

PROPUESTA POLITICA-II

POLITICA SOCIAL • EMPLEO • SERVICIOS • ENERGIA

MAYO 1986



DOCUMENTOS 15
NUEVO LIBERALISMO

PROPUESTA POLITICA-II

Documentos Nuevo Liberalismo 15

DOCUMENTOS NUEVO LIBERALISMO 15
Mayo 1986

PROPUESTA POLITICA - II
Política Social - Empleo - Servicios - Energía

Coordinadora del Programa Documentos
Gloria Pachón de Galán

Comité Editorial Documento Nº 15
Luis Carlos Galán, Jorge Valencia Jaramillo, Víctor Reyes Morris, Germán Mendieta, Arturo Saravia Better, Alfonso Valdivieso Sarmiento, Jaime Ramírez Albadán, Rafael Amador Campos, Juan Manuel Carreño Boschell, Jorge Londoño, Hermann Gómez, Carlos E. Restrepo, Gabriel Rosas, Armando Correa Marín, José Corredor Núñez

Publicidad
Carmen Navarro de Schaefer

Carátula
Procesos Creativos

Fotografía Carátula
Concentración Jefes de Manzana de Bogotá en el Coliseo Cubierto El Salitre, febrero de 1986.
Fotografía de Vladimíro Posada.

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 Marmorek, Rafael Amador, Patricio Samper, Hugo Restrepo, José Blackburn, Arturo Motta.

Director Ejecutivo
Alberto Herrera Grisales

© FUNDACION LUIS CARLOS GALAN
Segunda Edición
Agosto de 1991
ISBN-958-95372-5-1
Primera Edición
Mayo de 1986

Representante de Ventas
Pedro Joaquín López
Tels: 2822280 - 2862038

Fundación Luis Carlos Galán
Dirección: Calle 34 Nº 15-77
Tels: 2859574 - 2852108 - 2852201

Licencia Mingobierno Nº 00406
del 17 de Febrero de 1986

Tarifa Postal Reducida Nº 573

Contenido

A los lectores	5
La energía	7
El sector eléctrico	8
Los hidrocarburos	13
El carbón	17
El comercio interno	19
Política minera	23
Turismo	27
Recomendaciones	29
Obras públicas y transporte	31
Transporte	33
Las telecomunicaciones	35
Medios de comunicación - televisión	35
Propuesta del Nuevo Liberalismo	40
La transformación de las ciudades	43
Objetivos	46
La política laboral	55
Política social	61
Problemas de la familia	62
Educación	74
La cultura	78
La salud	80
Servicios públicos	82
El cooperativismo	83
La ecología	85

A los lectores

El Documento No. 15 que hoy ponemos en circulación, presenta a la opinión pública colombiana, junto con el Documento No. 14, la Propuesta Política del Nuevo Liberalismo referente a temas tan fundamentales como: "Las instituciones, la política exterior, la economía, la política social, el empleo, los servicios y la energía".

Se trata, como se explicó en el Documento No. 14, del resultado de intensas deliberaciones adelantadas por miles de activistas del Nuevo Liberalismo, a través de foros y congresos celebrados entre 1984 y 1985.

Por dicha razón, estos documentos que ofrecemos a la opinión pública nacional son y serán siempre objeto de enriquecimiento ideológico por parte de quienes deseen complementarlos y ampliar la filosofía básica que dio origen a nuestra fuerza política —consignada en el Documento No. 1— y la mantendrá viva hasta lograr la meta de una sociedad justa para los colombianos.

La Energía

Sin la Energía (electricidad, petróleo, carbón, etc.) la vida del colombiano actual regresaría a la época de la Colonia. Desaparecerían casi todas las comodidades. Nuestra industria y nuestra agricultura modernas se paralizarían. El transporte retornaría a la mula y así sucesivamente.

¿Y cuál es el precio que debemos pagar como individuos y como nación por estas ventajas? ¿Cuál es el impacto del Sector Energético en la economía colombiana? Se conoce poco la formidable influencia de este sector en las finanzas del Estado y las cuestiones energéticas aún no son suficientemente analizadas y comprendidas por las gentes. Por consiguiente es oportuno repasar algunas cifras que nos aproximan a tan decisiva realidad.

Tal como se ha demostrado por varios investigadores en 1983, las ventas de Energía Eléctrica y derivados del petróleo fueron cercanas a los \$200 mil millones, mientras que el Gobierno Central percibió \$79 mil millones por impuestos directos (renta y complementarios) y el total de recaudos (Impuesto a las ventas, aduanas y recargos, otros indirectos, renta y complementarios y cuenta especial de cambios) sumó \$297 mil millones.

En ese año los colombianos pagamos por hidrocarburos \$110 mil millones, una suma que es casi una vez y media la que destinamos a tributación en impuestos directos. Así mismo por Energía Eléctrica gastamos \$69 mil millones, algo más que los \$62 mil millones recaudados por Impuesto a las Ventas.

En 1984 se presupuestaron \$230 mil millones para inversión en los sectores eléctrico, carbonífero y petrolero, más del doble de lo que se proyectó para el Gobierno Central y mayor que el presupuesto de inversión de los establecimientos públicos que llegó a los \$221 mil millones.

Colombia posee una canasta energética muy diversificada por su formidable potencial hidroeléctrico, sus riquezas en carbón, sus perspectivas petroleras e inclusive sus posibilidades gracias a la energía solar, el gas natural y los recursos geotérmicos. Nuestro país ocupa el séptimo puesto en el mundo por sus recursos hídricos que le permitirían generar hasta 120 millones de kilowatios si se incluyen las microcentrales; cuenta con las más importantes reservas de carbón de América Latina que además presentan grandes ventajas de ubicación, calidad y facilidades para la

explotación; recuperada la autosuficiencia petrolera, todavía tiene Colombia la posibilidad de multiplicar sus reservas pues la inmensa mayoría del territorio no ha sido explorada. Al próximo gobierno le esperan decisiones cruciales en el campo energético tanto por la magnitud de las inversiones en curso como por la importancia de las nuevas inversiones. El sector eléctrico afronta graves problemas financieros y seguirá comprometiendo una proporción muy alta del ahorro nacional en nuevos proyectos. En el carbón están planteadas muy delicadas incertidumbres sobre el proyecto del Cerrejón y es probable que se tomen medidas muy importantes sobre otros proyectos carboníferos. Ha comenzado una nueva época petrolera y ello debe influir en puntos fundamentales de la legislación, las inversiones públicas y en general toda la política petrolera. De la responsabilidad, la seriedad y la oportunidad de las decisiones del

Gobierno en el sector energético dependerá una proporción decisiva del desarrollo económico del país. Se puede decir que durante los próximos tres lustros Colombia definirá la suerte de inversiones energéticas comparables a quince o más proyectos del Cerrejón algo así como 50.000 millones de dólares. Estos temas deben ser fundamentales en el debate político.

Tal como lo señaló el Nuevo Liberalismo, desde su nacimiento, Colombia debe tomar conciencia de sus excepcionales recursos energéticos y de las ventajas comparativas que ello le ofrece para diseñar sus estrategias económicas. Este es otro sector donde la inestabilidad política administrativa tiene graves consecuencias, determina atrasos y genera toda suerte de sobre costos e improvisaciones.

El sector eléctrico

El tema de la Energía Eléctrica en nuestro país es de indiscutible importancia, si tenemos en cuenta que su prospección se encuentra ligada de manera directa al desarrollo de la economía nacional, bien sea por sus enormes incidencias sobre el ahorro nacional, y por el significado que tiene para la infraestructura del país en relación con la calidad de vida de los colombianos o por su carácter esencial como aporte de recursos.

El sector de Energía Eléctrica ha realizado evidentes progresos en los últimos cuatro (4) años, pero aún subsisten problemas de fondo sin resolverse, o resueltos a medias; además factores tales como el déficit fiscal y la crisis del comercio exterior colombiano han producido un impacto negativo en este sector.

Las propuestas de cambio que consideramos fundamentales para el logro de las metas que debe cubrir el sector, deben encaminarse

prioritaria pero no exclusivamente a los siguientes aspectos:

MARCO INSTITUCIONAL

Se requiere una organización institucional, a través de la nueva concepción de políticas administrativas, buscando que el Ministerio de Minas y Energía tenga bajo su responsabilidad la dirección del sector, encargado de fijar, con la asesoría de Planeación Nacional, las estrategias generales.

El Ministerio de Minas y Energía tendría funciones coactivas, como complemento necesario para el logro del objetivo y deberá reordenarse su estructura de ejecución y gestión empresarial. Es necesario considerar una nueva jerarquía institucional y redefinir las funciones de los organismos vinculados, mediante la fusión y supresión de entes administrativos.

ISA debe cumplir las funciones a nivel del manejo de los proyectos, además de coordinar los asuntos regionales.

ICEL manejará el programa de electrificación rural, encargándose de los asuntos locales. Es importante relevarlo de la construcción de proyectos y quitarle el papel de intermediario.

La creación de corporaciones regionales eléctricas, mediante la fusión de empresas electrificadoras de una misma región, permitirá el manejo balanceado de mercados de consumidores pudientes y de consumidores de bajos ingresos. Así las zonas menos desarrolladas de Colombia se beneficiarán con las ventajas de la economía de escala y podrán establecer tarifas más racionales. Estas corporaciones harán parte de ISA y serán las encargadas del manejo y desarrollo de pequeños proyectos.

Los ajustes institucionales del sector eléctrico conllevan necesariamente una revisión del concepto de integración de las Juntas Directivas de los organismos encargados del manejo de las respectivas entidades para erradicar la politiquería, el clientelismo y la inmoralidad que se ha apoderado de muchas de ellas, llevándolas al estado de postración en que se encuentran.

PLANEACION

Los modelos de planeación deben complementarse dándole más importancia a los sustitutos de la hidroelectricidad, tales como carbón, gas natural, energía solar y geotérmica. Es necesario impulsar el desarrollo tecnológico de los sustitutos, particularmente de la energía solar, además de establecer estímulos que incentiven su uso, mediante políticas tributarias, fiscales y de costos.

La posición geográfica privilegiada de nuestro país es necesario utilizarla en la aplicación de la energía solar a la agroindustria de deshidratación de productos.

El programa de generación se encaminará principalmente a pequeños proyectos de rápida ejecución, los cuales son más favorables en cuanto a los costos de inversión, confiabilidad de operación y de fácil manejo en circunstancias de escasez de recursos.

La componente térmica corresponderá a criterios sanos y definidos, basados en análisis de ingeniería que permitan la adopción de la mejor decisión técnicamente para evitar improvisación.

El criterio del mínimo costo será la guía orientadora en la definición de los planes del sector eléctrico, para corregir el error de ejecutar proyectos sin mercados definidos, factor este que encarece las tarifas.

La tasa de crecimiento del Sector Eléctrico Nacional debe estar en consonancia con el incremento del Producto Interno Bruto.

Se impone una estricta planeación basada en los anteriores criterios para que la demanda tenga en cuenta los usuarios y la capacidad de pago.

La expansión eléctrica del país afronta un nuevo reto que constituye la generación de los Territorios Nacionales, los cuales empezarán una nueva etapa de desarrollo que depende en buena medida de la debida capacidad eléctrica; solo así se favorecerá la industria petrolera y los beneficios que ello genera a las regiones.

Una realidad entre la planeación financiera y administrativa de los proyectos, que contemple no solamente la generación sino el impulso integral del sector, complementada esta política con las centrales pequeñas como factor de desarrollo propio, lo cual no facilita los grandes proyectos, permitirá que se logren los objetivos que exige el futuro.

Deben tenerse en cuenta además, en el proceso de planeación del sector, los altos impac-

tos que ha tenido la acelerada devaluación del peso en los estados financieros de las distintas empresas debido a sus importantes deudas en moneda extranjera.

FINANCIACION

Entre los factores de financiación de la energía están las tarifas. Como norma general las tarifas deberán ser suficientes para cubrir los costos y dejar un margen prudente para futuros ensanches.

La escala de tarifas del sector residencial deberá penalizar a los grandes consumidores y subsidiar a los pequeños, que por lo común son sectores sociales de ingresos bajos.

Al sector productivo se le deberá estimular con tarifas menos costosas por mayor consumo particularmente considerando que la tarifa será menor cuando el nivel de carga sea menor. En Colombia existe una de las tarifas de energía eléctrica más altas del mundo al sector productivo. Esto es absurdo y se deberá por el contrario incentivar el fomento de empresas útiles de producción e industria con tarifas racionales.

Se deberán hacer estudios y tomar decisiones que estimulen las industrias para que desarrollen su máxima capacidad de trabajo cuando la carga sea más baja, cuestión esta que significa disminución de costos y evita nuevas demandas de generación.

Las cuantiosas deudas que mantienen las empresas oficiales con las electrificadoras han determinado en la práctica la existencia de un nuevo impuesto indirecto, por lo cual se deberá entrar a sanear esa cartera que evite trasladar al consumidor particular el subsidio de las deudas estatales, con la alta incidencia en costos de las tarifas.

Se debe considerar el otorgamiento de concesiones de Energía Eléctrica a cooperativas y asociaciones de municipios, para que a través de pequeñas microcentrales, se puedan satisfa-

cer las necesidades que de otro modo resultarían muy costosas en zonas alejadas, entre las que cabe destacar el Magdalena Medio, Cauca y Caquetá y los Territorios Nacionales. Este programa integrará el plan de rehabilitación.

La financiación del sector eléctrico es una de las mayores preocupaciones que exigirán nuestra atención y creatividad, con el fin de aliviar esa pesada carga que ha significado para los colombianos el actual mecanismo tarifario. Consideramos este propósito fundamental, siempre con la visión de favorecer a los sectores más necesitados y a quienes aplican su talento profesional y económico a la generación de empleo.

Las políticas tarifarias deberán involucrar un reordenamiento de instituciones que participen en el proceso para suprimir los intermediarios necesarios para el servicio y por el contrario, factores de encarecimiento de costos.

ELECTRIFICACION RURAL

Se hará en forma sistemática y paulatina para llegar a regiones cada vez más apartadas de los centros urbanos. Además de mejorar el nivel de vida de nuestros campesinos tendría como objetivo primordial el estímulo de la agro-industria.

Este proyecto será viable financieramente en la medida que se desarrolle a través de la concesión de microcentrales y del empleo de fuentes no convencionales, especialmente de la energía solar.

El presupuesto nacional aportará directamente las mayores sumas para evitar que los proyectos tengan en las tarifas el único respaldo.

Los criterios electorales con que se ha manejado buena parte de los planes de expansión rural deberán corregirse para que estos correspondan a las reales necesidades de la comunidad y no se comprometa innecesaria e irresponsablemente la capacidad financiera del sector.

A las razones que justifican la atención de los Territorios Nacionales, cabe agregar la necesidad de reafirmar nuestra soberanía en esas inmensas zonas donde la influencia de países vecinos es muy grande, debido a la carencia de atención de servicios empezando por la electrificación.

La experiencia de la labor adelantada en este campo por los comités de cafeteros, deberá complementarse para favorecer regiones que por no tener el cultivo han sido rezagadas. Es conveniente acudir a los bananeros de Urabá; compañías petroleras que adelantan trabajos en Arauca, Caquetá y Putumayo; empresas que explotan el carbón en la Guajira y Cesar; y otros gremios tales como ganaderos, madereros, agricultores y demás, para que en un esfuerzo conjunto con el gobierno se definan metas que garanticen los programas de electrificación rural en las regiones que les están aportando riquezas y con quienes solo les une el interés de explotación, que no de solidaridad para el desarrollo.

REDUCCION DESPERDICIO ENERGIA ELECTRICA

Los esfuerzos por reducir a niveles aceptables los desperdicios de la Energía Eléctrica han sido mínimos, siendo por tanto propuestas para tratar el tema las siguientes:

Establecer normas de estricto cumplimiento para forzar a los fabricantes de equipos eléctricos como cocinas, calentadores, hornos y electrodomésticos en general, a desarrollar su tecnología teniendo como fundamento el mínimo posible consumo de energía. Se obtendría con esto la ventaja adicional de disminuir el consumo en las horas pico o de alta carga.

Acometer un agresivo programa de arreglo y reposición de redes eléctricas en todo el territorio nacional, con lo cual se obtendrá además un importante estímulo a la creación de empleo.

Crear estrictos sistemas de auditoría interna en las empresas encargadas del servicio de

energía eléctrica, para evitar que funcionarios inescrupulosos mediante complicidad y soborno, permitan que grandes consumidores burlen el pago real de sus cuentas.

Promover la legalización del consumo de energía en los barrios subnormales, donde en alto número existe la utilización pirata del servicio. Ello además de controlar el desperdicio tiene un gran contenido social en beneficio de la normalización de la vida de sectores marginados.

Evitar la improvisación de programas a través de los cuales con criterio puramente electoral se tienen líneas de transmisión, con capacidad subutilizada, así se contribuirá a disminuir los niveles de desperdicio.

PARTICIPACION DE LA INDUSTRIA NACIONAL

Es importante facilitar y estimular la vinculación de la industria colombiana al desarrollo eléctrico. La producción de bienes de capital, ingeniería, consultoría, etc. en el proceso es indispensable como programa de gobierno. La desagregación tecnológica de los grandes proyectos en curso deberá buscar la competitividad y concertación con nuestra creatividad. Los condicionamientos que imponen en el aspecto de suministro de equipos de créditos internacionales para desarrollo de proyectos merecerán una cuidadosa revisión para permitir la participación nacional en ese campo. La transferencia de tecnología deberá someterse a una precisa reglamentación. El papel de consultoría de las agremiaciones profesionales vinculadas al sector eléctrico es necesario hacerlo efectivo, para que el intercambio de opiniones especializadas induzca las mejores definiciones políticas.

En síntesis, será prioritario definir la concertación con la industria nacional para el desarrollo futuro del sector eléctrico.

CONTRATOS

Los cuantiosos costos de los proyectos secuencialmente dan lugar a contratos de

valores apreciables, para lo cual se deberá, de una parte, formar equipos humanos altamente calificados, para que participen en las negociaciones realmente como parte del contrato y no se limiten a aprobar las imposiciones que al respecto se hagan.

Es preciso establecer normas que obliguen a las compañías ejecutoras de proyectos al cumplimiento de idénticas condiciones a las existentes en la contratación administrativa, por cuanto se ha observado que aquellas acuden a la ingeniería nacional como subcontratistas aplicando en esas relaciones decisiones unilaterales y desfavorables a los mismos proyectos, precisamente por falta de una adecuada legislación.

CONSERVACION DE CUENCAS HIDROGRAFICAS

La nueva generación hidroeléctrica se ha llevado adelante sin estrictos controles ecológicos sobre las cuencas hidrográficas las cuales se ven afectadas por esta razón.

Cualquier proyecto deberá tener en cuenta sus efectos ecológicos para controlar las graves alteraciones al ecosistema, ocasionadas por falta de previsión. Se deberán equilibrar científicamente el beneficio social de la generación y las consecuencias sobre las zonas afectadas con los proyectos.

PROYECTOS EN CURSO

La controversia que ha desatado la ejecución de importantes proyectos ha demostrado que hubo graves fallas en la planeación financiera de los mismos, debiéndose acudir a expedientes poco ortodoxos que en todo caso terminarán recargando en el consumidor el pago de las obras.

No ha existido completa sinceridad en la definición de algunos proyectos y por el contrario se han manejado con criterios políticos y electorales.

Se deben impulsar los proyectos de microcentrales para los territorios nacionales mientras avanzan las perspectivas de interconexión que constituirían soluciones definitivas.

EXPORTACION DE ENERGIA

Deberá estudiarse la factibilidad de vender energía a países vecinos como Venezuela y Panamá y Centroamericanos, por cuanto será un elemento que introduzca divisas y un factor de integración. Es importante impulsar estudios sobre estas alternativas.

CODIGO ENERGETICO NACIONAL

Será preciso llenar un vacío normativo por la inexistencia de un código energético que contenga la reglamentación de las relaciones interinstitucionales del sector, así como también que defina los tipos de consumo, el tamaño de grandes o pequeños consumidores, las categorías de tarifas, etc. Las modernas condiciones del desarrollo de nuestro país en materia de energía eléctrica deberán manejarse a través de un código del sector.

COMBUSTIBLES DE USO RESIDENCIAL

Los combustibles de uso residencial más usados actualmente en Colombia son:

1. Leña
2. Gas propano.
3. Cocinol
4. Gas natural.

Este consumo causa graves problemas a la economía nacional, debido al uso de la leña y del cocinol. El Gobierno gasta enormes cantidades de dinero en propaganda motivando la conservación de los bosques, pero no ha tratado seriamente de resolver el problema facilitando el uso de combustibles diferentes a la leña en los sectores rurales.

El uso del cocinol en la ciudad de Bogotá es una fuente de corrupción, y el causante de

grandes pérdidas económicas para Ecopetrol, quien debe entregar gasolina al 20% de su valor para uso residencial en lugar de uso vehicular.

Una sana política de combustible debe orientarse a reemplazar el cocinol por Gas Natural y la leña por Propano.

Ante estas premisas se debe:

1. Invertir en la infraestructura necesaria para suministrar gas natural a los principales centros fabriles y de población: Bogotá - Medellín - Cali y a ciudades de fácil suministro

como Barrancabermeja y Villavicencio, y ampliar la prestación del servicio en Barranquilla - Bucaramanga - Santa Marta - Cartagena y Neiva.

2. Asegurar el suministro de G.L.P. a la demanda actual, y su crecimiento con miras a preparar el mercado para que pueda recibir el G.L.P. que se producirá como consecuencia de la refinación del petróleo de los yacimientos del país.

Para ello solo existen dos opciones: aumentar la producción de G.L.P. en las refinerías con mayor adición de butanos, o iniciar su importación.

Los hidrocarburos

Los hallazgos de importantes yacimientos petrolíferos en los últimos años, han orientado al país hacia su anhelada autosuficiencia en hidrocarburos finalizando en esta forma un período de estrechez en el cual el petróleo se constituyó en uno de los obstáculos más importantes para el desarrollo nacional.

La nueva realidad permite efectuar una revisión de las políticas que orientaron este sector en los últimos lustros derivando de nuestra experiencia petrolera las enseñanzas que permitan ilustrar los criterios para la definición de políticas en el inmediato futuro y dirigir los desarrollos de la rama de hidrocarburos, a fin de consolidar en forma definitiva la autosuficiencia, fortaleciendo económica y técnicamente al país y en especial a la Empresa Colombiana de Petróleos (ECOPETROL).

El éxito de cualquier política petrolera depende casi en su exclusividad de la capaci-

dad que tenga ECOPETROL para instrumentarla. Por tal motivo la suerte de ECOPETROL no puede quedar al arbitrio de los políticos de turno y de la intriga burocrática. Su importancia económica es vital para el desarrollo del país y por eso su reorganización y saneamiento operacional, económico y moral debe ocupar prelación máxima dentro de las metas inmediatas de la nación. El Gobierno y el Parlamento están en la obligación de prestarle toda la colaboración posible para colocar a la Empresa en condiciones óptimas de funcionamiento, revisando sus estatutos, dotándola de los medios eficaces para obrar con la agilidad y rapidez que su naturaleza y objetivos requieren, restableciendo los sistemas de desarrollo de recursos humanos y alejando de ella el morbo político y las cargas y subsidios que la perjudican y aniquilan.

Toda política que se diseñe para el sector deberá procurar alcanzar tres metas fundamentales:

- Consolidar la autosuficiencia del sector.
- Utilización del recurso para impulsar el desarrollo del país.
- Influir positivamente en las regiones productoras.

CONSOLIDAR AUTOSUFICIENCIA:

Consolidar definitivamente la autosuficiencia petrolera en el país implica alcanzar un nivel de reservas recuperables para los próximos veinte (20) años, condición que se logrará mediante un plan exploratorio, la racional utilización de las reservas ya descubiertas y un ahorro y racionalización de la demanda.

El país debe sostener un intenso programa exploratorio que garantice involucrar a nuestras reservas de crudos los volúmenes que hacen falta para garantizar el cubrimiento de la demanda de veinte (20) años y la reposición anual de las reservas consumidas.

Teniendo en cuenta la probabilidad de acierto y la magnitud de los hallazgos, se debe alcanzar una meta de cien (100) pozos exploratorios por año, cifra que deberá permitir involucrar a nuestras reservas de crudo, volúmenes similares al aportado por Caño Limón, cada cinco (5) años.

Para sostener un programa exploratorio de estas dimensiones se requiere garantizar inversiones anuales entre los 300 y 500 millones de dólares, cuya magnitud hace necesario continuar con la cooperación financiera y técnica de las compañías multinacionales, colaboración que se debe conseguir dentro de las mejores condiciones económicas posibles y sin injerencias indebidas de parte de aquellas en la política interna del país, negociando la explotación con un recurso debidamente valorizado, sin complejos de inferioridad, conscientes de la importancia económica y estratégica de lo que se está contratando y sin hipotecar a estas compañías intereses futuros del país.

Las políticas para la exploración, explotación y uso deben ser flexibles y previsoras, con visión realista y de largo alcance, buscando siempre que los mayores beneficios que se produzcan favorezcan siempre los intereses nacionales, dueños del recurso. Para garantizar lo anterior, se deben revisar las bases de los contratos y la legislación petrolera y cambiarla de asociación a la luz de las experiencias pasadas y de la realidad presente, en aspectos tales como:

- Obligaciones financieras para el período de exploración con taladro expresadas en un mínimo de pies perforados por año para cada 50.000 hectáreas, evitando el fenómeno de congelación de áreas.

- Aumentar el reintegro de las eventuales exportaciones de petróleo sin derecho a reembolso posterior garantizando una reinversión permanente.

Con lo anterior se le imprimirá una dinámica propia a la actividad exploratoria con inyección de nuevos recursos financieros.

- Negociar con una mayor participación de regalías para el país, aquellas áreas promisorias o que tiene infraestructura de explotación, buscando recuperar las inversiones efectuadas ya por ECOPETROL en estudios geofísicos y en oleoductos.

Adicionalmente se deben establecer regalías porcentuales crecientes en función de los mayores volúmenes de producción y que impidan la desactualización de precios. Es preciso incluir en los contratos de asociación cláusulas de salvaguardia para el ajuste de las regalías y el cambio de reglas cuando se localicen yacimientos de grandes dimensiones que justifiquen especiales consideraciones en la defensa de los intereses de la nación.

Se deberá buscar en los nuevos contratos, contar con la opción para ECOPETROL de operación directa en la última mitad del período de explotación, a fin de que haya más preocupación y esmero en la conservación y

mantenimiento de los campos productores, ya que la eficiencia que se logre en este aspecto mejora positivamente la vida económica del campo y evita su declinación acelerada, como lo ha demostrado ECOPETROL en el campo de MARES.

Adicional a la anterior se deberá dotar a ECOPETROL de los mecanismos legales necesarios para racionalizar la producción en las áreas asociadas y en concesión, buscando evitar la repetición de dolorosas experiencias que impidieron mejores eficiencias de recuperación en campos importantes (Orito, Tibú, Zulia).

Se deberá proponer legislación para evitar la prórroga existente por 10 años para las concesiones vigentes, dado que no tienen justificación la continuidad de inversiones generosamente amortizadas.

Se deberán revisar los aspectos fiscales conservando los estímulos existentes que se justifiquen para favorecer la exploración, pero eliminando aquellos privilegios fiscales que no le reportan al país sino privaciones injustificadas.

RACIONAL UTILIZACION DE LAS RESERVAS

La continuidad de la actividad exploratoria exige aceptar la exportación de excedentes cuando ellos se presenten. Sin embargo, mientras se logra el nivel de reservas por 20 años, tales exportaciones deben estar orientadas dentro de un criterio de seguridad que evite perder la autosuficiencia tan difícilmente lograda y aún no consolidada. Se deberá exportar buscando obtener para el país las divisas que alimenten la economía y la exploración misma, pero se deberán vigilar las reservas recuperables evitando caer en valores críticos.

Para lo anterior se deben establecer dos niveles de reservas: las reservas mínimas o estratégicas de seguridad, equivalentes a diez

(10) años de necesidades internas de crudo, por debajo del cual no se podrá exportar petróleo. Este valor se deberá actualizar anualmente y de él se deriva la posibilidad de exportar y los volúmenes exportables.

Un segundo nivel serían las reservas de operación restringida que alcancen volúmenes que oscilan entre los diez (10) y veinte (20) años de necesidades, a partir del cual se podrá exportar en cantidades crecientes pero vigiladas y definidas previamente para cada año, con el fin de evitar declinaciones aceleradas.

Para garantizar el control sobre reservas, se deberán acondicionar los factores económicos y legales a fin de lograr que ECOPETROL asuma la totalidad del control de las exportaciones, con una reglamentación que permita la libertad y flexibilidad necesarias para moverse en el ámbito del comercio internacional.

El privilegio de ECOPETROL para ser el único que pueda comercializar el crudo colombiano en el mercado internacional, es un reconocimiento al hecho de ser el único importador cuando los déficits de hidrocarburos lo exigen.

AHORRO Y RACIONALIZACION DE LA DEMANDA

A pesar de lograr la autosuficiencia, el país no debe abandonar su empeño de ahorrar combustibles y energía. Antes por el contrario, se deben implementar planes que garanticen la sustitución de combustible, buscando aumentar la demanda de combustible de menor valor, de mayor rendimiento y de la mejor realización en la refinación del crudo entre otros motivos porque si bien ahora se presenta en el mundo una fase de declinación de precios, es bien sabido que los ciclos continuarán y el patrimonio de las futuras generaciones debe ser responsablemente protegido. Dentro de los sustitutos el gasol ofrece perspectivas atrayentes pues combina la gasolina con alcohol derivado de la caña de azúcar.

UTILIZACION DEL RECURSO PARA ALCANZAR EL DESARROLLO

La naturaleza de la industria del petróleo y el desarrollo propio de la misma, en sus distintas fases de exploración, refinación, transporte, almacenamiento y comercialización, requiere de una inversión intensa. El país debe aumentar el componente nacional en tales inversiones para lo cual se deben concebir planes de desarrollo que abarquen períodos de ejecución no inferiores a 15 años para poder integrar en ese marco planes y programas a mediano y largo plazo en forma adecuada, previsiva y técnica.

La adopción de tales planes permite disponer del tiempo suficiente para lograr una mayor participación nacional en las etapas de diseño, construcción, montaje y operación, favoreciendo el desarrollo y la asimilación de tecnología que pueda ser utilizada para el crecimiento y fortalecimiento de la industria nacional.

Adicionalmente, en dichos planes se deben incluir y acelerar proyectos que tengan relación con el aprovechamiento de campos de crudo y gas descubiertos ya hace tiempo y que en la actualidad se explotan tímidamente.

En el caso del gas natural, a las reservas existentes en la Guajira se suman las promisorias de los Llanos Orientales permitiendo sobre este recurso el diseño de una política de sustitución de los usos domésticos de Cocinol, Gasolina Motor y el Gas Propano y la manufactura de fertilizantes nitrogenados y metanol.

Igualmente, se deberá mantener adecuada la capacidad procesadora de Gas Natural y Crudo a las necesidades de derivados, buscando darles el mayor valor agregado.

IMPULSO AL DESARROLLO DE LAS REGIONES PRODUCTORAS

La producción de recursos naturales no renovables, debe significar para la regiones productoras un motivo de desarrollo y crecimiento económico y no una causa del deterioro de su ambiente y agudización de los problemas sociales.

Por lo anterior, toda exploración y explotación de recursos naturales no renovables debe tener asociada una reglamentación que garantice la preservación del medio ambiente, para lo cual se deberá aprovechar la experiencia lograda por ECOPETROL, en su esfuerzo por recuperar zonas que habían sido explotadas por compañías multinacionales sin miramiento por los aspectos ambientales.

Adicionalmente, las regiones deberán recibir una regalía justa que facilite las inversiones para atender las nuevas necesidades que genera la explotación del recurso tal como fue señalado por el Nuevo Liberalismo en 1984 en las Asambleas Departamentales y con el Senado.

Se deberá por lo tanto liquidar la regalía sobre una materia prima valorizada a precios reales para ser utilizados en planes de desarrollo convenientes estructurados y evaluados, evitando caer en el despilfarro.

El carbón

En los actuales momentos Colombia orienta su carbón hacia las explotaciones. El proyecto principal es la asociación de Carbocol e Intercor para explotar el yacimiento de Cerrejón Zona-Norte. Otros proyectos importantes son el de Cerrejón Zona Central y el de La Loma.

En menor grado se piensa también en el mercado nacional. Se abastecen con carbón algunas termoeléctricas pequeñas o medianas, pero el consumo es mínimo frente a los planes de explotación. Resulta oportuno señalar algunos de los puntos fundamentales del sector:

1. El fracaso del **proyecto del Cerrejón Central** - Contrato celebrado entre CARBOCOL y DOMI-PRODECO-AUXINI (españoles) demuestra la falta de planeación y evaluación de los Proyectos por una parte y, por otra, la necesidad de disponer de mejores controles técnicos y administrativos que permitan vigilar los Contratistas y garantizarle al país los beneficios proyectados.

2. El **proyecto de Cerrejón Zona Norte** plantea delicados interrogantes que confirmarán varias de las críticas formalizadas por el Nuevo Liberalismo desde 1980 sobre la ligereza e irresponsabilidad de muchas determinaciones Gubernamentales. Los principales interrogantes se han planteado en el caso de que los precios del carbón en el mercado internacional caen tanto durante un período que lleguen a ser superados por los costos en tal forma que se afecte seriamente la situación financiera de la Asociación Carbocol-Intercor.

Es necesario, por lo tanto, revisar muy seriamente las proyecciones de costos, ventas y finanzas para el período 1986 - 1990, y realizar los ajustes debidos en el proyecto. No hacerlo así implica grandes riesgos ante las cambiantes circunstancias del mercado mun-

dial. El gobierno debe revisar y concretar aspectos fundamentales del contrato como la devolución de áreas y la definición de la tarifa del ferrocarril y los temas señalados por el Nuevo Liberalismo desde 1980.

3. Las explotaciones de carbón deben entrar a jugar un papel clave, dentro de la **política exterior colombiana** con todos los países consumidores efectivos o potenciales.

4. Carbocol ha tenido cinco (5) Presidentes desde enero de 1980 hasta enero de 1985, es decir en promedio uno por año. Lo mismo se puede decir del Ministerio de Minas y Energía.

Hay que acabar con esta irresponsable inestabilidad. Es fundamental la continuidad en la acción administrativa, libre de favoritismos políticos y regionales. Carbocol necesita más desarrollo administrativo, técnico, financiero e institucional como instrumento clave de la política carbonífera y de las futuras asociaciones.

5. Insistimos en la vital importancia que tiene para el país la preparación de personal colombiano que llegue a mejorar en un plazo prudencial (entre más cercano sea este plazo mejor) el proyecto Cerrejón Zona Norte y las demás explotaciones que se hagan en el futuro.

En general el gobierno debe poner en ejecución un ambicioso plan de formación de recursos humanos colombianos que manejen adecuadamente el tema del carbón desde la fase de la negociación inicial de contratos de exploración y explotación hasta la venta del carbón en los mercados internacionales, pasando naturalmente por las etapas de extracción y procesamiento del carbón.

Personal bien preparado que ayude al Gobierno a redactar legislación clara y justa para

el país y para la inversión extranjera, que fomente un desarrollo equilibrado y sólido de esta industria.

6. Respaldamos el derecho que tienen los Contratistas colombianos de que se les dé la debida oportunidad de participar ampliamente en las obras de Cerrejón Zona-Norte y en las que se acometan en el futuro en todo el Sector Carbonífero.

7. Reiteramos nuestra posición en el sentido de que debe otorgársele primera prioridad a la protección del medio ambiente físico (eco-

logía) y social (empleo, vivienda, educación y salud) en las zonas de explotación del carbón. Establecer cuanto antes normas claras y estrictas y hacerlas cumplir.

8. Donde sea económicamente conveniente, debe fomentar el consumo de carbón en el mercado nacional. En particular en termoeléctricas de gran tamaño.

9. No pueden aplazarse más los estudios sobre los factores y perspectivas de la industria carboquímica.

El comercio interno

La importancia del comercio en la actividad nacional se deriva tanto de su participación en el producto total del país, como del cumplimiento de la función social que desempeña en beneficio de la comunidad.

A través del comercio, la economía debe disponer de mecanismos de distribución ágiles y eficientes, que integren a los diversos sectores productivos y a éstos con los consumidores, ejerciendo así un papel fundamental en la actividad económica y en el proceso de consolidación del desarrollo general.

El comercio genera alrededor del 12% del PIB y ha venido constituyéndose en una importante fuente de empleo. En efecto, en la actualidad participa con más de un 25% del empleo de las cuatro principales ciudades: Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. Esta situación, frente a la recesión que ha limitado enormemente la creación de nuevos puestos laborales en otros sectores, ha conllevado a que el comercio junto con las demás actividades terciarias, se haya convertido en el único receptor importante de mano de obra que se muestra en constante expansión.

Pero el crecimiento cuantitativo del empleo no se ha visto acompañado de un aumento

similar en el producto, presentándose descensos en la productividad, que han impulsado la permanencia de población ocupada en condiciones subnormales, en relación con otros sectores modernos de la economía. Este es un aspecto de gran importancia, pues señala una estructura dispersa y heterogénea. El comercio presenta la coexistencia, por una parte, de un subsector moderno, conformado entre otros por las grandes cadenas y los centros comerciales, y de otra parte, por una progresiva proliferación de pequeños establecimientos que constituyen lo que se ha denominado como el comercio informal.

El comercio informal ha crecido aceleradamente debido básicamente a la falta de oportunidades de ubicación laboral y bien remunerada en otros sectores, impulsado además por la inexistencia de barreras legales, de capital y técnicas para la entrada al ejercicio de estas actividades. De esta forma el comercio presenta en la actualidad un grado de informalidad tal que sobrepasa el 70% en las principales ciudades.

La estructura del comercio y la función social que cumple son necesariamente las bases sobre las cuales debe formularse una política de desarrollo del sector. Los objetivos centrales al respecto se dirigirán a cuatro aspectos específicos.

OPTIMIZACION DE SU FUNCION SOCIAL

El papel del comercio en la economía nacional debe estar orientado a racionalizar su labor de intermediación, buscando el punto de máxima eficiencia. Para ello, debe cumplir tres condiciones. En primer lugar, debe ejercer una labor directa de integración entre productores y consumidores, lo que hace necesario avanzar en el proceso de desmonte del conjunto de cadenas de intermediarios que en la práctica constituyen formas ineficientes de comercio, pues son solo una acumulación de nuevos costos sin la suma de valores agregados reales.

En segundo lugar, debe lograrse una transparencia en la función del comercio, en la cual se refleje claramente el comportamiento de la oferta y la demanda, evitando fenómenos de especulación y acaparamiento.

En tercer lugar, debe ser un regulador de calidades y de costos, mediante la búsqueda de alternativas de mercadeo, que favorezcan el aparato productivo y la satisfacción de los consumidores con los menores precios posibles.

FORTALECIMIENTO DEL COMERCIO FORMAL

El desarrollo del sector comercio durante los últimos años ha presentado la creación de un subsector moderno, que es necesario fortalecer y consolidar. Deben promoverse en este campo actividades que impulsen la adopción de nuevas tecnologías administrativas, técnicas y operativas, que estimulen una sana competencia en igualdad de condiciones y que remuevan los obstáculos y requisitos administrativos que se exigen por parte del sector público y que impiden un mayor crecimiento empresarial.

DESARROLLO DEL COMERCIO INFORMAL

La característica más notable del desenvolvimiento comercial ha sido el elevado crecimiento de las actividades informales, que constituyen en realidad un proceso de deterioro de la producción y de las condiciones de trabajo de la población a éste vinculada. Aunque debe reconocerse que la causa de su evolución ha sido principalmente el aumento significativo en los niveles de desempleo del país, es indispensable impulsar un conjunto de acciones y políticas dirigidas a modernizar el comercio informal.

El objetivo de modernización deberá atacar dos frentes simultáneamente. Una disminución en el crecimiento de las actividades informales, lo cual está en relación directa con la reactivación definitiva de los sectores modernos, que permita recuperar el ritmo de incremento del empleo y disminuir las tasas de desocupación. Y un conjunto de estrategias de reubicación, mejoramiento productivo y legalización de las unidades de menor tamaño y baja productividad.

PRIORIDAD A BIENES BASICOS

El diseño de la política de comercio debe establecer unas prioridades fundamentales, sobre las cuales deben enfocarse los esfuerzos y concentrarse los recursos. La atención primordial del sector público para los próximos años, en el campo del comercio interior, debe estar dirigida exclusivamente al mercadeo de bienes básicos de la canasta familiar.

El comercio interno de equipos y materias primas será considerado dentro de las políticas de desarrollo sectorial, pero los estímulos y la atención que estos reciban estarán solo en función de facilitar el desarrollo de la produc-

ción agropecuaria e industrial. El comercio de bienes distintos a los descritos recibirá estímulos y fomento solo cuando los mismos se dirijan al mercado externo.

El fomento del sector comercio debe incluir dos componentes, uno dirigido al sector formal y otro a las actividades informales.

CONSOLIDACION DEL COMERCIO FORMAL

Este propósito se logrará a través del desarrollo de una estrategia de fomento, que incluya cuatro aspectos principales:

Crédito.- El sector comercio deberá tener un mayor y adecuado acceso a las líneas de crédito institucionales, en especial para la financiación de infraestructura física, equipos y capital de trabajo. Para ello se deben efectuar las modificaciones legales pertinentes, que permitan a las corporaciones financieras otorgar crédito al comercio para inversiones. Se conformará adicionalmente el Fondo Financiero Comercial y se reglamentará su acceso para dar prioridad a los comerciantes de bienes básicos y a aquellos que adopten estrategias directas de compra al productor y venta al consumidor, constituyéndose en intermediarios únicos.

Racionalización de la gestión pública.- Se deberán agilizar y simplificar al máximo los trámites y procedimientos que los empresarios del comercio deben cumplir ante las entidades públicas para obtener y renovar las licencias de funcionamiento. Se establecerá la licencia única y permanente, eliminándose los trámites de renovación. Se revisarán los requisitos de las oficinas de Planeación Municipal, Sanidad y Bomberos, a las cuales se les dará una adecuada divulgación, de modo que una vez sean suficientemente conocidas, las licencias de funcionamiento se otorguen con el solo juramento escrito del comerciante de que cumple con las mismas, pero conservando la vigilancia del gobierno sobre su cumplimiento, con el fin de evitar un desordenado crecimiento urbano.

Concentración de la Oferta.- Con el propósito de ubicar geográficamente la oferta de bienes, que facilite a los comerciantes la concentración de productos disponibles para su comercialización, se adelantarán programas de centros de acopio o de bodegas agroindustriales, dirigidas principalmente al mercadeo de alimentos en poblaciones pequeñas y medianas. En las grandes ciudades se adelantará la promoción de centrales de carga, con el mismo objetivo, pero complementadas con la adecuada organización del transporte de mercancías.

Control al contrabando.- Se continuará la lucha contra el contrabando, mediante el mejoramiento de los sistemas administrativos del Estado para el manejo de importaciones y el perfeccionamiento del control y de la selección de personal, que garanticen una mayor moralidad en este campo. Debe sin embargo reconocerse, que las medidas de orden público aunque necesarias, no son suficientes, pues se requiere que paralelamente se mejore la producción nacional, haciéndola competitiva en calidad y precio con los productos extranjeros, por lo cual, para estos efectos, se adelantará un programa especial de atención al sector industrial productor de los bienes más competidos por el contrabando.

Desarrollo del comercio informal.- El objetivo de formalizar el comercio informal requiere el mejoramiento de los sistemas operativos principalmente, acompañados de acciones de mejoramiento administrativo, pero estas últimas, con estricta sujeción a las características de los pequeños comerciantes. Para el efecto, se adelantarán las siguientes estrategias:

Mecanismos de abastecimiento.- Se deberán crear mecanismos que permitan a los pequeños comerciantes un adecuado abastecimiento de productos, con el fin de que estos también eviten la cadena de intermediarios y aprovechen en beneficio de los consumidores y de su propia actividad, el ahorro de costos que significa la interacción directa productor-consumidor. El Sena y el programa PAN-DRI

deberán adelantar un agresivo plan de organización de pequeños comerciantes, especialmente para la creación de cadenas de tenderos. Las cajas de compensación familiar, por otra parte, deberán complementar el enfoque de su mercadeo social, para dar mayor énfasis al diseño de nuevos mecanismos, como el de constituirse en abastecedores mayoristas de pequeños distribuidores de productos básicos, con lo cual además se logrará aprovechar el mercadeo por volúmenes para favorecer el control económico de precios.

Centros de vendedores estacionarios.- Con el fin de concentrar la demanda de determinados productos, como libros de segunda, ropa usada y otros, se adelantarán programas de reubicación de vendedores estacionarios, previo estudio de las características de los productos, de modo que la reubicación no implique un deterioro de la actividad del comercio informal. Estos programas se llevarán a cabo a través de proyectos de Centros de Vendedores, en donde se concentrará la oferta de artículos, provocando la necesaria reubicación de su consumo, que facilitará el comercio y podrá elevar la demanda de los mismos, todo lo cual al tiempo contribuirá a la recuperación urbana de las ciudades.

Capacitación técnica.- Deberán iniciarse programas de capacitación, asistencia técnica y crédito dirigidos al comercio informal, como una extensión de los programas de microempresas que hasta ahora solo se han adelantado para pequeñas unidades industriales. Estas acciones deberán llevar el desarrollo administrativo, tecnológico y operativo del comercio informal, hasta su modernización. La modernización deberá implicar igualmente, el cumplimiento de la legislación vigente en todas las áreas. Para ello sin embargo deberán estudiarse las normas que imponen obligacio-

nes de orden administrativo, tributario y demás aspectos, con el fin de hacerlas más flexibles y adecuarlas a las características socio-económicas de los niveles informales. El propósito es promover el desarrollo de actividades dentro de la ley, pero sin que ésta sobrepase las posibilidades reales de los pequeños comerciantes.



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

Señor Jorge Medina
Calle 93 No. 80
Bogotá

CERTIFICACION N° 131

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!

Política minera

La situación actual del sector minero en Colombia, pero especialmente sus perspectivas de desarrollo obligan a pensar en la necesidad para el Estado de diseñar una política para el sector acorde con su importancia y sus posibilidades. Si bien la actual legislación sobre el tema contiene aspectos muy positivos que han contribuido enormemente al desarrollo minero nacional durante las dos últimas décadas, la evolución reciente, y el auge, tanto de proyectos de trascendencia nacional, como de pequeñas empresas en el sector, hace necesario revisar algunos puntos que se han constituido en limitantes para su desarrollo, o, que por su naturaleza, han suscitado controversias ampliamente conocidas por la opinión pública nacional.

Sin embargo, es necesario, para efectos del diseño e implementación de una sana política minera, diferenciar tres tipos de empresas mineras, claramente definidas dentro del marco real del sector.

PEQUEÑA MINERÍA

En primer lugar, tenemos la denominada pequeña minería, la cual se ha caracterizado

tradicionalmente por operar por fuera del marco legal de los derechos que otorga el Estado para la exploración y explotación de sus recursos minerales, operación conocida comúnmente como explotación de hecho. Usualmente se explota en áreas reducidas, las cuales raramente exceden de veinte hectáreas, sin ningún tipo de técnica sino apenas a niveles casi artesanales y de subsistencia, y con graves dificultades para el mercadeo del producto. De igual manera, el pequeño minero o explotador de hecho no ha contado con apoyo o asistencia técnica del Estado o los particulares, y le es prácticamente imposible recurrir a fuentes de financiación que permitan el sostenimiento o mejora de su explotación. Tal es el caso de las explotaciones de carbón en Cundinamarca, Santander, Boyacá y Valle del Cauca, o de los productores de oro en Antioquia y la Costa Pacífica en general.

Frente a tal situación se requieren definiciones del Estado para simplificar al máximo los procedimientos y requisitos legales para la obtención de claros títulos jurídicos para la explotación, diseñando un procedimiento de contratación o autorización especial para áreas pequeñas, que legalice la situación y facilite la futura obtención de permisos de explotación. Lo anterior debe ir acompañado por la creación de líneas de crédito especiales, simi-

lares a las que existen para la agricultura y la ganadería, que conozcan la estructura real de las inversiones mineras y su rentabilidad a mediano plazo, así como la necesidad de obviar los requisitos estrictos que actualmente tienen las entidades financieras sobre garantías del crédito. Al respecto debe mencionarse el que, si bien tal idea trató de implementarse a través de la Caja Agraria, ella nunca funcionó realmente tanto por la carencia de recursos como por la imposibilidad para el minero de constituir garantías relacionadas directamente con su actividad. Sin embargo, tales beneficios deberán estar acompañados de una clara política de apoyo y asistencia técnica para la explotación, a través de alguna entidad estatal especializada en la materia, como sería el caso de Ecominas o Carbocol, sin la cual no se lograrían niveles de producción o rentabilidad adecuados que permitan la recuperación de los créditos e inversiones.

Por último, dichas entidades de apoyo y asesoría podrían promover la creación de entidades cooperativas locales a través de las cuales se realice la comercialización del producto, contribuyendo a la unificación de esfuerzos que permitan obtener para el pequeño minero mejores condiciones de pago. Dicho sistema ha sido experimentado con gran éxito por los pequeños productores de carbón en Zipaquirá y las áreas aledañas al municipio de Cali y debería extenderse a otras zonas mineras del país, así como a otras áreas de producción.

MEDIANA MINERÍA

En segundo lugar, tenemos la denominada mediana minería, constituida principalmente por empresas nacionales con un buen nivel de organización, en algunos casos con participación extranjera, y las cuales generalmente han suplido el mercado nacional de insumos de construcción, así como otros sectores diferentes. Tal es el caso de las empresas mineras productoras de arcillas, gravas, cemento, asbesto y hierro o el caso de las empresas productoras de mineral de cobre y oro.

Dicha categoría dentro del sector minero se ha caracterizado tradicionalmente por adecuado cumplimiento de las normas legales sobre otorgamiento de títulos mineros por parte del Estado; sujeción al control de entidades gubernamentales que vigilan diversos aspectos de las explotaciones (Ministerio de Minas y Energía, CAR, Inderena, etc.), aun cuando en algunos casos tal control y vigilancia no es coordinado y se incurre en inconsistencias; explotación con tecnologías generalmente actualizadas, aunque en muchos casos se utilizan procesos obsoletos, con el necesario efecto negativo en los niveles de productividad. Al igual que en la pequeña minería, no se dispone de líneas de crédito específicas para la operación minera, aun cuando tales empresas han podido obviar tal limitación mediante la utilización de las capacidades crediticias vinculadas a sus renglones industriales de producción.

Una política gubernamental para el desarrollo de la mediana minería requeriría una revisión completa de los mecanismos legales de contratación con el Estado tendiente a lograr su simplificación y la eliminación de requisitos formales o excesivamente costosos, así como la duplicación de funciones y controles entre las diversas entidades gubernamentales. Simultáneamente, al igual que pasa en la pequeña minería, la creación de líneas de crédito especiales para el sector permitiría solucionar uno de los grandes cuellos de botella existentes.

Por último, debe revisarse totalmente el sistema actualmente vigente de compensaciones o retribuciones al Estado llámense regalías o participaciones, que actualmente tiene la mediana minería, ya que en la gran mayoría de los casos no existe regalía o compensación alguna por la explotación de los recursos mineros del país. Solamente en el caso de los minerales metálicos se cobra una regalía, aun cuando ella solamente se causa a partir de determinados niveles de producción. Debería modificarse lo anterior, obviamente sin exageraciones y teniendo en cuenta las circunstancias especiales de cada renglón de explotación, de tal manera que el Estado recibiese alguna contraprestación por

la concesión de derechos. Tal contraprestación podría ser atada a los niveles de producción o rentabilidad pero, como antes se afirmó, han de tenerse en cuenta las características de cada mineral que se explote. En el sector de la minería podría incentivarse la vinculación de capital extranjero, siempre y cuando haya aporte tecnológico y apoyo financiero, pero especialmente tendiente al logro de mejores niveles de transformación y procesamiento del producto en el país, en la medida en que los mercados así lo permitan.

LA GRAN MINERÍA

En tercer lugar, está el caso de la gran minería entendiendo por tal aquella que requiere grandes proyectos de inversión en los cuales necesariamente ha de participar la inversión extranjera asociada por lo general con el Estado colombiano, no solamente por ser este el propietario de los recursos mineros, sino también en razón del poco interés o la dificultad del sector privado para aportar las grandes sumas que requiere tal tipo de proyectos. Tal es el caso de Colombia en las explotaciones de carbón en El Cerrejón, de níquel en Cerromatoso y de uranio en Santander y otras áreas.

Tradicionalmente la gran minería se ha caracterizado por la activa participación de inversionistas extranjeros con participaciones no inferiores al 49% del valor del proyecto, fenómeno este entendible en razón del volumen de las inversiones requeridas, del riesgo inherente al proceso de exploración y la necesidad de tecnologías modernas y eficientes tanto para la fase de exploración como de explotación. Por lo general, se han desarrollado dichos proyectos al amparo del mecanismo jurídico del aporte, el cual, por su naturaleza se presta para una mayor flexibilidad en la delimitación de áreas y en los términos de contratación.

Sin embargo, es la gran minería en donde se presentan los mayores interrogantes y motivos de controversia con respecto a los regímenes que les son aplicables. No ha existido una regulación cambiaria uniforme y constante que permita claridad tanto para el Estado como

para los inversionistas, ni ha existido una política definida en cuanto a retribuciones o contraprestaciones al Estado colombiano por la explotación de sus recursos. Adicionalmente, en algunos casos parece haber no existido capacidad de negociación, así como vigilancia y control del Estado frente a sus asociados extranjeros, lo cual ha determinado condiciones contractuales en algunos casos perjudiciales, reacciones inconsistentes del Estado y falta de conocimiento del sector minero específico del proyecto.

Dada la importancia de la gran minería en Colombia, es apremiante adoptar un régimen cambiario uniforme que garantice al inversionista un adecuado tratamiento de su inversión frente a las características especiales del proyecto minero y que tenga en cuenta la necesidad de crédito externo en proporciones razonables, así como una adecuada rentabilidad a largo plazo. No parece justificable que existan sistemas cambiarios diferentes para el níquel, el uranio o el carbón, y que en este último caso se apliquen sistemas diferenciales según el inversionista se asocie o no con el Estado.

Simultáneamente es necesario adelantar un programa de capacitación y entrenamiento intenso y completo de los funcionarios que negocian y controlan tal tipo de proyectos, de tal manera que exista, hasta donde sea posible, una adecuada capacidad de negociación y un conocimiento completo de todos los aspectos técnicos y comerciales inherentes a cada proyecto. Solamente así podrá garantizar el Estado que los proyectos nacionales en que él participe o que se adelanten en el país respondan a claros principios de justicia y equidad y reconozcan para todas las partes los mutuos pero equilibrados beneficios inherentes a toda relación comercial. Dentro de lo anterior es de crucial importancia la definición de una política de contraprestaciones para el Estado que, al igual que en la mediana minería, reconozca un justo valor para la entrega de los recursos minerales nacionales y su correspondiente agotamiento, pero que no vaya a contrapelo con las características técnicas y comerciales de cada sector mineral en particular. Una vez más, se pueden diseñar mecanismos para el pago de regalías en función

del volumen de producción, pero vinculados también a los niveles de precios internacionales de los productos y a la rentabilidad efectiva de la explotación.

De todo lo expuesto surge clara la necesidad de simplificar y modernizar el sistema legal para el otorgamiento de derecho mineros en especial para la pequeña y mediana minería, en algunos aspectos que durante el transcurso de los años se han convertido en cuellos de botella institucionales para su desarrollo. Si bien nuestra legislación sobre el tema es relativamente actualizada, muchos detalles y procedimientos datan de 1970 y requieren un ajuste en función de las aplicaciones prácticas que de ellas se ha hecho. Sin que su filosofía deba ser modificada. Por otra parte, es indiscutible la necesidad de diseñar e implementar líneas de crédito para el sector, que conozcan las características de rentabilidad a mediano o largo plazo y obvien los problemas en el otorgamiento de garantías para el pequeño minero. Paralelamente con lo anterior, debe adelantarse un programa de capacitación intensa de las entidades que regulan y controlan la minería en Colombia, de tal manera que éstas puedan mejorar su capacidad negociadora y de vigilancia sobre los grandes proyectos, y que a la vez les permita prestar asistencia técnica a los pequeños y medianos explotadores que así lo requieren.

Por último, se requiere una revisión de los mecanismos de contratación y régimen cambiario en grandes proyectos, tanto para regularizar

el tratamiento a la inversión extranjera, como para asegurar que las relaciones entre las partes respondan a principios de equidad que garanticen para ambos una adecuada remuneración.

La importancia tanto actual como futura de la minería en Colombia requiere actitudes firmes del Estado que permitan programar a largo plazo sus desarrollos. Es así como han de fortalecerse los programas de exploración del territorio nacional por parte del Estado con el fin de hacer una evaluación lo más completa posible de nuestros recursos mineros, y, con base en dichos resultados, prepararnos para una participación más activa del Estado en todas las fases mineras, desde la exploración hasta la explotación, procesamiento y comercialización de los productos, ya sea directamente como asociado en el proyecto mismo, o como entidad que dirige, o programe y coordine los esfuerzos del sector privado sobre la materia.

En cuanto a este último aspecto, ha de lograrse un justo equilibrio ante la necesidad imperiosa de que el Estado participe en aquellos proyectos de especial interés e importancia para la economía nacional, teniendo siempre en cuenta las limitaciones que requiere el uso eficiente de los escasos recursos públicos y la necesidad de permitir al sector privado participar en sus propios proyectos y desarrollar otros sectores mineros, siempre bajo la estrecha vigilancia estatal en procura de la defensa de los mejores intereses nacionales.

Turismo

La actividad turística integra la industria del alojamiento, el transporte, las agencias de viajes, la industria gastronómica, la de entretenimiento y la actividad de mercadeo frente al usuario. Considerando que el concepto económico del turismo abarca al viajero, cualquiera que sea el motivo de su desplazamiento, placer o negocios, los efectos de ese desplazamiento son diferentes si se realizan en el ámbito internacional o en el doméstico.

En estas condiciones políticamente se puede hablar de turismo internacional egresivo y receptivo, del turismo doméstico y del turismo social.

Condiciones generales de la industria: Solo hasta el período inmediatamente anterior, se incluyó por primera vez al turismo dentro del Plan de Desarrollo del Estado. Lamentablemente las realizaciones propuestas no han significado avance y por el contrario la situación general de la economía demuestra un retroceso. Es evidente la ausencia de estadísticas confiables para el turismo. Los estimativos difieren según la entidad que recopila la información, y el Banco de la República reconoce no haber podido desagregar en forma adecuada los datos sobre aporte del turismo a la

balanza cambiaria. Las operaciones de ventanilla siniestra en muchas oportunidades se atribuyeron al turismo de modo que ese renglón parece obedecer al genérico de varios y no al específico de su denominación. Con esta salvedad se pueden utilizar los datos oficiales, que de alguna manera traducen el comportamiento de la industria.

De conformidad con las cifras publicadas por Proexpo en 1979 el turismo representó el 54.13% del volumen de las exportaciones diferentes al café con un ingreso de US\$ 689.9 millones. En 1983 esta cifra se había reducido a 9.76% con un ingreso de solo US\$ 91.6 millones.

Las cifras de 1984 no están disponibles, pero un estimativo extraoficial indica que el ingreso se redujo a menos de US\$ 60 millones.

La política turística: El hecho de no haberse incorporado al Plan de Desarrollo hizo que en general la política turística sea y haya sido fruto de la improvisación. Por esta razón las obras de infraestructura resultan mal planeadas, inversiones cuantiosas ruinosas, las rentables se descuidan y decaen, se detectan mues-

tras de favoritismo regionalista y la habitual falta de continuidad en los programas, común al servicio público, prevalece en la acción oficial.

Desde el punto de vista institucional la actividad se caracteriza por estar sujeta a una intervención estatal que se manifiesta excesiva y por lo tanto inconveniente.

Los controles al transporte como tal, desbordan el marco de lo esencialmente turístico, actividad que se asimila al público y comercial en Colombia. No existe una política enderezada al transporte puramente turístico, el cual es costoso y de regular calidad en todas sus modalidades. El servicio aéreo es en Colombia el más avanzado pero opera con características de monopolio.

La función de promoción y mercadeo solo ha tenido un impulso significativo en el último año cuando la CNT asignó un presupuesto de trescientos millones de pesos a difundir la imagen de Colombia en el exterior. Hasta ahora este esfuerzo se había hecho por unas pocas empresas particulares, básicamente Avianca, de manera que la decisión del gobierno en el sentido de impulsar la promoción ha contado con el apoyo irrestricto del sector. El problema de la imagen de Colombia en el exterior gravita en forma seria y negativa sobre todo el país. El turismo sufre un impacto adicional por las recomendaciones del Departamento de Estado de EE.UU. en el sentido de no visitar Colombia.

Ley orgánica del turismo: Desde hace más de cuatro años se ha venido trabajando en la elaboración de un proyecto de ley orgánica sobre el turismo, que denota serias deficiencias. De otra parte sus planteamientos pueden considerarse ya como obsoletos. Es un tema que debe reabrirse.

Incentivos: La legislación vigente ha creado algunos incentivos en favor de la hotelería específicamente, de los cuales el más importante es el Certificado de Desarrollo Turístico, mediante el cual el Estado reconoce al inversio-

nista en documentos libremente negociables hasta el 15% de su inversión. La importancia de este incentivo gracias al cual han sido posibles muchos proyectos hoteleros, ha perdido su contenido real debido al cambio de metodología y criterios para su reconocimiento, que lo hacen nugatorio.

Tributación: De conformidad con la misión francesa que elaboró el Libro Blanco, comprueba que el turista paga en Colombia los impuestos más altos del mundo.

Facilitación: El servicio de aduanas en Colombia se considera realmente malo. Las dificultades en el tránsito fronterizo, los retenes, restricciones de policía y sistemas de visas perjudican la actividad turística. Recientemente se ha creado un comité de facilitación, del cual está ausente el sector privado.

Capacitación: Sin duda el Sena cuenta con una buena escuela hotelera. Un fenómeno que podría considerarse de moda ha despertado inmenso interés entre la población estudiantil hacia las profesiones de hotelería y turismo en todos sus niveles. La capacidad instalada de la industria (600 hoteles) no puede absorber el promedio de 2.500 administradores hoteleros que las entidades docentes gradúan por año.

Empleo: El turismo está ampliamente reconocido como actividad generadora de empleo no calificado. En Colombia la industria hotelera venía suministrando un promedio de un empleado por habitación. La recesión económica ha reducido este índice a la mitad contribuyendo al desempleo en forma dramática. Algunos esfuerzos se han hecho para racionalizar el empleo estacional que la industria genera durante las temporadas y que de hecho puede generar unos diez mil adicionales en todo el país.

Transporte fluvial: Salvo los cruceros internacionales que navegan por el río Amazonas hasta Leticia, el transporte fluvial de pasajeros desapareció.

Transporte marítimo: La construcción del muelle turístico de Cartagena vendrá a estimular aún más el interés por los cruceros internacionales hasta esta ciudad. Luego de una preocupante recesión las líneas que operan en el Caribe están regresando a Cartagena. Un servicio doméstico que antiguamente permitía el viaje de Buenaventura a Cartagena por el Canal de Panamá se suspendió.

Recomendaciones

El turismo internacional egresivo debe desestimularse en la medida que significa gasto de divisas. Las restricciones cambiarias, los impuestos de salida y el proceso de devaluación han venido cumpliendo con este objetivo.

Por el contrario el turismo internacional receptivo como recurso generador de divisas debe contar con el estímulo y el apoyo del Estado.

Sin embargo son varios los factores negativos que deben vencerse para que el estímulo oficial se traduzca en resultados concretos. El primero de ellos tiene que ver con la imagen de Colombia en el exterior, como antes se dijo, y además, con la recomendación que el Departamento de Estado Norteamericano oficialmente hace en el sentido de no visitar a Colombia. El país de esta manera es víctima de un verdadero boicot al turismo receptivo ya que la citada recomendación, en el momento de su divulgación ocasionó la cancelación del 100% de las reservaciones norteamericanas hacia la Costa Atlántica. Debe fortalecerse por lo tanto una campaña de preservación de la imagen tal como se empieza a hacer por un comité mixto del sector público y privado.

Asesores contratados para este fin han demostrado que el problema de imagen, en cuanto al turismo se refiere, puede atacarse con campañas comerciales adecuadas, punto que se interrelaciona con otro de los obstáculos que se deben vencer.

Se trata del alto costo del servicio turístico hacia Colombia. Sobre este particular debe destacarse que la hotelería luego de haber incrementado sus tarifas hasta salirse del mercado internacional, en un proceso de tres años ha hecho los ajustes necesarios para convertir a los hoteles colombianos en los más baratos del Caribe, con tarifas inferiores a los US\$40 para hoteles de cinco estrellas, mientras el promedio en el área para igual categoría es superior a los US\$120. No obstante los servicios de alimentos y bebidas así como las porciones de transporte terrestre son costosas o irregulares. El servicio de alquiler de vehículos en Colombia es incosteable para el turista internacional.

Más grave aún es el problema del transporte aéreo. Mientras la ruta Nueva York-Madrid Nueva York se cotiza a menos de US\$400, el precio de lista entre Bogotá-Madrid-Bogotá es de US\$1.300. Existe una tarifa aérea diferencial en las mismas rutas dependiendo del punto de origen. Es decir, es mucho más costoso viajar desde Colombia que hacia Colombia, pero aún así tratándose de turismo receptivo las tarifas aéreas hacia Colombia son más caras que hacia otros destinos. Mientras se ofrece a Rio de Janeiro un paquete turístico de cuatro noches cinco días con tiquetes aéreos, hoteles de primera categoría, desayuno y automóvil incluido por US\$674, desde Nueva York, el solo pasaje hacia Bogotá, desde esa misma ciudad, vale US\$800. La política aérea en los EE.UU., y Europa ha sido desde el año pasado de libertad de tarifas. La competencia ha venido abarcando el transporte aéreo y produciendo un efecto positivo en las aerolíneas que en el último año ha crecido un 3,6%, según datos de la Organización Mundial del Turismo.

En Colombia por las dificultades financieras de la línea bandera se ha tomado una política inversa que obligó a la reducción de frecuencias desde Europa y la consiguiente alza de tarifas, cuando éstas estaban en descenso.

Dentro de este orden de ideas se debe proteger a Avianca, sin desmedro del resto del sector turístico. Por esta razón la hotelería ha insistido en el reconocimiento del CERT para la industria subrayando que dadas las condi-

ciones actuales el subsector del alojamiento renunciaría al CERT que pudiera corresponderle, siempre y cuando se concediera en su integridad al transporte aéreo internacional de bandera colombiana.

Con tarifas aéreas costeables, pero competitivas, es posible superar, como se decía anteriormente, el problema de imagen. Los expertos en mercadeo demuestran que tres países con graves conflictos como son Egipto, Irlanda e Israel, han incrementado sustancialmente su turismo en cifras que oscilan entre el 30% y el 50% en un año, a base de precios promocionales.

El desarrollo del turismo doméstico significa una política turística adecuada, el mejoramiento de la estructura hotelera ya construida y estímulos a los subsectores. La política turística debe obedecer a una planificación ordenada de los recursos, de manera que no se produzcan efectos ecológicos devastadores. Debe tratar de vencerse el fenómeno de la es-

tacionalidad que congestiona exageradamente las áreas turísticas en las temporadas vacacionales y lograr un flujo sostenido todo el año aprovechando la estabilidad climática del país. Deben promoverse nuevos e interesantes destinos en adición a los bien conocidos de la Costa Atlántica, insistir en el mejoramiento del transporte terrestre y la recuperación del férreo y fluvial.

Se debe, además:

1. Revisar las políticas de tributación relacionadas con el turismo con el fin de incentivarlo.

2. Modernizar las aduanas.

3. Propiciar que el Banco de la República, Colcultura, Inderena y Corturismo, elaboren un plan de turismo especializado en áreas preservables o de conservación de alto interés turístico internacional.

Obras públicas y transporte

Dentro de la concepción que el Nuevo Liberalismo tiene del Estado ocupa un sitio destacado su responsabilidad en el sector de las Obras Públicas. Consideramos que ellas son factor decisivo en el desarrollo económico y en la vida social. El progreso en esta materia sólo se alcanzará si planificamos nuestra evolución económica sobre la base de un incremento apreciable, permanente, de todas las obras de infraestructura que el país requiere.

Tradicionalmente Colombia ha planificado su economía desde las perspectivas del agro y de la gran industria. Además de esta última las actividades agrícola, ganadera, extractiva o minera, aumentarán sus índices productivos en la misma proporción en la que crezcan las obras públicas que extiendan la red vial, los senderos o vías veredales que comuniquen a los aislados centros productivos con los grandes núcleos urbanos.

Si recordamos que nuestra economía tiene un alto porcentaje de origen agropecuario y que buena parte de nuestras esperanzas de redención socio-económica están cifradas en la explotación y exportación de bienes energéticos o minerales, tendremos que interesarnos por el incremento audaz y ambicioso de las

obras que lleven a todos los rincones el progreso y bienestar de las ciudades. Solo un programa serio de obras públicas permitirá cerrar esa brecha casi abismal que hoy existe entre el campo y la ciudad y solo un plan de esta naturaleza descentralizará la economía y creará condiciones adecuadas para la promoción de exportaciones y el desarrollo del sector externo. El Estado, no sólo para preservar su integridad y cohesión, sino también para erradicar la frustración de los diversos estamentos afectados por el desempleo debe procurar la creación de nuevas oportunidades de trabajo, sea ella no calificada o sea profesional. Un remedio importante a este cáncer social lo encontramos en las obras públicas.

Como es obvio, estos conceptos generales deben conducirnos a criterios particulares sobre las necesidades de acciones estatales en los siguientes campos:

1. La construcción de vías de penetración por intermedio de los organismos ya existentes como "Caminos Vecinales". Empero, como el centralismo limita el desarrollo regional sería conveniente que los departamentos asumieran el manejo seccional de los "fondos de transferencia de la Nación". El buen empleo

de las partidas respectivas estaría controlado por el Ministerio de Obras Públicas a manera de interventor y tendría la asesoría del Departamento de Planeación. Se debe aspirar a construir en el próximo gobierno por lo menos 5.000 kilómetros de este tipo de vías con recursos provenientes de todos los niveles territoriales.

2. Los programas de Obras Públicas deben buscar la participación activa de las comunidades favorecidas. Corresponde al ejecutivo crear los mecanismos que encaucen esa colaboración ciudadana hacia la consecución de objetivos de interés comunitario.

3. El presupuesto nacional debe dar prioridad a los rubros que acrecienten la ampliación de la red de comunicaciones terrestres; la pavimentación de todo el sistema troncal y la conservación del mismo. El Departamento Nacional de Planeación debe fijar los incrementos de dicha red, señalando programas cada vez más audaces y extensos, pero en el señalamiento de las prioridades será conveniente oír los conceptos regionales. La descentralización contiene, fundamentalmente, la obligación de dar justo valor a las glosas y recomendaciones de los diversos sectores y regiones. Es fundamental que la red troncal quede totalmente integrada merced a la mayor comunicación entre el oriente y el occidente del país. Asimismo es muy importante la modernización de las comunicaciones terrestres entre Nariño y Putumayo y entre el Huila, Caquetá y Putumayo. Es fundamental construir la carretera al mar en Antioquia.

4. La recesión que afecta nuestra economía se puede combatir parcialmente con la inversión en obras públicas. No es el único remedio, pero es eficaz. Entre estas obras deben considerarse con especial interés las relacionadas con recuperación y rehabilitación de importantes vías que se hallan en mal estado por falta de conservación.

5. Estimamos de gran utilidad para el país recuperar la capacidad productiva de los Ferrocarriles Nacionales. Un país tan necesitado de vías de comunicación no puede permitir que se destruyan los kilómetros de vía férrea que han enlazado durante tantos años las diversas comarcas de la patria ni que los equipos se deterioren en forma tan grave. Resulta inconcebible esa diferencia estatal ante la decadencia de una empresa que fue decisiva en la economía colombiana durante la primera mitad del siglo.

6. Otro medio de transporte que debe aprovecharse es el fluvial. Por cuanto el país cuenta con una envidiable hidrografía, hemos de sacar el mejor provecho en el transporte y comunicación de las regiones y poblados ribereños. La resurrección del ferrocarril y de la comunicación fluvial, traería el progreso a incontables municipios y corregimientos para bien de la mejor distribución de la población en el territorio. En un plan fluvial debe considerarse la construcción de canales para comunicar los ríos Meta y Arauca, para impulsar el proyecto de comunicación interoceánica, para atender, además, el desarrollo de la navegación fluvial en el Putumayo y el Amazonas. En el corto plazo el río Magdalena debe ser considerado para el transporte del carbón del Cesar.

7. Es necesario impulsar la modernización de los puertos del país, asegurar la buena conservación de los muelles y crear condiciones adecuadas para el manejo de carga especializada en los puertos del Pacífico y el Atlántico.

8. Se necesita mejorar el nivel de conservación de las instalaciones de los aeropuertos y los servicios complementarios especialmente en los aeropuertos de mayor tráfico en Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cartagena y Cali. También debe modernizarse el sistema de ayudas de navegación en todo el país, pero de manera especial en los Territorios Nacionales y la Costa Pacífica. Es necesario fortalecer desde el punto de vista técnico, financiero y administrativo las empresas de transporte aéreo.

Transporte

Para la formulación de un plan de desarrollo integral del transporte-carreteras, ferrocarriles, oleoductos, transporte fluvial, marítimo, aéreo, urbano, etc., debe pensarse dentro de un contexto de complementación de medios y no de competencia, procurando ventajas comparativas en la economía del país.

En lo urbano, diez millones de colombianos abordan diariamente un transporte público, generalmente lento e incómodo. En las horas nocturnas su utilización se hace más inadecuada, afectando la calidad de la vida, agudizándose este problema en los barrios marginados, a donde por su lejanía nunca llegan los buses y, de llegar, la falta de control en las rutas y tarifas lo hace más oneroso para el salario familiar.

A diferencia de otros sectores, no es posible culpar a nadie del caos del transporte público. La responsabilidad se ha atomizado. Corresponde al INTRA, a las Secretarías de Tránsito, a las Alcaldías, a los transportadores, a la Corporación Financiera del Transporte, en fin a todos y a nadie.

Este tema de tan importantes implicaciones sociales, económicas y políticas ha sido descuidado siempre, admitiéndose que su prestación se adelanta más con ánimo de lucro y especulación que como una función social: la explicación es clara, es una necesidad para un amplio sector de la población - 88% que están por fuera del poder económico y político; son las clases populares, la juventud, los que definitivamente son los usuarios del transporte público. Se ha llegado a calcular que en las sociedades industriales un ser humano dedica más de la sexta parte de su vida a transportarse.

En Colombia sólo el 7% de los hogares cuenta con automóvil propio. Aún con expectativas más optimistas en cuanto a crecimiento económico en los próximos decenios no se llegará a que el 50% de los hogares cuente con

automóvil. Lo anterior nos indica que se deben desarrollar políticas serias para mejorar la calidad del transporte urbano.

La deficiencia del transporte público se caracteriza principalmente por su lentitud, debido a la superposición de muchas rutas sobre una misma vía, la disputa de pasajeros, el exceso de intersecciones en los principales ejes viales y la dificultad del flujo de los buses por los automóviles.

Una respuesta inmediata, sería dar prioridad al uso de la vía por el transporte público, diseñando un buen sistema de transporte urbano, basado en buses y trolebuses con apoyo en trenes de superficie, especialmente en las ciudades que cuentan con corredores de ferrocarril a lo largo de sus ejes de desarrollo como en el caso de Bogotá.

Más que inversiones masivas, la solución al problema del transporte requiere de una decisión política para reorganizarlo administrativa y técnicamente cuyo prerequisite es la creación de una entidad única del transporte, de carácter municipal, con autoridad para fijar y contratar rutas, determinar el tipo de equipos que deben ser utilizados, supervisar las empresas públicas de trolés, buses, o trenes que existan, orientar la organización del tráfico y la inversión en infraestructura vial tal como la puesta en marcha para Bogotá recientemente por el Nuevo Liberalismo.

La estatización del transporte no parece conveniente; estudios comparativos a nivel mundial han demostrado claramente una mayor eficiencia en el manejo privado del transporte. Se propone una reorganización del actual sistema de adjudicación de rutas con recorridos y horarios preestablecidos.

Puede decirse que se agilizará el transporte al eliminarse la guerra del centavo, rebajando-

se sustancialmente los gastos de equipo, combustibles, etc., se duplicaría la velocidad de operación separando el transporte público del privado mediante carriles adecuados para cada uno de ellos, creación de rutas expresas y semi-expresas. En tren actuaría como línea expresa del bus, con tiquete de transferencia.

Una solución al problema del transporte urbano es tarea prioritaria de la modernización de una ciudad: es técnica y económicamente factible ofrecer un buen servicio a un bajo costo manteniendo el bus como base del sistema y al empresario privado como su principal organizador.

El transporte de carga ha contado con medios que marchan al ritmo de la tecnología mundial —la carretera— con la lenta modernización de sus vías del país; no se presenta así mismo esta situación con un medio que por muchos años fue fuente de desarrollo del país. Los Ferrocarriles Nacionales, que aunque en menor medida todavía lo siguen siendo y lo serán, si nos preocupamos por su desarrollo y modernización. Su red ferroviaria instalada (3.431 Km), se encuentra sub-utilizada, además del mal estado de sus vías, la iliquidez completa por las cuantiosas deudas que afectan su patrimonio, capital de trabajo negativo, material rodante en mal estado, equipo de

tracción escaso, dejando como consecuencia una baja utilización de la red férrea nacional que apenas llega a una tercera parte de su capacidad efectiva, desaprovechándose por lo tanto valiosas inversiones que se podrían utilizar si la red férrea estuviera integrada y mejor conformada.

El problema no consiste en que el sistema férreo como medio de transporte en general haya caducado, por el contrario, la modernización de las líneas férreas con buenas especificaciones, inversión en nuevos equipos, modificación y diseño de talleres, inversiones en señalización y telecomunicaciones, capacitación, permitiría salir a los ferrocarriles de su situación crítica, recuperando un mercado de carga que por sus características es propio de este tipo de transporte ahorrándole al país recursos de innegable valor, si se tiene en cuenta que el rendimiento es de uno a cuatro en combustibles. Se calcula que para 1985 con una carga potencial de 2.700 Ton/Kmt., la empresa deja de percibir un ingreso aproximado de ocho mil millones de pesos.

Su comercialización y explotación bien puede ser compartida con la empresa privada asegurando en alquilar los carros según se trate el objeto del transporte.

Las tele- comunicaciones

Las telecomunicaciones estimulan el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos.

El intercambio de información es una condición básica para crecimiento económico, la cooperación internacional y la comunicación humana.

Los sistemas de comunicación se han convertido en parte indispensable de la vida diaria. Estos sistemas facilitan todos los modos de comunicación: palabras, textos, datos e imágenes.

LA TELEFONIA LOCAL

1. Cobertura del servicio telefónico local.- El servicio telefónico se presta a través de 35 administraciones con una cobertura de más de 432 localidades y con capacidad instalada en planta interna del orden de 1.698.194 líneas (1984).

El 75.8% de los suscriptores están abonados a las empresas de Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. De acuerdo con los programas vigentes se estima que en el período 1985-1989 se instalarán 1.607.200 líneas o sea un crecimiento del 100 por ciento.

El servicio telefónico de larga distancia lo presta en su totalidad la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (TELECOM).

2. Densidad telefónica.- La densidad telefónica en Colombia (6.1/líneas/100 hab.) es muy baja comparada con la de los Estados Unidos, Suecia, Canadá las cuales exceden de 70 líneas/100 habitantes; pero es superior comparada con las de países latinoamericanos.

La densidad nacional estimada para 1989 llegará a 11 líneas por 100 habitantes. No obstante, es preciso observar que Bogotá y Medellín están por encima de una densidad de 15 teléfonos por cada 100 habitantes. Sin embargo, la densidad para la gran mayoría de las ciudades medianas y pequeñas es mucho menor del promedio nacional, situación que refleja la incapacidad de atender satisfactoriamente la demanda de nuevas líneas telefónicas.

Esta situación tiene como causas, entre otras:

- Poca capacidad financiera de las administraciones locales.
- Poca capacidad técnica para adelantar proyectos de cierta complejidad técnica.
- Políticas de tarifas.
- Costos elevados de los equipos.
- Transferencia de los ingresos para financiar otros servicios.

3. Tarifas.— Las tarifas telefónicas tradicionalmente no han correspondido a una política que compense los costos de operación, mantenimiento, depreciación de los equipos y una tasa de retorno de las inversiones. Colombia está situada entre los 8 países de costo de servicio telefónico más bajo.

La falta de una política adecuada en materia de tarifas es una de las causas que más inciden en el retraso de los planes de desarrollo telefónico en las localidades medianas y pequeñas. La mayoría de las administraciones telefónicas locales se ven aquejadas por graves problemas financieros, para cubrir el servicio de la deuda causado por sus ampliaciones.

En muchos casos reciben financiación de los proveedores solamente por el costo de adquisición de los equipos que corresponde al 40% de la inversión total, con plazos muy cortos (5 a 8 años), siendo la vida útil de los equipos mayor de 20 años.

Solo unas pocas ciudades, las más importantes del país, tienen planes de desarrollo telefónico a mediano plazo.

4. Normas técnicas.— En el país no existe normalización en los requisitos técnicos que deben reunir los equipos que han de instalarse, en cuanto a señalización, transmisión, tarifa-

ción, etc., la mayoría de las administraciones han instalado y ampliado sus sistemas telefónicos atendiendo más a razones de tipo económico y financiero que a razones de tipo técnico.

Ello ha significado la proliferación de tecnologías que desde el punto de vista técnico presentan en muchos casos incompatibilidad que dificulta su interconexión al sistema telefónico nacional.

Esta diversidad de equipos ha traído como consecuencia una serie de problemas técnicos, económicos y administrativos en la prestación del servicio, al tener que interconectar estos sistemas entre sí y con los de la red de larga distancia de Telecom. Obviamente, ello repercute en los costos de operación, mantenimiento y ampliación de los equipos.

5. Propuestas.— Elaboración de las normas técnicas y administrativas para los servicios de telecomunicaciones. Especialmente las normas que deben cumplir los equipos de conmutación y transmisión locales y de larga distancia que operen en el país.

- Definir una política de fabricación nacional de equipos de telecomunicaciones.

- Elaboración de un programa de investigación y desarrollo tecnológico a largo plazo para el sector.

- Introducción masiva de los sistemas de líneas compartidas, similares a las que están en proceso de instalación en Bogotá.

- Desarrollo de la infraestructura terrestre para las comunicaciones vía satélite, alquilando sistemas en servicio que permita, en un futuro, utilizar económicamente un satélite propio o adquirir una porción de un satélite. Solo mediante las comunicaciones vía satélite se pueden dar servicios de telefonía y televisión a todas las regiones del país en un plazo corto y con inversiones relativamente bajas.

— Continuar con la política de adquisición de Centrales telefónicas municipales por parte de Telecom, mediante la compra de las siguientes telefónicas: Aguadas, Armero, Calarcá, Caquetá, Chinchiná, Garzón, Honda, Espinal, Ipiales, Maicao, Riosucio, Santa Rosa de Cabal, Sevilla y Zarzal.

— Constitución de sociedades mixtas entre Telecom y las siguientes ciudades: Buga, Cartago, Girardot, Palmira, Popayán, Santa Marta y Tolima.

Con el anterior programa se reducirán las compañías operadoras a 20 de las cuales 11 estarían bajo el control técnico, operativo y económico de Telecom con grandes ventajas para su desarrollo y operación económica.

— Introducción en las cuatro grandes ciudades de los sistemas Integrados de Telecomunicaciones (ISDN) tal como acaba de decidir Bogotá.

Medios de comunicación- Televisión

Por su desarrollo tecnológico y su enorme influencia en la sociedad contemporánea los medios de comunicación en general y la televisión en particular constituyen un tema político que cualquier gobierno debe considerar como prioritario.

El Nuevo Liberalismo ha expuesto al país desde el momento mismo de su fundación y varios años antes, su director Luis Carlos Galán, sus criterios sobre tema tan fundamental en el mundo de hoy; no obstante los progresos logrados, en favor de quienes tienen acceso a esos medios y la comunidad entera que de una u otra manera recibe su influencia así ésta no sea en forma directa, falta aún mucho para que en Colombia la televisión, la radio y otros medios cumplan a cabalidad la función social y cultural que les es propia.

En las últimas décadas la sociedad colombiana ha sufrido una transformación total y no siempre esa transformación ha sido positiva, en gran parte por responsabilidad de los medios de comunicación.

Los gobiernos sucesivos no han tenido este tema entre sus primeras preocupaciones y al amparo de esa indiferencia se han creado hechos de extraordinaria gravedad, como han sido la formación de monopolios informativos, la manipulación política de los medios y la ausencia de legislación y reglamentación de medios que diariamente influyen en millones de compatriotas, condicionando su conciencia y formando un hombre colombiano a imagen y semejanza de influencias o intereses no siempre nuestros, claros ni democráticos.

Acción Legislativa. Con posterioridad al debate sobre el tema adelantado en el Congreso, en primer término por el Senador Enrique Pardo Parra y en segundo lugar por el representante a la Cámara Rafael Amador, el Nuevo Liberalismo a través de la ponencia presentada por este último en noviembre de 1984 sobre el proyecto número 92 de 1984 "por la cual se transforma el Instituto Nacional de Radio y Televisión en una empresa asociativa de carácter especial y se dictan otras disposiciones" incluyó muchos de sus criterios divulgados y defendidos con anterioridad ante el gobierno y la opinión pública.

Propuesta del Nuevo Liberalismo

El Nuevo Liberalismo defenderá los principios democráticos y pluralistas expuestos desde 1976. A la luz de las realidades actuales y de las perspectivas próximas, el Nuevo Liberalismo llama la atención del país sobre el peligro inminente de una inadecuada interpretación de la ley 42 que podría poner en peligro su verdadero espíritu. El artículo 41 dice "en ningún caso se podrá adjudicar a un mismo concesionario más del veinte por ciento de las horas de programación por canal". La vaguedad de este artículo pone en peligro la democratización de la televisión y el pluralismo ideológico, político y económico de sus programadores, pues en los actuales momentos una programadora puede ser adjudicataria de 18 horas de programación máximo, mientras que una interpretación acomodaticia elevaría al doble el número de horas las cuales obviamente quedarían en poder de no más de cinco programadoras grandes, mientras 17 medianas y pequeñas correrían el peligro de desaparecer.

Otro punto de atención inmediata en el cual intervendrá el Nuevo Liberalismo se refiere a la creación de los canales regionales Tele-Antioquia, Tele-Caribe, Tele-Café y el del Valle del Cauca. Dichos canales se están creando sin estudios de factibilidad con capitales mixtos e incluso multinacionales, y aparentemente sin control alguno por parte de Inravisión. El sentido de los canales tal como lo ha propuesto el Nuevo Liberalismo es el diálogo y conocimiento mutuo entre las regiones y su programación debe obedecer a un plan de divulgación e integración cultural. Tal como se están creando, corren el riesgo, entre otras cosas, de convertirse en instrumento de proselitismo político por parte de los jefes regionales. Una de las metas fundamentales de la televisión en Colombia, tal como ya lo hemos dicho es el cubrimiento nacional para que todos los colombianos desde San Andrés hasta Leticia, tengan el mismo derecho a la información, la recreación y la cultura.

A este respecto queremos denunciar un hecho censurable e inexplicable: la manipulación política que en la actualidad se hace con las transmisiones a cientos de sitios del país, como los Territorios Nacionales, a donde, por ejemplo, solo llegan hoy los noticieros conservadores.

LAS NUEVAS TECNOLOGIAS

Los avances de la televisión tales como la televisión por cable o microondas deben servir para una integración de la comunidad en los aspectos relacionados con la informática, de enorme utilidad en un país en vía de desarrollo como el nuestro. En este caso el novedoso sistema debe servir de herramienta para programas de capacitación, divulgación cultural y expresión libre del pensamiento de los ciudadanos.

Sin embargo, el gobierno ha pasado por alto esta función social de las tecnologías de televisión y ha resuelto acudir al sistema de televisión por suscripción que las hace exclusivas de las clases de altos ingresos económicos.

El Nuevo Liberalismo defenderá el derecho de todas las clases sociales y económicas de hacer uso de todas estas nuevas tecnologías a través de normas que garanticen el usufructo de estas nuevas tecnologías a todo el pueblo colombiano.

EL DERECHO A LA INFORMACION

El Nuevo Liberalismo insistirá en la reforma del artículo 42 de la Constitución para incluir las nuevas dimensiones del mundo en la comunicación social y consagrar el derecho de toda persona a expresar y difundir libremente sus pensamientos, ideas y opiniones en forma directa o a través de cualquier medio de comunicación y de informarse sin impedimentos ni discriminaciones. Propondrá, como lo ha hecho con la televisión, la reglamentación del servicio público de la radio de manera que se garantice el acceso de todos los partidos políticos incluyendo la oposición y reiterará la

prohibición que debe hacerse a los medios de comunicación de recibir subvención de otros países o personas extranjeras.

Sobre este tema, el Nuevo Liberalismo presentó, a través del representante Rafael Amador y ponencia del representante Ernesto Rojas Morales, un proyecto de acto legislativo aprobado en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara, el cual será incorporado de nuevo en la actual legislatura por los mencionados parlamentarios del Nuevo Liberalismo.

Hoy se incorporan dentro de la palabra prensa otros medios de comunicación como la radio y la televisión, desarrollos tecnológicos que no podía prever nuestra Constitución de 1886. Además se garantiza solo la libertad de las personas que poseen los medios y la de los receptores el mensaje.

El derecho a la información es un concepto infinitamente más amplio y debe extenderse hasta brindar ese derecho a toda la población, no solo a través de los medios en los cuales el Estado tiene intervención directa como son la radio y la televisión sino con el fomento de periódicos y otras publicaciones regionales o locales que pluralicen y garanticen la información completa sobre todos los temas nacionales. Esto no ha sido así hasta el momento y los monopolios periodísticos cuyas características podían estar a tono con las circunstancias nacionales en la primera mitad del siglo en Colombia, no garantizan hoy ese pluralis-

mo y esa objetividad debido a la autocensura y conocidas presiones de tipo político y económico.

EL CINE

Los parlamentarios del Nuevo Liberalismo votaron a favor de la restitución de los fondos para el fomento cinematográfico, al convertir en Ley de la República el sobreprecio al valor de la entrada con destino a Focine, el Congreso apoyó el desarrollo del cine nacional.

Viene ahora la etapa fundamental de la reglamentación de la ley que deberá evitar los errores cometidos hasta el presente los cuales han tenido consecuencias desastrosas, no solo para las personas y profesionales vinculados al medio, sino para el público en general y para la industria de cine nacional.

El Nuevo Liberalismo considera imposible crear una verdadera industria cinematográfica solo con el apoyo a proyectos individuales y de inmediato el Gobierno debe implementar políticas conducentes a la creación de esta industria. Con este propósito son fundamentales los incentivos industriales, los planes de mercado interno y externo, políticas financieras, estímulo a la calidad y control nacional de los ingresos. Focine debe adoptar medidas al respecto, buscar además la preparación de productores, directores, artistas y técnicos y lograr así el nacimiento de la industria cinematográfica nacional.

La transformación de las ciudades

El Nuevo Liberalismo consciente del papel que le corresponde, como fuerza renovadora de la realidad colombiana, y en su decidida misión de velar porque el Estado cumpla la función primordial que le ha sido encomendada por la Constitución en la búsqueda del bien común, sobre las bases de justicia y equidad, estima de prioritario interés orientar su actividad hacia los fines de un armónico desarrollo económico y social. Al respecto presenta a la consideración del país su posición frente a los complejos problemas que hoy viven las ciudades colombianas.

La necesidad indiscutible de transformación de las distintas urbes nos coloca frente a objetivos amplios pero commensurables que implican un proceso de mejoramiento económico del país; redistribución de la riqueza y de los ingresos; mayor justicia social y la certeza de que la tierra cumpliera su verdadera función social.

La ciudad es la mejor expresión de la cultura del hombre pero ella también expresa los mayores problemas de la civilización contemporánea.

En los últimos 25 años los partidos políticos tradicionales han intentado interpretar la necesidad de transformación de la ciudad presentando a la consideración del Congreso, en repetidas ocasiones, proyectos de ley de Reforma Urbana que no han sido otra cosa que ejercicios frustrados, reiterados periódicamente, en la búsqueda de soluciones a esos grandes problemas urbanos. En ese mismo tiempo el 75% de la población del país que vivía en el campo pasó a ocupar las ciudades que hoy es indispensable transformar en organismos productivos y ordenados en los cuales prime la justicia social.

Al hablar del problema urbano es indispensable colocarse ante su situación actual y futura; ante la necesidad de establecer relaciones lógicas e instrumentos efectivos entre las normas que señala la ley y las aspiraciones ideales que se prospectan para la transformación y reorganización de nuestras ciudades.

Las ciudades se desarrollan desordenadamente, creando grandes problemas ante la necesidad de extender costosas redes de servicios. Los propietarios de las tierras vacantes muchas

veces prefieren demorar su desarrollo, a pesar de encontrarse excelentemente ubicadas, cuando no disponen de facilidades de crédito o de la organización adecuada para transformarlas a los usos urbanos, o cuando no dependen económicamente de su transformación, porque cuentan con otros recursos. Las tierras se engordan entonces con la plusvalía económica causada por la urbanización progresiva, proveniente del esfuerzo de toda la sociedad.

En ese proceso las clases pudientes abandonan los centros para trasladarse a barrios nuevos, con ambiente moderno. Los centros de las ciudades empiezan un proceso de deterioro social y de sus estructuras físicas. Las construcciones viejas no se mantienen y son ocupadas en arriendo por familias de escasos recursos que necesitan vivienda cerca del centro: son en buena parte los inquilinatos donde se vive en hacinamiento, promiscuidad, sin servicios y sin los espacios indispensables.

En la periferia de las principales ciudades se van formando los cordones de miseria, lejos de los servicios y de los lugares de empleo, a pesar del esfuerzo de las autoridades, algunas de las cuales persiguen al urbanizador clandestino, intermediario entre el propietario de las tierras y las familias necesitadas de soluciones baratas, al alcance de sus ingresos precarios, aunque no tengan los servicios ni la vivienda completas. Corresponde después a las autoridades suministrar los servicios con costosas inversiones y a las familias completar sus viviendas durante largos períodos.

La mayoría de las ciudades colombianas poseen importantes ejemplos de la cultura que deben ser rescatados como patrimonio común y que pueden continuar cumpliendo función activa en la época actual.

En las mejores zonas ambientales aparecen las urbanizaciones donde vivirán las clases más pudientes. Ellas también contribuyen a la antieconómica extensión de los servicios pero, sobre todo, expresan los excesos de la moda y las desigualdades sociales crecientes en nuestro país. Son el ejemplo más claro de segregación y discriminación.

La falta de una política nacional de distribución territorial de los recursos y la población, en un país de regiones con variadas posibilidades, ha obligado a las ciudades a procurarse directamente la solución de los servicios ante las demandas crecientes de sus habitantes naturales y de la migración. Ninguna ciudad ha logrado extender sus redes más allá del 60% o 70% de su territorio urbanizado.

En las 16 principales ciudades el déficit cuantitativo de viviendas ha seguido creciendo a pesar de todo y alcanza hoy a más de un millón de unidades. La incapacidad de los gobiernos para suministrar las viviendas necesarias ha permitido que surjan soluciones adecuadas: los inquilinatos y los tugurios ubicados en áreas donde no es posible suministrar servicios; la vivienda compartida por varias familias con servicios insuficientes, situación muy común hoy en todas las ciudades.

Las urbes colombianas, a medida que crecen parecen alejarse más de la posibilidad de organizar la prestación de algunos servicios como la recolección y tratamiento (o reciclaje) de basuras, el transporte público colectivo, la recreación popular, la protección del medio ambiente y la seguridad ciudadana. La congestión del tráfico se pretende solucionar muchas veces con la construcción de vías y estructuras costosas que no logran más que incrementar el problema y trasladarlo a lugares céntricos.

La concentración de la riqueza logra su expresión en la competencia de imagen individualista de edificios cada vez más altos, que encarecen la edificación y la tierra y perturban la expresión igualitaria y armónica del espacio público en las ciudades.

A pesar de que la planificación urbana lleva más de tres décadas en Colombia, y es anterior a la planificación nacional, la debilidad de un proceso administrativo tan importante como éste se expresa en la falta de orden en las ciudades, en la incapacidad del Estado de dirigir su crecimiento y en la desigualdad.

Los aspectos principales del problema urbano se pueden analizar dentro de tres grandes aspectos:

El social-cultural dentro del cual está el problema migratorio, el demográfico, los niveles de educación y cultura, la salud al factor administrativo.

El económico que comprende el empleo, el consumo, la distribución del ingreso, la inversión, la financiación y la protección del medio ambiente.

El fisco, que comprende la estructura de servicios, transportes, vivienda y demás usos del terreno.

El análisis histórico y evolutivo de estos factores es indispensable adelantarlos con una óptima política para entender la situación actual del problema urbano y de los conflictos sociales con el fin de encontrar los instrumentos que permitan la transformación de la realidad. Para el Nuevo Liberalismo se trata de alcanzar los objetivos de libertad, igualdad y responsabilidad como principios reguladores de las relaciones entre las entidades administrativas y los ciudadanos.

Para lograr una mayor democracia en las relaciones entre el individuo y el Estado, dentro de los límites de la libertad y la igualdad, es indispensable acercar la administración al ciudadano.

Sólo un profundo conocimiento de las comunidades a través de las autoridades locales y de la participación democrática de los ciudadanos hace posible el planteamiento de las soluciones apropiadas. Los grandes errores en la política urbana en el pasado, a pesar de las intenciones de algunos gobernantes, se originan en el centralismo. Las principales ciudades no pueden gobernarse con desuetas estructuras administrativas.

Es importante resaltar que una Política Urbana debe estar enmarcada dentro de una más amplia de desarrollo regional (Ley 14 de 1983), cuyos objetivos son los de coordinar el desarrollo de las regiones atrasadas con el de las más adelantadas para frenar el fenómeno de

las migraciones y controlar el crecimiento desmesurado de las ciudades más importantes. Para alcanzar este objetivo y lograr la justicia entre las regiones, es necesario incrementar las transformaciones de recursos de la Nación, organizar los catastros y modernizar los sistemas de valorización que constituyen las herramientas fundamentales de este proceso.

El proceso de urbanización ha sido en buena medida espontáneo y se ha producido por fuera de cualquier intención planificadora. La extensión territorial y poblacional y su dinamismo han escapado a cualquier manejo político.

El flujo ininterrumpido del campo a la ciudad, sumado al crecimiento demográfico natural causa la ocupación desordenada del suelo y la expansión crítica del marginalismo social.

LA FUNCION SOCIAL DE LA TIERRA

La imposibilidad del Estado para utilizar oportunamente el suelo urbano que él mismo ha valorizado en el proceso de urbanización, con fines sociales, así como el excesivo e innecesario fraccionamiento del mismo y el deterioro de las construcciones, imponen el establecimiento de mecanismos ágiles para su transformación que permitan otorgar a la propiedad su función social, como elemento esencial para la configuración de una estructura racional de ocupación espacial. Se persigue una nueva dinámica en reemplazo de los programas de vivienda periféricos de casas unifamiliares y desuetas existentes en los centros urbanos e incorporar oportunamente los terrenos vacantes de engorde ubicados dentro de los perímetros de las ciudades. Una intervención más dinámica del Estado para que la propiedad urbana, la tierra, cumpla su función social.

Sumando casas no se hace una ciudad, ni entregando lotes se soluciona el problema de la vivienda. Siempre que hablamos de la ciudad, necesariamente hay que tocar: desarrollo económico y social, reglamentación de espacios públicos, infraestructura de servicios,

transporte, etc. Es por eso que se hace necesario un Estatuto Nacional para la reforma de la ciudad que oriente y permita dirigir, a corto y largo plazo, las acciones tanto del sector público como del privado en la construcción y transformación de la nueva ciudad.

Si bien en los últimos 25 años se han presentado al Congreso, en diversas oportunidades, proyectos de ley para regular el proceso de desarrollo urbano y estos se han visto frustrados por diversas circunstancias políticas, hoy creemos que se hace más patente la necesidad de contar con los elementos legales necesarios para modernizar, orientar y dirigir, en todo el país, el crecimiento de las ciudades. Se propone la creación de un Consejo Nacional de Reforma Urbana (CNRU), cuya función fundamental debe ser conservar la unidad de la política urbana en el país en concordancia con las oficinas de Planeación regionales y locales.

Un estatuto para la Reforma Urbana debe señalar como fines primordiales los siguientes:

1. Promover el mejoramiento de las ciudades y su ordenado crecimiento, con miras a crear ambientes adecuados al mejor desarrollo posible de la comunidad.

2. Establecer condiciones que permitan dotar de vivienda adecuada y servicios básicos a la población urbana, en especial a los sectores de menores ingresos, para elevar su nivel de vida y mejorar su situación ambiental.

3. Obtener la oportuna y adecuada utilización de los inmuebles urbanos susceptibles de urbanización, redesarrollo y conservación.

4. Establecer la recuperación para el Estado de la plusvalía causada por la urbanización.

5. Promover la reivindicación del espacio público como bien inalienable de la sociedad y propender por el mejoramiento del ambiente público.

6. Fomentar las organizaciones de usuarios, propietarios, arrendatarios y vecinos; y estimular, promover y garantizar su progresiva participación en el desarrollo urbano y en los programas destinados a impulsarlo y encauzarlo.

Objetivos

La estructura institucional que existe en materias relacionadas con el desarrollo urbano y la vivienda debe ser replanteada en los distintos niveles de la administración, buscando una mayor coordinación entre las entidades, reasignar las funciones para obtener mayor eficiencia y establecer un mayor control de los resultados de sus actividades. El proyecto de ley para un Estatuto de Reforma Urbana que el Nuevo Liberalismo presentará en las próximas sesiones ordinarias del Congreso, tiende a canalizar a través del Consejo Nacional de la Reforma Urbana, las actividades que hoy tienen señaladas varios organismos, entre otros, el Consejo Superior de Vivienda y Desarrollo Urbano. La Comisión de Desarrollo Urbano y la Comisión de Concertación para el Sector de la Construcción de la Vivienda. Sus objetivos principales son:

—La solución del problema no debe reducirse exclusivamente al ordenamiento urbanístico y al suministro de nuevas viviendas. Debe buscar como objetivo el mejoramiento de la calidad de vida en las ciudades, y por lo tanto, propender por el mejoramiento de las viviendas existentes y la complementación de los servicios públicos (en las principales ciudades del país se han detectado atrasos de 4 y 5 años en la ejecución de planes maestros de acueducto y alcantarillado) y el suministro de los servicios comunales complementarios relativos a la salud, la educación, la recreación, el deporte y el abastecimiento de bienes y servicios que satisfagan las necesidades primarias del hombre con el menor desplazamiento posible.

—Como quiera que se trata de lograr el mayor aprovechamiento de la infraestructura

urbana existente, es necesario establecer mecanismos que permitan el acceso y transformación de los predios vacantes urbanizables y edificables. En primer lugar, los predios de propiedad del Estado deben ser desarrollados en forma inmediata, antes de proceder a la adquisición de otros terrenos o a exigir un uso acelerado por parte de los particulares. En algunas ciudades mayores los terrenos de propiedad de entidades del Estado (ejidos o similares), alcanzan proporciones altas de la tierra disponible (hasta un 30% en Cali y en Cúcuta).

—Deben tecnificarse los catastros, revisarse los límites del impuesto predial permitiendo a los municipios que graven con una tasa más alta los predios urbanizados no construidos; los construidos provisionalmente o que sean objeto de un uso inadecuado o ineficiente a las necesidades sociales, o que se encuentren ocupados por edificios que amenacen ruina o estén ubicados en zonas de desarrollo prioritario; y los globos de terrenos urbanizables dentro de los perímetros urbanos que no se hayan urbanizado aún.

—Los planes de desarrollo deben incorporar en forma prioritaria el establecimiento de programas a mediano plazo con señalamiento de prioridades en la inversión pública; incorporar el aspecto ecológico en sus programas y en la zonificación de las actividades urbanas, teniendo en cuenta sus implicaciones económicas no solo para la conservación sino también para una más adecuada y eficiente utilización y distribución de los recursos naturales.

—Como alternativas al crecimiento urbano que resulten menos costosas que la expansión de la ciudad sobre nuevas áreas periféricas, se requiere estimular la revitalización de los centros de las ciudades; incrementar la densidad de la vivienda en los nuevos desarrollos y dotarlos, al mismo tiempo que las viviendas, de los servicios complementarios; aprovechar la infraestructura existente, mediante programas concertados entre los sectores público y privado que permitan la incorporación oportuna de las zonas de urbanización y redesarrollo prioritarias.

—Ante la proliferación de las concentraciones clandestinas de vivienda en las afueras de las grandes ciudades, con dificultades para proveerlas de los servicios para su población y ante el grave surgimiento de desarrollos urbanos en los municipios vecinos que no disponen de la capacidad para suministrar los servicios, es necesario ajustar los marcos jurídicos e institucionales que permitan organizar la planificación metropolitana y armonizar los intereses de las ciudades mayores con los de los municipios pequeños.

—Fortalecer la institucionalización de la planificación regional y municipal, extenderla al ambiente urbano y rural y dotarla de instrumentos efectivos de control y revisión periódica.

—Promover nuevas formas de captación de ahorro orientadas a incrementar la capacidad de pago de los demandantes de vivienda que pertenecen a los estratos medio y bajo.

EL ACCESO A LA TIERRA Y A LOS SERVICIOS

El objetivo primordial de un Estatuto de Reforma Urbana es lograr la transformación oportuna del suelo ocioso, recuperando la plusvalía de la tierra generada por la actividad de toda la sociedad y garantizar a todos los ciudadanos una calidad de vida similar mediante el suministro de los servicios básicos.

—Es necesario establecer sistemas más efectivos de control del uso del suelo. La regulación de los usos del suelo por medio de la planificación y los programas de ensanche desde hace más de 30 años expresan el papel del Estado en cuando a su obligación de hacer prevalecer el interés común frente al privado a través de la planificación del desarrollo. Sin embargo los efectos reales de la planificación dejan muchos vacíos.

—La estructuración de las ciudades mediante la zonificación de las actividades urbanas, debe buscar la disminución de la segregación social en el territorio y propender por el desarrollo conjunto de la vivienda, el empleo y los servicios en las zonas, para reducir la longitud de los viajes.

—La planificación debe extenderse al establecimiento de prioridades en las inversiones públicas orientadas primordialmente a la satisfacción de las necesidades básicas y de las nuevas necesidades sociales de la vida en las grandes ciudades.

—La planificación urbana debe proponer estrategias de acción mediante programas en las diversas áreas de las ciudades para desarrollar el objetivo de la renovación urbana, que permitan incorporar los terrenos sin urbanizar y sin construir localizados dentro de los perímetros urbanos, redesarrollar los sectores deteriorados, revitalizando los centros, rehabilitar las áreas dentro y fuera de los actuales perímetros, ocupados por segmentos de población de menores recursos, mediante la complementación de los servicios y programas que incrementen sus densidades y conservar las zonas de interés histórico, arquitectónico y ambiental.

—Introducir el concepto de planificación estratégica mediante incentivos económicos, fiscales y tarifarios, controles más efectivos y nuevos mecanismos para la concertación obligatoria para los particulares y la gestión de programas integrados de vivienda y servicios entre el sector público y el privado con el fin de desarrollar oportunamente los terrenos urbanizables o edificables dentro de las áreas urbanas que no están cumpliendo una función social y evitar la dispersión antieconómica de las ciudades. Estos programas, incentivos y controles, deberán adelantarse en desarrollo de la estrategia de renovación de cada ciudad, que persiga el desarrollo de las áreas mejor ubicadas en relación con los centros de empleo y servicios. Esta propuesta significa el aporte nuevo al régimen de la tierra existente en la ley y la mejor alternativa a la imposibilidad de extender la expropiación hasta los márgenes

necesarios para una reforma urbana importante.

—La planificación estratégica de las ciudades debe incorporar en los planes de establecimiento de las áreas de expansión prioritaria y área de reserva ambiental para la protección de los recursos naturales y evitar la dispersión desordenada de las ciudades. Establecer políticas fiscales que garanticen su incorporación al Plan de Desarrollo.

—Igualmente se deben incorporar en los planes las medidas y programas que garanticen la recuperación, la configuración apropiada y el uso del espacio público, patrimonio inalienable de la sociedad en las ciudades.

La aplicación de la estrategia para la reforma urbana exige nuevos mecanismos legales dentro de los cuales se propone:

—El manejo efectivo de los servicios como herramienta complementaria principal del plan y de la estrategia de renovación de la ciudad para el control del desarrollo urbano y la dirección adecuada y oportuna de su crecimiento.

—Creación de establecimientos públicos (corporaciones o empresas) para el desarrollo de los programas de renovación y urbanización en las áreas prioritarias de expansión y de desarrollo previstas en la estrategia para cada ciudad. Estos programas deberán ser lo suficientemente grandes y variados que permitan transferencias económicas de segmentos de población de ingresos más altos a más bajos. La tarea de las entidades públicas locales debe restringirse a la urbanización y a la reurbanización de la tierra para permitir la captación al Estado de las plusvalías. La construcción será adelantada por organismos públicos y privados especializados.

—Introducir el concepto de pago de la tierra a particulares en estos programas al valor catastral comercial (Ley 14 de 1983), en bruto o

en derechos futuros de propiedad en el mismo programa para recuperar la plusvalía por la urbanización a favor del Estado.

—Establecer un mecanismo expedito por el valor del avalúo catastral como recurso indispensable y complementario al mecanismo de concertación anteriormente mencionado.

—Hacer más expedito el mecanismo de negociación directa y garantizar su moralidad. Crear fondos financieros es dotar de facultades a las corporaciones y empresas para administrar tierras de entidades estatales, comprar y vender las áreas de cesión (de acuerdo con el Plan), y redistribuir los beneficios económicos resultantes de la asignación de usos diferentes a particulares.

—Introducir incentivos y penalidades fiscales y tarifarias para inducir la transformación oportuna de las áreas de expansión prioritaria y las áreas de redesarrollo y establecer controles fiscales para evitar la especulación en áreas de futuro desarrollo por fuera de los perímetros urbanos y de servicios vigentes.

—Exigir la compatibilidad de los sistemas de crédito para construcción y adquisición de vivienda de las entidades públicas y privadas con la estrategia de renovación urbana de cada ciudad para que se adelanten los programas en las áreas apropiadas y prioritarias.

—Establecer la extinción del dominio para los inmuebles urbanizables no urbanizados, urbanizados no construidos y construidos desocupados que no cumplan con el uso correspondiente dentro del plazo que les haya asignado el Plan.

FINANCIACION DEL DESARROLLO URBANO

En desarrollo de una política de fortalecimiento de la democracia local, la descentrali-

zación fiscal es indispensable. La prestación de los nuevos servicios que se asignen a cargo de los municipios exige el traslado de los recursos correspondientes que hoy destina la nación a los mismos. Adicionalmente es necesario incrementar las transferencias de la nación a los municipios (Ley 14), (impuestos de ventas y situado fiscal), para que estos puedan asumir las funciones de planificar, suministrar los servicios a su cargo, incluyendo los programas de la Renovación Urbana y la construcción de la vivienda popular (cumplir la Ley 61/36). Las transferencias no deben tener destinación específica para adaptarse a la estrategia y al plan específico de cada municipio y ciudad, pero deben reglamentarse para su utilización en programas de inversión y no en burocracia.

La responsabilidad de atender la mayoría de los servicios debe asignarse a los municipios, porque en ese nivel se asocia mejor el beneficio de la mayoría de ellos con el tributo para su financiación, y porque el control político y la participación en la gestión de la comunidad son más eficientes en la comunidad local. Esta responsabilidad debe complementarse con el suministro de los recursos necesarios y los mecanismos de control para el cumplimiento de los objetivos de la planificación que incluyen la adopción de sistemas contables y presupuestos municipales por programas.

—Es necesario unificar las múltiples modalidades del crédito privado y público destinado a programas de desarrollo urbano y vivienda para permitir a las ciudades menores, a las comunidades organizadas y a las familias de menores ingresos el acceso a fuentes de crédito subsidiado según su capacidad de pago.

—Aunque el desarrollo de las ciudades se ha efectuado en un 80% gracias al sector privado y un 20% al sector público, a pesar de los cuantiosos recursos generados por el sistema Upac para la construcción de vivienda, no se ha modificado en forma proporcional la calidad de la vivienda ni la redistribución del ingreso en las ciudades. Debe orientarse prioritariamente la utilización de estos recursos a los planes de renovación de las ciudades para la construcción de viviendas con sus servicios complementarios destinadas a familias de in-

gresos medios y bajos según su capacidad de pago real.

—Es necesario fortalecer los impuestos y gravámenes municipales (predial y valorización), para permitir a los municipios el suministro de tierra urbanizada con obras de urbanización y los servicios sociales complementarios para un desarrollo integrado de las áreas de vivienda. Para ello se requiere tecnificar los catastros e incrementar las tarifas prediales de los predios urbanizables no urbanizados y de los urbanizados sin construir; de las áreas de futuro desarrollo que deben ser incorporadas al plan y a los catastros de cada ciudad. Acercar los avalúos catastrales al valor comercial y separarlos del avalúo fiscal para evitar los efectos multiplicadores en otros impuestos nacionales.

LA ADMINISTRACION URBANA

Abocar el estudio de los problemas urbanos y plantear la necesidad de transformarlos implica revisar la capacidad del Estado para dirigir el desarrollo urbano, y modificar su estructura administrativa y procedimientos de acción.

La búsqueda del fortalecimiento de la democracia local tal como se sustentó en el capítulo respectivo exige romper el uniformismo del régimen administrativo vigente desde 1913 impulsando la creación de áreas metropolitanas, asociaciones de municipios y juntas administradoras locales; restablecer la identidad de las provincias y crear las comunas en las grandes ciudades; establecer responsabilidades diferentes a los municipios por categorías según su capacidad y situación económica.

—Es necesario fortalecer el municipio y demás organismos administrativos locales y regionales para que puedan establecer planes y programas de desarrollo que coincidan realmente con el ámbito geográfico, social, económico y cultural de cada región y propender por

su ejecución; establecer democráticamente las prioridades en los planes para la inversión pública; garantizar la utilización racional de la tierra y los demás recursos naturales; coordinar la actividad de las instituciones públicas y dirigir las actividades privadas hacia los objetivos y prioridades de los planes locales.

—La planificación del desarrollo debe fortalecerse en la legislación asignándole funciones precisas por niveles a las entidades nacionales, regionales y locales y exigiendo su obligatoriedad como requisito previo a las transferencias de recursos y a la sanción de los presupuestos de las entidades públicas.

—En la elaboración del presupuesto nacional y de los departamentos debe establecerse la asignación de los recursos a las entidades político-administrativas territoriales, y no a los organismos sectoriales especializados del orden nacional, para buscar el equilibrio entre regiones y el fortalecimiento de las entidades locales. Con este fin, la Unidad de Desarrollo Regional y Urbano (UDRU), del Departamento Nacional de Planeación, debe ser fortalecida para que pueda ampliar esta función.

—Los organismos públicos nacionales, organizados actualmente por sectores del desarrollo (institutos descentralizados), deben cumplir funciones de definición de políticas, asignación de recursos a las regiones y municipios, establecimiento de normas, asesoría técnica, suministro de créditos, capacitación y vigilancia. La función de establecer planes y ejecutar los programas deberá ser de los organismos locales, salvo para algunos servicios integrados a nivel nacional.

—No es necesaria la creación de nuevos organismos burocráticos y técnicos a nivel nacional ni el fortalecimiento de los existentes, para administrar la transformación de las ciudades. Por el contrario, se considera indispensable, para que esta política se convierta en realidad, reasignar funciones de organismos nacionales como el ICT, Insfopal, BCH y otros a las entidades municipales. La coordinación del desarrollo urbano en el país y el establecimiento de las políticas generales debe asignarse a un

Consejo Nacional de Reforma Urbana a nivel ministerial.

—Las profundas relaciones e interdependencia en los procesos de desarrollo social y económico, entre el campo y la ciudad, y la necesidad de jerarquizar la función de los centros urbanos, en cuanto a la prestación de los servicios, exigen establecer la obligatoriedad de la planificación regional en los departamentos y entidades regionales y el establecimiento de planes integrados de las ciudades y las áreas rurales en los municipios.

POLITICA SOCIAL DE VIVIENDA

El mercado de oferta de la vivienda en las principales ciudades proviene en mayor proporción del sector privado (80%); el sector público atiende apenas un 20%. A su vez el sector privado comercial atiende un 30% mientras el esfuerzo mayor en la construcción de la vivienda, el 70% restante, la realiza el sector informal por vía directa, en forma individual o a través de organizaciones de autogestión, porque no dispone de los recursos para comprar tierra con servicios y vivienda completos. Estos grupos de población han tenido que someterse al urbanizador clandestino, explotador de las comunidades, y ubicarse en urbanizaciones, sin servicios, cada vez más alejados del empleo y de los centros de servicios sociales de la ciudad, para obtener su vivienda mediante el desarrollo progresivo que absorbe toda su capacidad de ahorro y su tiempo libre durante períodos muy largos de tiempo.

La construcción de vivienda por parte del sector comercial es un elemento multiplicador del empleo y del desarrollo económico importante y es necesario reconocer este papel en la asignación de los recursos del país. Sin embargo, la magnitud del déficit cuantitativo y cualitativo ya señalados no permiten pensar en que los recursos fiscales y del ahorro nacional puedan asignarse a este sector en la magnitud que requeriría el desarrollo de una política

semejante, por lo cual es indispensable establecer una política complementaria.

El objetivo de una Política Social de Vivienda es ofrecer suficientes y variadas soluciones acordes con la capacidad de pago real de los diversos grupos sociales, bien ubicadas en relación a los centros de empleo y servicios para disminuir la extensión de las ciudades y la movilización innecesaria. Viviendas en propiedad y en arriendo según la conveniencia variable de las familias.

Para 1986, a pesar del esfuerzo del gobierno en la construcción de viviendas, el déficit en las 16 principales ciudades será de más de un millón de soluciones. El 57% de la población urbana habita en tugurios, asentamientos subnormales, barrios clandestinos dentro y fuera de los perímetros urbanos y en inquilinatos en las zonas centrales más deterioradas de las ciudades. No se incluye el déficit de vivienda en las poblaciones menores y en el campo. En las ciudades mayores deben establecerse programas de complementación de servicios en barrios incompletos existentes, de reactivación de las actividades económicas, y de vivienda y mejoramiento ambiental en las áreas deterioradas de los centros para frenar su deterioro progresivo.

LA AUTOGESTION COMUNITARIA

La incapacidad del Estado para ofrecer las soluciones necesarias de vivienda, en arriendo y en propiedad, a todos los colombianos, ha obligado a las clases más necesitadas a buscar soluciones por sus propios medios, sustituyéndolo en esta función.

La Acción Comunal en Colombia se ha extendido tanto que abarca hoy la cogestión de muchos de los problemas sociales. Se ha logrado darle solución, con la ayuda decidida de las comunidades organizadas, a muchas obras como puentes, escuelas, caminos, carreteras,

puestos de salud, centros culturales, plazas de mercado, alcantarillado y, recientemente, de planes de vivienda por autogestión comunitaria.

La posibilidad de resolver el problema de vivienda para las gentes más necesitadas económicamente, con este recurso, se inició sin organización, pero al poco tiempo los líderes comunales demostraron su capacidad por medio de las organizaciones para la autogestión comunitaria, la cual se extiende hoy por todo el país, y se impulsa ya por medio de los programas especiales del Ministerio de Gobierno, y las asociaciones, cooperativas y demás figuras jurídicas que agrupan a autoconstructores de vivienda y actúan con ayudas comunitarias o con préstamos de entidades bancarias o privadas. De igual manera se han vinculado a estos programas el ICT, y el Sena, con asistencia y capacitación profesional.

Existen en Colombia actualmente más de 500 organizaciones comunitarias trabajando por la solución de vivienda por autogestión y cerca de 50.000 soluciones en curso para igual número de familias. Esto exige el reconocimiento de un movimiento popular que implica la racionalización de los mecanismos, nuevas líneas de crédito oficiales y privadas, la incorporación de la planeación del uso del suelo, el reajuste y la adaptación de la legislación vigente a las condiciones de este nuevo fenómeno, la necesidad de garantizar la adecuada distribución y suministro de materiales, insumos y tecnología apropiada de construcción.

En las principales ciudades es indispensable propender por la descentralización administrativa y la participación ciudadana a través de corporaciones públicas, alcaldías zonales o similares, establecidas en unidades territoriales pequeñas, que permitan el control de urbanizaciones clandestinas, que acerquen la ciudadanía a su administración y faciliten la promoción de estos programas y la asignación de prioridades dentro de los planes y presupuestos de cada ciudad en un proceso de planificación desde la base.

Durante mínimo tiempo será necesario contar con la participación directa de los futuros usuarios en la solución de la vivienda popular, para lograr su abastecimiento y la organización de las familias en torno a la satisfacción de estas necesidades vitales. Se trata de establecer el reconocimiento, la promoción y el apoyo de los mecanismos de gestión comunitaria que faciliten la ayuda mutua de las gentes y la autoconstrucción y desarrollo progresivo de sus viviendas a cada familia. Deberá considerarse transitoria esta política, mientras se fortalece el desarrollo económico del país y culmina el proceso de urbanización acelerado, pues el tiempo de las familias de menores ingresos debe destinarse también al empleo remunerativo, recreación y educación complementaria. Se propone un fuerte apoyo institucional a estos grupos sociales, en los aspectos financieros, técnicos y organizativos. Es necesario establecer las condiciones que garanticen la productividad y eficiencia a los esfuerzos de las comunidades y no un desgaste y el sacrificio de toda una generación.

Es necesario propiciar la agrupación de las comunidades en organizaciones de segundo grado de autogestión (cooperativas, federaciones, fundaciones, etc.), especializadas en vivienda, que sirvan de garantía financiera, de soporte técnico y organizativo ante las instituciones legales y crediticias.

Los planes de las ciudades deben incluir suficientes áreas para el desarrollo de programas de autogestión y autoconstrucción, con facilidades para el suministro de servicios complementarios, y bien ubicadas con relación a las áreas de producción y los centros administrativos y de servicios. Estos planes deberán contemplar el desarrollo con altas densidades preferentemente con soluciones multifamiliares, propiedad comunal de la tierra, o del Estado, para facilitar la conversión futura de estos desarrollos en conjuntos multifamiliares modernos.

Se propone revisar la legislación y procedimientos existentes, tanto nacionales como

municipales, para hacer más eficientes los mecanismos de autoconstrucción y autogestión mediante la asesoría técnica y administrativa de entidades del Estado especializadas, agilización de la tramitación, efectividad de los controles y el acceso a nuevas modalidades de crédito.

Es necesario asignar la función de vigilancia de planes de vivienda de autoconstrucción a unas entidades especializadas diferentes a la Superintendencia Bancaria y el ICT. La estructura municipal en las principales ciudades cuenta con secretarías de Gobierno, Departamentos de Planificación y Cajas de Vivienda Popular que pueden asumir con mayor eficiencia que la Superintendencia Bancaria y el ICT, estas funciones y las de promover y asesorar a las comunidades.

LA VIVIENDA POPULAR

Las ciudades deben organizar el suministro a las clases de menores ingresos de tierra y servicios públicos baratos, y crédito en condiciones económicas, con recursos provenientes de transferencias del presupuesto nacional, transferencias de programas de vivienda rentables y tarifas de impuestos y servicios redistributivos.

Se reconoce el esfuerzo del gobierno en la reasignación de los recursos del ahorro nacional para destinarlos preferentemente a vivienda para los sectores de población de menores ingresos. Se recomienda insistir en la destinación de proporciones importantes de los recursos del sistema Upac a la construcción de vivienda para las clases de menores ingresos. Sin embargo el sistema Upac, tal como ha venido funcionando, no es adecuado para la financiación de la vivienda popular y la financiación de ésta debe ser subsidiada mediante transferencias del mismo sector de la vivienda, provenientes de intereses mayores a la vivienda de alto costo.

Se recomienda asignar proporciones obligatorias de los recursos de crédito de las instituciones gubernamentales y privadas que financian vivienda, con destino a programas de autogestión y autoconstrucción, que se organicen adecuadamente. Adaptar los sistemas de crédito a las condiciones de sus asociados. Hacer cumplir también la Ley 61/36 que ordenó destinar el 5% de los presupuestos municipales para vivienda de interés social e incrementar esta proporción en la medida en que la Ley 14 y otras en trámite incrementen los presupuestos municipales.

Subsidiar el costo de los materiales básicos, al menos con su distribución a través de la organización de centros de acopio oficiales o particulares que operen al costo, localizados en las áreas de desarrollo progresivo.

Establecer en todas las ciudades líneas de crédito destinadas a la complementación de servicios en los barrios actuales, y al mejoramiento progresivo de la vivienda existente, a través del sistema de fondos que operan con la coparticipación de las comunidades.

Fortalecer financieramente la capacidad de utilización de recursos propios de la comunidad a través de mecanismos informales tales como fondos, cooperativas, rifas, asociaciones de ayuda mutua, etc.

Hacer funcionar el Fondo de Cesantías para captar dineros con tasas bajas, destinados a la construcción o adquisición de vivienda a interés menor del Upac.

TECNOLOGIAS Y MATERIALES

El proceso constructivo se debe agilizar para disminuir el tiempo de construcción que está relacionado directamente con los costos, mediante el establecimiento de tecnologías adecuadas, del suministro de los recursos financieros oportunamente, de sistemas de adquisición y trámites legales apropiados, para lo cual se recomienda:

—Promover la creación de centros de acopio de materiales para venta al costo en las entidades públicas locales, destinados a la construcción de vivienda popular.

—Impulsar a través de institutos especializados las investigaciones permanentes de técnicas apropiadas en costo y de fácil utilización por parte de las organizaciones de autoconstrucción (universidades, ICT, Cenac).

—Organización de programas de capacitación en el uso de técnicas de organización de autogestión y la autoconstrucción (Sena, Cajas de Vivienda).

—Favorecer la importación y desarrollo de técnicas de construcción para programas masivos de vivienda popular (coordinación modular, industrialización y racionalización de la construcción).

—Aplicar en los programas oficiales y en los de desarrollo progresivo las normas mínimas de urbanización, edificación y diseño, que permiten el acceso a los servicios indispensables y la realización de las obras por etapas con mayor economía, sin detrimento de la calidad en los servicios.

—Establecer el Código de Construcción para la salubridad y seguridad de la vivienda y la construcción, dando prioridad a la economía de espacios y construcción y la densificación de las ciudades.

—La vivienda subsidiada en arriendo es una opción que se ajusta a las necesidades reales de muchas familias y permite al Estado frenar la especulación. Un porcentaje de las viviendas construidas o habilitadas por el Estado, dirigidas a los estratos más bajos, debe ofrecerse en arriendo temporalmente, y su valor debe tener relación con la capacidad de las gentes.

La política laboral

Si bien es cierto que el Partido Liberal ha logrado progresos muy importantes en favor de las clases menos pudientes de la nación, especialmente los alcanzados con las reformas constitucionales de 1936 y 1968, a través de las cuales se congregaron principios fundamentales como: la Función Social de la Propiedad, la Intervención del Estado en la economía, el Derecho de Asociación y de Huelgas, no es menos cierto que, desde hace mucho tiempo, los canales de comunicación con los sectores obreros se han venido cerrando, razón por la cual el Nuevo Liberalismo consideró desde su fundación como un imperativo retomar ese papel histórico frente a las masas populares.

La presencia de líderes de las diferentes asociaciones dentro de los cuadros dirigentes del Nuevo Liberalismo indica que avanzamos dentro del proceso de construir un movimiento que expresa la democracia y da respuesta a los grandes problemas nacionales.

Las siguientes ideas son el fruto de la colaboración permanente de los dirigentes sindicales, campesinos, cooperativistas comunales y de los intelectuales expertos en la materia, que militan en el movimiento y que participaron en el Foro de Asuntos Obreros y Campesi-

nos, cumplido en el Capitolio Nacional los días 10 y 11 de mayo de 1985, y luego en el Foro Ideológico y Programático reunido en Paipa durante el 21 y el 22 de junio.

REFORMA LABORAL

El Nuevo Liberalismo considera que la legislación laboral colombiana carece de la profundidad y la seriedad que deben regir una sociedad moderna, garantía de un desarrollo económico y social integral, que sirva para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, cuyo objetivo sea el logro de la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad y de las clases proletarias en particular, como lo quiere el artículo 32 de la Constitución.

Por tal razón, es política fundamental del Nuevo Liberalismo promover una legislación moderna que elimine las instituciones discriminatorias y antitécnicas del actual Código. En lo sucesivo, la legislación laboral deberá dejar de ser el producto de la improvisación, para convertirse en un estatuto moderno que

consulte las realidades nacionales de quienes participan en las relaciones laborales. El Nuevo Liberalismo consultará a los trabajadores, los empleadores y los intelectuales especializados en el derecho social, a fin de proponer una auténtica REFORMA LABORAL que salvguarde la armonía y el equilibrio económico y social de la nación.

Por parte de diversos sectores se ha venido planteando que el actual régimen laboral del país no facilita el empleo y se ha convertido en un obstáculo para el desarrollo de la ocupación y de las empresas en el país. No obstante lo anterior, es evidente que solo un sector minoritario concentrado en algunos sectores de la gran industria y de los servicios, privados y públicos, está protegido por la legislación laboral y la contratación colectiva, mientras amplios sectores de trabajadores asalariados se encuentran en condiciones laborales y de contratación altamente marginales, incluso por debajo de la ley laboral.

Con relación al régimen prestacional se ha señalado el tema de la retroactividad de las cesantías como un componente fundamental en los costos de prestaciones y en la incertidumbre sobre los costos laborales. Debe señalarse, sin embargo, que los costos de retroactividad son gravosos especialmente por los retiros anticipados.

Las relaciones de trabajo en la industria y los servicios tanto en el sector privado como público son altamente conflictivas por las condiciones y los regímenes internos de trabajo muchas veces gravosos y negativos y por los criterios predominantes tanto a nivel del sector empresarial como sindical que llevan a una frontal oposición entre capital y trabajo e impiden una real colaboración entre estos dos factores fundamentales.

La falta de movilidad en el trabajo puede ser negativa para el proceso productivo y lleva a condiciones de estancamiento y burocratización afectando negativamente la eficiencia y la productividad. No obstante lo anterior en las actuales condiciones de elevado desempleo y ante la existencia de posibles comportamien-

tos arbitrarios, la eliminación de normas mínimas de estabilidad en el trabajo puede ser altamente nociva e injusta y puede conllevar a un clima laboral más conflictivo y negativo para las propias empresas y el país.

Es evidente así mismo la ineficacia de la intervención del Estado en el ordenamiento del mercado del trabajo.

Por todo lo anterior el Nuevo Liberalismo, plantea con relación a este tema, la necesidad de una reforma de la legislación y del mercado laboral con base en los siguientes criterios:

1. Una amplia concertación entre trabajadores organizados, los empresarios y el gobierno sobre el contenido de tal reforma, a la política social que requiere el país.

2. El establecimiento de una legislación laboral mínima que reconozca el derecho universal de asociación, de huelga, jornada y salarios mínimos de trabajo, seguridad social y cesantía. El derecho de asociación dará prelación y plena funcionalidad a los sindicatos de industria.

3. La modificación en la legislación sobre carga prestacional (cesantía) no afectará el nivel del salario real de los trabajadores y se orientará por un criterio de mejoramiento gradual de la capacidad de compra de los sectores con remuneraciones más bajas y acortando las grandes diferencias en los niveles remunerativos.

Las deudas hasta el presente adquiridas con los trabajadores serán canceladas de modo gradual y los recursos liberales hacia el futuro serán destinados íntegramente a la creación de fondos de inversión orientados a los propios sectores productivos.

4. Propiciará un nuevo clima en las relaciones capital-trabajo promoviendo la participación de los trabajadores en aspectos como: control del desarrollo tecnológico, salud en el

trabajo, calidad y precio de los bienes y servicios, generación de empleo y la participación en los incrementos de la productividad.

5. Se fomentará la movilidad voluntaria del empleo mediante la creación de mecanismos y estímulos que permitan el cambio de ocupación y de sector dentro de las áreas públicas y privadas, la industria y los servicios.

6. Se propiciará una reforma en los sistemas de vinculación y contratación en el sector privado y público que permita el cumplimiento del principio del derecho al trabajo para todo ciudadano y elimine discriminaciones y arbitrariedades en tal proceso, democratizando el acceso a las fuentes de empleo.

7. Se limitará al máximo el uso de horas extras y de los sistemas de trabajo temporal, dando estímulos a los sectores que creen empleo de modo permanente.

LA PROPIEDAD SOCIAL

Será propósito del Nuevo Liberalismo buscar que el desarrollo económico del país se refuerce con el aporte de la propiedad social que han acumulado las instituciones de derecho social y los trabajadores, la cual permanece semi-inerte y sin cumplir la función que le corresponde en beneficio de la comunidad. Las responsabilidades sociales y el bienestar colectivo solo pueden lograrse con el esfuerzo armónico e integrado de todos los colombianos, entre los cuales deben contarse las instituciones de economía social producto de los avances constitucionales citados y los propios trabajadores colombianos a través de sus organizaciones representativas y su acción individual. Considera el Nuevo Liberalismo que la etapa reivindicatoria en las relaciones de trabajo ha sido superada por las realidades objetivas del país, y que debe desarrollarse el ámbito previsto en las reformas económicas y sociales de los años de 1936 y 1968. Solo así, dentro de una nueva política

económica y social, podrá trascender la actual situación de crisis que tiene en peligro a las mismas instituciones democráticas.

EL EMPLEO COMO POLITICA SOCIAL

El Nuevo Liberalismo considera que es una obligación del Estado la búsqueda de la seguridad social, a través de las políticas que fueren indispensables para conseguir una justa distribución del ingreso. Es el empleo el medio inmediato para terminar con el más cruel flagelo moderno, que es la falta del ingreso para los colombianos originado en el contrato de trabajo privado o estatal.

Los principios que inspiran el Código Sustantivo del Trabajo, son: la justicia en las relaciones obrero-patronales, coordinación económica y equilibrio social. Ninguno de estos tres conceptos se cumple, entre otras cosas, por cuanto la coordinación económica solo se logra en un Estado donde la vida nacional esté sujeta a una verdadera planeación de desarrollo económico y social. Entre nosotros no existe planeación seria a corto, mediano y largo plazo que permita pensar con optimismo acerca de la utilización futura de nuestras propias materias primas, integrando la industria en tal forma que se puedan sustituir importaciones, diversificar al mismo tiempo las exportaciones y en suma, crear riqueza.

La dependencia tecnológica que nos ata, además, a los organismos internacionales de crédito, hace necesario que reflexionemos para adoptar decisiones que rescaten a Colombia de la etapa de subdesarrollo en que se encuentra.

El equilibrio social se logra eliminando la desigualdad social, la cual surge del desequilibrio en la tenencia de los medios de producción y el injusto reparto de los frutos del trabajo.

Hasta no lograr este objetivo estaremos frente a una democracia puramente formal, de

concepción elitista, condicionada por sectores retardatarios de los partidos tradicionales y otros sectores de las clases dirigentes que se niegan a aceptar el cambio de las estructuras desuetas que determinan el subdesarrollo.

En este orden de ideas, el Nuevo Liberalismo declara la urgencia de una política social que persiga resultados de corto, mediano y largo plazo.

A corto plazo: 1. Un eficiente servicio de empleo de carácter nacional, prestado por Senalde, en coordinación con entidades de capacitación como el Sena.

2. Facilidades de movilidad geográfica y ocupacional.

3. Atención especial a las necesidades de los jóvenes y las mujeres desempleadas, que son hoy los sectores más afectados.

4. Fomento de actividades productivas altamente intensivas en mano de obra (artesanía, construcción, cierto tipo de labores agrícolas, agroindustrias, obras públicas, obras de riego y drenaje) que se adapten al tipo de calificación y localización de la mano de obra desempleada en las zonas urbanas y rurales.

5. Mayor y más eficiente utilización de la capacidad de producción instalada.

De resultados a mediano plazo. 1. Corrección del desequilibrio estructural en los precios relativos de los factores de producción, a través de medidas monetarias, fiscales, de legislación laboral, etc.

2. Control eficiente de las tecnologías que se utilizarán, mediante una política selectiva de importaciones.

3. Compilación y difusión de los conocimientos sobre tecnologías disponibles para los distintos procesos, especialmente aquellos que siendo económicamente viables exigen densidad de mano de obra.

4. Ampliación selectiva de los programas de capacitación y reconversión profesional.

5. Reforma Agraria (redistribución de la tierra, mejora en los sistemas de tenencia y en las condiciones de arrendamiento, expansión de servicios de divulgación y formación agropecuaria, selectividad en los sistemas de crédito, desarrollo de mejores servicios de comercialización y promoción de organizaciones cooperativas).

6. Aumento de la productividad del sector agrario, en tal forma que el cambio en los ingresos de los agricultores sea tal que reduzca sustancialmente la diferencia de salarios entre campo y ciudad.

7. Estímulos a la formación de capital (alicientes al ahorro y a la inversión productiva de carácter social).

8. Estímulos y facilidades para la mejor organización y administración de las unidades productivas intensivas en mano de obra, e incentivo a la mayor productividad originada en la utilización del factor humano.

9. Redistribución de ingresos que permita incrementos en la demanda, la producción y el empleo.

10. Prioridad al fomento de actividades económicamente productivas que requieran mayor densidad de mano de obra y para las cuales exista una demanda efectiva por sus productos.

11. Fomento de las exportaciones con alto contenido de mano de obra nacional.

12. Búsqueda de nuevas formas de asociación adecuadas a la disponibilidad de factores productivos.

13. Establecimiento de facilidades e instrumentos para elevar el bienestar de las comunidades, tanto en el campo como en las ciudades intermedias, a fin de propiciar la retención humana en ellas y regular, en esta forma, las migraciones.

De resultados a largo plazo. 1. Revisión del sistema educativo para ajustar el proceso de formación profesional a las necesidades del desarrollo y a la estructura de la demanda futura del mercado.

2. Investigación tecnológica destinada a ampliar la base de conocimientos técnicos sobre los métodos de producción más adecuados a la dotación de los factores productivos con que cuenta el país.

3. Políticas de población.

EL DERECHO DE HUELGA

El Nuevo Liberalismo considera que los derechos y garantías constitucionales deben ser plenos, sin discriminaciones ni recortes, porque solo así, se vive la libertad que explica, justifica y sostiene al sistema democrático.

Propugnan los trabajadores por una democracia que permita el verdadero derecho de asociación, que respalde el derecho de reunión, que apoye el derecho de petición, que respete el derecho de huelga, que estimule el derecho de elegir o ser libremente elegido; propugnan por una auténtica democracia distinta a la que postulan los partidos de extrema izquierda y extrema derecha, que solo defienden intereses de castas privilegiadas.

El derecho de huelga, pilar sustantivo del régimen democrático, ha sufrido en nuestro medio de limitaciones y erradas interpretaciones jurídicas y políticas, con un grave costo social, moral y económico de impredecibles consecuencias históricas.

El recorte del artículo 18 de la Carta, negando la garantía al ejercicio del derecho de huelga en los servicios públicos, si bien es cierto que en estricto orden jurídico no es la prohibición del derecho propiamente tal, según lo ha establecido la doctrina, además de lesionar derechos del trabajador ha colocado a Colombia en la lista negra de los miembros de la Organización Internacional del Trabajo y desconoce conflictos reales que requieren instrumentos institucionales.

Si a lo anterior se añade la facultad que el gobierno adquirió para declarar de servicio público la actividad que a bien tenga, contrariándose así el orden natural y los más elementales derechos modernos, no es exagerado afirmar que el Derecho de Huelga en Colombia es una ficción y se constituyó en la más cruel burla contra la estabilidad y supervivencia de los trabajadores que creyeron conveniente ampararse en el régimen jurídico de la contratación colectiva, creando sus organizaciones sindicales. La historia reciente y de las últimas décadas es un mosaico de lamentables desaciertos políticos, sociales y privados que han dado al traste con el equilibrio social y han sumido a la sociedad colombiana, en este campo, en completo desorden.

Es una realidad que el orden jurídico está subvertido en el campo de las relaciones colectivas del trabajo, estatal y privado, en tal forma que el paro ilegal sustituyó a la prohibición de la huelga en los servicios públicos, y a la negación para los empleados públicos de la contratación colectiva, derecho exclusivo de los trabajadores privados y de los trabajadores oficiales.

Por esto, el Nuevo Liberalismo, siendo consciente de la inconveniente situación jurídica que rige al país en muchas de las materias laborales, especialmente lo relacionado con el

derecho de huelga, declara que su acción política inmediata, su influencia y esfuerzos, en relación con los trabajadores colombianos y las instituciones jurídicas que rigen sus derechos y relaciones colectivas, se dirigirán a:

Primero. Lograr el pleno ejercicio del derecho de huelga para los trabajadores colombianos, al considerar odiosa la discriminación de los ciudadanos en cualquiera de las órdenes o de las categorías nacionales.

Segundo. Proponer y perseguir como acción política inmediata la reforma de los artículos 17 y 18 de la Constitución Nacional para que sean garantías constitucionales dentro de los marcos definidos por la ley, el pleno derecho de huelga y el trabajo como un derecho fundamental de los colombianos y la garantía de su ejercicio.

Tercero. El cumplimiento de las Leyes 26 y 27 de 1976, que ratificaron y convirtieron en ley colombiana los Convenios 87 de 1948 y 98 de 1949 de la OIT. En este campo específico, el Nuevo Liberalismo dirigirá su acción en el sentido de lograr los ajustes legales indispensables para que sea una realidad la contratación colectiva de los trabajadores públicos y se garantice el pleno ejercicio de los derechos sindicales. Es necesario fortalecer los sindicatos con una sistemática capacitación de líderes en temas económicos, sociales y administrativos, que les permitan un desempeño eficaz y responsable en los procesos de negociación. La inmensa mayoría de los trabajadores co-

lombianos no está sindicalizada y ello los coloca en condición vulnerable para la defensa de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.

Cuarto. Lograr una legislación laboral seria y coherente que tenga como objetivo la remuneración adecuada de los colombianos, la seguridad y la paz social y el desarrollo armónico de la nación.

Quinto. Una comisión de expertos en derecho del trabajo para que acometan el estudio de la reestructuración del Ministerio del Trabajo y de los organismos adscritos a éste, así como de las entidades de seguridad social, para asegurar la oportuna y adecuada protección de los trabajadores, de los menores trabajadores, la extensión de la seguridad social, la protección de la tercera edad, la unificación del régimen pensional y la simplificación del procedimiento laboral para hacer efectivos los derechos de los trabajadores.

Sexto. Fortalecer los organismos de concertación para que a través de ellos se llegue a un acuerdo social que involucre al Estado, los empleadores, los trabajadores y demás fuerzas vivas de la nación, en un esfuerzo mancomunado para lograr los cambios estructurales que requiere el país. El sindicalismo moderno sabe que el salario no es una variable única ni independiente. Existen múltiples frentes de atención para la defensa del ingreso de los trabajadores y su protección debida solo es posible dentro de su sistema de concertación.

Política social

Una política social coherente parte, necesariamente, de la consideración de los siguientes temas: la Población, la Familia y el Bienestar Familiar; la juventud, su participación política, la recreación, el deporte, los problemas de drogadicción y narcotráfico; la mujer trabajadora, la tercera edad, la política indigenista, la seguridad social. Estos temas fundamentales no agotan el estudio de la sociedad, sin embargo, la educación, la cultura, la salud, los servicios públicos, el cooperativismo y la política laboral, son también factores suscritos en el verdadero contexto de una política social.

El Nuevo Liberalismo cree que para que exista una verdadera democracia social en nuestro país, se debe procurar la protección del ingreso de los colombianos, fortaleciendo su poder adquisitivo mediante salarios justos y estabilidad de precios. Es indispensable que el Estado proteja los sectores marginados hasta lograr una verdadera distribución del ingreso.

LA POBLACION

El marco general del análisis deberá centrarse sobre una política de población y no sobre una política demográfica. Por lo tanto, ade-

más de las variables básicas demográficas (fecundidad, mortalidad, migración) deberán considerarse los factores socio-económicos que determinan estos comportamientos; el Nuevo Liberalismo no espera simplemente asumir el país de acuerdo con las tendencias históricas y previstas de población, sino que espera diseñar los mecanismos para modificar algunas tendencias.

La defensa del descenso de la fecundidad deberá acompañarse de dos elementos de política a saber:

— La defensa de la vida, mediante políticas generales de provisión de agua potable y sistemas de alcantarillado, campañas masivas de vacunación, énfasis en los programas de atención materno-infantil y políticas de nutrición.

El planteamiento de los programas de planificación familiar como programas de salud, mediante planes educativos y vigilancia médica y paramédica de los procedimientos. Igualmente deberá acompañarse de un programa masivo orientado a la prevención del aborto séptico que hoy produce parte importante de la morbi-mortalidad materna y constituye una de las cinco primeras causas de egresos

hospitalarios en las principales ciudades del país. La formulación de políticas para garantizar o tratar de orientar una redistribución espacial de la población, que impida una macrourbanización, irreversible y la decadencia de la población rural mediante:

1. El fortalecimiento de la intervención del Estado para garantizar servicios de salud, educación, mejoramiento de la vivienda, y en general provisión de servicios sociales a los actuales habitantes del campo.

2. El fortalecimiento de la economía agraria, particularmente de la economía campesina, mediante programas de redistribución de la tierra, crédito, provisión de insumos, mejoramiento de la infraestructura de comunicaciones y sistemas de mercadeo.

3. La defensa de ciertos polos de desarrollo existentes gracias a condiciones sociales o económicas y no la creación artificial y costosísima de polos previamente inexistentes.

4. La aplicación de los mecanismos previstos por la Reforma del 68, en el sentido de fortalecer las áreas metropolitanas, las ciudades intermedias y otras medidas de redistribu-

ción regional para neutralizar la concentración de población en áreas macrourbanas.

En lo que toca con la estructura de población y aún dada una drástica disminución en la mortalidad infantil, el Nuevo Liberalismo deberá afrontar una sociedad compuesta mayoritariamente por población en edades económicamente activas, sin que cesen las demandas de la población infantil y con expectativas crecientes de envejecimiento de la población. Ante esas realidades los efectos en la formulación de políticas deberán ser:

— Enfatizar el mejoramiento de la calidad de los servicios educativos y de salud, particularmente en sus aspectos preventivos, en la medida en que las nuevas demandas de los menores de quince años no crecerán al ritmo del pasado reciente.

— Enfatizar las alternativas sociales para una población fundamentalmente urbana y en edades activas, particularmente en la provisión de puestos de trabajo, alternativas en la educación media y superior, políticas de vivienda que incluyan soluciones más numerosas para los nuevos hogares que se conformarán hasta finales de siglo y que por lo demás podrán tener una menor disponibilidad de metros cuadrados por hogar, dada la disminución del tamaño promedio de la familia colombiana.

Problemas de la familia

La idea fuerza del diagnóstico es la de una familia en crisis, cuyos efectos son negativos tanto para la pareja, especialmente la mujer, los hijos y también para el Estado y la sociedad en su conjunto que debe entrar a cumplir roles que ya no cumple la unidad familiar.

— El primer aspecto de la crisis lo constituye el debilitamiento y sustitución de la familia

extensa rural, como unidad económica y social, por la familia nuclear o "conyugal" urbana.

En este tránsito se da el debilitamiento o pérdida total de algunas funciones que como el cuidado y socialización de los hijos y la atención a los ancianos y enfermos, debe ser asumida por el Estado u otras instituciones sociales, sin que el país tenga los recursos para ello.

De otra parte, se da un cuestionamiento de valores que sustentan la familia tradicional tales como el principio de autoridad (autocrática a democrática), la necesidad de un control social entre los miembros de la institución, el rol de la mujer y el varón, etc.

El segundo aspecto de la crisis se refiere al creciente número de "familias de hecho", uniones libres y concubinatos a la vez que un mayor número de madres solteras que por fuerza deben convertirse en jefes de hogar. Los cambios han producido sucesivas reformas en la legislación familiar aunque de manera dispersa y muchas veces incoherente.

Las políticas sobre familia y bienestar social deberán fijarse partiendo de realidades sociales que no pueden ser ignoradas, por cuanto son crecientes y exigen soluciones si se quiere alcanzar una sociedad justa, particularmente en lo que atañe a:

- El creciente número de familias de hecho.

- La pérdida de funciones de la familia nuclear y sus consecuencias (abandono de menores y ancianos, trabajo infantil, educación, recreación, etc.).

Por ello se propone:

- Considerar la familia como la institución fundamental de intermediación entre el Estado y el individuo. Ello implica que el Estado considere prioritariamente dentro de su ordenamiento jurídico una recopilación coherente de las normas que hoy se encuentran dispersas en todos los códigos, dentro de un **Código de Familia**.

Crear una **Jurisdicción de Familia**, para que sea operativa la aplicación de la política y justicia en esta materia. Para tal efecto se deberán instituir los jueces de familia, las Salas de Familia en los Tribunales Superiores y una Sala especial dentro de la Corte Suprema.

Establecer la independencia entre la iglesia y el Estado en lo que atañe al Estado Civil de los ciudadanos colombianos. Para ello deberá procederse a la revisión del Concordato particularmente en lo que atañe a la obligatoriedad del matrimonio civil y en la cesación de los efectos civiles del matrimonio católico, en términos similares a los concordatos suscritos por la Santa Sede con numerosos países durante la última década.

Legislar sobre la unión libre para garantizar los derechos y deberes de las partes, después de un tiempo de convivencia (2 ó 3 años), similares a los que existen en el matrimonio legal, en materia patrimonial y progenitural. Revisar la estructura y funciones de las entidades Estatales y privadas destinadas al bienestar social y a la familia, para que cumplan adecuadamente con las funciones que les corresponden.

Utilizar los sistemas educativos y medios masivos de comunicación para concientizar al pueblo acerca del papel de la familia en la construcción de una sociedad justa e igualitaria, incentivando con mensajes éticos, la co-participación y colaboración de los padres en la atención, crianza de la prole, así como en la estabilidad familiar y la unidad social.

EL SISTEMA DE BIENESTAR FAMILIAR

Las políticas del Nuevo Liberalismo sobre Bienestar Familiar se resumen así:

- Defender la función del Estado en la atención del menor y la familia en general, mediante el fortalecimiento y perfeccionamiento del sistema nacional de Bienestar Familiar y del I.C.B.F. como rector del sistema.

- Ratificar como población objeto del Instituto aquella que cumple con dos criterios de

necesidad, según el tipo de programas: para programas de nutrición, se preferirá a los sectores más pobres de la población en áreas rurales y en áreas marginales urbanas. Para programas de atención al preescolar, se preferirá a los más pobres hijos de madres trabajadoras, defendiendo por tanto la intervención del Estado para apoyar la doble función femenina de reproducción biológica y vinculación al aparato productivo.

— En general solo se estimulará la intervención del Estado a través del sistema de Bienestar Familiar, cuando la familia no existe o cuando sus funciones de protección, socialización y reproducción no pueden ser cumplidas debidamente por razón del ingreso o la composición familiar.

Apoyar la actual política del Instituto en el fortalecimiento financiero mediante la ampliación de la base aportante del 2% de la nómina probablemente mediante el cruce de cuentas con los aportantes al ISS como la más extendida de las entidades de Seguridad Social y mediante el establecimiento de convenios para el recaudo conjunto de los aportes de una y otra institución.

— Insistir frente al Ministerio de Hacienda y responsables de la concesión Salinas para que efectúen los giros adeudados al I.C.B.F., desde hace varios años.

Apoyar la actual política del Instituto en materia de redistribución de recursos humanos, complementándola con la sistematización y automatización de algunos procesos a nivel administrativo que liberen recursos para la prestación directa de servicios.

Del mismo modo se insistirá en la recuperación de la función normativa y de vigilancia y supervisión sobre las instituciones y juntas administradoras vinculadas al sistema.

Apoyar la actual política del Instituto en materia de racionalización de recursos institucionales para la prestación de servicios de atención al preescolar mediante el fortalecimiento de las jornadas alternas, las modalidades de atención en medio familiar y medio abierto, la utilización de recursos físicos de la propia comunidad tales como los salones comunales, las iglesias y otros recursos locativos.

Apoyar la actual política del Instituto en materia de racionalización de las minutas para la provisión de alimentos en los jardines infantiles, de tal suerte que se garanticen mayores coberturas de los programas de nutrición.

Con medidas complementarias a estos programas se promoverá:

— La creación de **Cooperativas de hogares infantiles** para la adquisición de alimentos y otros insumos, aprovechando economías de escala, mediante la contratación con proveedores mayoristas.

— El desmonte de las plantas de bienestarina con cargo a la administración directa del Instituto, para que en su lugar sean administradas por empresas privadas especializadas en la producción de alimentos.

— En su lugar, el actual presupuesto de funcionamiento de las plantas de producción de alimentos, podrá destinarse al estímulo de la producción privada de alimentos con alto poder nutricional, que a su vez serán adquiridos masivamente por el Instituto.

— Fortalecer las medidas para la atención del menor infractor o con problemas de conducta en medio no institucional y fortalecer los programas de prevención tendientes a evitar la drogadicción, el abandono y maltrato de menores y en general la responsabilidad familiar, mediante programas educativos y promo-

cionales a través de medios masivos y trabajo comunitario.

— Promover la nivelación salarial de los trabajadores adscritos o vinculados al sistema y unificar las normas sobre capacitación y actualización de los funcionarios.

— Dar aplicación a las normas que incorporan la población de la tercera edad como parte de la atención integral a la familia a cargo del Sistema de Bienestar Familiar.

LA JUVENTUD Y SU PARTICIPACION POLITICA

El problema fundamental de la Nación con respecto a la juventud es la falta de una conciencia generalizada sobre el futuro y el papel que deben jugar los jóvenes en el desarrollo económico y social del país.

Se produce de esta manera una sensación de marginación, tanto económica como cultural. No existe un concepto sobre la situación de la juventud a causa del proceso de industrialización que ha experimentado el país. Es visible la tendencia a la anemia social derivada de un proceso de marginamiento.

— Las urgencias provocadas por el proceso de modernización hacen que la sociedad no comprenda la necesidad de atender las responsabilidades de algunos sectores de la sociedad frente al joven.

La poca participación política de la juventud se debe a dos tipos de factores y la interrelación en que se presentan:

1. No existe en Colombia una meta, un propósito nacional que le dé sentido a la acción del Estado y de los partidos políticos y dentro del cual los jóvenes se vean como parte integral. No hay un plan que defina hacia dónde va la sociedad.

2. Por otro lado, se padecen las consecuencias de la pérdida de poder socializador que han tenido las instituciones sociales creadas con tal fin como son la familia, la escuela, los partidos políticos.

Frente al conjunto de problemas y responsabilidades que debe plantearse la sociedad colombiana ante el joven, el Nuevo Liberalismo se propone asumir un amplio programa que le comprometa con este importante estamento de la sociedad, que tienda a solucionar el panorama de desesperanza y que contemple todos los aspectos de la vida del joven, llevándolo a obtener un nivel de vida digno y con igualdad de oportunidades.

Para el establecimiento de canales efectivos de participación de la juventud y lograr que ésta se integre al proceso político el Nuevo Liberalismo resume su estrategia en los siguientes aspectos:

Modernización y democratización interna de las estructuras de los partidos.

a. Establecimiento de verdaderas políticas ideológicas y programáticas de los partidos que consulten la situación actual y la realidad nacional, de tal manera que se interpreten los sentimientos y aspiraciones de la Nación.

b. Democratización interna de los partidos en forma tal que el acceso a los cargos de dirección se haga consultando los deseos y aspiraciones de sus militantes y no por el concurso de privilegios obtenidos mediante la manipulación y el clientelismo, de tal manera que se permita una real participación de la militancia en la toma de decisiones de una manera orgánica e integral.

c. Establecimiento obligatorio de la capacitación y educación política, como deber fundamental de las organizaciones políticas.

d. Con respecto a la juventud, específicamente, deben establecerse programas que tien-

dan a solucionar su problemática especial y al estímulo de la participación y desarrollo de los líderes juveniles.

RECREACION Y DEPORTE

Se hace necesario reorganizar, reestructurar y democratizar la recreación y el deporte como factores fundamentales para la salud física y mental de la población colombiana.

La falta de servicios de recreación está generando comportamientos patológicos originados en el mal uso del tiempo libre. En parte esta anomalía desemboca en la drogadicción que es una de las calamidades que más está afectando la salud física y mental de la juventud, así como el alcoholismo en el caso de los adultos.

Las instituciones que se encargan de dirigir las actividades de recreación y deporte deben ser de carácter eminentemente técnico, para evitar la burocratización; pero nuestra labor no debe limitarse a esto, sino que debe centrarse en tratar de lograr que haya planificación para el logro de los objetivos que le dieron origen a estos Institutos oficiales y a las asociaciones, de tal manera que se lleven a cabo verdaderas políticas que hagan masivo el desarrollo físico y se desarrolle una verdadera recreación para todas las personas sin discriminaciones por edad ni por otros factores.

Los programas deportivos y de educación física en los colegios son diferentes cada uno y carecen de diseño realmente científico, si es que existen, y lo mismo sucede en el sector universitario donde el deporte se mira como una actividad de segundo o tercer orden, al contrario de lo que sucede en otros países.

En los barrios el manejo del deporte recae en clubes y entidades particulares con fines sociales, que tienen interés de servicio pero ca-

recen de los medios adecuados y de la infraestructura técnica para el desarrollo de los programas.

La empresa privada generalmente considera como una carga cualquier ayuda a las actividades deportivas y recreativas, a menos que exista la opción de aprovechamientos publicitarios.

Los campesinos se encuentran marginados de este importante derecho y en una situación todavía más precaria, se encuentra la población indígena.

Como puntos básicos para lograr la reorientación y democratización de la recreación y el deporte en Colombia y lograr que se convierta en un verdadero derecho del pueblo, el Nuevo Liberalismo propone:

1. La recreación debe ser prestada como un servicio público que apoya el Estado. Para ello se debe conformar un organismo rector de la recreación, brindar apoyo técnico y científico, económico y de capacitación, y elaborar el Plan de Recreación, que debe contar para su establecimiento con la participación de las organizaciones juveniles.

2. Lograr un presupuesto adecuado para la financiación del deporte aficionado en todo el país, promoviendo la masificación y el estímulo al deporte estudiantil desde la primaria y al de alto rendimiento. El Ministerio de Educación deberá elaborar un programa integrado de educación física, obligatorio en todos los planteles del país. Coldeportes organizará comités interdeportivos como base de los juegos intercolegiados e interuniversitarios. Se promoverá la vinculación del Comité Olímpico Colombiano al sistema educativo.

3. Planificación de políticas deportivas a mediano y corto plazo, con participación de los estamentos deportivos juveniles, de tal manera que se garantice un desarrollo real del deporte colombiano, ampliando su cobertura y maximizando sus resultados.

4. Funcionamiento de la Escuela Nacional del Deporte y de la Comisión Nacional de Medicina Deportiva orientados científicamente a la capacitación de entrenadores y técnicos a nivel internacional, para un mayor desarrollo de las técnicas utilizadas en el país complementándolas con las que son usadas en otros lugares a través de intercambios técnicos con los organismos internacionales dedicados a la recreación y el deporte.

5. Fortalecer las actividades deportivas, recreativas y de educación física en el sistema educativo, de manera consciente y técnica, combinando las labores prácticas con una educación teórica que produzca un conocimiento integral de las diferentes disciplinas.

Apoyo a las Facultades de Educación Física para que formen profesionales altamente capacitados en todas las áreas del Deporte y la Recreación.

6. Crear estímulos para las empresas privadas que fomenten actividades de recreación y deporte. Medidas tributarias y normas sobre destinación de presupuestos de publicidad al apoyo del deporte.

7. Fomentar la creación de empresas de economía mixta o privadas que construyan y administren escenarios en el territorio nacional, para poder asegurar la financiación y el mantenimiento de los mismos.

8. Premiar de manera efectiva a los deportistas destacados que obtengan triunfos en el exterior. Creación de posibles subsidios para ellos, posibilidades de capacitación, fogeo internacional y sistema de seguridad social. Derecho a obtener la libreta militar si son seleccionados para representar al país en el exterior.

9. Fomento a la industria de implementos deportivos nacionales. Establecimiento de políticas arancelarias y aduaneras que permitan una ágil y económica importación de los equipos deportivos que no se produzcan en el país.

DROGADICCION Y NARCOTRAFICO

En el análisis de la drogadicción se entrecruzan diferentes causales de orden cultural, social, político y económico. La naturaleza del fenómeno no permite hacer un análisis rígido, tornándose indispensable realizar estudios específicos que identifiquen los factores asociados a la drogadicción según clases sociales, contextos geográficos, familiares, personales y culturales.

Entre las causales de la drogadicción podemos mencionar el drástico proceso de urbanización y conformación de las ciudades que no ofrecen oportunidades de empleo, vivienda e ingresos a todos sus habitantes, muchos de los cuales desarraigados del campo, con problemas de adaptación a la ciudad: la tensión que ocasiona la vida urbana, las limitaciones culturales, educacionales y recreacionales para un amplio sector de la población: la ruptura de los lazos de solidaridad y comunicación de los individuos, como producto de la pérdida de elementos cohesionadores socialmente y el desarrollo de un estilo de vida que gira alrededor del afán por consumir todos los productos que salgan al mercado.

En fin, la drogadicción se ha convertido en uno de los mayores problemas del país actual, tanto por sus consecuencias económicas, como por la de carácter moral y sobre todo, por las incidencias negativas para las generaciones más jóvenes, en el orden físico, síquico e intelectual.

Además de la lucha represiva contra este flagelo, el Nuevo Liberalismo considera que es fundamental una política coherente de prevención de la drogadicción, que permita destimular tanto la producción como el procesamiento y consumo de las sustancias estupefacientes.

Esta política debe cobijar aspectos como el educativo y deportivo, el control de los insu-

mos, la sustitución de cultivos y la asistencia y rehabilitación de los drogadictos.

A pesar de que el Nuevo Liberalismo reconoce que importantes sectores del actual gobierno y de la sociedad, especialmente como una reacción al asesinato del Ministro Rodrigo Lara Bonilla, han comprendido la magnitud de este problema y han manifestado su decidido rechazo a los promotores de la drogadicción y el narcotráfico, considera que es necesario consolidar esta posición, pues es evidente que existen otros sectores tolerantes que con su actitud impiden la erradicación de este temible mal social.

LA MUJER TRABAJADORA

Cuando se plantea la problemática de la clase trabajadora por lo general no se contemplan las desigualdades de sexo que crean una discriminación en el campo laboral respecto a la mujer y que requieren tratamiento y respuestas concretas en planes y programas de desarrollo.

El doble papel de la mujer trabajadora como productora y reproductora de la fuerza de trabajo, necesariamente condiciona su inserción en el mercado laboral y determina, en muy buena parte, su desempeño y productividad, sus posibilidades de acceso a las diferentes categorías ocupacionales y sus ingresos o su ubicación en un sector de la economía, urbana o rural. A consecuencia de la crisis, es necesario reconocer el aumento de la importancia cuantitativa y cualitativa de las tareas domésticas puesto que la caída de los salarios determina, no solamente, la urgencia de generar ingresos por parte de varios miembros de una misma familia, sino que obliga a que se intensifique el esfuerzo productivo realizado dentro del hogar con el objeto de sustituir bienes que antes se compraban y así poder sostener el nivel mínimo de bienestar de la familia. Como resultado de un modelo cultural de división de los roles por razón de sexo, todo este trabajo lo tiene que hacer la mujer, de lo

cual se deduce que una elevada fracción de amas de casa está sobreempleada.

Finalmente hay que señalar que las más altas tasas de migración del campo a la ciudad son de mujeres jóvenes de manera que el problema de la oferta de trabajo seguirá agudizándose y se centrará especialmente en los grandes conglomerados urbanos.

Ofrecer posibilidades de mejorar la calidad de la vida a vastos sectores de población que hoy apenas logran sobrevivir, requiere una plena inserción de la problemática de la mujer en los planes y programas de desarrollo económico y social, partiendo de un enfoque de equidad.

En ese sentido las soluciones que se ofrezcan deben estar orientadas a crear una infraestructura de servicios comunitarios y vivienda que operando con economías de escala y tecnologías de mayor productividad, permitan reducir los esfuerzos, en especial, de las amas de casa que sólo disponen de su capacidad física. Las distintas instancias que tiene el Estado deben dar impulso a unidades habitacionales con servicios integrales (restaurantes y lavanderías colectivas, guarderías que además serían generadoras de empleo a nivel de barrio).

Los organismos de salud intensificarán sus acciones destinadas a reducir las tasas de morbi-mortalidad relacionadas con complicaciones de embarazo y parto y deben mejorar las condiciones de salud ocupacional, vigilando el cumplimiento de tales normas. Los Convenios de la OIT que protegen las condiciones laborales de las mujeres trabajadoras deben ser ratificados por el Congreso y se promoverán proyectos de ley destinados a regular las relaciones laborales de sectores de trabajadoras todavía desprotegidos como el servicio doméstico.

La capacitación para el empleo de las mujeres debe abarcar áreas no tradicionales con el fin de apoyar su vinculación a sectores económicos diferentes al de los servicios.

LA TERCERA EDAD

El tratamiento de la tercera edad requiere ser abordado desde una doble perspectiva:

— La de los sistemas de seguridad social para garantizar una amplia protección a una población cuyo número crece día a día y que sin duda tenderá a agudizarse con la crisis financiera de las instituciones de previsión.

— La de la actual y futura desprotección real de un inmenso número de ciudadanos que habiendo superado las edades activas de la vida, debe permanecer vinculado a la fuerza laboral o quedar librado a la indigencia.

Ambos sectores requieren de ciertas políticas de conjunto pero, desde luego, el énfasis debe recaer sobre la población no pensionada que constituye la mayoría más débil.

Una política para la tercera edad deberá considerar:

— Que aún en Colombia no existe un problema agudo y generalizado de abandono de ancianos, por cuanto por una parte son ciudadanos mayores relativamente "jóvenes" o autónomos y por otra parte, la familia sigue siendo el componente más importante de la relación con el adulto mayor;

— Que el problema central radica en la falta de coberturas de la seguridad social y probablemente en su problema de financiamiento, por lo cual deberán desarrollarse en el cortísimo plazo fórmulas para ampliación de coberturas y saneamiento financiero de las reservas para evitar una gravísima crisis durante los próximos 20 años;

— Que al parecer, los pensionados actuales atraviesan por circunstancias económicas semejantes a las del conjunto de trabajadores

activos. Es decir que el problema de ingreso familiar no es un problema específico de los pensionados, sino de los colombianos en su conjunto.

Como política para la tercera edad con efectos de mediano y largo plazo el Nuevo Liberalismo propone:

Unificar las instituciones que concurren en el sistema de seguridad social colombiano con el propósito de garantizar que los cambios de empleador (y por lo tanto de sistema de seguridad social) no incidan negativamente sobre los derechos pensionales de los trabajadores;

Propender por la ampliación de coberturas de la seguridad social;

Garantizar el saneamiento financiero de las reservas pensionales, mediante actualización periódica de los aportes, basadas en adecuados cálculos actuariales.

En el corto plazo, se proponen las siguientes políticas:

Poner en ejecución el "Plan Nacional de Atención al Pensionado", propuesto por el ISS, cuyos principios fundamentales incluyen:

Como propósito, aminorar los perjuicios y desventajas causadas en etapas anteriores de la vida de los ciudadanos y prevenir la marginación, la pauperización y el bloqueo al desarrollo social y personal del adulto mayor, mediante:

Una asistencia gerontológica integral; estrategias para garantizar la participación activa del anciano; una prioridad en la acción preventiva; la recuperación y mantenimiento de la capacidad activa del pensionado o anciano en general; fortalecimiento de la autonomía del anciano y fortalecimiento de la participación familiar.

Propender para que los programas y servicios propuestos para el pensionado del ISS se extiendan igualmente al conjunto de la seguridad social y sobre todo a los ancianos NO pensionados, mediante:

La designación de ésta responsabilidad y de los recursos correspondientes para su ejecución, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que con metodologías análogas a las propuestas para el cuidado de los menores, establezcan centros de cuidado diario para los ancianos que no pueden ser atendidos directamente por su familia pero que residen con ella. Lo que podría denominarse los "Jardines para abuelos" cuyos hijos trabajan.

El establecimiento de convenios con las Cajas de Compensación Familiar para la utilización de los servicios de salud e instalaciones recreativas, por parte de los ancianos.

El establecimiento de programas especiales de recreación y cultura, a través de las respectivas entidades nacionales y locales, para la utilización por parte de los ancianos.

Estimular el modelo familiar que mantiene la protección y tutela del ciudadano de la tercera edad, mediante:

El diseño de alternativas de vivienda popular que permitan la convivencia de los ciudadanos mayores con su propia familia.

Al menos para el corto y mediano plazo, las políticas en este sentido deben orientarse al mejoramiento y posible subdivisión de la actual vivienda del pensionado anciano pues casi en un 70% son propietarios.

Hacer cumplir la Ley 21 de 1982 del Subsidio Familiar, en el sentido de pagar el subsidio simultáneamente por los hijos y padres dependientes del trabajador, garantizando además el pago de todos los subsidios en especie a los ancianos.

Utilizar medios de comunicación de masas y el propio sistema educativo, para promover el cuidado de los ancianos por parte de su familia.

Fomentar estrategias de mejoramiento del ingreso: Como una política orientada al conjunto de la familia y no solamente a los adultos mayores.

— Evaluando desde una perspectiva macro y microeconómica, pero sobre todo por dignidad de la existencia y adaptación al cambio de edad, las ventajas y desventajas de mantener en la actividad productiva durante un tiempo más largo a los mayores (aumento de la edad de jubilación) o de abrir el puesto de trabajo para los menores de 25.

— Dando alternativas de producción económica en el sector no asalariado de la economía, mediante la utilización de créditos blandos y programas de capacitación para los ciudadanos de la tercera edad que deseen iniciar una microempresa.

— Elevando en general el nivel de ingreso de los hogares con políticas globales de tipo económico (disminución del desempleo y la inflación, etc.) que permitan liberar al anciano de las cargas económicas del sostenimiento de la familia.

LA POLITICA INDIGENISTA

Las comunidades indígenas colombianas representan un sector de la nacionalidad duramente golpeado por los desajustes internos de la sociedad colombiana que las ha llevado a radicalizar sus planteamientos y los mecanismos de protección a sus derechos, en la medida en que la Nación se ha mostrado ineficaz en la adopción y ejecución de medidas encaminadas a protegerlas. Por ello, el Nuevo Liberalismo se propone impulsar una audaz política indigenista.

El Nuevo Liberalismo acoge y respalda como suyos estos tres propósitos de lucha reiteradamente expuestos y defendidos por los pueblos indígenas en sus asambleas y congresos:

Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras que han sido suyas, y a que la sociedad mayoritaria se la respete y a que El Estado les garantice su ocupación tranquila.

Los pueblos indígenas tienen derecho a un avanzado grado de autonomía cultural y a que la sociedad mayoritaria y el Estado les garantice la plena vigencia de sus valores y creencias en el marco de la Constitución Nacional.

Los pueblos indígenas constituyen parte importante de la nación colombiana y tienen derecho a participar en la vida económica, social y política del país, y a beneficiarse, como todos los seres humanos, de los avances de la técnica y de la ciencia, sin menoscabo de la protección debida a sus tradiciones y al conjunto de sus propios conocimientos.

SEGURIDAD SOCIAL

El actual sistema de seguridad social en Colombia adolece de una grave fragmentación que se refleja en multiplicidad de instituciones y diversos regímenes prestacionales y estados financieros.

Hoy por hoy, coexisten cuatro sistemas con cobertura nacional a saber: el Código Sustantivo del Trabajo, el cual gobierna en teoría los trabajadores particulares no inscritos en el régimen de Seguros Sociales. El correspondiente a los Oficiales, suboficiales de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, el administrado por el Instituto de Seguros Sociales, destinado en su modelo "Clásico" a los trabajadores particulares o de las empresas comerciales e indus-

triales del Estado en virtud de un contrato de trabajo o de aprendizaje. La Caja Nacional de Previsión destinada a los funcionarios públicos de orden nacional. Además existen más de 60 pequeñas y medianas Cajas de Previsión Departamental, municipal y de empresas particulares o comerciales e industriales del Estado.

Adicionalmente, aunque existen diferencias de criterio sobre su naturaleza como entidades de seguridad social, suelen incorporarse en este grupo aquellas que se financian con impuestos a la nómina como las Cajas de Compensación Familiar y eventualmente el I.C.B.F.

Respecto del estado financiero para el pago de pensiones y seguros de invalidez y muerte es necesario señalar lo siguiente:

En las entidades de previsión del Estado, no existe un régimen de reservas y los seguros económicos se pagan por el sistema de "reparto simple" de acuerdo con los aportes del presupuesto nacional, puesto que las transferencias por concepto de aportes patronales, normalmente no se hacen.

En las entidades o fondos de previsión de las empresas industriales y comerciales del Estado, tales como Puertos, Ferrocarriles y próximamente algunas empresas de servicios públicos se han visto o se verán abocadas a graves crisis financieras porque dada la estructura de edad de sus trabajadores y las prebendas convencionales que se han pactado que determinan edades tempranas de jubilación (normalmente 20 años de servicio y cualquier edad) están conformando rápidamente una situación donde los trabajadores inactivos son más numerosos que los activos y por lo tanto se da la quiebra no solamente del sistema de reserva (cuando existe) sino también el reparto simple convirtiéndose estas entidades, en empresas para el sostenimiento de sus pensionados y no para la prestación de los servicios que constituyen su objeto.

En el I.S.S. no se incrementaron los aportes para seguros económicos como recomendaban

los estudios actuariales hechos en 1969, para 1985 no quedó presupuestado NINGUN recurso para reservas pensionales en el Instituto de tal suerte que la actual nómina de pensionados ha comenzado a ser pagada con recursos que los trabajadores activos aportan para cubrir sus riesgos futuros.

Además en las políticas generales es posible proponer entre otras las siguientes medidas específicas:

Extender el régimen del Seguro Social Familiar a la totalidad de las familias, incluyendo simultáneamente padres e hijos dependientes del trabajador, de los actuales afiliados forzosos de los Seguros Sociales, estableciendo cuando ello sea necesario, convenios con las Cajas de Compensación Familiar y con el Sistema Nacional de Salud, sector oficial.

Establecer medidas coercitivas para la afiliación de trabajadores asalariados, particularmente en los sectores de la construcción y el transporte, mediante la exigencia de los "paz y salvos" del ISS para el otorgamiento de licencias de construcción y asignación de rutas de transporte a los empleadores.

Estudiar la factibilidad de un régimen de cotización diferencial de acuerdo con los niveles de capital de la empresa, de tal suerte que los aportes patronales sean progresivos como hoy lo son.

Revisar y modificar el Decreto Reglamentario del régimen de trabajadores independientes, para hacerlo más acorde con las realidades económicas de este sector de la clase trabajadora.

Evaluar la factibilidad del seguro social campesino, sustituyendo el aporte patronal a través de aportes colectivos por las asociaciones de productos v.g. Federación Nacional de Cafeteros, Federación de Algodoneros, Ganaderos, etc., o mediante una sobretasa a la producción agropecuaria que sería pagada por

productores de más de un determinado número de hectáreas, o toneladas de producto, o producto bruto generado.

Cabría igualmente, para los asalariados o jornaleros agrícolas que constituyen más de la mitad de los trabajadores del campo, el cobro coactivo a sus empleadores obligando por ejemplo a presentar un paz y salvo, cuando se soliciten créditos en la Caja Agraria y otras entidades financieras del sector.

En materia de unificación del sistema de seguridad social:

— Propender la creación legal del "Sistema Nacional de Seguridad Social", con el I.S.S. y la Caja Nacional de Previsión como entidades rectoras.

— Propender por la desaparición paulatina de las pequeñas cajas departamentales y municipales de previsión, que quedarían en una primera etapa en un sistema y luego adscritas a la Caja Nacional para vincularse al sistema nacional de seguridad social.

— Propender por la desaparición paulatina de la vinculación de trabajadores a las Cajas y empresas individuales, asumiendo, para evitar traumatismos, que los nuevos trabajadores vinculados a la empresa serán afiliados forzosos del Instituto de Seguros Sociales.

— Para facilitar el pago de "cuotas partes" aportadas con anterioridad por empleadores y trabajadores en un fondo particular, deberá crearse un gran fondo nacional de prestaciones económicas (semejante al fondo nacional del ahorro), con alta participación de los trabajadores en su manejo y cuyas inversiones deberán garantizar una tasa de ganancia equivalente al interés corriente en el mercado.

En materia de financiamiento de los seguros económicos:

— Propender por el abaratamiento de los costos de prestación de servicios de salud y sobre todo de los gastos administrativos, de manera que los recursos liberados puedan destinarse al pago de riesgos económicos (fondos de reservas).

— Garantizar que se cumplan alzas muy leves, pero sucesivas y sistemáticas en la propor-

ción del aporte para riesgos económicos de acuerdo con los cálculos actuariales elaborados para tal propósito.

— Exigir al Estado una mayor rentabilidad para las inversiones, que con recursos del I.S.S., ha efectuado a través del IFI y del B.C.H..

Educación

No obstante la crisis financiera y las dificultades económicas por las que atraviesa, Colombia tiene recursos que le permiten lograr en el curso de pocos años vuelcos radicales en su educación. Se requiere por un lado un gran esfuerzo colectivo para sacar a la Nación del conformismo que parece haberse apoderado de todos y que ha llevado a que el país se “acostumbre” a tener una instrucción pública insuficiente, inequitativa y de muy baja calidad. Por el otro es preciso que las acciones que directa o indirectamente acometa el Estado se orienten de acuerdo con prioridades establecidas con criterios claros de rendimiento social. Todo esto supone la decisión de librarse de esquemas rutinarios y burocráticos que ya se han agotado y estar dispuestos a ensayar nuevos métodos y nuevos enfoques.

Como hay evidencias de que el sistema tiende a estabilizarse desde el punto de vista cuantitativo, existe ya la posibilidad de mejorar radicalmente el proceso educativo. Considera el Nuevo Liberalismo que está al alcance del Estado en los próximos años, atender con especial interés puntos críticos que han sido descuidados en el proceso educativo que pueden significar en el corto plazo gran avance en la educación colombiana.

Están dadas las condiciones para que antes de 1990 se logre erradicar el analfabetismo en Colombia y se pueda garantizar una escolaridad mínima de 5 años de primaria, como un primer

paso para que en el curso del próximo decenio todo colombiano tenga por lo menos 9 años de educación básica.

Para no concebirlo únicamente dentro del ámbito escolar, sino considerando todo el contexto de la formación de los individuos. Esta formación que es el objetivo fundamental del sistema educativo debe entenderse como la adquisición de las condiciones mínimas para articular todos los elementos de la vida social de una persona que se pretende como transformadora de su contexto social y capaz de asumir opciones en su propia vida. Para conseguir tal formación se requiere atender tanto el sistema educativo formal como los factores educativos informales.

Algunas acciones específicas que el Nuevo Liberalismo se propone adelantar, en lo que se refiere a las políticas del sistema educativo formal, son las siguientes:

1. Dar continuidad a los programas de alfabetización impulsados por este gobierno y por el anterior, sin distraer los esfuerzos en campañas puramente publicitarias, con un manejo realista de las cifras pertinentes y con una utilización adecuada de los recursos humanos disponibles: estudiantes universitarios y de bachillerato, organizaciones sindicales y de usuarios, juntas de acción comunal, además de lo que el Estado pueda movilizar directamente.

2. Dar un gran impulso a la educación pre-escolar introduciendo gradualmente en las escuelas públicas este nivel de enseñanza, en combinación con campañas de nutrición materna e infantil y con programas de estimulación temprana. Asegurar que en una primera etapa, al menos toda la población de 3 a 5 años atendida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, tenga formación pre-escolar completa. Como soporte de este programa se estimularán los estudios tendientes a formar personal docente altamente calificado para este nivel educativo.

3. Aumentar la tasa de escolarización primaria en las zonas rurales. Un instrumento para ello será el establecimiento de nuevas Concentraciones de Desarrollo Rural. Del mismo modo, deben expandirse las facilidades docentes, estimulando la reubicación de maestros en esas áreas, habilitando locales y mejorando la dotación básica de las escuelas. Estas soluciones de tipo tradicional, seguramente aptas para resolver el problema de la población rural dispersa, como la enseñanza por radio y televisión dirigida por el Estado y complementada con sesiones presenciales periódicas en sitios estratégicamente situados para facilitar el acceso del mayor número de usuarios, teniendo en cuenta las necesidades educativas del sector rural.

4. Reducción drástica de las tasas de deserción de la escuela primaria, especialmente en las zonas rurales. Reconocemos que buena parte de este problema se debe a limitaciones de tipo económico y quizás a deficiencias intelectuales resultantes de grave desnutrición en la primera infancia y que por consiguiente no habrá nada más efectivo para lograr este objetivo que mejorar el estatus económico del campesino, pero estamos seguros que hay medidas concretas que de inmediato pueden ayudar a resolver el problema; flexibilizar la programación de modo que se atienda a factores estacionales o de tipo económico que impiden la continuidad de los estudios; complementar la educación con estrategias no presenciales, lo que además puede traducirse en aumento de cobertura; promover el establecimiento de Escuelas Productivas que contribuyen al mejoramiento de la situación económica de la familia campesina; asegurar que haya docentes

disponibles para los grados 3o. a 5o., eslabones claves del proceso de educación básica y puntos críticos de pérdida de eficiencia del sistema.

5. Ampliación de la cobertura de la enseñanza secundaria, sobre todo en las zonas rurales y en las áreas marginadas de las grandes ciudades. Expansión de la utilización de modalidades desescolarizadas de aprendizaje y atención a los sistemas de evaluación de la educación informal vigentes de 1971. Hacer un gran esfuerzo por promover la diversificación de la enseñanza básica secundaria y afianzar la del nivel medio vocacional. De manera específica mejorar la calidad de los bachilleratos pedagógico y agropecuario, aumentando la cobertura de este último; fortalecer la ya comprobada calidad del bachillerato industrial expandiendo considerablemente su cobertura.

Vigilar los niveles académicos de los colegios nocturnos y de los departamentales, que en el conjunto nacional son los que muestran las mayores deficiencias. Desarrollar un programa de emergencia de inversiones en laboratorios, bibliotecas y otras ayudas docentes para dotar a los colegios oficiales, especialmente los de las ciudades pequeñas; aprovechar para ello la experiencia acumulada por universidades colombianas en la fabricación de implementos de laboratorios, el diseño de prácticas y la elaboración de ideas metodológicas. Estimular la creación y el fortalecimiento de industrias de insumos educativos. Iniciar el proceso de dotación de laboratorios básicos de informática en los colegios oficiales. Propender porque los colegios de secundaria tengan actividad investigativa, así sea de nivel elemental.

6. Desarrollar un amplio plan de capacitación de docentes con adecuados sistemas de evaluación, fomentando la profesionalización del magisterio y asegurándose de que su vinculación se haga por concurso de méritos. Fomentar entre los educadores la mayor conciencia acerca de su función social. Iniciar un proceso de evaluación objetiva del bachillerato pedagógico y de las facultades de Educación con miras a hacer propuestas específicas para el mejoramiento de su calidad. Promover el máximo de integración posible entre esas Fa-

cultades y las de humanidades y ciencias naturales y exactas con el fin de que se utilicen óptimamente los recursos de las universidades en la formación de los docentes para la educación secundaria.

Promover un amplio debate con la participación muy especial de la Universidad Colombiana, para impulsar la revisión del currículo de la enseñanza básica cuya implementación empezó en los dos primeros cursos en 1985. Iniciar una campaña masiva de dotación de textos escolares a precios subsidiados para estudiantes de primaria y respaldar las iniciativas tendientes a unificar y estabilizar por tiempos razonables el uso de textos de forzosa adquisición por los estudiantes. Crear bancos comunitarios de textos usados en las entidades educativas.

7. Hacer más efectivos los controles de calidad de los establecimientos de educación superior ya existentes, de los que se vayan a crear y de cada uno de los programas académicos que se ofrezcan; para lo cual es indispensable mejorar la capacidad del ICFES como institución de fomento y control de la educación superior. Promover en las universidades públicas y privadas una política de admisión preferencial a los mejores bachilleres provenientes de ciudades pequeñas para equilibrar oportunidades.

Fortalecer los sistemas de crédito y ayuda educativa a estudiantes de modo que se amplíen las oportunidades de ingreso a la educación superior de los estudiantes pertenecientes a los sectores medios bajos y populares, lo que implica una importante refinanciación del Ictex.

Promover en las instituciones oficiales un estudio integrado del bienestar estudiantil para que de él se deriven propuestas para una política coherente en esta importante materia. Promover la apertura de programas nocturnos en las universidades oficiales en áreas prioritarias y con extremo cuidado por preservar la calidad académica. Hacer una revisión especial del estado actual de los programas nocturnos que ofrece la universidad privada y asegurarse

de que se están cumpliendo las normas legales vigentes sobre requisitos mínimos. Así mismo, asegurar la calidad de los programas de la Universidad a Distancia.

Con el objeto de hacer más equitativo el acceso a la educación superior en las distintas regiones del país, sin proseguir en la ya excesiva proliferación de instituciones docentes de baja calidad, propiciar mecanismos de integración institucional por regiones, como un primer paso para el establecimiento de verdaderos subsistemas regionales de Educación Superior. Con una organización de este tipo se espera garantizar suficiente diversidad en la oferta de programas, sin duplicaciones innecesarias, y una expansión de las oportunidades de acceso de los habitantes de ciudades intermedias y sus zonas de influencia, con adecuados controles de calidad propiciados y garantizados por las instituciones matrices de la respectiva región.

Fortalecimiento de los programas de postgrado que ofrece el sector oficial sobre la base de muy estrictos controles de su calidad. Propiciar la integración interinstitucional de recursos de modo que se logren niveles de excelencia y se abra el camino para el ofrecimiento de programas de doctorado.

Fortalecimiento de la capacidad investigativa de las universidades que ya han logrado un despegue en esta actividad. Con base en el modelo de regionalización lograr que las posibilidades de la formación de postgrado y la capacidad investigativa se vayan expandiendo a otros centros docentes.

Tomar medidas inmediatas para desestimar la formación en campos profesionales en que haya exceso de oferta. Estimular la creación de programas en áreas prioritarias. Dentro de esta perspectiva no reducir el análisis a lo que son las necesidades inmediatas del sector productivo, del sector de servicios o de la administración pública, sino pensar sobre todo en términos de la evolución futura de nuestra sociedad, sus demandas de modernización y en la necesidad de su afianzamiento cultu-

ral. Apoyar el ejercicio profesional que esté respaldado en el cumplimiento estricto de las normas legales que lo reglamentan.

Contribuir a una diversificación real de la oferta educativa no solo en cuanto a áreas del conocimiento sino en cuanto a modalidades, prestando particular atención al desarrollo de la modalidad tecnológica.

El Nuevo Liberalismo renueva su compromiso con los principios de libertad de enseñanza y manejo autónomo de la universidad con independencia con respecto a los poderes públicos, pero considera indispensable fortalecer los controles relativos al cumplimiento de requisitos mínimos de tipo académico o de manejo presupuestal.

Creemos necesario ampliar y hacer efectivos los mecanismos de participación docente-estudiantil en la vida académica de las universidades y en su gobierno.

Propiciaremos la derogatoria de la norma constitucional que deja en manos del gobierno el nombramiento de los rectores de las universidades oficiales.

8. Expansión de los programas de educación continua especialmente los dirigidos a adultos con niveles mínimos de escolaridad. Para ello se buscará la integración de esfuerzos entre las instituciones de educación superior, el SENA, las agencias del MEN, otras dependencias ofi-

ciales en ministerios y establecimientos públicos y el sector privado.

9. Elaboración de un estudio detallado sobre la cuantía de las deudas del sector público al magisterio, que aclare definitivamente a cargo de quién están esas deudas y que conduzca a un plan concreto de pagos.

10. Dentro del contexto de una reforma amplia de la administración del sector educativo, o fuera de él, definición exacta de las responsabilidades de la Nación, los Departamentos y los Municipios en el sostenimiento de la educación pública, bajo el principio de que la administración y la prestación de servicios deben ser descentralizados y la responsabilidad primaria en la financiación debe ser nacional.

11. Fortalecer el financiamiento del sistema de educación pública a partir de un estudio serio sobre posibles fuentes y sobre los grados de participación de los niveles local y regional, compatibles con su capacidad financiera.

12. Diseñar un modelo de evaluación de todo el sistema educativo y de sus componentes a fin de optimizarlo desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo.

13. Asegurar la participación de docentes, estudiantes, padres de familia y egresados en la vida académica de las instituciones educativas, propiciando la organización formal y democrática de esos estamentos.

La cultura

En su sentido más amplio, la cultura es el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, que caracterizan una sociedad o un grupo social. El engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los

derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias. La cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente

humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ellas discernimos los valores y efectuamos opciones.

Resulta obvio que el Estado no debe hacer cultura; debe promoverla. Su misión es crear las condiciones para un desarrollo y los medios para la participación de la comunidad, contribuir a su difusión, y dictar y aplicar las normas para su protección.

El Estado debe centrar su acción en elevar la calidad de la vida cultural de la comunidad en su conjunto, respetando y teniendo en cuenta las culturas regionales y sus diferencias. Para ello debe:

1. Defender y propiciar la conservación del patrimonio cultural, incluyendo en este concepto los bienes e inmuebles de valor estético, histórico o simbólico, el entorno urbano, las tradiciones orales, las lenguas y dialectos y sus literaturas, las técnicas artesanales, el folklore, etc.

2. Crear las condiciones para que todos tengan libre acceso al goce de los bienes y servicios culturales y todos puedan participar de manera creativa en la vida cultural.

3. Propiciar el intercambio cultural, tanto en el interior del país, como con los otros países del mundo más allá de los límites idiomáticos y sociales.

4. Propiciar la investigación, en especial en las áreas de culturas y regiones y cambio cultural.

Para lograr estos objetivos es necesario en primer lugar reorganizar la acción del Estado en el campo cultural y fijar metas concretas y alcanzables, que puedan cuantificarse y para las que pueda fijarse un término temporal.

Una reorganización del sector debería fijarse unas metas prioritarias así:

1. Debe dotarse a cada municipio del país de una infraestructura básica de servicios culturales integrados. Así como cada municipio tiene un centro de salud, una escuela, un juzgado y una cancha deportiva, debe tener una casa de la cultura con aulas para la formación cultural, lugares de exposición, escénicos y equipos audiovisuales para la difusión cultural, una biblioteca para formación y difusión, y un museo de tradiciones locales y un centro de documentación para la preservación del patrimonio cultural.

Estos centros deben ser administrados por la misma comunidad, mediante Juntas de Cultura que recojan la representación de los vecinos, de los artistas de cualquier campo, de los maestros y los estudiantes.

2. Debe crearse una red departamental de servicios, centrada en la Junta Regional de Cultura, para que apoye el trabajo de esos centros, les sirva de canal de comunicación con los otros centros culturales y racionalice la utilización de recursos que puedan beneficiar a todos.

3. Colcultura debe coordinar nacionalmente esas redes regionales ampliando, a otro nivel las mismas tareas señaladas para ellas con respecto a los centros municipales.

4. Este mismo esquema debe aplicarse en las comunas o alcaldías menores de las grandes ciudades.

Consideramos esencial esta tarea de dotación de infraestructura pues es ella la que responde mejor a los objetivos generales y porque su existencia conformaría el mejor canal de difusión de bienes y actividades culturales y por lo tanto el mayor estímulo a los creadores en los distintos campos.

Es urgente además mejorar la legislación existente para la defensa del patrimonio cultural, dotándola de eficaces instrumentos de cohesión y ampliando su cobertura, especialmente para proteger el entorno urbano significativo.

La salud

Como resultado de una mejoría en las condiciones de vida y en alguna proporción por las acciones directas del sistema de Salud, el nivel de salud de la población colombiana ha mejorado sustancialmente en los últimos decenios, como se refleja en menores tasas de mortalidad general, infantil y materna y más bajos índices de desnutrición y de enfermedades inmunoprevenibles. La esperanza promedio de vida al nacer que a mediados de este siglo era de unos 45 años, es hoy cercana a los 65.

Una política de salud para los próximos años debe contemplar al menos lo siguiente:

1. Fortalecimiento y desarrollo del sistema nacional de salud, con modernización de sus sistemas administrativos y capacitación de su personal en técnicas modernas de gestión.

2. Acoger las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud tendientes a garantizar salud para todos, antes del año 2000.

3. Concentración de acciones con niveles eficientes de participación social para hacer impacto en la reducción de causas prevenibles de muerte y enfermedad, en particular en la población menor de cinco años.

4. Masificación de los programas de promoción de la nutrición infantil a través de las escuelas públicas, los puestos de salud y muy especialmente del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En particular, asignar el suministro subsidiado de leche a los niños hasta los 7 años de edad.

5. Reestructuración, integración y coordinación del sector aguas con asignación de la prioridad correspondiente a su financiamiento y asegurando el manejo regional de la prestación del servicio.

6. Revitalización de las campañas directas del Ministerio de Salud en especial las de erradicación de la malaria y control de la tuberculosis y el dengue. Continuación de todos los programas de vacunación con aumentos de cobertura.

7. Aumento de cobertura del tratamiento y sobre todo de la acción preventiva-odontológica, con la utilización de sistemas de atención primaria y de medios preventivos de alcance masivo como la fluorización del agua.

8. Respaldo a la legislación sobre estupeficientes que impulsa actualmente el Ministerio de Justicia en desarrollo de políticas del Nuevo Liberalismo, impulso de campañas educativas y de promoción social para la prevención del alcoholismo y la farmacodependencia y apoyo a las acciones para la rehabilitación de los adictos.

9. Acciones permanentes de prevención de los accidentes y de las diversas formas de violencia contra las personas.

10. Fortalecimiento de los programas de atención primaria y desarrollo de la red secundaria de servicios.

11. Ampliación y consolidación del plan de supervivencia infantil.

12. Revitalización del programa de atención materno-infantil con especial énfasis en la nutrición adecuada de la madre durante el embarazo y del niño en su primer año de vida.

13. Iniciación de un programa de salud mental con cobertura nacional, centrado en la prevención primaria y secundaria de los trastornos mentales, mediante la utilización de recursos humanos especializados.

14. Elaboración y puesta en marcha de planes de atención de urgencias con plena integración interinstitucional.

15. Desarrollo de planes de modernización administrativa de los hospitales, con énfasis en los hospitales universitarios.

16. Establecimiento de normas y procedimientos para adopción de nuevas tecnologías así como para la construcción de hospitales que dé base a una reglamentación con exigencias de certificado de necesidad.

17. Definición de una política de medicamentos que debe comprender producción de farmoquímicos, relaciones industria nacional-industria multinacional, control de precios, control de calidad, control para evitar la falsificación de drogas y control de calidad, control de la comercialización; investigación, educación de los profesionales de la salud; registro de nuevos medicamentos y garantía de suministro de drogas de primera necesidad. Un objetivo central de ésta política es el fortalecimiento de la industria nacional y el fomento de las formas asociativas y estables de producción de medicamentos básicos.

18. Implantación de la carrera administrativa para el Sistema Nacional de Salud.

19. Fijación de políticas claras de descentralización administrativa que permitan el fortalecimiento de las regiones de salud como verdaderas unidades de gestión del sistema.

20. Establecimiento de normas y mecanismo que hagan operativo y obligatorio el control de la calidad de los servicios de salud en todos sus niveles.

21. Financiamiento adecuado del Sistema Nacional de Salud, mediante recuperación de los niveles previos de financiamiento de la nación y fortalecimiento de los aportes departamentales y municipales.

22. Empezar acciones para asegurar que los recursos de las beneficencias se destinen integralmente a la promoción de la salud.

23. Inclusión de los presupuestos del Instituto Nacional de Salud de la Dirección de Campañas directas del Ministerio en el rubro de funcionamiento y no en el de inversión como es la práctica actual, causante de las serias restricciones financieras de estas instituciones.

24. Fortalecimiento de las políticas de coordinación e integración con la seguridad social, promoviendo al máximo la contratación integral de servicios por parte de esta con las instituciones del Sistema Nacional de Salud, reduciendo drásticamente la contratación de servicios con instituciones privadas e impidiendo la duplicación de infraestructura.

25. Estudio y revisión de los sistemas vigentes de tarifas en las instituciones del Sistema Nacional de Salud a fin de garantizar que no se conviertan en un factor regresivo y en una barrera más a la accesibilidad por parte de los sectores más desprotegidos de la población.

26. Fortalecimiento de los programas de educación y salud, con utilización de todos los medios de comunicación masiva e interpersonal.

27. Aplicación de las normas vigentes para los planes y programas de salud reproductiva en forma tal que se garantice a toda la población información completa y acceso libre a los servicios con respeto pleno de los derechos humanos.

28. Promoción de investigaciones sobre formas y técnicas terapéuticas no convencionales y fomento de su estudio dentro de la programación de las facultades de medicina.

29. Establecimiento de canales reales de participación de la comunidad que permita la vinculación activa de la comunidad a la planeación, ejecución, control y evaluación de los servicios de salud.

Servicios públicos

La urgencia de regular, financiar, organizar y fiscalizar la prestación de los Servicios Públicos corresponde a la necesidad de reestructurar organizativa y financieramente la prestación de los servicios públicos domiciliarios, cuya incidencia en el bienestar común se ha acrecentado en la medida en que Colombia ha dejado de ser un país rural para convertirse en urbano. La continuidad, la calidad y el valor de los servicios públicos especiales como los de energía eléctrica, acueducto, alcantarillado y recolección de basuras afectan directamente la calidad de la vida de los centros urbanos que representan ya cerca del 75% de los colombianos.

Como siempre se ha señalado, el crecimiento de la administración gubernamental tiene, como grave consecuencia, el distanciamiento de los responsables de la tutela administrativa y política respecto de los ejecutores propiamente dicho. Esto ha permitido que las empresas municipales, por ejemplo, tomen decisiones que se apartan totalmente del propósito nacional, o que sus errores, aunque afecten a la ciudadanía, no puedan ser corregidos ni prevenidos oportunamente. Conviene establecer nuevas posibilidades de participación de los usuarios como asesores y veedores de la administración de los servicios para lograr la eficiente operación de lo que ellos contribuyen a sostener económicamente.

Es necesario introducir en el ordenamiento legislativo y normativo de los servicios públicos domiciliarios los siguientes conceptos:

1. Un Fondo de carácter nacional debe contribuir significativamente a la financiación de los nuevos servicios y los ensanches necesarios para librar a las empresas de los altos costos actuales de la financiación en moneda extranjera originados por la devaluación y los altos intereses.

El fondo debe financiarse con recursos fiscales nuevos, captación de ahorro y crédito internacional de condiciones tales que pueda ofrecer a las empresas créditos en moneda nacional, plazos amplios y tasas de interés. Como recursos específicos de las empresas, deberá autorizarse el cobro de contribuciones de valorización para aliviar las tarifas del usuario.

2. Individualización contable y administrativa de los servicios prestados a las familias respecto de los suministrados a las unidades productivas (industria, comercio, oficinas, sector oficial) con el fin de darle a los primeros el tratamiento de servicio público esencial con tarifas que recuperen los costos de operación y mantenimiento, excluyendo los de capital.

3. Reorganización administrativa para lograr que la atención del servicio (distribución y comercialización) esté bajo la responsabilidad de entes municipales, dirigidos con participación de los usuarios y los concejos. La producción y financiación de los servicios pueden tener un ámbito administrativo superior, nacional, departamental o de asociación de municipios. La generación eléctrica conviene nacionalizarla dentro de pautas que no lesionen el patrimonio de las regiones.

4. Además de la vigilancia local ejercida por los usuarios, deberá establecerse una técnica de nivel nacional, encargada de lograr la eficiencia de la operación y estricto cumplimiento de los planes generales. Las asociaciones profesionales deberán actuar como consultores técnicos de esta institución.

5. Con los nuevos sistemas de financiación y organización administrativa y contable, es preciso rediseñar las tarifas para garantizar a

todos los residentes urbanos el derecho a disfrutar de las cantidades básicas de agua y energía.

6. Los municipios deberán desarrollar políticas de control del uso de la tierra que liberen a las empresas de los sobrecostos originados en la necesidad social de atender demandas no previstas técnicamente.

El cooperativismo

Ante el reto constante de alcanzar para toda la sociedad un más alto nivel de vida no queda más remedio que buscar alternativas que conjuguen los aspectos positivos de los sistemas hasta ahora utilizados (trabajo, ahorro, iniciativas personales), con una verdadera democracia participativa, igualdad de oportunidades, repartición equitativa de los beneficios, definición de objetivos y prioridades en planes bien elaborados y ejecutados, considerando diversos componentes del capital como bienes sociales de propiedad común y que no pueden ser apropiados, ni acumulados por el egoísmo individualista.

El cooperativismo es un sistema en el que se dan todos los factores positivos mencionados y posee otras características propias muy favorables para una supervivencia progresista. Por eso debe estudiársele más a fondo con la finalidad de buscar en él, adaptándolo a nuestro medio, una de las alternativas para solucionar los tremendos problemas sociales que estamos viviendo e imposibles de solucionar por la fuerza o por la permanencia o imposición de sistemas extraños a la voluntad y al conocimiento de la gran mayoría del pueblo colombiano; y lograr avances importantes y relativamente rápidos en el desarrollo de la sociedad colombiana vinculando los sectores marginados al proceso productivo.

La legislación con que se ha dotado al cooperativismo es corta, anticuada, incompleta e incoherente, sin sentido ni objetivos predeterminados, inflexible y poco ágil, revisada muy

de tarde en tarde y con descuido o, mejor, sin interés.

Al no ser el cooperativismo parte importante y fundamental de un plan de desarrollo, queda abandonado a su propia suerte y expuesto a la indiferencia o a los ataques que se le hacen desde otros sectores privados que se sienten perjudicados cuando alguna cooperativa logra un pequeño desarrollo en un sector determinado.

La legislación cooperativa debería diseñarse no solo con el fin de permitir sino de impulsar prioritariamente su desarrollo con un propósito racional de hacer del cooperativismo la herramienta más fundamental para desarrollar subsectores principalísimos como el del Ahorro, la Agricultura, la Salud, la Producción, y con las prioridades que se indicarán de localización, importancia, facilidades, resultados, etc.

Como para las cooperativas uno de sus mayores problemas consiste en cómo conseguir recursos, se les asignarían cupos especiales y créditos de fomento en el Banco de la República para asegurar su desarrollo y consolidación, sobre todo, en las primeras etapas. Además, para aumentar el número de socios se crearía un Fondo de Capitalización Cooperativo, el cual beneficiaría prioritariamente a aquellas cooperativas que generen empleo, que se dediquen a la producción de bienes básicos, a la prestación de servicios esenciales o ubicados en regiones conflictivas y potencialmente peligrosas para la paz social, y a las que tiendan de una u otra forma a incrementar notablemente el PIB.

Para lograr, eficaz y armoniosamente, un desarrollo con justicia social, basado, en parte importante, en el cooperativismo, se le dará participación y representación en los centros de decisión donde se debaten los problemas sociales, económicos y políticos y donde se deciden planes o acciones para el desarrollo nacional, en los que el cooperativismo pueda tener un campo de trabajo, de participación o de influencia.

Preparar y estimular líderes cooperativos debe ser objetivo fundamental del Nuevo Liberalismo para poder consolidar el mismo sistema cooperativo. Con líderes capacitados se aceleraría el proceso y se disminuirían los problemas y, además, lograría plena identificación de la filosofía cooperativa colombiana, necesaria para evitar el surgimiento o disfrazamiento de muchas cooperativas que hoy existen y no lo son.

A las cooperativas de producción —que son las más difíciles de organizar, en donde los socios se vinculan con capital y muchas veces con trabajo—, hay que brindarle todo el apoyo —económico y logístico— necesario pero, al mismo tiempo, controlarlas detalladamente para que no fracasen y, sobre todo, para que cumplan sus planes y se consoliden en el tiempo programado. Las experiencias así acumuladas servirían para crear y desarrollar cooperativas de producción más rápida y efectivamente.

La ecología

RECURSOS NATURALES

Explotación adecuada de los suelos. Los suelos colombianos pertenecen a una amplia gama según su productividad, yendo desde suelos altamente productivos, como los de la Sabana de Bogotá y el Valle del Cauca, hasta suelos muy pobres como los de la Orinoquia, el Chicamocha Medio y el Norte de la Guajira. Unos y otros están sujetos a malas prácticas agrícolas, erosión, sobrepastoreo, contaminación y uso inadecuado. Actualmente, es la naturaleza de la actividad realizada por el hombre la que señala el uso del suelo y no las características y potencial productivo de éste, como debería ser. Se propone en consecuencia desarrollar una política de suelos como parte de una política amplia de ordenamiento territorial que comprenda su clasificación, asignación del uso acorde con sus características, protección de laderas y tecnificación agrícola y que garantice su autosostenimiento.

Reforestación y manejo racional de bosques. Por necesidad o por costumbre el colombiano ha deforestado casi totalmente las laderas y valles andinos y está llevando a cabo el mis-

mo proceso en la Orinoquia, la Amazonia, el Medio y Bajo Magdalena y la Costa Pacífica. Según estimativos recientes del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en los últimos veinte años han sido deforestados 30 millones de hectáreas. De continuar esta tendencia, en otros veinte años se habrá destruido la totalidad de bosques nacionales. Esta deforestación altera el régimen hídrico de las corrientes, produce erosión, reduce la evapotranspiración y priva al país de recursos maderables para su desarrollo. Es por consiguiente esencial poner en práctica políticas de protección de bosques nativos, reforestación con especies adecuadas, explotación racional de bosques y control de incendios y actividades extractivas. La industria de explotación de bosques comerciales está abocada cada vez más a una crisis de carácter técnico y económico; los precios ofrecidos para la madera y materia primas derivadas del bosque y plantaciones son insuficientes para garantizar una rentabilidad adecuada, lo cual se ha convertido en un desestímulo para la inversión.

Es necesario definir unas claras políticas e incentivos económicos para que los industriales de la madera proveniente de bosques artificiales puedan mejorar la tecnología de producción y aumentar su eficiencia para competir en los mercados nacionales e internacionales.

En esta forma se evitaría el recurrir a bosques nativos para alimentar la industria forestal. Se deben ampliar las investigaciones para recomendar el uso de especies nativas en vez de especies exóticas en explotaciones comerciales.

Preservación de fauna silvestre. Los procesos de colonización, urbanización e industrialización, la caza deportiva y de subsistencia, la apertura de vías, la exportación de animales como mascotas o con fines clínicos y la exportación de carnes y pieles de animales nativos, han contribuido a crear una inmensa presión sobre la fauna silvestre, algunas de cuyas especies más representativas han desaparecido y otras se encuentran al borde de la extinción. Nuestra fauna silvestre es de las más variadas del mundo y merece conservarse para mantener el equilibrio de los ecosistemas naturales, aspecto que está relacionado con la productividad del medio. Es entonces importante para el país formular políticas efectivas de protección de la fauna silvestre, estimulando la implantación de zoológicos para la producción de ejemplares vivos y pieles y carnes para exportación, controlando la caza y mejorando la red nacional de Parques Nacionales, verdaderos santuarios de flora y fauna que merecen mayor atención oficial, y que además ofrecen la interesante perspectiva de permitir la investigación científica puesto que son verdaderos bancos genéticos.

Recuperación y protección de las aguas y cuencas. El mal manejo de los recursos hídricos colombianos ha conducido a la disminución y contaminación de las aguas en amplios sectores del país, inhabilitándolas para usos de primordial importancia para el desarrollo nacional, como son el consumo humano, el consumo industrial, el riego y la pesca, además de impedir su uso para recreación, deteriorar con mayor rapidez los sistemas hidromecánicos de generación de energía, destruir los ecosistemas acuáticos y convertir este medio en transmisor de innumerables enfermedades que ocasionan altas tasas de morbilidad y mortalidad principalmente en la población infantil. Entre las fuentes de agua afectadas figuran el Río Bogotá, la Bahía de Cartagena,

el Río Medellín, el Río Cauca, el Río Magdalena, la Laguna de Tota y multitud de ríos y quebradas ubicadas a lo largo y ancho del país. En consecuencia, es imperativo desarrollar una política de recuperación y protección de las aguas y cuencas, cuyos pilares deben ser, la reforestación masiva, el tratamiento de aguas negras y residuos industriales de las ciudades principales, la difusión de tecnologías agrícolas apropiadas para la prevención de erosión, el control de las actividades con potencial contaminante y el estímulo a la investigación y medición de parámetros indicadores.

Exploración pesquera racional. La pesca es recurso alimenticio de primera importancia en el país por cuanto éste posee innumerables ríos, lagos y estuarios, costas sobre los Océanos Pacífico y Atlántico y grandes áreas marinas delimitadas recientemente con la mayor parte de los países vecinos. La pesca está siendo afectada negativamente por el uso de dinamita, la contaminación, el aprovechamiento desmesurado de ejemplares jóvenes y ornamentales tanto en ríos como en mares y la actividad incontrolada de embarcaciones de bandera extranjera en nuestras ricas extensiones marinas. En consecuencia, deben formularse políticas de promoción y manejo, que contemplen aspectos como explotación de estanques piscícolas a nivel municipal, un mejor aprovechamiento de la pesca artesanal, control de la contaminación de ríos, lagos, ciénagas y bahías, protección de estuarios como las ciénagas y manglares, racionalización de la pesca marina y afirmación de la independencia de Colombia para la explotación de sus recursos pesqueros marítimos.

Protección del aire. El aire de nuestras grandes ciudades y centros industriales ha sufrido creciente deterioro en los últimos años a causa de la proliferación de vehículos automotores e industrias y quemadas de basuras y combustibles.

Esta contaminación produce enfermedades broncopulmonares, irritación de mucosas, eczemas y otros problemas para la salud, además de que afecta la agricultura, deteriora

edificios y ropas y entorpece el transporte al reducir la visibilidad. Incluso se ha encontrado recientemente que las plantas sometidas a contaminación generan una sustancia que las hace mucho más vulnerables a los insectos y por consiguiente las pérdidas económicas en la agricultura pueden ser muy altas. Como respuesta a estos problemas deben dinamizarse los programas existentes de control de la contaminación del aire en las grandes ciudades y centros industriales, incentivándose la producción de vehículos como motores de mejor combustible, exigiéndose la remoción de gases nocivos y partículas de los afluentes gaseosos industriales, controlándose la quema de basuras y estimulándose la investigación, medición de parámetros contaminantes y promoviendo campañas agresivas de motivación ciudadana para el manejo más cuidadoso del recurso.

Recursos naturales no renovables. Tradicionalmente, los recursos minerales e hidrocarburos del país han sido explotados irracionalmente, llegándose en algunos casos a la negligencia y a la irresponsabilidad. La explotación de piedras y metales preciosos, por ejemplo, ha escapado al control nacional en su mayor parte y sigue sujeta al creciente mercado subterráneo. El petróleo fue explotado y exportado por más de 50 años por empresas extranjeras en condiciones discutibles para Colombia, convirtiéndose después el país en importador precisamente cuando los precios le eran más desfavorables para este propósito. El carbón, uno de los recursos con mayor futuro en Colombia, ha iniciado el ciclo ya recorrido por el oro, la plata, el platino y el petróleo; nuevamente se convinieron para su explotación condiciones desfavorables para el país. Con respecto al níquel de Cerromatoso, es cuestionable que tan inmensa riqueza nacional se esté explotando a pérdida, por lo cual debe investigarse a fondo si el problema radica en los precios internacionales o en manejos dudosos e ineficiencia en la producción. Además del agotamiento de algunos de los anteriores recursos y la tendencia al agotamiento de otros, su explotación sin controles ambientales produce contaminación de las aguas, el aire o el suelo y devastación de la flora y la fauna. Por consiguiente, es necesario modificar las políticas de explotación de recursos naturales no renovables e incorporarles la variable eco-

lógica, esencial para su conservación y buen manejo. En el caso del carbón del Cerrejón, debe renegociarse el contrato con INTERCOR y en cuanto respecta a los nuevos yacimientos petrolíferos, el país debe ejercer especial cuidado y vigilancia para que su explotación sea racional y redunde en los mayores beneficios para Colombia.

ECOLOGIA HUMANA

Por su inteligencia y desarrollo, el hombre es el organismo más sobresaliente en los ecosistemas del planeta. En nuestro país, los ecosistemas urbanos y rurales se encuentran inmensamente deteriorados, haciendo difíciles las condiciones de vida de sus habitantes. El hombre de los ecosistemas urbanos se ve expuesto a la contaminación del agua y el aire, al contacto con las basuras, al ruido, a la congestión, al hacinamiento en tugurios e inquilinatos y a la inseguridad, la inmoralidad, el hambre, la desnutrición y la miseria, factores que determinan una pobre calidad de la vida en las ciudades. En el campo, el colombiano está también expuesto a buena parte de estos problemas, algunos de los cuales presentan características aún más agudas. Siendo el Nuevo Liberalismo el Movimiento que mejor interpreta las necesidades y aspiraciones de la comunidad, debe ser el abanderado de la ecología humana proponiendo soluciones concretas a los problemas citados, nuevos en su mayoría para el hombre colombiano. Entre estas soluciones deben figurar programas de mejoramiento de la vivienda urbana y rural, control de la contaminación, asistencia social, salubridad, nutrición, empleo, transporte masivo y capacitación.

LEGISLACION AMBIENTAL

El país posee dos importantes códigos legales para el manejo y control del medio ambiente: el Código Nacional de Recursos Naturales y el Código Sanitario Nacional. Sin embargo, las normas contempladas por estos códigos son violadas a diario, sin que la autoridad competente adelante las acciones correspondientes. Además, muchas de las citadas normas requieren reglamentación, la cual solo se ha produ-

cido parcialmente. El Nuevo Liberalismo debe impulsar dentro de su política ecológica la reglamentación de dichas normas, incorporándoles fórmulas efectivas tales como estímulos tributarios e incentivos económicos, para que los citados códigos sean aplicables en la práctica y realmente contribuyan al mejoramiento ecológico del país.

ECOLOGIA Y DESARROLLO

A medida que avanza el conocimiento científico se hace cada vez más clara la interacción entre los recursos naturales renovables y no renovables y los factores de capital y fuerza laboral como componentes del esquema productivo.

Existe desafortunadamente aún en el país en ciertos círculos especializados, la creencia de que la variable Ecología constituye una limitante del desarrollo. Esta visión demuestra un limitado conocimiento de las leyes económicas en el sentido de que sólo contempla las actividades que se regustan plenamente a través del mecanismo de mercado y a corto plazo.

Sin embargo, los recursos naturales, por ser bienes sociales y su deterioro, se manifiestan por medio de mecanismos como la "externalidad" y se enmarcan en escenarios de mayor duración en el tiempo, pero también de mayor incidencia en la probabilidad del desarrollo.

El Nuevo Liberalismo apoyará fuertemente el estudio e implementación de mecanismos de Contabilidad Ambiental que permitan incluir en pie de igualdad la consideración ambiental en los análisis de beneficio-costos de los diferentes proyectos y programas de desarrollo.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Como integración de los anteriores puntos, se debe llegar a concretar la incorporación de

la dimensión ambiental en la planificación del desarrollo, a través del proceso de Ordenamiento Territorial.

Este consiste en la adopción de un marco de prioridades y de procedimientos para el buen uso de los recursos regionales, en función de la distribución especial y características socio-económicas de la población, de las grandes estrategias nacionales de desarrollo y del conocimiento profundo de las limitaciones y ventajas comparativas de los ecosistemas específicos del área en ordenamiento.

Se lograría así integrar el medio ambiente natural como elemento dinámico de la formulación de planes de progreso garantizando que el desarrollo sea realmente equilibrado y autosostenido desde el punto de vista de los recursos naturales.

EDUCACION AMBIENTAL

El grado de ignorancia ecológica en el país es inmenso, captándose en todos los niveles, desde los estratos más humildes de la población hasta los círculos más encumbrados del alto gobierno. A causa de esta ignorancia han sido deteriorados importantes recursos naturales y se han tomado decisiones desarrollistas que no contemplan la conservación del medio. Corresponde al Nuevo Liberalismo impulsar una gran campaña de educación ambiental formal y no formal a todos los niveles, desde la escuela rural, el hogar, las fábricas, hasta los recintos universitarios, incluyendo programas para quienes no han tenido acceso a esas instituciones o ya las han abandonado. De mucha utilidad para estos fines serán los medios de comunicación tales como la prensa, la radio y la televisión y las técnicas de informática y sistemas audiovisuales. Un pueblo con una adecuada educación ambiental, comprenderá que los recursos naturales constituyen un factor decisivo del desarrollo y lo defenderán y respetarán.

ASPECTOS INSTITUCIONALES

Para el manejo del medio ambiente, el país cuenta con numerosas instituciones cuyas funciones en relación con este aspecto son generalmente coincidentes, lo cual, lejos de coadyudar a la solución de los problemas, produce interferencias interinstitucionales que la entorpecen. Prueba de ello es que para poder realizar unos estudios para la descontaminación de un solo río, el Bogotá, se necesita

poner de acuerdo a varias entidades nacionales y distritales, lo cual finalmente se logra luego de varios años de discusión de los términos del eventual convenio. Si el mismo procedimiento se va a seguir en el proceso de solución de cada uno de los específicos problemas ecológicos nacionales, es obvio que dicho proceso será lento e inoficioso. Es necesario, por consiguiente, una gran reforma institucional para el manejo del medio ambiente, la cual solo debe proponerse al Congreso luego de profundo y cuidadoso estudio.