

PROPUESTA POLITICA-I

INSTITUCIONES • POLITICA EXTERIOR • ECONOMIA

ABRIL 1986



DOCUMENTOS 14
NUEVO LIBERALISMO

PROPUESTA POLITICA-I

Documentos Nuevo Liberalismo 14

ABRIL 1986

DOCUMENTOS NUEVO LIBERALISMO 14
Abril 1986

PROPUESTA POLITICA - I
Instituciones - Política Exterior - Economía

Coordinadora del Programa Documentos
Gloria Pachón de Galán

Comité Editorial Documento N° 14
Luis Carlos Galán, Jorge Valencia Jaramillo, Víctor
Reyes Morris, Germán Mendieta, Arturo Saravia
Better, Alfonso Valdivieso Sarmiento, Jaime Ra-
mírez Albadán, Rafael Amador Campos, Juan
Manuel Carreño Boschell, Jorge Londoño, Her-
mann Gómez, Carlos E. Restrepo, Gabriel Rosas,
Armando Correa Marín, José Corredor Núñez

Publicidad
Carmen Navarro de Schaefer

Carátula
Procesos Creativos

Fotografía Carátula
Manifestación en el Parque de Santander de
Bucaramanga el 1º de marzo de 1986. Foto de
Mauricio Mendoza.

Arte y Producción
Ubaldo Vega R.

Composición
Multiletras

Corrección y Revisión
Alberto Uribe R.

Impresión
Litoformas R V Ltda.
282 61 29

Editado y Distribuido por:
FUNDACION NUEVO LIBERALISMO PARA
UNA COLOMBIA NUEVA

Junta Directiva

Presidente: Federico Echavarría Olarte
Vicepresidente: Hernando Jaramillo Upegui
Revisor Fiscal: Jorge Borda Anzola
Secretario: Eduardo Hernández M.
Tesorera: Beatriz Arango A.
Vocales: Gloria Pachón de Galán, Jorge Marmo-
rek, Rafael Amador, Patricio Samper, Hugo Res-
trepo, José Blackburn, Arturo Motta.

Director Ejecutivo
Alberto Herrera Grisales

© FUNDACION LUIS CARLOS GALAN
Segunda Edición
Agosto de 1991
ISBN-958-95372-4-3
Primera Edición
Abril de 1986

Representante de Ventas
Pedro Joaquín López
Tels: 2822280 - 2862038

Fundación Luis Carlos Galán
Dirección: Calle 34 N° 15-77
Tels: 2859574 - 2852108 - 2852201

Licencia Mingobobierno N° 00406
del 17 de Febrero de 1986

Tarifa Postal Reducida N° 573

Contenido

A los lectores	5
La propuesta política	7
Las instituciones	15
El sistema electoral	17
La administración pública	17
Regionalización y administración	18
Intendencias y comisarías	22
La justicia	23
La política internacional	27
La política económica	35
Gasto público	38
Financiamiento externo	39
El sector financiero	40
El sector externo	43
El horizonte tecnológico	49
La política social agraria	52
El sector ganadero	57
Reforestación	66
Política cafetera	67
La industria	73

A los lectores

Desde 1981 cuando inició actividades a escala nacional, después de las experiencias preliminares en Santander, Bogotá y Cundinamarca, el Nuevo Liberalismo le ha atribuido al proceso de desarrollo ideológico y programático la mayor importancia. Por esa razón, en cada debate electoral el Nuevo Liberalismo ha presentado al país sus tesis y opciones después de realizar foros ideológicos para definir y discutir su propuesta política con amplia participación popular.

En el primer semestre de 1981 se conformaron varios grupos de estudio integrados por 120 profesionales y expertos, quienes hicieron un cuidadoso examen de los problemas nacionales y establecieron la proyección sobre los asuntos de mayor interés público que debían ser discutidos en las elecciones de 1982. Durante el mes de mayo de 1981, Luis Carlos Galán redactó en Villa de Leyva el documento "Nuevo Liberalismo para una Colombia Nueva" a partir de sus propias ideas políticas y del material proporcionado por aquellos grupos de estudio. Ese documento se constituyó en el fundamento ideológico del Nuevo Liberalismo y el punto de partida de la acción política emprendida en aquel año que condujo al Nuevo Liberalismo a las elecciones de 1982.

En 1983, para elaborar la propuesta política que el Nuevo Liberalismo sometería a la Nación en las elecciones de 1984, se decidió escoger como temas prioritarios la democracia local, la vida municipal y los servicios públicos, teniendo en cuenta la naturaleza de tales elecciones. Se realizaron en aquel año foros en las provincias de Cundinamarca (Sumapaz, Girardot, Oriente, Tequendama, Occidente y la Sabana de Bogotá) y en varias provincias de Santander, así como reuniones de estudio de los asuntos locales en

Antioquia, Norte de Santander y Atlántico. A partir de estos documentos y de las ponencias preparadas por dirigentes e investigadores de Caldas, Cundinamarca, Bogotá, Santander, Risaralda y Tolima, en septiembre de 1983 se realizó en Manizales el Congreso Ideológico para la Democracia Regional y Local con participación de 186 delegados y 63 observadores provenientes de todo el país. De este Congreso surgieron las ideas que orientaron las ponencias y las iniciativas del Nuevo Liberalismo sobre la reforma del régimen de transferencias de la Nación a los Municipios (ley 12 de 1986).

En 1985, con el propósito de elaborar la propuesta política que orientó la campaña electoral de 1986, el Nuevo Liberalismo realizó una intensa deliberación interna. Durante el primer semestre se hicieron foros regionales en Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Villavicencio, Neiva, Cali y Medellín. Igualmente se realizó el primer foro de colombianos residentes en el exterior, el cual tuvo lugar en Caracas; se hizo un encuentro nacional obrero campesino en Bogotá; se integraron las diversas ideas e iniciativas en el Foro Nacional de Paipa y luego, tres grupos de trabajo de la Comisión de Asuntos Ideológicos y programáticos del Primer Congreso Nacional del Nuevo Liberalismo hicieron la revisión final de la propuesta política.

Todas estas reuniones se cumplieron entre los meses de febrero y agosto de 1985. Se presentaron 330 ponencias y participaron en su discusión más de seis mil miembros del Nuevo Liberalismo. El proceso fue dirigido por un comité integrado por Jorge Valencia Jaramillo, Víctor Reyes Morris y Germán Mendieta así como por los coordinadores de los foros preparatorios Arturo Saravia Better, Alfonso Valdivieso Sarmiento, Jaime Ramírez Albadán, Rafael Amador Campos, Juan Manuel Carreño Boschell, Jorge Londoño, Hermann Gómez, y por los coordinadores de los grupos de trabajo en el Congreso Nacional Carlos E. Restrepo, Gabriel Rosas, Armando Correa Marín y José Corredor Núñez.

Los textos que conforman la plataforma para la acción política del Nuevo Liberalismo entre 1986 y 1990 han sido y serán objeto de permanente estudio, evolución y enriquecimiento con la dinámica necesaria para su actualización constante. Se hizo de ellos un resumen publicado en el Suplemento de "El Espectador" y en los folletos de divulgación ideológica de la campaña electoral de 1986. En este documento número 14 presentamos los siguientes capítulos de la Plataforma Política del Nuevo Liberalismo: La propuesta política. Las instituciones, La política internacional, La política económica. La política social agraria y La industria. En el documento número 15 incluiremos la segunda parte de la plataforma, integrada por los temas: El comercio interno, La política minera, Turismo, Obras públicas y transporte, Las fuerzas armadas, Las telecomunicaciones, Medios de comunicación-televisión, La transformación de las ciudades, La política laboral, La política social y La ecología.

La propuesta política

CONVERGENCIA DEMOCRATICA

El Nuevo Liberalismo ha planteado a la opinión nacional la necesidad de una directiva de centro-izquierda para crear una alternativa democrática a la compleja situación que vive el país.

Las experiencias vividas en los países de América del Sur demuestran cómo, ante un auge de lucha subversiva, careciendo ésta de un apoyo popular decidido y auténtico, el Estado se militariza, la democracia desaparece, los problemas económico-sociales se agudizan y las fuerzas democráticas se tardan largos años para cohesionar sus fuerzas y cambiar el rumbo. La vía armada para llegar a la plena democracia es contraproducente. La violencia subversiva solo genera violencia represiva.

Colombia, dadas las circunstancias actuales, no está exenta de que dichas posibilidades lleguen a ser una realidad. Lo que menos le conviene al país en estos delicados momentos es que las fuerzas se polaricen en los extremos; pero para evitarlo es necesario demostrar ante la nación la voluntad firme de

utilizar la vía institucional para hacer los cambios y transformaciones que el país requiere logrando los objetivos de ampliación y profundización de la democracia, modernización del Estado y transformación de la sociedad.

AMPLIACION DE LA DEMOCRACIA

En Colombia dentro de la amplia temática que toca lo relacionado con la reforma política se ha hablado de la necesidad de elaborar un estatuto de la oposición, de la institucionalización de los partidos y de la financiación de sus campañas por parte del Estado; de una reforma a los mecanismos electorales, de la elección popular de alcaldes, de la descentralización y modernización administrativa, de las reformas de la justicia, de la reestructuración de las corporaciones públicas, de reformas a los mecanismos de control (Procuraduría, Contraloría y Registraduría) para hacer más efectiva su acción y de un fortalecimiento a los mecanismos de participación popular.

Ninguna reforma que se haga a las instituciones políticas y al Estado tiene sentido

si no se amplía la democracia y si no se reorganiza a la comunidad con instrumentos amplios y democráticos que no tengan la marginalidad de los existentes.

Reforma del Estado, ampliación de la democracia y participación popular deben concurrir para que el país supere la crisis que atraviesa. La solución de los problemas no dependerá únicamente de criterios simplemente técnicos o de conceptos políticos caducos; hay un país nuevo, unas nuevas generaciones que reclaman reconocimiento a su existencia política. Sólo la integración de los sectores hoy marginados (y mayoritarios en suma) puede transformar las viejas instituciones que todavía sobreviven en este nuevo país.

La evolución de la sociedad colombiana ha sorprendido al país con unas instituciones atrasadas, inoperantes, las cuales antes que ser vehículos de soluciones se han convertido en un problema más por resolver.

Los partidos tradicionales no han sabido interpretar esa profunda evolución que puede apreciarse como la gran revolución de una sociedad en su desarrollo, lento pero incontenible, fundamentalmente en las importantísimas áreas intangibles del hombre colombiano que tienen que ver con su comportamiento espiritual, cultural, moral y socio-económico.

El Frente Nacional dejó un país expectante, porque la coalición bipartidista que había decidido cesar la violencia de las décadas pretéritas, se engolosinó con el poder, aun más allá de los términos del acuerdo que firmaron tras el interregno del último gobierno militar que tuvo el país y no fue capaz de ofrecer verdaderas soluciones o alternativas a las nuevas generaciones de colombianos que no habían vivido la anterior violencia y no podían entender por qué no se les permitía participar en el juego político y, por ende, de la posibilidad de acceso al poder y a las soluciones.

El Nuevo Liberalismo proclama por su parte la necesidad de transformar el Estado,

racionalizar su acción y convertirlo en el verdadero reflejo de la democracia participativa. El Estado, en el concepto liberal debe representar en esencia a la comunidad que gobierna y por tanto debe intervenir en la economía para regular las relaciones entre los asociados, pero garantizando que la iniciativa de los particulares juegue un papel importante en el proceso de desarrollo y haciendo que sean posibles la democracia económica y la política, entendiendo por ésta la plena participación de las comunidades en los procesos de toma de decisiones que les afectan directa o indirectamente. Estos principios, consagrados en nuestra Constitución desde 1936, deben hacerse realidad llevando a cabo las reformas que sean necesarias en el campo económico, social y político, de tal manera que su efecto vaya más allá de su simple enunciación.

DEMOCRACIA Y PARTICIPACION

Se ha vuelto común identificar a la democracia con la práctica del voto, cuando aquella como la participación política van mucho más allá del proceso electoral.

La historia reciente del país ha demostrado cómo los canales de participación se han ido cerrando. Los partidos han perdido sus ideologías, y su acción política se ha limitado a la disputa por prebendas burocráticas. El Congreso dejó de ser el escenario primordial de los debates sobre los más importantes problemas del país. Las asambleas han perdido capacidad de representación y su eficacia administrativa ha sido muy limitada.

Todo esto ha ido cerrando las puertas a la participación de la gran mayoría de la población que ha tenido que relegar sus aspiraciones por un mejor nivel de vida a un segundo plano para ocuparse casi que exclusivamente de la mera subsistencia.

Es indudable que estamos ante una crisis de participación y cobra vigencia la necesidad de revisar todo nuestro sistema político. Es

necesario desconcentrar el poder de las manos del ejecutivo y conformar un legislativo que represente realmente los intereses de la comunidad.

Las comunidades deben tener garantizada su representación en y ante los organismos estatales que las afecten directamente, como son las empresas de servicios públicos y los organismos del control del Estado.

EL PROYECTO POLITICO

Un proyecto político se forma a partir de los aspectos ideológicos-políticos y organizativos. Para los dos primeros existe claridad y pronunciamientos por parte del Nuevo Liberalismo ya reseñados. En cuanto al aspecto organizativo, es el objetivo de nuestra propuesta llenar este vacío, específicamente en lo relativo a los sectores de opinión que no han participado en los procesos electorales y los contingentes que se aprestan a hacerlo por primera vez en 1986.

Partimos de la base de que existen dos propuestas para la próxima campaña: la que acoge exclusivamente el oficialismo liberal, cual es la candidatura de partido y que se soporta en la suma de votos cautivos a nivel regional. La planteada por nosotros a través de una movilización de fuerzas inspiradas en una perspectiva que hace un llamado no solo a las fuerzas del mismo partido liberal sino a otras fuerzas o grupos o sectores sin partido para desarrollar un programa nacional, argumentado en la necesidad de vincular a amplios sectores de opinión que se mueven no por resortes de carácter partidista sino por propuestas o programas más que por rótulos o por ubicación en el panorama político del país, basado en que la sociedad colombiana presenta una conformación distinta a la de las épocas anteriores. Sin embargo, dado que un papel principal del Nuevo Liberalismo ha estado en llegar a los sectores hasta hoy ausentes es por lo que se justifica plenamente el planteamiento suprapartidista.

La democracia colombiana se ha enriquecido gracias a la actividad política del Nuevo Liberalismo que logró abrir las puertas cerradas secularmente por los partidos tradicionales, puertas que tenían incomunicada buena parte de la nación. Detrás de ellas hay cerca de diez millones de ciudadanos que no responden a los reiterados llamamientos políticos de los partidos tradicionales. El Nuevo Liberalismo es una fuerza política democrática que se propone construir una nueva sociedad, inspirado en los principios e ideales liberales, interpretando los intereses de los trabajadores, los campesinos, las capas medias de la población y los sectores populares de la sociedad.

Ante el reto interpretativo de la nación evocamos las palabras del senador Luis Carlos Galán en la III Convocatoria Nacional: "Ningún derecho, ninguna libertad, ningún progreso humano ha dejado de pagar su precio en sacrificios, en renunciamentos y en sangre, quien no lo entienda así no debe vincularse en la lucha renovadora en que nos hallamos. Esta misión requiere fe, lealtad, carácter, disciplina y sinceridad. Yo estoy seguro que tales cualidades abundan en vastos sectores del pueblo colombiano y por eso asumí la responsabilidad de dirigir el movimiento por el Nuevo Liberalismo".

En la tremenda lucha por la superación social, política y económica ni el país en general, ni nosotros en particular, podemos ser inferiores a la responsabilidad de esta época. Esta interpretación recoge a la generación nacida bajo el estado de sitio que mira hacia adelante con realismo pero también con optimismo porque es urgente abrir los estrechos caminos de expresión política, que han impedido llevar a cabo las profundas reformas que la nación requiere.

De una democracia restringida y manipulada debemos dar sin miedo y sin temores el gran paso hacia la plena democracia. Es deprimente saber que políticamente Colombia ha vivido un espacio superior a treinta años bajo estado de sitio.

La democracia integral es la voluntad solidaria de un pueblo que desea regir su propio destino bajo los postulados inalienables de la libertad, la igualdad, la responsabilidad y el pluralismo.

LOS DERECHOS DE LA OPOSICION

El Nuevo Liberalismo considera indispensable para garantizar la plena vigencia de las instituciones democráticas, la existencia de amplias garantías a los sectores de oposición, que permitan la alternación en el poder de los distintos partidos y tendencias.

Si las vías que conducen al gobierno por la vía democrática están bloqueadas por las interferencias que resultan de la manipulación de los factores reales de poder por parte de los sectores dominantes, nunca podrá lograrse el consenso básico necesario para la consolidación de la democracia orgánica que plantea el Nuevo Liberalismo.

De allí entonces que se proponga:

a. Acceso ciudadano a la información oficial sobre los asuntos públicos.

b. Despolitización de la administración pública, mediante el establecimiento de una efectiva carrera administrativa nacional, departamental y municipal que garantice la vinculación y estabilidad de los funcionarios eficientes.

c. Reformas al artículo 120 de la Constitución Nacional que entendemos como una fórmula de transición necesaria pero no indefinida.

d. Abolición de la paridad en la justicia.

e. Reforma de los artículos 121 y 122 de la Constitución para darle mayor capacidad de

control político al Congreso y establecer grados de anormalidad en los problemas de orden público. Reforma del artículo 28 de la Constitución.

f. Elección popular de alcaldes, la cual debe estar acompañada de una reforma al régimen departamental y municipal.

g. Modernización de la Registraduría y los procedimientos electorales.

h. Eliminación de los auxilios parlamentarios y fortalecimiento de los instrumentos de planeación del gasto público.

i. Reforma electoral y creación de la circunscripción nacional.

j. Democracia interna en los partidos.

k. Financiación de las campañas políticas.

a. Acceso a la información sobre los asuntos políticos.

La información es un elemento fundamental para la vigencia de las instituciones democráticas. El ciudadano de una parte, debe tener el derecho a estar bien informado como requisito básico para el ejercicio consciente de sus responsabilidades políticas. El Estado, de otra, debe evitar la manipulación o el uso indebido de los medios de comunicación por los particulares, o por los sectores que circunstancialmente se encuentren ejerciendo el gobierno.

La pluralidad en la formación de la opinión pública depende de varios factores, pero entre otros, se deben subrayar los siguientes: la libertad de expresión, la libertad de prensa, el régimen de incompatibilidades que impida el control de medios de información por los propietarios de grandes intereses económicos y que prohíba la propiedad simultánea de dis-

tintos medios, es decir, radio, prensa y televisión. En el caso actual, el problema más delicado es el acceso a la televisión que se convirtió en una de las más graves formas de privilegio y favoritismos, porque gracias a ello algunos grupos políticos obtienen financiación ventajosa de sus actividades proselitistas y además cuentan con posibilidades de condicionar —porque magnifican, minimizan o tergiversan— la información. No puede continuar en Colombia la tendencia a entregar los noticieros de televisión a los hijos de los expresidentes o a los aspirantes a la Presidencia.

La sociedad es y tiende a ser un todo complejo en el cual existen muchos grupos asociados o enfrentados por los más diversos y numerosos intereses. Si solo determinados grupos tienen acceso a los instrumentos de comunicación y de formación de la opinión pública el sistema político pierde legitimidad ante los demás. La democracia no sobrevive si no hay un marco de espontaneidad, libertad, variedad y autonomía en la formación de opiniones, es decir, si no hay el pluralismo necesario para evitar que un grupo detente un excesivo poder.

El problema de la formación de la opinión pública es importante no solo desde el punto de vista de la competencia de los grupos que aspiran al poder, sino por la necesidad de controlar eficazmente al gobierno, tarea que, con frecuencia, es más fácil de cumplir con la capacidad fiscalizadora de los medios de comunicación que por las propias cámaras legislativas. La transparencia de las decisiones gubernamentales es una de las condiciones indispensables para el buen funcionamiento de la democracia, solo así una sociedad puede reaccionar frente a la propaganda oficial, los mitos y las manipulaciones del poder del Estado.

El Nuevo Liberalismo propone por ello ampliar y consolidar el acceso ciudadano a los documentos oficiales; eliminar los monopolios informativos; limitar la injerencia del gobierno en la programación de la TV; descentralizar la misma para promover los valores culturales de las distintas regiones; crear la magistratura

estadística puesto que cualquier examen de la realidad nacional depende de la veracidad de los datos estadísticos y de la información económica y social; reglamentar la publicidad política para eliminar privilegios; garantizar el acceso gratuito de los partidos políticos a los medios de comunicación del Estado; regular totalmente la realización y publicación de las encuestas de opinión.

b. Despolitización de la administración pública, mediante el establecimiento de una efectiva carrera administrativa que garantice la vinculación y la estabilidad de los funcionarios eficientes en todos los niveles de la administración territorial.

c. Parágrafo del 120.

Después de casi 28 años de gobiernos com-partidos, en los que los cargos públicos y las responsabilidades del gobierno han sido distribuidas primero paritaria y luego equitativamente, las fronteras ideológicas de nuestros partidos se han desdibujado, y con ellas los sentimientos de pertenencia a los mismos. La ausencia de una delimitación clara entre quienes gobiernan y quienes se oponen al gobierno con la esperanza de poder luego acceder a él, ha debilitado la mística partidista, y ha contribuido a la despolitización y al aumento del abstencionismo. Así mismo, la no existencia de canales adecuados para la expresión del inconformismo ha consolidado opciones políticas al margen de las instituciones democráticas poniendo en peligro su vigencia.

El Nuevo Liberalismo es consciente de esta situación y propone un cambio en el sentido de la colaboración política a los gobiernos, para que ésta, si se da, sea un compromiso programático y político y no la consecuencia de una obligación constitucional. De allí que seamos partidarios de la derogatoria de los incisos 2, 3, 4 y 5 del parágrafo del numeral 1 del artículo 120, abolición que debe ser ligada a otras reformas para impedir que el control del ejecutivo haga posible el manejo excluyente del engranaje burocrático del Estado.

d. Abolición de la paridad en la justicia.

La administración de justicia debe merecer la credibilidad ciudadana, y para ello es necesario alejarla de las manipulaciones políticas. En este sentido el Nuevo Liberalismo apoya la eliminación de la paridad política en la provisión de todos los cargos de la rama jurisdiccional, y propone por el contrario la implantación legal de una carrera judicial que establezca los mecanismos de ingreso, promoción, incompatibilidades, inhabilidades, y el régimen disciplinario de todos estos funcionarios.

e. Reforma del 121 y 122, para darle mayor capacidad de control al Congreso. Reforma del artículo 28.

Colombia ha vivido, en los últimos 37 años, bajo el imperio del estado de sitio. Este tratamiento excepcional a situaciones de diversa gravedad ha terminado por desacreditar la figura jurídica del 121, y ha concitado a la reflexión sobre la necesidad de limitar tanto la facultad de su declaratoria, como su vigencia en el tiempo. Es necesario introducir en nuestra carta la diferenciación entre estado de excepción, estado de emergencia y estado de sitio con una distinción clara de las causales que pueden originarlos así como de las libertades que pueden ser suspendidas en cada una de tales situaciones.

Igual puede decirse del artículo 122, aun cuando en este caso el fallo reciente de la Corte Suprema de Justicia que declaró inexecutable el paquete fiscal decretado en uso de esa prerrogativa constitucional por el actual gobierno, es un claro indicador de la disposición de la Corte para evitar que con el 122 suceda lo mismo que con el 121. Las experiencias del país en el gobierno anterior demostraron la necesidad de prevenir las arbitrariedades que se pueden cometer a partir del artículo 28.

Es necesario que el Congreso entre a legislar sobre estas materias, para que las facultades del ejecutivo no sean tan amplias,

ni puedan ser utilizadas para desconocer los derechos políticos de los sectores no vinculados al gobierno.

f. Elección popular de alcaldes, acompañada de una reforma al régimen departamental y municipal.

El deterioro de la administración pública tiene varias causas. Una de las más importantes es el creciente distanciamiento entre el ciudadano y sus gobernantes locales, lo cual ha contribuido al debilitamiento de su interés por los asuntos que le son propios, apatía que ha dejado a estas administraciones sin el control político necesario para impedir su abulia o su mal funcionamiento. La inconformidad ciudadana, cuando la ha habido, se ha expresado preferentemente por otros cauces, como los paros cívicos o las manifestaciones anárquicas. Por eso es indispensable la descentralización.

Descentralizar es fundamentalmente una cuestión política. Significa redistribuir poder. Aceptar que la comunidad asuma responsabilidades y maneje directamente sus problemas. Descentralizar es también suprimir los canales informales y abusivos de ejercicio del poder que construye el centro con los cómplices de las periferias locales por medio de procedimientos difíciles de detectar y controlar.

Con el propósito de estimular la participación política y democrática de las comunidades locales, se ha propuesto la elección popular de alcaldes, iniciativa que el Nuevo Liberalismo respalda dentro de los siguientes criterios: que sea por mayoría absoluta, es decir, dentro del sistema de doble vuelta; que se revisen las atribuciones de los concejos, el alcalde, el personero, el contralor; se cree el poder de censura y la revocatoria del mandato por mayoría calificada del Concejo; se establezca la carrera administrativa a nivel municipal y un sistema de méritos para la provisión de cargos públicos; se revisen las normas sobre áreas metropolitanas para garantizar los derechos de los municipios frente a las metrópolis y se desarrollen programas de informa-

ción y educación de la comunidad para el uso consciente de los nuevos derechos. Apoyamos el referéndum sobre los problemas locales y el desarrollo de las juntas administradoras locales.

g. Modernización de la Registraduría y los procedimientos electorales.

La credibilidad de nuestro sistema democrático depende en buena parte de la confianza que se tenga en los órganos encargados de verificar y certificar los resultados electorales. La Registraduría Nacional del Estado Civil, que es la dependencia que cumple esas funciones en nuestro país, no solo carece del presupuesto adecuado para cumplir tan alta responsabilidad, sino que tiene una estructura inestable y deficiente, que le impide desarrollar una labor medianamente aceptable.

No existen por ende suficientes garantías en este campo para las distintas fuerzas políticas, y es necesario por ello buscar el mejoramiento de esa entidad. En ese sentido el Nuevo Liberalismo propone además de ampliar su presupuesto: mejorar sus comunicaciones internas y ampliar su dotación de equipos de sistematización.

h. Eliminación de los auxilios parlamentarios.

Los auxilios parlamentarios, los de los diputados y concejales, además de ser antitécnicos, puesto que las inversiones que con ellos se hacen casi nunca obedecen a criterios de planeación, son también inequitativos debido a que su utilización por los miembros de las corporaciones públicas en ejercicio les otorga a éstos un privilegio frente a quienes no lo son pero aspiran a serlo. Además las asignaciones son desiguales y arbitrarias entre los congresistas. Generan privilegios, desorden y corrupción.

El Nuevo Liberalismo rechaza por ello la institucionalización de los auxilios parlamen-

tarios contenida en la modificación del artículo 208 de la Constitución Nacional propuesta en el artículo 46 del proyecto de Acto Legislativo No. 6 de 1984, presentado por el actual gobierno.

i. La reforma electoral.

La reforma electoral que tramita el Congreso recoge ciertos avances pero no es suficiente para garantizar la plena transparencia de la expresión de la voluntad popular sin la cual no hay libertad política. Entre las novedades de esta reforma resultan positivos algunos hechos como el fortalecimiento de la Corte Electoral, la relativa actualización del censo electoral, las nuevas causales de reclamación en los escrutinios, la sanción a los delitos electorales, la simplificación de trámites y el apoyo presupuestal a la Registraduría. Sin embargo, todavía es necesario asegurar la independencia plena de la Corte Electoral y garantizar, sobre todo, tanto la libertad y el secreto absolutos del voto como la plena actualización del censo electoral. La representación de las minorías debe conseguirse y asegurarse con la creación de circunscripciones nacionales que permitan a los grupos minoritarios la posibilidad de acceder al Congreso si alcanzan determinados porcentajes mínimos al sumar las votaciones logradas en las actuales circunscripciones electorales. Sobre el tema se hacen más adelante otras consideraciones.

j. Democracia interna en los partidos.

Un partido político no puede ofrecerle a la sociedad lo que primero no es capaz de conseguir para sí mismo. Si un partido no tiene democracia interna tampoco se la puede prometer a la sociedad. Por consiguiente, en la búsqueda de un nuevo nivel de desarrollo democrático es fundamental que los partidos políticos tradicionales y nuevos transformen sus sistemas de deliberación, los métodos de investigación de las realidades sociales que expresan, la comunicación con sus miembros y simpatizantes, la información que poseen sobre la administración pública y el Estado, la capacidad de interpretación de los movimien-

tos sociales y los sistemas de acceso a la dirigencia.

La transformación de los partidos puede ser parcialmente inducida por el legislador como lo pretende la ley sobre institucionalización de los partidos políticos, pero, en última instancia depende de sus propios miembros la construcción de la democracia interna. La principal tarea de un partido democrático debe ser la educación política que no sólo tiene los alcances siempre señalados sino que es indispensable para evitar la conformación de minorías privilegiadas con acceso exclusivo a la documentación económica y tecnocrática que determina algunas de las más importantes decisiones en el Estado contemporáneo.

k. Financiación campañas políticas.

Es preciso insistir en la transparencia de sus tesorerías y el establecimiento de límites a los presupuestos de las campañas políticas.

La publicidad debe ser tanto para el origen como para el destino de los recursos invertidos en las campañas. Esto es indispensable para defender la libertad de la política de los colombianos de riesgos como la corrupción, los abusos y las presiones indebidas en la representación popular. Dentro de reglas precisas y controles pluralistas debe establecerse un sistema de financiación de las campañas políticas y de las actividades de estudio e investigación que realicen los partidos políticos. Sin normas de esta naturaleza, la competitividad entre los diversos partidos se esfuma y los grupos que representan intereses económicos poderosos adquieren una ventaja injusta en el proceso electoral. Hoy existe la financiación por el Estado de las campañas, pero ella se produce por vías irregulares o ilegítimas como los auxilios parlamentarios para centros de investigación política, las donaciones de los contratistas del Estado, el acceso desordenado a la publicidad oficial, etc., luego el problema no es decidir si el Estado financia o no las campañas políticas, la cuestión es definir si esto se reglamenta en forma clara e imparcial o si continúa la injusta y abusiva situación actual. ■

Las instituciones

LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

El Congreso Nacional es parte fundamental e insustituible del sistema democrático. Por medio de sus representantes el pueblo ejerce su soberanía. Ante la imposibilidad de gobernarse por sí mismo y directamente, el pueblo confiere esta función a quienes él elige libre y soberanamente para que ejerzan el poder en su nombre y beneficio.

Pero en él se presentan factores burdos o sutiles de deformación de la democracia. El Congreso no puede ser un escenario adecuado para su ejercicio, ni será el auténtico representante de la Nación, mientras los instrumentos que conducen a su conformación sean objeto de toda suerte de manipulaciones. Las maquinarias electorales que tergiversan la voluntad popular, los engaños de los promeseros en las campañas políticas, los obstáculos al contacto directo, a la información recíproca y al control de los elegidos por los electores afectan la realización de la democracia.

Un congreso inoperante y complaciente con intereses ajenos al pueblo, que pretenda

operar a espaldas de quien dice representar, es motivo de irrisión y descrédito frente a la sociedad, cuya soberanía debe garantizar. Tolerar su decadencia, aceptar su desorden y contemporizar con sus actitudes sumisas frente al Ejecutivo, equivale a reconocer que el pueblo ha perdido su instrumento auténtico de representación, y esto es lo más grave que puede ocurrirle a la democracia.

Los miembros del Nuevo Liberalismo consideramos que entre las tareas que debemos realizar los colombianos, para renovar nuestro sistema político y para reconstruir el Estado, es prioritaria la labor de recuperar la fuerza y la eficacia del Congreso, para que vuelva a ser el primer escenario e instrumento de la democracia.

El Congreso debe recuperar su capacidad de instrumento fundamental de la expresión popular, para que sea el foro natural del debate de los problemas nacionales, para que sea el eficaz controlador del ejecutivo, para que asuma las necesidades del país en materia de actualización e innovación del ordenamiento jurídico legal.

Esta recuperación del Congreso tiene dos grandes caminos por recorrer: la reforma

de la institución y los ajustes necesarios para su eficaz funcionamiento y la voluntad política de hacerlos a través de la renovación de la mayor parte de sus componentes así como del comportamiento de los partidos en el Congreso. Por ello el Nuevo Liberalismo apela a la conciencia del pueblo para elegir en los próximos comicios un nuevo equipo de congresistas comprometidos con la renovación nacional, para que asuman la tarea de la recuperación del máximo organismo de la democracia, en los siguientes términos:

1. Aumento del período de sesiones del Congreso, ya que el actual corresponde a épocas pretéritas cuando existían muchas dificultades de transporte. Este aumento tiene que ver con el ejercicio permanente de la función fiscalizadora y legislativa. Por lo menos debe cumplirse el precepto que ordena cuatro sesiones semanales.

2. Revisión del proceso legislativo para hacer más eficaz la tramitación de las leyes. Debe insistirse en la definición de planes legislativos para señalar oportunamente las prioridades de cada legislatura.

3. Supresión de los llamados auxilios regionales, mecanismo de corrupción y desorden en la solución de las necesidades locales que han impedido que el Congreso haga un verdadero examen del presupuesto nacional y que han servido para que se compren los electores con el otorgamiento de tales auxilios como dádivas personales, lo que ha frustrado la renovación del Congreso y favorecido los llamados "Feudos Podridos". Mientras no se logre un amplio consenso político y los auxilios sigan figurando en el presupuesto nacional, los congresistas del Nuevo Liberalismo seguirán otorgando estos auxilios bajo una estricta reglamentación y bajo el sentido de un estímulo a la iniciativa comunitaria y de implementación de políticas sociales y no permitiendo en ningún momento su utilización como instrumento personal.

4. Hacer viable la conformación de la Comisión del Plan y obligar perentoria-

mente al Ejecutivo, en un determinado plazo, a presentar el proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo. Al propio tiempo impulsaremos debates sobre los objetivos, los factores y las consecuencias del presupuesto nacional y la política fiscal.

5. Devolver al Legislativo la iniciativa presupuestal en el marco de una planeación general y de prioridades locales, que permita al congresista dar una respuesta seria y coherente a necesidades de las comunidades pero conservando el carácter constitucional de representante de la Nación.

6. Sistematización de la actividad legislativa que permita una información más oportuna y actualizada de la realidad económica y social del país y de la numerosa legislación existente, para codificarla y hacerla operante y tecnificar los métodos y procedimientos de legislación.

7. Establecimiento de un Estatuto del Congresista que establezca claramente sus responsabilidades, sistemas de control y de inhabilidades e incompatibilidades para el ejercicio serio y eficaz de su representación. Limitación y reglamentación de los viajes al exterior.

8. Revisar las actuales competencias de las comisiones del Congreso y los sistemas de trabajo de las mismas, para evitar el recargo en alguna de ellas y la inoperancia en otras. Evaluar su apoyo logístico para verificar la idoneidad profesional de los asesores y auxiliares.

9. Reflejar en el procedimiento parlamentario los avances logrados en la institucionalización de los partidos para que éstos tengan una mayor responsabilidad y control político en la actuación de sus grupos parlamentarios merced a la frecuencia y laboriosidad de las Juntas Parlamentarias. Impulsar acuerdos procedimentales entre las distintas fracciones para que se reconozcan los derechos de los sectores representados en el Congreso en las mesas directivas y el acceso a la información sobre el funcionamiento de las Cámaras.

El sistema electoral

El sistema electoral ha sido víctima tradicional de vicios y limitaciones que afectan la expresión y representación popular. Aun cuando el proyecto de reforma electoral recientemente sometido a la consideración del Congreso, aprobado por la Cámara previo consenso político, mejorado en el Senado con la participación de expertos y juristas calificados y también con pleno acuerdo de los partidos, mejora la situación existente. Desde luego, el Nuevo Liberalismo continuará reclamando en forma permanente la consagración de principios como la elaboración y actualización de los censos electorales, que si bien son recogidos en el citado proyecto de ley, en un futuro deberán encontrarse fórmulas de carácter más técnico, que permitan conocer la real dimensión de la abstención electoral y, en general, superen todos los elementos que hostilizan al votante. Otro tanto puede predicarse de la independencia del poder electoral, de la normatividad que impida y sancione oportunamente el fraude, y de los métodos necesarios para garantizar la debida libertad del voto en el momento mismo de consignarlo. Igualmente, el Nuevo Liberalismo apoya la circunscripción nacional y la mayoría absoluta en la elección presidencial que tienen un alto contenido de participación de las minorías y de expresión auténticamente democrática. Espera el Nuevo Liberalismo que el marco legal en estudio y los recursos presupuestales que en él se establecen permitirán a la Registraduría Nacional del Estado Civil una más eficaz y acertada acción durante todo el proceso electoral.

Dicho proceso continúa siendo arcaico y susceptible de errores bien sean intencionados o casuales. Por ellos debe reclamarse de la Registraduría la más amplia divulgación de los sistemas y procedimientos relativos a las elecciones para que los grupos políticos estén en la mejor posibilidad de hacer respetar sus logros electorales y de vigilar la conducta de sus adversarios. El Nuevo Liberalismo debe intensificar la capacitación de sus líderes y testigos electorales para impedir que maniobras posteriores al depósito de los su-

fragios atenten contra las mayorías que lo vienen rodeando a nivel nacional.

De otra parte, el Nuevo Liberalismo denunciará aquellas seccionales de la Registraduría que se han convertido en fortines clientelistas, puesto que la aplicación de las disposiciones legales en manos de funcionarios con intereses y propósitos mezquinos malogra la libre expresión del voto y la competitividad característica de un verdadero sistema democrático.

La Administración Pública

La administración pública es el instrumento que tiene el Estado para lograr cada día una mejor y más eficaz presentación de los servicios públicos. Por ello es indispensable que el aparato administrativo tenga una estructura sistemática, coherente y sencilla, que permita su comprensión a los ciudadanos, quienes sentirán así al Estado más próximo de sus necesidades y requerimientos. Pero también es necesario que dicho aparato administrativo mantenga una permeabilidad y adaptabilidad, frente a los cambios sociales.

Si bien la reforma administrativa de 1968 constituyó en su momento un avance importante en cuanto a la naturalidad que aportó para el fundamento orgánico y formal de la estructura y actividad administrativas, es necesario acoger un programa de modernización de la administración pública que contemple entre otros, los siguientes aspectos:

1. Despolitización de la burocracia y efectividad de la carrera administrativa.

El clientelismo, cuyos efectos negativos sobre la administración pública y sobre las actividades políticas han venido siendo denunciados insistentemente por el Nuevo Liberalismo, es un fenómeno que conlleva la inestabilidad de los funcionarios en el ejercicio de las funciones públicas e impide la aspiración del país de tecnificar y hacer cada día más eficaz la labor del Estado.

Frente a esta situación, ya existe desde hace algunos años consenso en la opinión pública de que un comienzo de solución es el establecimiento de una auténtica carrera administrativa en todos los niveles territoriales, como sistema de administración del personal del Estado, que permita garantizar la estabilidad y el estímulo de los funcionarios honestos y competentes, lo mismo que un régimen disciplinario justo. No obstante, esta idea que se ha vertido en normas legales desde 1938, no ha logrado una aplicación efectiva.

2. Preparación y capacitación de los funcionarios públicos.

Un sistema de carrera administrativa debe ser complementado con el mejoramiento del nivel de preparación de las personas que colaboran en la prestación de los servicios para que su nivel intelectual y académico esté acorde con las funciones específicas que deban desarrollar.

El Estado debe fortalecer las carreras destinadas a preparar profesionales y técnicos en el manejo de la cosa pública y los programas de adiestramiento permanente de los funcionarios.

3. Aplicación de los avances tecnológicos a la administración pública.

Uno de los factores que más incide en la lentitud y consecuente deficiencia de la actividad del Estado es la desactualización de sus técnicos y procedimientos de trabajo. Si bien se han comenzado a modernizar algunos sectores, es necesario que el Estado establezca un plan global y coherente que permita aplicar las modernas tecnologías de la sistematización a todos los sectores de la administración que lo requieran.

Esta aplicación deberá hacerse, no obstante, teniendo como premisas la preparación del personal humano necesario para asimilar dichas técnicas y la defensa de la soberanía política y económica, a fin de

evitar la dependencia que frente a determinados países puede resultar de una aplicación en gran escala e inconsciente de dichas tecnologías. En esta forma, la administración pública colombiana podrá obtener los beneficios que otras naciones ya experimentan, traducidos en procedimientos y técnicas de trabajo más ágiles y eficientes.

4. Fortalecimiento de la descentralización administrativa.

El Nuevo Liberalismo ha venido estudiando en diferentes foros el tema de la descentralización administrativa, concluyendo en la necesidad de darle un nuevo significado a la expresión de "centralización política y descentralización administrativa", sobre lo cual se estructuró la Constitución de 1886. Además de las razones políticas señaladas al defender la democracia local, la descentralización es indispensable desde el punto de vista de la eficiencia y la agilidad de la administración.

Regionalización y administración

Un elemento fundamental del proceso de democratización real de la sociedad colombiana es la revitalización política y administrativa de las regiones y municipios.

El tema debe ser mirado también a la luz de las necesidades del desarrollo económico y social ya que está probada la ineficiencia del modelo centralista de organización estatal.

Aunque hay consenso sobre la existencia de una crisis del régimen departamental y municipal y la necesidad de redistribuir funciones, recursos y potestades entre los diversos niveles de la administración pública, es poco lo que las fuerzas políticas tradicionales han adelantado para el logro de la democracia social y regional, ya que mientras todas declaran su adhesión al objetivo de la descentralización, en la práctica esta situación es

uno de los factores propiciatorios del clientelismo político.

Desde su creación el Nuevo Liberalismo se colocó doctrinariamente del lado de la descentralización.

Las siguientes son algunas propuestas concretas del Nuevo Liberalismo sobre el particular:

a. Redistribución de competencias:

La nación hará solo aquello que las demás instancias políticas administrativas no puedan hacer. El proceso de reestructuración estatal debe ser el resultado de un cuidadoso estudio sobre la naturaleza, costo, cobertura y exigencias de calidad de los servicios, en relación con las posibilidades administrativas, financieras y técnicas de las instancias y entidades responsables. En primer término, con el apoyo técnico y económico de la nación, se debe procurar la restitución gradual a los departamentos y municipios de las funciones de algunos de los institutos descentralizados del orden nacional, entre los cuales se puede citar a Caminos Vecinales, Coldeportes, Insfopal, ICT, ICCE, ICBF.

Algunas entidades se eliminarían inmediatamente y otras serían transformadas en órganos de planificación y coordinación, por lo menos en una primera fase.

b. Redistribución de recursos:

La condición del éxito de un proyecto de descentralización administrativa es la descentralización fiscal, la cual implica la redistribución de las rentas existentes y el fortalecimiento de la capacidad de gestión y sostenimiento financiero de los niveles descentralizados territorialmente.

ORGANIZACION REGIONAL

La problemática regional en el proceso de construcción de una democracia orgánica en Colombia no se limita a la crisis del régimen departamental. La diversidad regional en nuestro país es una realidad geográfica, económica, histórica, social, etnográfica y cultural indiscutible, que no se ve adecuadamente reflejada en la organización y funcionamiento del Estado colombiano. El artículo 7o. de la Constitución Nacional ofrece posibilidades de regionalización, superiores a la creación de una nueva instancia político-territorial entre la nación y los departamentos. En este sentido debe valorarse la experiencia de planificación regional de la Costa Atlántica y de la Costa Pacífica, cuyo resultado es un plan elaborado con metodología de participación comunitaria y agregación de abajo hacia arriba, y la propuesta de establecer una o varias regiones de planificación de carácter supradepartamental dotadas de fondos para el desarrollo regional con base en las regalías por explotaciones mineras, sobretasas al impuesto predial y otros ingresos fiscales.

La ausencia de instrumentos como el anterior puede ser una de las razones para la proliferación de corporaciones para el desarrollo regional, desvirtuando su naturaleza original, al convertirse en muchos casos en organizaciones paralelas a las departamentales.

Se propone que las nuevas corporaciones tengan jurisdicción supradepartamental y sus juntas directivas sean democratizadas con la participación de representantes de sectores y organizaciones de base popular.

Por otra parte, el Nuevo Liberalismo considera necesario impulsar la creación y el funcionamiento de las áreas metropolitanas y las asociaciones de municipios, para que se conviertan en verdaderos instrumentos de manejo del desarrollo urbano y fortalecimiento de las comunidades locales. Con tal fin es imperativo refinar estas figuras jurídi-

co-administrativas, revisando las normas de la Ley 1a. de 1975 (asociaciones de municipios) y del Decreto Extraordinario 3.104 de 1979 (áreas metropolitanas).

En relación con las asociaciones de municipios, las modificaciones deben apuntar al establecimiento de nuevos estímulos para su constitución y a la ampliación efectiva de sus fuentes de financiamiento.

En cuanto a las áreas metropolitanas, dado que su finalidad es la integración y coordinación administrativa de los municipios conurbados y no la absorción de unos por otros, se debe garantizar y respetar la identidad socio-histórica, autonomía administrativa y participación decisoria de los municipios pequeños, sin desmedro del indispensable liderazgo del municipio principal. Por tal razón, el Nuevo Liberalismo ha insistido en que se debe dar suficiente representación a los municipios menores en la Junta Metropolitana y, en aras de una mejor distribución de responsabilidades y mayor eficiencia administrativa, se debe evitar la concentración de atribuciones y obligaciones en el alcalde metropolitano, que actualmente reúne la triple condición de presidente de la Junta Metropolitana, órgano ejecutivo del área y máxima autoridad del municipio principal. Una alternativa viable, que a la vez fomentaría la adhesión de los municipios pequeños a los objetivos metropolitanos, aprovechando la autoridad y apoyo del nivel departamental, sería la de conferir al gobernador o a su delegado la presidencia de la Junta Metropolitana. Igualmente, parece indicada una más clara delimitación de competencias entre el área metropolitana y los municipios que la integran.

Por otra parte, es necesario revisar el régimen metropolitano a la luz del objetivo democrático de incrementar la participación ciudadana en términos de información, vigilancia y cogestión, a través de juntas o comités representativos de la comunidad y otorgando mayor capacidad decisoria a los concejos municipales mediante mecanismos de consulta previa o de ratificación de los acuerdos metropolitanos para casos determinados, de forma que no se entorpezca la dinámica del proceso metropolitano.

Así como es preciso considerar la modernización administrativa en los niveles supra-municipales, también es necesario buscarla en los niveles inframunicipales como es el caso de las relaciones entre los corregimientos, las inspecciones y las veredas en el caso de los municipios y el caso de los barrios, las zonas, las comunas y las alcaldías menores en las grandes ciudades. El primer punto es vital para defender a los campesinos y el segundo para integrar al ciudadano a las realidades urbanas.

REGIMEN DEPARTAMENTAL

El futuro de los departamentos está en la planificación, coordinación y apoyo al nivel municipal. Con tal fin es necesario reforzar los consejos departamentales de planeación y las secretarías de Planeación Departamental, desde las cuales se pueden promover asociaciones de municipios, orientadas principalmente a desarrollar programas concretos.

Así mismo, se requiere atribuir a las secretarías de Planeación la función de coordinar y supervigilar los proyectos que adelanten los municipios asociados.

FORTALECIMIENTO DE LA VIDA MUNICIPAL

El deterioro de la administración pública colombiana tiene varias causas. Una de las más importantes es el creciente distanciamiento entre el ciudadano y sus gobernantes locales, lo cual ha contribuido al debilitamiento de su interés por los asuntos que le son propios, apatía que ha dejado a estas administraciones sin el control político necesario para impedir su abulia o su mal funcionamiento. La inconformidad ciudadana, cuando la ha habido, se ha expresado preferentemente por otros cauces, como los paros cívicos o las manifestaciones anárquicas, lo cual no permite verificar objetivamente la responsabilidad política de las administra-

ciones locales, regionales o nacionales según la naturaleza del problema.

En cuanto al desarrollo municipal el Nuevo Liberalismo apoya los siguientes temas:

—Institucionalizar la planeación municipal y la determinación de planes y programas de desarrollo y de obras que deban adelantarse o continuarse;

—Establecer normas sobre el régimen de contratación que se debe aplicar a los municipios;

—Buscar la modernización de las disposiciones sobre personería y tesorería municipales;

—Precisar y generalizar las disposiciones sobre tratamiento de ejidos.

LA TRANSFORMACION DE LAS CIUDADES

Las ciudades a pesar de ser la mejor expresión de la cultura del hombre, presentan los mayores problemas de la civilización contemporánea. En Colombia el Estado y los gobiernos no han logrado establecer las condiciones básicas de igualdad ni el orden indispensable para el desenvolvimiento normal de las actividades sociales y económicas.

Lo anterior implica que para lograr la transformación urbana es necesario interpretar el proceso histórico de formación de nuestras ciudades y proponer un esfuerzo consciente y planificador para incorporar al mismo las áreas más apropiadas sin crear los problemas económicos de una extensión desproporcionada; se deben completar las áreas que se han desarrollado sin los servicios adecuados, redesarrollar las áreas centrales que se han deteriorado a través del tiempo y que tienen una ventajosa localización y

conservar las zonas de interés histórico y arquitectónico como patrimonio de nuestra cultura.

Una política que permita al gobierno dirigir el crecimiento y la transformación de las ciudades debe incluir:

—La conformación de un consejo nacional para la reforma urbana, con características de nivel ministerial que coordine las acciones y establezca las políticas y normas generales para todas las ciudades;

—Una reforma legal que permita al Estado el acceso oportuno al suelo urbano para programas que integren la vivienda, el empleo y los servicios sociales complementarios;

—La creación de una organización administrativa apropiada, empresas o corporaciones, que realice una gestión concertada por parte del gobierno y el sector privado para promover el desarrollo en las zonas indicadas de los municipios;

—La adopción por parte del Estado de un mecanismo para el pago de la tierra que garantice a la comunidad la recuperación de la plusvalía, por la urbanización, y la indemnización a los propietarios del valor catastral;

—Procedimientos de negociación expeditos y honestos para el acceso inmediato a las zonas apropiadas;

—Controles efectivos a las empresas de servicios públicos y a los urbanizadores clandestinos para el cumplimiento de un plan de ordenamiento en cada ciudad;

—La incorporación progresiva de los grupos que construyen su vivienda por autogestión no solo a la legislación, sino a los sistemas financieros y a los planes del gobierno;

—El fortalecimiento administrativo de los municipios para planificar, gestionar, construir, dotar de servicios y controlar el desarrollo de las ciudades;

—Fortalecer los fiscos municipales (catastro y valorización) y la capacidad de las entidades y empresas para el cubrimiento de la demanda de servicios públicos y sociales incluyendo la satisfacción de las necesidades básicas.

Intendencias y comisarías

Ocuparnos del tema de las intendencias y comisarías es sencillamente ocuparnos de media nación. Se trata de grandes regiones para las cuales están vigentes condiciones geopolíticas, político-administrativas, físicas y sociales muy especiales que las singularizan del resto del país y se sintetizan en el ambiguo y equívoco contenido del vocablo "territorios nacionales" acuñado desde el siglo pasado para referirse a ellas.

Intendencias y comisarías ocupan el 43% de nuestro territorio continental, el 74% de nuestras fronteras y gran parte de nuestro mar territorial. Constituyen junto con los departamentos del Meta y Caquetá los tres más grandes espacios naturales de la nación: la Amazonia, la Orinoquia y el Caribe insular. Aunque estos vastos territorios los habita apenas uno de cada 28 colombianos ninguna aproximación válida a la concepción de un modelo político para este país será realizable si se limita a incluir las intendencias y comisarías con menos entidad programática que el resto del territorio nacional.

No se trata tan solo de admitir con simplismo y a remolque de nuevos y conocidos acontecimientos que allí se encuentra la inmensa mayoría de nuestras reservas de hidrocarburos, cobre, molibdeno, oro y otros recursos minerales estratégicos o los nuevos espacios para ampliar nuestra actual frontera agropecuaria o las tres cuartas partes de nuestros recursos hídricos o el 85% de nues-

tras reservas forestales y el 50% de nuestro potencial pesquero o inéditas e incomparables posibilidades turísticas amén de muchas otras notables potencialidades para un país que apenas empieza a crecer dentro de sus propias fronteras.

Para el Nuevo Liberalismo el desarrollo y manejo de las intendencias y comisarías como tarea de gobierno y propósito comunitario es, además de grande y comprometedora responsabilidad, oportunidad para hacer a partir de ellas una mejor nación en la medida en que por ser regiones nuevas y débilmente pobladas, es posible diseñar y poner en marcha conceptos de desarrollo, marcos institucionales, instrumentos administrativos y fórmulas de promoción social sustancialmente mejores que aquellas vigentes para el resto del país.

En este sentido el Nuevo Liberalismo se propone programáticamente los siguientes puntos en relación con las intendencias y comisarías:

1. El Nuevo Liberalismo reconoce la importancia del esfuerzo realizado en los últimos años para llevar a las regiones periféricas los instrumentos y medios necesarios para su desarrollo y condiciones mínimas de bienestar a sus habitantes. A nuestro movimiento no escapa que es aún inequitativa e insuficiente la presencia del Estado en las intendencias y comisarías. El monto de los recursos efectivamente invertidos allí en relación con la inversión pública destinada a otras regiones es todavía notablemente desfavorable de manera particular en los sectores de salud, agropecuario, vías y comunicaciones.

2. El desarrollo regional se debe fortalecer creando instrumentos que articulen y cohesionen intra-regionalmente los espacios orinoquenses y amazónicos induciendo, al mismo tiempo, una presencia más intensa y solidaria de ambos en el escenario nacional. En este sentido el Nuevo Liberalismo encuentra excesivamente limitada e inconveniente la representación de las intendencias y comisarías en el Congreso de la República y su subordinación a circunscripciones electorales de los departamentos vecinos. Tan injusta circuns-

tancia genera además aberrantes feudos electorales y prácticas políticas de la más grave y lesiva inmoralidad. Nos proponemos intensa acción parlamentaria a fin de superar las anteriores circunstancias.

3. A partir de la identificación cuidadosa y metódica de las regiones y subregiones naturales, de su vocación, vialidad y centros de intercambio, es imperativo replantear para las intendencias y las comisarías su malla administrativa e institucional a fin de que el Estado sea para el ciudadano noción próxima, integral y coherente y no suma dispersa, débil, arrogante y lejana de poderes.

4. Incumbe también al Nuevo Liberalismo identificar cuidadosamente criterios especiales de redistribución de la población en forma acorde con las potencialidades y limitaciones ecológicas de cada región. Ello presupone intensificar la investigación sistemática de los recursos naturales, sus usos y aplicaciones a

fin de evitar de un lado el irreversible deterioro de suelos y ecosistemas frágiles y del otro la frustración definitiva, en virtud de falsas expectativas e ilusiones, de numerosos colombianos desplazados allí en busca de un mejor destino.

Propone el Nuevo Liberalismo la modificación del artículo 6 de la Constitución Nacional que dispone la dependencia administrativa de las intendencias y comisarías del poder central, dándoles a estos entes territoriales igualdad frente a los departamentos en cuanto a su autonomía administrativa, electoral y judicial.

En tal contexto ve discutible la existencia de Dainco, entidad centralista que en la actualidad maneja el presupuesto y el sistema de planeación, estableciendo paralelismo con otras entidades tanto del nivel estatal como de las propias intendencias y comisarías.

La justicia

El Nuevo Liberalismo desde su nacimiento ha destacado como uno de los puntos principales de su plataforma ideológica, la necesidad de una reforma integral a la justicia. Fiel a ese propósito, el Nuevo Liberalismo se comprometió con el gobierno de Belisario Betancur en la dirección del Ministerio de Justicia, a cargo de Rodrigo Lara Bonilla.

La presencia de Rodrigo Lara en esa cartera, incorporó una nueva dinámica a las tareas propias de la modernización de la justicia.

Lara Bonilla quiso que la administración de justicia no estuviera divorciada de los adelantos de la técnica con el ánimo que ésta pudiera cumplir eficazmente su alta misión ante el Estado y la sociedad.

A pesar de los buenos propósitos del ministro Lara, el ámbito de su gestión se vio

limitado enormemente por la presión de los oscuros poderes del crimen organizado, particularmente el de las bandas de los narcotraficantes. Esta circunstancia excepcional que el país bien conoce, colocó en el orden de las prioridades nacionales, la lucha para erradicar el narcotráfico. Lara cumplió una importantísima labor de denuncia ante una sociedad que paulatinamente se había acostumbrado a mirar con alguna indulgencia el tráfico de estupefacientes. Asimismo su esfuerzo puso al descubierto la influencia nefasta de los poderes del narcotráfico en todos los órdenes de la vida colombiana.

La lucha contra el narcotráfico ha sido constante en el Nuevo Liberalismo, evidenciada desde 1982 con la denuncia que se hizo de los movimientos políticos que incluían en sus listas a reconocidos miembros del narcotráfico. Los posteriores desarrollos demos-

traron inequívocamente esa línea de conducta que tuvo su punto más doloroso y dramático con el asesinato de Rodrigo Lara Bonilla.

El Nuevo Liberalismo se comprometió a continuar sin pausa el derrotero señalado por el ministro asesinado y para ello vinculó al Ministerio de Justicia al doctor Enrique Parejo González, quien prosiguió en una fase más decisiva esa lucha sin tregua contra el tráfico de estupefacientes. Se han utilizado distintos procedimientos para combatir ese flagelo. En primer lugar, el gobierno nacional ha hecho uso del instrumento jurídico en la extradición, lo que ha permitido combatir la impunidad de esas conductas ilícitas. En segundo lugar, se ha reglamentado drásticamente el otorgamiento de las licencias para el uso de las aeronaves, medio utilizado para la importación y exportación de sustancias estupefacientes. En tercer lugar, se han utilizado los procedimientos jurídicos excepcionales del artículo 121 que consagra el estado de sitio, para perfeccionar una legislación preventiva y represiva en materia de narcotráfico que será decisiva como herramienta para las autoridades colombianas. A fin de tener una legislación permanente sobre esta materia, el ministro de Justicia presentó al Congreso Nacional un nuevo estatuto de estupefacientes que recogió esa legislación de estado de sitio y fue aprobado por el Congreso Nacional con penencia favorable del representante a la Cámara por el Nuevo Liberalismo Alberto Villamizar Cárdenas.

En síntesis el Nuevo Liberalismo ha sido el único grupo político que ha comprometido su acción política y la tranquilidad de sus líderes a denunciar abiertamente la corrupción en los diferentes sectores de la sociedad.

Por otra parte, uno de los aspectos más destacados de la gestión ministerial del doctor Rodrigo Lara Bonilla, fue el impulso que él le otorgó a los programas relacionados con la informática jurídica, que al incorporarse a la administración de justicia ha de superar definitivamente los procedimientos tradicionales, pues como lo dijo la Comisión Asesora del ministro asesinado: "El juzgado es toda una empresa con una estructura administrativa,

unos métodos de trabajo y un equipo de personas expertas proveyendo al juez de todos los elementos necesarios para edificar un proceso y tomar una decisión justa, en un tiempo racionalmente breve. No solo el número de los procesos que diariamente se inician, sino la complejidad con que el delito se presenta hoy día y los ingentes recursos con los que la delincuencia cuenta para sus torvos propósitos, así, como la internacionalización del crimen, exigen sistemas de trabajo y organización modernos, tanto como una infraestructura que permita dar la respuesta adecuada a esos fenómenos".

Estos esfuerzos, que hoy continúan, constituyen, tal vez, la alternativa más viable para la modernización y agilización de la justicia.

El ministro Parejo González ha presentado a consideración de las cámaras legislativas una serie de proyectos de ley que persiguen cristalizar los objetivos de una reforma integral a la justicia, al mismo tiempo que adelanta estudios tendientes a diferentes logros, como los siguientes:

1. Proyecto por el cual se crea el Colegio Nacional de Abogados y se dictan otras disposiciones reguladoras del ejercicio de la profesión de la abogacía.

El proyecto pretende que un organismo, como el Colegio Nacional de Abogados, entidad en la cual tendrá representación nacional y seccional, la rama ejecutiva, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, y los abogados en general, sea la entidad encargada en el futuro de controlar el ejercicio de la profesión de abogado y lograr la moralización de la misma, no solamente en relación con la alta misión de administrar justicia.

Además, el proyecto organiza un control a nivel nacional, descentraliza las facultades para el reconocimiento del abogado para el ejercicio de la profesión, y el suministro de su tarjeta profesional, y otorga a las seccionales la posibilidad de adelantar los juicios disciplinarios, en primera instancia, sin quitar

a la Rama Jurisdiccional las facultades que le son propias.

2. Además, bajo la dirección del ministro Parejo González ha venido trabajando una comisión asesora para la reforma penal, que viene sentando las bases para el desarrollo de las facultades extraordinarias que el Congreso ha otorgado al gobierno en este campo. Esas facultades, no solamente permitirán la expedición de un nuevo Código de Procedimiento Penal, sino también poner en funcionamiento la Escuela Judicial, que será el instrumento fundamental para la vigencia de la carrera judicial.

3. Finalmente debe destacarse que siendo consecuentes con los postulados del Documento No. 1, los ministros de Justicia del Nuevo Liberalismo han fomentado los estudios tendientes a la elaboración de un proyecto que regule y modernice todo el régimen de familia. Es así como también en este campo ha venido trabajando una comisión conformada por ilustres juristas de los diferentes partidos políticos, quienes han anunciado la entrega en los próximos meses de un proyecto que responda a las inquietudes planteadas en los diferentes sectores sociales.

PROPUESTAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LA JUSTICIA

A pesar de la presencia del Nuevo Liberalismo en el manejo gubernamental del sector de la justicia, es evidente que las verdaderas y profundas reformas que requiere la administración de justicia del país están aún lejos de alcanzarse. Existen limitaciones estructurales muy importantes que impiden obtener logros definitivos en esta materia.

Por consiguiente, deben tenerse como metas mínimas las siguientes:

1. El fortalecimiento presupuestal de la administración de justicia. Esta situación la han

comprobado los voceros del Nuevo Liberalismo que han participado en el gobierno y quienes han visto muy limitadas las posibilidades de introducir cambios profundos por los graves déficits presupuestales.

Si bien es de todos conocida la crisis fiscal en los últimos años, la realidad es que el sector de la justicia ha sido el más despreciado dentro de la destinación del presupuesto nacional.

Merced a la presión constante del Ministro de Justicia, secundada por los diversos sectores del Nuevo Liberalismo, para que se incluyeran partidas por lo menos aceptables en el llamado paquete fiscal, la situación ha mejorado relativamente.

Sin embargo, es necesario que el Nuevo Liberalismo exija que a la justicia se le dé el trato presupuestal que merece como que se trata de uno de los servicios básicos para la tranquilidad y el desarrollo del país. Para la asignación de recursos suficientes al órgano de administración de justicia, se deben considerar las siguientes posibilidades: asegurar un porcentaje significativo del presupuesto nacional destinado a la justicia; determinar fuentes de ingresos que se constituyan en rentas propias para el sector; establecer sanciones pecuniarias en sustitución de las penas privativas de la libertad en infracciones cuya naturaleza lo permita.

2. Insistir en la necesidad del logro progresivo de una mayor moralización de la justicia.

3. Propugnar por la aplicación de la informática jurídica en las labores de la justicia para la agilización de nuestro aparato jurisdiccional.

Defender la implantación efectiva de la carrera judicial, para lo cual debe ponerse en práctica también el proyecto de la Escuela Judicial, de tal manera que estas reformas, que tienen que ver con el mejoramiento de los recursos humanos de la ad-

ministración de justicia, se complementen con los aspectos materiales de carácter presupuestales y operativos ya enunciados. La puesta en marcha de esta carrera judicial debe tener en cuenta factores tales como la idoneidad profesional, la experiencia, la probidad de los funcionarios, la eliminación de la filiación política como requisito para ejercer los cargos, los concursos como medio de selección abiertos a todas las personas que quieran postular su nombre y el conocimiento público de las hojas de vida de los aspirantes.

5. Reformar las escuelas de derecho, buscando la modernización y tecnificación de los estudios básicos, la implementación de prácticas obligatorias dirigidas por funcionarios de la Rama Jurisdiccional y la creación de verdaderas especializaciones.

6. Avanzar en las reformas de los códigos mediante el concurso de comisiones de juristas especializados y con amplios debates públicos con participación de jueces, magistrados, abogados, universidades, academias de jurisprudencia y ciudadanos en general.

Estas reformas deben considerar lo siguiente:

—Despenalización de ciertas conductas de acuerdo con las circunstancias actuales de la sociedad.

—Creación de jueces de única instancia para dirimir conflictos menores, a través de procesos verbales.

—Necesidad del fallo previo de la Procuraduría en los procesos contra funcionarios por delitos contra la administración pública.

—Control estricto de las denuncias, penalizando con rigor la temeridad o ligereza con que se actúe al instaurarlas.

—Creación de un verdadero sistema de policía judicial como una organización de investigación autónoma y altamente profesional y técnica, puesta al servicio de los jueces.

—Ratificación y complementación de las últimas medidas adoptadas tendientes a establecer la libertad como regla general, teniendo en cuenta la gravedad del delito, los antecedentes judiciales, la ausencia de sentencia condenatoria y el comportamiento del recluso.

7. Además de las reformas mencionadas, deben adoptarse otras de tipo operativo como las siguientes:

—Modernización del sistema carcelario con el fin de que se cumpla su función rehabilitadora.

—Aumento del número de jueces de acuerdo con el crecimiento de la población.

—Mejoramiento de la remuneración, prestaciones, condiciones de vida de jueces y magistrados y garantías para su seguridad y la de sus familias. ■

La política internacional

Colombia ha carecido de una política exterior clara y consistente. Ha predominado en las actuaciones de nuestra cancillería una política "facilista y dependiente" de las posiciones de la potencia en cuya área de influencia se encuentra nuestro país. El mecanismo que se estableció para diseñar la política internacional con respaldo interpartidista, la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, no ha funcionado como debiera y poco se convoca. La excesiva preocupación de los gobiernos en los aspectos burocráticos ha perjudicado el diseño de adecuados criterios de manejo de nuestros intereses internacionales para desarrollar una verdadera capacidad negociadora.

No ha habido apreciación seria de tales intereses, y el tema ha sido marginal en las campañas presidenciales.

De otro lado, el manejo de nuestras relaciones exteriores se realiza en forma descoordinada. Los aspectos políticos y económicos se tratan separadamente y entidades como la Federación Nacional de Cafeteros, Incomex y Proexpo actúan en forma aislada del Ministerio de Relaciones Exteriores. Si bien el "bajo perfil" de nuestra actuación internacional ha tenido algunos intentos modifica-

torios, con diversos resultados, no ha alterado mucho la línea de conducta de alto compromiso con Estados Unidos. Históricamente la desmembración de la Gran Colombia implicó muchas dificultades de límites territoriales con los vecinos, lo que ocupó la mayor parte de nuestra gestión diplomática en los últimos cien años. Pero, quizás, lo que más signó nuestra política exterior fue la traumática lección de la segregación de Panamá, que paradójicamente nos ligó de una manera permanente a la diplomacia norteamericana y además nos volvió formulistas frente al Derecho Internacional como instrumento de nuestra política exterior y como manifestación de nuestra aparente debilidad negociadora.

Colombia ha sido un firme aliado de los Estados Unidos. Inclusive se ha involucrado en acciones de alto compromiso como la Guerra de Corea que han llevado a nuestro país a perder personalidad en el contexto internacional. La razón del poco interés de los gobernantes colombianos por un mayor protagonismo exterior, está tal vez dada por una falta de conciencia o de proyección de nuestro posible peso específico en la balanza mundial, sobre nuestra posición geoestratégica y sobre nuestras ventajas comparativas y otras alternativas

de relaciones o de desarrollo de las existentes. La posición del presidente Marco Fidel Suárez de mirar permanentemente hacia el norte, "respice polum" ha pesado demasiado en nuestra orientación diplomática habiendo aprovechado poco los "espacios de permisibilidad" que la potencia del norte ha dejado, con el agravante de lo que la guerra fría ha significado para los estrechamientos de las fronteras ideológicas.

En años recientes la diversificación de relaciones comerciales en beneficio del comercio intrarregional latinoamericano, del comercio con Europa y con Japón, permite pensar que va pasando la época de la llamada "relación especial" con los Estados Unidos, si bien nuestra debilidad financiera nos mantiene bajo una marcada dependencia de la banca norteamericana.

La alternativa, si se maneja adecuadamente al espacio de influencia de los dos superpoderes, consiste en preparar para Colombia una política realista que busque el interés auténticamente nacional en las distintas coyunturas internacionales y que le permita desarrollar su capacidad negociadora de potencia regional. Debemos mirar al Caribe, en donde la intervención en el Grupo Contadora nos ha demostrado una capacidad cierta de influencia. Debemos mirar a Latinoamérica antes que buscar otras latitudes, para desarrollar allí una capacidad negociadora que signifique una nueva perspectiva para nuestras relaciones internacionales. Debemos mirar al Pacífico para estrechar vínculos con las naciones de ese sector geográfico. Debemos apreciar nuestras relaciones con Europa y en especial las que existen con los compradores de café, así como los vínculos especiales con España. En fin, debemos tener una perspectiva multipolar del planeta.

LA PAZ Y LOS DERECHOS HUMANOS

Colombia debe analizar la problemática internacional con un carácter objetivo que haga permanentemente referencia a la vinculación actual potencial de los intereses naciona-

les con los acontecimientos internacionales para tener mayor presencia en el mundo, contribuir a la paz y defender todos los derechos humanos.

Colombia debe modernizar su acción internacional asignando la importancia debida a los factores de negociación. Estos factores han sido notoriamente descuidados tanto en la formación de negociadores como en el marginamiento del tema en las preocupaciones del Estado. El actual gobierno ha aceptado deliberada e inexplicablemente la reducción de nuestro poder de negociación ante las compañías transnacionales. Además, no se ha registrado actividad importante en negociaciones bilaterales o multilaterales en estos años. El incoherente manejo ante el F.M.I. y el final acatamiento a su ortodoxia, constituyen una grave demostración de la debilidad colombiana en las mesas de negociación.

El objetivo inmediato de una nueva política internacional colombiana debe tener, como paso siguiente a la etapa de análisis ya descrita, el fortalecimiento de nuestro significado y de nuestro poder internacional considerando los factores que lo determinan.

POLITICA ECONOMICA Y SOCIAL Y ESTRATEGIA EXTERNA

Una política internacional no puede desarrollarse con base en partes y apoyos a terceros sin conexión alguna con el contexto nacional. Como metas esenciales se deben establecer objetivos que, en función de las prioridades internas, resultarían aconsejables en nuestras relaciones internacionales. Es decir, las características de la política económica y social deben influir en las metas sustantivas de la política internacional. Parte esencial del desafío del desarrollo económico para los próximos años consiste en ser capaces de preservar e incrementar nuestra diversificación económica ante el auge del sector minero y elaborar una acción internacional consecuente, tanto en los instrumentos de comercio internacional como en los foros económicos mundiales.

Por lo tanto, gran parte de la política internacional de un país depende de las características de sus políticas internas y de su modelo de desarrollo económico y social. Lo que no presenta elementos de dependencia con estas políticas es, indudablemente, el proceso de fortalecimiento del poder internacional del país como una meta instrumental, pero definitiva, para la atención de los objetivos esenciales.

Se trata de formular una política internacional coherente con las necesidades e intereses de nuestro pueblo y para esto debe fundamentarse en tres pilares:

a. el no alineamiento como marco general; b. el contexto regional latinoamericano como elemento orientador; c. el interés nacional como deudor.

EL NO-ALINEAMIENTO

Entendemos que el no-alineamiento es una postura política que depende del **movimiento de los no alineados**. Este es solo un factor por tanto susceptible en cierto sentido de manipulación. Nuestra participación en él, por tanto, debe estar dirigida al establecimiento de métodos y estructuras que refuerzan el desarrollo de políticas abiertas para los miembros con aspiraciones honestas a la paz, a la justicia y al progreso. En este sentido se impone la diversificación y el mundialismo en nuestras relaciones con la comunidad internacional sin factores inhibitorios derivados de ideales, sistemas de gobierno, localización geográfica, etc.

En el mundo actual las superpotencias no pueden imponer su propio criterio en todos los campos, menos aún países que, como el nuestro, carecen en muchos aspectos de un potencial propio.

AMERICA LATINA

El contexto natural por razones geográficas, histórico-sociales, culturales y económicas para desarrollar una coherente política internacional, debe ser América Latina.

Esto supone una política que considere nuestro aporte a la región y el aporte de la región en nuestro beneficio y el de la actuación en conjunto para la totalidad y cada uno de los miembros.

Por lo tanto, se debe propugnar por el desarrollo y fortalecimiento de una estrategia latinoamericana de capacidad negociadora, con base en intereses comunes, y buscando soluciones adecuadas para nuestros problemas garantizando de esta manera una presencia de importancia en el panorama mundial, que nos dé autonomía regional siendo conscientes de que muchos problemas escapan a soluciones nacionales pues países que pueden actuar en conjunto, viven situaciones semejantes.

Propugnanos por un nuevo orden económico internacional que contenga previsiones esenciales que conduzcan a la reforma del sistema monetario internacional, a la racionalización de las condiciones de pago de la deuda externa de América Latina, a la reforma del F.M.I., a la coherencia entre los distintos procesos de negociación de los países periféricos con las grandes potencias y otros aspectos definitivos, para los países en vía de desarrollo como los relacionados con las innovaciones científicas y tecnológicas.

Es fundamental para los intereses de Colombia apoyar la concertación y coordinación de la integración regional andina, tanto como medio de expansión en sus relaciones económicas y en sus propósitos de desarrollo interno, como para el fortalecimiento de la posición negociadora de los intereses colom-

bianos y subregionales específicos ante el resto de América Latina, como frente a la Comunidad Económica Europea, los Estados Unidos, el Came y otros foros o entidades internacionales.

Para lograr lo anterior, así como para conseguir condiciones sanas en el desarrollo interno, se debe mantener una reglamentación sobre las inversiones extranjeras que sostenga los principios esenciales del código de conducta establecido por la Decisión 24 del Grupo Andino y sus decisiones complementarias.

Colombia debe, así mismo, desarrollar una presencia activa en la zona del Caribe que sea económica y política y que fortalezca una capacidad potencial de liderazgo ya demostrada por su participación en el Grupo de Contadora. Consideramos esencial insistir en la creación de un "Centro de Estudios de Centroamérica y del Caribe" en Barranquilla y de centros similares en Medellín, Cali y Bucaramanga sobre otras zonas de América Latina para que estos centros aborden el análisis de la región y divulguen los conocimientos respectivos, con el fin de crear una conciencia nacional sobre estas realidades, permitiendo así la definición de criterios de acción e influencia en las diversas zonas de América Latina.

Propugnamos por el fortalecimiento del Grupo de Contadora bajo la premisa de impulsar soluciones pacíficas a los conflictos regionales en Centroamérica, sin embargo consideramos que se debe rechazar cualquier intervención de las grandes potencias bien sea en forma directa o indirecta.

La OEA y el sistema interamericano debe conservarse como un instrumento de diálogo entre los Estados Unidos con Latinoamérica y Canadá y con los demás países anglófonos de reciente descolonización pero dentro de un marco institucional que, reflejando la diversidad política, cultural, social y económica pueda desarrollar políticas concertadas.

Debe buscar la formación de un foro político regional latinoamericano como medio práctico de revitalizar el sistema interamericano y de ampliar la coordinación regional en las Naciones Unidas y en cualquier otro foro de nivel mundial. Es indispensable una entidad política regional, no solo en función del robustecimiento de poder internacional de la región, sino como medio de solución pacífica de controversias regionales y como mesa de negociación en temas tales como el desarme entre países de América Latina. Debe tenerse en cuenta que un sistema interamericano operativo y sano pasa necesariamente por el fortalecimiento de la región latinoamericana, para un adecuado equilibrio entre los negociadores. Colombia debe ser solidaria con los países que tienen o han recuperado las instituciones democráticas y en especial con los pueblos latinoamericanos que buscan librarse de dictaduras y gobiernos totalitarios.

EL INTERES NACIONAL

Se hace necesario ventilar los problemas pendientes fronterizos dentro de esquemas jurídicos y políticos contemplados en tratados bilaterales o multilaterales, lo cual ha sido la tradicional postura que la nación ha adoptado de respeto a las vías jurídicas y a los métodos ceñidos al entendimiento pacífico entre naciones.

Se precisa la aplicación de una decidida política de desarrollo de las zonas fronterizas y también su vinculación efectiva al Plan Nacional de Desarrollo y a la economía de la nación, para que se logre así una soberanía real; y se adelante un esfuerzo vigoroso que permita mantener una presencia activa en tales zonas y en las posiciones insulares del territorio y que sea capaz de irrigar beneficios reales a sus pobladores.

Es aconsejable para las relaciones colombo-venezolanas tomar decisiones que ya se hacen impostergables después de tantos años de conversaciones sobre el llamado "diferendo" en el tema de las áreas marítimas y

submarinas. En este sentido hay que tener en cuenta la existencia del Tratado de 1939 y de los instrumentos en él previstos. Los dos Estados deben definir su posición ante este tratado en el más breve plazo o señalar alternativas al mismo. Cualquier solución debe facilitar el proceso de integración y un mayor desarrollo de comercio especialmente del que se cumple en las áreas fronterizas así como el impulso de proyectos de interés común para el manejo adecuado de los recursos naturales y de las posibilidades de industrialización. Si no es posible resolver en el corto plazo el diferendo se debe congelar el problema por unas décadas siempre y cuando se acuerden las condiciones para la pesca y la navegación en la zona controvertida.

REFORMA DEL CONCORDATO

Debe buscarse la modernización de las relaciones entre la Santa Sede y el Estado colombiano a través de la reforma al concordato vigente, garantizando la plena vigencia de nuestro propio sistema jurídico.

Propugnamos por la reestructuración de nuestra cancillería, que no ha logrado reflejar en sus mecanismos las necesidades de una política internacional moderna. Debe estructurarse una verdadera carrera diplomática. Los funcionarios deben estar rigurosamente formados en las disciplinas y técnicas de negociación internacional para poder tener un verdadero ente diseñador, ejecutor y coordinador de nuestra política exterior.

A la cancillería le corresponde atender en forma más detallada y sistemática todo lo relacionado con las necesidades y los derechos de los colombianos residentes en el exterior especialmente la eliminación de las discriminaciones laborales y sociales.

Colombia debe hacer un gran esfuerzo para reforzar y completar el marco de sus relaciones con los países ribereños del Pacífico, integrándose a sus instituciones y organismos, vinculándose a sus culturas e incrementando

sus relaciones económicas para lograr lo que podría llamarse la "Apertura al Pacífico" que, para nuestro país, debe significar la puerta de entrada al siglo XXI.

Colombia tiene ciertas ventajas comparativas lo cual debe ser punto permanente de referencia para su política internacional.

En este orden de ideas la riqueza energética en recursos hídricos, carbón y petróleo, señala líneas precisas de acción ante los países interesados, particularmente Estados Unidos, Japón y los de Europa. Su participación en el mercado mundial del café. Su característica de país dominante en los ríos comunes que riegan a Venezuela, así como poseer una amplia Costa Pacífica, pueden ser elementos importantes para una política constructiva y solidaria con el país vecino. Ser país amazónico constituye un elemento esencial en la política ante Ecuador, Perú y Brasil. Los dos océanos imponen prioridad a las negociaciones internacionales sobre el mar. El segundo canal interoceánico llegará a ser de la mayor importancia para la URSS, Estados Unidos y las otras potencias marítimas, así como para México y Venezuela. Ser poseedor de un segmento en la órbita geoestacionaria configura precisas necesidades de acción política internacional. La multiplicidad de fronteras y la vastedad de sus dominios marítimos particularmente caribeños, entre otras ventajas, hacen de Colombia una esquina estratégica que cada vez será más significativa para los grandes intereses mundiales. Solo una conciencia clara de tan particular situación permitirá que los colombianos podamos ser dueños de nuestro propio destino y no instrumentos torpes de intereses ajenos.

LOS COLOMBIANOS EN EL EXTERIOR

La crisis del bolívar y del sucre redujo las migraciones a Venezuela y Ecuador y determinó el retorno de muchos trabajadores; sin embargo la mayoría de los emigrantes permanece en el exterior y con ellos debe existir una relación atenta que se exprese en el impulso del convenio Andrés Bello para

atender a sus necesidades educativas y culturales en el área andina o en proyectos especiales para fomentar sus vínculos con nuestra nacionalidad si se hallan en USA, Europa u otras zonas. Es importante apoyar en ciertas instituciones, como los centros de estudios citados en párrafos anteriores, el conocimiento de la cultura y la legislación laboral y económica de los países en donde se halla una mayor cantidad de colombianos. Igualmente es indispensable transformar los instrumentos y los criterios de los consulados para fortalecer los recursos e informaciones de los colombianos

en el exterior sobre sus derechos. Tal como lo procuró el Nuevo Liberalismo en la reforma electoral se debe facilitar el ejercicio del derecho al sufragio electoral de estos colombianos de modo que cuenten con mayores posibilidades de participación y representación políticas. Igualmente cabe considerar sistemas de remesas y cotizaciones de los colombianos en el exterior para asegurarles protección y hasta pensión de jubilación en determinadas circunstancias si deciden volver al país mayores de 60 años y después de cierto número de años de contribución al sistema de seguridad social. ■

La política económica

POLITICA FISCAL Y ESTABILIDAD ECONOMICA

Apoyados en el descalabro de las finanzas públicas, personeros de la derecha señalan que siendo el déficit fiscal la expresión contable de la nociva presencia del Estado en la vida nacional, es necesario reducir su intervención al máximo. Fijando su atención en los contribuyentes y buscando entusiasmarlos, sostienen que para evitar la elevada carga tributaria, lo mejor sería limitar su papel al viejo criterio que considera que el mejor gobierno es aquel que menos interviene en las diferentes actividades.

En actitud contraria, lo miembros del Nuevo Liberalismo creemos que ante la incapacidad que denota el mercado para garantizar la asignación óptima de los recursos entre los distintos sectores de la economía y frente a la presencia de las denominadas "fallas del mercado", solo corregibles mediante la acción estatal, se torna indispensable su racionalización y adecuada financiación.

Por supuesto y para evitar confusiones indeseables entre intervención y administración pública, frecuentes por el desgreño imperante en el aparato burocrático, es indispensable proceder a revisar tanto la actual estructu-

ra administrativa como los variados factores que atentan contra su eficiencia. Mejorando las condiciones de calidad y productividad de sus diferentes servicios, será posible no solo eliminar de una vez por todas el equívoco señalado, sino lograr economías efectivas que ayuden a equilibrar las finanzas públicas.

Requisito indispensable de esta acción de ajustes es la redistribución de las funciones entre los distintos niveles de la administración, otorgándole especial importancia a los municipios. Determinando muy precisamente la esfera de su competencia en el ámbito de las responsabilidades y definiendo exactamente el monto de los recursos disponibles para cumplir su cometido, será posible alcanzar este objetivo.

ESTRUCTURA TRIBUTARIA

Siendo nuestra posición favorable a la intervención del Estado y como consecuencia de ello partidarios de su racional fortalecimiento, es nuestra obligación mirar con prioridad la situación que presentan las finanzas oficiales en cada uno de sus componentes. Guiados por tal apreciación nos corresponde advertir sobre

la necesidad de reestructurar el actual sistema tributario que lejos de ser un instrumento de política económica adecuadamente conformado para el cumplimiento de las metas de justicia y equidad, es una mal conformada colcha de retazos que no concilia bien los principios fundamentales que deben presidir un sistema orientado a integrar el acervo de ahorro suficiente para financiar los denominados bienes públicos.

Para el Nuevo Liberalismo resulta claro que la actual estructura tributaria se caracteriza por ser altamente regresiva y, por lo tanto, indeseable socialmente hablando. El predominio de impuestos indirectos, regresivos por definición no obstante la progresividad de ciertas tarifas, unido a unos tributos directos que por deficiencias en su administración lo son aún más —fundamentalmente recaen sobre las rentas de trabajo—, convierten el mecanismo impositivo en elemento altamente perturbador para cualquier política económica y social.

Igualmente claro para el Nuevo Liberalismo es el hecho que la eficiencia económica del sistema tributario está seriamente comprometida porque ha sido la fuerza de presión de los grupos privilegiados la que ha definido el esquema imperante. La capacidad negociadora de cada uno, montada sobre la intimidación y la visión individualista de sus intereses, desestabiliza cada vez que puede un mecanismo que debería concebirse tan solo en el plano elevado de la promoción integral del desarrollo económico y social del país.

Sin miramientos por la estabilidad global, mediante exenciones, deducciones, descuentos o redacciones acomodadas de las normas, se han creado huecos o vacíos que finalmente se traducen en incontenibles medios de evasión y elusión tributarias.

Además, y por si lo anterior fuera poco, la administración contribuye a empeorar el problema. Desorden, venalidad e ineficiencia se juntan estratégicamente para hacer más inconveniente e inoperante la tributación.

Cuando el Nuevo Liberalismo habla de reestructuración del sistema impositivo, no se refiere a la creación de nuevos y mayores impuestos —interpretación que prevalece actualmente en la opinión—, sino a una verdadera modernización del esquema imperante, urgente por cierto, que eventualmente puede comportar el reajuste de algún tributo, pero que especialmente debe significar la simplificación del sistema tributario merced a la eliminación de varios de ellos y a la reducción de las tarifas de otros. En tales condiciones, por lo menos tres han de ser los puntos de referencia de su acción en la obra de gobierno; en primer lugar, percatado de la inconveniente dicotomía que genera un proceso económico en permanente evolución y una legislación tributaria estática o modificada al compás de las crisis, abogaría por una legislación que a la manera de ley marco permitiera darle flexibilidad a las normas que rigen las relaciones entre el Estado y los contribuyentes. En segundo, la acción debe concretarse en buscar por todos los medios que los impuestos cumplan bien su fin primero y principal, cual es obligar a compartir equitativamente la carga del Estado a todos los individuos y familias que en él se integran y conviven. A menos que el reparto de la imposición se acepte como justo, se debilitan y pueden llegar a desplomarse los cimientos y el armazón político y social de cualquier país. La historia recoge incontables ejemplos de las severas consecuencias de la imposición injusta.

Si el contribuyente estima que la carga se ha distribuido en forma desigual, tal como ocurre ahora, buscará el medio de evadir o eludir el impuesto. Cuando la honradez se desprecia como estupidez, resulta la auto liquidación por parte del contribuyente, multiplicándose innecesariamente los costos de la represión. Debemos estar persuadidos de que una escrupulosa justicia tributaria tiene primacía sobre cualquier otro objetivo.

Hay necesidad, aunque pueda parecer redundante, de arraigar en este campo permanentemente prioritario de la justicia, los denominados principios político-sociales de la imposición cuyo papel es el de distribuir los tributos entre las distintas economías individuales, de manera que el reparto de los gravá-

menes resulte satisfactorio desde el punto de vista ético.

En tercer lugar y con la mira puesta en estos elementos, el Nuevo Liberalismo habrá de comprometerse en una adecuación del sistema en forma que reduzca las exigencias tributarias a no más de seis o siete impuestos básicos que cumplan bien los principios técnico-tributarios de: capacidad de pago, evitando la existencia, tanto de vacíos impositivos como de doble tributación; transparencia tributaria, que no es otra cosa que la certeza y la comprensión de las normas; factibilidad de las medidas fiscales; continuidad de las mismas; economía y comodidad del sistema.

La suma de exigencias tributarias contempladas en el nuevo sistema está compuesto por dos núcleos: de un lado, los impuestos básicos del sistema, que se apoyan en los índices fundamentales de capacidad: renta, patrimonio —hoy prácticamente desaparecido— y consumo, que deben alimentar el recaudo de cuatro impuestos: el que grava la renta personal, el que recae sobre los beneficios empresariales, el que grava el patrimonio neto y el que gira sobre el volumen de ventas. El segundo núcleo de este sistema recoge los gravámenes que procuran amortizar los costos en que incurren ciertas prestaciones o actividades del sector público. En él se integran: el generalizado gravamen sobre la gasolina y el rodamiento de vehículos cuyo fundamento y términos de referencias para su fijación vienen dados por la cobertura financiera de la red vial y la financiación de los costos sociales del transporte; los impuestos locales sobre la propiedad y eventualmente el de industria y comercio, dependiendo éste de una definición más técnica cuando basados en el principio de equivalencia tienden a financiar gastos realizados con directo e imputable beneficio privado. En una categoría particular, procurando equilibrar el criterio de recaudo con la promoción económica —medida en términos de protección efectiva— el impuesto de aduanas complementaría el esquema propuesto.

Por la trascendencia que tiene, importancia prioritaria se le dará al impuesto básico de renta, dado el defectuoso comportamiento

que actualmente exhibe tanto en su aplicación como en su real significado como instrumento de acción de la política tributaria. El interés se centra en volver sobre las características que afectan al impuesto para sacarlo del absurdo en que se halla; tales características se refieren a: la generalidad, para cuya consecución deberán limitarse al máximo las excepciones a la obligación tributaria; la amplitud de su base, por lo que la renta deberá definirse en su sentido más amplio; la progresividad, cuya racionalización reclama la existencia de un mínimo evento realista y actualizado, la modernización de las tarifas contabilizando la inflación, la razonable aceleración de los tipos de la tarifa, el tratamiento adecuado de la unidad familiar, mediante la aplicación de la división de la renta, la práctica de las deducciones en la cuota y no en la base para no falsear la progresividad de la tarifa, como acontece ahora; y facilitar el recaudo mediante la retención en el origen de las rentas, lo que también dificulta la evasión.

En el caso especial de las sociedades, habrá que buscar que el tributo en su estructura atienda a: la generalidad, aplicando el impuesto a todas las sociedades; el tipo de gravamen deberá ser proporcional y corresponderse en su cuantía con el máximo del impuesto personal sobre la renta para obviar las economías de opción.

En síntesis, es para el Nuevo Liberalismo tarea urgente el afianzamiento del impuesto personal y progresivo sobre la renta, invirtiendo el ciclo de erosión de su base y ampliándola hasta abarcar la renta integral, lo que permitiría elaborar tarifas realistas —bajándolas inclusive— que huyan del falso y peligroso progresismo aparente de los tipos nominales de gravamen; acentuar la importancia del papel desempeñado por el impuesto de sociedades en un reparto progresivo de la imposición; destacar la necesidad de reformar el impuesto de sucesiones y donaciones —prácticamente inexistente— cuya evasión es tan elevada. Este programa, que mejoraría el aludido impuesto, había que completarlo con la revisión del denominado impuesto sobre

la nómina, como sistema de financiar la seguridad social y los efectos progresivos del impuesto sobre el valor agregado.

Otro aspecto importante que, como se dijo, ocasiona serias dificultades al plan fiscal, es la obtención de ventajas económicas mediante las armas tributarias. Contradiciendo claros principios que se concretan en la doble exigencia de que los gravámenes no interfieran el libre funcionamiento de la economía de mercado.

En estas condiciones, la única forma de racionalizar el gasto público consiste en preparar y convertir en obligación legal planes de desarrollo a largo plazo, basados en proyecciones de las inversiones necesarias correspondientes al sector público y de las necesidades de gasto corriente, en particular las que benefician la capacidad productiva de la población y de alto contenido social.

Aunque no es posible formular a priori algún criterio general sobre el alcance que deban tener los gastos de un gobierno, es claro que cualquiera que sea su volumen y dada la tendencia a la expansión de ese gasto, es imprescindible que en Colombia se eleve la productividad de la administración, lo cual es incompatible con un mejoramiento de los niveles de remuneración y la limitación relativa de la cantidad de empleo público. Por ese motivo, el Nuevo Liberalismo propuso en noviembre de 1984 la Comisión de Racionalización del Gasto Público para producir análisis y reflexiones sin los cuales ningún sector político puede pronunciarse responsablemente sobre estos temas.

Visto en conjunto el binomio ingreso-gasto, es preciso advertir que en oposición al criterio corriente de considerar el desnivel presupuestal como un problema exclusivo de la política monetaria y la banca central, o como materia estrictamente financiera, se debe reconocer cada vez más que el gasto deficitario, o el superavitario, son de hecho elementos del gasto o del ahorro nacionales cuya repercusión económica, es decir sobre el ingreso nacional y sobre la balanza de pagos, son

tanto o más importantes que sus aspectos monetarios. Puesto en otros términos, se trata de evitar las apariencias a que conduce la norma constitucional que prescribe el equilibrio presupuestal, rey de burlas del actual sistema de preparación y programación de las finanzas públicas.

En Colombia es práctica corriente hacer caer el peso de la responsabilidad de la eficiencia, la productividad y la rentabilidad de los negocios, en los impuestos. Siempre la idea de sacar ventajas de la tributación, vía deducciones, exenciones y descuentos, está presente en las discusiones y decisiones del país, logrando con tal costumbre tres resultados perniciosos para el equilibrio financiero del Estado, a saber: obstaculizar la administración económica eficaz; limitar el aprovechamiento de las posibilidades abiertas al gasto público; complicar y elevar el costo de administración del sistema tributario.

La generalización de privilegios fiscales que aseguren la obtención de ventajas económicas, oscurece y a veces anula, las que los distintos productos, empresas y sectores disfrutan en términos de costos y precios del mercado.

Gasto público

Cualquier reestructuración del sistema tributario sería difícil de justificar, si al mismo tiempo no planteamos políticas de gasto público más congruentes con las finalidades de desarrollo y bienestar que propugnamos.

El gasto gubernamental no es sino el reflejo de planes y proyectos cuidadosamente formulados que se concretan en los presupuestos. Si tales planes y proyectos no existen o se formulan de manera incompleta o imprecisa, el gasto público también reproduce esa realidad. Como parte de la política fiscal y en consonancia con los demás aspectos de ésta, se requiere que el gasto público responda a las

necesidades de inversión del sector público; a la expansión y mejoramiento de los servicios educativos, agrícolas, de salud y otros, así como los administrativos y de defensa, todo ello dentro del cuadro de los objetivos generales y sectoriales.

No obstante la claridad de los planteamientos y la insistencia que ha puesto el Nuevo Liberalismo en sus demandas de control, los establecimientos públicos descentralizados continúan siendo la vena rota del cuadro financiero público.

La considerable expansión de este sector se explica en gran parte por la necesidad surgida a través de los años de hacer frente a problemas específicos, por medios tradicionales de la administración pública.

Se supone que las entidades paraestatales son menos eficientes u operan a mayores costos que instituciones similares del sector privado. Si en las empresas privadas existe el incentivo de la ganancia y la censura del accionista, en las empresas públicas debería haber por lo menos el afán de servir a la comunidad de la manera más productiva posible, no para alcanzar ganancias inmoderadas, sino para ofrecer servicios y productos de bajo costo, crear reservas financieras para futuras aplicaciones y contribuir al conjunto de los recursos del sector público. Es decir, las empresas gubernamentales, a diferencia de lo que ocurre en Colombia, no deberían permitirse despilfarros ni lujos que, a la postre, repercutan en otros aspectos de la política fiscal y en consecuencia es urgente establecer o fortalecer los mecanismos necesarios para fiscalizar su funcionamiento, sus operaciones financieras y sus implicaciones sociales y económicas en el ámbito nacional.

A propósito de fiscalización, nos proponemos someter a la consideración de la opinión pública la más amplia reforma de los sistemas de control hoy seriamente limitados e ineficientes. Eliminar el control previo e introducir criterios de análisis que rebasen el estrecho vínculo del criterio numérico legal, ha de ser nuestra meta en este importante aspecto del manejo financiero del gobierno.

Paralelamente y con miras al mejoramiento de las técnicas de presupuestación, se introducirán en las normas orgánicas del presupuesto las reformas que apunten en la dirección de hacer más exigente y realista el manejo del programa de gastos e ingresos.

Financiamiento externo

Una política fiscal orientada a facilitar el desarrollo económico y social y por lo tanto, formulada y ejecutada de manera que permita elevar la inversión pública y la privada, a la par que modificar su composición, es a la vez mejor garantía de que el ahorro venido del exterior, en forma de empréstitos o de inversiones directas, contribuya de manera positiva y eficiente al cumplimiento de las metas de desarrollo. Si bien la colaboración financiera es indispensable para poder llevar a cabo en el país programas de desarrollo más intensivos, el capital del exterior no puede en ningún caso sustituir el ahorro interno, ni obviar la necesidad de obtener de éste el mejor aprovechamiento posible. El desarrollo económico y social tiene que descansar en el esfuerzo interno, gran parte del cual ha de ser financiero.

El endeudamiento externo está sujeto a una limitación general y a varias específicas. La general es la capacidad futura de pago. Dadas las condiciones de demanda exterior a que se enfrenta nuestra economía, que produce un lento crecimiento de las exportaciones, un uso óptimo de las divisas obtenibles requiere que se destinen en su mayor parte al pago de las importaciones esenciales y no más allá de un límite prudente al pago de amortizaciones e intereses o dividendos sobre inversiones extranjeras. Si para atender al servicio de la deuda, como acontece ahora, el país tiene que restringir la importación de bienes de capital o intermedios considerados esenciales, el límite aconsejable de endeudamiento se ha rebasado. Es por eso por lo que el problema actual y futuro del endeudamiento externo reclama el

máximo cuidado en la determinación del límite tolerable. Las perspectivas de exportación de bienes y de servicios, y el éxito del plan de desarrollo en cuanto a la sustitución de importaciones producida por el incremento de la capacidad de producción interna en relación con el crecimiento de la demanda global, son clave insustituible de todo el juego de posibilidades.

Para ampliar el margen de endeudamiento externo, la sustitución dinámica de las importaciones, aunque para algunos tenga un cierto sabor añejo, tiene a su vez que basarse en un programa congruente de inversiones públicas y privadas y, evidentemente, en el aprovechamiento cabal y efectivo del ahorro interno, o sea que, en concreto, hay necesidad de mantener una estrecha vinculación entre las

posibilidades de endeudamiento y la política fiscal.

Dicha relación se encuentra en el hecho de que el endeudamiento externo está sujeto a algunas limitaciones específicas. No obstante que pudiera ser aconsejable que el crédito del exterior dado el apoyo del programa de desarrollo consistiera en un financiamiento general del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, compuesto en parte de crédito a largo plazo y en parte de crédito a plazo mediano o corto, la realidad es que no existe ningún mecanismo internacional que permita esa modalidad de financiamiento y que la política de los organismos financieros internacionales y de las agencias prestamistas tiende a que se financien proyectos concretos y a lo sumo programas sectoriales o regionales de alcance reducido.

El sector financiero

El Nuevo Liberalismo considera necesarios los siguientes puntos sobre el sector financiero:

—Revisión del sistema Upac, en cuanto a su contribución efectiva al proceso económico de desarrollo colombiano, considerando los efectos lesivos del libertinaje financiero iniciado en nuestro país a partir de la llamada Reforma Financiera de 1974. Ya va siendo hora de evaluar un modelo económico negativo, que distorsionó el mercado monetario e impidió la formación de un verdadero mercado de capitales de mediano y largo plazo. Todo ello debe encuadrarse dentro de las opciones concretas presentes, entre ellas el llamado modelo Inforum, en cuanto que el sector real de la economía parece que no seguirá marchando al frente de la política económica y tan solo continuará apareciendo como el apéndice de un sector financiero en serias dificultades.

—Estudiar, al margen del anteproyecto de ley orgánica del sistema financiero, un radical cambio en la orientación de la legislación civil y mercantil que anteceda cualquier propuesta, pretendiendo, ante todo, centrar la discusión de la democratización de la propiedad en el sector financiero. Es preciso buscar la congruencia de un sistema que debe ser gobernado por principios que solucionen el problema de la sociedad anónima frente a los accionistas y frente a los terceros, para lo cual es indispensable modificar los postulados que rigen algunas instituciones de nuestro derecho privado. Igualmente debe revisarse cuidadosamente el conjunto de delitos penales instituidos por el legislador durante la emergencia económica de octubre de 1982, porque ellos no cumplen con los cometidos de una orientación normativa armónica en la cual lo preventivo ocupe la prioridad y lo represivo solo aparezca relegado a un plano donde se llegue después de haber intentado estructurales reformas administrativas, financieras y operativas

para que, de una parte, la vigilancia sea eficaz y, la misma legislación se promueva, como en la actualidad se está verificando, la búsqueda de mecanismos para evadir su cumplimiento, dada la dispersión que la caracteriza.

—Definición en cuanto a la legislación que rige los procesos de administración, intervención y liquidación por parte de la Superintendencia Bancaria.

—Reforma del ordinal 14 del artículo 120 de la Constitución Nacional, para solucionar de una vez por todas las divergencias jurisprudenciales que se han suscitado entre los máximos tribunales de justicia en lo referente a la intervención del Estado en las actividades relativas al ahorro privado (regresando al mecanismo instituido en el acto legislativo 1/79).

La crisis que se presentó en el sector financiero en el año de 1982 puso de presente la existencia de una serie de factores que venían produciendo efectos muy negativos sobre ese sector. La administración, ineficiente en algunos casos y abiertamente ilegal e inmoral en otros, la atomización del sistema, la creación de los denominados Grupos Financieros, la desviación de los recursos, la concentración de los riesgos, etc., destruyeron la solidez y estabilidad de las instituciones cuya intervención por la Superintendencia resultó inevitable, y afectaron gravemente las de otras que, aún cuando subsistieron, quedaron gravemente deterioradas. Pero la crisis se debió también, en parte al menos, a la debilidad de los mecanismos de control establecidos por la ley, debilidad consistente fundamentalmente en que, como lo dijo la comisión creada por el gobierno nacional para la elaboración del anteproyecto de ley de reforma del sector financiero, tales mecanismos se quedaron rezagados ante la dinámica evolución del sistema en razón de diversos problemas, algunos de ellos de orden institucional y otros de carácter presupuestal. Al presentarse la crisis, fue necesario que se dictara una serie de medidas de emergencia que permitiera afrontarla en la forma más adecuada.

Pero, al margen de la crisis del 82, la situación de la generalidad de los establecimientos financieros ha venido presentando en los últimos tiempos dificultades de diversa índole, que han dado lugar a que en la actualidad se encuentre este sector atravesando una de las etapas más difíciles de su historia, que requiere la aplicación de soluciones que corrijan no las consecuencias, sino las causas de la situación. En cualquier análisis que se haga a este respecto, es indispensable determinar cuáles son esas causas y, con base en ellas, encontrar cuáles pueden ser las soluciones.

LOS GRUPOS FINANCIEROS

La legislación colombiana no contiene normas específicas a este respecto, de manera que los denominados "grupos" que se constituyeron con el transcurso del tiempo, son organizaciones de hecho, cuya unidad tradicionalmente ha sido aceptada o rechazada por sus propietarios, según sus propias conveniencias.

En estas condiciones, es indispensable que la ley fije una posición clara que permita, de una manera objetiva, determinar si entre dos o más entidades financieras hay elementos comunes suficientes como para considerar que, por configurarse un tipo de relación especial, ameritan, para ellas o para sus propietarios, un tratamiento especial.

LOS PROBLEMAS PRACTICOS DEL SECTOR

Además de las consecuencias de la crisis de 1982, que aún subsisten, en los orígenes de la situación que viene afrontando en la actualidad el sector financiero, aparecen con toda claridad diversos elementos; uno de ellos por lo menos, de carácter estructural y los demás de naturaleza coyuntural.

El primero de los elementos mencionados consiste en que se presenta, como norma

general, una grave insuficiencia de capital en las distintas entidades financieras que componen el sector. En efecto, por vía de ejemplo, la capacidad de endeudamiento de los bancos para con el público, y por lo tanto el volumen de los negocios que estas entidades pueden realizar, están fundamentalmente determinados por su patrimonio, entendido éste como la suma de su capital y reservas, fundamentalmente su reserva legal. El crecimiento del patrimonio de los bancos en el período 1974-1977 se debió, en un 100%, al incremento de estos dos renglones fundamentales; entre 1978 y 1981 se deterioró gravemente este proceso hasta el punto que, para el año de 1981 el superávit, en el cual se incluyen las valorizaciones de los activos, llegó a representar el 53.2% del incremento patrimonial, disminuyendo la contribución del aumento de capital y reservas a 41.3%; y entre 1982 y 1984 prácticamente todo el crecimiento del patrimonio corresponde a superávit y dentro de éste, a las valorizaciones de los activos.

Pero, aun aceptando que las valorizaciones fueran una fuente sana de fortalecimiento patrimonial de las entidades bancarias, no puede perderse de vista que el tamaño del sector financiero colombiano es mínimo, frente a las necesidades de la economía nacional. Así se explica, por ejemplo, que cuando una entidad requiere obtener créditos por sumas muy elevadas, haya de apelar a la utilización de varios intermediarios financieros y, que en algunos casos, le resulte prácticamente imposible conseguir toda la financiación que necesita. De acuerdo con lo expresado por la Comisión de la Reforma Financiera "los modelos existentes sobre la economía colombiana indican que las necesidades de ahorro transferible para alimentar un crecimiento normal de la economía en los próximos veinte años, deben ser aproximadamente, el doble de su nivel actual".

Pero, al lado de la deficiencia estructural que acaba de mencionarse, existen también, como se dijo atrás, elementos coyunturales que vienen afectando seriamente al sector financiero y que han dado lugar a que varias de las entidades que lo componen, por primera vez en mucho tiempo, estén presentando

balances negativos. Estos elementos coyunturales son básicamente los siguientes:

- a. El volumen de los activos improductivos.
- b. La falta de liquidez.
- c. La disminución de la rentabilidad.

LOS PROBLEMAS EN MONEDA EXTRANJERA

También como un elemento coyuntural se viene presentando en los últimos años la dificultad para obtener recursos en moneda extranjera. Los prestamistas internacionales que tan generosos fueron en el pasado, al otorgar créditos a las entidades financieras colombianas sin mayores exigencias ni controles, han optado, frente a las dificultades que en materia de deuda externa se han presentado, por suspender o poco menos las operaciones con entidades financieras colombianas. Cada vez establecen más limitaciones y restricciones y se hacen mayores exigencias, de manera que se pone a tales entidades frente a situaciones prácticamente insoportables. Sin lugar a dudas una mejora en esta área está ligada inevitablemente a los resultados de las negociaciones que adelanta el gobierno nacional ante entidades bancarias extranjeras, y al mejoramiento de la situación interna de las entidades financieras colombianas.

EL PROBLEMA DE LOS DEUDORES

Al analizar las distintas causas de los problemas que afrontan las entidades financieras, se encuentra que algunas de ellas radican fundamentalmente en el problema de los deudores que, por distintas razones, no se encuentran en capacidad de atender oportunamente sus obligaciones para con ellas. Al avanzar en el análisis, resulta ostensible que hay un número relativamente reducido de deudores en dificultades, que son comunes a

casi todos los acreedores financieros, y que por lo tanto diseminan su problema entre todos ellos. Mientras no haya solución que permita que tales deudores entren a cubrir sus obligaciones, cualquiera que se adopte solo tendrá efectos puramente transitorios. Es necesario establecer la obligación de constituir una reserva de protección de cartera, adicional a la legal y sin perjuicio de las provisiones que deben realizar las instituciones financieras de acuerdo con la ley.

EL PROBLEMA DE LA PROPIEDAD Y LA CONCENTRACION CREDITICIA

Uno de los elementos que se destacan como grandes causantes de la crisis de 1982 y de la

situación actual del sector financiero, es el de la propiedad de tales entidades, toda vez que ha quedado plenamente demostrado que, en la medida en que esta propiedad se concentra en unas pocas manos y se aprovecha indebidamente, se presenta paralelamente el fenómeno de la concentración de crédito que fue factor decisivo en el colapso del año 1982 y continúa afectando en muy grave forma la situación actual. Por tal motivo este es un aspecto que debe considerarse dentro de cualquier programa de saneamiento y fortalecimiento financiero colombiano, lo cual debe expresarse en la dispersión del riesgo, la vigilancia de operaciones de elevada cuantía, la restricción del crédito para personas vinculadas a las instituciones financieras, la prohibición de créditos especulativos para adquirir acciones de entidades del sector, etc...

El sector externo

Para un análisis del comercio exterior colombiano es de fundamental importancia tener en cuenta que el sector externo se ubica dentro del contexto de la economía mundial, la cual todavía atraviesa por una de las fases recesivas más agudas desde la gran depresión de los años 30.

El comercio global mundial entró en una difícil coyuntura generando niveles de desocupación alarmantes.

Odiosas restricciones han impuesto los países industrializados a los productos de los países en vía de desarrollo, contribuyendo al deterioro de los términos de intercambio.

Según informes de la Cepal, las economías latinoamericanas han registrado procesos productivos "débiles e insuficientes" y desempleo, así como la disminución de los ingresos per cápita. El sur de América atraviesa por una profunda recesión, con síntomas graves de deterioro económico y social. Las exportacio-

nes de estos países han decaído. La deuda externa latinoamericana llegó a los US\$ 350 mil millones, hecho que constituye el más grave problema de los últimos cincuenta años de la región.

Los países latinoamericanos se debaten en el gran dilema, entre el crecimiento interno y estabilidad externa.

El producto interno latinoamericano había crecido durante los primeros cinco años de la década del setenta a un ritmo del 6.6 por ciento anual en promedio, cifra que bajó al 5.2 por ciento anual durante los años 1976 a 1980. Para 1981 el crecimiento fue del 0.5 por ciento y para 1982 se registró un crecimiento del orden del 1 por ciento, niveles estos no superados en 1983-1984 y lo corrido de 1985.

Si bien es cierto que Colombia posee un nivel de inflación inferior al del promedio de la región, y que su deuda externa total,

tanto pública como privada se sitúa en poco más de los US\$ 11.000 millones, es claro que nos enfrentamos a un gravísimo problema de crecimiento económico y de políticas adecuadas para el sector externo de la economía colombiana, la cual ha evolucionado desfavorablemente en los últimos años, debido fundamentalmente al estanciamiento en los ingresos por exportación de café y a la disminución de las exportaciones llamadas "menores o nuevas" y a la contracción en los ingresos por servicios.

Las exportaciones colombianas perdieron su dinamismo en los últimos años por diversas razones entre las cuales es necesario mencionar la sobrevaluación del peso colombiano, las prácticas proteccionistas de los países compradores de nuestros productos y más recientemente la crisis de nuestros vecinos que nos ha cerrado mercados de los demás países del Grupo Andino y de la Aladi.

Las importaciones colombianas aumentaron significativamente en el período 1979-1982. En los dos últimos años, por la política de control de las importaciones del gobierno, los montos de divisas destinados a importar comenzaron a reducirse.

Durante el período en mención las exportaciones menores tuvieron el siguiente comportamiento: pasaron de US\$ 1.436 millones en 1980 a US\$ 1.127 millones en 1984.

Afortunadamente el primer semestre de 1985 muestra ya una reacción de las exportaciones menores al registrarse en el INCOMEX una cifra de US\$ 729 millones.

El comportamiento de las importaciones reembolsables de exportaciones registradas nos permite evaluar el movimiento de la balanza comercial en el período, la cual pasó de un déficit de US\$ 2.302.8 millones en 1982 a reducirlo a US\$ 398.6 millones en 1984 y lograr un positivo de US\$ 50 millones para el primer semestre de 1985 (sin incluir derivados del petróleo).

Parece que el país ya alcanzó un equilibrio comercial, situación que debe mantenerse a toda costa e inclusive mejorarse, no solamente mediante el manejo prudente y adecuado de la política de importaciones, sino fundamentalmente por un continuo y decidido estímulo a las exportaciones.

Las reservas internacionales netas que en 1981 habían sido de US\$ 5.630 millones pasaron a finales de 1984 a menos de US\$ 2.000 millones.

El horizonte así planteado muestra la necesidad de dar al sector de comercio exterior un apoyo que le permita a través del crecimiento de sus exportaciones convertirlo en impulsor del desarrollo generador de empleo y divisas. Tal situación nos impone la obligación de proponer mayores esfuerzos a las políticas que planteamos para hacer frente a estas circunstancias.

La estructura del sector externo de la economía colombiana es frágil, no obstante las expectativas crecientes generadas por la explotación del petróleo y el carbón. Las proyecciones de la Balanza de cuenta corriente 1986-1990, muestran un déficit permanente para todo el período.

En las proyecciones de Balanza de Pagos elaboradas por el Gobierno Nacional se aprecia que para mantener un nivel razonable de reservas en el período 1986-1990, si todos los otros estimados se cumplen, Colombia debe recibir US\$ 1.800 millones de inversión directa y nuevos créditos por US\$ 8.400 millones.

La inversión directa está sobreestimada si tenemos en cuenta que a diciembre 31 de 1983, el registro total acumulado de la inversión extranjera en Colombia, excluyendo la inversión del sector de hidrocarburos, ascendía a US\$ 1.431.4 millones, y la inversión directa extranjera en la industria del petróleo, a US\$ 406 millones. Las inversiones para el Cerrejón, de US\$ 1.249 millones, no están consideradas en las cifras anteriores.

La inversión directa para el período 1986-1990 está sobreestimada por lo menos en US\$

1.000 millones, si se calcula un promedio anual de US\$ 250 millones por año, suma que excede bastante el promedio de los últimos años.

La Balanza Comercial estimada muestra un superávit entre 1986 y 1990 de US\$ 8.444 millones, los intereses de la deuda pública para ese mismo período ascienden a US\$ 5.728 millones, y los de la deuda privada a US\$ 2.368 millones, para un total de US\$ 8.096 millones.

Es preciso reconocer que por varios años el país debe vivir con una situación externa difícil. Por tal circunstancia un manejo macroeconómico prudente (manejo de la tasa de cambio, endeudamiento, gasto fiscal) debe acompañar una política sectorial adecuada para lograr que el sector externo sea factor positivo y no negativo de nuestro desarrollo.

El Gobierno Nacional, aplicando un criterio de protección al trabajo nacional y racionalización en el gasto de divisas informó al país, hasta finales de 1982, de la necesidad de proteger a la industria nacional contra la libertad de importaciones y que, dado el deterioro de las exportaciones, debíamos asumir una inminente reducción de las importaciones para que las reservas internacionales fueran usadas solamente en gasto de materias primas necesarias e indispensables para el aparato productivo colombiano y en atención de las necesidades básicas del país en el corto plazo.

Para poder administrar la reducción en el presupuesto de divisas, en abril de 1984, muy tardíamente, el Gobierno trasladó una parte muy considerable de las posiciones del arancel de aduanas del régimen de libre importación al régimen de licencia previa.

La licencia previa es un eficaz instrumento de política económica, sobre todo en un período de estrechez cambiaria. Con él se pueden evitar salidas injustificadas de divisas, sin causar traumatismos al aparato productivo, buscando impulsar la producción de la oferta exportable.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la licencia previa es apenas uno de los instrumentos para el manejo del sector y que difícilmente puede reemplazar en su totalidad las medidas macroeconómicas pertinentes. En tal sentido una adecuada valoración del poder adquisitivo del peso colombiano y una correcta política de aranceles, aplicada también al sector oficial, son medidas complementarias indispensables. Para que la licencia previa pueda cumplir el cometido enunciado debe utilizarse en el marco de una política de planificación y programación sectorial tanto en el ámbito público como en el privado. De esta manera se podrá buscar una armonización adecuada de las restricciones macroeconómicas del país con las aspiraciones microeconómicas de los importadores. Este proceso de programación debe ser propiciado por el Gobierno como tarea permanente, no solo a nivel del INCOMEX, entidad que maneja el instrumento, y del Consejo Directivo de Comercio Exterior, que orienta su utilización, sino también desde la concepción de la política que fijan el Consejo de Ministros y el Conpes.

La programación de las compras oficiales, el control del contenido importado de los proyectos de inversión pública y la sustitución de importaciones de alimentos, son ejemplos de la programación de las importaciones que debe hacer el Gobierno, a fin de que tales elementos sirvan de base en el establecimiento de prioridades de importación. La concertación con diferentes sectores de la actividad privada también debe ser propósito permanente. Para lograr los fines anteriores es imprescindible modernizar las instituciones que intervienen en el comercio exterior como son el Ministerio de Desarrollo, el Incomex, Proexpo, el Banco de la República, Aduanas y también la administración de los puertos. Dichos organismos deben contar con ágiles y completos sistemas de información que permitirán tomar decisiones más correctas y oportunas.

Cierto es que recientemente se ha avanzado en forma notable en la sistematización del manejo de las licencias de importación pero este esfuerzo no puede ser un proceso aislado sino parte integrante de una planificación más amplia del sector. La labor del Nuevo Libera-

lismo en INCOMEX ha sido uno de los factores fundamentales para lograr el equilibrio comercial.

En Proexpo es necesario hacer un análisis crítico de sus mecanismos de promoción de exportaciones a través de sus 17 años de existencia para evaluar si la asignación de recursos que se ha hecho ha sido eficiente en la tarea de ampliar y consolidar una oferta exportable.

Por su parte, las Aduanas requieren no solo la modernización de su equipo y tecnificación de su personal sino continuar con una severa moralización.

Finalmente, no se puede hacer una revisión del sector de comercio sin mencionar el muy desfavorable efecto que tiene en el encarecimiento tanto de importaciones como de exportaciones el factor transporte, incluyendo de manera muy particular el funcionamiento de los puertos. A este respecto valdría la pena explorar la posibilidad de permitir la administración privada de ciertos puertos para comparar los costos entre su operación y la de Colpuertos y favorecer una sana competencia en este campo.

El descenso en las cifras de productos colombianos colocados fuera de sus fronteras, es claro y evidente; la situación se ha mostrado mucho más difícil en los años 1983 y 1984 pues las circunstancias económicas de los países hermanos en relación con las ventajas comparativas de nuestra producción y los precios han sido desfavorables para nuestras exportaciones.

Países como Venezuela y Ecuador, desde 1983 han entrado en receso y se han visto obligados a adoptar medidas devaluacionistas y a establecer controles de cambio. Las exportaciones colombianas a estos mercados naturales se han reducido notablemente.

Pese a que se ha establecido un marco de incentivos: CERT, Plan Vallejo y recursos de

financiamiento, la actividad exportadora en nuestro país no crece a tasas más vigorosas, especialmente por el incremento de la competencia internacional y las tendencias proteccionistas a raíz de la crisis mundial.

La suma de circunstancias varias son el resultado de toda una coyuntura estructural que debe ser superada con estrategias definidas, concertadas y agresivas. Las exportaciones deben convertirse en el impulsor neto y permanente (o natural si se quiere) del aparato productivo. La política económica del futuro debe orientarse hacia la generación de empleo en lo interno y a la creación de divisas en lo externo. Ello sólo se logrará con una gran batalla en los mercados internacionales, de precios y calidad.

Para adelantar esa batalla, se propone lo siguiente.

1. El país tiene que invertir recursos de manera decidida en la creación de una oferta exportable sólida y permanente que cumpla los requisitos del mercado externo. Mientras se dependa de producciones esporádicas para atender el mercado de exportaciones será imposible consolidar una posición internacionalmente fuerte.

2. Se requiere revisar y corregir cuidadosamente las limitaciones que el transporte interno y externo impone a la competitividad de nuestras exportaciones. Este examen debe incluir el análisis de los costos de puertos, aduanas y rutas marítimas y aéreas.

3. Se debe buscar reducir los trámites administrativos que se exige a las exportaciones en los diversos organismos que intervienen. Así mismo el país tiene que aprender de las experiencias de otros países que han tenido éxito en una vigorosa promoción de sus exportaciones y promover la utilización de instrumentos como las Comercializadoras, que adquieren más fácilmente que las firmas productoras, experiencia en la búsqueda y apertura de mercados, y, a través de ello, agilizan las exportaciones y reducen los costos

administrativos de las mismas, con ventajas evidentes para los productores.

4. El país debe evaluar la acción de Proexpo en su tarea de ampliación de exportaciones. Por ejemplo sería recomendable estudiar el caso de la eficacia de la labor que realizan sus Oficinas Comerciales en el exterior. Así mismo se debe analizar permanentemente la utilización de sus abundantes recursos en términos de usos alternativos en el sector e impulso efectivo a nuevas exportaciones.

5. En el sector agrícola se debe incentivar la producción de aquellos productos en los cuales hay ventajas comparativas para cubrir las necesidades internas y generar excedentes de exportación. Así en los casos en los cuales hay ventajas se debe buscar la sustitución de los productos agrícolas que se están importando, adoptando todas las medidas necesarias conducentes a la eliminación de limitantes a la producción, tanto de mercadeo, como de los costos de los insumos importados.

6. Las exportaciones agrícolas no deben limitarse a excedentes sino que también es necesario fomentar nuevos productos de exportación: cítricos, espárragos, hortalizas, otros frutales, ají, aceite de palma, etc.

El proceso de definir nuevos productos agrícolas de exportación debe considerar las siguientes etapas y actividades:

a) Identificación de productos con potencial exportable preferiblemente con alto contenido de mano de obra.

b) Selección de proyectos con mayor viabilidad en la generación de divisas.

c) Elaboración de un plan de desarrollo y de ejecución del proyecto. Este plan debe definir las áreas de mayor ventaja para la producción, desde el punto de vista de costo de transporte, suelos, microclimas, disponibilidad de mano de obra.

Debe introducirse el concepto de programa por producto, con definiciones y estímulos por producto como complemento a los criterios globales de fomento a las exportaciones aplicados hasta la fecha.

7. Estructuración de programas agroindustriales de exportación, para productos que en la actualidad exportamos como materias primas y en los cuales tenemos ventajas comparativas apreciables con los mismos criterios de programas por producto. En este campo debe tener especial consideración la localización de las plantas productoras. Teniendo Colombia costas tan amplias no parece lógico desaprovecharlas como sitios naturales para la ubicación de empresas exportadoras lo cual puede significar importantes ahorros en el transporte de la materia prima importada y también del producto final hacia el exterior.

8. Identificación de la agroindustria existente orientada hacia el mercado interno, que puede acceder a los mercados internacionales, con el objeto de estimular su modernización y su capacidad de competir internacionalmente.

9. Adecuación de la legislación de las Zonas Francas, concediendo incentivos que las coloquen en condiciones competitivas.

10. El comercio fronterizo debe tener un tratamiento particular, estableciendo un mecanismo institucional que, con gran agilidad, pueda ofrecer estímulos y compensaciones ante los cambios en las condiciones económicas de los países vecinos, de tal manera que se mantenga la competitividad de nuestros productos en los mercados de los países limítrofes.

11. En el sector industrial se deben plantear políticas en diferentes frentes:

a) La liberación de importaciones debe ser cuidadosa para productos terminados y debe centrarse en las materias primas a partir de un conocimiento detallado de los requerimientos de la industria.

b) Las normas actuales de protección a la industria deben mantenerse para que la base del mercado local les permita crecer y modernizarse sin crear monopolios ineficientes. Los países de América Latina que han desarrollado una base industrial, la han alcanzado mediante la protección a la industria nacional, apoyados en el mercado interno y luego, en la medida que se consolidan y alcanzan un tamaño que les permite obtener las ventajas de la economía de escala, se proyectan hacia el exterior. En un período en el cual en los países más desarrollados se han intensificado las medidas proteccionistas no podemos desproteger nuestro sector productivo.

El anterior esquema exportador se basa en el mercado interno y en la diversificación de productos que nos liberen de una estructura exportadora de productos primarios y de artículos de baja tecnología, que hacen la economía altamente vulnerable a los cambios del mercado mundial.

REFORMAS A LA LEY MARCO

La Ley Marco de comercio exterior (Ley 48 de 1983) fue concebida como un instrumento ágil y flexible que permitiera manejar las situa-

ciones cambiarias del sector, dentro de un criterio de largo plazo; además implementó el sistema de "CERT" flexible y creó el registro nacional de comercio exterior.

Así mismo, la Ley Marco debe ser complementada entre otros en los siguientes aspectos:

1. Un verdadero amparo a la producción nacional de las prácticas desleales de comercio como el dumping.

2. Procedimientos que con el nuevo código aduanero contemplen nuevas formas de inspección y vigilancia por parte del Estado, sin entorpecer el comercio y sin burocratizar más el proceso y al sector.

3. Revisar profundamente el funcionamiento de las Zonas Francas y asegurar que se dediquen a promover las exportaciones.

4. Fortalecimiento y regulación más eficaz del Fondo Nacional de Garantías, frente al Crédito Institucional.

5. Financiación para la participación de empresas y profesionales colombianos en la exportación de servicios.

El horizonte tecnológico

En cualquier economía el estado de la ciencia, la tecnología y la naturaleza del progreso técnico ejercen influencia importante sobre el nivel y la distribución del ingreso. La tecnología y el progreso técnico afectan directamente la generación de ingresos en el mercado de los factores (y también los precios relativos en el mercado de bienes), produciendo un impacto inmediato sobre la distribución del ingreso y

el crecimiento. Estas influencias no siempre han sido positivas para economías como la colombiana. Y ello es así porque la investigación responde, por lo general, a las necesidades y recursos de los países desarrollados, de modo que los nuevos productos y procesos no siempre encajan en los patrones de demanda y dotación de nuestros recursos.

Presentando en forma general el asunto, podemos señalar que trasplantadas a los países subdesarrollados estas tecnologías sirven a menudo sólo para apoyar la expansión del sector moderno y el patrón de consumo de los más ricos.

Este es un punto que tiene notables repercusiones en cualquier estrategia que procure el uso de técnicas intensivas en mano de obra y cambios en el uso de los recursos, lo mismo que sobre la reorientación de la demanda desde el sector moderno de la economía hacia los sectores tradicionales. El atraso tecnológico de estos sectores crea conflictos en su desempeño, al punto de inducir sustituciones indeseables en los objetivos de crecimiento y distribución. La baja productividad de muchas empresas que usan preferentemente técnicas intensivas en trabajo se debe al fenómeno de sustitución indicado.

Desde nuestro punto de vista el dominio que ejercen los países industrializados sobre la generación y el control tecnológico ha sido ampliamente reconocido, a pesar de que su alcance e influencia total exceden lo que muchos advierten hoy en día. No sólo la participación de los países sub-desarrollados en el gasto tecnológico es mínima, sino que además gran parte de éste se halla influenciado por las preocupaciones y técnicas de las instituciones de los países postindustriales.

Aún más serios que la ubicación de las investigaciones —el 70% del total en el mundo se hace en Estados Unidos— son los desafortunados efectos de su objetivo. Si bien el avance general en tecnología ha acarreado mayores aumentos en la productividad de la economía mundial, su desarrollo ha concentrado los beneficios en los países avanzados. De igual manera, los avances e innovaciones tecnológicos de estos países han tenido efectos negativos sobre el desarrollo de los países pobres. El desarrollo de sustitutos de una serie de productos e insumos usados en aquellos ha disminuido las posibilidades de exportación de productos primarios e intermedios de éstos, y al mismo tiempo ha incrementado la demanda de importaciones del Tercer Mundo por pro-

ductos de los países avanzados, porque se supone que son de superior calidad, de manera que las demandas de los consumidores se desvían de las manufacturas producidas en sus propias economías. Además, el uso de tecnologías importadas frecuentemente trae consigo el compromiso (técnico o comercial) de usar insumos provenientes de los países desarrollados y los egresos por concepto de pagos de importaciones o patentes son altos.

El problema consiste no sólo en el dominio que nace del origen de la mayor parte del desarrollo tecnológico sino que, además, lo constituyen las desviaciones que se introducen en la selección de tecnologías dentro de nuestros países.

Por supuesto es muy difícil establecer el efecto neto de estas influencias tecnológicas sobre el crecimiento de la economía colombiana en términos generales. No obstante esta circunstancia se puede sostener en relación al crecimiento económico que los avances tecnológicos en los países industrializados no han tenido un efecto benéfico neto sobre países como el nuestro. Muchos pueden concluir, inclusive, que el desarrollo del Tercer Mundo se ha visto parcialmente coartado, por lo menos comparado a lo que hubiera sido posible si el desarrollo de los avances tecnológicos hubiera estado sesgado, por el hecho de llevarse a cabo en los países más ricos.

Sin embargo, donde se han hecho sentir los efectos más serios del dominio tecnológico de estos países es en la distribución. Su efecto sobre el empleo se ha enfatizado bastante y es el resultado de adoptar técnicas desarrolladas en un contexto intensivo en capital, cuando el capital es escaso y el trabajo abundante.

Ahondando en razonamientos, cabría señalar que se pueden identificar cuatro aspectos principales en los cuales el problema tecnológico se manifiesta en forma más intensa: primero, el efecto directo de la adopción de técnicas intensivas en capital, en situaciones de escasez de éste, sobre la distribución del ingreso, lo cual se traduce en un aumento de

la participación del capital y en la concentración de la participación del trabajo en un número limitado de trabajadores. En segundo lugar, el efecto sobre los patrones de consumo, resultantes del patrón de demanda generado por una distribución de ingresos altamente sesgada y por el estilo de las manufacturas producidas en gran escala basadas en tecnologías importadas, en las cuales (manufacturas) se promueven y anuncian intensamente los productos. El tercer efecto es la ubicación y organización de la producción, generalmente dirigida hacia sectores urbanos, con un estilo de relaciones laborales y una aproximación a los sistemas de pago influenciados por normas internacionales. Frecuentemente, esto conduce a remunerar la capacidad profesional de altos ejecutivos a tasas internacionales y a pagar a los operarios y a la mano de obra salarios muy inferiores. El cuarto efecto tiene lugar sobre la educación local y las aspiraciones porque se acentúa el atractivo de las carreras en las industrias urbanas de gran escala que usan tecnología internacional. Esto atrae más gente a la educación superior y a las áreas urbanas que la que puede absorberse productivamente en la economía local y, en el caso de los de más talento, puede conducir a una fuga de cerebros.

Existen formas en las cuales la adopción de la tecnología de los países de mayor desarrollo crea y mantiene un enclave local de ingresos, consumos y patrones de producción similares a los suyos. Situación, desde luego, muy alejada de la realidad de estas economías. Generalmente este enclave tiene una base urbana y, a menudo, su existencia amplía la brecha con la economía rural/urbana. Todo esto tiende a profundizar la desigualdad de ingresos dentro del país y a restringir la adopción de políticas redistributivas.

Si se mira internacionalmente, la adopción desordenada de la tecnología de países avanzados también contribuye a reforzar los desequilibrios existentes en las relaciones internacionales. Y por lo tanto refuerza los efectos secundarios que coartan el crecimiento del mundo atrasado y empeoran la mala distribución del ingreso de la economía mundial.

Todo lo anterior en forma alguna significa que nos crucemos de brazos y nos atengamos a la mala fortuna de haber nacido en un país pobre, lo que hay que hacer es influir sobre un vasto abanico de áreas, para cambiar las metas de la investigación y el desarrollo tecnológico, para alterar el estado actual de las cosas y controlar las repercusiones no deseadas. En primer lugar, se debe propender porque el objetivo de esta acción sea cambiar en favor del desarrollo rural, restándole un poco de énfasis exclusivo al área urbana. La acción debe mirar más a la modernización del campo. El desarrollo de semillas mejoradas, variedades de trigo, arroz, banano y de otras investigaciones financiadas por naciones industrializadas, demuestran la validez de esta apreciación. En segundo término, dentro de cada tipo de investigación deben elaborarse nuevas tecnologías para compensar los desequilibrios anotados. Este proceso no requiere un gran esfuerzo académico o tecnológico, sino que consiste en desarrollar tecnologías apropiadas a lo práctico.

Tal vez la principal necesidad, en términos de estrategias de distribución con crecimiento, sea la investigación apropiada para proporcionar empleo y aumentos en la productividad y nivel de vida de los siguientes grupos: el agricultor de pequeña escala, el trabajador sin tierras, el desocupado urbano y los trabajadores del sector informal. El Sena y las instituciones responsables de la diversificación de la educación secundaria y postsecundaria son instrumentos fundamentales de esta política de modernización y dominio del proceso tecnológico.

Sin perder de vista la ineludible obligación de procurar avances rápidos en el ámbito científico y sin pretender voltear la espalda a las tecnologías foráneas, es preciso insistir sobre la necesidad de aclimatar y dominar los desarrollos tecnológicos, evitar el "consumismo técnico" derivado del efecto imitativo que induce el contacto con el mundo desarrollado, ajustar la absorción de tecnología a la capacidad de pago de la economía, realizar muchos y mayores esfuerzos en orden a difundir los cambios tecnológicos, hacer tomar conciencia

a las personas, en especial a los directores de empresas e investigadores universitarios, de las limitaciones serias que tiene nuestra economía para alcanzar rápidamente grados altos de

excelencia tecnológica, otorgar más importancia a la investigación aplicada e incorporar la cuestión tecnológica a la programación del desarrollo.

La política social agraria

La estrategia social del Nuevo Liberalismo que podrá modernizar el sector agrario se fundamentará en los artículos 30 y 32 de la Constitución Nacional a fin de que el concepto de la función social de la propiedad se imponga sobre el interés privado.

REFORMA AGRARIA

Es necesario lograr la modernización económica y social del sector rural mediante una Reforma Agraria Integral, que tenga en cuenta las características de cada región en lo económico y social, busque la utilización de los recursos naturales en forma racional y cuyo principio sea el desarrollo y la promoción del hombre, en armonía con una sana y eficaz protección del medio ambiente.

Es indispensable derogar la Ley 4/73 y el artículo 29 de la Ley 6/75, normas que entorpecen la reforma de 1961 pues impiden la afectación de predios lo cual ha llevado a una exagerada concentración de la propiedad, fenómeno que se ha dado paralelo a la desmedida importación de alimentos y a la pérdida de la soberanía alimentaria.

Proponemos la eliminación, en la legislación vigente, de todo concepto o factor subjetivo de calificación al uso y tenencia de la tierra que impida la afectación de la misma. Esta debe ser reemplazada por la norma cons-

titucional de intervención del Estado y la función social que debe cumplir la propiedad privada en Colombia. Para ello, el Estado, a través del Incora, señalará previamente el área donde se adelantarán programas de Reforma Agraria, en razón a conveniencias nacionales de producción, de graves conflictos sociales, de alteración del orden público rural o por las necesidades que presente un considerable número de campesinos sin tierra en determinadas regiones.

En caso de adquisiciones por venta voluntaria proponemos que se introduzca el sistema de negociación directa. Del estado de explotación del predio depende el avalúo del inmueble por negociar, tomando como tope el avalúo que efectúe el Agustín Codazzi. En caso de expropiación esta se hará eliminando la negociación directa, dando paso al proceso mediante sentencia judicial; se tendrá en cuenta como referencia en el pago por indemnización, el valor catastral del predio en el momento en que se decreta la expropiación; se efectuará con bonos de las clases A y B.

Los objetivos de la política agraria que impulsará el Nuevo Liberalismo son:

1. Mejorar el nivel de vida del campesino y fortalecer la vida social y económica en el sector rural como condición esencial para aclimatar y alcanzar la pacificación del país.

2. Elevar la productividad agropecuaria, para garantizar la autonomía alimentaria del país y adecuados niveles de consumo alimenticio y nutricional del pueblo colombiano y la generación de excedentes exportables.

3. Promover y garantizar la organización y la participación del campesinado, de los profesionales del agro y de los pequeños y medianos empresarios en la definición, formulación y desarrollo de programas y actividades de reforma agraria, crédito, desarrollo tecnológico y comercialización.

4. Impulsar un nuevo modelo de desarrollo y poblamiento regional y urbano que desestime la concentración en los grandes centros urbanos y fortalezca las pequeñas poblaciones y las áreas rurales, proveyendo servicios de acueducto, electrificación, salud, educación, transporte y recreación.

ESTIMULO A LA ASOCIACION

El Nuevo Liberalismo asumirá la responsabilidad política de impulsar la Organización Nacional Campesina de apoyo, como condición indispensable para su aplicación, en las distintas regiones del país. Si el sector campesino obtiene la calidad real de interlocutor con capacidad de negociación, hará posible en la práctica la Reforma Agraria.

La entrega de tierras deberá orientarse principalmente hacia las asociaciones campesinas, empresas comunitarias, organizaciones de productores y profesionales agropecuarios, fortaleciendo de esta manera la producción asociativa. Se estimulará la organización de grupos de productores, como medio para lograr el desarrollo de la producción y comercialización, que permita el mejoramiento de la educación, salubridad y vivienda del pueblo colombiano. Se deben estimular distintas formas de propiedad y se debe pensar no solo en la redistribución de la propiedad sino en la racionalización del uso de la tierra en función

de los intereses económicos, sociales y ecológicos en general.

Las empresas gestoras agroindustriales y las aldeas agroindustriales serán el esquema moderno de asociación que fomentará la nueva política agropecuaria y en las cuales participarán empresarios de todos los niveles, y el Estado, en los casos que sea necesario, con el aporte de tierras y recursos.

Empresas gestoras agroindustriales son grupos de profesionales agropecuarios y/o técnicos administradores de negocios, que asumen la gerencia y manejo de varias fincas, sin que necesariamente tengan que ser aportadas a la sociedad, con el propósito de coordinar y ejecutar las labores de programación, obtención de financiamiento, asistencia técnica, material de siembra e insumos; estudiar, concretar mercados y acopiar; elaborar y ejecutar proyectos agroindustriales, etc. En resumen, son estos gestores quienes hacen posible la realización de los proyectos, cumpliendo con los más exigentes requisitos técnicos.

Las aldeas agroindustriales, una nueva dimensión técnica y social de la asociación para la producción agropecuaria, consiste en la radicación del campesino en un pequeño "núcleo" o concentración de desarrollo rural con todos los servicios, vivienda, luz y acueducto; escuela, puesto de salud, almacén de insumos, centro de acopio, etc., todo ello en integración con una gran área de producción repartida en parcelas de intensiva producción para cada familia, las cuales requieren del aporte del trabajo de las demás familias en turnos debidamente programados. El éxito de las aldeas agroindustriales radica en el aporte del Estado en tierra y recursos para la infraestructura; la participación del campesino con mano de obra y dedicación, y la parte fundamental del gestor, empresario o empresa privada que obtiene remuneración de acuerdo con el resultado, y quien asume las labores de programación, consecución de crédito y materiales; obtiene asesoría técnica, coordina la producción, el acopio y la transformación agroindustrial.

Las corporaciones financieras, el Incora, la Federación de Cafeteros, la Caja Agraria, etc., promoverán la creación de estas empresas y estimularán la realización de sus programas:

Se fomentará, así mismo, la creación de sociedades anónimas abiertas, sujetas a un régimen especial, dedicadas a actividades agropecuarias, las cuales gozarán de amplias ventajas crediticias y tributarias, de acuerdo con su capacidad para generar empleo, producir bienes escasos y generar divisas.

Para la adjudicación de tierras deberán establecerse formas de pago menos gravosas que permitan la recuperación de las inversiones adicionales en servicios sociales básicos, vivienda, salud, educación y recreación.

PROBLEMATICA INDIGENA

Se debe propender porque el Gobierno y los diferentes sectores sociales respeten los postulados de la Ley 89 de 1890. Que el gobierno devuelva los títulos de antiguos resguardos indígenas y vele por la autonomía de las costumbres de esas comunidades. El Incora debe suspender la subdivisión y evitar los lanzamientos y la violencia en las tierras por ellos recuperadas.

Se deben ampliar y construir los resguardos, donde las necesidades lo requieran y prohibir la adjudicación de baldíos en territorios habitados por indígenas; en general adoptar una política sincera y seria en favor de su desarrollo social.

JURISDICCION AGRARIA

El Nuevo Liberalismo insiste en la necesidad de la creación de la jurisdicción agraria, para que mediante procedimientos sumarios se agilicen los procesos jurídicos relacionados con las expropiaciones y adjudicaciones, don-

de los planes lo hayan señalado. Lo anterior requiere asegurar los recursos presupuestales que garanticen la rapidez de su ejecución y el fomento de especializaciones y estudios sobre la materia en las facultades de derecho.

INCORA

La orientación de la Reforma Agraria estará a cargo de la Junta Directiva Nacional del Incora que debe reformarse eliminando la representación del Congreso Nacional, las Fuerzas Armadas y el Clero a quienes corresponde promover, evaluar y apoyar el proceso agrario desde su punto de vista pero no administrarlo ni convertirse en árbitros dentro del Ejecutivo. No es su función. En su defecto esta representación sería asumida por representantes de las organizaciones campesinas. La representación amplia de las diferentes organizaciones y asociaciones campesinas, de las agremiaciones de productores y profesionales agropecuarios, etc., será fundamental para definir un modelo de desarrollo económico y social que busque la modernización de la estructura agraria en todos los aspectos.

INTEGRACION

El esquema de integración para la producción agropecuaria facilitará la coordinación entre las diferentes instituciones y empresas del sector público y privado; deberá ser una exigencia prioritaria para la mayor eficiencia, rapidez y manejo técnico de la inversión en el campo. Cada una de las entidades asumirá sus responsabilidades bajo la orientación de un Ministerio de Agricultura concebido con mayor cobertura y dedicación a la programación y ejecución. El empresario agropecuario sentirá el apoyo directo del crédito, la asistencia técnica, el suministro adecuado de los insumos, el acopio ordenado, el mercado o la agroindustrialización, vigilando y presionando a través de los grupos asociados para evitar la burocratización y hacer más oportunos los servicios. Es principio fundamental del desarrollo y la democracia, la presión ejercida por la comunidad organizada para la obtención de sus derechos.

Un reto fundamental en la política agropecuaria consiste en elevar la productividad de los procesos de comercialización interna para hacerlos más eficientes y equitativos. La reducción de márgenes de comercialización, la eliminación de pérdidas de postcosecha merced a tecnologías de conservación de alimentos y la adecuada localización de la producción y organización de su transporte, ayudarán a mantener la competitividad lograda en los procesos productivos, tanto en el mercado doméstico como en el externo, con un incremento moderado en los costos de producción.

Crear zonas especiales de producción agroindustrial con miras a la exportación en claras zonas de frontera con "planes Vallejo" que permitan traer maquinaria, implementos, repuestos, insumos y fertilizantes.

Crear un Título de Ahorro Agroindustrial (TAA) que permita estimular fuentes de financiación hacia las empresas asociativas o microempresas agropecuarias, entre otras.

Crear incentivos tributarios en aquellas regiones de graves conflictos sociales y de gran capacidad de producción en nuevas explotaciones, sobre todo en la producción de aquellos alimentos básicos que hoy se importan.

INVERSION PUBLICA

Es claro, que si se desea mejorar la rentabilidad de los renglones agropecuarios, es preciso, no sólo detener el proceso de deterioro de la inversión pública rural, sino conseguir el incremento apreciable de este rubro. La participación del Gobierno Central en la inversión total, deberá recuperar los niveles del 20% que alcanzó a principios del decenio anterior para mejorar la infraestructura física y social del agro a través de nuevos distritos de riego, sistemas de drenaje, mayor aprovechamiento de los distritos de riego actuales, vías, servicios públicos y sociales.

PLANEACION Y ADMINISTRACION DEL SECTOR

El Ministerio de Agricultura se ha caracterizado en los últimos años por su desarticulación funcional. El papel que le ha señalado la ley de elevar el ingreso y nivel de vida de los campesinos no se ha podido alcanzar por cuanto los organismos públicos del sector carecen de una organización que integre, dirija, coordine, planifique, controle y evalúe todas sus actividades. No ha sido posible encontrar la solución para los problemas del campo porque el sector agropecuario no opera en Colombia como sistema, ya que las distintas oficinas que lo componen, funcionan de manera dispersa, sin unidad de criterio y muchas veces de modo contradictorio.

Debe fortalecerse en sus recursos informativos y técnicos para seguir el mercado interno y externo a la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario, como medio para resaltar la importancia de la planeación agropecuaria y forestal, que integre los intereses y necesidades a nivel internacional, nacional, regional y local. Es indispensable sacar a las secretarías de agricultura y similares de su estancamiento burocrático y de su mediocridad con un mayor debate público de sus programas y realidades.

La planeación agrícola debe consultar y solucionar las necesidades de tipo regional, con una eficaz intervención del Estado para estructurar la reforma agraria integral, armonizando esa política con lo dispuesto en el artículo 17 de la Carta, que busca la protección justa del trabajador del campo y del sector industrial, participante en la formación de empresas. Es importante procurar una mayor estabilidad en el vértice del Ministerio de Agricultura para evitar las improvisaciones y sobresaltos por los excesivos relevos ministeriales.

TRIBUTACION

La tributación sobre la propiedad y las actividades agropecuarias ha sido la fuente tradi-

cional, aunque escasa, de ingresos para los municipios pequeños y medianos, sin embargo, en las actuales circunstancias, la baja rentabilidad del sector no hace aconsejable el reajuste masivo de los avalúos catastrales, cuya implicación puede ser negativa especialmente sobre la renta presuntiva; un tratamiento tributario diferencial para ciertas zonas del sector parece justificarse, al tiempo que inversiones agropecuarias y agroindustriales de rehabilitación, podrán gozar de exención del impuesto de renta y patrimonio, durante un lapso.

EDUCACION AGROPECUARIA

La educación sobre la problemática y el manejo de la cuestión agraria será considerada en los programas de los diversos niveles educativos; la formación técnica de nivel medio, la investigación aplicada y la transferencia de tecnología, recibirán un fuerte impulso, por radicar en estos mecanismos el avance tecnológico y la realización efectiva y oportuna de los programas de desarrollo agropecuario.

RECURSOS FINANCIEROS

La orientación de los recursos financieros debe hacerse principalmente hacia los productores de ingresos bajos y medios, las asociaciones para producción, comercialización y exportación para democratizar el acceso al crédito. Lo anterior implica la reglamentación y puesta en ejecución del Fondo de Garantías creado por la Ley 21/85, por ser este el más agudo problema en el financiamiento del empresario de escasos recursos. Es necesario buscar soluciones justas y responsables para el manejo de cartera morosa de agricultores afectados por problemas climáticos, catástrofes de la naturaleza o los ciclos depresivos del mercado.

GARANTIAS

El apoyo básico al Fondo de Garantías debe provenir de la organización del Banco de Recursos Humanos que aproveche a los profesionales y técnicos que el Estado ha preparado y se encuentran marginados del proceso productivo; su aporte será importante para el desarrollo del Sector Agropecuario. Se estimulará el ejercicio de las profesiones del sector como verdaderas profesiones liberales revisando la prestación de la asistencia técnica por parte de instituciones de crédito y gremiales, públicas y privadas, que aprovecharán estos recursos humanos, en la ampliación de la cobertura de su acción, en los campos de la promoción, la investigación y la supervisión.

COMERCIALIZACION

Un factor determinante en el manejo del mercado agropecuario es el diseño de empresas dedicadas al acopio, clasificación, empaque, técnicas de conservación, distribución y transformación, mediante la creación de Fondos de Comercialización por producto o grupos de productos, que se encarguen de lo anterior, con el fin de fortalecer los gremios de producción nacional; la definición clara de objetivos, la participación directa en el mercado y la revitalización financiera del Idema, serán objetivos prioritarios para la comercialización.

EXPORTACIONES

Es necesario mejorar los mecanismos del Plan Vallejo, aprovechados tan solo en las exportaciones de flores y el banano, así como diseñar esquemas que lo hagan viable para otros productos agropecuarios. La política de

importaciones y exportaciones debe plantearse buscando la selectividad y especialización de los productos en zonas prioritarias, con incentivos por parte del Estado, para lograr un autoabastecimiento en el campo de los alimentos, al tiempo que ampliar las posibilidades de exportación en renglones como arroz, cacao, frutas y hortalizas, y sustituir todas o parte de

las importaciones de trigo, cebada, sorgo, soya, leche, frijol, maíz, etc. según la naturaleza del producto. Es evidente que las exportaciones agroindustriales y la sustitución de importaciones —especialmente de oleaginosas— son factores fundamentales para la balanza de pagos y para la generación de empleo en los sectores rurales.

El sector ganadero

El ciclo ganadero como parte de los fenómenos que acompañan a la producción vacuna, merece especial detenimiento. Se precisa un mejor conocimiento del proceso de producción.

Durante las bajas cíclicas de los precios del ganado vacuno los productores ven reducida la cuantía de los ingresos debiendo recurrir a una liquidación mayor de hembras y a reducir los gastos propios de funcionamiento. En estos períodos es poco el estímulo que recibe el ganadero para incorporar mejoras en su hacienda (nuevas instalaciones y equipos necesarios para obtener niveles más altos de productividad).

De otro lado, cuando se está en un período de recuperación de precios del ganado (existe un estímulo a la retención de vientres), se traduce en un incremento en las existencias ganaderas, dado que la mayor retención que efectúa en estos períodos de buenos precios hace que haya un mayor número de terneros nacidos en relación con los años en que aumenta el sacrificio de ganado hembra. En otras palabras buscar una estabilización en los precios reales del ganado, es propender a que el ganadero se sienta más motivado a realizar inversiones, cuyos resultados, serán obtenidos a largo plazo y con base en una planificación más amplia de su producción futura.

Igualmente para el consumidor es importante el poder contar con una oferta regular

de carne, más aún si se considera la representatividad de la carne vacuna dentro de la canasta familiar.

Además, y si asumimos como válida la hipótesis de que la producción de leche disminuye cuando se está en un período de liquidación de hembras, cualquier política anticíclica que se lleve a efecto para regular la cantidad y la calidad de la hembra sacrificada, tendrá influencia sobre una mayor estabilización en la producción de leche.

ALTERNATIVAS DE SOLUCION

Todo programa que intente establecer un plan de acción, para obtener en el futuro oscilaciones más "suaves" en la oferta de ganado deberá contar con:

1. Un conjunto de medidas legales y administrativas suficientes; además de los recursos necesarios, para poder aplicar en toda su dimensión, los correctivos anticíclicos pertinentes.

2. Obtener una información estadística confiable (real) sobre:

- a) Población total de ganado vacuno.

b) Composición por edades, sexo, raza (especializadas en la producción de leche o carne).

c) Tasas de mortalidad y natalidad.

d) Extracción no registrada.

3. Estimar los volúmenes de producción futura necesaria y con base en el número de terneros nacidos en el año y a las diferentes tasas de mortalidad según la edad del ganado.

4. Estimar el volumen de producción futura necesaria y establecer con base en la tasa de natalidad el stock necesario de vientres para ser retenidos.

La variación en la utilización de la vaca horra determinada por la rentabilidad en la actividad de cría, lleva a plantear como punto central dentro de la regulación de la oferta de ganado cebado, establecer un control sobre el volumen óptimo de hembras para ser retenidas (por consiguiente, cual sería el ritmo en el descarte, que evitaría fluctuaciones bruscas en la oferta de ganado gordo). Este control puede ser ejercido por:

1. Los mismos productores. Exige de parte de los ganaderos un alto grado de concertación que les permita establecer una unidad de políticas con base en sus propias iniciativas de grupo. La creación por el sector pecuario de una empresa ganadera, podría otorgar un mejor criterio para definir planes a largo plazo y además, facilitaría una utilización más racional de recursos (tierra, capital, centros de investigaciones técnicas, mercado, etc.).

2. Actuar sobre la oferta y la demanda mediante mecanismos de estímulo a la retención de hembras y al consumo de carne de res.

ALTERNATIVAS SOBRE LA OFERTA

— Creación de los instrumentos fiscales necesarios que incentiven o desestimen la liquidación de hembras según el caso, o que permitan incrementos en las exportaciones de carne vacuna.

— Créditos especiales que funcionen cíclicamente.

— Orientar e informar al productor sobre las variaciones futuras en el mercado para que ajuste mejor sus decisiones.

ALTERNATIVAS SOBRE LA DEMANDA

— Medidas cambiarias que influyan en los mercados internacionales de la carne.

— Campañas orientadas al consumidor para que oriente también el consumo de carne hacia sustitutos como: pescado, pollo, huevos, carnes frías o enlatadas, etc.

EXPORTACIONES

1984 fue un año crítico para la economía colombiana debido a las dificultades en el sector externo y a los problemas socio-económicos internos. Muestra de ello es la baja tasa de crecimiento económico cercana al 2% anual, frente al 5.5% promedio de los años 70.

Las dificultades en el sector externo se manifestaron particularmente en el subsector pecuario por la contracción de la demanda mundial de carne, las políticas cambiarias de los socios comerciales de Colombia, las medidas proteccionistas de los países demandantes

de este producto en el mercado mundial y las políticas de comercialización de algunos exportadores.

Con base en lo señalado por el acuerdo general de aranceles aduaneros y comercio dos factores enmarcaron el desarrollo y las tendencias del mercado mundial de la carne durante el último año. En primer lugar, cada vez se hace más nítida la dicotomía entre los mercados de carne bovina libres o no libres de la fiebre aftosa, pues durante el año analizado fueron estos últimos los que registraron la mayor contracción en la demanda por importación. Los principales importadores de carne bovina libre de aftosa, como Norte América, Japón y algunos países del Extremo Oriente, también redujeron estos volúmenes pero en menor grado. Además esta situación se ha manifestado en precios poco remunerativos para los exportadores aftosos.

Es significativo observar la contracción del volumen total de carne bovina exportada por los principales países productores, reducción leve en 1983 (0.38%) pero mayor en 1984 (6.7%). Para 1985 la situación no mejorará puesto que se estima una nueva reducción de 0.5%.

Frente a estas perspectivas un tanto conservadoras no dejan de ser optimistas las metas de exportación de carne colombiana estimadas por PROEXPO y consignadas en el último plan de exportaciones. Así, se estima que el país pasará de 5.500 toneladas de carne en canal exportadas en 1984 a 8.000 y 10.000 toneladas en 1985, lo que significa un volumen 45.5% mayor. Con ello se pretende entonces cambiar el preocupante ritmo de deterioro del mercado externo colombiano de este producto, que se ha acentuado aún más en los últimos años pasando de 95.900 cabezas en 1982 a 53.700 en 1983 y a 24.700 en 1984.

Estas variaciones demuestran sin duda, la configuración de una tendencia según la cual el país está dejando de ser exportador para convertirse en importador de animales, pro-

ductos y subproductos pecuarios. Es importante observar cómo en el transcurso de los últimos cuatro años, el comercio exterior de este producto se ha contraído en 81.8%.

Como en años anteriores, las exportaciones se concentraron en los mercados de los países vecinos, donde existen ciertas ventajas comparativas del producto colombiano por efecto de los menores costos de transporte. La mayor proporción (56.2%) se exportó a Venezuela seguido de Antillas con el 27.6% y Perú con el 16.2% restante.

La inestabilidad de las ventas de la carne colombiana en el exterior es consecuencia a la vez de factores exógenos y endógenos. Los exógenos enunciados al inicio de este capítulo, tienen que ver no sólo con el comportamiento y las tendencias del mercado externo de bovinos y de carne, sino también con las políticas estatales de apoyo adoptadas por los diversos gobiernos con el propósito de lograr una mayor productividad en la ganadería bovina.

En relación con las variables endógenas, éstas están relacionadas con la deficiente productividad del subsector pecuario nacional que niega el potencial pecuario del país, manifestándose en precios poco competitivos para la carne bovina nacional. Esta deficiencia productiva se ha reflejado en la baja participación del volumen de cabezas exportadas con relación a la extracción total, la que en 1984 sólo ascendió al 0.76%.

La reactivación del mercado externo de carne colombiana en los próximos años está condicionada por el anunciado levantamiento del veto sanitario, por la reapertura del mercado venezolano y fundamentalmente, por el manejo de la tasa de cambio y de los niveles de subsidios que establezca el gobierno, así como por los incrementos de productividad que abaratando costos, permitan una mayor competitividad a nivel internacional.

Aunque existen grandes posibilidades de que se levanten las restricciones, sanitarias, no podemos ser optimistas en materia de subsi-

dios. La crisis fiscal y las dificultades cambiantes que atraviesa en este momento la economía colombiana, no permiten fincar grandes esperanzas en el establecimiento de los subsidios necesarios para remontar las sensibles diferencias de precio de la carne colombiana con respecto a los ofrecidos por otros países. Finalmente, preocupa que como fruto de las dificultades de orden fiscal, se hayan gravado los insumos necesarios para las actividades agropecuarias, y se hayan reducido sensiblemente los presupuestos de las entidades que están trabajando en procura de un mayor desarrollo de la actividad. Como es obvio, con este tipo de medidas no sólo se está haciendo más difícil aún el acceso al mercado externo, sino que igualmente se está obstaculizando la reactivación del sector agropecuario.

CREDITO GANADERO

El volumen de crédito otorgado a las actividades pecuarias por el F.F.A.P. se han mantenido dentro del ritmo normal de crecimiento que venía presentando en los últimos tres años.

No obstante, este instrumento de fomento implementado por el gobierno con el propósito de favorecer la reactivación del sector agropecuario y la del pecuario en particular, se vio obstaculizado por otra serie de fenómenos que incidieron gravemente sobre el sector, entre ellos, el alto índice de precios de los insumos y la maquinaria agrícola, la deprimida rentabilidad que ha caracterizado el agro, la estancada demanda interna por los bienes agrícolas y pecuarios, los bajos precios de productos finales como la carne y la leche, la desfavorable evolución del mercado externo y especialmente la inseguridad que ha reinado en el campo.

No desconociendo los riesgos que representa cualquier plan de inversiones para el campo, es claro que estos incrementos reales apuntan verdaderamente a reactivar el subsector pecuario, creando así una de las condiciones para lograr una mayor oferta de carne y leche para el consumo humano.

Este propósito es claro cuando se observa que los préstamos del F.F.A.P. para actividades pecuarias aumentaron su participación dentro del total de las aprobaciones de créditos concedidos por esta entidad para el sector agropecuario, pasando del 25.3% y 24.0% para 1983 y 1982 respectivamente, el 27.8% en 1984.

Contrasta el comportamiento tan favorable del crédito del F.F.A.P. con lo ocurrido en la Caja Agraria, institución que no vivió financieramente su mejor año en 1984, pues la consolidación de su crisis afectó y se reflejó negativamente en el subsector que tradicionalmente atiende mediante créditos. Esta situación desestimuló a aquel grupo de pequeños y medianos productores que generan indudablemente una buena parte de la oferta alimenticia del país.

Un análisis más detallado de los créditos otorgados por el F.F.A.P. el cual participó con el 73.8% dentro del total para ambas instituciones (F.F.A.P. y Caja Agraria), nos indica que para las actividades de cría y leche se registró una disminución real de 4.2% y 7.1% respectivamente en la línea de capital de trabajo. Situación contraria observaron los créditos para insumos en ganadería de propósito y ceba bovina, que variaron entre términos reales 25.68% y 62.51% respectivamente con relación a 1983.

Es bien conocida la importancia que reviste la financiación para capital de trabajo dentro de una política crediticia. Por tal razón resulta preocupante que la iliquidez a la que han sido sometidos los productores en las actividades de cría y leche en razón de los bajos precios de los productos, se haya visto agravada por la reducción en términos reales de la financiación del F.F.A.P. para capital de trabajo. Esta situación contrasta con los incrementos que en los costos de producción se presentaron para el año en cuestión, que según canasta FADEGAN fueron del orden de 28.82% y 25.36% para cría y leche respectivamente.

Las necesidades de capital de trabajo para las diversas actividades ganaderas están determinadas principalmente por el incremento de

los precios de los insumos, la mano de obra, y todos aquellos servicios que se requieren para la marcha normal de los procesos productivos.

ALTERNATIVAS AL CREDITO PECUARIO

1. Ampliación del crédito del F.F.A.P. en relación directa a los precios comerciales de compra de hembras y reproductores machos.

2. Ampliación del plazo del crédito del F.F.A.P.

3. Ampliar el período de gracia a 5 años para permitir mayor liquidez.

4. Exigir compras de hembras con principio de selección.

INSUMOS GANADEROS

Los costos de producción pecuaria son una de las variables que más influyen en el desarrollo de esta actividad, pues es sabido que las decisiones de inversión están en función de la rentabilidad, y ésta es determinada por el comportamiento de los costos y precios finales de los productos en el mercado. Ahora bien, los precios de mercado de los productos pecuarios (leche, carne particularmente) presentan variaciones estacionales y cíclicas que inducen o no a los empresarios del campo a realizar nuevas inversiones para así mantener o incrementar la producción y mejorar la productividad de sus recursos disponibles. Estas decisiones ocasionan más tarde mayores ofertas y nuevas variaciones en los precios que es lógico, crean nuevas expectativas.

Los costos de producción ganaderos se han incrementado en los últimos años de manera acelerada, estrechando los bajos márgenes de utilidad que tradicionalmente presenta esta actividad. Ante los incrementos acelerados en

los costos de producción, las decisiones empresariales de efectuar nuevas inversiones se ven desestimuladas al no encontrar un control institucional de estos costos y no hallar nuevas alternativas tecnológicas eficientes que le permitan al productor mantener o buscar mayores productividades.

El sector pecuario colombiano se ha caracterizado por ser poco eficiente y productivo, de donde resulta una escasa competitividad de sus productos finales y son precisamente los costos de producción uno de los principales factores que deben controlarse para producir más eficientemente.

Esta preocupación se deriva de los incrementos desmesurados en los precios de los insumos que en los últimos años ha presenciado el subsector pecuario, los cuales se han situado muy por encima de la tasa de inflación desvirtuando las políticas de reactivación agropecuaria de la actual administración.

Los rubros de mano de obra y sostenimiento de pastos (matamalezas específicamente) tienen una gran incidencia en el incremento de costos de las actividades de leche, cría y ceba; además de la fuerte variación en el valor de los concentrados para la lechería, ítem que participa con un 43% dentro del total de la estructura de costos para esta actividad. De otro lado, el aumento en los fletes para transporte de animales cebados afecta considerablemente el índice para la actividad de ceba.

El desfase cada vez mayor entre el bajo incremento en los precios de la carne y la leche al productor y la acelerada alza en los costos ganaderos ha deprimido continuamente la rentabilidad pecuaria, lo que finalmente se traduce en un mayor desestímulo para los inversionistas del campo.

Un análisis comparativo de los precios de los productos pecuarios, agrícolas e industriales nos demuestra una relación favorable a los dos primeros. Es decir, si se consideran los índices de precios al por mayor del comercio en general según origen industrial del Banco

de la República los términos de intercambio favorecen al subsector agropecuario, dado que los precios relativos de la agricultura y la ganadería son superiores a los industriales. No obstante lo anterior, durante 1984 se presentó una tendencia según la cual tiende a reducirse este desfase, pues los índices de precios agrícolas y pecuarios crecieron 14.21% y 9.48% respectivamente frente a un 19.19% del índice de precios industriales.

Para que los precios de los productos agrícolas y pecuarios conserven un crecimiento acorde con el de los productos industriales, se requiere impulsar una serie de políticas entre las cuales tal vez una de las importantes sea la del control de los costos de producción.

ALTERNATIVAS DE SOLUCION

1. Hay necesidad de implementar políticas que regulen los precios de los insumos con mayor peso dentro de la estructura de costos.
2. Lograr una mayor eficiencia en la distribución de los insumos básicos y mantener bajos gravámenes sobre los de origen importado.
3. Desmontar los impuestos y gravámenes aplicados a los insumos agropecuarios y conceder cupos de importación a los no producidos en el país. Son medidas que conjuntamente con los diversos programas dirigidos a lograr una mayor eficiencia productiva, apuntan a la reactivación del sector agropecuario.
4. La eliminación del impuesto sobre las ventas a aquellos productores anteriormente exentos (tractores, cantinas, lecherías, maquinaria agrícola, fumigadoras, bombas de agua, etc.).
5. Eliminación de la sobretasa del 8% sobre el valor CIF de las importaciones de bienes e insumos destinados a la producción agropecuaria.

Aunque coincidimos con el gobierno en la necesidad de aplicar correctivos para solucionar el desbalance externo y la crisis fiscal, no creemos que sea conveniente descargar buena parte de la política de ajuste sobre el sector agropecuario, no sólo por su efecto sobre el sector sino por las consecuencias sobre la política de control de la inflación.

CONSUMO DE CARNE PER CAPITA

Con la mayoría de las actividades económicas, la evolución de la demanda se constituye en una de las variables de mayor trascendencia para la ganadería. Su importancia radica no sólo en el efecto positivo que sobre esta actividad puede producir la existencia de un mercado vigoroso y en crecimiento sino en las características mismas del producto: fuerte sensibilidad de la demanda ante variaciones en el precio y baja elasticidad ingreso, las cuales determinan que una cierta evolución de la producción y/o de los precios pueda inducir cambios en el consumo de nocivas consecuencias sobre la actividad.

Considerando las dificultades de todo orden que comporta el comercio exterior de la carne y el cierre paulatino de algunos de nuestros mercados bien por condiciones cambiantes o por los bajos precios ofrecidos por otros productores, resulta evidente que una de las prioridades a enfrentar en la actualidad por la ganadería vacuna colombiana debe ser la de dinamizar el mercado interno porque ante la disyuntiva de mercados externos que parecen irrecuperables o de la necesidad de altos subsidios para hacer posible la exportación, el desarrollo de la ganadería en los próximos años estará dependiendo cada vez más de la dinámica de la demanda interna.

Aunque es importante que el sector ganadero con el apoyo del gobierno prosiga los esfuerzos en la búsqueda y promoción de nuevos mercados externos, con igual intensidad deben concretarse estrategias que permitan vincular a la amplia masa de consumidores potenciales, superando así el problema del subconsumo.

Es claro entonces que ante limitaciones en cierta forma exógenas a la actividad ganadera, tales como el escaso dinamismo de la demanda interna resulten prioritarias acciones al interior del sector mismo que, permitiendo una mayor productividad, se traduzcan en menores precios al consumidor. Sólo así sería posible conquistar la demanda insatisfecha con que cuenta la actividad ganadera, convirtiendo el mercado interno en soporte de su desarrollo. La promoción de todos aquellos mecanismos que permitan aumentar la producción a menores costos haría posible además el acceso al mercado externo, donde la carne colombiana podría entrar a competir con base en los costos, sin depender de subsidios.

Para que esto sea posible se hace necesario una fuerte organización institucional, un decidido apoyo económico de todos los productores y un respaldo del gobierno para trabajar al unísono por un objetivo: el logro de una mayor productividad, condición necesaria para la conquista del mercado externo e interno.

Un trabajo similar es el que han venido realizando países como Argentina o Australia, los cuales no sólo han logrado consolidarse en el mercado mundial como importantes exportadores sino que igualmente han fortalecido su mercado interno exhibiendo niveles de consumo de carne de res de 87.4 y 60.5 kgrs./habitante respectivamente, los cuales superan los obtenidos por un amplio número de países entre los cuales se encuentra Colombia.

Una situación similar ocurre con la carne de cerdo y de aves de corral donde comparativamente con otros países, los consumos de los habitantes colombianos resultan ubicados en niveles mínimos. No obstante, para estos dos últimos tipos de carnes la comparación es algo más desfavorable por cuanto a diferencia de lo ocurrido con la carne de vacuno, en nuestro país se estarían presentando niveles de consumo apenas equivalentes a una tercera y quinta parte de los promedios mundiales de carne de cerdo y a aves de corral respectivamente.

PRODUCCION DE LECHE CONSUMO LECHERO Y PRECIOS

Hay una evidencia clara de los incrementos significativos que se han presentado en algunas zonas. Sin embargo, no se puede afirmar que el país se está "enlechando" cuando se ha señalado que el problema es de carácter regional y cuando existen zonas como el occidente colombiano con grandes déficit de producción de leche. Si bien el desarrollo de las vías de comunicación y penetración, la instalación de centros de acopio, la utilización de mejores equipos de transporte y un precio más atractivo para los ganaderos ha permitido una mayor producción y mejoras en la productividad, aún estamos lejos de abastecer muchos rincones del territorio nacional.

Además de las variables anteriormente anotadas debemos considerar el efecto que sobre la producción de leche ha significado el repunte en la presente década de la actividad llamada de "doble propósito". En las zonas donde tradicionalmente se ha consolidado la ganadería de carne se puede percibir el interés de los ganaderos por los cruces lecheros, mayor receptividad para implementar mejoras en los sistemas de ordeño y mejor predisposición en todo lo relacionado con el mercadeo de la leche, ya que ésta se convierte en una alternativa atractiva cuando el precio de la carne kilo en pie se enfrenta a prolongadas depresiones.

Es muy probable que este factor tenga un peso muy significativo en la explicación de la fase por la cual atraviesa la ganadería colombiana en este momento, caracterizada por un incremento notable en la oferta de macho cebado para sacrificio, deterioro progresivo en los precios kilo en pie (Feria de Medellín), y una no esperada participación de la hembra en el sacrificio total (38.9%).

La participación de las diferentes zonas en la producción nacional de leche no registra grandes modificaciones. La Costa Atlántica y la zona central del país continúan adquiriendo

el mayor peso dentro del concierto nacional con un 69.3% (Santander), discriminado en un 43.0% y 26.3% respectivamente. Les sigue en orden de importancia el sur del país con 9.0%, Antioquia y Chocó con 6.9%, Santander Norte y Sur con 5.9%, la zona del Tolima con el mismo peso (5.9%) y el Antiguo Caldas con un 3.0%.

La Costa Atlántica a su vez se ha convertido en una zona abastecedora de otras regiones con déficit de producción de leche. Según la Corporación de Estudios Ganaderos y Agrícolas (CEGA), el consumo de leche enviada a otras zonas como el Antiguo Caldas, oscila entre 370.000 litros/diarios y 500.000 litros/diarios en épocas de verano e invierno respectivamente, lo cual nos demuestra claramente la importancia de los flujos interregionales.

Haciendo una especie de resumen podemos concluir que la producción nacional de leche se desarrolló sin mayores contratiempos en cuanto a variables exógenas. Sin embargo, consideramos que todavía tiene un margen amplio de operación al interior del país y de la actividad misma.

Sabemos que tenemos grandes deficiencias en materia de comercialización, se requiere un mejor y más rápido desarrollo de la infraestructura vial que cohesione las diferentes regiones. Simultáneamente se necesita un programa amplio de educación que facilite a mediano plazo cumplir en los niveles de consumo recomendados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (I.C.B.F.) de 140 litros persona año contra 99.22 litros en 1984. A su vez se requiere al interior del hato lechero, mejoras sustanciales en la producción de leche, receptividad para los programas de transferencia de tecnología y todo lo que permita el manejo de la explotación lechera como una empresa comercial.

PRECIOS DE LA LECHE AL CONSUMIDOR Y AL PRODUCTOR

Planteábamos anteriormente que la producción nacional de leche ha venido presentando

incrementos importantes a partir de 1979. No cabe duda que la variable dinamización fue la libertad vigilada de precios que consiste en que los incrementos semestrales en los precios al consumidor no pueden ser superiores al comportamiento del índice de precios al consumidor calculado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), menos 0.6 puntos que corresponden a los incrementos en la productividad. Situación ésta que se ha cumplido mal que bien desde 1980 aunque con algunas excepciones en períodos coyunturales.

La bondad de la medida se cristalizó en un incremento significativo en el volumen de producción. Si es cierto que para 1979 se presentaba un enorme déficit de producción de leche, para 1984 se autoabastece el aún reducido nivel de demanda actual, lo que a su vez hace posible crecimientos importantes en el consumo per cápita.

OTRAS ALTERNATIVAS

1. Crear los frigoríficos regionales en donde se justifique según el volumen de producción.
2. Crear una red de transporte refrigerado.
3. Reducir los transportes de animales en vivo.
4. Establecer el seguro ganadero para hembras y reproductores.
5. Subsidiar al ganado por sacrificio de hembras o reproductores (edad improductiva del animal).
6. Exigir que el degüello de hembras en producción no sea inferior al de los 12 años de edad (edad posterior a su máxima productividad).

7. Prestar la asistencia técnica, pecuaria, integral y gratuita.

8. Establecer estímulos en bonos ganaderos para índices de reproducción superiores al 70% y estímulos para índices de mortalidad del 3% hacia cero (0) en las zonas costeras.

9. Estimular y fomentar las ferias Exposiciones de Hembras y Reproductores.

10. Establecer el bono ganadero.

11. Crear estímulos para el fomento del empleo.

12. Hacer capacitación en unidades pecuarias y establecer campañas estimuladoras en el sector pecuario.

13. Permitir el intercambio de tecnología entre países latinoamericanos (Argentina Brasil - Uruguay).

14. Crear el Fondo Nacional del Ganado.

15. Establecer mínimas de producción de leche, que sea rentable.

16. Estimular la producción de grasa de la leche.

17. Crear estímulos para áreas mejoradas en pastos.

18. Capacitar al ganadero en sus tres etapas (pequeño, mediano y grande) y estimularlo para que asista cada 2 años a seminarios de actualización de conocimientos. Establecer el carnet ganadero de acuerdo a la capacitación del mismo.

19. Exigir al ganadero mínimas de producción y productividad al año.

20. Crear granjas pilotos para capacitación.

21. Crear granjas comunitarias.

Reforestación

En Inderena, la CAR, la C.V.C., y demás corporaciones regionales, las empresas de acueducto y energía, etc., deben adelantar verdaderos y ambiciosos programas de reforestación con participación de la empresa privada, de tal manera que el país no carezca en el futuro de las maderas necesarias para su desarrollo.

La grave erosión, causada por el mal uso de los suelos, que ha facilitado su deterioro y disminuido las fuentes de agua, lo que incide perjudicialmente sobre las obras públicas, debe ser contrarrestada por un ambicioso programa de reforestación que incluye la constitución de las empresas agroindustriales, con participación privada y/o pública. Dichas empresas deben estimular a las comunidades de los poblados medianos y pequeños a encontrar la solución al desempleo, al desarrollo de microempresas, al aumento de los ingresos municipales y al enriquecimiento de los bosques naturales existentes. Es tan grave el problema de deforestación que no se han sembrado 150 mil hectáreas en los últimos años (en 1984 se sembraron solamente 6.000 hectáreas) mientras se tumban 400 mil hectáreas anuales, las que en su mayoría se desaprovechan.

Existen disposiciones legales que estimulan el desarrollo forestal a través de financiamiento, deducciones tributarias, etc., como el Fondo Financiero Forestal (Ley 27/77), inexplicablemente paralizado por el Banco de la República y demás bancos estatales.

Política cafetera

La evolución de la producción cafetera y su dinámica futura es tal vez uno de los temas de discusión prioritarios para la elaboración de una acertada política en este campo. Y ello es más evidente, cuando de una economía con acumulación de divisas y tasas de inflación por encima de la devaluación se ha pasado a una situación contraria.

El punto de partida del análisis es que la estructura de la producción se ha modificado de tal manera que las tendencias relativamente estables que prevalecieron hasta la década de los sesenta, se han sustituido por variaciones abruptas de la producción; en consecuencia, el volumen de inventarios y su financiación se han convertido en variables críticas.

La situación colombiana debe ser analizada dentro de un contexto que concilie la participación en el mercado internacional, el fortalecimiento del ingreso de los caficultores, el manejo y costo de los inventarios y el correcto desempeño de las finanzas del Fondo Nacional del Café. Además, la reciente aparición en el país de la roya, enfermedad de las hojas del cafeto, que por su gran capacidad de contagio comienza a ocasionar cambios importantes en los costos, en la estructura productiva, en los ingresos de los productores, impone su consideración en todo este análisis.

Hasta la aparición de la variedad caturra y la tecnología de la siembra asociada, el café mantenía un nivel de producción estable con variaciones estacionales bienales ocasionadas por el ciclo vegetativo. Con la generalización del caturra, la función de producción ofrece características muy diferentes que generan cambios significativos en la producción total. Así, ésta se asocia no sólo con las áreas de producción sino con la edad de los cafetos. Sin tener en cuenta las alteraciones del clima, la productividad de un cafetal en caturra depende en primer lugar del tipo de tecnología, es decir de si se siembra al sol o a la sombra,

de la densidad de siembra, del nivel de fertilización y de otras técnicas de manejo; en segundo lugar, influye la edad del cultivo. Dada una tecnología, en los términos antes definidos, la edad del cultivo es la variable que más influye en la variación de la producción total.

Como quiera que las previsiones sobre producción cafetera en los próximos años, por el impacto que tiene la nueva tecnología, muestran un cuadro preocupante, es necesario plantar dentro de la política aplicable al sub-sector el problema fundamental, cual es la posibilidad de que, con el envejecimiento de las plantaciones éstas entren en un proceso irreversible de deterioro. Aunque esto significaría un ajuste más rápido de la producción a la capacidad de colocar el grano en los mercados externos, también implicaría sacrificar en parte las ventajas de la modernización de la actividad en los años setenta. Allí reside la importancia del programa de zoqueo del café que la entidad que agremia los productores ha sostenido con éxito muy limitado.

Puesto en otros términos y para lograr una mejor comprensión del problema es factible señalar que a causa de la variación de la productividad del café tecnificado en función de la edad de los cultivos y con los precios actuales es de esperarse que si no se incentiva la práctica del zoqueo, la producción tenderá a disminuir continuamente y la estructura productiva sufrirá daños irreparables.

Si se opta por la alternativa de los 10 años, es probable que a partir de 1986/87 se presente una desacumulación de inventarios que lleve hacia el final de la década a existencias cuya participación en los inventarios mundiales sea equivalente a la cuota esperada por el país dentro del mercado total.

Bajo el supuesto de la permanencia del Acuerdo de Cuotas que Colombia debe res-

paldar es posible que el precio externo se mantenga en precios normales de dólares; es decir, se deteriora con la inflación de los Estados Unidos. En lo que se refiere al precio interno, es conveniente mantener el precio real, para evitar el deterioro que ha sufrido desde 1976.

Para formular estas directrices de política, nuestro punto de referencia es que los excedentes que se presentan actualmente son un resultado del ciclo de producción de un cultivo permanente que experimenta cambios con un gran rezago en relación con la variación de los precios. Puesto que la cosecha máxima se presenta en el quinto o sexto año después de la siembra, el impacto de un aumento de precios que incentive el cultivo no puede experimentarse en su real magnitud antes de cinco o seis años. En tales condiciones, los excedentes de hoy son el resultado de los buenos precios de la bonanza; pero no puede decirse que fue un error haber invertido estas utilidades en el sector. Gracias al uso que en proyectos de inversión se dio a parte de los recursos obtenidos, Colombia ha aumentado su cuota de un 11 a 12% al 16.4%, ha generado más empleo en el sector productivo y ha mejorado el patrón de consumo de los trabajadores cafeteros.

Retornando al tema del zoqueo, es preciso advertir que su problema básico es, obviamente, el sacrificio de ingresos presentes con una incertidumbre aún mayor para el caficultor sobre el comportamiento del mercado en el futuro. Ello exige que se le ofrezca al productor condiciones de crédito y asistencia que le ayuden a compensar no sólo los costos del zoqueo mismo sino, ante todo, los menores ingresos presentes.

En el caso de los cafeteros más grandes, el problema debe quedar resuelto con una adecuada disponibilidad del crédito, sin mayor margen de subsidio; para el pequeño, en cambio, la pérdida de ingresos presentes impone la conveniencia de incorporar un alto elemento de subsidio en la campaña.

Otro aspecto que en el frente de producción merece particular atención es el relacio-

nado con la roya. En efecto, la aparición de esta enfermedad ha generado cambios importantes en las expectativas; en primer lugar, encarece los costos de producción, obligando a los productores a adaptarse a las nuevas condiciones que significa su control; en segundo, afecta la demanda de mano de obra; no crea condiciones más desfavorables para la generalidad de los cultivos tradicionales; y en el inmediato futuro introducirá algunos cambios en las preferencias por ciertas densidades de cultivo y por la mayor exposición al sol.

EL PROBLEMA DE LOS INVENTARIOS

Para evaluar los niveles de inventarios que puede mantener el país en el futuro, es necesario previamente estudiar la política deseable para la economía nacional en el mediano plazo.

Como punto de referencia concreto debe destacarse que el escenario deseable y probable en el mediano plazo se encuentra enmarcado en el pacto de cuotas. El pacto, aun cuando consigna la posibilidad de asignar parte de la cuota con base en las existencias de cada país, desestimula la superproducción; de esta manera, no necesariamente se mejora la cuota por el hecho de poseer inventarios que representan participaciones muy superiores a la cuota asignada a cada miembro.

Colombia, dada su participación en la producción total, debe mantener, como objetivo de mediano plazo, niveles de inventarios del orden del 16% de las existencias mundiales, si quiere mantener este tipo de participación en el mercado total. Basados en proyecciones de producción elaboradas por la Federación del ramo, es posible afirmar que la disminución esperada para los próximos cinco años posiblemente hará que la demanda supere la producción y que con ello comience a disminuir los inventarios. En consecuencia, para evitar desviaciones inconvenientes, la preocupación por los excedentes, justa debido a los costos que entraña su manejo y por las dificultades que ocasiona a la política, debe localizarse en el plano de un

fenómeno de superproducción coyuntural y no en el de características estructurales. Según se entienda y maneje este fundamental criterio, la política de inventarios corresponderá a las conveniencias del país.

REGIMEN DE PRECIO INTERNO

El precio interno del grano depende de un conjunto complejo de factores entre los cuales se cuentan: el precio internacional y el volumen de las exportaciones; las reservas internacionales y su evolución; la política cambiaria y de precios; la situación financiera del Fondo Nacional del Café y los inventarios; la evolución de los costos de producción, la productividad promedio y las expectativas de la producción; el ingreso medio de los caficultores y, por supuesto, el comportamiento de los instrumentos de política, tales como la retención, el reintegro y el impuesto advalorem. De acuerdo con el momento económico, un factor destaca más importancia que otra, pues la variable definitiva en el mediano plazo es, obviamente, el precio internacional.

Como ya se anotó, en el café, por ser un cultivo permanente, la respuesta de la producción a los cambios en los precios presenta un considerable rezago; por tal motivo, generalmente hay una diferencia del orden de 5 a 7 años entre el estímulo del precio y el momento de la mayor producción. Bajo esta premisa, la política de precios debe cumplir tres funciones esenciales: la regulación de la oferta en el mediano plazo, un nivel de ingreso aceptable para el productor y el adecuado financiamiento del Fondo Nacional del Café, en este último caso para asegurar la compra de la cosecha. Adicionalmente y a manera de barrera de prevención, es conveniente tener en cuenta que para efectos de definición del precio interno una diferencia amplia con el precio externo ofrece estímulos económicos importantes al contrabando.

Tomadas en cuenta todas estas consideraciones, es necesario mantener un precio interno real constante durante los próximos años; incrementándolo si se generaliza en tal forma

la roya que su control se convierta en un costo permanente del cultivo.

La política en cuestión generará unos excedentes financieros en el sector cuya utilización demanda atención cuidadosa y que en forma general pueden tener tres tipos de usos: en primer lugar, pueden revertir en parte hacia las áreas cafeteras, a través de los programas sociales, de diversificación, de zoqueo, etc., compensando en parte el no traslado directo a través de aumentos en el precio del grano. En segundo lugar, pueden emplearse para mejorar la situación financiera del Fondo Nacional del Café, cuidando, claro está, producir efectos indeseables para la economía nacional, como ocurrió en 1984.

Es necesario reconocer que el más grave problema que plantea la actual situación cafetera nacional reside en la condición aberrante del minifundio. Cerca de 180.000 cafeteros poseen de una a cinco hectáreas; 100.000 de ellos no llegan a una hectárea, con el agravante de estar asentados en las peores tierras, con una productividad inferiorísima al promedio nacional, dado que sus plantaciones están en general agotadas en su vida útil. Así se genera para tan alta cifra de familias campesinas, que conforman cuando menos 1.000.000 de colombianos reducidos a la escala social más baja, una injusticia que debe ser enmendada.

Proponemos por lo tanto un proceso de reforma agraria que elimine el latifundio, democratice la propiedad, distribuya el ingreso y mejore el nivel de vida de los pequeños caficultores. Se promoverá asimismo las formas asociativas para la producción y el mercadeo.

La economía cafetera ha marginado peligrosamente al pequeño y mediano cafetero. No hay equidad en la distribución de los impuestos y tasas con que se contribuye; por lo tanto es necesaria una política basada en los siguientes criterios:

a. Llevar al pequeño productor la tecnología y los recursos para que en su parcela ob-

tenga la productividad que hasta ahora aprovecha principalmente el cafetero agrario.

b. Darle al pequeño productor el respaldo del Fondo de Garantías, como medio de solucionar el alto endeudamiento y las deficientes garantías, que le permitan ejecutar proyectos que mejoren sus ingresos.

c. Disminuir las cargas impositivas, para que los medianos y grandes productores asuman la retención que requiere el país y se liberen recursos para los cafeteros de bajos ingresos, no necesariamente aumentando el precio, sino propiciando la creación de grupos asociativos, inyectando fondos a las cooperativas para el desarrollo de programas especiales, pago de deudas, integración de minifundios, etc.

Consideramos que la administración de la Federación de Cafeteros, debe democratizarse en el método de selección de sus organismos directivos, adoptando la ley del cuociente electoral que consagra el derecho de las minorías y que debe, dentro de este espíritu, abolir la prohibición estatutaria que niega a las capitales de departamento el derecho que las asiste para tener comités municipales.

d. Eliminación de la burocracia en la asistencia técnica, para que la institución sea más eficiente y oriente su creación hacia la investigación, la promoción y la supervisión de los desarrollos agropecuarios, pero, ante todo, para dar cabida a la asesoría de profesionales o grupos independientes que ejerzan sus actividades con sentido liberal y abierto, y apoyen el crecimiento agropecuario con la formación universitaria y la permanente capacitación complementaria a que se deben comprometer las instituciones públicas y gremiales del subsector.

La Federación de Cafeteros tiene que llegar a ser la representante de todo el gremio, antes que la sumisa administradora de los recursos del Fondo Nacional del Café, los que deberán convertirse en patrimonio de los cafeteros, con destinación específica, no repartibles, pe-

ro que cumplan con la función de desarrollo nacional, antes que de mecanismo de esterilización monetaria.

Las zonas cafeteras requieren de la realización de tres grandes programas: 1. Tecnificación de la producción de café; 2. Sustitución de las plantaciones de café marginales; y 3. Diversificación del ingreso cafetero. Hay que tecnificar la producción de café para mejorar el ingreso del pequeño y mediano cultivador de modo que pueda hacerle frente a constantes aumentos en los costos de la mano de obra, fertilizantes, etc. Existen áreas marginales para la producción de café, arriba y abajo de la zona óptima de producción, así como lotes en las fincas medianas y grandes, principalmente, donde es necesario sustituir el café para lograr el mejor manejo de la tierra, fertilizar debidamente y controlar la roya.

No hay duda que dentro de la zona óptima de producción deben reemplazarse por otros cultivos, lotes improductivos, que faciliten la disminución del área y racionalización de los excedentes; la diversificación se impone, para no seguir importando alimentos de fácil producción, lo que mejoraría el empleo y el ingreso, y especialmente para aprovechar más del 70% de las tierras de la zona cafetera, que no tienen árboles de café.

LA CRISIS AZUCARERA

El Nuevo Liberalismo considera que los problemas y perspectivas del mercado mundial del azúcar determinan la necesidad de diversificar y sustituir parcialmente los cultivos en las regiones productoras de caña, especialmente en el Valle del Cauca y en el norte del departamento del Cauca. Los múltiples factores económicos y sociales de esta delicada situación indican la urgencia de estrategias concertadas entre los ingenios, los trabajadores, los dueños de tierras, los consumidores y el gobierno para manejar las transiciones que sean indispensables en la reorientación de la economía agraria vallecaucana.

ECONOMIA CAMPESINA

En las últimas décadas, los esfuerzos del Estado se han dirigido preferencialmente a buscar políticas y mecanismos que signifiquen reactivación económica del sector agropecuario moderno.

No se ha detenido el país a analizar la problemática de los habitantes del subsector tradicional y su bienestar social, que comprende un 37% de la población total, es en su mayoría minifundista, se localiza en las laderas de las cordilleras y un pequeño porcentaje en la Costa Atlántica, en los departamentos de Córdoba y Sucre. El subsector se caracteriza, igualmente, porque sus explotaciones promedio están entre 4 y 5 hectáreas y constituyen un 13% del total del área jurídicamente titulada del país. Tampoco se ha considerado en debida forma la situación de los campesinos de la Costa Pacífica en el Chocó, Cauca y Nariño.

El Ministerio de Agricultura fue creado con el fin específico de elevar el nivel de vida de los campesinos colombianos, aspecto que no se cumple en razón de la falta de interés para definir lineamientos sobre política social para los habitantes del campo.

Sin embargo, el subsector ha respondido al país, aún utilizando métodos de baja tecnología, escaso uso de insumos y maquinaria, pero contribuyendo eficazmente en el aprovechamiento de la tierra disponible, que del total nacional llega al 46% y con una participación del 34% en el PIB Agropecuario, destacándose la avicultura, el ganado vacuno y la producción lechera y unos quince cultivos: el arroz, la cebada, el maíz, el algodón, la palma oleaginosa, el frijol, la papa, la yuca, el plátano, la panela, las hortalizas, el cacao, los frutales y el tabaco negro.

Pese a lo anterior, el bienestar social de los habitantes del subsector se encuentra, en promedio, 15 años atrás con referencia a los que viven en las ciudades. Este hecho se detecta observando las diferencias en calidad de vida

entre las zonas rurales y urbanas donde la ausencia del Estado con elementales servicios públicos para sus habitantes provoca, indudablemente, altas tasas de mortalidad infantil, desnutrición y analfabetismo.

De otro lado, el bienestar social de la clase campesina se ve afectado por la falta de criterios del Estado en la asignación del gasto. La zona rural se encuentra desprotegida de la inversión pública y de los programas sociales de los diferentes estamentos que componen el sector agropecuario. Entendemos que para lograr el bienestar social de los campesinos, paralelamente a la consecución de la paz social, se requiere erradicar las causas de los conflictos y la violencia en esas regiones. En la modernización de la vida municipal y el desarrollo de la democracia local se atenderá con especial interés el fortalecimiento de las veredas, los corregimientos e inspecciones de policía para asegurarles participación en el sistema de transferencias de la Nación a los municipios y defender los derechos de los campesinos.

El Nuevo Liberalismo contribuyó ampliamente y con gran sentido de responsabilidad social a la aprobación de la Ley 35 de 1982, Ley de Amnistía, considerando que el grado de extrema pobreza a que han llegado los habitantes del subsector tradicional por el abandono institucional de las zonas rurales y el desorden de los procesos de colonización ha contribuido a crear las condiciones propicias para el levantamiento de grupos armados contra el estado de derecho. El mejoramiento del nivel de vida de los campesinos sólo podrá lograrse por medio de una valerosa decisión política, de un marcado interés del Estado en la solución de los problemas enunciados y de la sensibilización de la sociedad, que entiende la realidad del campesino colombiano, hasta ahora desconocido, perseguido y olvidado.

Consideramos que la cuestión agraria no ha estado sustentada por una política estatal definida. No ha existido un propósito de convergencia nacional con respecto a la problemática rural y a las reformas que se necesitan para fortalecer los sectores productivos e integrarlos al desarrollo político y social de las masas campesinas. Es urgente propender por

la implantación de una reforma social agraria integral y democrática. Integral porque tenga en cuenta entre otros, los siguientes elementos constitutivos:

a. Un acuerdo político de las distintas fuerzas y tendencias políticas así como la articulación de las instituciones que gobiernan al país, enmarcado todo ello en un programa económico y social.

b. Educación y organización de las masas campesinas y comprensión de sus responsabilidades y derechos.

c. Participación dinámica de las diversas instituciones y de los mecanismos de productividad y modernización agropecuaria.

d. Los mecanismos de productividad y modernización agropecuaria, redistribución de la tenencia de la tierra, control de aguas y distritos de riego, ubicación de los suelos, mercado, tecnología moderna adecuada para cada una de las regiones económico-geográficas, procesamiento y conservación de alimentos, planificación agropecuaria, organización campesina independiente y su educación de acuerdo con las necesidades objetivas y concretas del sector. La reforma agraria la entendemos como una acción nacional que busca lograr la democratización económica, política y social y la redistribución del ingreso de acuerdo con la descentralización administrativa, fiscal y de desarrollo regional.

1. Se debe fundamentar la organización campesina, motivando la reorganización de todas las agremiaciones del sector para que todas tengan representación ante las entidades del sector agropecuario y no solamente la ANUC, por virtud del decreto-ley 755 de 1967.

2. Se deben reformar el Ministerio de Agricultura y los institutos descentralizados del sector agropecuario, que consumen los presupuestos y créditos internacionales, principalmente en el pago de su nómina.

3. Debe crearse el instituto de planificación y desarrollo agropecuario, para que pueda desarrollar el Estado una economía planificada en el campo.

5. Considerar debidamente el tema de la colonización en el plan de Reforma Agraria.

6. Impulsar la electrificación rural.

7. Impulsar profundamente el sistema cooperativo, como es el caso de Colanta en Antioquia, como una forma de detener la voracidad de los intermediarios y bodegueros de productos alimenticios.

8. Extender mucho más las formas de financiación agropecuaria.

La industria

Uno de los grandes vacíos de la política industrial en Colombia ha sido la falta de definición de objetivos de mediano y largo plazo. Aquí el industrial nunca sabe a ciencia cierta cuál es el propósito del gobierno.

Puede afirmarse que en los últimos años no se han utilizado los instrumentos macroeconómicos con una intención clara de afectar o impulsar la industria. Si el sector industrial ha recibido beneficios han sido producto de medidas que se tomaron con otra intención y que trajeron como consecuencia adicional ese efecto. Baste citar como ejemplo la recuperación de la industria cuando en 1984 aumentó sus ventas en cerca del 9%. No fue que el gobierno hubiera tomado medidas macroeconómicas que aumentasen el ingreso de las personas o que impulsaran sus políticas proteccionistas. Lo ocurrido en realidad fue que el gobierno, con motivo de la caída de las reservas, tomó medidas tendientes a restringir las importaciones y esto permitió que la industria atendiera un mercado que antes pertenecía a proveedores extranjeros.

La industria es un instrumento de desarrollo, que debe ser estimulado en la medida en que pueda producir efectos benéficos sobre diversos aspectos de la vida nacional. Estos efectos tienen que ver con sus posibilidades de generación de empleo urbano, con los resultados sobre la balanza de pagos del país (evitar importaciones y generar exportaciones) con el bienestar derivado de que la población colombiana tenga acceso a los bienes que le provea la actividad industrial, a precios razonables. La política industrial debe entonces buscar maximizar todos estos efectos.

La definición y ejecución de esta política tropieza en Colombia con una barrera de origen institucional. El Ministerio de Desarrollo, sobre quien recae en principio la responsabilidad, diluye su acción en una diversidad de campos: turismo, vivienda, comercio exterior

e interior, control de precios, etc. Es necesario que este Ministerio se fortalezca y, además, se especialice propiamente en la ejecución de la política industrial.

El Plan de Desarrollo debe encargarse de definir aquellos sectores que por sus efectos positivos sobre el conjunto de la economía, o por sus potencialidades demostradas han de merecer una atención especial. Eso supone que la política industrial debe necesariamente ser selectiva. Los recursos y los esfuerzos se deben concretar allí donde es más probable que se optimicen los resultados.

El objetivo, entonces, es el de estructurar una propuesta que beneficie la buena marcha de la industria manufacturera que indudablemente es generadora de empleos estables.

OBJETIVOS

La industria debe ser promovida y orientada con un criterio básicamente pragmático, aprovechando la división internacional del trabajo o las mejores oportunidades donde existan.

Evaluar cada uno de los sectores industriales para de acuerdo con su naturaleza, con sus puntos fuertes y débiles, dirigirlo hacia donde más convenga a los intereses de la nación. En unas áreas lo mejor será exportar en otras, concentrarse en el consumo interno o en una mezcla de las dos. La microempresa tiene su campo de acción, la gran empresa el suyo. Si hay mercado suficiente, o si se crea dentro y fuera del país, podrá justificarse la producción nacional de algunos bienes de capital. Existen industrias naturalmente intensivas en mano de obra mientras que otras tienden hacia la automatización, y ambas pueden ser igualmente importantes y necesarias para el país.

La sustitución de importaciones aún no ha terminado. Varios sectores de la industria están todavía maltrechos, después de la ducha fría que recibieron en la época de la alocada liberación de importaciones.

Como la **exportación** tiene que ser uno de los objetivos del próximo gobierno a fin de resolver el actual déficit en la balanza son muy importantes las medidas que se tomen para impulsar las ventas en el exterior, y evitar aquellas que impiden este propósito tal como ha sucedido últimamente.

El punto de partida tiene que ser el compromiso absoluto de todas las entidades del gobierno en un plan de exportaciones y no dejar que éste continúe siendo un programa únicamente de Proexpo.

El criterio de selección no puede continuar apoyándose en aquellos bienes supuestamente intensivos en mano de obra, por creer que allí encontraremos mejores oportunidades de exportación. En el mundo de hoy, la dinámica del desarrollo tecnológico ha modificado radicalmente las condiciones de producción de muchos sectores y continuará modificándolas mucho más. Actividades que hasta ayer eran intensivas en trabajo, por ejemplo el sector textil, o las artes gráficas, han pasado a ser intensivas en capital. La industria colombiana debe prepararse para asimilar adecuadamente el desafío tecnológico, única posibilidad de garantizar su presencia futura en los mercados internacionales.

Debe haber también una nueva orientación en torno a la reglamentación de las zonas francas y a la legislación cambiaria y laboral. Las zonas francas deben tener un amplio régimen cambiario que permita la libre movilización de divisas y que a la larga busquen una efectiva utilización de las materias primas locales y de aquellas ventajas comparativas adicionales tales como mano de obra y bienes intermedios producidos en el país. Hasta hoy la experiencia de las zonas es poco alentadora. No pocos la califican de negativa. Es preciso, en consecuencia, convertirlas en verdaderos promotores del sector externo y de la industrialización.

Sobre la mano de obra es básico establecer una legislación laboral flexible para aquellas industrias dedicadas a la exportación (en este aspecto es importante que se tenga en cuenta la movilidad del factor trabajo) así como también para el pago de las prestaciones sociales excepto las de salud. Este es uno de los virajes que más requiere la industria de la exportación para poder hacer frente a la competencia internacional.

Es fundamental dar impulso a la **pequeña y la mediana** industria como una de las mejores herramientas para la **creación de empleo**, tema que indudablemente debe ser el eje de la política económica del próximo gobierno.

La política industrial debe tener en cuenta un **desarrollo más justo y equilibrado entre las distintas regiones del país** a partir de los recursos y ventajas propias de cada una de ellas.

Otro aspecto de una nueva política industrial debe ser el **sector de los bienes de equipo o bienes de capital**, el cual depende para su desarrollo de las compras del Estado. Si hubiese financiación de Proexpo, la industria colombiana podría ganar y obtener efectivamente licitaciones extranjeras. Paradójicamente nuestra propia industria es barrida sistemáticamente por la inexistencia de fuentes de financiación. El Estado no ha previsto nada en este aspecto. Las masivas inversiones en el sector eléctrico no conllevan las previsiones adecuadas para utilizar este sector como poderosa palanca de desarrollo industrial y de transferencia de tecnología. El Nuevo Liberalismo propone obligar a los licitantes extranjeros a incluir porciones sustantivas de manufacturas colombianas en sus propuestas y a cargar incluso con parte de la financiación que sea requerida para los elementos nacionales.

La **industria de bienes de consumo durable** como la textil y la automotriz deben recibir el apoyo apropiado para conseguir una rápida modernización. Las plantas del sector automotor deben prepararse por exigencia del Estado, a implantar en condiciones económi-

cas, la automatización de las cadenas de montaje. No debe existir temor a modernizar las estructuras productivas. Las mejores condiciones competitivas y su reflejo en las condiciones económicas generales aumentarán con creces los empleos aparentemente afectados por fenómenos tales como la automatización. El país no tiene otra alternativa que progresar.

FINANCIAMIENTO

Elementos fundamentales en cualquier plan industrial son las fuentes y los costos del financiamiento. De acuerdo con el tamaño y complejidad tecnológica es necesario facilitar el financiamiento bien sea este externo, interno o a través de inversionistas extranjeros.

El problema de la financiación merece una atención particular. Sin una recuperación financiera de la situación de las empresas colombianas es muy difícil que ellas puedan concretar las importantes tareas de modernización que les exige el reto tecnológico. Algunas acciones en este terreno pueden ser:

a. Fortalecimiento de los mecanismos de financiación de mediano y largo plazo.

Las Corporaciones Financieras fueron creadas con ese propósito, pero su acción se ha desvirtuado, pues han debido orientarse hacia el financiamiento de corto plazo. Existen fondos en la economía que podrían orientarse hacia ese propósito: reservas de las compañías de seguros, fondos de empleados, etc.

b. La industria debe ser capaz de atraer capitales de otras actividades económicas.

Deben considerarse estímulos especiales a la inversión en acciones de sociedades anónimas, siempre y cuando esa política esté respaldada por una gran transparencia en el mercado de valores.

c. Fortalecimiento institucional y financiero del Fondo Nacional de Garantías.

FINANCIACION EN EPOCAS DE INFLACION

Una de las causas fundamentales de las serias dificultades en que se encuentran muchas empresas es el mal manejo de sus recursos financieros. Se han endeudado hasta límites inconcebibles. Cuando se observa que sus deudas son el 85%, ó el 90%, o incluso el 95% o más de sus activos, podemos decir que estas empresas no pertenecen ya a sus propietarios sino a sus acreedores.

En épocas de inflación (y Colombia lleva varias décadas en inflación) el sistema de contabilidad tradicional que se aplica en el país genera **utilidades ficticias**, que serán mayores entre más alta sea la tasa de inflación. Utilidades que producen impuestos reales sobre utilidades ficticias y una propensión a distribuir mayores dividendos, con lo cual puede llegar a disminuirse el capital propio (patrimonio neto) de la empresa. Se priva a la compañía del dinero necesario para reponer los activos que se han gastado en el curso de su operación. No se reservan utilidades para reinversión y por lo tanto se ve privada del capital indispensable para seguir creciendo. Se pone así en peligro su estabilidad y su futuro.

Cuando la empresa va a reponer sus activos (materias primas, maquinaria, etc.), y no tiene dinero con qué hacerlo, ni sus accionistas aportan capital nuevo, busca entonces el crédito y así sucesivamente hasta llegar a los increíbles niveles de endeudamiento que hemos mencionado. Los costos de los intereses financieros se elevan vertiginosamente y la empresa entra en crisis.

Se requiere entonces que en Colombia la Superintendencia de Sociedades y la Legislación Tributaria, sin descartar la contabilidad tradicional, introduzcan **nuevos sistemas contables que tienen en cuenta la inflación**, para que las empresas presenten, como suplemento

de los Estados Financieros tradicionales, el Estado de Pérdidas y Ganancias ajustado por inflación y los valores de los inventarios y la maquinaria también ajustados por la inflación. Con tales cifras las empresas dispondrán de mejor información para tomar decisiones sobre dividendos y reservas por hacer. Al mismo tiempo los bancos, los accionistas, los acreedores, el gobierno y el público en general, sabrán cuál es la situación real de las empresas.

Algo ha hecho la Comisión Nacional de Valores en esta dirección pero es apenas un tímido ensayo y cubre sólo una mínima porción de las empresas colombianas. Se necesita que el Sistema de Contabilidad ajustado por inflación se extienda a las empresas vigiladas por la Superintendencia de Sociedades.

Por cierto que vale la pena señalar que el ajuste de los Estados financieros por inflación se practica desde hace tiempos en muchos países de América y del mundo, ejemplo: Estados Unidos (desde 1976), México (desde 1978), Argentina, Brasil, Chile, Australia, Alemania, Canadá, Holanda, Inglaterra, Nueva Zelanda y Sur Africa.

Como complemento del ajuste de Estados Financieros por inflación, el gobierno debe establecer límites razonables a los niveles de endeudamiento de las empresas. Por ejemplo, que las deudas no pasen más allá del 80% del valor de los activos.

INVERSION EXTRANJERA

En cuanto a la inversión extranjera se hace cada día más necesario definir la posición colombiana frente a la decisión 24 del Acuerdo de Cartagena. La queja de los inversionistas del exterior de que las reglas allí definidas son insuficientes para asegurar una adecuada rentabilidad y recuperación de la inversión, son exageradas. No obstante, el gobierno y sus organismos competentes deben realizar las consultas necesarias para que de común acuer-

do con los demás países del Pacto y con el Sector Privado definan si es necesario o no introducir reformas a la citada decisión.

Finalmente, es urgente establecer cuáles sectores son susceptibles de inversión extranjera pues no es correcto que se permitan competencias de empresas multinacionales en aquellos sectores en los cuales la inversión nacional ha sido eficiente y suficiente para atender el mercado interno y en ocasiones el mercado externo.

INCENTIVOS A LA INVERSION

Capítulo especial dentro de cualquier propuesta de política económica merece el tema relativo a los incentivos a la inversión. Es prioritario para el país que el Estado diseñe y estructure una serie de incentivos que busquen recuperar la vocación del ahorrador por las inversiones productivas y se aleje de las inversiones especulativas. Es necesario que el ahorro privado vuelva a respaldar la industrialización por todas las razones benéficas que ella conlleva como el empleo estable, la utilización de los recursos nacionales y, sobre todo, una gran confianza en el país y su desarrollo.

TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA

Cada día el país siente más la falta de una dirección clara sobre la transferencia de tecnología. Este aspecto es uno de los que más cuidado requiere en la evolución actual del desarrollo industrial. Sin una tecnología adecuada se corre peligro de improvisar en cualquier proyecto y ello es más grave aún si está destinado a la exportación.

Debe intentarse definir —a pesar de las grandes dificultades— qué tipo de transferencia tecnológica se quiere patrocinar. Se prefiere que se haga a través de la compra de patentes; o por intermedio de la negociación de equipos que involucren tecnología, o

se estima más conveniente impulsar asociaciones con empresas extranjeras más conocido como Joint Ventures.

La experiencia de Colombia y de América Latina, en su conjunto, recomiendan que no se opte exclusivamente por una de ellas sino por una combinación. Lo que sí se necesita es que haya definición de qué sectores son susceptibles de recibir uno u otro tipo de tecnología para poder así inducir las negociaciones correspondientes.

LA INDUSTRIA DE ENSAMBLE

La industria de ensamble debe ser estimulada en la medida en que ella deje de ser un simple enclave en el territorio nacional y se convierta en un importante polo de generación de empleo y de utilización de recursos nacionales. Los privilegios o estímulos que se otorguen al ensamblador deben traducirse en beneficios mensurables en estos campos, así como en el de precios y calidad de bienes ofrecidos. Es importante, por otra parte, que el ensamblador tenga reglas de juego claras, a fin de que pueda elaborar planes de inversión con algún margen de seguridad.

LA POLITICA CIENTIFICA

La política científica debe ser mirada con especial atención como parte integrante de la política industrial. Pese a contar Colombia con un cuerpo científico que da brillo a nuestras universidades, nos hemos caracterizado por explotar esas potencialidades desde el punto de vista de la producción (salvo, en alguna medida, en la actividad agrícola). El diálogo entre científicos e industriales debe garantizarse y promoverse a través de varios mecanismos. Debe considerarse la posibilidad de trasladar Colciencias al Ministerio de Desarrollo, o en su defecto, de fortalecer el Instituto de Investigaciones Tecnológicas, adecuando estos organismos a las necesidades reales de la industria moderna: electrónica, biotec-

nología, informática, etc. La Universidad debe poder participar en el gran esfuerzo tecnológico que necesita el país. Para ello es conveniente estimular su comunicación con la esfera productiva. En la definición de política en relación con la inversión extranjera, se debe, en fin, dar privilegio a aquellos proyectos que ofrezcan posibilidades desde el punto de vista de la difusión tecnológica.

REGIMEN LABORAL

Este es uno de los temas en los cuales el país requiere una concertación entre trabajadores, empleadores y gobierno. Se ha convertido en un hecho aceptado que el actual régimen laboral no promueve el empleo si no que por el contrario, es un obstáculo sin alcance.

La actual Legislación Laboral no parece ser funcional ni para los trabajadores, ni para los empresarios, ni mucho menos para los desempleados. No es útil para los trabajadores porque los empresarios han encontrado la manera de burlarla por medio de contratos temporales, de empresas para empleos ocasionales y de despidos. A los empresarios tampoco les sirve por la carga que representa la retroactividad de las cesantías. Y a los desempleados no les es útil porque el Código limita seriamente la posibilidad de crear nuevos empleos.

Es necesario un acuerdo entre las tres partes sumado a la voluntad política de los sectores representados en el Congreso.

CLIMA LABORAL

Se necesita eliminar el ambiente pugnaz que existe en muchas empresas industriales colombianas. Reemplazarlo por un clima de respeto y cooperación mutua entre la dirección de las empresas y el trabajo.

Para lograr este objetivo, el gobierno debe estimular la adopción de sistemas que aproximen el capital y el trabajo, por ejemplo: representación de los trabajadores en la dirección de las empresas; ensayo de nuevas formas de propiedad industrial que permitan la posibilidad de que los trabajadores sean socios de las compañías.

PEQUEÑA - MEDIANA INDUSTRIA Y MICROEMPRESA

Las posibilidades de la pequeña y mediana industria parecerían modestas si se trabajara exclusivamente con base en "Leyes" económicas generales del desarrollo del capital, las cuales explican cómo la dinámica de la sociedad capitalista induce en muchos sectores la concentración y elimina progresivamente a los competidores de menor escala. Sin embargo, afortunadamente la realidad es más compleja y no permite la aplicación mecánica de postulados que están siempre sujetos al movimiento

de las fuerzas sociales, y a las transformaciones originadas en los avances de todo tipo paralelos al desarrollo histórico.

Las doctrinas económicas adquieren dimensiones y características propias en cada país, de acuerdo con sus condiciones particulares y concretas. La economía industrial de la postguerra muestra el definitivo despegue del capital monopolista hacia organizaciones corporativas internacionales, al tiempo, que exhibe inusitadas formas de integración entre las unidades pequeñas y medianas, y la gran empresa industrial. Pareciera difícil de entender, a la luz de una teoría destilada del desarrollo capitalista, que países como el Japón, cuyas empresas transnacionales captan cada día nuevos mercados con base en la extraordinaria reducción de costos proveniente de sus economías de escala, tenga una población empresarial dentro de la cual el 96% de sus unidades sean pequeñas o medianas. Otro tanto se podría comentar de Alemania con un 95%, de Italia con un 98% o de Francia con un 96.5%.

La idea de integrar la pequeña y mediana industria con la gran empresa ha tomado más fuerza a partir de la crisis energética de 1974, ya que en los últimos años se ha demostrado que son las pequeñas unidades las que, en momentos de lento crecimiento, alto desempleo y cambios en la demanda, como ocurre en la actualidad, presentan mayor poder de adaptación, permitiendo la reestructuración empresarial sin un alto costo.

Según parece, la década de los 80 se identificará en el mundo con una palabra: el desempleo. Pues bien, un estudio de gobierno de los Estados Unidos refleja cómo, en un período prolongado el 66 por 100 de los nuevos puestos de trabajo creados en ese país se debieron a las empresas con menos de veinte trabajadores.

En España recientemente se demostró que el desempleo afecta en forma más grave a los trabajadores según sea mayor el tamaño de la empresa.

En el mismo año, el número de huelgas en territorio español fue de 1.669 con casi dos millones y medio de trabajadores implicados y más de 108 millones de horas de trabajo perdidas. Se estima que menos del 40% afectaron pequeñas o medianas empresas, con lo cual se reafirma la mejor adaptabilidad de la P.M.I. frente a los problemas de recursos humanos.

LA P.M.I. EN LA ECONOMÍA COLOMBIANA

La economía colombiana, como toda economía en desarrollo y en proceso de industrialización, está caracterizada por las limitadas dimensiones de su mercado interno. Un proceso de industrialización a través de la sustitución de importaciones va creando paso a paso las condiciones de mercado para cada nueva línea de producción nacional que antes se importaba. A excepción de unos contados proyectos industriales, lo normal es el establecimiento de empresas con escalas de producción adecuadas a un mercado estrecho que

con el tiempo va ganando las condiciones para su expansión.

Si quisiéramos evaluar un poco más a fondo las razones, que continuarán manteniendo la vigencia de la P.M.I. deberemos mencionar entre otros los siguientes aspectos:

1. En múltiples campos las dimensiones del mercado nacional no hacen posible todavía el establecimiento de grandes plantas productoras;

2. Dentro de cada rama industrial existen diferentes productos, cada uno de los cuales requiere de procesos de producción diferentes, uno de ellos adecuados a grandes escalas productivas y otros que sólo pueden producirse rentablemente en establecimientos pequeños y medianos;

3. El sistema de ensamblaje, inspirado en la filosofía de la especialización, confiere particularmente hoy en Colombia un papel específico a la P.M.I., que deberá suplir en las limitadas escalas de las propias industrias de ensamblaje los requerimientos de partes y piezas mediante el sistema de la subcontratación;

4. Así mismo, dentro de un contexto de interrelación entre la P.M.I. y la gran industria debemos anotar que en numerosos casos es la existencia de las primeras la que hace viable el montaje de la segunda; tal es el caso de pequeñas y medianas industrias que consumen una determinada materia prima que, con base en la existencia previa de tal mercado, puede llegar a producirse en el país.

Además de los anteriores, podríamos analizar muchos otros campos de desarrollo racional de producción pequeñas y medianas en nuestro país. El desenfoque histórico de muchos de nuestros teóricos del desarrollo, durante años ha ignorado que la P.M.I. no es un accidente de temporal de la economía nacional, sino uno de sus más importantes componentes estructurales y que aún abandonada por decenios a su propia suerte, ha llegado a

convertirse en agente actuante del proceso de desarrollo colombiano.

PROBLEMAS SECTORIALES

La pequeña y mediana industria enfrenta problemas de tipo estructural como los que derivan del grado de dependencia del país o los que provienen del tamaño e imperfección de nuestro mercado. También se ve afectada por las deficiencias de nuestro andamiaje jurídico y el anacronismo de la legislación laboral.

La situación económica durante los últimos años se ha presentado particularmente difícil para la P.M.I. La recesión ha golpeado duramente las empresas del sector, no sólo desde el punto de vista del mercado interno sino también a través de la caída de las exportaciones.

La contracción de estos mercados ha obligado a las empresas a disminuir sensiblemente sus niveles productivos, traduciéndose lo anterior en una considerable subutilización de la capacidad instalada y del empleo generado.

El cierre forzoso de las exportaciones hacia los mercados del Grupo Andino, así como las dirigidas a los países industrializados de Europa y Norteamérica ha significado graves perjuicios para empresas del sector especialmente en campos como las confecciones, las artes gráficas y la metalmecánica. La propia política de restricción a las importaciones ha corrido el peligro de ser indiscriminada, llegando en la práctica a perturbar sectores como el de las confecciones, el metalmecánico, las artes gráficas, etc.

Desde el punto de vista financiero la situación no se ha presentado más halagüeña. Las líneas de crédito de fomento destinados al sector no han tenido las características requeridas. Han carecido de agilidad en la medida en que su engorroso papeleo, su demora, el tipo de garantías requerido para su acceso, y

su condicionamiento al montaje de nuevos proyectos de expansión las han colocado muy lejos de ser la herramienta de apoyo eficaz requerida por este sector para sortear una situación de recesión. Así mismo, las altas tasas de interés por encima de los niveles de inflación han desprovisto estas líneas de su filosofía de fomento. Instrumentos como el Fondo de Garantías, respuesta efectiva en su concepción inicial, deben enfrentar limitaciones en los recursos y entramamiento en su operación.

El desorden que ha caracterizado el funcionamiento de la banca privada en los últimos años, la concentración del crédito hacia el interior de los propios Grupos Financieros, y el desbordamiento desproporcionado de las tasas de interés colocó a numerosas empresas del sector en situaciones de iliquidez alarmante en unos casos y de quiebra en otros.

El difícil acceso a los recursos del crédito de fomento e incluso al crédito privado institucional se convirtió en permanente factor que presionó a la pequeña y mediana industria hacia el usurero crédito extrabancario.

La ausencia de una política global del Estado hacia el sector de pequeña y mediana industria le hace casi imposible superar la atomización y dispersión de sus esfuerzos, en especial cuando se trata de fortalecer acciones efectivas de renovación tecnológica, de responder a desafíos audaces de mercado como licitaciones o grandes Contratos del Estado, o de adecuar más eficazmente sus estructuras organizativas, administrativas o financieras.

Este último planteamiento se pone de presente en los planes de desarrollo que prescinden de este sector como sujeto protagonista del desarrollo económico y social.

No obstante probadas experiencias y el predominio en el campo internacional de la concepción que ubica a la P.M.I. como elemento básico en la obtención de la armonía en el desarrollo social, el caso colombiano revela

una tendencia contraria, ligada a una equivocada asignación de prioridades en nuestro proceso histórico.

Además de los criterios de protección selectiva y los ajustes requeridos para el logro de una distribución más equitativa como base de una dinámica mayor y sostenida en la demanda, el Nuevo Liberalismo recalca la importancia de que Colombia enfrente ya la expansión de la industria básica. La carencia de una base siderúrgica moderna y la gran fragilidad de la macroindustria en bienes de consumo durable como en los sectores textil y automotriz se convierten en grandes obstáculos para el desarrollo de las industrias no monopólicas.

El país deberá considerar a la pequeña y mediana industria no como una suma de empresas dispersas, sino como un sector de la producción con características, problemas, dinanismos y necesidades comunes.

Debe existir una legislación industrial general que favorezca la pequeña y mediana industria. Mientras no se disponga de este instrumento político que señale un tratamiento diferencial y específico para el sector, las diversas políticas serán marginales y aisladas. Deberá ser este un enfoque general capaz de encuadrar dentro de las peculiaridades del sector las diversas políticas particulares. Fiscales, crediticias, laborales, de compras oficiales, de fomento a la producción o a las exportaciones, de renovación tecnológica, etc.

En el campo financiero consideramos necesario el fortalecimiento de la banca oficial y su aproximación a la pequeña y mediana industria. Así mismo, reivindicamos el fortalecimiento de la Corporación Financiera Popular mediante el incremento de sus recursos y la diversificación de sus canales de capitalización, se le debe autorizar la captación de ahorros del público, de forma tal que incluso las propias empresas del sector sean partícipes y artífices en la solución de sus problemas.

Un tercer bloque de propuestas se encamina hacia la renovación tecnológica del sector. Si bien la pequeña y mediana industria ha demostrado en los últimos años un decidido empeño de reinversión y adecuación tecnológica, no ha contado con el respaldo de una política audaz y vigorosa del gobierno. Este aspecto ha de estructurarse como un programa global para la pequeña y mediana empresa.

La asesoría tecnológica brindada a la P.M.I. está llamada a solucionar problemas que cada una de estas empresas no está en capacidad de resolver aisladamente. Organismos especializados del Estado deben diseñar mecanismos adecuados para captar el "know-how" existente a nivel mundial y transferir esta información a la P.M.I., con un positivo efecto multiplicador de muy grande impacto.

La asesoría tecnológica ha de estar complementada con el respaldo financiero requerido para la transformación interna de equipos y procesos, sin el cual el diseño del programa de asesoría tecnológica abortaría. No se reduce esta propuesta a un modesto programa de asesores, apunta a la transformación tecnológica generalizada.

Adicionalmente, en la integración de una política para el sector, han de tenerse en cuenta otros elementos:

LAS COMPRAS ESTATALES

a) El Estado debe inducir la industrialización en sus diversas manifestaciones, no solamente como medio de crear empleo y riqueza, lo cual es fundamental, sino también buscando mayor independencia del exterior en cuanto al suministro de bienes y servicios imprescindibles.

El gobierno en sus distintos niveles y las entidades e institutos descentralizados hacen compras al exterior sumamente cuantiosas, estimándose que su monto anual sobrepasa el 40% del presupuesto de importaciones, como

se ve, estas compras ascienden a miles de millones de pesos y su sustitución generaría millares de puestos de trabajo para toda clase de personas que con angustia buscan una oportunidad.

En lugar de mantenerse la política ineficaz de que el gobierno va satisfaciendo las aspiraciones del sector privado en materia de estímulos, protección a través de la licencia previa, tarifas arancelarias más altas, crédito en condiciones más aceptables, etc. se adoptarían mecanismos de inducción según los cuales el Estado mismo, a través de las distintas dependencias oficiales, induciría a los empresarios particulares a iniciar el proceso de fabricación de aquellos bienes que dicha entidad oficial ha venido importando. Este sistema de inducción funcionaría de la siguiente manera:

En cada dependencia (ministerios, institutos, etc.) se crearía una sección que podría denominarse núcleo de coordinación industrial. Su función primordial sería la de identificar cada uno de los elementos, partes, repuestos, maquinaria, etc., que se importan, y seguidamente hacer el listado de las empresas colombianas con capacidad real o potencial de fabricar todos o partes de esos requerimientos. El INCOMEX, a través de la división de producción nacional, informaría a las diferentes entidades oficiales, los nombres y direcciones de los industriales colombianos a quienes aquellas contactarían para el fin propuesto.

Según este esquema aplicado con mucho éxito en el Brasil desde hace 20 años, el Estado se convierte en el motor de la industrialización al fomentarla e inducirla directamente, proceso en el cual el INCOMEX jugaría papel trascendental puesto que garantizaría que para los bienes que en cada caso convengan núcleo y empresario, no se otorgarían licencias de importación.

b) La política de compras del Estado debe estar presidida por criterios claros y jerarquización de preferencias así como por políticas de pago que eviten la intermediación y la dilación.

c) Políticas de incentivo al empleo y a la inversión. En una situación general caracterizada por la reducción de producción y ventas es de vital importancia diseñar instrumentos capaces de contrarrestar el dinamismo recesivo. La pequeña y mediana industria por sus determinantes de empleo y por sus latentes exigencias de renovación puede responder muy positivamente y con gran dinamismo a este tipo de estímulos.

MICROEMPRESA

El Nuevo Liberalismo, consciente de la gran importancia que revisten las estrategias generadoras de empleo, reconoce que en la P.M.I. y en la Microempresa se encuentran dos factores fundamentales para elevar los niveles de ocupación en la sociedad colombiana.

Estudios recientes demuestran que aunque la cuantificación y definición de la microempresa no resulta fácil, es posible afirmar que el sector ocupa cerca de un 27% de la población económicamente activa.

El elemento principal en la política del Estado hacia la microempresa debe consistir en la formulación de programas serios que rebasen los esfuerzos de coyuntura y se orienten al suministro de una atención integral a este tipo de unidades.

La Microempresa debe ser el germen de la pequeña industria organizada para garantizar el crecimiento económico, el desarrollo empresarial y la contribución efectiva a la solución del problema del desempleo. Por ello la atención integral debe comprender programas de crédito, capacitación, asistencia técnica y gestión directiva, de tal manera que el microempresario se coloque como parte del contingente de los productores y no en un competidor irregular de los mismos. También debe considerarse, como un importante estímulo a la microempresa, la eliminación del costo de los derechos de instalación del servicio de energía.

El Nuevo Liberalismo apoya programas como el de Nuevos Profesionales Empresarios y todas las acciones organizadas en torno a la microempresa, al tiempo que advierte sobre los peligros que entraña la manipulación de este concepto, los cuales conducen frecuentemente al embellecimiento técnico y demagógico de la marginalidad humana.

Por último consideramos fundamental para el diseño de las políticas hacia este sector, la organización de los productores a partir de las agremiaciones de la pequeña industria colombiana que cuentan con vasta experiencia sobre el particular.

SI EL SERVICIO CERTIFICADO DE ADPOSTAL, LE SIRVE A LAS ENTIDADES FINANCIERAS, CON MAYOR RAZON LE SIRVE A USTED!

Ponga su correspondencia en manos de expertos. En Adpostal su correo tradicional y de "Servicio Certificado" le llega seguro y rápido! Nosotros se lo garantizamos!

CORREO DE COLOMBIA
llega seguro y a tiempo!