

Presidente de la República

Ernesto Samper Pizano

Para que Colombia siga siendo gobernable

Instalación de las sesiones del Congreso

Informe del presidente Ernesto Samper Pizano, sobre el estado de la nación, en la instalación de las sesiones ordinarias del honorable Congreso de la República

Honorables Senadores,
Honorables Representantes,

Asisto complacido a la instalación de las sesiones del Congreso de la República correspondientes al periodo legislativo 1995-1996.

Acudo ante ustedes para presentar mi primer informe sobre el estado de la nación.

Con su apoyo estas sesiones serán seguramente tan fructíferas como las sesiones pasadas.

La primera sorpresa que se lleva quien asume el control del Estado tiene que ver con las dificultades propias de la gobernabilidad en Colombia.

Tenemos que multiplicar nuestros esfuerzos para conseguir que Colombia sea más gobernable. Dicho de manera quizás más pesimista: para que no se vuelva ingobernable.

En mi discurso de posesión, el pasado siete de agosto, señalé como ejes orientadores de la acción del gobierno la búsqueda de la paz, el combate del narcotráfico y la delincuencia y la superación de la exclusión social.

La búsqueda de la paz

Formulé entonces una convocatoria pública a los alzados en armas para conseguir un tratado de paz permanente.

Dije que no me resignaba a aceptar que el destino final de los colombianos fuera el de quedar condenados a vivir en medio de la inseguridad que produce la violencia.

Iniciamos con el Alto Comisionado para la Paz una tarea de exploración de la voluntad de reconciliación de los alzados en armas que nos llevó a proponer, en el mes de noviembre en la ciudad de Popayán, el inicio de una etapa de preparación para unas eventuales negociaciones.

En Popayán dijimos que no queríamos que el proceso de paz se convirtiera en una nueva ocasión para hacer proselitismo armado.

Señalamos también que estábamos dispuestos a hacer la paz en medio de la guerra porque estamos convencidos de que resulta un contrasentido exigir para que se negocie el fin de la guerra que exista antes la paz que se está buscando.

Advertimos que el gobierno no renunciaría a su obligación constitucional de seguir manteniendo el orden público en todo el territorio de la nación.

El escenario de la humanización de la guerra

Inscribimos también en la búsqueda de la paz en el escenario más amplio de la humanización de la guerra: si no somos capaces de terminar con la guerra, al menos tenemos que liberar la población inocente que está siendo víctima de ella.

En desarrollo de esta propuesta, el Congreso aprobó el Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra que recoge las normas universales sobre protección de la persona humana en caso de conflicto armado.

La justificación ética de la necesidad de la humanización de la guerra no puede ser más contundente y clara.

Las torturas y mutilaciones producidas por minas queiebrapatas no son hechos legítimos de guerra: son, simple y sencillamente, actores de barbarie.

Los rehenes y secuestrados no pueden ser considerados en ningún caso y por ningún motivo como prisioneros de guerra.

Tampoco los actos que atenten contra la dignidad de las personas y su protección física y moral pueden justificarse como hechos bélicos normales.

La política de derechos humanos

La humanización de la guerra se inscribe dentro de la política general de defensa de los derechos humanos que hemos puesto en marcha.

Colombia tiene uno de los más altos índices de violencia en el planeta.

Con frecuencia el fenómeno de la violencia se reduce a la llamada «violencia política»; es decir, al enfrentamiento entre la subversión y la fuerza legítima del Estado.

Se olvida que el 80% de los homicidios que se producen en el país son ejecutados por personas no vinculadas de manera permanente al crimen.

Estos crímenes están explicados en nuestra idiosincrasia violenta agravados por circunstancias sociales como el incremento del armamentismo y el consumo de bebidas embriagantes y de estupefacientes.

Para combatir esta dolorosa realidad, tenemos que construir una nueva cultura de convivencia, lo cual sólo será posible a partir de una nueva pedagogía de respeto de los derechos humanos.

Mi gobierno ha definido una clara política en materia de derechos humanos.

Para nosotros el respeto de los derechos humanos no es un problema de imagen sino de realidades.

Reconocemos que la realidad de los derechos humanos en Colombia no está muy lejos de la imagen que ella se tiene y estamos trabajando más por cambiar la realidad que por mejorar la imagen que se tiene de ella.

- Durante estos últimos meses aprobamos normas fundamentales sobre aplicación de tratados internacionales de respeto a los derechos humanos.
- Abrimos oficinas de vigilancia de los derechos humanos en todas las guarniciones militares.
- Nos comprometimos con una política de apoyo para los 500.000 desplazados por la violencia.
- Aceptamos ante la Comunidad Internacional la responsabilidad del Estado colombiano por la participación de agentes públicos en la masacre de Trujillo, cuyas escenas de terror y dolor todavía nos estremecen.
- Abrimos investigaciones sobre otros casos de violación masiva de derechos humanos y respondimos con sinceridad y entereza a todos los requerimientos internacionales para explicar nuestro comportamiento en esta materia.
- Iniciamos en todos los colegios el desarrollo de una nueva asignatura sobre el respeto a los derechos básicos.

Para mi gobierno, la defensa de los derechos humanos es una cuestión de principios. Ningún Estado puede exigir de sus ciudadanos conductas que no esté en capacidad de exigir a sus propios servidores.

Las negociaciones de la paz

Al concluir la etapa preparatoria de Popayán, anunciamos nuestra voluntad, en la ciudad de Bucaramanga, de iniciar el proceso de negociaciones de manera conjunta o separada con los distintos voceros de los sectores alzados en armas.

En Bucaramanga planteamos las bases de una generosa oferta de paz.

Ofrecimos el despeje militar de la zona de La Uribe, durante un plazo máximo de 45 días, para facilitar el desplazamiento de los negociadores y asegurar su asistencia y retiro a un sitio de negociación previamente convenido.

¿Podríamos haber procedido de manera distinta? ¿Cómo efectuar una negociación sin garantías? ¿Cómo convencer a los eventuales negociaciones para que se presentaran con sus vidas amenazadas a concertar la paz?

Algunos voceros de la denominada línea dura, unos de manera ingenua, otros de manera claramente interesada, hicieron creer que este ofrecimiento implicaba una renuncia del Estado al ejercicio de su soberanía territorial.

Se llegó inclusive a poner en tela de juicio la constitucionalidad del ofrecimiento. Nada más falso ni alejado de la realidad jurídica.

Unos y otros pasaron por alto que de acuerdo con el Artículo 22 de la nueva Constitución el presidente de la República está tan obligado a buscar la paz como comprometido por el Artículo 189 a mantener el orden público.

Como lo señalé en la Escuela Naval de Cartagena, mi gobierno no necesita que le recuerden los límites constitucionales y legales de su acción porque los tiene perfectamente claros desde el momento en que, como presidente, juré ante este Congreso cumplir finalmente la Constitución y las leyes.

Aclarado este punto, tengo que reconocer que nuestra oferta de paz no ha sido correspondida de manera sincera por los alzados en armas.

Bien por el contrario, desde el momento de los anuncios de Bucaramanga se han intensificado sus acciones de terror y muerte.

Muchas víctimas inocentes han caído desde entonces.

Sabemos que conseguir la paz es mucho más difícil que hacer la guerra porque, al fin de cuentas, para hacer la paz se necesitan dos personas de acuerdo para la guerra, con una sola basta.

Pero con la misma sinceridad con que estamos trabajando por la paz, también tenemos que decir a los grupos alzados en armas que el tiempo para hacer manifestaciones inequívocas de su voluntad de reconciliación se acaba.

Sabe Dios la importancia que para una persona como quien les habla, que ha vivido en carne propia la violencia como muchos otros colombianos, tiene esta esquivia y muchas veces ingrata tarea de buscar la paz.

Sé que me acompañan en esta certidumbre la mayoría de los colombianos.

Así lo he sentido recorriendo el país.

Escuchando a los campesinos expulsados de sus tierras y a los estudiantes hablando en los entierros de víctimas y emboscadas.

Oyendo el clamor de los agricultores cuyas tierras arrasadas por la violencia dejaron de producir.

Conociendo el sentimiento de los padres que perdieron a sus hijos, soldados humildes, en la guerra.

El narcotráfico

Otra amenaza grave para la gobernabilidad de Colombia es la existencia del fenómeno del narcotráfico.

La presencia de cultivos ilícitos en zonas marginadas del país está horadando la célula municipal, abriendo espacios a la informalidad legal y creando actitudes hostiles contra el Estado.

El narcotráfico ha logrado imponer una nueva escala de valores sociales en algunas regiones y sectores que está en abierta contravía con el clima moral que exige el desarrollo de una sociedad sana, basada en los principios, en el reconocimiento de los méritos individuales y en el progreso como base de superación ciudadana.

Contra lo que muchos piensan, ha generado distorsiones profundas en nuestro sistema económico, alterando los precios.

Ha financiado también distintas formas de violencia cuya interrelación plantea uno de los más peligrosos desafíos a la estabilidad de nuestro sistema democrático relativos a los bienes y servicios, deteriorando el poder adquisitivo de nuestras exportaciones y generando indeseables presiones sobre la base monetaria.

Por estas razones, el combate del narcotráfico para Colombia debe plantearse como una cuestión de seguridad nacional, de compromiso ético y de preservación de la democracia.

El seis de febrero de este año, en desarrollo de los compromisos que asumí al posesionarme, anuncié las bases de una política integral para el combate del fenómeno.

En el pasado, las acciones se dirigían, alternativamente, hacia la reducción de la producción, la distribución o el consumo.

Ahora vamos a emplearnos a fondo contra todas las manifestaciones del negocio: nuestra meta es terminar con el narcotráfico en Colombia.

En desarrollo de esta política integral y en lo corrido de mi gobierno:

- Se erradicaron, con las precauciones ambientales previstas en la ley, cerca de 22.0000 hectáreas de cultivos ilícitos, que representan el 30% de las áreas sembradas.
- Se puso en marcha el Plan de Desarrollo Alternativo, PLANTE que contempla acciones integrales de apoyo a las zonas actuales o potenciales de cultivos ilegales en áreas como la participación comunitaria, el fortalecimiento institucional, el fomento productivo, la construcción de infraestructura y, claro está, la sustitución de cultivos existentes.

Con la colaboración de las Naciones Unidas y de la Unión Europea ya están operando Programas de Desarrollo Alternativo en el departamento del Guaviare y próximamente en el Huila y el Putumayo.

- Para combatir la producción industrial de drogas se incrementaron los decomisos de precursores, de pasta de cocaína, se militarizó San Andrés y se puso en marcha una meticulosa operación de control aeroportuario.
- A comienzos de este año se efectuó la más grande operación de decomiso de precursores: 3.000 toneladas de carbonato de sodio.
- Con la aprobación del Estatuto Anticorrupción en el Congreso combatiremos activamente el lavado de activos.
- En adelante, quien asegure, transforme, invierta, transfiera, custodie, transporte, administre o adquiera bienes provenientes de actividades ilegales, se irá a la cárcel hasta 21 años.
- Estamos actuando también sobre la prevención del consumo. Colombia no está exenta, como piensan algunos, de la amenaza de un consumo creciente de estupefacientes.

Así lo entendieron los legisladores cuando aprobaron en su primera legislatura el proyecto de acto legislativo que reforma el artículo 16 de la Constitución Nacional para permitir la repenalización del consumo de la droga.

- A esta iniciativa se agrega una ambiciosa campaña de educación y prevención del consumo a través de los medios de comunicación y en colegios.
- Una comisión integrada al más alto nivel acordó cambios en la aplicación de las normas de la política vigente de sometimiento a la justicia para garantizar el derecho de los procesados a un juicio justo sin caer en la peligrosa práctica de imponer, como regla general, penas mínimas y conceder beneficios máximos.
- Finalmente, están los logros conocidos en la persecución, captura y entrega de los principales cabecillas del denominado Cartel de Cali.

En el corto espacio de unas pocas semanas gracias a la acción del Bloque de Búsqueda, sin disparar un solo tiro ni sacrificar ninguna vida inocente, hemos conseguido someter a la justicia a cinco de los siete más importantes integrantes del Cártel de Cali.

Sin ningún triunfalismo, Colombia puede anunciar hoy ante el mundo el comienzo del fin del Cartel de Cali.

Empero, no nos podemos dormir sobre nuestros laureles.

El final del Cartel de Cali no puede confundirse con la terminación del narcotráfico en Colombia ni muchísimo menos en el mundo.

Nos falta mucho camino por recorrer:

- Tenemos que dismantelar las rutas y perseguir a los narcotraficantes extranjeros.

- Tenemos que combatir sin cuartel las redes de lavado de dólares que internacionalmente reciclan los dineros de la droga.

- Tenemos que exigir avances significativos en la disminución de los niveles del consumo.

Además, el que consigamos erradicar el narcotráfico de Colombia no depende exclusivamente de la acción del Gobierno o de los jueces: depende de todos nosotros.

Si en el pasado convivimos, por acción o por omisión, con las distintas manifestaciones del narcotráfico, ahora tenemos la oportunidad de rechazarlo socialmente y de comprometernos a fondo en su combate.

Si lo hacemos, el sueño de una Colombia sin droga no estará tan distante como lo estaba al comenzar mi gobierno.

La justicia

La tarea de liberar a Colombia de la violencia, la corrupción y el narcotráfico está estrechamente ligada con nuestras posibilidades de mejorar el sistema de administración de justicia y, sobre todo, de conseguir un régimen de penas que sancione ejemplarmente las conductas que más daño nos están haciendo.

La aprobación de la Ley Estatutaria de Justicia nos permitirá avanzar en esta dirección: la de la justicia efectiva para todos.

Le corresponde a este Congreso pronunciarse sobre un nuevo régimen de penas. Las condenas que hoy nos rigen son francamente ridículas: el 63% de las conductas delictuales recibe menos de 12 meses de pena que, con las posibilidades de rebajas contempladas en la ley, convierten la sanción en cuestión de semanas.

Mientras no modifiquemos esta situación, no seremos capaces de controlar el avance de la criminalidad, especialmente el de la criminalidad organizada.

Para este tipo de criminalidad, la resultante de quien se junta y organiza para delinquir, para secuestrar, para narcotraficar, para robar, para masacrar, propondremos las penas más severas y de más difícil rebaja.

El problema de la inseguridad ciudadana es uno de los clamores sociales que las autoridades estamos en el deber de atender con mayor prontitud. El dominio que el delito del narcotráfico ha venido ejerciendo sobre la formulación de la política criminal en Colombia ha terminado por desplazar de la atención del Estado una efectiva acción contra el «delito callejero», las violaciones, los atracos, las lesiones y el homicidio. Ha llegado la hora de legislar para la amenaza de todos los días; la hora de legislar en procura de la seguridad del ciudadano común.

Frente a algunos de estos comportamientos, la Administración de Justicia atribuida a las autoridades de Policía no ha resultado eficaz. Por tal razón, es necesario elevar las contravenciones especiales a la categoría de delitos y dar cumplimiento al mandato constitucional de entregar a las autoridades judiciales la responsabilidad del juzgamiento de las contravenciones especiales sancionadas con pena de arresto, competencia hoy adjudicada al Derecho Político.

La pena no solamente debe tener un efecto curativo a través de la resocialización, sino que debe tener un efecto preventivo de las conductas criminales.

El Salto Social

El mayor compromiso de mi gobierno es con la gente.

De nada nos sirve derrotar el narcotráfico si la gente no mejora sus condiciones de vida.

De nada nos sirve alcanzarla paz mientras seguimos perdiendo la guerra contra la pobreza.

El Congreso aprobó en la legislatura pasada el Plan de Desarrollo del Salto Social.

En el Plan están contenidas y financiadas todas las acciones que empezamos a desarrollar para mejorarla calidad de vida de esos doce millones de colombianos excluidos de cualquier beneficio social.

- La mitad del presupuesto de los próximos años será invertido en desarrollo social.
- La inversión en educación crecerá un 60%.
- Al terminar mi mandato el 90% de los colombianos tendrá acueducto y alcantarillado.
- La salud recibirá un importante impulso: en desarrollo de la Ley 100, quince millones de colombianos recibirán atención para sus necesidades sanitarias.

En estos meses hemos puesto además en funcionamiento los planes de acción que complementan la estrategia básica contenida en el Salto Social:

- La Red de Solidaridad Social identificó las necesidades básicas en todos los municipios colombianos y ha comenzado a aprobar desembolsos efectivos para proyectos específicos relacionados con los programas de la red para atención a madres cabeza de familia, ancianos indigentes, vivienda rural, suplementos nutricionales, capacitación para el trabajo y recreación.
- El Pacto Social acordado por el Gobierno con los empresarios y los trabajadores, nos permitió reducir las expectativas inflacionarias y encontrar, a través de la concertación, el compromiso social para disciplinar el crecimiento de precios y salarios.

Sin el Pacto, la inflación anualizada no estaría, como está hoy, varios puntos por debajo de la tendencia que llevaba. Estaría mucho más alta.

Con el Pacto, demostramos que sí podemos ponernos de acuerdo para progresar socialmente.

- El Plan Nacional de Empleo, presentado en la ciudad de Medellín este año, ha tenido éxitos importantes en la reducción de la tasa de desocupación.

Finurbano, el instrumento creado para promover empleo a través de pequeñas y medianas empresas, ha producido desembolsos importantes que resultaron en la creación de 30.000 nuevas oportunidades de trabajo.

Las exportaciones, gracias a la nueva política cambiaria, se están recuperando aceleradamente y están generando y están generando más trabajo.

- Con el programa de abrirle campo al campo, logramos detener el proceso de deterioro del sector agropecuario.

Hemos demostrado que la palabra subsidio no es una palabra tabú cuando se trata de apoyar al campo: subsidios para el campo a través de la recapitalización de la Caja Agraria, subsidios para la normalización de las deudas campesinas, subsidios para apoyar convenios de absorción para defenderlos ingresos de las cosechas sociales.

Por primera vez, después de muchos años, se ha vuelto a hablar de reforma agraria, y luego de veinte años iniciamos en Boyacá la construcción de un nuevo distrito de riego.

En fin, estamos convencidos de que, sólo generando nuevas oportunidades a los campesinos de Colombia, a los jóvenes, a las mujeres, a los más pobres, seremos capaces de conseguir un país que progrese en paz. Solo invirtiendo en la gente con el salto social alcanzaremos este sueño.

Somos conscientes de que los logros conseguidos y los que esperamos conseguir hacia adelante sólo serán posibles dentro de unas condiciones adecuadas de estabilidad macroeconómica.

El gobierno ha sido prudente en el manejo de sus compromisos fiscales.

Los resultados están a la vista: este año creceremos a un ritmo superior al 5%, reduciremos unos puntos adicionales la inflación y mantendremos unos bajos niveles de desempleo.

Además de los recortes del presupuesto efectuados en dos oportunidades, pondremos en marcha un plan de austeridad a partir del año entrante mediante la congelación de plantas, la moderación en los ajustes salariales públicos y el recorte de gastos generales no esenciales.

No vamos a sacrificar la inversión social por la burocracia. Vamos a apretarnos el cinturón de gastos públicos no esenciales.

Para alcanzarlos niveles de inversión en la gente que deseamos, contamos con su apoyo para aprobarlos recursos que ayuden a financiar el plan.

De nada nos serviría el haber aprobado el más ambicioso plan de equidad y modernización que conozca la historia reciente de Colombia si no obtenemos su apoyo para ayudar a financiarlo.

Solicito su concurso para aprobar la reforma tributaria.

La reforma política

La gobernabilidad tiene que ver también con la necesidad de fortalecer nuestro sistema político.

La Constitución de 1991 avanzó en la definición de un sistema político más participativo, más descentralizado y más garantista.

Se quedó atrás en la reforma de algunos instrumentos indispensables para el desarrollo político como los partidos, el Congreso y los canales de participación ciudadana.

Con voceros de distintas corrientes políticas, de la denominada sociedad civil y del mundo académico, el gobierno ha preparado una propuesta de reforma política que traerá a consideración del Congreso en la reforma de proyectos de reforma constitucional y de ley.

- La reforma política busca devolverles la vigencia a los partidos para que, en su condición de tales, puedan seguir jugando su papel de servir de alternativas políticas dentro de un esquema concertado de gobierno y oposición.
- La reforma política busca modernizar también la tarea que cumple el Congreso para que sea aquí, en este escenario natural de la democracia, donde se vuelva a hacerla política que hoy se está haciendo a espaldas del Congreso y de los partidos, en la calle.
- La reforma política busca institucionalizar los canales de reclamación ciudadana para hacer el tránsito de la cultura del conflicto que hoy caracteriza nuestra relación social a una nueva cultura, la de la concertación que nos ayude a tramitar nuestras diferencias sin asesinarlos, sin ofendernos, sin calumniarnos.

La reforma política se concretaría en los siguientes aspectos:

- Democratización interna de los partidos que comprende la selección democrática de candidatos, el manejo de los avales, el castigo a la doble afiliación y el implantamiento de acciones positivas para garantizar el derecho de participación de las minorías.
- Financiación estatal de las campañas y los partidos a través de estos últimos. Limitaciones a contribuciones privadas, término de las campañas.
- Desarrollo del esquema gobierno-oposición a través de la consagración de figuras como el estatuto de la oposición, la reglamentación de la carrera administrativa y la filiación de los organismos de control.

- Decisiones para la modernización del Congreso, definición del origen y funciones de las Cámaras. Organización de debates y bancadas. Unidad administrativa de manejo y canal de televisión para la participación ciudadana.
- Nuevo régimen de asambleas y consejos.
- Transformación del sistema electoral.

Estoy seguro de que el Congreso sabrá demostrar su capacidad para auto reformarse, reinstitucionalizar la actividad partidista y brindar canales de expresión a la cada día más tumultuosa inconformidad ciudadana.

La disyuntiva es clara: o aceptamos los costos de institucionalizar la actividad política o enfrentamos los riesgos de aceptar la antipolítica como forma de desarrollo democrático.

Ustedes, señores Congresistas, tienen la palabra.

Señores Senadores y Representantes:

No permitiremos que los violentos se queden con el país.

No habrá tregua en la lucha que hemos emprendido contra el narcotráfico.

Enfrentaremos con decisión el desafío de conseguir que millones.

Tenemos que colocar un dique a la acción desestabilizadora de quienes con su actitud delirante de terror o corrupción están socavando los cimientos morales de la sociedad de colombianos no se queden esperando, desde su pobreza, una oportunidad para salir adelante.

Lo peor que nos podría suceder es que el ciudadano de bien se acostumbre a vivir con la violencia o de la violencia.

Los invito a trazar una raya: una raya que separa a los buenos de los malos, a los honestos de los corruptos, a los violentos de los pacíficos, a los ciudadanos de bien de los delincuentes; una raya que nos vuelva a señalar fronteras y a mostrar rumbos de fe y de progreso.

Aún estamos a tiempo de seguir siendo lo que siempre hemos sido: un pueblo de gente alegre, honesta, dinámica y trabajadora. ¡Apostemosle a Colombia!

Muchas gracias.

Ernesto Samper Pizano

