

SEÑAL MEMORIA

20 de julio de 1962

Presidente de la República

Alberto Lleras Camargo

«Fidelidad a la Constitución».

Mensaje de clausura a las cámaras legislativas en sus sesiones de 1962.

Señores miembros del Congreso:

Llego hoy, por última vez en mi carácter de jefe del Estado, a este recinto donde se alberga la soberanía del pueblo.

Puedo hacer serenamente ante vosotros, que sois y seguiréis siendo mis jueces, la afirmación de que me atuve al juramento pronunciado ante el Congreso y recibido por uno de los grandes de Colombia.

Fidelidad a la Constitución

Ningún otro acto ni buen suceso o empeño del gobierno tiene para mí la importancia que reviste el que durante esta administración se haya mantenido el país dentro de los linderos de la Constitución Nacional.

Bueno o malo el gobierno, cualquiera que sea el juicio de los colombianos sobre él o el que vosotros tengáis, difícilmente alguien podrá decir que hubo deliberado o siquiera involuntario abandono de las normas que rigen nuestra sociedad política. Lo puedo decir sin jactancia y sin temeridad. En cuatro años en que el Congreso ha estado reunido prácticamente todo el tiempo y la Corte Suprema de Justicia ha ejercido con la más grande autonomía la plenitud de sus funciones, nadie ha hecho una seria acusación de que se haya transgredido el límite de la actividad ejecutiva, ni invadido los derechos de la ciudadanía o las facultades de las otras dos ramas del poder.

Probablemente se piensa que no hay mérito en atenerse a las normas superiores que se trazaron los colombianos para la organización de la república, y que si el apartarse de ellas es un delito, mantenerse dentro de su ámbito no es sino la pasiva conformidad a un

fácil orden de derecho. Por eso, pocos compatriotas piensan ahora que por haber vivido Colombia en estas últimas décadas más tiempo bajo el imperio duro de los decretos excepcionales que bajo la ley ordinaria, se crearon hábitos, vicios, intereses, anómalos de tan tupidu urdimbre, que someterse a las normas por tanto tiempo proscribas fue muchas veces para funcionarios y pueblo acto de abnegación, en vez de jubiloso acomodamiento a la libertad.

Es cierto que la mayor parte de esta administración transcurrió bajo estado de sitio. Pero el gobierno hizo la interpretación más restrictiva de las facultades extraordinarias, limitándolas, en el espacio, a las zonas directamente afectadas; y en el tiempo, cuando se extendió a todo el territorio, a breves días, hasta la desaparición del peligro contemplado. También las limitó en el modo, por la reducción a lo absolutamente indispensable, en materia de privación temporal de garantías, y siempre dentro del criterio de que la legislación excepcional sólo debía aplicarse a la necesidad inmediata de restablecer la normalidad. Ya levantado el estado de sitio el primer día de este año, cuando muchos temían que fuera un paso aventurado, nuestra conducta no cambió, porque la anterior era igualmente respetuosa de la Constitución.

Hoy se halla enmendada la norma fundamental de la Carta sobre el estado de sitio, en cuanto los decretos que se dicten están sujetos a la crítica del Congreso y a la abrogación sumaria por parte de la rama jurisdiccional. Pero cuando se enmendó el Artículo 121° de la Constitución, ya había sentada una doctrina, que espero sea inmodificable en el tiempo futuro, sobre cómo debe emplearse ese instrumento drástico en las emergencias de perturbación. Aun en las muy graves porque hemos pasado, nunca nos sentimos autorizados a

utilizar la concentración de poderes que implica el estado de sitio, para transformar la legislación ordinaria de la república o para invadir el territorio de la justicia.

Volver, como volvimos, al régimen institucional sin excepciones, a los frenos y controles de la voluntad popular sobre el manejo de los negocios comunes, fue en muchos casos decisión casi heroica, tan arraigado estaba el espíritu de arbitrariedad y aun mezclado en el ánimo público con cierto prestigio de eficiencia. No quiere esto decir, sin embargo, que la opinión nacional esté completamente reeducada para el novísimo ejercicio del sistema democrático integral, y aún vive de sobresalto en sobresalto, de rebelión en rebelión contra las limitaciones del poder público, la morosidad del proceso legislativo o el simple rigor de las leyes. Pero es mucho lo que se ha logrado en estos cuatro años y al menos es cierto que no salió nunca de la propia cima de la autoridad la iniciativa de quebrantar la Carta, ni fueron los funcionarios de la rama ejecutiva los promotores del desorden jurídico, ni los agentes del desconocimiento de las leyes.

Este gobierno fue el producto de un movimiento popular de restauración de la legitimidad, y así se ejerció cuando aún resultaba peligroso transitar por los caminos de la ley, todavía poblados de francotiradores del anterior sistema y con un pueblo en cuya conciencia se había destruido metódicamente el respeto a la organización democrática, republicana, representativa y civilista.

Muchos de nuestros actos se juzgaron como producto de la cándida debilidad de los métodos liberales de gobierno; pero probaron ser más acertados que los que en otros pueblos, tal vez en circunstancias diferentes, se aplicaron a semejantes problemas de recuperación institucional. Hoy es común que se reconozca el buen éxito de nuestra obcecación jurídica. No es imposible que sin ella, el régimen tradicional de Colombia habría desaparecido en una recurrente perturbación de la legitimidad. Porque la única manera de mantener un sistema de derecho es poniendo en él la totalidad de la confianza y aun en aquellos casos en que la carga de los acontecimientos adversos parece superior a la resistencia misma de las instituciones jurídicas.

Son muchos los ejemplos de esta actitud del gobierno en el último cuatrienio. Pero tomemos uno solo. Hubo un momento especialmente difícil. Se trataba de saber si las disposiciones de la Constitución de Colombia sobre el juzgamiento de quienes la hubieren violado en la más alta jerarquía ejecutiva eran cosa vana.

El dictador depuesto el 10 de mayo de 1957 quiso regresar al país y se le garantizó plenamente el derecho que tiene todo colombiano de vivir en el territorio nacional, ya que no existe la pena de exilio entre noso-

tros. A poco tiempo de llegar comenzó a sublevarse contra sus jueces naturales y a conspirar contra el orden legal. Pero fue llevado ante el Congreso, juzgado, condenado por éste y puesto en libertad provisional por la Corte Suprema. Posteriormente determinó, a pesar de estar privado de los derechos políticos, incorporarse a campañas electorales, en las cuales se estableció inequívocamente el mínimo apoyo público a sus pretensiones fantásticas.

El país se desprendió, así, de ese embeleco, con la aplicación rigurosa de las leyes y no por la acción de la fuerza pública. Bastaría mirar por un momento la historia contemporánea de las tiranías, los golpes de Estado, el derrocamiento de las dictaduras y la manera como se han manejado esos procesos, para convenir en que los colombianos adoptamos un más afortunado curso. Es el curso de nuestra tradición, que se singulariza por el acatamiento a nuestro propio orden constitucional.

Allí reside la grandeza de la república, allí residió siempre y allí está depositada la única garantía de su porvenir. Por sorpresa y asalto a su buena fe, en ocasiones muy contadas de su historia, los colombianos han procedido de manera diferente. Pero no haya temor alguno, mientras exista una opinión libre y las incitaciones a la revuelta y al desorden institucional deban hacerse públicamente y no en el secreto de la conspiración, de que nuestros compatriotas se equivoquen en el escogimiento entre los caudillos ocasionales o la ley permanente.

Las campañas contra la violencia

Pero el predominio de un orden de derecho regular durante el período que ahora termina no implicó, ciertamente, que hubiese normalidad absoluta en las relaciones de los colombianos entre sí, ni que se hubieran podido eliminar uno a uno los factores de violencia y de crimen que afectaban a la república tan duramente en los días en que se inició el actual gobierno.

Cuatro años después es preciso aceptar que la lucha contra la delincuencia y el bandolerismo no ha sido tan decisiva como era indispensable, y que en ciertas zonas del país, reducidas, es cierto, pero de vastísima influencia social, persisten tan atroces males, aunque en condiciones menos desfavorables por su número y sus características. Ciertamente, no ha sido estéril la constante acción de la fuerza pública contra el fenómeno antisocial. Se cuentan por millares los bandidos que fueron capturados y están presos, y son cada vez más raros los casos en que logran escurrirse por entre las redes de la justicia, aprovechando la dificultad de obtener testimonios que no haya paralizado el temor o callado la complicidad.

Muchos de estos criminales han caído presentando resistencia a las armas de la ley. No es de extrañar que

así ocurra, porque se trata de gentes armadas y organizadas para sus inicuas hazañas, que escogieron fríamente tal modo de vivir, con la natural consecuencia de una muerte violenta.

Por lo menos dos veces tuvieron oportunidad plena de rehabilitarse, como lo hicieron cerca de cien mil personas comprometidas en otros actos de violencia y a quienes el Estado, en consideración a las circunstancias anormales por las cuales pasó la nación entera en más de una década, ofreció amnistía plena y ayuda para recuperar un puesto dentro de la nueva sociedad, que se suponía redimida de sectarismo.

Pero ahora se trata, en la gran mayoría de los casos, de jóvenes que fueron niños en los días del exilio de multitudes enteras hacia las montañas y la selva, y que allí crecieron en la lucha colectiva contra las tropas o contra otras guerrillas implacables, que jamás recibieron más instrucción que la de la primitiva milicia, que se acostumbraron a hacer de la existencia una aventura peligrosa sin trabajo sistemático, y no conocieron ni religión, ni letras, ni normas, ni decálogo, sino el despojo y la crueldad feral para la supervivencia.

Esas gentes que no podían acostumbrarse a la vida normal, al salario correspondiente al trabajo, a la tarea pesada en la tierra propia o ajena, no entregaron las mal habidas armas, y continúan siendo la peste y el flagelo de los campesinos humildes de la región más central del país y la más rica, porque sólo allí pueden imponer sus contribuciones y establecer su mafia rural que muchas veces encuentra cómplices de más alta categoría. En efecto, es sabido que desde ciertas poblaciones se apertrecha y dirige la acción de los bárbaros para ejercitar un calculado terrorismo, que produce escandalosos dividendos y busca infatigablemente el amparo de los círculos políticos, como el bandidaje de las grandes ciudades norteamericanas.

Para tener buen éxito en la campaña contra esas organizaciones y eliminar de la vida colombiana tan repugnante aspecto, habrá que continuar combatiendo con tozuda energía y adaptando día a día, con más elasticidad, el aparato de la represión a las modalidades de la variadisima lucha. El resurgimiento de la violencia en estos últimos días está diciendo claramente que los criminales esperan convertir sus trapos piratas en banderas políticas, y por infortunio es cierto que hay en la nación y fuera de ella quienes están dispuestos a usar de tal hampa para producir trastornos que hagan posible una revuelta general del orden existente. Si los dos partidos tradicionales no ponen todo su conato en la reducción o destrucción de este horrendo tipo de delincuencia, la desesperación de los campesinos va a buscar algún remedio absurdo a los males que hasta ahora han tolerado y que no pocas veces ellos mismos han protegido.

El gobierno actual, y principalmente las fuerzas militares y de policía no desfallecieron en su propósito de pacificación un solo instante, pero el mal estaba muy extendido. Hoy es más fácil y posible dar el golpe de gracia al bandolerismo con un nuevo y grande esfuerzo. Pero eso cuesta dinero, implica más transformaciones en el orden clásico de nuestra milicia, y, probablemente, puede requerir hasta cambios sustanciales en nuestro criterio penal y en la conformación de la justicia, que, debemos confesarlo, ha sido particularmente débil en esta batalla por la supervivencia de la vida civilizada en la república.

Nuestra tarea principalmente fue la de separar el bandolerismo de las grandes masas de gentes comprometidas ocasional y muchas veces involuntariamente en la violencia cuando se extendió por toda la nación, y luego, aislarlo más aún, restándole la protección de los partidos políticos para combatirlo como lo que es: delincuencia común y atroz. Así hemos logrado disminuir las estadísticas del crimen, sin extirpar radicalmente el fenómeno.

Nunca creímos posible hacerlo en un plazo de cuatro años, no nos comprometimos a hacerlo, ni prometimos nada. Sabíamos bien que estamos pagando los gravísimos pecados de una generación en que la violencia dejó de ser ruido de palabras para convertirse en acciones abominables. En los más hondos y abandonados sitios de la sociedad colombiana sigue repercutiendo el crimen, y hay que estar vigilantes para impedir que haga una metástasis letal.

Nuestra misión fue tan compleja que no nos permitía comprometer el principal objetivo, sin el cual la batalla por la pacificación estaba condenada al fracaso: la restauración de la convivencia entre las gentes de bien, para establecer la solidaridad ante las amenazas de dictadura, de nueva violencia, de extensión de la criminalidad. Eso está salvado, al menos como nosotros lo entendíamos: la tregua en la lucha sectaria entre los partidos, pugna que fue el tremendo origen de todos nuestros padecimientos, continúa. Otro Gobierno, con el mismo espíritu, pero con renovadas energías, tendrá que seguir, sin vacilaciones, limpiando el país de malhechores, hasta que se restablezca la normalidad.

La política internacional

Desde luego, a la administración que va a iniciarse no podemos presentarle una exigencia perentoria de buen éxito en una empresa que ha sido hasta ahora superior a las fuerzas de tantas autoridades anteriores. Tendrá dificultades probablemente más graves que aquellas que nos asediaron hasta ahora, porque es notorio que la perturbación de la normalidad no es ya sólo un caso de bandidaje suelto, sino que constituye un propósito internacional contra el sistema político prevaleciente en el hemisferio.

No habrá en el tiempo venidero falla alguna en nuestra estructura social o económica, traumatismo que afecte a un número indeterminado de colombianos, o situación de inestabilidad o flaqueza del régimen, que no se trate de aprovechar por un extenso movimiento que tiene su cabeza en la sede imperial del Partido Comunista y su agencia inmediata en Cuba. Olvidarse de ese hecho en cualquiera circunstancia futura, sería el más grave yerro de una sociedad libre que pretenda perdurar.

Nadie está ocultando ese propósito, nadie está haciendo misterio ni secreto de una estrategia obvia. A Colombia llegan al minuto todas las consignas de agitación, las órdenes de movilización a cada uno de los diferentes frentes de combate contra nuestro sistema político. No hay necesidad de servicio secreto para que se conozcan, sin embargo, buena parte de los demócratas siguen pidiendo pruebas del plan maestro y esotérico, para reconocer el peligro, y aquí, como en el resto de la América, los gobiernos que señalan estos hechos se vuelven sospechosos de ser enemigos de la libertad.

Porque vimos claramente esos peligros para la América Latina y principalmente para Colombia, hicimos una política internacional inequívoca que se fijó objetivos concretos desde los primeros días de esta administración, hoy ejecutados en parte principalísima. Fue el primero, promover el desarrollo económico y el bienestar social de un mundo —el latinoamericano-atrasado, feudal en muchas de sus formas, ansioso de un mejoramiento radical y rápido, en crecimiento demográfico vertiginoso, y destinado a ser en pocos años el más grande centro de perturbación del Occidente.

Ese desarrollo no podía, de seguro, realizarse con nuestros exclusivos recursos, y menos aún cuando los productos esenciales de nuestra economía, que deberíamos intercambiar por una civilización material costosa e industrialización indispensable, bajaban de precio en los mercados exteriores con una velocidad que se agravaba por el constante encarecimiento de los bienes de capital y las materias primas importadas. Secundamos, por eso, desde el 20 de agosto de 1958, con el mayor entusiasmo, la llamada Operación Panamericana, propuesta por el Brasil y que en su médula llevaba la exigencia de una nueva política continental, nacida años más tarde.

En carta al presidente Kubitschek, que éste aceptó con generosidad como la definición más clara de la operación propuesta, el gobierno de Colombia planteó el dilema que se resuelve con la Alianza para el Progreso, pero que está pendiente y amenazante mientras ésta no produzca todos sus frutos, en estos términos:

“Hasta ahora hemos buscado y preferido el desarrollo de nuestra América Latina dentro de las grandes

líneas del sistema de empresa privada, libertad económica y libre competencia, a ejemplo de los Estados Unidos y de acuerdo con sus principios, cuya eficacia no admite controversia en cuanto a ellos se refiere. Pero el mundo está contemplando con vivo interés otro proceso de desarrollo tecnológico hecho contra esas grandes líneas, con el sacrificio total de las libertades y derechos de la persona humana, para producir, bajo una dirección despótica de la economía, resultados semejantes a los asombrosos de la civilización material de los Estados Unidos”.

“Esta última nación ha aceptado el desafío en las remotas regiones de Asia, en las islas de Oceanía, en África y en Europa, y ha estado ayudando a crear, con la contribución generosa de su pueblo, las circunstancias que permitan la defensa del sistema de empresa privada y libertad política donde está más amenazado, o que nazca y se fortalezca donde nunca existió. En ese empeño ha habido prioridades de urgencia que nadie podría discutir. Pero está llegando el momento en que habrá que tomar decisiones rápidas para impedir que nuestros pueblos se desengañen y desorienten sobre su porvenir y piensen que a su seguridad, a su bienestar y a la justicia social se les podría hacer el holocausto de libertades que no siempre entienden ni benefician por igual a todas las clases sociales.

El subdesarrollo latinoamericano es ya una carga para el mundo occidental y puede convertirse en un grave peligro. Existe la posibilidad de impulsar el desenvolvimiento económico latinoamericano y de convertir el continente entero en una reserva de la libertad, haciendo el experimento decisivo de transformar las condiciones de países atrasados sin que ninguno de los principios políticos, morales y jurídicos de nuestra civilización tenga que sacrificarse a esa empresa”.

Consecuente con esas ideas, el Gobierno colombiano tomó constantemente la iniciativa para promover un cambio en la política de cooperación económica interamericana. No entendió, en ningún momento, que pudiera hacerse separación entre los diversos aspectos de la circunstancia histórica en que está viviendo la América Latina. Nuestra política exterior partía de un hecho cierto; el nuevo teatro de la guerra fría entre dos concepciones antagónicas del destino de la humanidad era, obviamente, nuestro hemisferio. Nuestra política, sin embargo, no ha ceñido características de pánico ideológico o de fanatismo. Comenzamos por aceptar que no puede realizarse una democracia si se establecen limitaciones y discriminaciones contra determinados partidos políticos o doctrinas sobre la constitución del Estado. No las ha habido, en efecto, para el Partido Comunista colombiano, ni para ninguno de los innumerables grupos que forman su vanguardia y que protegen y disfrazan sus actividades.

Nuestro concepto es el de que, por ser mejor para la especie humana, una sociedad libre debe encontrar los recursos suficientes en sí misma, para que no ejerza atracción el encadenamiento a un sistema político que pretende justificarse por la decisión de obtener, con el sacrificio de las generaciones presentes, la producción, los bienes y los servicios que el mundo occidental está poniendo al alcance del mayor número de seres, sin exigir el sacrificio de su libertad.

Si existe realmente tal antinomia y los colombianos han tomado su decisión entre los dos términos del debate, no hay duda alguna de que tienen que producir su desarrollo aceleradamente, para que toda la población sienta los beneficios de pertenecer a un sistema y rechace las invitaciones a formar parte del otro. Ese proceso acelerado no depende exclusivamente de nosotros y parece probado que la América Latina no está en posibilidad de salir de su presente condición sin un gran esfuerzo, ejecutado en colaboración con el poder político que tiene más interés en que esta o cualquiera otra parte del mundo no enajene su independencia al comunismo.

La existencia de tales hechos no inclina, sin embargo, al gobierno de Colombia a adoptar posiciones reaccionarias, y muy al contrario, por diversos aspectos, la política general del país en la esfera internacional y en la interna preconiza un Estado intervencionista que establece el equilibrio entre las clases sociales y busca la ejecución de reformas sustanciales en la estructura nacional, no para presentar un frente de combate oportunista a la izquierda revolucionaria, sino por la convicción sincera de que una sociedad injustamente constituida y para cuya preservación sea indispensable la miseria de muchos, no vale la pena de defenderse contra peligro alguno.

Nos correspondió ejercer un papel de importancia en la coordinación de todos los esfuerzos que culminaron en la reunión de septiembre de 1960, del Comité de los 21 en Bogotá, y posteriormente en la primera conferencia de Punta del Este. Está contra nuestra tradición y nuestros procedimientos encarecer los esfuerzos individuales de Colombia en los procesos de acción colectiva. No con nuestras palabras, sino con el reconocimiento explícito de los demás gobiernos de América, saben bien los colombianos que en esta administración ha existido una política internacional tan homogénea como eficaz, y que ella ha estado consagrada sistemáticamente a evitarle peligros al conjunto hemisférico y a procurar su engrandecimiento.

Fue singularmente feliz el hecho de que en las votaciones presidenciales de los Estados Unidos fuera elegido un hombre joven, animado por el mismo espíritu de amistad hacia los países de la América Latina que predomina en la historia de su partido y dispuesto

a dar un nuevo impulso a la cooperación económica interamericana, que en los últimos años venía naufragando en un piélago de buenas intenciones, palabras manidas y actos frustrados.

La concepción de la Alianza para el Progreso fue la respuesta necesaria a los llamamientos clamorosos de la opinión latinoamericana, en cuanto al ofrecimiento de una cooperación internacional abundante y oportuna. Pero lo que principalmente le da el acento nuevo a la política del presidente Kennedy es la demanda para que en 10 años, en un esfuerzo conjunto de todos los Estados de América, se destierren las formas más agudas de la injusticia social tolerada y fomentada, y para que el desarrollo económico no se haga en favor de una casta dirigente, sino en beneficio del hombre común y principalmente del más desamparado de todos.

No conozco en la historia de la humanidad un compromiso semejante de Estados soberanos para realizar cada uno de ellos en su orden interno, y desde luego con absoluta autonomía, una serie de enmiendas estructurales a su sistema social, político y económico. Para la mayor parte de esos Estados, el convenio de Punta del Este implicó tomar iniciativas hasta ese momento sin antecedentes, ni presión pública en su favor, Colombia no ha tenido ese problema.

Desde muchos años atrás la sensibilidad de sus directores políticos a los problemas de equilibrio social había hecho que se ablandaran las resistencias de las clases económicamente superiores y se iniciaran las enmiendas que le dan una moderna fisonomía al Estado colombiano. Así, la reforma tributaria, que se desarrolló en el primer gobierno de López; así, la Ley de tierras, original, también, de esa época.

Este gobierno acometió, desde los primeros días de su mandato, la revisión de los sistemas tributarios y el examen de los obstáculos que impidieron que la primera reforma agraria tuviera la debida eficacia. Y no fue, ciertamente, por pura coincidencia, que las tres condiciones esenciales de la cooperación internacional de la Alianza para el Progreso se hubieran llenado por nuestro país en una forma ordenada y sistemática, con la expedición de instrumentos legales que revisaron el estatuto tributario, que crearon los organismos ejecutores de la reforma agraria y los cuerpos de planeación nacional para la elaboración de un programa central de desarrollo.

El primer plan de este género fue sometido por Colombia al comité de expertos creado en Punta del Este. Y recientemente hemos conocido la aprobación que tal programa ha recibido no solamente de este comité, sino del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, que está dispuesto a promover la formación de un grupo de Estados y entidades de crédito para finan-

ciar el desarrollo de Colombia en la próxima década, sobre la base de nuestras metas y propósitos.

El Café

Otro grande esfuerzo razonado y metódico del gobierno en esta etapa es el destinado a defender nuestra economía de una eventual y casi inevitable crisis cafetera. Tampoco allí usamos de expedientes cambiantes, sino que nos propusimos desde el primer momento, como única solución razonable a la gravísima situación que los países productores —y entre ellos Colombia— habían venido creando en el pasado, la de buscar un acuerdo mundial cafetero para lograr a través de él y en un tiempo más o menos prolongado, la disminución de los excedentes acumulados por el estímulo de los buenos precios y la improvidencia general. Para llegar a ese acuerdo hemos estado trabajando intensamente, ante todo en la esfera de América Latina, y posteriormente en sucesivos convenios insuficientes de los países productores del mundo.

No creemos que el acuerdo pueda fracasar, y las primeras declaraciones que se han oído, tanto de los países productores como de los más grandes consumidores, hacen ver claramente que no hay oposición alguna al principio de regular el mercado cafetero con un instrumento semejante, para evitar una crisis de proporciones imprevisibles. Los avances logrados en la mentalidad mundial sobre la suerte de este producto tropical son asombrosos. Pero principalmente en la del más grande consumidor del café colombiano, los Estados Unidos, que se han convertido en uno de los campeones de la regulación internacional para defender el precio de una bebida que no produce y que consume la totalidad de la población norteamericana.

Podemos decir, sin presunción, que nuestros empeños, los del Brasil y también los de otros países latinoamericanos, han convencido a los Estados Unidos de que una crisis que pudiera azotar simultáneamente a catorce países de este hemisferio tendría tal repercusión en la economía, y principalmente en la política de los Estados Unidos, que sería la más grande imprudencia dejarla precipitar sin salir a su encuentro. Los países europeos hace tiempo que entienden esa situación en cuanto se relaciona a las colonias y antiguas colonias de África, y no han vacilado en crear mercados preferenciales para el café proveniente de esas zonas.

Si sobreviniera una que yo juzgo imposible ruptura en las negociaciones que se adelantan en Nueva York en estos momentos, tengo la certidumbre de que los Estados Unidos, vinculados por solidaridad política y económica a la América Latina, se verían obligados a defenderla de la catástrofe con instrumentos parecidos.

Tal sistema no sería de ninguna manera ideal y aparentemente nadie lo está propiciando. La regulación

internacional del mercado cafetero en un pacto de productores y consumidores, con rigurosas medidas para mantener la eficacia de las cuotas y una política fuerte para la eliminación de los excedentes y la restricción de nuevas siembras, es la solución más clara y ha sido de tiempo atrás la propuesta estimulada y dirigida por el gobierno y la Federación Nacional de Cafeteros. Los sacrificios que hemos hecho para mantener un nivel de precios que sea la base mínima de donde parta el acuerdo, tienen esa explicación.

Zona de libre comercio latinoamericano

No fue, tampoco, una decisión fácil para el gobierno en el campo de las relaciones económicas internacionales, la de que Colombia se adhiriera a la Zona de Libre Comercio Latinoamericano. La responsabilidad de esa determinación, de acuerdo con lo que dispone nuestra Carta, la comparte el Congreso, y fueron muchas las consultas e investigaciones que realizamos sobre la opinión de la industria y del comercio colombianos antes de adoptarla.

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio no es, ciertamente, el mercado común, ni es tan ambiciosa como las primeras etapas del experimento europeo que está cambiando la faz de las relaciones políticas y económicas del Viejo Continente. Países como los nuestros, que han tenido entre sí escasísimo intercambio, casi limitado a las zonas fronterizas, y que al mismo tiempo han tenido que someterse a tan considerables cargas para provocar su industrialización y entre ellas a un proteccionismo muy rígido, no podían intentar sino con las mayores precauciones un movimiento enderezado a crear en los años futuros un vasto mercado, donde regirá en alguna forma la ley de la supervivencia del más capaz.

Solamente los prodigiosos ejemplos dados por el mercado común europeo pudieron animar a nuestros industriales a declarar su conformidad, y aun su entusiasmo, por la adhesión al Tratado de Montevideo. La perspectiva de que en un día no muy lejano haya para los industriales de la Asociación un mercado abierto, la posibilidad de integrar industrias que cada una de nuestras naciones, por sí sola, no está en condiciones de establecer y mantener, es suficientemente estimulante para justificar cualquier riesgo ocasional.

La zona cubre a toda la América del Sur, con excepción de Venezuela, y forma parte de ella también otro de los países más desarrollados industrialmente, México. No están resueltos aún, ni mucho menos, problemas elementales de su funcionamiento, como el sistema de pagos internacionales que ha de establecerse necesariamente, ni la manera como se precise el origen de cada producto para impedir que a la sombra de las concesiones otorgadas se cree una industria satéli-

te de potencias eminentemente desarrolladas, con escaso beneficio para los Estados latinoamericanos.

Pero está tomando una velocidad propia, y bien puede ocurrir con ella lo mismo que pasó en el caso del mercado común europeo, que arrolló los cálculos más cautelosos y sobrepasó los más optimistas. Tengo la convicción de que no ha errado Colombia al incorporarse a la zona, y de que su experiencia industrial y su potencial producción de materias primas son factores eminentemente favorables para obtener de este convenio el mayor provecho.

Pero en un campo más vasto, en el que Colombia se complace en moverse sin ninguna inhibición nacionalista, la zona es la tímida iniciación de una solución radical para el problema del desarrollo de los pueblos de la América Latina, y en particular los del hemisferio meridional, cuyos estrechísimos mercados no están en condiciones de mantener y desarrollar un complejo industrial importante, si no se van derribando paulatinamente las barreras artificiales y naturales que han mantenido a esta parte del mundo pobre, aislada y con escasa autonomía sobre sus propios destinos económicos.

La evolución que se está realizando en Europa ha comprobado que la ampliación del mercado ha sido útil para todos los países, sin que ninguna salga perdiendo. El fenómeno de riqueza, de abundancia sin precedentes y de rapidez en el desarrollo que es la historia de los Estados Unidos después de la revolución industrial, demuestra también cómo ésta se realiza en las mejores condiciones sobre vastos mercados. América del Sur y México, es decir, la zona, probablemente en entendimiento posterior con el grupo de países centroamericanos, que están ensayando su integración regional, pueden ser el tercer experimento de este género, y esta vez con la importancia de realizarse en un territorio que en su mayor extensión está subdesarrollado.

Sólo ideas y promociones de este tipo ambicioso corresponden a la época en que estamos viviendo, que no es, que no puede ser, de intereses nacionales en conflicto, sino de intereses continentales en coordinación. Por fin parece que el mecanismo económico y político está tomando la misma velocidad de los descubrimientos y hazañas tecnológicas de nuestros días, y que se comienza a buscar con la concentración de esfuerzos, de gentes, de capitales, de mercados, una reagrupación natural que permitirá que el hombre común de cualquier parte del mundo vea mejorar las condiciones de su existencia y ensancharse el horizonte de sus ambiciones.

Hasta ahora los dos grandes mercados comunes, el de los cincuenta Estados de la unión americana y el europeo han dado resultados sorprendentes, pero no se

ha ensayado el mercado común de los pueblos subdesarrollados. El primer paso se está dando con esta Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, y buena parte del destino industrial y político de Colombia depende del sensacional experimento.

Cuba

Obedeció al mismo criterio de política internacional, aunque sólo se desarrolle en el plano estrictamente político, la posición que adoptó Colombia en sus relaciones individuales, y, por último, sobre las que debería mantener el organismo interamericano con Cuba. Fue nuestra principal preocupación, particularmente después de la frustrada invasión a Cuba, que el tratamiento que se diera a la obvia amenaza para la seguridad del continente creada por el régimen de Castro, fuera ante todo multilateral, acorde con los principios de la organización regional, y producto de una deliberación en la cual los países americanos dieran testimonio de su voluntad democrática y de su decisión de defender los fundamentos de una sociedad libre y los derechos humanos, que en repetidos convenios y declaraciones figuran como la esencia misma de la asociación interamericana.

Fue, también, nuestro propósito que tal determinación multilateral estuviera precedida de una definición categórica sobre cómo entendían los gobiernos de esta parte del mundo sus deberes para con la vasta población que, principalmente, en la América Latina no ha recibido la asistencia, la educación o la remuneración mínimas para mantener un nivel de vida razonable.

La primera reunión de Punta del Este debía cumplir tal cometido y lo llenó ampliamente. Cuando las bases de la Alianza para el Progreso quedaron definidas y un compromiso formal de rehabilitación de nuestros pueblos se firmó, con la sola excepción de Cuba, estuvimos también entre los primeros en promover la discusión del caso cubano en sus términos auténticos, es decir, el de una nación americana que enajenó totalmente su autonomía para formar parte de un sistema imperialista de orden cerrado, en el que no es posible disentir sobre ninguna de las determinaciones que se adopten por el comité central del partido único de la potencia predominante.

El engaño de la revolución libertadora, antimilitarista y antimperialista, quedó al descubierto, y la existencia de un satélite militarizado, de un régimen de policía política y de una dependencia total de la Unión Soviética, se hizo cada vez más notorio.

Unánimemente las naciones americanas declararon la incompatibilidad de tal régimen con el sistema hemisférico. Lo que Colombia quería se logró. Un torrente de claridad se vertió sobre la confusión deliberada

que se había mantenido y que estaba permitiendo a la agencia americana del comunismo soviético hacer una taimada penetración sobre nuestros pueblos.

Ciertamente, no han desaparecido los peligros que se señalan en las resoluciones aprobadas en la reunión de consulta de Punta del Este; y sólo han disminuido en la medida en que la incapacidad para crear una nación comunista, a contrapelo de los sentimientos populares de los cubanos, no deja a los jefes mucho tiempo para ocuparse de intervenciones activas en el resto del continente. Cuando ellas se produzcan, inequívocamente estará funcionando el aparato jurídico de defensa creado por los Estados americanos en Río de Janeiro.

Sería, sin embargo, fatal, que tranquilizados por esta acción o por los efectos que ella ha producido, los dirigentes de la América abandonaran la misión que sus gobiernos se trazaron al constituir la Alianza para el Progreso, y que volvieran la espalda a unos pueblos ansiosos y necesitados, algunos de ellos en franca situación de miseria, todos en su inmensa mayoría anticomunistas sinceros, pero cuyas legítimas reclamaciones y protestas se han venido presentando sistemáticamente como actos subversivos por las castas privilegiadas de nuestro hemisferio. La política internacional de Colombia en esta materia no desconoce las situaciones de injusticia existentes en América, ni le hace el juego, so pretexto de anticomunismo, a las fuerzas antidemocráticas y reaccionarias.

Pero los peligros internacionales que puede correr la república no se resuelven solamente con la aplicación de los tratados públicos, si no está suficientemente consolidada su estructura económica, ni es justo su régimen. Era axiomático para el gobierno que sólo un intenso y acelerado esfuerzo de desarrollo económico acompañado de un mejoramiento de las condiciones de vida de los colombianos, particularmente en los sectores más empobrecidos, podía dar fortaleza a la nación en esta época de tan claras amenazas para su independencia y la organización misma de su sociedad.

Panorama Económico

Nos correspondió la muy difícil liquidación de los errores y faltas del gobierno dictatorial, y al mismo tiempo asumir la carga que significó para el régimen fiscal y el costo de vida de la inmensa mayoría de los colombianos, el impacto de la devaluación.

Una política rígida de austeridad en el gasto público y de estabilidad monetaria, aplicada por el espacio de tres años, se hizo compatible con un grado razonable de desarrollo económico. Infortunadamente, las altísimas presiones y resistencias que tenía necesariamente que crear fueron superiores a la voluntad del gobierno, que fue preparando una serie de medidas

para desmontar gradualmente la rigidez de la política original y que, una a una, fueron encontradas insatisfactorias por la opinión general.

Simultáneamente otras, mucho más aventuradas y que el gobierno no estaba en condiciones de prohiar, se introdujeron en el Congreso. No es, ciertamente, mi ánimo el de descargar el peso de la responsabilidad del gobierno en los movimientos de una opinión pública que no tenía ningún encargo ejecutivo. Lo cierto fue que se acumularon súbitamente una serie de actos expansionistas que pusieron en grave peligro, por un lado, la normalidad fiscal y por otro el equilibrio de la balanza de pagos, cuando todo el flujo dilatador entró a ejercer presión sobre las importaciones.

Acudió el gobierno con presteza a modificar la situación y a restablecer las necesarias restricciones y contracciones, y para su propia sorpresa contó, ante la inminencia de una crisis muy seria, con el apoyo de los mismos elementos de opinión pública que contribuyeron al ablandamiento de la primitiva política de austeridad y estabilización. Los resultados de las primeras determinaciones tomadas han sido favorables, y en algunos aspectos sorprendentes, por la rapidez de la acción.

Pero, por sobre todo, en ese proceso de manejo de la política monetaria, seguramente lo que más ha pesado en la crisis que venimos tratando de conjurar desde los últimos meses del año anterior, es el constante descenso de los precios del café. Un mercado flojo, con escasa demanda, el aumento del diferencial entre nuestros precios y los del Brasil y, más inesperadamente, las distancias que se fueron presentando entre los precios del café colombiano y los centroamericanos, nos obligaron a reducir ventas ante el peligro de precipitar una situación crítica en el mercado.

En estos últimos meses hemos perdido cinco centavos de dólar por libra de café. Esa sola situación habría conducido a una crisis general, en cualquier tiempo, implica, ciertamente, un desequilibrio estructural de nuestra balanza de pagos, y desde luego, compromete seriamente la posibilidad de lograr todas las metas de desarrollo propuestas en el programa, a menos que, como lo sugieren simultáneamente los expertos de la Alianza para el Progreso en su informe y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento en el suyo, se logre anualmente una contribución constante de la ayuda externa, por más de doscientos millones de dólares, durante los próximos diez años.

Naturalmente, se cuenta con resultados positivos del acuerdo mundial del café, la verdad es que nuestra economía sigue dependiendo, en una forma impresionante, de los precios cafeteros; y que está todavía muy lejano el momento en que, por el proceso industrial,

por la sustitución de importaciones, por el fomento de exportaciones nuevas, podamos libertarnos de esa dependencia.

Pero la principal necesidad de Colombia cuando se inició esta administración era, sin duda, la de restablecer el crédito exterior. El desarrollo de un país atrasado es un largo proceso, que en las primeras etapas demanda más capacidad de compra en el exterior de bienes de capital, materias primas y servicios, que los que alcanza a producir. Solamente acudiendo a un crédito cuidadosamente estudiado para la función del desarrollo, es decir, a largos plazos y con intereses bajos, como se propugna en la Alianza para el Progreso, es posible realizar la transformación que vaya compensando el desequilibrio de la balanza de pagos, por la reducción sistemática de la demanda de bienes que sólo pueden pagarse en moneda extranjera.

Obtener una financiación de este género, que se prolongue por lo menos por el espacio de una década y que constituya un compromiso de llevar a cabo un programa de desarrollo económico y bienestar social, no es, ciertamente, cosa fácil. Sin embargo, están culminando las negociaciones que permitirán a los colombianos un desarrollo industrial y agrícola de proporciones muy superiores a las presentes, y de mayor velocidad.

El plan de desarrollo, que conocen los miembros del Congreso, no obedece a ninguna de las tesis radicales que sobre estas materias suelen presentar los teóricos. Hay en él un calculado equilibrio entre las empresas urgentes de bienestar social, que el país no puede aplazar indefinidamente y las obras de fomento económico que producirán, a la larga, más estables beneficios para la totalidad de la población colombiana.

Así, al paso que se prevén ingentes inversiones en educación pública, en salud, en vivienda, en servicios públicos elementales, el mayor valor de la inversión de los recursos propios o del crédito externo, se consagra a consolidar las bases esenciales de la economía, al desarrollo industrial, al ganadero, al aumento de la fuerza eléctrica, a la ampliación y mejoramiento de los transportes y las comunicaciones. Dudo mucho que se pudiera hallar un balance más satisfactorio entre las ingentes necesidades del desarrollo colombiano. Pero el plan requiere, desde luego, perseverancia; y no me parece estéril llamar la atención del Congreso hacia la necesidad de que por el tiempo en que estemos comprometidos en la ejecución de este programa, los recursos públicos que hayan de aplicarse no se recorten o desvíen hacia otros propósitos.

Es también claro que el programa no puede realizarse solamente con la cooperación del crédito exterior, y que si queremos acelerar el desarrollo de Colombia, será preciso que acudamos a la creación de

nuevos recursos de índole tributaria, no sólo para restablecer el equilibrio fiscal, sino para poder cumplir una a una las metas propuestas.

Próximamente conocerá el Congreso el proyecto de presupuesto elaborado por este gobierno y las soluciones que proponemos, después de cuidadoso estudio y atendiendo a las recomendaciones de los organismos internacionales a que me he referido atrás, para obtener el equilibrio fiscal y para no interrumpir en sus primeras etapas la ejecución ya iniciada del plan de desarrollo.

No es improbable que el nuevo gobierno tenga otras iniciativas y que el Congreso determine en favor o en contra de las alternativas tributarias que existen. Pero hasta donde entendemos nosotros el compromiso de la política victoriosa en las elecciones de este año, parece ser que el esfuerzo de planificación sobre cuyas bases se han adelantado las gestiones que están culminando para la financiación del programa, no será estéril; y que con las obvias, explicables y a veces necesarias modificaciones que implica un cambio de gobierno y un nuevo concepto de la administración, la política económica no va a sufrir alteraciones sustanciales.

He dicho más de una vez, con profunda sinceridad, que tengo una fe casi ilimitada en el porvenir de la república. Más concretamente, en su inmediato futuro. No deberíamos temer sino lo que los propios colombianos hagan para comprometer y torcer el destino natural de la nación. En estos cuatro años, navegando en un piélago de dificultades, contra signos internacionales e internos adversos, Colombia ha tenido un progreso visible, mientras otros países que estábamos acostumbrados a mirar como más afortunados y de más vastos recursos, han acusado retrocesos muy serios.

Por todas partes entre nosotros se ve el empeño de las gentes de trabajo, el resultado de su ingenio, la creación de su voluntad e inteligencia. Y no con la lentitud propia de pueblos antiguos y de civilizaciones más rígidas, sino con la floreciente y fabulosa rapidez de un territorio recién abierto al hombre. Precisamente por ser ello así se han acentuado los contrastes abruptos de nuestras formas sociales, e inclusive el desequilibrio entre ciertas estructuras pobrísimas y arcaicas de la sociedad y la afluyente riqueza de las otras.

Si los colombianos trabajarán más, estudiarán más, se prepararán mejor para el manejo de la civilización material con la cual apenas están entrando en contacto superficial, si no prevaleciera el criterio, propio de campamento minero, de hacerse ricos en seis meses, de tomarse el poder en una semana, de jubilarse a los cuarenta años, de atropellar todas las etapas y acelerar todos los plazos, habría, seguramente, menos especulación y más producción, y desde luego, menos fer-

mento de rebeldía en los escalones sociales que se sienten injustamente tratados. Pero esas dificultades son también propias de una sociedad abierta y poco integrada, que tiene la ventaja de no estar oprimiendo a nadie con la rigidez de sus estamentos.

Comoquiera que sea, hay un proceso de industrialización que debe resistir bien la prueba de la competencia internacional a que va a someterse, pero que está, por lo pronto, atendiendo a la mayor parte de las necesidades de consumo de nuestro pueblo. Hay una agricultura y una ganadería que están mejorando radicalmente en los últimos años. La segunda, con la realización de un hecho notable en sí mismo, cuál es la sustitución casi total del ganado criollo por razas importadas y mestizas en muy corto tiempo.

Hay un comercio activo, con espíritu y técnica contemporáneos que si se lanzara, como debería hacerlo también la industria, a los azares, atractivos, desafíos y buenos éxitos de la libre competencia, se convertiría en uno de los principales factores de prosperidad colectiva y de ajuste de las desigualdades sociales. La minería apenas ha arañado el subsuelo, es seguramente importante, y en las nuevas etapas industriales, decisiva.

Ciertamente, la maquinaria del Estado es pesada y poco estimulante, y todavía no se ha logrado tecnificarla y convertirla en vez de un estorbo, en un acicate de toda esa prodigiosa actividad del sector privado. Pero con esos vacíos, esas deficiencias, particularmente las de la técnica, la nación va abriéndose paso de manera sorprendente, y el colombiano apenas está explorando la dimensión de los formidables recursos naturales del suelo, del subsuelo, de los mares.

Juzgo imposible que otro hombre en cualquier otro país, a una edad como la mía, haya sido testigo, como lo es toda mi generación, de tantos y tan radicales cambios, todos, a la postre, para mejor. Esa dinámica nacional es lo que les da confianza a los expertos extranjeros que examinan las posibilidades de Colombia y que aconsejan, sin ninguna reserva, a los organismos internacionales de crédito, invertir en el desarrollo de este país. Sólo la tremenda mancha de la violencia pone una franja de luto y de vergüenza sobre ese panorama. Por eso es preciso, otra vez, aprovechar el impulso y el aliento del nuevo gobierno, congregarse a su alrededor para ofrecerle una colaboración eficaz en la nueva batalla de fondo contra la criminalidad superviviente.

Señores miembros del Congreso:

En cada ocasión en que me correspondió acudir a este recinto, expresé gratitud por la colaboración específica que me fue ofrecida en la respectiva legislatura. Esta es una nueva, y su misión con el gobierno que presido es retrospectiva y crítica, y no de coordinación de esfuerzos para una tarea común.

Sin embargo, no debo dejar de declarar en este momento y al término de mi administración, que recibí la más amplia, generosa y fecunda cooperación de la rama legislativa del poder, sin que jamás surgiera en cuatro años entre ella y la que yo encabezaba, no ya un conflicto, sino una diferencia grave. Leyes esenciales se dictaron en ese período que no están destinadas a olvidarse como cosa accidental, sino a marcar una huella profunda en la historia. Pero, además y por sobre todo, se demostró de manera inequívoca que el Congreso no es un estorbo, ni un centro de agitación estéril, ni una tribuna de irresponsable demagogia, sino la más activa fuente de buen gobierno.

Y que su sola presencia y su autoridad constitucional de representante del pueblo en la vigilancia de la administración, hace que ésta sea más pura, más eficaz, más dedicada y consciente de su misión.

Quiero también dejar aquí otro testimonio: entre vosotros, señores miembros del Congreso, se sientan no pocos colaboradores míos, que ejercieron el pesadísimo encargo de ministros del despacho ejecutivo, más difícil cuando los conocimientos y condiciones del presidente, como en mi caso, tienen grandes limitaciones. A los ministros, sin una sola excepción, a los jefes de los departamentos administrativos, a altos funcionarios y expertos, a mis consejeros inmediatos, a los directores de los institutos descentralizados, debe atribuirse lo que haya de bueno en el gobierno.

Seguramente este hubiera sido más brillante, de tener mejor jefe, trabajé con varios gabinetes y ministros de todos los grupos políticos, en su inmensa mayoría miembros del Congreso; y debo decir que ese es otro motivo de mi optimismo sobre Colombia. Hay, ciertamente, una vasta generación de hombres de Estado, versados en las más variadas disciplinas, patriotas sin sombra, incorruptibles, dedicados al servicio público con el más grande desinterés y que estarán siempre dispuestos a atender el llamado de la república.

El segundo gobierno del Frente Nacional

Dentro de breves días se inicia una nueva etapa del régimen constitucional, creado por el pueblo y bautizado por él mismo como Frente Nacional. Va a presidirlo un varón colmado por la providencia con virtudes personales de purísima categoría. Un hombre cuya sinceridad y rectitud congrega en torno suyo a los más desconfiados y cavilosos combatientes de nuestros partidos tradicionales, sin ningún temor ni sobresalto. Un experto marinero de nuestro océano político, que conoce sus corrientes y sus vientos, y que ha lidiado sus tormentas. Por sobre todo, un hombre de bien y un patriota, de quien todos sabemos que no inferiría jamás un daño a la república ni a sus conciudadanos.

Pero si en cualquier momento tal compatriota estaría calificado para la tarea que le asignaron los colombianos, en este no presenta duda alguna, porque le corresponde ejecutar una política de la cual fue coautor desde sus primeros movimientos, que defendió con energía y decisión, y sobre la cual no ha perdido la fe.

Este Congreso y el presidente Valencia fueron elegidos en condiciones especiales y casi de excepción en América. El pueblo tuvo la más amplia oportunidad de discutir cada una de las cuestiones que estaban sujetas a su decisión, en un debate prolongado. Ilimitada libertad hubo para exponer el pensamiento de cada corriente, grupo o persona. Millares de reuniones públicas se realizaron en todo el territorio de la nación, protegidas por las fuerzas armadas en el ejercicio de sus derechos.

Las votaciones mismas constituyeron un acto irrefutable. El registro y declaración de los votos, se efectuó con todos los trámites y condiciones de la ley, y con audiencia de quienquiera que quiso impugnarlos. Difícilmente otro Congreso u otro presidente, podrían alegar un título más puro para quien va a regir los destinos de la nación o para cada uno de los miembros de este cuerpo soberano. Yo sé que presidente y Congreso ajustarán su conducta a tan grande compromiso como el que significa ser auténticos representantes y voceros de un pueblo.

Confundido entre los ciudadanos y retirado del servicio público por irrevocable decisión, seguiré, sin embargo, con el más grande y apasionado interés, la suerte de Colombia en esta nueva etapa.

