismos, bien podría hacerlo, levantando en, su lote una construcción ceñida a los planes vigentes, o aceptando construir una vivienda de caracteres menos suntuarios. Por definición y función son instrumentos correctivos, como las multas, y no arbitristas.

**Organización Popular**

Convencidos de que la ausencia de solidaridad de los pueblos es el mayor obstáculo para su progreso, he-

mos querido fomentar la asociación de los colombianos en todas las formas más eficaces para su realización como personas y su incorporación como miembros de clases, grupos o regiones rezagados.

Con ese criterio hemos dado especial atención a la organización de los sectores más pobres y menos participantes en la vida nacional, como los campesinos, los indígenas y los marginados urbanos. A través de las Asociaciones de Usuarios, las Juntas de Acción Comunal y las Cooperativas, esperarnos suscitar esa solidaridad renovadora que necesita el país para movilizar sus energías en las grandes empresas para alcanzar el desarrollo económico, el ascenso cultural y el bienestar social. Mientras no se supere el aislamiento del campesino o del indígena, será imposible romper las economías de subsistencia y las culturas de la pobreza que proliferan aún en el país, como islotes disueltos de una comunidad perdida.

**Acción comunal**

Hemos propuesto un gobierno basado en el diálogo y abierto a la más extensa participación en el quehacer político y en las decisiones del Estado. La gente anhela mejorar su existencia, pero también dejar de ser objeto pasivo de las determinaciones, para irrumpir como elemento activo de las definiciones nacionales.

Es firme propósito del gobierno fortalecer el movimiento comunitario, al cual estuve personalmente vinculado desde el nacimiento mismo de tan trascendental iniciativa, y durante las diversas etapas de su crecimiento. Lo que implica este movimiento dinámico y cómo se ha desenvuelto en el transcurso del decenio, lo demuestra la circunstancia de que mientras en 1960 sólo existían 83 juntas comunales, a fines del año pasado se registraban más de quince mil, y de que si la población participante y beneficiada llegaba en 1961 a un poco menos del medio millón de seres, en el presente se calcula en 12 millones aproximadamente, es decir, en más de la mitad de la población total del país.

Aunque en el curso del pasado año pudieron construirse, gracias a la participación activa de las Juntas de Acción Comunal, muchas escuelas, caminos veredales, acueductos rurales, puentes, lugares de recreación y en general obras que elevan las posibilidades de nuestros sectores y grupos marginados del campo y la ciudad, con una inversión de solo \$260.000.000 de pesos, no debe concebirse este movimiento como un simple instrumento de inversión complementaria del Estado. Hay que mirar la fuerza de sus estructuras y el sentimiento de cohesión que crea en el ánimo de las personas. Por eso se han intensificado los cursos para formar promotores, las campañas de comunicación social y los centros de investigación de los fenómenos comunitarios.

### Indígenas

Igualmente hemos creído indispensable, en esta política de incorporación de la población rezagada y olvidada, del país intensificar la asistencia y protección de nuestra población indígena, mediante la construcción de centros de capacitación, la ampliación del Fondo, Agropecuario para Indígenas, y campañas de extensión y fomento de las mismas actividades, así como el desarrollo de las artesanías entre esta población.

### Recreación popular

Como lo anuncié desde el comienzo de mi mandato, ha venido impulsando, el gobierno la cultura, el deporte, el turismo social y en general la recreación, sana, especialmente en las pequeñas comunidades y los grupos marginados. A través de la distribución de televisores ha podido extenderse el ámbito de las oportunidades de esparcimiento, información y conocimiento que por ese medio se ofrecen a las gentes. Mediante la acción de instituciones como Colcultura y Coldeportes, se habrán podido cumplir en el presente año realizaciones tan importantes como el tren de la cultura y los Juegos de Ibagué y los Panamericanos de Cali. En la medida de nuestros escasos recursos, seguiremos consagrando parte de la atención del Gobierno al fomento de la salud del espíritu, la alegría y la disciplina que la práctica de los deportes y el cultivo de las artes logran inculcar en el alma de los pueblos.

### Universidad

Fuera de los factores antes anotados, que lógicamente perturbaron el ritmo de la actividad económica, tres problemas primordiales interfirieron la voluntad del gobierno en este campo de su acción política y social: el movimiento universitario, la inquietud campesina y el fallido paro general programado por algunos dirigentes sindicales para el pasado 8 de marzo.

La inquietud universitaria responde a una larga tradición, no sólo de Colombia sino de América Latina. Mientras las universidades de los demás continentes se mantenían al margen de los grandes debates políticos de su tiempo, y desde luego de los procesos decisivos de su recorrido institucional, las nuestras eran centros de agitación de ideas y determinantes de la insurgencia de generaciones nuevas. Tal diferencia explica que a principios del siglo se hubieran plasmado en el célebre Manifiesto de Córdoba los ideales de autonomía y participación que hoy reclaman los estudiantes en muchos centros universitarios del viejo mundo, de Asia y Estados Unidos. De allí también que, además de las funciones académicas que les correspondían, se desempeñaran como ámbito de promoción de líderes e irradiación de doctrinas.

Las luchas universitarias se polarizaron siempre en torno al cambio interno en la Universidad y a la transformación de la organización social, económica o política de la Nación. Con el avance de la educación y el desarrollo del país, nuevas clases sociales se incorporaron a la universidad, introduciendo actitudes y tensiones no conocidas antes, cuando en una composición más uniforme se planteaban conflictos de generaciones dentro del mismo grupo social. Esa dinámica discurría además dentro del marco de una cultura relativamente homogénea y considerablemente aislada y provinciana. Con la extensión de los medios de comunicación y la multiplicación de contactos entre naciones y civilizaciones diferentes, se crean condiciones propicias para que a las antiguas controversias se sobrepongan agudas contradicciones de valores, antes desconocidas.

La circunstancia de que, quizás por primera vez, esté irrumpiendo hoy en el escenario mundial una generación formada en diario y estrecho contacto con los instrumentos de comunicación, como la televisión, el cine y la radio, explicaría la tendencia de la juventud actual a la maduración más rápida y más universal, hasta el punto de que se hable de la aparición de una verdadera subcultura juvenil a escala del planeta, que haría comprender la rapidez sin precedentes de la difusión de la información y de la innovación o el contagio.

Quizás el más importante de los nuevos hechos radique, sin embargo, en el cambio mismo del papel de la universidad dentro del conjunto social al que se encuentra adscrita. Creada en la Edad Media, el apego a la vida contemplativa, la valorización del conocimiento en sí, la defensa del fuero estudiantil hasta la sacralización del estudiante, la llevaron siempre a tener relaciones cautelosas con el resto de la sociedad.

Con el auge de los valores asignados en las comunidades modernas a la acción, al éxito material, a la utilidad y a la eficiencia, pero, especialmente, con la evolución del sistema económico que antes se fundara en la empresa y pretendiera tan solo el control de la esfera de la producción, para convertirse en un complejo más vasto, que tiene en las innovaciones tecnológicas el primero de los factores de su expansión, se hicieron aún más recelosas las relaciones entre universidad y comunidad.

De allí los recurrentes intentos por regresar al viejo aislamiento, repudiando la colonización de la universidad por los intereses privados, y los ensayos por sujetar a la sociedad, haciendo de la institución universitaria “el detonante” de las tensiones sociales.

De allí también la diversidad de los motivos de perturbación, que dependen, como es natural, de la índole de las estructuras, valores y conductas en que en cada caso se concreta la frontera crítica. Protesta de los

250.000 estudiantes de Tokio en 1960, la primera explosión universitaria por cierto, al menos del nuevo estilo, en un país industrial, contra el tratado de seguridad del Japón con los Estados Unidos. Revolución Cultural en la China Popular de 1966, contra la distinción discriminatoria entre trabajo físico y trabajo intelectual, entre militancia política y excelencia académica. Ocupación de los edificios en Estados Unidos. Revueltas estudiantiles en Italia entre 1967 y 1968. Desarrollo de la crítica de la sociedad postindustrial en Alemania. Revolución de mayo de 1968 en Francia. Rebelión de los estudiantes checos y polacos.

La petición fundamental del estudiantado sigue siendo, sin embargo, la de crear, por una parte, condiciones suficientes para mejorar el nivel académico, democratizar la composición social de la universidad y aumentar la participación interna de los estudiantes, y de abrir, por otra parte, cauces legales al anhelo estudiantil de proyectarse en la vida política y social de la nación.

En el caso de Colombia, consideré siempre que el país debía apresurar esas dos soluciones. Con esa convicción declaré al tomar posesión de la Jefatura del Estado: “Hay que demandar y ofrecer una participación más directa de la juventud, cuyas aspiraciones gubernamentales no coinciden con nuestras propias ambiciones, ni siquiera con las que fueron las aspiraciones y las ambiciones de nuestra propia juventud”. Y agregué en ese mismo momento: “Ofrecí durante la campaña presidencial defender la ciudadanía política para los mayores de 18 años. Propugnaré la Reforma Constitucional que consagre tales derechos, para que millares de nuevos ciudadanos aporten el vigor de la juventud, su entusiasmo y su idealismo a las soluciones del país”. Y uno de los primeros actos de mi gobierno fue el de dirigirme al Congreso para invitarlo a dar su aprobación a tan importante iniciativa.

Igual prelación atribuí a la educación en general y especialmente a la defensa de la soberanía cultural y a la democratización de los centros educativos, y los proyectos respectivos fueron presentados al Legislador en los primeros días de la actual administración. En el campo del gasto público, bastaría citar la atención especial que le he dado al pago oportuno de los sueldos a los maestros, y los recursos que con cargo al presupuesto adicional se transfirieron a la universidad, para demostrar con hechos la convicción que tiene el gobierno de la necesidad de satisfacer las legítimas demandas de los estamentos universitarios.

Tales antecedentes prueban que, aún mucho tiempo antes de que surgiera la última agitación universitaria, animaba ya al gobierno el firme propósito de dar solución apropiada a la inquietud estudiantil. Desatada la aventura de la subversión, no podía hacer el gobier-

no cosa distinta de restablecer el orden público que la Constitución y la ciudadanía le confiaran.

Con el ánimo de contribuir al proceso de solución de los problemas que afectan gravemente a la universidad colombiana, someterá el gobierno en los próximos días un amplio proyecto de reforma de la educación superior, que sin duda será mejorado y enriquecido con los aportes de legisladores, estudiantes, profesores y padres de familia vinculados más directamente a la vida universitaria, y con las luces de la opinión de todo un pueblo que con razón ha puesto su más alta esperanza de mejoramiento en quienes tienen el privilegio de recibir la educación superior.

### Política educativa

Desde el primer día de mi gobierno insistí en la importancia vital que por profunda convicción reconozco a la educación:

“En la base de la miseria está la ignorancia. No podrá haber modificación en las estructuras mientras no haya cambio en las mentes y en las voluntades, ni habrá desarrollo sin hombres desarrollados. Las riquezas sólo existirán con hombres preparados para producirlas y aprovecharlas. El instrumento primordial que hoy tiene el mundo para alcanzar la igualdad es la educación. El derecho a la educación es un derecho tan elemental como la vida misma. Quien quiera la libertad de un pueblo tiene que ambicionar de igual manera la cultura para todos sus ciudadanos. La pobreza no puede ser un obstáculo para gozar los beneficios del saber ni debe convertirse en la frustración de inteligencias humildes que bien pueden contribuir a la grandeza de la patria”.

Con la preocupación de poner en marcha una política educativa de largo alcance en la vida nacional, decidí proyectar la acción del Ejecutivo en dos grandes etapas generales. La primera, consagrada a proponer un conjunto de medidas de urgencia, orientadas a atacar fallas básicas de la educación colombiana, a propiciar un amplio debate público sobre ellas y a contribuir a la formación de una conciencia más intensa de la extensión de los problemas y el carácter apremiante de las soluciones. La segunda, dedicada a la elaboración y adopción de un plan orgánico que, concebido con la perspectiva de una vigencia de más ancho término, partiera de la identificación de los factores estructurales de la crisis para tratar de superarlos.

Fue así como sometimos al Congreso, en las semanas iniciales de la administración, iniciativas tendientes al pleno empleo de las aulas, y a la provisión de locales docentes, públicos y privados, y de lotes y campos deportivos, cuyo deficiente aprovechamiento demostraba el incumplimiento de la función social que la Constitución asigna a la propiedad; al fomento de colegios cooperativos; a la participación de las asociaciones de

padres de familia en la orientación y supervisión de la enseñanza impartida a sus hijos, disminuyendo así el riesgo de conflicto entre la educación del hogar y la de la escuela; a la creación obligatoria de cupos reservados a estudiantes de bajos ingresos en las instituciones privadas o públicas, cualquiera que fuera su nivel, con el ánimo de comenzar a corregir así el carácter clasista de nuestra educación; al establecimiento del seguro educativo para dar las familias una seguridad que hoy no tienen sobre la realización del futuro que desean para sus hijos; a la defensa de la soberanía cultural de la nación, amenazada en el presente por la penetración de fuerzas que ante la imprecisión de las nuevas fronteras, como la del espacio aéreo invadido por los satélites, tienden a apropiarse de los valores y del espíritu mismo de los pueblos y a la adopción de un sistema de servicio social obligatorio, que pusiera a los estudiantes en contacto con la realidad del país y al servicio de las distintas exigencias del progreso.

El hecho de haber identificado las razones fundamentales de la ausencia o de la insuficiente presencia de la educación en nuestra vida social, explica la amplitud del debate que dichos proyectos suscitaran, los cuales cumplieron el papel de una denuncia pública de cómo se frustran en la práctica las grandes funciones que la educación debe cumplir, por acción de los defectos que vician las estructuras educativas, tales como el excesivo elitismo la insolidaridad, la escasa disposición de la sociedad a colaborar en el mejoramiento de las oportunidades de la cultura, el aislamiento de maestros y padres de familia, de profesores y educandos, de los estudiantes y los sectores más atrasados y el con siguiente riesgo de que en vez de aumentar, como debiera, la afirmación nacional, se puede disminuir con el desarrollo de las modalidades del actual sistema educativo.

A pesar de que sólo los tres primeros proyectos mencionados fueron aprobados por la Cámara, haciendo tránsito al Senado, no abandonó el gobierno los propósitos que lo llevaron a presentarlos, ni disminuyó su voluntad de alcanzarlos.

Pruebas de ello han sido el establecimiento de la Junta Nacional de Becas, con el encargo de definir los criterios prioritarios en los niveles donde, de acuerdo con los requerimientos del desarrollo nacional, deban crearse cupos para estudiantes de bajos ingresos; la creación, durante estos 11 meses, de 15.404 becas en colegios oficiales, nacionales y seccionales, de 25.000 becas en los colegios privados que han querido contribuir a la democratización de la enseñanza, y el establecimiento de becas especiales, financiadas con el 50% de los auxilios de la nación a los planteles privados, cuya aplicación en 102 colegios ha permitido obtener 2.598 becas más, existiendo la posibilidad de que los 2.115 colegios en curso de estudio elevan esa cifra a

56.468 cupos. La suma total de las becas creadas en las tres formas señaladas permitiría el acceso, por tales medios nuevos, de 96.872 colombianos más al ejercicio de su legítimo derecho a la educación.

No menor demostración del ánimo de alcanzar los objetivos trazados originalmente en los proyectos de ley presentados puede apreciarse en la promoción de la defensa de nuestra soberanía cultural y del mejor empleo de los distintos tipos de asistencia externa, mediante la creación de un comité operativo integrado con las entidades competentes del Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Relaciones Exteriores, con el objeto de aumentar la capacidad nacional de negociación ante los países desarrollados, conforme a la doctrina de los jefes de los servicios de planeación educativa del Grupo Andino, de ajustar la cooperación técnica internacional al plan nacional de desarrollo educativo.

El fomento de los colegios cooperativos, que ha venido cumpliendo el gobierno, se refleja con claridad en el aumento del número de profesores pagados por el Ministerio de Educación que prestan servicio en colegios de esa índole, el cual pasó de 54 en el mes de agosto de 1970 a 173 en la actualidad. Finalmente, el convenio celebrado entre el Instituto Colombiano de Construcciones Escolares y el Banco Central Hipotecario, con el objeto de constituir un fondo que permita financiar la expansión de las aulas que exige el desarrollo educativo, lo que evidencia el empeño del gobierno en este campo, aunque las metas alcanzables por este camino no puedan ser tan ambiciosas como las que se perseguían con el proyecto de crear el seguro educativo, encauzando parte de los ahorros captados en él hacia el propuesto Fondo de Progreso Educativo.

Sin abandonar en ningún momento el examen de los aspectos más profundos e importantes de la educación colombiana en sus diversos niveles, el gobierno ha multiplicado la actividad que le corresponde cumplir en este campo. Gracias a ese esfuerzo me es grato informar, por ejemplo, que el pago de los sueldos a los maestros está hoy al día en todo el país; que los reajustes de las mismas remuneraciones se hicieron aplicando una escala de porcentajes diferentes, a fin de corregir los desequilibrios que tradicionalmente se venían registrando entre los departamentos; que mientras en el mes de agosto de 1970 aportaba la nación el 38% de los sueldos de primaria, en este año esa participación ascenderá al 54 %, contribuyendo en esta forma a elevar la calidad de la enseñanza y a liberar recursos de las secciones para otros fines de su progreso; que se ha dignificado la tarea del magisterio, al darle participación en la planeación y la administración educativas, y que por convenio con el Instituto de Crédito Territorial se construirán en este año 3.500 viviendas para ser adjudicadas a los educadores.

Igualmente me complace comunicar a la nación que el año próximo pondremos en funcionamiento 22 planteles, uno en cada departamento, dedicados a la educación preescolar, lo que a mi juicio constituye un paso de alta significación, al reconocer el Estado que sus obligaciones en el campo de la formación de los futuros adultos colombianos comienza en la niñez, ámbito en el cual se configuran o se frustran, como la ciencia lo ha demostrado y la experiencia lo enseña, las aptitudes y los elementos básicos de la personalidad.

Diversas investigaciones han establecido que la inteligencia y el equilibrio de los niños colombianos se están perdiendo en una altísima medida por insuficiencia de alimentos, por incuria o ignorancia de los padres y por hostilidad del ambiente. Nada sería más importante para el avance social del país que una política que atribuyera a la atención de los problemas y necesidades de la niñez una de las más altas prelación.

Entre los meses de agosto del pasado año y julio del presente se levantaron 810 aulas, con un costo aproximado de 40 millones de pesos, y en los próximos 5 meses serán terminadas 1232 aulas más, cuya construcción fue comenzada en este año. En el mismo lapso se crearon 5.200 nuevas plazas de maestros y, se aumentó la capacidad total de la enseñanza secundaria en 245.300 cupos. La División de Alfabetización de adultos del Ministerio de Educación llevó en estos 10 meses del Gobierno las primeras luces de la cultura a 96.262 colombianos, superando en un 30% el número de beneficiarios del período comparable del año anterior; impartió educación funcional a otros 188.086 compatriotas, cifra que arroja un incremento del 61.3 % sobre 1970, y dio comienzo a la ejecución de programas de educación básica y capacitación técnico-profesional en beneficio de 28.933 personas que participaron en esta etapa inicial. En total, 313.321 colombianos adultos fueron rescatados de la ignorancia, cuando parecían haber perdido ya definitivamente su derecho a educarse.

Otra realización importante ha sido el apoyo especial que el gobierno nacional decidió dar a la educación en los departamentos fronterizos, duplicando con su aporte los recursos educativos, por razones de soberanía y presencia nacional. Fue así como se aumentó en \$43.319.727 el aporte de la nación a los Fondos Educativos Regionales de los Departamentos del Chocó, Nariño, Norte de Santander y el Cesar.

Sin desconocer el alcance de las conquistas que acabo de inventariar rápidamente, es preciso señalar la mayor importancia de los programas referentes a las concentraciones de desarrollo rural, la primera de las cuales tuve el placer de inaugurar en Natagaima hace seis días. Como su nombre lo sugiere, se trata de dotar a las pequeñas comunidades campesinas de instalaciones adecuadas para los cinco años completos de ense-

ñanza primaria, y la posibilidad de impartir 9 años básicos de educación; con vivienda adjunta para profesores; servicio médico y odontológico, mejoradora social, televisión, oficina de crédito, campos de deporte, sala comunal, biblioteca, banco de semillas, talleres de servicio nacional de aprendizaje, huerta escolar, elementos e instructores de extensión agrícola; en una palabra, todos los servicios del Estado puestos uno al lado del otro a disposición de la población escolar y de la comunidad campesina entera.

Alrededor existen escuelas satélites equidistantes que reciben el aporte de educación y servicios desde el núcleo central, y tienen abierto el camino hacia él para que sus alumnos puedan concluir sin interrupción su ciclo completo de educación elemental. Y, en un círculo más amplio, se encuentra la comunidad toda, usufructuando las ventajas generales de la concentración, asimilando la irradiación de conocimientos, forma de organización, técnicas que se multiplican desde este centro nervioso, y apoyando con su cooperación recíproca la elevación del nivel de vida de la misma calidad humana de todos sus miembros.

El programa contempla la construcción acelerada de 60 concentraciones entre los meses de julio de 1971 y enero de 1972, las cuales acogerán a una población escolar de 40.000 personas. Cabe recalcar que con este programa y con la atención dada a la educación rural está el gobierno ampliando el alcance de la reforma agraria, haciéndola, como pretende, más integral.

Presentaremos al examen detenido de las Cámaras un proyecto de ley general sobre la educación y otro sobre la educación superior. Ambos persiguen mejorar la calidad de la enseñanza, aumentar la capacidad de los distintos procesos de aprendizaje, y estimular la debida participación de los diversos estamentos que a ella concurren, así como un más estrecho acuerdo entre la estructura educativa y los requerimientos del desarrollo nacional en sus distintos aspectos. Los dos fueron estudiados con rigor y objetividad, consultando la tradición, los valores y las necesidades de Colombia en la hora actual y en el futuro inmediato.

### La situación social

Si queremos apreciar con mayor claridad la evolución de la cuestión social colombiana en los últimos meses, conviene recordar la contribución del Frente Nacional a la formación y difusión de una conciencia nueva, y al surgimiento de un apetito de cambio.

Creado y propuesto como sistema curativo para una Colombia atormentada por el sectarismo, los excesos de la violencia y los sobresaltos de la arbitrariedad en el ejercicio del poder, era apenas forzoso que el acuerdo bipartidario consagrado en el texto plebiscita-

rio de 1957 se canalizara en un proceso dinámico dirigido a la reconquista de la paz y la creación de una democracia más auténtica y efectiva.

Como era natural, la primera etapa de ese trabajo tenía que ser la tregua y el entendimiento entre los partidos y la restauración de la normalidad institucional. Logrado ese objetivo inicial, fue indispensable poner en marcha un plan especial de rehabilitación de las personas y las áreas afectadas por la violencia, lo cual puso en evidencia el subfondo económico y social de la agresividad que asolará campos y ciudades. Con la práctica reiterada de los gobiernos compartidos dentro de un clima ininterrumpido de libertades públicas, la opinión pudo ir abandonando las viejas obsesiones sectarias que durante tanto tiempo le desfigurarán la realidad y comenzar a identificar los grandes problemas nacionales.

Pero para que la pobreza y la desigualdad de la vida social colombiana fueran sentidas como una realidad susceptible de superación y no como una situación irredimible, impuesta en forma inapelable por la naturaleza o por la suerte, era preciso crear, como lo hicieron con especial energía los partidos históricos comprometidos en los gobiernos nacionales de los últimos trece años, las condiciones institucionales necesarias para que pudiera surgir y extenderse a todos los ámbitos de la vida una conciencia nueva; Como se ha anotado sagazmente, la democracia suele ser blanco de adversarios que sin creer en las libertades las emplean contra ella. Algo similar ocurre con quienes ensayan presentarse ahora como descubridores del problema social, cuando en verdad serían sus encubridores bajo la represión y el silencio, desde un gobierno despótico.

Tan eficiente ha sido el esfuerzo de las sucesivas administraciones del Frente Nacional por difundir en el país una clara visión de los problemas e injusticias que padecen las mayorías, y sumar a los colombianos en una sola voluntad de progreso y equidad, que, como lo señalé al principio, el último debate electoral se convirtió en un verdadero plebiscito por el cambio social. Hasta el punto de que todos los elegidos en esa ocasión histórica -Senadores, Representantes, Diputados y Concejales, y yo el primero- estamos obligados con el pueblo colombiano a ponernos al servicio del desarrollo social, que debemos aceptar como un mandato que la opinión pública nos confiriera en ejercicio de su voluntad soberana.

Fiel a ese mandato, el más obligante de cuantos existen para los mandatarios demócratas, invité formalmente a toda la nación a participar sin reservas, discriminaciones ni mezquindades en un Frente Social que, al convertir en realidad el querer cultivado en las masas por la política de concordia de los últimos trece años, no fuera, como lo dije al tomar posesión del man-

dato, “un sustituto, sino un complemento y una realización del Frente Nacional”.

### Invasiones sociales y paro general

Paralelamente a la inquietud estudiantil, se produjeron incitaciones a la invasión de predios rurales y un ensayo fallido de paro general. Si aludo a tales hechos, que serán presentados con más detenimiento en las Memorias de los Ministros respectivos, lo hago simplemente para señalar una vez más la urgencia de una reforma agraria integral y reiterar mi franco deseo, expresado antes y después de mi posesión de la presidencia, de contribuir al fomento de un verdadero sindicalismo participante en las empresas y esfuerzos del desarrollo.

Deliberadamente he querido referirme a la agitación de algunos sectores universitarios, campesinos, obreros, no sólo para ratificar la decisión del gobierno de no ceder a presiones indebidas, ni sacrificar en lo más mínimo el orden jurídico y el bien público a intereses parciales, por vastos y poderosos que ellos sean, y dejar constancia de la manera como se procedió con firmeza y serenidad, dentro de la más estricta sujeción a la ley y el más riguroso respeto a la dignidad y los derechos de los ciudadanos, sino para declarar sin reservas ni resentimientos la voluntad de la administración y la mía personal de invitar una vez más a los distintos matices de esas tres grandes avanzadas del cambio social a colaborar en esta empresa, a fin de hacerlo más ágil y resuelto.

A pesar de esas lamentables interferencias, la política social que pude perfilar en el proceso electoral y precisar en las etapas inaugurales del gobierno no ha sufrido ni sufrirá disminución o retroceso, como se expone más detenidamente en la parte consagrada a dar cuenta de las principales realizaciones y proyectos de la administración. Hemos avanzado considerablemente en la definición y adopción de una política de promoción del empleo. Hemos extendido la seguridad social a sectores secularmente condenados al desamparo. Hemos realizado un gran esfuerzo en el campo educativo.

Se ha dado especial impulso a la construcción de viviendas populares y la incorporación de regiones largamente olvidadas a las escasas oportunidades del desarrollo. Llevamos la acción y el alcance de la reforma agraria a zonas y sectores que habían permanecido al margen de sus beneficios. Dentro de una política prudente de salarios, dimos pasos importantes para aumentar la dignidad de los trabajadores y su participación en los ingresos, particularmente en el caso de abnegados servidores de la comunidad, como los maestros, las fuerzas armadas, la policía y los jueces y magistrados. Se ha difundido el crédito popular para la producción, la educación y las calamidades domésticas.

Pese al invierno, hemos frenado la especulación, extendiendo la presencia del IDEMA en la comercialización de los productos básicos para el bienestar del pueblo. Llevamos a aldeas distantes los beneficios derivados de una botica comunal, una escuela, un acueducto, un camino vecinal.

Fomentamos la recreación popular, no sólo en las grandes ciudades sino en los pequeños centros, a través de la entrega de televisores a juntas de acción comunal, del estímulo al deporte de las primeras manifestaciones del turismo social.

Son obras al parecer modestas para quienes todo lo tienen, pero representan una presencia cordial del gobierno y un acto solidario de la comunidad para con el compatriota anónimo, perdido en la pobreza de la providencia olvidada, en la soledad del minifundio, en el abandono del tugurio urbano o la diaria fatiga de las clases medias, verdadero inventario de privaciones de las clases populares. Sería un acto de injusticia social invocar metas lejanas para sacrificar las soluciones inmediatas que demandan las urgencias de los sectores más pobres.

Como lo dije alguna vez, no podemos caer ni en un lejanísimo ciego a las impacientes demandas de hoy, ni en un inmediateismo incapaz de percibir el largo alcance de los grandes procesos históricos y de coordinar los esfuerzos de las generaciones y las clases para lograr las metas crecientes de un progreso mantenido. Ni un desarrollo simplemente económico, ni el ingenuo reparto inmediato de la escasa riqueza acumulada difícilmente durante largos años.

En virtud del esfuerzo cumplido, y pese a los tropiezos que sufrimos, puedo decir hoy que hay paz laboral en el país; que los movimientos desbordados están regresando a los cauces abiertos por la ley; que la conciencia sobre la urgencia del cambio ha penetrado en todas partes; que ningún sector podría sentirse discriminado, desamparado o perseguido por acción u omisión del gobierno; que la solidaridad colombiana no sólo se mantiene alerta, sino que comienza a crecer y a multiplicarse.

### La política internacional

La política internacional ha sido objeto de la preocupación especial del gobierno, que con orgullo presenta un balance importante de realizaciones en su actividad exterior. Podemos anunciar que estamos en cordiales relaciones con todas las naciones vecinas de Colombia; que con el concurso -de distinguidos voceros de los dos partidos y de todas las tendencias ideológicas mantenemos la representación de Colombia en América en Europa, en África como en el Extremo Oriente; que creemos haber superado las etapas difi-

ciles de nuestra diferencia con Venezuela sobre las áreas marinas y submarinas de los dos países, hay amistad en las fronteras.

En ésta que puede llamarse primera etapa de la actual administración hemos adelantado labores de gran provecho para la nación, ayudados por una invaluable tradición y una experiencia lograda a través de una gloriosa historia colombiana, lo que nos permite actuar en este campo con ideas propias y objetivos nacionales bien definidos. Existe, además, la circunstancia, muy provechosa para nosotros, de que por encima de las diferencias de partido, a los colombianos nos unifica la defensa de los valores nacionales, así como los criterios comunes sobre el respeto de los tratados que demarcan nuestras fronteras y los que complementan nuestra seguridad exterior.

En el hemisferio hemos observado con inquietud las bruscas alteraciones políticas que han ocurrido últimamente. Algunas de ellas son el fruto de los desequilibrios que produce el subdesarrollo, mientras que otras representan los vaivenes de usual ocurrencia en las democracias. Hemos actuado siempre ante estos fenómenos con la más estricta aplicación del principio de No intervención y de la libre determinación de los pueblos. Tenemos relaciones con los países miembros del Sistema Regional, y de acuerdo con ellos debemos acatar las normas interamericanas de la mutua garantía de la integridad territorial e independencia política.

El Pacto Subregional Andino, como lo he expuesto, ha recibido en el breve término de la actual administración un desarrollo ampliamente satisfactorio para el logro de las metas señaladas en el Acuerdo de Cartagena. Se encuentran establecidas las autoridades previstas en este instrumento y cumplidas las primeras etapas de su desenvolvimiento, para hacer de la integración subregional un propósito efectivo y dinámico, dentro del marco del Tratado de Montevideo de 1960. Es así como hemos declarado simultáneamente los cinco países del Acuerdo la vigencia de la Decisión 24 sobre el Régimen Común de Tratamiento de Capitales Extranjeros, que será un reglamento eficiente y moderno para la defensa del capital nacional, sin mengua de la inversión extranjera.

Los grandes cambios políticos que se suceden en el mundo requieren una atención vigilante de parte de Colombia. La aproximación cada día más patente entre los Estados Unidos y la República Popular de China implica una descongelación de la guerra fría en un área donde desde hace más de veinticinco años reinaba un clima de tensión y estaba latente el peligro de una Tercera Guerra Mundial. Colombia celebra que este peligro se aleje y que exista un ambiente propicio para considerar en las Naciones Unidas una reestructuración del organismo mundial, que permita alcanzar el

ideal de la universalidad, sin mengua de los derechos de los países soberanos que ya son miembros, ni de los principios de No intervención y de Libre determinación de los pueblos, o sea, el más absoluto respeto de la soberanía de cada uno.

Es bien obvio que en la próxima Asamblea General de las Naciones Unidas esta situación deberá ser debatida y resuelta a la luz de las nuevas circunstancias.

En las Naciones Unidas hemos sostenido la necesidad de una revisión de la Carta de San Francisco, redactada hace más de un cuarto de siglo, cuando las condiciones de la política internacional estaban muy lejos de ser las de hoy. Afrontamos la necesidad del fortalecimiento del organismo mundial y de sus procedimientos de seguridad colectiva. En el Sistema Regional propugnamos por la efectividad de las conclusiones adoptadas por los Presidentes de América en Punta del Este, en 1967, para la eliminación de los gastos militares innecesarios y el incremento de las inversiones destinadas al desarrollo económico y social. Ambas iniciativas colombianas recibieron el voto favorable de las respectivas Asambleas, y la primera está fundada en la convicción de ser la forma más aconsejable de evitar que se produzca una carrera armamentista en el continente.

### Relaciones con Venezuela

Las relaciones con Venezuela han merecido de parte del gobierno una atención prioritaria. Desde el comienzo de la actual administración nos hemos preocupado diariamente por eliminar todos los factores que pudieran perturbar nuestras relaciones con el pueblo y el gobierno de la nación vecina y hermana. No siempre las diáfanas intenciones que nos animan han sido bien interpretadas en algunos órganos de publicidad, sistemáticamente empeñados en crear una falsa imagen de Colombia, pero nuestra prudencia ha igualado la constancia en afianzar la amistad de las dos naciones, ligadas por un glorioso pasado de luchas por la libertad e independencia de ambos pueblos.

Al terminar este primer año de gobierno, las condiciones y el ambiente que rodean las relaciones colombo-venezolanas son mucho más claras y cordiales, por la firme voluntad de las dos naciones de evitar todo absurdo enfrentamiento y por el convencimiento de que nos esperan las inaplazables tareas de la paz y no los horrores de conflictos armados. El primer mandatario de Venezuela, presidente Rafael Caldera, ha hecho pública manifestación de sus sentimientos de amistad hacia Colombia, y éstos fueron más cordiales aún durante las recientes ceremonias conmemorativas del Sesquicentenario de la Batalla de Carabobo.

Nuestro país estuvo representado en esas ceremonias por el señor doctor Mariano Ospina Pérez, como

mi representante personal, así como por una delegación oficial encabezada por el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Alfredo Vásquez Carrizosa, y de la cual hacían parte el Ministro de la Defensa Nacional, Mayor General Hernando Currea Cubides, el Senador Álvaro Uribe Rueda, el Brigadier General Jaime Durán Pombo y los Presidentes de la Academia Colombiana de Historia y la Sociedad Bolivariana de Colombia, quienes pudieron apreciar la verdadera hermandad que existe entre los dos pueblos.

Este clima de comprensión y de serena amistad facilita, ciertamente, el estudio del problema de la delimitación de la Plataforma Continental en el Golfo de Venezuela y en torno de las costas de la Guajira. Las diferencias esencialmente jurídicas entre los dos países hermanos no son de naturaleza tal que puedan conducirnos a una situación insoluble, sino que, por el contrario, abrigamos la esperanza de poder llegar a un acuerdo satisfactorio para ambas partes en las negociaciones directas, iniciadas por la administración anterior desde marzo de 1970.

Colombia ha sostenido sus derechos al Mar Territorial y a la Plataforma Continental sobre la base del Derecho Internacional y de las Convenciones adoptadas en las Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, reunidas en Ginebra en 1958. Hemos expresado y reiterado sin ninguna reticencia que Colombia no busca sino el derecho y no tiene ambiciones que sobrepasen la estricta noción jurídica del Mar Territorial y de la Plataforma Continental. Queremos ser consecuentes con la reconocida tradición internacional del país, que ha fijado sus límites terrestres en pleitos centenarios y con arreglo a muy riguroso escrutinio de títulos.

Nos hemos preocupado también por estrechar las relaciones con todas las naciones vecinas. El Ministro de Relaciones Exteriores ha podido, con ese fin, visitar las respectivas capitales del Brasil, el Ecuador y el Perú, y espera hacerlo también a Panamá. Colombia aspira a desarrollar su vida independiente en perfecta armonía con todos sus vecinos.

Intentamos llevar a cabo una ambiciosa política de fronteras y de aprovechamiento intensivo de los recursos naturales y humanos que nos ofrecen nuestros territorios. Dentro de esa intención el Ministro de Relaciones Exteriores suscribió en Brasilia acuerdos preliminares para la coordinación de los planes de desarrollo económico y social del Brasil y de Colombia en tales regiones, y espero, como una feliz oportunidad para lograrlo y trazar planes aún más concretos, poder realizar el próximo 7 de agosto una visita a la frontera común, para entrevistarme con el ilustre Presidente del Brasil.

En este importante acontecimiento invitaremos a las demás naciones amazónicas o cuyos territorios sean colindantes con los nuestros a estudiar y aplicar planes conjuntos para la gran empresa de la vinculación del Continente Verde a la civilización del Siglo XX y hacer de esta parte deshabitada de la América del Sur un nuevo campo de experiencia y trabajos útiles para nuestras naciones y para la humanidad en general.

**Relaciones con la iglesia**

Las relaciones entre Colombia y la Santa Sede continúan en el mismo pie de sincera amistad que ha prevalecido en el pasado. Formamos una nación católica por voluntad de la inmensa mayoría de nuestro pueblo, que practica la fe de sus mayores. No existe, por lo tanto, motivo ninguno para que se altere la paz religiosa en el país, se perturben esas relaciones, ni se quebrante la recíproca deferencia que mutuamente se expresan el Estado y la iglesia católica. El gobierno estima que ha llegado el momento de iniciar, dentro de la completa armonía de las dos potestades, las negociaciones tendientes a la reforma del Concordato vigente con la Santa Sede.

Colombia ha sufrido una evolución considerable desde que fue suscrito este histórico y por muchos aspectos admirable convenio, en 1887, y el país necesita un Concordato adecuado a sus nuevas condiciones sociales y a las mismas doctrinas emanadas del Concilio Vaticano II. Mas esta obra de revisión deberá ser adelantada gradualmente, y hemos pensado que las altas conveniencias del país aconsejan iniciar la reforma con las dos cuestiones relativas a la Ley 54 de 1924, conocida como Ley Concha, sobre matrimonio civil, y al Convenio Misional de 1952.

El señor Embajador de Colombia ante la Santa Sede, doctor Darío Echandía, nos ha proporcionado sobre el particular importantes conceptos dictados por su excelso patriotismo y conocida pericia en estas materias, y el señor Ministro de Relaciones Exteriores, desde principios de este año, ha venido adelantando conversaciones con el Excelentísimo señor Nuncio Apostólico. Como resultado de estas gestiones Colombia y la Santa Sede tienen el propósito de comenzar inmediatamente en Bogotá negociaciones para el objeto indicado, y de nuestra parte actuarán, como Consejeros especiales del gobierno, los doctores Antonio Rocha y Aurelio Caicedo Ayerbe.

**Ministerio de Defensa**

El Congreso Nacional facultó al Gobierno, por el término de un año, a partir del 4 de diciembre de 1970, para reorganizar el Ministerio de la Defensa Nacional, reformar las normas orgánicas de las entidades adscritas o vinculadas al mismo, con atribución para crear, fu-

sionar o suprimir organismos de esta naturaleza, y también para modificar las remuneraciones y el régimen de prestaciones sociales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

Casi inmediatamente después de sancionada la ley en referencia se dictaron los Decretos Nos. 2418, 2419 y 2420 del año pasado, teniendo en consideración la necesidad inaplazable de fijar remuneraciones justas para el personal de oficiales y suboficiales de nuestros cuerpos armados y de los agentes y personal civil al servicio del ramo de la Defensa Nacional. Asimismo, se dictó el Decreto No. 696 de 1971, relativo a la Caja de Vivienda Militar, con el fin de establecer sistemas de colaboración y participación directa de capital privado en los planes de vivienda para este mismo personal.

En desarrollo de las facultades de la mencionada Ley 7 de 1970, el Ministerio de Defensa ha venido trabajando en forma seria y constante en la preparación de estudios y de los decretos que han de dictarse, dentro del plazo señalado por las autorizaciones. El gobierno nacional, en tal virtud, espera dotar al Ministerio de Defensa, a las Fuerzas Militares y de Policía y entidades descentralizadas a él adscritas, de los instrumentos legales adecuados que permitan la más eficaz prestación del servicio público de defensa de nuestra soberanía y del orden interno, acorde con los requerimientos de la hora presente.

Y no puedo menos de ratificar una vez más mi admiración y mi gratitud por las Instituciones Armadas de Colombia, que conjugan en armoniosa síntesis lo que es más caro y noble de nuestra nacionalidad. Sus elevadas virtudes, su patriotismo, su abnegada voluntad de servicio, hacen que el país todo las rodee con respeto y reconocimiento.

Su ardua tarea al servicio de la paz, su hondo respeto por los derechos y garantías ciudadanas, las han convertido en los personeros mismos de la democracia colombiana y de la concordia nacional, y sus armas son pilares de nuestras instituciones jurídicas y del civilizado entendimiento ciudadano.

**Secuestros**

Así como podemos decir con optimismo que hemos avanzado considerablemente en devolver a los campos la tranquilidad y la seguridad, en forma tal que los hechos de la violencia subversiva han ido extinguiéndose de manera palpable, como lo indica por fortuna el reducido número de vidas perdidas de las fuerzas del orden, han renacido en los últimos días manifestaciones criminales, tales como los secuestros, que obviamente han llenado de ansiedad los ambientes de nuestras ciudades.

La lucha contra estas nuevas manifestaciones del delito será implacable, y para extirparlas radicalmente de nuestro cuerpo social estamos realizando una acción coherente y coordinada de los organismos varios de seguridad y poniendo en marcha los pronto instrumentos que para ejercer justicia hemos configurado dentro de las atribuciones propias de la legislación marcial. La sociedad puede estar segura de que para este gobierno no hay obligación que tenga prioridad mayor que la de la defensa de la vida, honra y bienes de los ciudadanos, y que para tal efecto movilizaremos todos los recursos que sean indispensables y agilizaremos los medios de acción que sean indicados. Esta inhumana y cobarde modalidad del delito será juzgada mediante los procedimientos sumarios de los Consejos de Guerra, y la pena será aplicada y vigilada inflexiblemente.

### Obras públicas

a) Vías carreteables-Entre los meses de agosto de 1970 y julio de 1971, celebró el Ministerio de Obras Públicas 176 contratos por un valor total de 2.141.300.000 y 107 estudios e interventorías, por 227.800.000 pesos, aquéllos y éstos destinados a la construcción de carreteras. En cuanto a conservación, su actividad se refleja en el hecho de que en el lapso citado se incrementará este sistema en 116 kilómetros de carreteras recibidas de los departamentos. La extensión de dicha red es hoy de 19.957 kilómetros, de los cuales 4.885 se hallan pavimentados. La inversión en la conservación rutinaria de las vías fue de \$ 312.051.000 entre agosto de 1970 y julio de 1971, y se dispuso para este semestre una asignación adicional de 218.046.105 pesos, de los cuales \$ 56.216.105 se dedicarán a reparar las vías afectadas por el invierno.

Las inversiones hechas en obras de reconstrucción y modernización de carreteras que por sus condiciones no pueden satisfacer ya las necesidades del tránsito, ascendieron a \$59.817.000 en el mismo tiempo.

Es de destacar, entre los avances logrados en este sector, el Acuerdo de Cooperación para la construcción de la carretera a través del Tapón del Darién, suscrito por Colombia el pasado 6 de mayo del presente año con el gobierno de los Estados Unidos. En virtud de tal convenio, el gobierno americano contribuirá con las dos terceras partes del costo de la construcción de la citada carretera, tanto en la parte colombiana como en la panameña. El tramo de dicha vía en territorio nacional tiene una longitud de 81 kilómetros, entre Palo de Letras y Río León, mientras la del correspondiente a Panamá es de 320.

El acuerdo citado contempla la construcción de la obra en el curso de los próximos años. Su costo

total es de 150 millones de dólares, de los cuales corresponderían a Colombia 60 millones, que se reducen a 20 millones de dólares, gracias a la participación prevista de los Estados Unidos.

Es evidente la importancia de dicha vía, cuya terminación rompería la solución de continuidad de la carretera panamericana, permitiendo así la unión de las Américas.

b) Obras hidráulicas-En lo que se refiere a las obras hidráulicas, se cumplió un programa de acondicionamiento de los equipos para adelantar de inmediato las obras de mayor urgencia, tales como dragados de ríos, canales, dársenas, rellenos de zonas bajas para la recuperación y saneamiento de tierras, defensa de puertos y poblaciones ribereñas. Las obras ejecutadas directamente por la respectiva Dirección del Ministerio en este campo ascendieron a la suma de \$19.592.000, entre agosto de 1970 y junio de 1971.

Con destino a las obras de conservación del Canal del Dique se asignó para el presente año la suma de \$9.428.000. Especial interés presenta para el país, y particularmente para la población ribereña del Río Magdalena, el estudio que con la asistencia técnica de expertos holandeses se está adelantando con el propósito de preservar a esa zona de los estragos que regularmente producen los desbordamientos de las aguas, y para tal efecto ya llegó al país un barco con equipo científico dedicado exclusivamente a la investigación del cauce de nuestra gran arteria fluvial.

c) Caminos vecinales-Parte vital de la política de obras públicas de la actual Administración es la que se refiere a los caminos vecinales, indispensables para complementar la acción que la reforma agraria realiza en el campo. La falta de caminos vecinales ha contribuido grandemente al marginamiento y la dispersión de la población campesina. De allí que tengamos que prestar especial atención a la construcción de esos caminos de la solidaridad, que con los demás medios de comunicación y la electrificación rural permitirán incorporar el hombre del agro al mercado, a la información, a la cultura, darle nuevas oportunidades de ascenso y reconstruir y renovar los lazos de la comunidad.

Por ello se está ejecutando con prelación un plan para terminación de obras en 1971, con una inversión de \$440.854.942.88, incluyendo recursos del BID, en 397 frentes de trabajo y 3.716.7 kilómetros.

Desde el 7 de agosto de 1970 hasta hoy se terminaron 45 caminos, de una longitud total de 766.9 kilómetros y un costo de \$104.159.584.92.

d) Electrificación-Desde la iniciación del actual Gobierno y durante el transcurso del presente año entraron y entrarán en funcionamiento centrales que aumentan en 395.000 KW la capacidad instalada en el país, elevándola en esta forma a los 2.473.000 KW. Por decisión de la Administración que presido están, además, en proceso de instalación y adjudicación unidades turbogas de emergencia, con un total de 70.000 KW, para Barranquilla, Bucaramanga y Cúcuta, las cuales deberán estar operando en el primer semestre de 1972. Al mismo tiempo se prosiguen los trabajos previstos en los planes en curso para la creación de una capacidad adicional de generación de 1.189.000 KW que serían producidos por un conjunto de 8 centrales, las cuales comenzarían a operar entre finales de 1972 y 1975. Entre dichas centrales se destacan Chivor I, Alto Anchicayá, Termonorte, Barranquilla I, Hidroprado, Termobarranca III y Zipaquirá III.

Gracias a éstas y otras obras podremos mantener una tasa de crecimiento de capacidad de generación del 16% anual, la cual es altamente satisfactoria.

Respecto a líneas de transmisión e interconexión de alto voltaje, se prosigue la ejecución de un vasto plan que contempla la interconexión total del país y la de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta, entre el fin del presente año y 1974. Inútil sería insistir en la importancia de este plan, con cuya realización no sólo aumentará la suficiencia del servicio, sino que, a consecuencia de la descentralización del suministro de energía eléctrica, será posible crear polos industriales y aumentar en general las oportunidades de inversión de que hoy disponen las ciudades intermedias.

No obstante el interés que a mediano y largo plazo presentan para el país los programas que acabo de mencionar, ha querido el Gobierno recoger la voz legítima de la impaciencia con que sectores campesinos reclaman soluciones inmediatas. Fue esa la razón para poner en marcha el plan nacional de electrificación rural, para lo cual se creó, por Decreto 923 del 27 de mayo de 1971, el Fondo Financiero Nacional, destinado a sufragar los costos de la ejecución de las obras. Considero inmenso el aporte de la realización de ese programa a la transformación de la vida misma de nuestros compatriotas del campo. Haciendo posible la industrialización de actividades y procesos agropecuarios; la diversificación de la economía y los ingresos familiares; la conservación de los productos; la incorporación a la cultura, a través de la televisión y la radio, y el incremento de la seguridad, la electrificación rural podría ser uno de los complementos más importantes de la acción renovadora de la reforma agraria.

El plan de subtransmisión que con ayuda del BID viene realizando el ICEL para construir 1.620 kilómetros de líneas de subtransmisión, instalar 17 subestaciones reductoras y ampliar o reformar las redes de distribución urbana en 127 localidades de los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Cauca, Córdoba, Cundinamarca, Huila, Magdalena, Meta, Nariño, Santander, Sucre y Tolima, beneficiando una población total de un millón de campesinos y tres millones de habitantes de la ciudad, constituye también otro programa de especial interés nacional y regional que el Frente Social está decidido a cumplir.

La creación de un parque de 82 pequeñas plantas móviles, entre 100 a 2.100 KW. cada una, ha sido otra preocupación de la actual Administración, con miras a disponer así de una reserva para soluciones de emergencia, y de medios para impulsar pequeñas localidades que en un momento dado se consideren prioritarias.

Se prevé que dicho parque entre en funcionamiento en el curso del presente semestre.

Cómo se registrará en la Memoria de los Ministros respectivos, el país ha seguido avanzando en la modernización de sus puertos, la adecuación de sus tierras, el ordenamiento de sus aguas, la racionalización y renovación de su transporte automotor y de sus ferrocarriles, la construcción de sus aeropuertos; en fin, en la creación de las bases sobre las cuales levantaremos la nación de mañana. Con el reciente reajuste del cambio petrolero aumentaremos los ingresos del Fondo Vial Nacional para acelerar el ritmo de la construcción y conservación de las vías.

De la vasta gama de acciones que el Estado cumple quise destacar en esta parte las que mayor significación tienen, a mi juicio, para la transformación social, y las que más pronta y hondamente llegan al hombre colombiano.

### Comunicaciones

#### Integración telefónica

De 100 Empresas Municipales de Teléfonos tan solo 10 registran condiciones económicas aceptables para atender la creciente demanda de líneas telefónicas y ostentan índices de eficiente administración. La mayor parte de dichas Empresas padece, por el contrario, de graves fallas administrativas y atraviesan una situación financiera angustiosa, debido a los efectos de la devaluación de la moneda sobre el valor en dólares de deudas que fueron contraídas cuando existía un cambio de \$ 9.00 por dólar, razón por la cual sus obligaciones aumentan en moneda nacional, en lugar de disminuir.

Además, y no obstante los esfuerzos y progresos realizados, las tarifas no son en general costeables y mucho menos rentables; su administración soporta excesiva carga burocrática, especialmente debido a las interferencias políticas que se originan en su dependencia de los Concejos Municipales, y con frecuencia sus ingresos se desvían a la financiación de otros servicios, tales como acueducto y alcantarillado. Esos defectos son resultado del desarrollo demasiado disperso que ha seguido la telefonía colombiana.

La prestación del servicio telefónico por una sola entidad conlleva, en cambio, muchas ventajas: beneficios técnicos y económicos de una planeación a largo y corto plazo para atender el rápido desarrollo de la demanda de servicio; financiación de programas y proyectos con crédito externo que brindan períodos de gracia, bajo interés y amortización hasta en 20 años; racionalización administrativa; eliminación de duplicaciones; reducción de gastos de funcionamiento y eficiente explotación de bienes y servicios; aprovechamiento máximo de ingenieros y técnicos colombianos especializados, e incremento de la productividad del escaso personal calificado; facilidad para desarrollar una política salarial a base de capacitación; ventajas económicas inherentes a la adquisición de equipos en volúmenes que permiten reducción de precios por la programación en su fabricación; prospectación de una política de ensamble y fabricación de equipo electrónico en el país con empleo de mano de obra colombiana.

A fin de ejecutar esta política, se creó en Telecom el Fondo para el Desarrollo de la telefonía local, financiado con el 6 % del producido de los servicios telefónicos de larga distancia manual y semiautomático, y para ejecutar los planes de integración se creó en la Empresa la vicepresidencia de Integración Telefónica y Sistemas. Telecom adelanta los estudios económicos y financieros necesarios a fin de obtener la autorización del Gobierno Nacional para emitir bonos por 75 millones de pesos, con el propósito de acelerar este proceso de integración telefónica y lograr con prontitud las ventajas anotadas.

En desarrollo de este vasto programa, Telecom ha negociado las siguientes Empresas: en enero de 1971

adquirió por \$ 23.000.000 la Empresa Departamental de Teléfonos del Norte de Santander, que comprende las centrales telefónicas de Cúcuta, Pamplona y Ocaña. Para mejorar el servicio con la mayor prontitud, se proyecta instalar en Cúcuta dos centrales telefónicas nuevas con capacidad para 15.000 suscriptores con un costo de US \$2.000.000 y \$18.000.000, las cuales estarán en servicio en 1973. Con los actuales equipos de la central de Cúcuta se ampliarán las Centrales de Ocaña y Pamplona.

A fin de integrar en la Empresa todos los servicios telefónicos del Valle del Cauca, se adquirieron las plantas locales de los municipios de Guacarí, Ginebra, San Pedro, Trujillo, Restrepo, Darién, Riofrío, Andalucía, Yotoco y Bugalagrande.

Telefonía rural

Una de las causas del atraso rural y de la desordenada emigración del campo a la ciudad radica, sin duda, en la desocupación y la ausencia de oportunidades y medios de inversión que se originan en la insuficiencia de la infraestructura y los servicios existentes. Por otra parte, las deficiencias y desigualdades que se registran en la disponibilidad de dicha infraestructura y de los citados servicios, introducen serias distorsiones en el desarrollo regional, al recortar las posibilidades de inversión y expansión de centros que debieran ser polos secundarios de desarrollo o “ciudades intermedias”.

De otro lado, dada la importancia del sector agropecuario en la generación de nuestras divisas, y el hecho de que la industria pecuaria constituya nuestra alternativa más importante como fuente de cambio exterior, al lado de la industria turística, urge dotarla de servicios de telecomunicaciones y electricidad, que contribuyan a aumentar la información, la seguridad y la capacidad de innovación y producción de esa parte estratégica de la economía nacional.

Las siguientes cifras estadísticas demuestran la necesidad de proseguir con la política de dotar de servicio telefónico a 1.500 comunidades que necesitan con urgencia este medio de comunicación para su desarrollo económico y social.

Servicio telefónico de larga distancia

Municipios con servicio automático de L. D.....	44
Municipios con servicio semiautomático de L. D. ....	72
Municipios con servicio manual de L. D. ....	670
Total municipios con servicio de L. D. ....	786
Municipios sin servicio telefónico de L. D. ....	131
Total de municipios en el país.....	917
Corregimientos con servicio manual de L. D. ....	165
Corregimientos sin servicio manual de L. D. ....	1.229
Total de corregimientos en el país.....	1.394

Inspecciones de Policía con servicio manual de L. D.....	391
Inspecciones de Policía sin servicio manual de L. D.....	1. 708
Total de Inspecciones de Policía en el país .....	2.099
<b>Servicio de télex</b>	
Municipios con servicio de télex.....	38
Número de suscriptores de télex.....	1.774
Municipios con servicio Gentex (Télex para el servicio telegráfico público) .....	158
<b>Telegrafía manual</b>	
Municipios con servicio Morse .....	880
Municipios sin servicio Morse .....	37
Corregimientos con servicio Morse .....	135
Corregimientos sin servicio Morse .....	1.259
Inspecciones de Policía con servicio Morse .....	325
Inspecciones de Policía sin servicio Morse .....	1. 774
<b>Sitios sin ninguna comunicación</b>	
Municipios.....	37
Corregimientos.....	1.041
Inspecciones de Policía.....	1.741
Caseríos .....	288

Se ha previsto que la dotación de servicios de telefonía rural a 1.500 corregimientos y varias Inspecciones de Policía se realice por la Empresa Nacional de Telecomunicaciones en los próximos cinco años, iniciándose en 1972 con el establecimiento de Telecomunicaciones para 300 corregimientos por año, con un costo promedio de \$ 100.000 por proyecto, lo que requiere un presupuesto de \$ 30.000.000 por año. La financiación de esta suma estará a cargo de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, que aportará \$15.000.000 anualmente, y del Gobierno Nacional, que deberá asignar en los presupuestos de 1972-1973-1974 y 1975 partidas de \$15.000.000.

El programa beneficiará aproximadamente a 3.500.000 campesinos, 700.000 por año, con un promedio de 2.500 personas por corregimiento. Además, el servicio telefónico rural es fundamental para asegurar el logro de otros objetivos, tales como los de integración hospitalaria del Ministerio de Salud, la conservación del orden público, la paz y la seguridad nacional. La Registraduría del Estado Civil y la Comisión encargada del estudio de la reforma electoral lo consideran básico para el adecuado y oportuno recuento de los resultados de las futuras elecciones. En el desarrollo de tal servicio y, en general, de las telecomunicaciones que se requieren para la modernización de la vida campesina, reside una de las dimensiones de la reforma agraria integral que el gobierno viene impulsando con decidida voluntad.

Televisión

Al tomar posesión de la presidencia de la república dije: “Pero no bastan para una vida digna la vivienda, la seguridad, el empleo y la educación. Es necesaria también la alegría. La recreación no es un lujo ni un adorno; como el mismo término lo indica, es un renacimiento: un volver a crear la existencia. Un pueblo

alegre es un pueblo con vocación para el encuentro de un venturoso porvenir. Habrá por esto énfasis especialísimo en el fomento de los deportes, del folclor, de los parques populares de diversión, del turismo social, y se procurará también intensamente llevar la televisión al alcance del pueblo”.

En cumplimiento de ese propósito, el Ministerio de Comunicaciones, a través del Instituto Nacional de Radio y Televisión, planeó y financió el programa para donar 3.000 receptores de televisión a las Juntas de Acción Comunal, Cuerpos de Bomberos, Cárceles y Hospitales, los cuales se han venido distribuyendo a medida que la compañía ensambladora efectúa las entregas contratadas. Se estima que cuatro millones de colombianos podrán ver programas culturales, de entretenimiento y esparcimiento, en los receptores donados por el Gobierno del Frente Social.

Expansión de la red de televisión

Dentro del plan general de expandir el cubrimiento de la red de televisión, se ha estudiado y proyectado la instalación de cuarenta y cinco reemisores destinados a recibir la señal y emitirla con mayor intensidad sobre áreas donde la recepción no es adecuada. Durante los primeros diez meses de mi administración se han instalado y puesto en servicio estos reemisores de televisión en Cúcuta, Valledupar, Moniquirá, y dos en el Valle de Tenza.

Además, en abril de este año fueron contratados quince más para beneficiar cerca de 800.000 habitantes de las regiones de Villa de Leyva, Belén de Cerinza, Nuevo Colón, en Boyacá; Sandoná en Nariño; Ibagué en el Tolima; Jardín, Andes, Bolívar, Sonsón, en Antioquia; Argelia en el Valle; la Calera y Tibitó en Cundinamarca; Contratación en Santander y Tesalia en el Huila.

Finalmente, se encuentra en estudio el proyecto de instalación de 16 adicionales, para extender la red nacional de televisión a las regiones más apartadas, como son: Arauca; Urabá; Mocoa; El Doncello y San Vicente de Caguán en el Caquetá; Gramalote, Herrán, Buenaventura en el Valle; Neusa, Nemocón, Tausa, Junín, Lenguazaque, Gama, Gachetá, Gachalá, Ubalá, Medina, La Yega y Pacho en Cundinamarca; Santa María en Boyacá; Belén de Umbría en Risaralda. Ragonvalia, Chitagá, Cácosta, Toledo, Labateca, Sardinata, Arbolea, Cucutilla y Salazar en Norte de Santander.

Igualmente se han adquirido, por un valor de \$7.000.000, los equipos necesarios para llevar la televisión a Villavicencio y regiones vecinas, beneficiando así a una población aproximada de 100.000 habitantes. En 1972 los Llanos Orientales todos recibirán la televisión, gracias a este proyecto, cuyo costo se estima en \$13.200.000.

**Repetidoras de televisión**

A fin de cubrir las ciudades de Armenia, Calarcá, Caidonia, Sevilla, Zarzal, Quimbaya y otras localidades del Quindío, del Valle del Cauca y Risaralda con un buen sistema televisado, se instalará en el Cerro del Morro Azul un transmisor que llevará la T.V. a 500.000 habitantes de las regiones citadas.

Para transmitir los VI Juegos Panamericanos de Cali se construyó el sistema de microondas entre las estaciones del Ruiz y Pan de Azúcar, el cual estará en servicio próximamente.

En el Cerro de la Popa se instalará un transmisor que mejorará la recepción de Cartagena y regiones vecinas que no disponen ahora de televisión. Los equipos necesarios están listos para su instalación, y la estación repetidora estará en operación antes de finalizar el presente año.

**Canales de televisión para Cali, Medellín y Barranquilla**

A fin de estimular la creatividad, utilizar el talento artístico, el paisaje, y los eventos culturales, deportivos y folclóricos de las diferentes regiones colombianas, se está considerando el establecimiento, operación y explotación de tres canales locales de televisión, cuyos equipos por valor de \$ 40.000.000 se encuentran en licitación: el de Cali, que cubrirá, además, las ciudades de Palmira, Buga, Tuluá y poblaciones circunvecinas, con un potencial de 1.800.000 televidentes; el de Medellín, que beneficiará también a las poblaciones del Valle de Aburrá y zonas circunvecinas, con un potencial de 1.500.000 televidentes; y el de Barranquilla, que comprenderá a Cartagena, Santa Marta y la mayor parte de la Costa Atlántica y riberas del Río Magdalena, con un potencial de 1.600.000 televidentes.

En la actualidad se gestiona la compra de lotes para la construcción de los edificios donde funcionarán los estudios y oficinas de los mencionados canales locales de televisión.

**Televisión y radiodifusión para San Andrés y Providencia**

Ante la imposibilidad técnica de un enlace directo entre la red nacional de televisión y las Islas de San Andrés y Providencia, se estudia la instalación de un canal de televisión para esta parte del territorio nacional. El proyecto contempla la construcción de un edificio e instalación de equipo para difundir programas grabados en Bogotá, y otros directamente originados en la isla que, a su vez, serán grabados para ser difundidos por la red nacional de televisión.

Con el fin de promover la expansión de nuestro comercio exterior y el turismo con Centro América y el Área del Caribe, el Instituto Nacional de Radio y Televisión proyecta instalar en la isla una estación de radiodifusión de alta potencia para cubrir esta vasta zona de grandes y promisorias posibilidades.

Actualmente se gestiona la compra del lote donde funcionará la radio nacional de San Andrés, y se está contratando el estudio de factibilidad técnica y económica, así como el de ingeniería, con el fin de abrir la licitación para la adquisición e instalación de los equipos necesarios. Inicialmente se ha estimado un presupuesto de \$ 20.000.000, distribuidos así:

Estudio de factibilidad.....	\$1.000.00
Adquisición de equipos e instalación.....	\$14.000.00
Obras de ingeniería civil, edificio, etc. ....	\$5.000.00

La programación será especialmente preparada, a fin de conseguir los fines comerciales y turísticos previstos.

**Empresa nacional de telecomunicaciones**

Telecom ha planeado la ejecución de un programa para el periodo 1971-1974, financiado con US\$ 15.000.000 del empréstito dos, ya aprobado por el Banco Mundial de Reconstrucción y Fomento, el cual comprende los siguientes capítulos:

Telefonía local--50.000 líneas de suscriptores para municipios sin servicio telefónico local. 50.000 líneas de abonados distribuidas en plantas telefónicas de 100 - 200 - 250 - 300 - 400 y 500 líneas para Municipios que carecen de este servicio serán instaladas en el período 1971 a 1974.

Se estudian las propuestas para la instalación de trece plantas locales destinadas a los Municipios de Cereté, Sahagún, Planeta Rica, Loricá, Villeta, Tocaima, Neiva, Vélez, Málaga, Chaparral, Guamo, Sabana-

larga y San Martín (Meta), cuyo costo se estima en US \$700.000 y \$10.000.000, y cuya fecha de entrada, en servicio será septiembre de 1973.

Están abiertas las licitaciones para adquirir los equipos necesarios para 22 centrales telefónicas destinadas a Manzanares, Aránzazu, Viterbo (Caldas); La Virginia (Risaralda); Arauca; Acacias, Granada, Puerto López (Meta); Barbosa, Puente Nacional, Puerto Wilches, Zapatoca, San Vicente (Santander); Fresno y Melgar (Tolima); La Plata (Huila); Chinácota, Convención (Norte de Santander); Toca (Boyacá); Agua Chica (Cesar); Dagua y la Cumbre (Valle); las que estarán en servicio en diciembre de 1973.

Se dieron también al servicio centrales telefónicas en los municipios de Ubaté, Bolívar, Santander de Quilichao, Istmina, Leticia, Montería, Guacarí, Ginebra, Restrepo, Riofrío, y será inaugurada la de Trujillo en el mes de julio del presente año.

Finalmente, se encuentran en instalación las centrales locales para Sincelejo, Corozal, Plato, El Carmen, Monte Líbano, Codazzi y Villanueva, las cuales se darán al servicio en 1972.

Está en marcha la modernización e instalación de servicio telefónico de larga distancia para 108 municipios que hoy carecen de facilidades, o cuyo servicio es deficiente, y que, como la mayoría, están en los territorios nacionales. Utilizando la red existente de líneas físicas se mejorará el servicio a más de 400 poblaciones rurales que tienen servicio incompleto.

**Red de microondas de la Costa Atlántica**

Será adquirido e instalado un sistema de microondas con capacidad final para 1.800 canales telefónicos, que estará en servicio en 1973, para extender la red troncal de larga distancia a las ciudades de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta, el cual permitirá evacuar automáticamente, a través de Medellín, el tráfico generado en la Costa Atlántica. A fin de integrar las redes de microondas de Colombia y Venezuela, será extendida la de Bucaramanga a Cúcuta y de aquí a San Cristóbal (Venezuela).

El próximo mes de agosto entrará en operación este sistema de microondas con Girardot, Neiva, Garzón y Florencia, con capacidad para 300 canales telefónicos. Un sistema similar con capacidad para 120 canales se dará al servicio en este mes para el alto tráfico entre Cali y Palmira.

Se están mejorando actualmente los servicios de larga distancia para Quibdó, Istmina, Cereté, Lorica, Sahagún, Montería y Planeta Rica, y para la Isla de San Andrés se instala un moderno sistema radiotelefónico de alta calidad y confiabilidad, el cual entrará en funcionamiento en diciembre del presente año.

Con el objeto de modernizar las estaciones costeras del servicio marítimo radiotelegráfico y radiotelefónico, destinadas a velar por la seguridad de la vida humana en el mar y la correspondencia pública de los barcos que llegan o salen de nuestros puertos, serán instaladas en Barranquilla y Buenaventura dos modernas estaciones interconectadas a la red nacional, que brindarán su servicio a las naves en alta mar.

En Bogotá, Cali y Medellín, serán instaladas nuevas centrales telefónicas con un costo de US \$4.000.000 y \$20.000.000, las cuales entrarán en servicio en 1973. Igualmente se instalarán centrales telefónicas automáticas para el servicio de larga distancia en las ciudades de Pasto, Manizales, Facatativá, Tuluá, Palmira, Neiva, Zipaquirá, Zarzal, Buga, Santander de Quilichao, Quibdó Montería y Barranquilla, que se darán al servicio en este año o a principios del próximo.

Cuarenta centrales manuales para el servicio de larga distancia están siendo instaladas en las ciudades de Leticia, Cerrito, Florida, La Victoria, Pradera, Puerto Tejada, Restrepo, Tumaco, Roldanillo, Tocaima, Trujillo, Aguadas, Chinchiná, Ipiales, Melgar, Planeta Rica, Riosucio, Sahagún, Sevilla, Sabanalarga, Cereté, Chía, Santa Rosa de Cabal, Bugalagrande, Caicedonia, Neira, Pitalito, Socorro, Vélez, Villanueva, Villeta, Espinal, Mariquita, Armero, Fusagasugá, Barbosa, Garzón, San Gil, Guamo, Soledad y San Andrés (Islas); algunas se darán al servicio en marzo de 1972 y el resto en agosto de 1973 .

**Capacitación de funcionarios postales**

Se requiere personal directivo, de control y ejecución. Sin una organización técnica del trabajo, en forma individual y colectiva, como resultante de un programa de capacitación, la eficiencia de los servicios postales no se puede mejorar, razón por la cual el Ministerio y la Administración Postal Nacional decidieron crear un centro de capacitación. Fue así como surgió el Instituto de Capacitación Postal, con fondos del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la asistencia de la Unión Postal Universal y la Administración Postal Nacional, el cual se encuentra en funcionamiento bajo la dirección de un experto postal secundado por un técnico en servicios financieros y otros en explotación de los servicios.

**Estaciones monitoras**

Las Estaciones Monitoras son un auxiliar eficiente para la función del gobierno de conservar la paz y el orden público y defender la honra y bienes de los ciudadanos. Mediante estos servicios se puede vigilar el cumplimiento de las normas que rigen los programas de las estaciones de radiodifusión y televisión y tratar de evitar que noticias falsas o tendenciosas perturben la tranquilidad social. Por estas razones, el Ministerio ha

puesto especial empeño en dotar a sus estaciones de control de emisiones con elementos y equipos eficientes y con personal técnico suficiente y bien capacitado para cumplir sus objetivos.

### Realizaciones y proyectos prioritarios

En las sesiones ordinarias de las Cámaras, el pasado año, presenté a su consideración múltiples proyectos y mensajes sobre asuntos de tanta significación para el progreso del país como la educación, la capitalización social, la reforma urbana, la extensión de la seguridad social, la actualización del régimen departamental y municipal, el mejoramiento de la administración impositiva, la aceleración de los trámites administrativos, las enmiendas al tratamiento discriminatorio que en perjuicio de la sociedad anónima establecen aún algunas normas de la legislación tributaria vigente y, desde luego, el plan general de desarrollo económico y social, para el período comprendido entre los años de 1970 y 1973, y las ya mencionadas enmiendas constitucionales inspiradas en definidos propósitos de ampliación y robustecimiento de nuestro sistema democrático.

A pesar de la no muy buena suerte que tuvieron en esas altas corporaciones las distintas iniciativas sometidas a su examen, contribuyeron ellas sin duda a dar aliento a la voluntad de cambio, despejando en los diferentes sectores las impaciencias que de manera elocuente se reflejaron en sucesos posteriores.

Comoquiera que al Ejecutivo, al presentar al Congreso dichos programas, no lo movió ningún ánimo equívoco de descargar sobre él la responsabilidad del cumplimiento de la transformación social, ni le ha interesado comprometer el prestigio de las instituciones democráticas que nos rigen, dando lugar a que se cree la sensación de que los cauces legales se cerraron a las aspiraciones de cambio, hemos tratado de cumplir el esfuerzo que en ese sentido nos correspondía, aun sin los medios adecuados para esa tarea, que no obtuvimos del legislador.

Al no excusarnos en la insuficiencia de los instrumentos legales, ni ceder a las voces que, multiplicadas luego por los estragos del invierno y los desbordamientos de las fuerzas más sensibles a la urgencia del cambio, que solicitaban la declaración del Estado de Emergencia, hizo la Administración un reiterado acto de fe pública en la capacidad de los mecanismos existentes para llevar prontamente a la realidad los afanes populares.

Fueron esas las razones para que el Gobierno pusiera, sin vacilación ni descanso, toda su energía en la ejecución de los programas sociales a que se había comprometido con el pueblo. Obviamente el primer campo de su esfuerzo fue el del mejoramiento adminis-

trativo, a fin de lograr, a través de niveles posibles de eficiencia, el máximo resultado dentro del marco legal que lo circunscribe.

### Reforma a la administración pública

En el Mensaje que dirigí al Congreso para presentar el plan general de desarrollo subrayé en los siguientes términos la importancia que atribuyo al mejoramiento de la administración pública.

“Sin tratar de hacer una separación, que no es recomendable, entre la empresa pública y la privada, hay que reconocer que esta última ha sido mucho más dinámica y receptiva en la aplicación de conceptos, técnicas y procedimientos administrativos que han aumentado notablemente su productividad. El sector público ha sido, en cambio, más lento en este proceso de racionalización, y aun cuando ha experimentado varias reformas administrativas, aún su comportamiento interno adolece de fallas en la oportuna prestación de los servicios o desempeño de las funciones”.

Por esto se ha llegado al consenso en el país, como en el resto de América, de que es necesario llevar a cabo la “revolución institucional”, entendiendo por ello el cambio de las estructuras y procedimientos administrativos que hoy determinan la operación del Estado.

Esa acción renovadora sería paralela a los cambios que se están cumpliendo en otras esferas de la sociedad, si bien en términos de la modernización de las diversas esferas de la vida, la de las estructuras económicas y sociales está supeditada, en cierto modo, a la transformación institucional, pues si el Estado se racionaliza o tecnifica, no podría desempeñar satisfactoriamente su papel de promotor del desarrollo. Dicha revolución institucional comprendería la reforma de las estructuras orgánicas de la administración, la reforma funcional de los procedimientos administrativos y la reforma del personal vinculado al servicio público.

Como resultado de la reforma administrativa de 1968 y de las que antes se habían cumplido, ha venido perfeccionándose la administración pública. No obstante, el gobierno es consciente de que sus obligaciones en esta materia no pueden imitarse a mantener en forma rígida la estructura de la administración que se determinó por las mencionadas enmiendas, pues ella debe ser esencialmente dinámica y estar en permanente proceso de adecuación a las necesidades del servicio público en razón de las nuevas circunstancias que vayan surgiendo en la evolución económica y social del país.

Dentro de ese criterio se ha venido estudiando la estructura orgánica de la administración central, que distribuyó funciones y servicios entre ministerios, de-

partamentos administrativos, superintendencias y entidades descentralizadas, con el objeto de evitar superposiciones y duplicaciones y lograr una mayor economía en los gastos de funcionamiento y rendimiento en las inversiones. Dicho examen busca fortalecer la capacidad de los ministerios como autoridades directivas y supervisoras de las entidades descentralizadas que hoy constituyen prácticamente los órganos de ejecución de los programas de desarrollo del país. También hemos considerado urgente el mejoramiento de la administración de los establecimientos públicos, dada la proporción considerable del gasto público que tienen en sus manos.

**Aceleración de los proyectos administrativos**

Paralelamente a lo anterior, ha buscado el gobierno la aceleración de procedimientos administrativos, lo cual requiere el análisis de los que hoy se emplean, a efecto de introducirles los cambios pertinentes. Con tal objeto se ha cumplido un diálogo constante con funcionarios públicos de las diferentes reparticiones del Estado para identificar las áreas más críticas, de desempeño lento y costoso, de los trámites estatales, y ya se están terminando los estudios específicos de aceleración y tecnificación de los procesos respectivos. Se realizó también una encuesta y análisis de los asuntos que pueden ser delegados por el gobierno central en los gobernadores de los departamentos, para instituirlos como verdaderos agentes del presidente y coordinadores de los servicios nacionales que hoy se prestan por entidades descentralizadas en las secciones, de acuerdo con la reforma constitucional.

Al comenzar la actual administración el gobierno creó, por Decreto número 1546 de 1970, el Servicio de Información Administrativa, y por Decreto 1555 del mismo año la Comisión de Quejas y Reclamos. El primero tiene por objeto informar a quien lo solicite sobre la competencia, funciones y servicios de los distintos organismos, así como los procedimientos vigentes en los mismos. Este servicio pretende también publicar directamente, o promover la publicación, de folletos y manuales sobre las actividades y sistemas de la Administración, a efecto de orientar al público sobre las relaciones entre las diferentes agencias estatales.

En el propósito de asegurar una más estrecha comunicación con la ciudadanía, el gobierno creó el Servicio de Quejas y Reclamos con el encargo de atender y hacer resolver, por los funcionarios públicos, las solicitudes e inconformidades que planteen los particulares respecto a los comportamientos y prácticas administrativas, y tramitar sus sugerencias para el mejoramiento de la administración.

Dicho servicio ha venido funcionando como directa dependencia de la presidencia, y en su proceso de organización inicial ha tenido ya la oportunidad de

atender gran número de casos que le han presentado particulares de todas las regiones del país, detectar áreas críticas de la administración y proceder sobre ellas de manera rápida, con el fin de corregir las deficiencias de los procedimientos o de las conductas de los funcionarios.

**Capacitación del personal**

Es un hecho comprobado que las reformas administrativas encuentran grandes dificultades de aplicación cuando los funcionarios encargados de ponerlas en práctica no han participado o no han sido capacitados para ellas. No basta simplemente con expedir legalmente las reformas, ya que se corre el riesgo de que queden simplemente formuladas. La reforma del personal consiste en lograr la mayor participación de los funcionarios en el mejoramiento de la Administración, a base de cambio de actitudes, de hábitos, de conceptos y de preparación en las nuevas técnicas administrativas.

Con base en estos criterios, el Gobierno ha estructurado un gran plan general de capacitación y adiestramiento que beneficia los distintos niveles de funcionarios públicos. Dicha acción se orientará también a fortalecer y perfeccionar la carrera administrativa, para cuyo efecto los cursos que se aprueben deberán ser tenidos en cuenta en el proceso de selección y ascenso.

Se estudian igualmente las funciones, los salarios e incentivos y la participación de los diversos funcionarios públicos en las decisiones, con el ánimo de elevar sus actuales niveles de dignidad, rendimiento y bienestar.

**Bienestar social de los funcionarios**

En desarrollo de la política de bienestar social de los funcionarios que se ha trazado el gobierno, se está construyendo el Club de Empleados Oficiales; la realización de una campaña de alfabetización en coordinación con el Ministerio de Educación y el Distrito de Bogotá, que beneficiaría cerca de 11.000 empleados públicos que figuran en los registros como analfabetos o que no han podido terminar, por diferentes causas, su estudio primario, y planes económicos de vacaciones y competencias culturales y deportivas.

Como uno de los aspectos que más afectan al personal es el de la seguridad, el gobierno ha tomado y seguirá tomando medidas efectivas para proveer a la estabilidad de los empleados mediante la carrera administrativa, la provisión de vivienda y la seguridad social para sus familias.

**Reforma departamental y municipal**

Dada la importancia que revisten hoy los asuntos departamentales y municipales, la nación debe preocu-

parse seriamente por aplicar en este campo los mismos esfuerzos de superación que se cumplen en el gobierno central. Consciente de tal necesidad, el gobierno presentará a la consideración del Congreso diversas iniciativas sobre armonización del desarrollo y robustecimiento y reforma de la vida municipal y departamental, en campos tales como la actualización del Código de Régimen Político y Municipal, la reglamentación del situado fiscal con el fin de fortalecer las áreas seccionales, la financiación a las mismas administraciones y la definición legal del sistema de planeación en los niveles nacional, regional, departamental, metropolitano y urbano, así como de las áreas metropolitanas, para dar respuestas adecuadas a los problemas creados por el considerable crecimiento de los mayores conglomerados urbanos en el país, y el estancamiento, la depresión y aún el retroceso en que vegetan, en contraste, muchos municipios y regiones.

### **Régimen de San Andrés y Providencia**

Singular interés tiene el proyecto de estatuto del régimen administrativo especial del Archipiélago de San Andrés y Providencia, que ha sido elaborado con el criterio de dotar a esta región del país de una forma de gobierno apropiada a sus circunstancias geográficas, sociales y económicas, y de iniciar una nueva etapa en la política tradicional de los territorios nacionales, que sin duda exigen hoy una profunda renovación institucional en el manejo de sus asuntos.

### **La promoción de empleo**

Como anteriormente lo expresé, a los pocos días de iniciado mi mandato me permití constituir un comité nacional, con la participación de los diferentes sectores de la actividad colombiana, para analizar el informe intitulado "Hacia el pleno empleo", entregado por la OIT al expresidente Lleras Restrepo en los últimos días de su administración, y para que, con base en el contenido de tan valioso documento, recomendaran fórmulas concretas al gobierno respecto a la adopción de las medidas más adecuadas para afrontar positivamente el problema del desempleo en el país.

Dicho Comité hizo, en efecto, un amplio estudio de la situación y presentó un conjunto de sugerencias, lo que me llevó a solicitar de nuevo la cooperación de los organismos internacional con el fin de concretar una estrategia tendiente a examinar fórmulas a corto, mediano y largo plazo en materia de creación empleo nuevo. En tal virtud el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en coordinación con la OIT, participó en forma decisiva en la promoción de una reunión de expertos de las organizaciones internacionales, con el objeto de estudiar las líneas de acción y de política en materia de empleo sugeridas por el Comité Nacional Evaluador y precisar el tipo de operación inme-

diata que tales entidades podrían prestarle al gobierno en su ejecución. En consecuencia, se efectuó en Bogotá, enero del presente año, una reunión de representantes de veintisiete organizaciones del ámbito mundial o regional americano, hecho sin precedentes que demuestra el creciente interés universal que hoy se tiene por lo que se relaciona con el problema del desempleo.

Como resultado de un franco y constructivo intercambio de informaciones y conceptos presentados a lo largo de este diálogo entre los voceros de las organizaciones de fuera y los delegados colombianos, se pudieron precisar varias áreas específicas de ayuda internacional práctica en esta fase inicial del programa mencionado. El plan surgido de esta reunión contempla y preconiza una acción coherente, concertada y dinámica por parte de los organismos representados, manteniéndose cada uno dentro de su respectivo campo de realizaciones.

La Conferencia Internacional del Trabajo, en su 56 reunión celebrada en junio de este año en Ginebra, se ocupó preferentemente de los desarrollos presentados por el programa mundial del empleo, destacándose allí la importancia de las medidas de Colombia, y adaptándose sobre este trascendental tema conclusiones de la mayor significación.

Superada la antigua concepción del progreso como simple crecimiento económico, la estrategia adoptada por las Naciones Unidas para el desarrollo en el decenio en curso condujo a dicha Conferencia a adoptar el pleno empleo como un objetivo principal. de las políticas nacionales de desarrollo, poniendo especial énfasis en la necesidad de intensificar la absorción de mano de obra en el sector rural, y coordinando este propósito con una política en pro de un desarrollo industrial tan diversificado como fuera posible.

Como una contribución a los empeños de los países en desarrollo por crear más empleo, se recomendó que los países industrializados eliminen las barreras que hoy hacen difícil, si no imposible, la importación de productos primarios provenientes de tales zonas, aumentar las importaciones de manufacturas procedentes de aquellos países y propender por la estabilización de los productos primarios.

El plan de desarrollo económico y social, en el cual esta meta del empleo fue claramente establecida, utilizará las conclusiones de la 56 Conferencia Internacional del Trabajo para reforzar y ampliar sus propias iniciativas en este vital campo de la vida social y consolidar la cooperación mundial que se le ha ofrecido a Colombia, en consideración a que fue el primer país que acudió a la OIT y a las demás organizaciones internacionales para un estudio piloto sobre el empleo. Es satisfactorio saber que, con el ejemplo y la experiencia

colombiana, la OIT ha integrado nuevas misiones para realizar estudios similares en Ceylán, Kenia e Irán.

Dada la urgencia de afrontar el problema debido al tremendo efecto negativo que él ejerce sobre los diversos campos de la vida social, no ha querido el Gobierno postergar acciones más concretas para afrontarlo y reducirlo.

Es así como el Departamento Nacional de Planeación ha venido avanzando considerablemente en el estudio de las alternativas propuestas hasta el momento, como las medidas de distribución del ingreso, tenencia de tierra, tecnología, crédito, fomento cooperativo y organización de las migraciones estacionales en cuanto al sector agrario se refiere. En relación con los aspectos que tendría que comprender una política industrial dentro de la perspectiva de un mayor aporte de este sector a la absorción de la mano de obra, se han examinado el tipo de industrialización y los medios para fomentar las actividades que requieran menor densidad de capital que dé fuerza de trabajo, exija menos capacitación de ésta, y tenga mayor contenido de mano de obra; la localización industrial, con miras a propiciar un mayor equilibrio regional y urbano y dar impulso a la artesanía y las llamadas actividades agroindustriales.

En el campo de la política monetaria se analizan alternativas y condiciones para orientarlo hacia empresas con empleo intensivo de mano de obra, encauzarlo a la financiación de capital de trabajo, y condicionarlo en algunos casos a la creación de determinado volumen de ocupación; los posibles reajustes de las tasas de interés con miras a estimular el ahorro y lograr mayor eficiencia en el empleo de nuestros más escasos recursos. En la política fiscal se estudian los requerimientos para aumentar la capacidad de creación de empleo en las obras públicas; restringir *los consumos suntuarios*; *alentar la absorción de trabajadores en pequeñas empresas*; *reestructurar los subsidios vigentes a fin de evitar que sean discriminatorios* contra las empresas pequeñas y los productos con mayor valor agregado nacional.

En el plano del comercio exterior se están buscando fórmulas para corregir las distorsiones que las distintas tasas de protección efectiva han provocado en detrimento de la producción en el país de bienes intermedios y de capital, y haciendo más difícil la posibilidad de exportación de los productos excesivamente protegidos, así como la influencia que en el incremento del empleo debe reflejar el manejo de la tasa de cambio, de las licencias de importación y de los depósitos previos, la promoción de las exportaciones y la integración andina. Igualmente se ha investigado el papel de la política laboral y la educación en la disminución de las actuales tasas de desocupación.

En el campo de la acción concreta, se han cumplido esfuerzos considerables en la capacitación, la asistencia técnica a las empresas pequeñas y medianas, la canalización del crédito hacia la producción, el aumento del capital de trabajo, mediante una importante reducción de los depósitos previos y el impulso a las obras públicas y actividades que, como la construcción, requieren plano de obra abundante.

### El SENA y el empleo

El SENA incrementó considerablemente sus programas de promoción profesional popular urbana durante el segundo semestre del pasado año, asegurando así la formación acelerada de personas marginadas o subempleadas. Dentro de un programa se llevó a cabo en la Costa Atlántica, especialmente en las zonas de Valledupar, Codazzi, Riohacha y Fundación, se capacita, más de 50.000 recolectores de algodón entre los meses de noviembre 1970 y febrero de 1971.

Durante el año de 1970 se formaron en total 280.521 trabajadores, de los cuales 115.755 del sector agropecuario, 68.910 del sector industrial y 95.856 del sector de comercio y servicios, cifra que representa un incremento del 82.7% respecto al año de 1969. En el lapso comprendido entre agosto de 1970 y mayo de 1971, se creó el Centro Nacional Minero, con sede en la mina "Matayeguas", en Sogamoso, destinado a dar formación profesional a los trabajadores vinculados a las industrias extractivas en las distintas regiones del país; se elaboró el plan básico de mecanización agrícola de Valledupar y la creación del Centro de Mecánica de Aviación, situado en Barranquilla.

### Asesoría para la pequeña y mediana industria

El programa de asesoría a las empresas pequeñas y medianas se inició en noviembre del pasado año, beneficiando en su primera etapa 24 empresas de Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cali, Cartagena, Bucaramanga y Manizales. En el semestre en curso se extenderá a las ciudades de Neiva, Pereira, Armenia, Popayán, Pasto, Santa Marta, Tunja, Sogamoso y Cúcuta, para completar, al final del presente año, 240 beneficiados, cifra que deberá ir aumentando progresivamente hasta llegar a un total de 5.000 en 1975. La importancia que este proyecto representa para el aumento del empleo es evidente, si se recuerda que la industria mediana y pequeña es uno de los sectores más dinámicos en la ocupación de brazos.

### Política agraria

Desde el mismo momento en que acepté que mi nombre figurara como candidato a la Presidencia de la República, fijé sin equívocos mi posición frente al problema agrario. En esa ocasión declaré, en efecto:

“La política de desarrollo agrícola debe colocarse dentro de un contexto integral, que básicamente tome como punto de partida el aspecto social de garantizar el acceso a la tenencia de la tierra de los trabajadores del campo y la urgencia económica de una más alta productividad de alimentos; pero que concentre al mismo tiempo la atención en los factores de la asistencia técnica y financiera, la modernización de las explotaciones y la comercialización, porque habitualmente es más fácil producir que vender.

Y actuar simultáneamente para la transformación de los ambientes rurales en comunidades que ofrezcan unas alternativas razonables a la vida de las ciudades. Crédito para las asociaciones organizadas, construcción de caminos, servicios de electricidad, agua potable y otros afines, e instituciones educativas, especialmente para transferir los avances de las técnicas de los cultivos. Una política que bien pudiera llamarse de “seguridad campesina” que, además de aumentar el ingreso a este sector, lleve inversiones al hombre en su medio, porque está comprobado que es más fácil ayudar al labriego en su propia tierra que cuando ya se ha asentado en los cinturones de miseria de las ciudades”.

En desarrollo de esa convicción, presenté con el mensaje del plan el esbozo de lo que sería mi política en materia de reforma agraria. “Como lo he declarado” -dije entonces- “en repetidas ocasiones, el gobierno que presido no disminuirá el ritmo ni modificará la intención esencial de la reforma agraria. Buscará hacerla más integral, más dinámica y mejor coordinada con los demás instrumentos del desarrollo agropecuario y de la transformación de la vida misma de nuestros compatriotas del campo. Tratará de asegurar la claridad, estabilidad y certeza de las reglas de juego. En síntesis: apresurará la marcha del cambio social hacia adelante, y de ninguna manera hacia atrás. Pero velaré con severidad porque la reforma se realice dentro de la más estricta sujeción a las leyes, sin aceptar presiones y forcejeos, sea cual fuere su origen o interés”.

Fue con este criterio como designé una comisión especial para evaluar las realizaciones logradas por el INCORA y sugerir las enmiendas necesarias a la orientación de la política de reforma agraria, con el objeto de hacerla más integral por su alcance sobre la vida rural y la producción y por su subordinación a los planes generales de desarrollo y a los programas del sector agropecuario. Y a antes se había hecho el intento, dentro de los estudios sobre empleo, a los cuales hice referencia, de tener en cuenta en la política agraria la parte que en su estrategia corresponde a este sector. Se trataba de definir con mayor claridad las vías más indicadas para acelerar la redistribución de la tierra y de los demás recursos productivos, sin dejar de fomentar, al mismo tiempo, la producción, ni abandonar las tasas de aumento de la productividad y el empleo.

En el campo de la acción práctica no sólo se mantuvo, sino que se aceleró el ritmo de la reforma. Hasta agosto del pasado año el INCORA había adquirido por compra directa y expropiación 2.092 predios, con una extensión total de 247.871 hectáreas y un costo de \$443.621.000. Desde esa fecha hasta el 31 de mayo del año en curso se aumentó dicha actividad en tal medida que pudo pasarse a 2.314 y 299.102, respectivamente, el número de predios y de hectáreas adquiridos, con un costo de \$556.143.380. El INCORA ha entregado un total de 102.470 títulos que cubren una extensión de 3.295.322 hectáreas de terrenos baldíos; en tierras compradas o expropiadas hasta diciembre de 1970 se habían entregado 5.303 títulos definitivos sobre una extensión de 77.428 hectáreas; en tierras cedidas, 4.380 títulos sobre 72.356 hectáreas; contratos de asignación en 56.684 hectáreas, y para 122 grupos constituidos en Empresas Comunitarias provisionales (2.112 familias), 34.793 hectáreas. El total de las adjudicaciones por estos conceptos es de 3.484.710 hectáreas que benefician a 119.096 familias aproximadamente. Los títulos que confirman la adjudicación definitiva de tierras compradas o expropiadas pasaron de 2.618 en agosto de 1970 a 5.303 en diciembre del mismo año, y las hectáreas adjudicadas ascendieron igualmente de 36.961 a 77.428 en el mismo período. El número de hectáreas dadas por contratos de asignación en tierras compradas o expropiadas se elevó de 45.209 en agosto de 1970 a 56.684 en diciembre del mismo año, aumentando los contratos respectivos de 4.133 a 4.831 en ese lapso. La adjudicación en tierras cedidas pasó de 1.958 títulos y 24.651 hectáreas en agosto de 1970 a 4.380 y 24.651 títulos y hectáreas respectivamente.

Se prosiguió, igualmente, con el concurso de INDERENA, IDEMA, CECORA y otros organismos del sector, el fomento de las cooperativas, las cuales llegaron a 29 al término del año anterior, con 22.962 socios, un capital de \$23.709.000, e ingresos por concepto de mercadeo, provisión agrícola y consumo de \$206.488.000. Hasta el pasado 30 de junio el INDERENA había organizado ocho cooperativas pesqueras, a las cuales el IDEMA otorgó créditos por \$38.000.000. Se continuó también con entusiasmo la campaña de organización campesina, como puede apreciarse en el hecho de que entre agosto de 1970 y junio de 1971 el INDERENA promovió la creación de 52 Asociaciones Municipales de Usuarios y 155 comités de usuarios, prestó asistencia técnica a 77 Asociaciones, capacitó a 1.380 dirigentes rurales y elevó los conocimientos de 2.150 socios de cooperativas, a través de 40 cursos de formación en la materia.

No se descuidaron tampoco factores tan determinantes del progreso del sector desvalido como la extensión agropecuaria, a través de la cual atendió el ICA a 73.172 familias rurales en 59 agencias; la vivienda, la tecnología, el crédito y el mercadeo. Quiero recalcar

especialmente el énfasis puesto sobre estos dos últimos aspectos. Fuera del crédito supervisado del INCORA, que a su vez fue incrementado sensiblemente, dándoles prelación a las empresas comunitarias y a las asociaciones y cooperativas de préstamo, la Caja Agraria otorgó, entre agosto de 1970 y 30 de junio de 1971, 527.890 préstamos por un valor de \$ 3.560.971.000, el 55% de los cuales se destinó a la agricultura, el 20% a la ganadería y el 25% a inversiones en vivienda rural, maquinaria, compra de propiedad y titulación de baldíos y otros usos de interés social. La refinanciación de obligaciones contraídas para producción en áreas que se vieron azotadas por el invierno dio prelación también al sector más pobre.

En cuanto al esfuerzo desplegado por el IDEMA para reducir los excesos registrados en los márgenes de comercialización de los productos y mejorar así los ingresos reales, tanto del campesino como del consumidor urbano, bastaría reseñar el acuerdo suscrito el pasado 27 de abril con el Instituto de Crédito Territorial para construir 270 supermercados dentro de las urbanizaciones populares en los próximos 10 años; la administración de los 26 supermercados que hoy tiene, la ampliación en marcha de su actual red de supermercados en 40 nuevas localidades; la operación de 111 expendios distribuidos en 25 ciudades, la atención al productor campesino en 57 puestos de compra, la financiación de 75 cooperativas de mercadeo, producción y consumo con préstamos que ascienden a \$ 47.276.856, el estímulo a las Asociaciones de Usuarios y la fijación de precios de sustentación suficientes para evitar que los campesinos pobres, desprovistos de instrumentos y técnicas modernas de producción, sean arrollados en la competencia abierta por los sectores mejor dotados para la lucha del mercado. El Programa de Abaratamiento Nutricional, puesto en marcha en los últimos días, que contempla el abastecimiento en un 10% de los expendios particulares de las 7 principales ciudades del país, permite esperar que el costo de la vida se ajuste a la evolución de los ingresos sin perjuicio, tampoco, para el productor.

Nadie podría decir, pues, con justicia, que mi gobierno hubiera paralizado en lo más mínimo la indispensable y apremiante transformación de la vieja estructura económica del campo. Lejos de ello, hemos dado nuevo impulso a la electrificación rural, al saneamiento ambiental, especialmente con la construcción de acueductos; a la educación, a la extensión de la seguridad social y al desarrollo de los caminos vecinales, como consta en cifras transcritas en las memorias de los respectivos ministerios, algunas de las cuales me permitiré citar más adelante al resumir las realizaciones del gobierno en las diversas áreas.

Tampoco se podría decir con justicia que el gobierno no hubiera concurrido al fomento general de la pro-

ducción, o que dentro de este propósito no colaborará, en la forma que le incumbe, a la financiación, al aliento y a la seguridad a que tienen pleno derecho los empresarios del campo. Al respecto me limito a remitir, a quienes dudaren de ello, al examen de las cifras que reflejan la expansión de los créditos del Fondo Financiero Agrario, la Caja Agraria y el Fondo Agropecuario de Emergencia que se creó, como antes dije, con el propósito de auxiliar a los productores afectados por el invierno.

El Ejecutivo presentará al Congreso un proyecto de ley tendiente a definir sin equívocos la noción de tierra adecuadamente explotada; a ratificar el principio general de que las que llenen las condiciones de la definición no serán susceptibles, salvo excepciones nítidamente determinadas, de la afectación por el INCORA; a establecer la denominada renta presuntiva que, como su nombre lo indica, no es un impuesto, sino una presunción, y que por ello no tiene carácter fiscalista ni debe afectar a nadie que venga haciendo uso eficiente de la tierra y sus recursos complementarios; a configurar modalidades de pago más atractivas para las tierras adecuadamente explotadas que hubieren sido afectadas en los casos de excepción contemplados en la ley, a agilizar los trámites de adquisición y unificar el régimen de expropiación y el sistema de avalúos con los que deberán preverse, para eventos similares, en la perspectiva de la reforma urbana.

Con esos nuevos instrumentos cesaría cualquier incertidumbre, se estimularía la eficiencia y se sancionaría la improductividad; se aceleraría el proceso de la reforma y se abriría una mayor posibilidad de redistribución del ingreso y de su aumento por medio del empleo, la seguridad social y los servicios, y no siempre y en todos los casos, a través de la propiedad del suelo, lo cual sería obviamente imposible. El gobierno confía en que el Congreso contribuya con sus luces a adoptar la solución que hoy se demanda.

### Salud y seguridad social

Uno de los más trascendentales aportes de la pasada legislatura al progreso social, es sin duda la ley de 20 de diciembre 30 de 1970, por medio de la cual se concedieron facultades al Gobierno Nacional para dictar normas sobre pensiones de jubilación, de invalidez y vejez para los trabajadores, tanto del sector público como del privado, y otras medidas en materia de seguridad social, tales como reestructuración y refinanciación del Instituto Colombiano de Seguros Sociales y la Caja Nacional de Previsión Social. En ejercicio de tales facultades expidió el Gobierno, entre otros, el Decreto Número 433 de marzo 27 de 1971, por el cual se reorganizaba el citado Instituto a fin de ponerlo en condiciones de asumir la prestación de “la seguridad social” definida como “servicio público orientado y dirigido por

el Estado", y de atender, dentro del seguro social obligatorio, no solamente a los trabajadores "que en virtud de un contrato de trabajo presten sus servicios a patronos de carácter particular", como lo disponía la ley 90 de 1946, sino, también, "los trabajadores independientes, y los trabajadores autónomos o pequeños patronos", "los trabajadores que presten servicios para la ejecución de un contrato sindical" y "los demás grupos de la población económicamente activa, rural o urbana no comprendidas en los literales anteriores, siempre que por ley no estuvieren afiliados en forma obligatoria a otro régimen de previsión social de carácter oficial".

Se pasó así del viejo concepto del seguro, cuyo solo nombre sugiere una protección individual por iniciativa propia, al de la seguridad, entendida como obligación del Estado en su condición de promotor y representante de la solidaridad social. Es éste, pues, un hito memorable en la historia del bienestar popular, tan importante como lo fue en su tiempo la creación del Instituto Colombiano de los Seguros Sociales, bajo el gobierno del doctor Mariano Ospina Pérez.

No exageraba ciertamente cuando me permití sostener, en el mensaje que dirigí el 8 de octubre del pasado año a la honorable Cámara de Representantes, para ponerle de presente, de conformidad con el Artículo 91° de la Constitución, el carácter de especial urgencia que tenía el despacho del proyecto de ley No. 80 de 1969, en ese entonces sometido a su consideración, por el cual se aspiraba a modificar y adicionar la ley 90 de 1946:

"Es apremiante llevar los servicios médicos y sanitarios a los trabajadores no asalariados y, en especial, a la población activa del agro. Este objetivo es no sólo una exigencia de la justicia social, estimable en sí misma, sino también un elemento importante de la estrategia del empleo y de la productividad. Por una parte, los servicios de salud contribuyen a mejorar la calidad del trabajo y, por consiguiente, aumentan la producción agrícola; y por la otra, disminuyen las migraciones desordenadas de campesinos a las ciudades. La zona rural colombiana ha sido tradicionalmente un sector desamparado y deprimido. Se halla marginada de muchos servicios esenciales del Estado o los recibe en condiciones de inferioridad frente al sector urbano. Esta discriminación debe cesar, pues constituye una injusticia persistente y profunda. No puede haber país integrado si no hay igualdad de tratamiento para todos los sectores de su población".

Tomadas por el Ejecutivo las medidas conducentes a la financiación de los costos, tanto de la extensión de la seguridad social como de los reajustes y transferencias previstos en la ley de facultades, se ha avanzado considerablemente en los objetivos perseguidos. De esta manera podremos superar en breve tiempo las ci-

fras tradicionales de crecimiento de la seguridad los cuales se mantuvieron alrededor del 12% anual, tasa que correspondía a aumentos de algo más de 100.000 personas afiliadas al seguro de enfermedad y maternidad, de 230.000 las afiliadas al seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y de 90.000 las protegidas por el seguro de invalidez, vejez y muerte. Pese a un considerable esfuerzo de expansión, que lo ha llevado a proyectarse en más de 160 municipios, en los cuales se concentra el 52% de la población, no había podido abrirse, por ausencia de instrumentos legales para ello, a las necesidades de los sectores marginados.

No obstante la importancia que presentan otros aspectos de la política general de salud, el primero, en mi concepto, es este de la ampliación de las bases y el alcance de la seguridad social, cuyos efectos saludables no se ejercen tan solo en los vitales campos de la salud, el bienestar y la productividad de los nuevos beneficiarios, sino también en los de la incorporación de nuevos ahorros a la dinámica del desarrollo nacional, la cohesión de la familia y el fortalecimiento de una mayor solidaridad entre los colombianos.

La alta atención prestada a dicho programa no implicó desde Juego que entre el 7 de agosto de 1970 y el 30 de junio de 1971 se descuidaran los demás factores de la política de salud. Por el contrario, como Jo demuestran los datos y hechos correspondientes al mismo período, se les dio nueva y ambiciosa dinámica, de conformidad con las pautas trazadas por el plan de desarrollo en este sector. Se robustecieron las oficinas de planeación de los institutos adscritos al Ministerio, con el propósito de obtener más eficiencia en el uso de los recursos disponibles. Se integraron grupos pluridisciplinarios, que con participación de representantes de las distintas dependencias examinaron a fondo el actual sistema de salud, con la preocupación de coordinar más estrecha y adecuadamente los diversos servicios prestados.

En el plano de la atención médica se efectuaron consultas hospitalarias con una cobertura total del 30% de la población colombiana, pudiendo aumentarse aquella, gracias al mayor rendimiento logrado por cama hospitalaria y por hora médica; se definió una nueva política odontológica que permitió efectuar un mayor número de tratamientos; en virtud de una mayor y más ágil descentralización de los servicios, pudo dilatarse el radio de acción del programa contra la tuberculosis, hasta el punto de cubrir hoy el 70% de los colombianos; se multiplicaron las actividades dirigidas a la madre y al niño, incorporándose al goce de los beneficios del programa, entre agosto de 1970 y junio de este año, 132 nuevos municipios, lo cual permitió aumentar a 417 el total de centros municipales atendidos. Igualmente, parte importante de este aspecto básico de la atención médica lo constituye el plan nacional hospitalario, y al-

cantarillados indispensables para disminuir la morbilidad de en el cual se invirtieron durante el mismo periodo 250 millones de pesos en 189 obras destinadas a habilitar 21.202 camas hospitalarias.

En el campo de la política preventiva, se puso especial cuidado en el desarrollo de las campañas antimaláricas, lo que permitió proseguir la lucha contra el paludismo, cubriendo el 97% del área malárica del país, y 12.860.943 habitantes recibieron protección directa o indirecta contra la enfermedad. Otro objetivo de dicha política fue la reducción del pian, para lo cual se ejecutó una campaña decidida en el Litoral Pacífico y las hoyas de los ríos Atrato, San Juan-Baudó, Naya, Micay, Guapi, Iscuandé, Patía y sus respectivos afluentes, dentro de un área total que comprende 4.230 localidades, 76.444 casas y 367.000 habitantes, lo cual permite esperar confiadamente en un mejoramiento considerable de la Zona. Se culminó también el programa de vacunación contra la viruela en 13 departamentos, en donde fueron atendidas 1.101.822 personas, terminando así la etapa proyectada para realizar un total de 14.000.000 de inoculaciones. Otro logro dentro de la política de prevención fue el registrado en la vacunación contra la difteria, la tos ferina y la tuberculosis, aplicándose en total dos dosis de D.P.T. a 428.393 niños menores de 5 años y a 1.329.180 menores de 15 años, con una inversión total de \$ 10.685.311, todo ello en el mismo lapso contemplado para este rápido recuento de algunas realizaciones. Finalmente se controló el 82% de los 15.335 enfermos de lepra registrados, incluyendo 847 nuevos enfermos.

Dentro de los planes de saneamiento ambiental, se cumplieron importantes acciones de control de la calidad de las aguas de abastecimiento público y de fluoración de las mismas, con miras a prevenir las caries dentales, beneficiándose en total a 7.625.000 habitantes a través de 65 acueductos, con una inversión de 2.250.000 pesos. Con el objeto de disminuir la llamada polución de la atmósfera urbana, se instalaron 19 estaciones de muestreo normalizado de aire para establecer el grado de contaminación que lo afecta en las seis primeras ciudades del país, y se elaboró una norma sobre sanidad del ambiente, que fue luego adoptada por resolución del pasado 11 de marzo.

**Servicios de acueducto y alcantarillado**-Entre los meses de agosto de 1970 y marzo de 1971 se continuó con vigor el esfuerzo cumplido para dotar a los pequeños municipios del país, a través del Instituto de Fomento Municipal, de los servicios de acueducto la población. De allí la importancia dada a tales programas, la cual resulta evidente si se considera que en el periodo antes citado el Insfopal realizó 148 construcciones en 88 localidades, con una inversión total de 61.443.000 pesos, para una población de 1.639.584 habitantes. Los datos sobre construcción se descomponen así: 75 acue-

ductos, por un valor de 33.573.000 pesos; 34 plantas con una inversión de 12.686.000 y 39 alcantarillados, por un valor de 15.184.000 pesos.

En beneficio de las localidades menores de 2.500 habitantes que constituyen el área de acción del Instituto Nacional de Programas Especiales de Salud, INPES, se puso en marcha el plan nacional de saneamiento básico rural, por medio del cual se trata de disminuir las altas tasas de morbilidad y mortalidad originadas en factores hídricos que afectan especialmente a la población de los más pequeños centros. Dentro de dicho plan, cuya ejecución requiere la participación activa de los habitantes que con ella se beneficiarían, se proyecta la construcción de 2.000 unidades sanitarias para otras tantas escuelas y con un costo de 30 millones de pesos; 198.500 letrinas para el mejoramiento sanitario de 1.191.000 habitantes, con un costo total de 48.800.000 pesos; 1.850 alcantarillados, para atender las necesidades de 739.000 habitantes, y con una inversión de 147.400.000 pesos; 6.500 pozos excavados, para 260.000 personas, con un costo total de 38.900.000 pesos; 3.450 pequeños abastos, para 207.000 habitantes, por un valor total de 39.400.000 pesos, y 3.150 acueductos pequeños, para proveer de aguas potables a 1.886.000 colombianos, con un costo total de 639.900.000 pesos.

Se ha avanzado considerablemente, entre los meses de agosto de 1970 y marzo del año en curso, como puede apreciarse en el hecho de que en ese lapso se hayan terminado 118 acueductos, 361 pequeños abastos, 59 alcantarillados, 67 unidades sanitarias, beneficiándose así 89.561 habitantes por la culminación de las obras de abastecimiento de agua y 74.112 por la entrega al servicio de las obras de eliminación de excretas. En el mismo tiempo se encuentran en proceso de construcción 237 acueductos, 205 pequeños abastos, 50 alcantarillados y 39 unidades sanitarias. Conviene destacar la equidad en la distribución geográfica de dichas obras y proyectos y la importancia que tienen como medio para hacer más amplio el alcance de la transformación rural que el Gobierno está decidido a realizar dentro de la concepción de una reforma agraria integral, y para contribuir a la corrección de los excesivos desequilibrios regionales, creando las condiciones necesarias para una existencia más grata en la provincia olvidada y deprimida.

A dichos fines concurre igualmente el propósito puesto por el gobierno en manos de CORPAL, de extender al campo y a las pequeñas localidades la red de 2.000 boticas asistenciales, cuya creación en el curso de los próximos tres años nos hemos fijado como meta, con el objeto de suministrar droga más barata a los sectores más pobres especialmente del campo y de las pequeñas localidades.

Finalmente conviene destacar la importancia del programa de nutrición ejecutado en colaboración con el Programa Mundial de Alimentos, por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar entre el mes de agosto de 1970 y el de marzo del presente año, dentro del cual se han invertido 250.000.000 de pesos aproximadamente, en alimentación suplementaria, para atender a las clases de menos poder de compra. El número de los beneficiarios de tal programa directamente atendidos con recursos de la División de Coordinación de Programas de Nutrición Aplicada (PINA), se distribuye en la siguiente forma durante los lapsos comprendidos, respectivamente, entre junio de 1969 y julio de 1970 y entre julio de 1970 y junio de 1971: lactantes o en edad preescolar 241.548, frente a 264.037 en 1969-1970; niños en edad escolar, 599.191, los cuales llegaron a 420.976 en el año de 1969-1970; madres, 73.756 frente a 67.968 en el periodo anual anterior. En total los beneficiarios de los distintos programas de nutrición destinados a proveer de alimentación suplementaria ascendieron de 1.493.910 entre junio de 1969 y julio de 1970, a 1.866.029 en el período comprendido entre los meses de julio de 1970 y junio de 1971.

#### **Una nueva seguridad social: los abogados de los pobres**

Con razón se ha dicho que quizás ninguna de las funciones cumplidas por el gobierno de un pueblo es tan esencial y básica como la solución pacífica de los conflictos entre sus ciudadanos.

En su verdadero sentido, ese fue el motivo original de que el pueblo transfiriera su soberanía a un Gobierno que creara las instituciones y los mecanismos especializados en la decisión de las controversias entre personas o grupos. Pero desafortunadamente son extensos los sectores que no pueden hacer uso pronto y adecuado de la justicia por el costo mismo de los procesos y los litigios. Esta tremenda discriminación ha preocupado a nuestro gobierno, y es así como, con el fin de que las clases de escasos recursos puedan contar con la seguridad de la protección jurídica de sus derechos y de sus intereses, y de que la aplicación de las leyes no dependa de la capacidad económica de las gentes, se ha creado una fundación para el servicio jurídico popular.

Un grupo de abogados está ya ofreciendo asesoría y asistencia a los pobres necesitados de la misma, y sus servicios se multiplicarán con la colaboración de consultorios jurídicos que conforme a lo previsto deben organizar las Facultades de Derecho en cumplimiento de lo que dispone el decreto respectivo.

No obstante que este servicio solo comenzó a prestarse el mes de mayo pasado, ya se han atendido 220 casos, sin contar la cooperación prestada por algunas

Facultades de Derecho. Confiamos extender prontamente su radio de acción a otras ciudades del país, pues como dijera un pensador político “ningún hombre está por encima de la ley, pero tampoco debe estar por debajo de ella”.

#### **Justicia**

En desarrollo de las facultades extraordinarias que por diversas leyes fueron otorgadas al presidente de la república se expidió, dentro del término previsto, un conjunto de decretos tendientes a la renovación de un importante y amplio aspecto de nuestra legislación sustantiva, con la mira de adecuarla a las exigencias del momento presente.

De esa extensa legislación, a la cual se referirá con amplitud en su Memoria el señor Ministro de Justicia, cabe destacar por su trascendencia los siguientes decretos: el 409 del presente año, por medio del cual se expidió el nuevo Código de Procedimiento Penal, que consagra reglas para una instrucción ágil y técnica en la investigación de los delitos, codifica en un estatuto orgánico toda la dispersa legislación anterior sobre la materia, y crea las funciones de la Policía Judicial como órgano auxiliar de la justicia, buscando dotar a los jueces de herramientas legales aptas para hacer frente con eficacia a las audaces y amenazantes formas de delito que azotan a la sociedad angustiada.

Las numerosas modificaciones que, también por decreto ley, se introdujeran al Código de Procedimiento Civil, empezaron a regir, al igual que el Código de Procedimiento Penal, el primero de este mes, después de una amplia difusión entre jueces y abogados. Este estatuto racionaliza y agiliza en tal forma el procedimiento judicial, que permite abrigar la esperanza de que los juicios tengan en adelante una tramitación y una definición mucho más aceleradas, cumpliéndose así, después de tantos años, el precepto constitucional que ordena pronta y cumplida justicia.

Fue igualmente adoptado un estatuto legal nuevo sobre contravenciones y régimen de policía, con cuyas disposiciones se ha avanzado considerablemente en el propósito de mejorar la legislación que sanciona la vasta gama de la delincuencia menor y de las conductas antisociales, en orden al cumplimiento de la fundamental obligación del Estado de defender la sociedad del flagelo de la inseguridad y de ese inquietante cáncer que hoy invade los tejidos sociales a través de la difusión del tráfico y consumo de drogas alucinógenas, cuyas víctimas preferidas suelen estar por desgracia entre los sectores más jóvenes de la población.

Por Decreto 2163 de noviembre del año pasado, se dispuso la nacionalización del servicio de notariado, en armonía con las normas que anteriormente decretaran

la nacionalización del registro público, no solo con la finalidad de atribuirle a la nación la prestación de tan importante servicio público, sino de promover, también, la modernización del sistema, para garantía y comodidad de los usuarios. La Oficina de Registro de Bogotá, ciudad en donde constantemente se expresaban reclamos y quejas, está realizando una labor de tal naturaleza que ha logrado en corto tiempo hacer desaparecer ese viejo motivo de insatisfacción.

esuelto a cubrir su deber, con la mayor amplitud y eficiencia posibles, en la lucha frontal contra la impunidad y el crimen, y de subsanar las fallas de la investigación de los delitos, hemos previsto por disposición legal el aumento sustancial de los jueces de instrucción criminal y, a pesar de las dificultades fiscales, comenzamos ya a proveer y poner en marcha de manera parcial los cargos previstos, con el decidido propósito prioritario de aumentarlos a medida que la situación presupuestal nos lo permita.

El Decreto 196 de 1971, que reglamenta el ejercicio de la abogacía, consagra un catálogo de normas éticas tendientes a dignificar esa profesión, que por su profunda influencia en la vida colectiva, sin duda exige y merece especial preocupación del Estado.

Quiero mencionar de manera especial el Decreto 410 de este año, que contiene el nuevo Código de Comercio, con cuya expedición culminan largos y arduos estudios, y cuya urgencia era evidente para acordar una legislación, que ya se resentía de anacronismo, a las crecientes complejidades de la actividad mercantil moderna.

Este nuevo Código es uno de los instrumentos más apropiados para hacer del régimen contractual de sociedades una herramienta de amplio contenido social y para evitar, a través de una serie de mecanismos, hechos que desvirtuaban el juego claro de las sociedades mercantiles, conduciendo a la concentración de capitales en detrimento de los accionistas minoritarios. Bien puedo afirmar que este Código ha sido el paso más vigoroso dado en el país hacia la democratización de la Sociedad Anónima. Además, ha simplificado considerablemente la constitución y funcionamiento de estas sociedades, facilitándose, en esta forma, la asociación de capitales con miras a estimular una capitalización social más amplia y dinámica y una mejor distribución del ingreso, factores que en tan alta medida determinan el desarrollo económico y social.

Es importante destacar también la limitación de las reservas innecesarias que en el pasado fueron utilizadas como expedientes para desesperar a los pequeños socios, hasta obligarlos a ceder sus cuotas o acciones a precios irrisorios ante la desilusión de los dividendos reconocidos a sus inversiones. Norma ésta que ha sido complementada con la obligación de repartir por lo

menos el 50% de las utilidades, a no ser que el 70% de los accionistas disponga otra cosa.

Se ha conciliado así la necesidad de un autofinanciamiento que permita el crecimiento de las empresas, con el derecho de los accionistas de menores recursos a un dividendo que les represente un efectivo rendimiento de su participación en la capitalización de las mismas.

No menos importantes son las disposiciones referentes al Revisor Fiscal y los impedimentos que se establecen para su designación, al igual que la limitación del número de empresas que podrá supervisar, buscando así que sea un auténtico representante de los grupos minoritarios ante una administración que lógicamente está en poder de las mayorías.

Al presidente de la República se le ha entregado un poder discrecional de vigilancia sobre todas las sociedades, con el fin de obtener una amplia tutela de los derechos de todos los socios y velar por que se eviten los abusos frecuentes de los fuertes ante los accionistas más débiles. En fin, el Estatuto implica decidido avance en la regularización de todo tipo de sociedades; persigue corregir el fraude fiscal; la concentración de los poderes económicos; la burla de los accionistas de reducida inversión, y encauzar al mismo tiempo los ahorros hacia las sociedades, en virtud de una mayor seriedad en su administración, control y fiscalización, y de menores riesgos de dominio indebido y mayores posibilidades de participación equitativa.

Por último, el gobierno, cumpliendo un acto de incuestionable justicia social, y en ejercicio de las facultades extraordinarias con que el legislador invistió al presidente, que las entendió en este caso como un mandato, procedió a reajustar las asignaciones de los funcionarios judiciales, desde los más altos Magistrados hasta los más modestos empleados de esta rama del poder público, y a darles un estatuto especial de previsión social, en un gran esfuerzo fiscal encaminado a procurar que quienes tienen la misión augusta de administrar justicia, lo hagan en las mejores condiciones posibles de independencia, decoro y seguridad.

Puedo asegurar al Congreso que ejercimos el conjunto de las facultades concedidas con rigurosa sujeción a los términos de la ley; con esmerada prudencia, y con el criterio de que la celeridad de los procedimientos judiciales, la seguridad ciudadana, la adecuación de la ley como insustituible instrumento en la lucha contra la delincuencia en un estado de derecho y la modernización de nuestra legislación de modo que responda a las exigencias del mundo que vivimos, además de interpretar una de las más visibles exigencias colectivas, deben ser parte esencial del programa del Frente Social que propugna el gobierno que presido.

## Política urbana

Los aspectos atinentes a la urbanización y a la vivienda tienen, incuestionablemente, una vital importancia, ya que el desarrollo es hoy un fenómeno inseparable del crecimiento urbano, como lo demuestran los países industrializados altamente urbanizados.

El rápido aumento de la población urbana se origina en el crecimiento vegetativo de sus habitantes, por un lado, y en las grandes corrientes de migración por el otro, factores ambos que pueden continuar incrementándose por largo tiempo, en atención a la alta tasa de crecimiento de la población y por la productividad agrícola que deja cesantes a numerosos trabajadores. Por consiguiente, la previsión nos obliga a planear en forma inmediata nuestro proceso de urbanización, con los propósitos fundamentales de acelerar una industrialización que por su propia índole utilice más ampliamente nuestros abundantes recursos de mano de obra, de tal manera que aumente la capacidad de asimilación de emigrantes por las ciudades, y de que se evite la concentración excesiva y desordenada de la población en unos pocos centros.

Las implicaciones y las necesidades en este campo son de una tremenda magnitud. Millones y millones de personas adicionales deben ser acomodadas en nuestras ciudades en las próximas dos o tres décadas. Sus necesidades de empleo y vivienda y de servicios de todas clases, como educación, salud, diversiones, agua, electricidad, alcantarillado, transportes y áreas de recreación, demandarán cientos de miles de millones de pesos.

Este es el gran reto de los tiempos actuales. Se requerirán imaginación y determinación para encontrar y movilizar los recursos financieros y físicos necesarios para esta tarea sin precedentes. No podemos confiar en que los hechos por sí solos pueden provocar un desarrollo urbano equilibrado en todas las ciudades del país. Solamente una pronta y acertada planeación económica, financiera y social, y el imperio de normas y pautas adecuadas de desarrollo regional, urbano e industrial, podrá garantizarnos que los recursos sean utilizados eficientemente; que se dará prioridad a las más urgentes necesidades; que los millones de casas y edificios y los servicios que ellas requieren serán contruidos sin desperdicio ni insuficiencia, y que se generarán los nuevos empleos demandados.

Semejante reto constituye, sin embargo, una gran oportunidad para dar un impulso al desarrollo; para proveer de trabajos bien pagados en la construcción y otras industrias afines y las de bienes de consumo; y para extender y renovar los mercados con que cuenta nuestra incipiente industria de bienes de capital. Para ello es indispensable planear, y hacerlo prospectando un crecimiento balanceado y un diseño urbano que evi-

te la tendencia tradicional a la dispersión y que, por el contrario, mire nuestras necesidades y recursos; reducir, en lugar de aumentar, nuestros problemas de congestión y de transporte urbano; revisar nuestras instituciones financieras para movilizar con instrumentos más ágiles los recursos apropiados; estimular nuevas industrias y promover técnicas aplicables en ellas.

Hay que perseguir, también, una urbanización conforme a los objetivos de crear una sociedad más justa, que asegure para todos sus miembros buena salud, educación apropiada, vivienda aceptable y suficientes servicios públicos de diversa índole. Prospeccionar el mejoramiento de nuestras ciudades creando oportunidades y centros de cultura y esparcimiento que todos puedan compartir. Ciudades y barrios en los cuales se pueda vivir dignamente y con seguridad. Ciudades en donde la valorización de la tierra no beneficie solo a unos pocos, sino que se traduzca en beneficio de todos.

Comprendo que esto no es del todo fácil, y que, si bien la necesidad de actuar es urgente, es igualmente importante evitar errores irreversibles. Todo el campo del desarrollo urbano entra en proceso de cambio y numerosos experimentos se están realizando en todo el mundo, los cuales pueden o no ser aplicables a nuestras condiciones. Numerosas investigaciones sobre esta materia se están efectuando por parte de las entidades financieras internacionales y de asistencia técnica.

En nuestro caso, el Departamento Nacional de Planeación está actuando como unidad coordinadora entre la planeación nacional y local y, a solicitud mía, está preparando un programa para afrontar nuestras necesidades en esta vasta materia. El Distrito Especial de Bogotá está concertando con el Banco Mundial, mediante donación de las Naciones Unidas, los servicios de una firma de diseñadores urbanos y de economistas y expertos en transporte, para estudiar patrones alternativos de crecimiento y las formas más económicas de colmar las necesidades actuales y futuras de la ciudad.

No significa ello, sin embargo, que el Gobierno no crea apremiante trabajar en la práctica, que no lo esté haciendo, para acelerar la construcción de viviendas populares y comenzar a corregir los desequilibrios regionales. Entre el 7 de agosto de 1970 y el día de hoy, el Instituto de Crédito Territorial ha puesto en marcha la construcción de 27.718 nuevas viviendas, con una inversión de 731 millones cien mil pesos; el mejoramiento de 69.764 viviendas, con una inversión de 102 millones ochocientos mil pesos, beneficiando en esas dos formas a un total de 97.482 familias. El Fondo Financiero de Desarrollo Urbano, a cuyos recursos es posible que se sumen prontamente los de organismos internacionales a los cuales hemos logrado interesar con bases concretas en la financiación de proyectos o programas de desarrollo regional o urbano, ha encau-

zados los medios financieros en préstamos que no contribuyan a agudizar los actuales desequilibrios.

A través del Instituto de Fomento Industrial y la Corporación Financiera Popular se viene tomando en cuenta, en el estudio de las solicitudes de crédito, el propósito de promover una mayor armonización del desarrollo. Los denominados establecimientos comerciales e industriales del Estado han introducido, al conjunto de criterios técnicos que aplican, el de la promoción, menos desordenada y más equitativa que en otros tiempos, de los distintos polos de crecimiento, actuales y potenciales, como lo demuestran la política de obras públicas, las decisiones tomadas sobre la localización de la refinería en Tumaco, de los ingenios en Risaralda y Zulia, el apoyo dado a empresas de especial significación regional como la Petroquímica del Atlántico y Econíquel, y el reiterado respaldo del Gobierno Nacional a las corporaciones financieras de las distintas regiones. Tal enumeración demuestra que el Gobierno no se refugia en el estudio para no actuar, sino que estudia para decidir mejor.

En síntesis, propongo afrontar el reto del desarrollo urbano y aprovechar la oportunidad de usarlo como el primer motor del desarrollo, tan pronto como nuestros planes estén completos y estemos seguros de las etapas siguientes. Tengo la confianza de que en muy pocos meses habremos logrado un progreso rápido en esta concepción. No tengo la menor duda de la necesidad de la urbanización y de la oportunidad que con ella se nos presenta. Mi sola preocupación es la de que nuestros proyectos estén bien fundados en la realidad, sean coherentes y coordinen adecuadamente las necesidades nacionales con las locales. Cuando el bienestar de millones de nuestros conciudadanos está en juego, no podemos debatirnos en la improvisación, sino planear con cuidado, pero al mismo tiempo con sentido de urgencia.

Es esa la concepción que ha movido al Gobierno a presentar de nuevo, como lo hará en los próximos días, un nuevo proyecto de ley sobre reforma urbana que, gracias al aporte de los ilustres parlamentarios que se dignaron participar en el grupo de trabajo que me permití designar para el examen de las distintas iniciativas que al respecto se propusieron al Congreso en la legislatura pasada, y desde luego a las luces de experimentados miembros del sector privado, pudo mejorarse en el sentido de tomar más objetivamente la realidad nacional y de confiar más en la responsabilidad de los municipios.

No obstante, el nuevo proyecto comparte, con el primero, importantes objetivos e instrumentos, especialmente sobre la imperiosa necesidad de procurar el uso eficiente de los suelos urbanos, reducir el valor especulativo de la tierra, fomentar las distintas industrias directa e indirectamente ligadas a la construcción y facilitar la movilización de los recursos financieros,

técnicos y empresariales que se requieren para el desarrollo futuro.

### Política financiera

Ciertamente una de las bases firmes del desarrollo económico, social, cultural y político de todo país, radica en la formación de capital. Es difícil lograr el bienestar y ascenso de las clases si no se aumenta el ahorro, público o privado, en la medida necesaria para ensanchar la capacidad de producción, la cual determina, a su vez, el nivel del empleo y del ingreso, el poder de compra y desde luego la masa final de bienes y servicios disponibles en el mercado. Puede discutirse si ese ahorro debe ser exclusivamente público o privado, solo propio o nacional y extranjero. Lo que no se plantea ni debate en los foros de las soluciones serias es la eliminación de la capitalización como opción al crecimiento económico y el mejoramiento social.

Dentro del régimen que los colombianos hemos escogido de conformidad con nuestra tradición histórica y nuestros propios valores, es claro que debe haber ahorro público y ahorro privado y que el ahorro externo podrá concurrir, en condiciones aceptables para sus titulares y para nosotros, a la financiación del desarrollo. Puede discutirse sobre el papel que incumbe a cada uno; los instrumentos más aptos para estimularlo en sus diversas modalidades; la mejor manera de disminuir la cantidad de inversión necesaria para generar un empleo o un bien nuevo, así como sobre los medios que con más seguridad orienten los escasos recursos ahorrados hacia los usos económica o socialmente más eficientes.

Si queremos, por ejemplo, que el producto crezca al 7.5% anual, será menester que ahorremos cerca del 27 %, o lo que es lo mismo, para generar un peso nuevo de producción por año, necesitamos los colombianos invertir cuatro pesos, aproximadamente. De allí que uno de los grandes temas nacionales es sin duda el del fomento y la utilización del ahorro en un país democrático como el nuestro, donde no es posible apelar, como lo hiciera el capitalismo clásico durante la etapa que llamó Marx "de la acumulación primitiva de capital", a la práctica del trabajo intenso, mal remunerado y desprovisto de prestaciones, para obtener así un ahorro forzoso de los obreros.

Tampoco podríamos aplicar el despotismo de un partido y una burocracia que desconocen la propiedad privada de los medios de producción y la libertad de iniciativa de los ciudadanos para imponer por la coacción de las instituciones, y a través de los salarios y los precios, las tasas forzosas de capitalización que se requiere, tendientes a asegurar el cumplimiento de las metas de crecimiento previstas en el plan. Lo que Colombia necesita es definir y adoptar una política cohe-

rente, ambiciosa y eficaz de capitalización social que efectivamente se convierta en uno de los puntos centrales del acuerdo nacional.

Para iniciar el debate sobre esa importante cuestión integré un grupo de estudio sobre las instituciones financieras, con el encargo de examinar su actual estructura, evolución y perspectivas, y de sugerir al Gobierno iniciativas orientadas a fomentar el ahorro, ensanchar las bases de la capitalización, elevar los índices de eficiencia logrados en el uso de los escasos recursos de capital y democratizar el acceso de los sectores menos favorecidos al crédito en sus distintas modalidades, todo ello dentro de un contexto de estabilidad interna y externa y de una equitativa distribución del ingreso. Presentado el respectivo informe al gobierno, se están estudiando con el detenimiento del caso las múltiples sugerencias que plantea. Es posible que, una vez terminado dicho examen, se lleven al Congreso algunos proyectos tendientes a adoptar las medidas que se consideran aptas para los fines señalados.

Tampoco en este campo ha querido la Administración dejar de actuar, como el país lo requiere, en espera de más datos o instrumentos legales.

Prueba de ello puede encontrarse en varias medidas oficiales, como las tomadas recientemente por la Junta Monetaria para crear un fondo especial destinado a disminuir los riesgos de iliquidez que en un momento dado puedan cumplirse en detrimento de las corporaciones financieras, para liberar parcialmente de los depósitos previos con miras a aumentar el capital de trabajo de las empresas y a acelerar por ese medio la creación de empleo; o para limitar el endeudamiento externo privado o el gasto de divisas por los colombianos en el exterior.

No obstante, la importancia que tales medidas tienen para el mejor empleo del ahorro, considero de especial significación, por su saludable alcance social y desde luego económico, las que se han tomado para la democratización del crédito, tanto para la producción, a través principalmente de la Corporación Financiera Popular, como para provisión de capital de trabajo, financiación de la educación y atención de calamidades domésticas, mediante el Banco Popular primordialmente. Quiero igualmente relieves el considerable aporte que están cumpliendo la Caja Agraria y el INCORA entre los campesinos pobres, y el ICETEX entre los estudiantes de menores recursos.

Respecto a la Corporación Financiera Popular, cabe anotar que entre el 7 de agosto de 1970 y el 30 de junio del presente año registra un crecimiento de cartera del 110%, al pasar de 59.000.000 de pesos a 125.000.000; se aprobaron 630 préstamos por un total de 113.364.000, de un valor promedio de \$ 179.940; se crearon 5.054

nuevos empleos, lo cual implica un costo medio por ocupación generada de \$ 22.430; distribuyéndose los préstamos en 20% para confecciones y calzado, 8.1 % para construcción de maquinaria y aparatos eléctricos, e igual porcentaje al anterior para fabricación de muebles y maderas y los demás para industrias metálicas básicas (7.3%), fabricación de productos minerales no metálicos (7.3%), productos alimenticios (6.7%), productos químicos (6.5 %), productos metálicos (6.2 %) y otros (29.8%). El hecho de que entre los departamentos irrigados con tales préstamos aparezcan, además de los más industrializados, departamentos como Risaralda, Santander y Tolima, demuestra un avance en el objetivo de la descentralización industrial, la consolidación de las ciudades intermedias y la promoción de los nuevos polos secundarios del crecimiento.

En cuanto al Banco Popular, hay que anotar que, no obstante la brevedad del tiempo discurrido desde la iniciación del programa, son ya apreciables los resultados. Sin embargo, la meta que nos hemos señalado es la de triplicar, para fines de este año, los préstamos populares, entendiéndose por tales los menores de \$ 10.000 que les fueren otorgados a personas con patrimonio inferior a \$ 50.000, y el crédito abierto, sin limitación de cuantía, a las llamadas organizaciones de base, en especial las cooperativas, los fondos de empleados, los sindicatos, las juntas de acción comunal o las asociaciones de usuarios de los distintos servicios.

En el período comprendido entre el 30 de septiembre de 1970, época en la cual lanzamos esta iniciativa, y el 31 de mayo del presente año, dicho crédito popular pasó de \$ 205.000.000 a \$ 315.000.000, mientras el número de beneficiarios ascendió de 89.000 a 115.000. Cabe anotar el énfasis que se le ha dado dentro del programa al crédito prendario, lo cual explica que de 14 oficinas que tenía el Banco Popular en agosto de 1970 dedicadas a atender esta modalidad crediticia, se haya pasado a 35 y estén en proceso de creación inmediata 12 más.

En esa vía proseguirá el gobierno, convencido de que el acceso de las clases populares al crédito es factor esencial para el logro de una democracia de participación y de un armónico desarrollo social.

### **La promoción industrial**

De tiempo atrás vengo sosteniendo la necesidad de estudiar más a fondo el proceso histórico, la estructura actual y las tendencias y posibilidades de la industria colombiana, con el propósito de establecer las leyes que han regido su desarrollo, y de poder actuar de manera decisoria en el futuro, promoviendo con mayor conocimiento y seguridad las etapas que deberán seguir a las ya cumplidas.

Ninguna duda cabe sobre las grandes realizaciones logradas por nuestra industria, ni sobre el vigor y la iniciativa de nuestros hombres de empresa. Es urgente prepararnos para afrontar la competencia y aprovechar las nuevas oportunidades de inversión que irán surgiendo dentro de los procesos de la integración fronteriza, subregional y regional; avanzando con paso más resuelto en la sustitución de importaciones, no ya tanto de bienes de consumo final o duradero, como de bienes intermedios y de capital, y expandir su participación en las exportaciones. Es imperativo social, económico y político de la industria contribuir a la creación de los empleos que demandarán en un término brevísimo el crecimiento de la población y el desplazamiento incontenible de una parte considerable de la población rural hacia las ciudades.

Para ello será indispensable darle a la industria certidumbre suficiente en las reglas de juego; facilidad para la captación del ahorro y de los recursos financieros y técnicos que necesite; defenderla, como lo hemos hecho, de la excesiva absorción de capitales foráneos o de prácticas internas de tipo monopolístico; ayudarle a encontrar la más eficiente utilización de los medios escasos y, sobre todo, proveerla del más amplio y vigoroso respaldo nacional en torno a la importancia de las metas que persigue y la aptitud de los instrumentos que movilice.

Es esa la razón para que el Ministerio de Desarrollo se hubiera consagrado desde hace ya varios meses al examen detenido de la industria nacional y a la definición de una opción para la codificación en un estatuto orgánico de las normas dispersas, fragmentarias y a menudo incoherentes que hoy regulan los diversos aspectos de procesos y estructuras que ciertamente han venido haciéndose cada vez más complejos con el paso de los años y las perspectivas sobre el futuro, y cuyo proyecto respectivo será presentado al Congreso.

Cualquiera que fuere sin embargo la suerte de dicha iniciativa, continuará el gobierno apoyando con decisión, como lo ha venido haciendo, el desarrollo industrial, que desde luego se ciña a los altos intereses del país. Entre el 7 de agosto de 1970 y el 30 de junio del presente año, el Instituto de Fomento Industrial ha hecho inversiones adicionales por 284 millones de pesos, destacándose entre ellas por su importancia las aplicadas a los sectores minero, manufacturero y agroindustrial. Cabe relieves el esfuerzo cumplido para contribuir a la armonización regional del desarrollo y la promoción del empleo, y el efecto saludable que ejercerán tales inversiones en el resto de la industria y en la economía en general.

Durante el mismo período aprobó ese Instituto préstamos por un valor total de 501.300.000, sin contar en esta cifra los créditos que con cargo a fondos de

la AID se destinan a la importación de bienes de capital. De dichos préstamos, la industria manufacturera participó en un 44% y la industrialización de las actividades agropecuarias en un 33%, proporción que demuestra el interés que se ha puesto en una mejor coordinación del desarrollo de dos sectores claves de la economía nacional.

Entre los proyectos que se encuentran en la etapa de promoción me permito destacar la importancia de los que persiguen el aprovechamiento industrial de las calizas de los Llanos, en el municipio de San Luis de Cubarral, el cual contempla una inversión de 30 millones de dólares y una producción de 100.000 toneladas por año; del arrabio, en la Sabana de Bogotá, con inversiones de 80 millones de pesos para la producción de 30.000 toneladas; de fosfatos en Turmequé y Pesca, Boyacá, y los yacimientos de los Santanderes y el Huila; del dimetiltereftalato (D.M.T.), promovido por el IFI y Ecopetrol, con una inversión de 400 millones de pesos para un volumen de producción de 25.000 toneladas anuales que se emplearían como materias primas en la elaboración de fibras sintéticas, sustituyendo así la importación de aquellas; el frigorífico industrial de Cartagena, con una inversión de 73.6 millones de pesos para una producción de 250 vacunos por día destinados a la exportación en la forma de carne en canal y de 150 vacunos diarios para el mercado local, previéndose la generación de 6.5 a 9.5 millones de dólares al año; la llamada panificación con harinas compuestas, para sustituir parcialmente harina de trigo por harina de arroz y la producción integrada de madera aserrada, enchapados, pulpa y cartón corrugado, con una inversión próxima a los 51 millones de dólares, empresa que se localizaría en Barrancabermeja y en cuya promoción trabajan en forma coordinada el IFI, INDERENA y la Corporación Financiera de Santander.

Tales proyectos demuestran la colaboración que realmente anima las relaciones entre el sector público y el privado en el trabajo por el desarrollo que a ambos les concierne, y el énfasis puesto en el aprovechamiento industrial de nuestros recursos naturales, así como el propósito de vincular áreas olvidadas a la corriente de la industrialización.

Está, finalmente, en estudio la factibilidad de proyectos ambiciosos y significativos para el logro de una mayor autonomía por la creación de sectores productivos determinantes del ritmo general de crecimiento, ya porque produzcan equipos básicos para la tecnificación de numerosas áreas productivas, ya porque disminuyan la vulnerabilidad de nuestra balanza comercial al sustituir importaciones o aumentar las exportaciones. La creación de astilleros, la producción de cementos, tractores, de lingotes de acero y láminas en frío y de maderas aserradas, y la explotación del carbón, representarían sin duda valiosos avances de la industrialización.

Desde luego, no toda la acción que cumple el Estado para el fomento de la industria se realiza a través del citado Instituto. Antes cité, sin embargo, algunos de los aportes de la Corporación Financiera Popular, igualmente con el ánimo no de agotar el tema sino de poner en evidencia la actitud de permanente acogida y respaldo que hallan en las distintas agencias oficiales las iniciativas empresariales que concilien el interés privado con el público.

### **Industria automotriz**

Quiero subrayar especialmente la importancia del impulso que se le ha dado a la industria automotriz. El establecimiento de programas anuales de producción, el otorgamiento de un presupuesto de divisas adecuado a nuestras limitaciones de cambio exterior y a la expansión planificada del sector, la reducción de los depósitos de importación de partes y piezas, la disminución de los aranceles y la fijación de precios más ajustados a las posibilidades del usuario colombiano, pusieron sin duda sobre bases más sólidas y bajo reglas de juego más propicias el desarrollo de dicha actividad.

Ello explica que del 19 de enero al 30 de junio del corriente año la producción general de vehículos automotores en las tres plantas existentes llegará a 4.214 automóviles, 2.426 camiones, 1.582 buses y 1.203 camperos, y que del citado número de automóviles los vehículos populares ascendieran a 3.082 unidades, de las cuales 1.384 del tipo Renault 4; 47 del Renault 6, 1.243 del Simca y 408 del Zastava.

Es evidente la significación de tales avances para la actividad económica general y el aumento del empleo y el bienestar de los colombianos. Basta para ello considerar su repercusión, excepcionalmente amplia y dinámica, sobre las diversas industrias denominadas "secundarias" a la automotriz propiamente dicha, y de manera especial sobre la rama metalmecánica, que por tener a su cargo la producción de elementos esenciales para la construcción de infraestructura, vivienda y locales, y de maquinaria y equipos indispensables en todo proceso de tecnificación y diversificación de las actividades agropecuarias, industriales y artesanales, ha sido identificada como una de las "industrias industrializantes", o determinantes del ritmo de la modernización o desarrollo del conjunto.

No menos rico podrá ser el aporte de la industria automotriz al fortalecimiento de la familia, al contribuir a que se extiendan a todos sus miembros las ocasiones de esparcimiento y la vivencia del logro del ascenso social, que aún se reservan excesivamente, por desgracia, a los jefes de hogar.

### **Defensa y fomento de los recursos naturales**

#### **Recursos naturales no renovables**

En la defensa de los recursos naturales no renovables ha actuado el gobierno con el criterio de procurar su mejor aprovechamiento, con estricta sujeción al interés nacional. Me limito a subrayar la importancia de algunas de las acciones realizadas durante mi administración en ese sentido.

Se puso en marcha la explotación de hierro, níquel, cobalto de Cerromatoso, en el municipio de Montelíbano, del departamento de Córdoba, uno de los yacimientos más ricos del país, el cual entra ahora en actividad, gracias a una de las inversiones más cuantiosas de la historia de la minería nacional. El impulso dado a las minas de carbón de El Cerrejón, en la Guajira, no sólo permitirá superar la larga etapa de abandono en que ha vivido esta importante región, sino convertir en realidad una mejor participación de país en la explotación de las riquezas de su subsuelo, en virtud de una colaboración, ya en avanzado estudio, de capitales nacionales y extranjeros.

La publicación del inventario minero, que venía ejecutándose desde años atrás en uso de un empréstito internacional que el actual gobierno renovó con un convenio de \$700.000 dólares, permitirá a los inversionistas privados, nacionales y extranjeros, formarse una idea más aproximada a la realidad de las posibilidades de nuestro subsuelo.

Desde el 7 de agosto hasta la fecha ha firmado el Gobierno 25 contratos de concesión para explotar petróleo dentro de una extensión total de 1.130.942 hectáreas. En el mismo lapso, el Ministerio del ramo ha dictado 99 resoluciones invitando a los inversionistas a suscribir acuerdos para los mismos fines, sobre un área total de 4. 703.312 hectáreas, y ha acelerado el estudio de 93 ofertas formuladas anteriormente, las cuales cubrirán una superficie de 3. 77 4.843 hectáreas.

En desarrollo de la política vigente, que preconiza la sustitución del régimen tradicional de las concesiones por una vinculación efectiva del capital extranjero al nacional en empresas mixtas dedicadas al manejo del subsuelo, la Empresa Colombiana de Petróleos celebró contratos con inversionistas foráneos para invertir un total de 50 millones de dólares en la exploración de un millón de hectáreas en siete sectores de los Llanos Orientales, corriendo los gastos de la búsqueda del petróleo, correspondientes a la etapa de más riesgo y costos del proceso, por cuenta de la parte extranjera, y previéndose que, en el caso de que dicha exploración diere resultado positivo, su explotación se haría dentro de la modalidad de la asociación contemplada en la Ley 20 de 1969, la cual garantiza la adecuada participación nacional en los beneficios que se logren.

Igualmente se aplicaron las medidas de conservación, contempladas en el Código de Petróleos, a varias empresas que lo explotan en el país, como la Texas Petroleum Company, a la cual se le obligó a reducir la producción del campo de Orito (Putumayo) a cantidades técnicamente razonables, con el objeto de evitar que por una excesiva explotación se agote el campo, antes de su reversión al Estado por término del respectivo contrato.

Ante el incumplimiento, por la Colombian Petroleum Company (COLPET), del contrato de concesión contenido en la Ley 80 de 1931, para la explotación petrolera de los campos de Tibú (Norte de Santander), el gobierno nacional se vio en la obligación de intervenir aplicando cuidadosamente las disposiciones legales vigentes, a fin de declarar, por la razón anotada, y previo aviso a la compañía concesionaria, la caducidad del convenio.

El gobierno ha puesto particular interés en buscar soluciones adecuadas al problema de gas licuado de petróleo (GLP), estimulando por una parte la búsqueda de nuevas fuentes y propiciando, por otra, la aplicación de sistemas de distribución que garanticen, a escala nacional, el máximo aprovechamiento de las disponibilidades actuales. Igual preocupación ha merecido al Gobierno el estudio y solución del problema de la conservación de los cilindros y la elaboración de las normas que garanticen márgenes aceptables de seguridad en la distribución doméstica del GLP, preparando, para el efecto, un proyecto de ley, mediante el cual se proponen las normas técnicas y los mecanismos jurídicos necesarios para la regularización de un mercado que adquiere creciente importancia en el país.

En el campo de la minería se dotó a la Empresa Colombiana de Minas de elementos de trabajo, para que por su conducto se active la exploración y explotación de áreas esmeraldíferas, lo cual ha hecho posible aumentar de 18 a 52 el número de las zonas esmeraldíferas reconocidas, entre los meses de agosto del pasado año y junio del corriente.

En ese mismo renglón, cabe anotar que Colombia exportó en el primer semestre de este año más de dos millones de dólares en esmeraldas, lo cual representa un aumento de 15 % respecto al mismo período de 1970.

**Recursos naturales renovables**

Respecto a los recursos renovables, el INDERENA ha proseguido, de conformidad con las funciones que la ley le asigna, el desarrollo de programas de investigación y fomento de la fauna, la flora, la pesca y los recursos forestales del país.

En la parte forestal se han intensificado los distintos proyectos específicos, tanto de bosques naturales como

de bosques artificiales. Cabe señalar por su importancia entre los primeros la silvicultura “La Teresita”, en donde se desarrollan en forma coordinada actividades de investigación o experimentación y de difusión y fomento, tales como la creación de viveros, plantaciones, la aplicación de fitohormonas, estudios fenológicos y el establecimiento de 5 nuevas parcelas de 2.475 hectáreas cada una; la silvicultura “Tumaco” en donde se hace el reconocimiento y la instalación de una parcela de 100 hectáreas dedicadas a tratamientos silviculturales en el río Iguambí; y la silvicultura “Carare Opón”, donde se reforestan 125 hectáreas con especies tropicales y tratamientos silviculturales tales como socolas y envenenamiento de especies indeseables.

En los bosques artificiales se ensaya la adaptación de 250 especies, de las cuales tan solo 40 son nativas, en una extensión de 160 hectáreas, como también en 16 parcelas en los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Meta, Huila, Cauca, Santander y Magdalena. En la región sur occidental se han puesto en proceso de experimentación y adaptación nueve especies exóticas. De esta manera contribuye el gobierno a despejar las situaciones hacia uno de los sectores de mayor riqueza potencial, superando así la paradójica situación, constante en nuestra historia, de que un país que, por la disponibilidad relativa de sus recursos naturales parece tener más una vocación forestal, pesquera o ganadera que agrícola, viviera de espaldas a sus bosques y sus mares, desprovisto, aún en el caso de la ganadería, de la conciencia y los conocimientos técnicos que serían necesarios para darles adecuada explotación y pleno rendimiento.

Entre las demás actividades de defensa y fomento que cumple el INDERENA, me limito a enunciar, apenas, el control de plagas, la pesca exploratoria, la pesca continental, los estudios e inventarios de aguas y suelos, dentro de los cuales se hicieron los inventarios de las cuencas hidrográficas de los ríos Zulia, Combeima, mayo, Córdoba, Toribia, Gaira, Manzanares, Las Ceibas, Otún y Lebrija; los parques nacionales y áreas de reserva biológica para la protección de las especies de vida silvestre en las respectivas zonas, y los inventarios faunísticos.

Gracias a los esfuerzos que el Estado cumple a través de entidades como INDERENA, el ICA y las corporaciones regionales, ha podido la nación comenzar a ensanchar la conciencia de sí misma, percibir las posibilidades de esa inmensa mancha verde y desconocida que ocupaba cerca de las dos terceras partes de nuestro territorio, pero muy poco en los proyectos de nuestros hombres de empresa y en los estudios de nuestros hombres de ciencia. Por otra parte, el hecho de que los resultados de las investigaciones del INDERENA en materia forestal, piscícola y faunística, por ejemplo, y del ICA en materia ganadera, estén como se encuen-

tran a disposición de los empresarios colombianos, es una prueba más de la voluntad de cooperación entre el sector público y el privado, y un valioso instrumento para las realizaciones que el país espera de la empresa privada y para la saludable afirmación nacional sobre nuestro suelo y sus recursos.

### **Los problemas de Colombia: un reflejo de la convulsión del mundo actual**

Sería ingenuo ocultar o ignorar la magnitud de los problemas que, como consecuencia de nuestro mismo crecimiento, toman cada día mayor dimensión. Ellos son, además, el reflejo de la convulsión del mundo actual, y especialmente de una sociedad como la nuestra, que aspira a su progreso sin renegar de sus libertades, porque, no obstante, la dificultad de defenderlas contra los embates de la anárquica aventura, ellas siguen constituyendo nuestra más noble esperanza.

El país ha tenido un súbito despertar, que se manifiesta principalmente en la intuición del cambio, que ha encendido la imaginación de las gentes y les ha dado resolución a sus voluntades. Pocas veces en nuestra historia la mente de nuestro pueblo se ha visto iluminada por una tan sentida expectativa de justicia social, del mejoramiento de sus vidas, de más igualdad en su trato y en sus oportunidades.

### **Indispensable actualizar ideologías y métodos de acción**

Estos factores, desde luego, originan tensiones, repercusiones difíciles de medir en su momento y de calcular en sus efectos, pero son a la vez fuerzas de estímulo y de impulso que en último término han hecho sacudir la conciencia de nuestras clases directivas antes indiferentes, e infundirán nuevo vigor a los partidos, que han comenzado a comprender que sus ideologías y sus métodos de acción tienen que actualizarse si no quieren colocarse contra la corriente del mundo nuevo.

### **El espíritu de tolerancia, defensa del sentimiento democrático**

El país tiene que seguir cultivando su espíritu de tolerancia para defender el sentimiento democrático, que continúa siendo la aspiración última del alma colombiana. Para lograrlo, es indispensable entender que una democracia se hace más fuerte en la civilizada controversia de las ideas, en el respeto mutuo a las diversas formas de expresión del pensamiento, en la convicción de que es imposible en una sociedad múltiple pretender la uniformidad de criterios y actuaciones.

### **Un generoso consenso, camino indicado contra la violencia**

Acercarnos en un generoso consenso sobre las cuestiones fundamentales de la nación es el camino indicado para salvarnos de la tragedia de regresar a nuevas violencias. Acordarnos todos en la búsqueda de un

orden económico y social en el que las oportunidades sean accesibles al mayor número de ciudadanos que integran nuestra nación. Evitar que las diferencias extremas de la riqueza y las enormes injusticias sociales nos precipiten a la desintegración nacional. Insistir con paciencia y constancia en el diálogo, con la seguridad de que a través del mismo ampliaremos los cauces del entendimiento y la reconciliación nacional. Consolidar una paz que nos permita la armonía dentro de nuestras disparidades y un progreso con un más hondo contenido humano.

### **La verdadera democracia implica un contrato social**

En todo momento he sido rigurosamente consciente de las obligaciones que adquiriré como gobernante, no solo de una coalición políticamente pactada sino constitucionalmente definida. Consciente además de que la verdadera democracia implica un contrato social que obliga simultáneamente a los grupos minoritarios a aceptar las decisiones del poder expresadas dentro de la legalidad, y a los gobiernos a no pretender confundir la mayoría con la unanimidad.

El Frente Nacional señala al mandatario lealtades concomitantes, como son las de ser intérprete, por igual y sin exclusivismos de grupo, de los dos partidos que pactaron la paz y consagraron para regir durante dieciséis años un conjunto de instituciones nuevas. Normas constitucionales aprobadas primero por uno de los más caudalosos plebiscitos y luego ratificadas en 1968 por el parlamento de Colombia, con el voto no solo de los miembros de las colectividades tradicionales sino también de quienes eran entonces y siguen siendo hoy los opositores a los Gobiernos bipartidistas.

### **Una coalición constitucional obligatoria**

Entre las normas aprobadas se destaca la que establece “la paridad de los partidos conservador y liberal, en los ministerios, las gobernaciones, alcaldías y los demás cargos de la administración que no pertenezcan a la carrera administrativa”, disposición que en la cláusula citada se extiende hasta el 7 de agosto de 1978, como fruto del acuerdo logrado en las deliberaciones de la reforma de la Carta entre los diferentes grupos políticos que entonces representaban la opinión pública. Esto implica que de antemano está prevista, en cuanto a la rama ejecutiva se refiere, una coalición constitucional obligatoria en el próximo mandato, y que la única preeminencia que entra en discusión es la alternación política de la persona del presidente, que bien puede ser liberal, conservador, de la Alianza Nacional Popular, comunista o demócrata cristiano, o el vocero de una coalición.

### **Un limitante constitucional que debe ser tema de meditación**

A quien resultare triunfante en las urnas me obligan las leyes a hacer la transferencia del cargo que desem-

peño por voluntad de mis conciudadanos, y así lo acataré sin vacilación, pero considero mi deber señalar desde ahora el limitante constitucional de que el ejercicio de ese mandato debe ser cumplido con los partidos tradicionales.

Sería necesaria una nueva enmienda constitucional, si se quiere ampliar la participación en la administración en sus diferentes niveles a fuerzas cobijadas bajo nuevas denominaciones partidistas. Yo dejo cordialmente este tema de meditación a los señores congresistas.

**La oposición también está obligada a presentar alternativas**

En las democracias modernas la capacidad para ser una alternativa del poder, nos lo enseña la historia de cada día, se mide por la eficacia que la oposición demuestre en el análisis y el estudio de los problemas nacionales. Así como el gobierno debe ser acción, también, en una época dinámica como la que atravesamos, ha de serlo la oposición, y de ahí que más allá del juego de las promesas o de las fáciles críticas, las agrupaciones políticas están en el deber de hacer conocer sus criterios concretos aplicables al cambio de las injusticias y a las equivocaciones o tesis del gobierno. La vieja concepción política de que la obligación de indicarle al país sus salidas corresponde exclusivamente a los gobiernos ha sido renovada por las democracias participantes de las épocas actuales, que demandan de cada sector ciudadano hechos y alternativas ante los problemas y las dificultades. Las masas no solo aspiran a saber lo que la oposición no quiere, sino lo que realizaría si llegara a los puestos directivos de la nación.

**La concordia no es un episodio efímero - El deber ser de las mayorías parlamentarias**

La concordia no es un episodio efímero en el transcu-

rrir de la Nación, y yo estoy seguro de que el país sabrá valorarla cuando se acerque el momento en que pueda perderla. El deber de una mayoría parlamentaria consiste en unirse con el gobierno, como lo hace al participar en el gobierno. Estoy seguro, por eso, de que vuestra adhesión demostrará con el voto que nuestra política cuenta con el respaldo de las mayorías nacionales. Este no es un gobierno de un partido solo, o de un grupo, o de una clase social o de una región, sino de quienes quieran el cambio, crean en la concordia, estén ciertos del porvenir de Colombia. Por eso he invitado persistentemente a la unidad en torno de la acción, para colocarnos por encima de transitorios intereses y acordarnos en las reformas que el pueblo demanda con ansiedad creciente.

**El porvenir del hombre depende de su fe en el porvenir**

Un destacado hombre de Estado contemporáneo ha dicho con especial elocuencia que “el porvenir del hombre depende de su fe en el porvenir”. Ello acontece con mayor razón a los pueblos, y esa es una de las razones para mantener como gobernante mi fe en Colombia. Paz, libertad personal, oportunidad económica, justicia social, igualdad, rechazo a toda forma de opresión, son principios que forman nuestras tradiciones comunes y que bien pueden identificarnos para seguir adelante en el encuentro de un destino mejor.

Formulo los votos más sinceros por que el Congreso de Colombia, símbolo siempre presente de nuestra nación, interpretando el alto propósito de voluntad de justicia humana que se ha incrustado en el corazón de nuestras gentes, y dando a nuestro pueblo respuesta a sus inquietudes y a sus anhelos, sea el punto de convergencia donde se consolide la fraternidad nacional y se refleje la urgencia del cambio que el país espera.