

# Presidente de la República

## César Gaviria Trujillo

### Colombia logró el revolcón

#### Instalación de las sesiones del Congreso

Una vez más tengo la satisfacción de dirigirme a los representantes del pueblo colombiano, con ocasión de la apertura de las sesiones del Congreso. Este es un momento apropiado para analizar lo que han hecho los colombianos y lo que ha hecho el gobierno en estos cuatro años para superar la difícil situación de violencia. Y desesperanza que enfrentó el país desde mediados de la década pasada.

En efecto, hace cuatro años, cuando asumí la presidencia, Colombia estaba atravesando por una de las épocas más difíciles de su historia. No solo continuaba sembrando el terror una obsoleta pero violenta y poderosa guerrilla, sino que el tráfico de drogas había generado la más absurda violencia terrorista, que intentaba desestabilizar y rendir el Estado. El país se encontraba, como lo definieron los autores de un libro académico, «al filo del caos» y muchos dudaban de que existiera la capacidad para salir adelante o para que las instituciones democráticas perduraran.

Hoy podemos ver cómo los colombianos, en vez de amedrentarse ante el peligro, mostraron una férrea voluntad de resistencia y progreso. Y sobre todo, podemos estar orgullosos de que la respuesta que el país dio a esta crisis haya sido especialmente creadora. En efecto, en vez de limitar las conquistas democráticas, de reducir los derechos de los ciudadanos, de restringir la participación ciudadana para manejar mejor el orden, como muchos recomendaban, la política adoptada consistió en ampliar la democracia, fortalecer los mecanismos de protección de los derechos humanos, dar mayor independencia a la justicia y promover una revolución en las instituciones políticas centrada en la participación ciudadana.

No se trataba, por lo demás, de una simple crisis coyuntural: Nuestro país, como la mayoría de los que luchan por superar el subdesarrollo, añadía a situaciones de pobreza la inequidad social crónicas una serie de limitaciones en el sistema político que era preciso superar, pues se había convertido en una camisa de fuerza que limitaba el progreso del país y que generaba tensiones de todo orden. El país había pasado por un acelerado proceso de modernización económica, social y cultural, que contrastaba con la rigidez arcaica de muchas instituciones y prácticas políticas. Colombia se había convertido en el curso de una generación en un país urbano; la mayoría de su población había recibido algunos años de educación, se había producido una revolución demográfica de insospechados alcances sobre la vida de la familia y las personas; las jerarquías sociales se habían disuelto y transformado, y gentes antes sumisas habían descubierto con altanera dignidad sus propios derechos. La paz basada en la sumisión y el autoritarismo de unos pocos y la democracia basada en el reconocimiento reverente de unos jefes políticos tradicionales resultaban ya imposibles.

Por otra parte; en un país que pretendía vivir encerrado en sus fronteras, el Nepal de Suramérica como lo llamó el presidente López Michelsen, el inundo se metía a raudales por todos los resquicios. En las aduanas y los caminos del contrabando, en los puestos de la inmigración y en las vías clandestinas que atravesaban nuestros compatriotas al regarse por el mundo, en las antenas y los medios de comunicación, en los conflictos políticos y la violencia provocados o estimulados por la guerra fría o por el mercado de la droga en los países avanzados, imponía, su presencia un mundo que todavía algunos pretendían mantener alejado.

Por ello, la lucha del Estado contra la violencia tenía que inscribirse en un esfuerzo más amplio de transformación total de la sociedad colombiana, en un intento firme por cambiar a fondo las instituciones políticas, por avanzar rápidamente en la lucha contra la pobreza y la injusticia social, por modernizar el Estado y por transformar nuestras relaciones con el mundo, abriéndonos a una nueva realidad mundial.

#### Las propuestas del revolcón

Las propuestas que presentó el Gobierno a la Nación y que encontraron su formulación inicial en el Discurso de Posesión del 7 de agosto de 1990, se apoyaban en muchos aspectos en el trabajo de los anteriores gobiernos. La búsqueda de una negociación política de la paz que permitiera el reintegro de las guerrillas a la vida democrática, había sido iniciada años atrás y sus fracasos ocasionales no pueden ignorar los éxitos obtenidos. El cambio institucional, para impulsar la descentralización política, la participación política y la recuperación de la justicia, era ya un anhelo amplio de la Nación, al que dedicó ingentes esfuerzos, temporalmente frustrados, el Gobierno del presidente marcó la apertura económica había sido también esbozada e iniciada, en forma gradual y con una perspectiva de largo plazo, por el mismo Gobierno.

Con esto, quiero señalar que las transformaciones que propuse no representaban una brusca y frívola búsqueda de novedades: el profundo revolcón que buscó este Gobierno no era una experimentación improvisada sino que, se apoyaba en los anhelos profundos de muchos colombianos, en el diagnóstico común de muchos colombianos y en la experiencia de mis antecesores. Quiero creer que fue justamente porque las aspiraciones con que comenzó esta administración coincidieron con profundas corrientes de la realidad nacional por lo que fue posible realizar tanto en tan pocos años, y convertir en realidad tantos programas que a veces se veían como utópicos o remotos. Todo el país se embarcó con euforia y esperanza con el proceso de cambio, que contó, cómo no reconocerlo, con el apoyo de liberales y conservadores, de intelectuales y ex-guerrilleros, de todas las ramas del poder público, de empresarios y dirigentes cívicos, de todos los demócratas de Colombia.

Una breve mención de las propuestas que hice en agosto de 1990 puede dar una medida inicial de la diferencia entre las metas y los resultados, de lo que hemos logrado hacer y de lo que queda pendiente. En relación con los grupos en armas, anunciaba que continuaríamos la política de diálogo para buscar la desmovilización y el desarme y señalaba cómo la constituyente constituía una oportunidad propicia para que quienes dejaban las armas contribuyeran al fortalecimiento de la democracia. Fuera del M-19, que ya había firmado la paz, se acogieron a los diálogos con el gobierno el PRT, el EPL, el Quintín Lame, la Corriente de Renovación Socialista y las Milicias Populares de Medellín y los tres primeros pudieron dejar su huella en la Constitución que hoy nos rige.

Frente al narcoterrorismo y el tráfico de drogas, proponía el fortalecimiento de la fuerza pública y en especial de sus mecanismos de inteligencia, junto con reformas judiciales que permitieran la negociación de penas y el perdón judicial para quienes colaborarán con la justicia. Los fracasos

parciales que hemos tenido y las dificultades y contradicciones inevitables en una política tan compleja no pueden hacer ocultar los resultados logrados. El terrorismo vinculado a la droga, que tan altos costos impuso a la Nación, ha dejado de ensangrentar a nuestros compatriotas y muchos de sus impulsores murieron al enfrentarse a la fuerza pública, fueron capturados o se sometieron a la justicia.

La lucha contra el tráfico de drogas ha tenido avances significativos, aunque, como entonces, debo reiterar que solamente una reducción sustancial del consumo en los países avanzados y de los beneficios que logran los traficantes podrá resolver este problema. Desafortunadamente, los éxitos que ha tenido Colombia en su esfuerzo por reprimir la oferta de droga que sale de nuestro país, la destrucción de laboratorios y la captura de cargamentos, no han estado acompañados por resultados similares en el otro lado del problema, como es la disminución de la demanda. Tampoco han sido muy exitosos los esfuerzos de los países avanzados por controlar «el lavado de dólares», el tráfico de armas, las redes de distribución, los insumos químicos y la producción de la hoja de coca. Hemos recibido muestras inequívocas de cooperación de algunos países amigos y han mejorado los mecanismos de coordinación y acción conjunta de los países afectados, pero no hay duda de que todavía la cooperación internacional en una lucha efectiva contra el tráfico de drogas es todavía, dada la magnitud del problema, muy limitada.

Proponía también entonces una sustancial reforma a la justicia, para introducir gradualmente el sistema acusatorio: La creación de la fiscalía y las reformas al procedimiento penal han dado realidad a los deseos del Gobierno. Es la Fiscalía una institución que comienza a dar frutos y que se ha ganado un merecido reconocimiento de los colombianos. En ella ven el principal motivo de esperanza para la superación de la impunidad que cobija la mayoría de los delitos graves cometidos en el país y que tanto contribuye a la violencia. La actuación independiente, la incorruptibilidad y el valor civil de quien ocupó por primera vez este cargo, doctor Gustavo de Greiff, han contribuido sin duda a reforzar esta confianza. También acogió la Asamblea Constituyente la propuesta de dar plena autonomía, administrativa y operativa, a la fama judicial y cumplió el Gobierno su compromiso de colaborar con la justicia, particularmente mediante el notable incremento de las apropiaciones presupuestales para esta rama. Con el apoyo del Congreso, éstas han crecido entre 1990 y 1994 en términos reales.

Una nueva constitución para el nuevo país

La Reforma Judicial, como muchos otros procesos de cambio, estuvo inscrita en lo que a mi juicio constituye el logro más significativo de este período: La expedición de la Constitución de 1991. La Asamblea Constituyente demostró una capacidad de consenso con pocos antecedentes en nuestra historia y redactó una carta que define las reglas del juego político en una forma aceptable para todos los colombianos. Representa la primera Constitución a la que los contendientes políticos, sin excepción, reconocen plena legitimidad y en cuyos generosos propósitos se encuentran representados los anhelos de todos los colombianos. La adopción de una amplia carta de derechos humanos, acompañada de recursos eficaces para su defensa y de las instituciones protectoras con poderes reales, el reconocimiento del carácter multiétnico y multicultural de nuestra Nación, la creación de mecanismos amplios de participación democrática; la reforma de Congreso, la creación de la circunscripción nacional; el establecimientos de la moción de censura; la eliminación de los auxilios parlamentarios; el establecimiento de un régimen severo de inhabilidades e incompatibilidades; la democratización de los partidos mediante el establecimiento de las consultas populares y la reglamentación de su funcionamiento, son algunos de los componentes de esa reforma que ustedes bien conocen y que evocó ante todo, para que reflexionemos un momento en la trascendencia y novedad de los cambios que ha traído al país.

Quiero también destacar y evocar aquí el aporte que a su debate hicieron grupos políticos que se conformaron a partir de los grupos desmovilizados y cuyo sincero compromiso con la paz, a pesar de muchas provocaciones, se ha demostrado una y otra vez.

También hizo parte de la Reforma Constitucional, profundizando radicalmente un proceso que había tenido un primer avance sustancial con la elección popular de alcaldes, la adopción de una estrategia e descentralización profunda, que podría incluso calificarse de federalista y que abre

el camino para el manejo de asuntos para una democracia más directa y cercana a la vida diaria de todos.

He evocado las anteriores transformaciones, incluidas todas en mi discurso de posesión, para justificar la satisfacción que siento por haber podido dar cumplimiento a mis compromisos con el país. Pero todos tenemos que estar orgullosos de estos resultados, que se han ido desarrollando gradualmente con la construcción diligente del Congreso de la República, de los medios de comunicación social y, de toda clase de organizaciones cívicas y políticas.

La labor del Congreso

Hacen parte ustedes del primer Congreso elegido de acuerdo con las normas permanentes de la nueva constitución. Sus antecesores de la Comisión Especial y del Congreso elegido en 1991 realizaron una labor que debo resaltar. Muchas veces los colombianos, impacientes y criticones, pretendemos descalificar la tarea del Congreso por las fallas de algunos de sus miembros o porque no han logrado culminar la expedición de todos los proyectos importantes sometidos a su estudio y aprobación. Olvidamos, por pensar solo en lo que no se ha hecho, lo mucho que se ha podido lograr.

Una enumeración somera de lo que ha realizado el congreso para desarrollar la constitución y establecer bases legales del nuevo orden que ha adoptado la nación puede mostrar hasta donde fue eficiente la labor del legislativo, y cómo muchos de los éxitos que puede aducir el ejecutivo se apoyan en una colaboración productiva entre las diferentes ramas del poder público. Esta cooperación no constituye sometimiento de ninguna rama ni menoscabo de su necesaria independencia: representa la búsqueda de consenso entre perspectivas a veces diferentes pero complementarias y la adopción de aportes y propuestas de distinto origen. Las leyes presentadas por el ejecutivo fueron modificadas muchas veces por el legislativo, que entendió que así las mejoraba, en un juicio que muchas veces compartimos.

Desarrolló el Legislativo las normas constitucionales sobre derechos humanos, al reglamentar la acción de tutela, la oficina del Defensor del Pueblo, la Corte Constitucional y la Libertad Religiosa. El Código de Procedimiento Penal y las normas reglamentarias de la Fiscalía y la Corte Constitucional desarrollan la reforma de la justicia. La ley sobre partidos políticos, la que reglamenta los instrumentos de democracia participativa desarrollaron las bases para el ejercicio del poder de los ciudadanos. En el campo económico, expidió el congreso la ley reglamentaria del Banco de la República, la nueva ley de contratación pública, la ley de regalías, la ley de reforma agraria –de importantes consecuencias sociales–, la ley de servicios públicos y las normas que permitieron la apertura del mercado de divisas. En el campo de los derechos sociales, se expidieron las leyes sobre salud y seguridad social, la ley de educación superior y la ley general de educación, las normas sobre el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, para dar cumplimiento a los principios de descentralización se expidió la ley de competencias y recursos , que permitirá una transferencia de recursos a los entes territoriales, y se creó el Sistema Nacional de Cofinanciación, la creación del Ministerio del Medio Ambiente permitirá desarrollar los programas para defender uno de los derechos colectivos definidos por la Carta.

Queda, es cierto, bastante por hacer. Una reforma constitucional obliga a revisar cuidadosamente toda la norma actividad, a sistematizar en concordancia con los nuevos principios. Entre los temas centrales que el desarrollo de la Constitución requiere, se encuentran asuntos como el de la ley orgánica de ordenamiento territorial, la expedición de leyes marco sobre los principales derechos constitucionales, en especial, aquellos en cuyo disfrute afectan o limitan otros derechos, la ley de televisión, la ley sobre planeación, qué debe regular la expedición, antes de febrero de 1995, de un plan de desarrollo de la nueva administración. No quiero en estos momentos señalar un orden de prioridades, ni expresar opiniones sobre sus posibles contenidos, pues esto corresponde ya a la función del nuevo gobierno. solo deseo expresar mi convicción de que la importante tarea de desarrollar y consolidar el nuevo orden constitucional va a seguir avanzando con la decisión, oportunidad y firmeza en los próximos años, mediante la acción conjunta del Ejecutivo y el Legislativo y bajo el control de los órganos supremos de vigilancia constitucional.

El papel de la corte constitucional

Todo este proceso estará acompañado, como hasta ahora, por la acción vigilante de la Corte Constitucional, una institución cuya creación apoyó con entusiasmo el Gobierno, y que ha contribuido sustancialmente a enraizar en la vida nacional los nuevos principios políticos incorporados en la carta. Ha correspondido a ella, a más de las acciones de inconstitucionalidad, la revisión de los fallos de tutela. Con las primeras ha ido definiendo una interpretación de la carta con la que en ocasiones en las que se declararon inconstitucionales normas y derechos expedidos por el Ejecutivo, actuó en desarrollo de interpretaciones plausibles de la carta y el juicio contrario de la corte tuvo impactos prácticos negativos de corto plazo. Creo, sin embargo, que el necesario desarrollo de la jurisprudencia y la reducción del margen de incertidumbre en la interpretación de algunos artículos complejos de la carta permitirán al país actuar con una mejor previsión de las consecuencias de las normas. En algunos casos, muy pocos, puede ser conveniente modificar la Constitución, al surgir consecuencias imprevistas de una norma constitucional, o al resultar patente el conflicto entre diversos artículos de la Carta. En otros la aprobación de la ley estatutaria que regule el respectivo derecho contribuirá a delimitar el margen de la interpretación, sobre todo en lo relativo a las decisiones que tomen los jueces en acciones de tutela. En otros será suficiente, en la medida en que existan antecedentes jurisprudenciales claros, atender a la interpretación de la Corte en la preparación de leyes y otras normas, se trata de un procesos necesario y gradual de pedagogía política y constitucional, que contribuirá a que arraigue en el país el respeto por la ley y el reconocimiento del carácter fundamental y la primacía de la Carta.

Similares reflexiones merecen el recurso de tutela. El Gobierno ha discrepado de las decisiones de los jueces en algunos casos. Pero esto no impide reconocer que la tutela es seguramente, desde el punto de vista del ciudadano, la más importante, la más revolucionaria innovación en nuestro orden constitucional. Que los colombianos hayan introducido más de 30.000 acciones de tutela en un poco más de dos años muestra hasta donde era preciso dar a aquellos un mecanismo expedito para defender sus derechos sin necesidad de someterse a un complejo y dilatado proceso de reparación judicial, siempre posterior a la vulneración del derecho. La tutela convierte la Constitución, de una remota norma suprema, en parte de la vida diaria de los ciudadanos, en herramienta cotidiana de convivencia.

La legitimidad que surge de estas instituciones y el proceso gradual de desarrollo de nuevas formas de participación política van a tener, estoy seguro, un impacto de largo plazo y muy profundo sobre la cultura política de los colombianos. De esto depende en buena parte que los habitantes de nuestro país obedezcan la ley, no simplemente porque reciben un beneficio inmediato de ello o por temor al castigo, sino porque la encuentran justa y necesaria para la convivencia ciudadana, porque tienen la convicción ética de que el disfrute de los derechos propios exige respetar los derechos ajenos y porque saben que las instituciones están hechas para protegerlos y proteger el orden social. Recuperar el respeto a la ley, para no depender de un negro temor que exigirá una capacidad represiva incommensurable, es lo que estamos tratando de lograr con todo este cambio constitucional y judicial.

Fortalecimiento de la fuerza pública y seguridad ciudadana.

Además de los cambios constitucionales y sus consecuencias legales, introdujo también el gobierno importantes reformas en la organización de la fuerza pública. Se ha consolidado el trabajo conjunto entre quienes hacen parte del estamento castrense y las estructuras civiles del estado, para lograr una acción más sólida contra los violentos. El nombramiento de un ministro de defensa civil es al mismo tiempo la expresión de una voluntad sólida de apoyo y cooperación del gobierno con su propio ejército y del convencimiento de que la formulación de la política de seguridad es responsabilidad indelegable de una fuerte inteligencia, bien preparado y con la dotación requerida para enfrentar las formas peculiares de lucha armada de la guerrilla colombiana es una condición necesaria para lograr proteger los derechos de los colombianos. Una acción militar eficiente contra la guerrilla, acompañada de mecanismos de control más eficientes contra excesos y violaciones de los derechos ciudadanos, han constituido el necesario complemento de la política de paz y negociación política propuesto por el gobierno.

Negociación y firmeza en la acción de la fuerza pública no fueron en este gobierno, como algunas personas lo pretendieron, alternativas excluyentes, sino instrumentos de búsqueda de paz complementarios y que se reforzaban entre sí. Y el Gobierno ha tenido éxito tanto en el desarrollo de negociaciones como en la acción represiva que ha permitido dar golpes importantes a la guerrilla. Sin embargo, no haber logrado una paz total con la guerrilla constituye quizás la mayor frustración de mi gobierno. Las generosas ofertas que se hicieron a los guerrilleros de la Coordinadora para que se sumaran en esfuerzo al de la Asamblea Constituyente no tuvieron al de la Asamblea Constituyente no tuvieron acogida, ni en la ronda de negociaciones de Caracas ni en Tlaxcala. Esto obligó al Gobierno a avanzar en la búsqueda de acuerdos con grupos separados, con las dificultades y limitaciones que esto plantea, incluso para la seguridad de quienes firman la paz y son vistos como traidores por quienes siguen enfrentados al orden legal. Tampoco ha disminuido sustancialmente la capacidad de perturbación de la guerrilla en muchas zonas en muchas zonas del país, basada, más que en su poder militar o en alguna clase de apoyo popular, en su capacidad para extorsionar, secuestrar y amedrentar. Creo, sin embargo, que el ejército está hoy mejor preparado y mejor dotado y tiene una más clara visión de la importancia que tiene para su acción el logro del respaldo total de la población civil, mediante el más estricto respeto a las leyes internas u a las normas del derecho internacional humanitario, y mediante la protección decidida de los derechos humanos de todos, incluso de quienes con su acción criminal los violan continuamente. En esta dirección, el estudio de una reforma de una justicia penal militar, para hacerla más eficiente e independiente del mando operativo inmediato, es necesario para el mantenimiento de un fuero respetado por el país.

La policía ha recibido también apoyo para su tarea de solidaridad frente al inmisericorde y muchas veces alevoso ataque de narcoterroristas y guerrilleros, y apoyó en las medidas orientadas a mejorar la institución. No podemos ignorar que el narcotráfico y otras formas de delincuencia lograron corromper a muchos de sus miembros, y que otros han caído en la delincuencia o han violado los derechos de sus conciudadanos. El diario contacto con el crimen, las condiciones difíciles de su acción, las restricciones del reclutamiento han influido para que, al lado de acciones heroicas y de resultados encomiables en la lucha contra el narcotráfico o el delito, se hayan presentado frecuentes irregularidades. A esto respondió la institución con un esfuerzo interno y vigoroso de limpieza, que llevó a la destitución de miles de agentes y a la sanción penal de muchos y a ello respondió el Estado con la ley de reforma de la policía, que representa también la concreción de una obvia necesidad de nuestro país. Esta incluye medidas orientadas a elevar el nivel de quienes se vinculan por primera vez a la fuerza, así como a especializar las funciones policiales y mejorar la capacitación de todos sus miembros.

Con el fin del narcoterrorismo y la pérdida de impacto de la guerrilla, sobre todo en las grandes ciudades, se hace evidente que el gran desafío del país es recuperar la seguridad para todos. Contrastaba en Colombia la calidad de la información, el diagnóstico y la planeación en temas que estaba disponible para el manejo de la seguridad pública. Los trabajos de la Consejería para la Seguridad Nacional han servido para avanzar algo en este campo, al generar un diagnóstico más preciso de estos asuntos y diseñar políticas integrales orientadas a fortalecer la convivencia ciudadana y la paz. Las nuevas normas sobre porte y tenencia de armas mejoran los instrumentos de que dispone la administración para regular uno de los factores de violencia que aún sobrevive y buscar, en un largo plazo, la recuperación del monopolio de las armas para las instituciones del Estado.

La significativa apertura política, la consolidación de la justicia, el fortalecimiento de la fuerza pública, la reforma policial, el refuerzo a los mecanismos de protección de los derechos humanos, constituyen los elementos centrales de un proceso de consolidación de la democracia y de retomo al imperio de la justicia. Pero ninguna democracia funciona bien si la vida económica y social no ofrece a los ciudadanos perspectivas de vida digna y oportunidades para la satisfacción de sus necesidades fundamentales. Aunque nadie puede justificar el recurso a la violencia o a la ruptura del orden democrático por la existencia de la pobreza, es cierto que donde los ciudadanos no tienen esperanzas de mejorar sus condiciones de vida, donde la economía genera día a día una inmensa deuda social, la democracia es inestable y a veces violenta.



Apertura económica y progreso social.

En el plano económico, las transformaciones han sido tan sustanciales como en el mundo político: también en este terreno la apertura ha confor-  
mado un completo revolcón institucional, que se desarrolló con eficiencia y  
rapidez, muchas veces incluso por delante del cronograma previsto. El país  
se ha abierto al intercambio internacional, mediante la disminución de los  
aranceles y la firma de convenios bilaterales y multilaterales de convenios  
con Chile, el logro de significativas ventajas arancelarias en Estados Unidos  
y Europa y sobre todo, la reciente firma del acuerdo del G-3 hacen parte de  
este proceso. Por ello ha sido necesario además emprender finalmente las  
anheladas y muchas veces aplazadas reformas institucionales que ofrecen  
su infraestructura al comercio internacional, como el sistema de puertos y  
los ferrocarriles, finalmente privatizados y que comienzan, sobre todo en el  
caso de los puertos, a actuar con una eficacia prometedora. Pese a los temo-  
res iniciales, ésta ha sido una apertura sin grandes traumas sociales y sin  
que se haya generado un alto nivel de desempleo atribuible a ella. Por el  
contrario, durante este gobierno se generaron casi 2.000.000 de empleos  
nuevos y ha estado acompañada por un mejoramiento en la satisfacción de  
las necesidades básicas de la población más pobre.

El gobierno decía que el número de pobres disminuirá en tres millones  
en su mandato. No tengo cifras para evaluar los resultados en este campo,  
y el trabajo de Perfetti no menciona este tema. Los estudios basados del  
DANE muestran una firme reducción en el número de pobres por necesida-  
des básicas insatisfechas -por ello menciono esto arriba- pero indican, con  
base en la encuesta de hogares, que ha crecido el número de pobres «por  
línea de pobreza». Yo creo que hay un serio problema estadístico en los cál-  
culos del DANE, pues casi todo el crecimiento de la pobreza depende de un  
cálculo que muestra que en Medellín pasó del 40 a 56% de la población en-  
tre 1990 y 1992, lo que es inverosímil en un período en que se aumentaba  
sustancialmente el empleo y la economía local crecía a cerca del 5%.

Al lado del proceso de apertura al mercado internacional, para que el  
aumento de las exportaciones permita la expansión de una actividad pro-  
ductiva cada vez más moderna y el crecimiento de las importaciones estu-  
mule la competencia y la renovación de nuestras industrias, se da dado  
una reforma y modernización del Estado que busca hacerlo más eficiente  
y concentrar su acción en aquellas áreas en las que es indispensable para  
el mantenimiento de la convivencia y la equidad social. La privatización de  
diversas entidades productivas, financieras y de servicio, que se ha llevado  
a cabo con éxito, retira al Estado de actividades en las que los particulares  
son más eficientes y libera recursos para atender obligaciones públicas de  
mayor prioridad.

Lo he dicho varias veces, pero quizá sea oportuno repetirlo: no ha  
adoptado el gobierno un partido a favor de un estado pequeño o grande,  
sino de un estado moderno, descentralista, vigoroso y eficiente que rem-  
plazar el estado proteccionista, intervencionista, centralista y casuista que  
hemos conocido los colombianos. Hay áreas, como la seguridad y la defen-  
sa de los derechos de los ciudadanos, en que debe hoy aumentar el tamaño  
del Estado, para que pueda estar presente en todos los sitios del país y para  
que cumpla mejor su obligación de proteger a los colombianos. Pero lo que  
ya no es conveniente es que el Estado asuma la administración y gestión  
directa de múltiples actividades productivas, dispersando su atención y  
generando con frecuencia burocracias ineficientes y costosas. En el campo  
económico, lo que es fundamental es que pueda regular algunas de las con-  
diciones esenciales para el funcionamiento de la economía, justamente  
para garantizar un marco equitativo y previsible a la competencia privada,  
evitar los monopolios y proteger a consumidores, trabajadores y empresa-  
rios. Igualmente importante es que pueda promover la satisfacción de los  
derechos sociales básicos de los sectores más pobres de la sociedad y la  
prestación de los servicios esenciales para toda la población: La regulación  
de estos servicios corresponde al estado, pero su prestación final puede  
hacerse, según los casos y las situaciones concretas , por el estado, por or-  
ganismos solidarios o por particulares.

Por ellos, a nadie debe sorprender, no es ninguna paradoja, que duran-  
te esta administración la participación del Estado en el PIB haya aumenta-  
do, ni que hayan crecido las asignaciones presupuestales destinadas al  
gasto social, que pasaron en el nivel central, de un 9.1 % en 1990 a un 11.3%  
del PIB en 1994. En peso constante, las apropiaciones para gasto social

aumentaron un 43.5% durante mi gobierno; a pesar de la necesidad de  
mantener una estricta disciplina fiscal. La mayor parte de este incremento  
se orientó al sector educativo, pero se produjeron también aumentos fuer-  
tes en salud y nutrición, en seguridad social, en agua y saneamiento básico,  
en otras áreas, como la vivienda, aunque se produjo una leve disminu-  
ción en el volumen de recursos apropiados, se lograron las metas propuestas  
en 1990: más de 500.000 soluciones de vivienda han sido realizadas en  
este cuatrienio. Debo destacar que el incremento en el gasto estuvo acom-  
pañado de una reformulación de su orientación, para dirigirlo en forma  
más clara a los sectores más pobres de la sociedad, a los grupos de pobla-  
ción más vulnerables, como los niños y los ancianos, y a las regiones más  
atrasadas del país, con lo que se refuerza su impacto redistributivo. No  
sobra indicar que la ejecución de estos recursos fue en algunos casos infe-  
rior, a la asignación presupuestal, ante todo por las dificultades tempora-  
les creadas por la reforma de varias entidades del Estado y por el proceso  
de ajuste a las nuevas normas constitucionales. Ni es superfluo reconocer  
que, mientras se ha avanzado mucho en el diseño de una política de desa-  
rrollo científico y tecnológico, en el campo educativo apenas logramos dar  
las bases institucionales para el diseño de una política real de educación,  
que permita elevar la calidad de un servicio cuya calidad no está hoy a la  
altura de las necesidades del desarrollo económico o social de Colombia.  
Pero lo cierto es que, creadas las bases organizativas, quedan establecidas  
las condiciones para un aumento sustancial del gasto social real, que  
acompañe y de fuerza al ajuste económico basado en la reducción de la  
intervención casuista y directa del Estado en la vida económica.

No quiero terminar sin destacar la acción que en este campo social  
desempeñaron algunos programas de la Presidencia de la República, coor-  
dinados recientemente por el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social.  
La consejería para Medellín fue creada por el gobierno en 1990 para apoyar  
a la administración municipal de esta ciudad en sus esfuerzos por enfren-  
tar una crítica situación de violencia y conflicto: Sus programas generaron  
nuevas formas de acción estatal basadas en la participación ciudadana y  
contribuyeron, mediante programas orientados ante todo a la juventud  
de los barrios populares, a crear las condiciones para una recuperación de  
la convivencia en la ciudad. El PNR ha continuado su acción dirigida a ele-  
var la calidad de vida en los municipios más pobres del país, en miles de  
cuyas veredas ha impulsado el trabajo de la comunidad para la solución de  
sus problemas y se ha convertido en la mejor prueba de su presencia posi-  
tiva en el Estado. la Consejería para la Juventud, la Mujer y la Familia ha  
impulsado una formulación de las políticas estatales orientadas a los jóve-  
nes, a las mujeres cabeza de hogar, a las personas de la tercera edad, den-  
tro de una perspectiva que reemplaza el asistencialismo paternal por la  
promoción de una gestión activa de los grupos interesados.

(No tengo nada sobre política internacional diferente a la apertura,  
pues me parece que allí estuvieron los resultados; tampoco desarrollo de  
los derechos humanos, pero el discurso tiende a ser demasiado enciclopé-  
dico; entre las propuestas no desarrolladas está un seguro de desempleo:  
es curioso que nadie ha insistido sobre esto)

Bienvenidos al futuro

La construcción del destino histórico de una nación en desarrollo como la  
nuestra es asunto de generaciones. Sin embargo, en determinados mo-  
mentos de crisis se anudan los problemas y su gravedad y profundidad  
generan un desafío que puede conducir a la catástrofe o al progreso. Hace  
pocos días, evocando la figura del presidente Alfonso López Michelsen, se-  
ñaló como, frente a un país en crisis, había impulsado la transformación  
radical de un estado retórico, paternalista y oligárquico, para abrirlo brus-  
camente a los conflictos sociales del siglo XX y dotarlo de herramientas  
que le permitían intervenir en la vida agraria, en la regulación de las rela-  
ciones entre obreros y patronos, en el estímulo al desarrollo económico y  
en la promoción del bienestar social.

Ahora, 60 años después, y como respuesta a la mayor crisis de este  
siglo, ha estado preparando Colombia su estructura institucional, su or-  
den constitucional y sus estructuras económicas y sociales para enfrentar  
los desafíos del siglo XXI. Un sistema político moderno y participativo, ba-  
sado en el reconocimiento de los derechos y la autonomía de los ciudada-  
nos, con partidos y mecanismos de participación transparentes y funcio-  
nales: una organización económica competitiva y abierta al mundo, que  
impulsó el crecimiento económico y la incorporación de la ciencia y la téc-

nica: una política social que garantice a todos los ciudadanos una vida, digna, una preparación educativa y tecnológica adecuada y una satisfacción de las necesidades básicas, incluyendo una tensión universal de salud y una pensión de jubilación que cubra a la totalidad de los ciudadanos: estos serán algunos de los rasgos ineludibles de la era a la que ingresamos, en la mano de la Constitución de 1991 y de las reformas que entre todos hemos ido elaborando.

Cuando hace cuatro años di a los colombianos la bienvenida al futuro, no pretendía que en el breve plazo de una administración presidencial iba a cambiar todo. Pero ello estaba decidido a luchar para que se crearan las

bases para un avance continuo hacia la solución de nuestros problemas y se crearan las condiciones que impidieran volver atrás. Estoy convencido de que así se ha hecho, con la ayuda de todas las fuerzas del progreso de los colombianos.

Un país moderno, que supere la violencia y la pobreza, ya no es imposible: sigamos construyendo ese futuro ahora cercano, para bien de todos los colombianos.

César Gaviria Trujillo

