

## QUINTA REUNION DE GOBERNADORES \*

Discurso pronunciado por el señor Presidente de la República  
doctor Julio César Turbay Ayala, en la sesión inaugural.

Señores ministros del Despacho;  
Señor jefe del Departamento Nacional de Planeación;  
Señor secretario general de la Presidencia de la República;

Señor gobernador del Valle del Cauca, señores gobernadores;

Señor alcalde de Cali, señores intendentes y comisarios;  
Autoridades nacionales, departamentales y municipales;

Distinguidos invitados;

Señoras y señores.

Hace algo más de un año tuve la oportunidad de formular, con ocasión de la III Reunión de Gobernadores, los lineamientos generales del Plan de Desarrollo de mi gobierno, con la certidumbre de que él constituiría respuesta adecuada al gran desafío que nos lanzan los nuevos tiempos para enrutar a Colombia por los senderos de un desarrollo armónico, equilibrado y justiciero. Por tanto, constituye motivo de honda satisfacción para el Presidente de la República, entregar hoy en este nuevo encuentro con los mandatarios seccionales, la versión definitiva del Plan de Integración Nacional.

Cuando el diálogo gubernamental en torno a los problemas nacionales tiene el escenario privilegiado de las comarcas colombianas se practica la descentralización. No es pues coincidencia el hecho de que la presentación de las directrices fundamentales del Plan de Integración Nacional en Bucaramanga, como la que ahora hago en Cali con todo su detalle, tengan lugar en importantes capitales de la provincia colombiana. Con la elección de estos dos sitios he querido, deliberadamente, subrayar el propósito descentralista del Plan y su especial énfasis en la autonomía regional. Me parece además indicado que exista consistencia entre los objetivos del Plan y el ambiente en que se divulgue al país. Por ello es saludable que presentemos el Plan de Integración Nacional con motivo de la celebración de esta conferencia que, como todas las de su género, constituye foro representativo de la prioridad que mi gobierno le otorga a la descentralización de la administración y del desarrollo.

En los dos volúmenes en que el Plan se da a la publicidad, se han consignado de manera detallada y concreta los objetivos y las diversas estrategias, tanto sectoriales como de política macroeconómica. Por eso pienso que es propicia esta oportunidad para referirme una vez más a los

criterios con que fue concebido el Plan de Integración Nacional y con los cuales el empeño gubernamental ha querido enmarcar su decidida voluntad por cambiarle la faz al progreso de Colombia.

### Ni desarrollismo ni justicialismo

Así, ante tesis como la que arguye que el progreso de los pueblos es un simple fenómeno de crecimiento o como la que suele afirmar que con descuido del desarrollo se deben canalizar todos los recursos hacia un insostenible bienestar social, el Plan de Integración Nacional hunde sus raíces en el cruce de estas dos coordenadas de la economía de los pueblos. En efecto, el Plan recoge la experiencia derivada del decurso histórico de estas teorías y en un grande esfuerzo de síntesis le da su justa dimensión a la ecuación del desarrollo. No quiere así el gobierno el despotismo del progreso material sin justicia social, como tampoco está interesado en sumir a la Nación en el yermo de una transitoria justicia sin desarrollo económico. Desestimar por igual una y otra de estas nocivas circunstancias es para el gobierno equivalente a impedir los efectos alucinantes de un crecimiento desalmado y las falsas ilusiones de un justicialismo dilapidador.

En efecto, para nosotros justicia social y desarrollo económico son propósitos que deben ir hermanados. En cierto modo son interdependientes, aún cuando cada uno de ellos debe tener vida propia y objetivos definidos.

Tal como la humanidad ha fincado sus más grandes logros en fórmulas sencillas, el Plan de Integración Nacional incorpora las energías de todos los colombianos en la gran tarea de construir una patria más amable y próspera. Estos vocablos con los que recurrentemente me refiero a la nueva perspectiva del país, cobran aquí toda su importancia y su origen se remonta a la propia etapa de mi candidatura presidencial.

El enfoque del Plan no es pues circunstancial sino que, además, responde de manera integral al diagnóstico que eminentes estudiosos han hecho de la realidad nacional y al anhelo de millones de compatriotas por que se rompan los eslabones de la pesada cadena de dificultades con que sus vidas se anudan a la penuria de un atraso secular.

### La paz pública, pre-requisito del desarrollo

El Plan de Integración Nacional proyecta con visión de

\* La reunión tuvo lugar en la ciudad de Cali.

lejania, el nitido perfil de las variables económicas y sociales, a la vez que establece mecanismos para que su contenido se nutra en la rica fuente del diario quehacer de la comunidad. En este proceso, la justificada premura de los colombianos por superar las barreras que les levanta el menor grado de desarrollo del país, habrá de canalizarse y aprovecharse para el éxito mismo del Plan. Es así como se le otorga especial importancia a la participación de la comunidad en el señalamiento de las diversas acciones, pues a juicio del gobierno, es condición indispensable para poder decidir la de saber escuchar, tanto como requisito esencial para el progreso es el aclimataamiento de la paz social. La tranquilidad pública y la adecuada organización de las gentes en torno a propósitos comunes constituyen, en mi opinión, la infraestructura medular del progreso y de la equidad.

#### **El Plan de Integración Nacional:**

##### **Menor distancia entre lo deseable y lo posible**

Las cifras que han permitido determinar la acción de los diversos componentes del Plan de Integración Nacional no se han obtenido en aislados escritorios de elegantes oficinas, sino que han sido producto de la consulta, del inventario de necesidades y de la interpretación de los hechos económicos y sociales en la vasta geografía de la patria. De análoga manera, no es el Plan fruto del purrito de proponer a la opinión nacional un catálogo de actividades que como por ensalmo, puedan operar milagrosamente el cambio de nuestra fisonomía. Es, por el contrario, el resultado de concienzudos y muy frecuentes encuentros del equipo de gobierno, en los que la angustia por el sub-desarrollo se tradujo, como hoy orgullosamente lo registramos, en el optimismo de un programa en que creemos haber reducido la distancia entre lo deseable y lo posible.

##### **La labor del Departamento Nacional de Planeación**

En este interesante proceso, es necesario destacar el acierto con que el Jefe del Departamento Nacional de Planeación ha conducido el trabajo del grupo de jóvenes expertos de esa entidad y al que él mismo le ha dado su valioso y decisivo aporte. Esta labor en que el doctor Eduardo Wiesner Durán está comprometido muestra bien la capacidad y la discreción con que él se desempeña al frente de la Planeación Nacional, dándole a esta su auténtica importancia. Por la eminente colaboración que el doctor Wiesner viene prestándole a la Nación, ésta y el gobierno le deben especial gratitud.

##### **Sub-administración del sub-desarrollo**

De otra parte, son innumerables las afirmaciones que se escuchan en torno al complejo problema del sub-desarrollo. Van ellas desde lo público hasta lo sencillamente doméstico, pasando desde luego, por lo económico, factor en cuya cabeza se descarga inexactamente toda la culpa del rezago de los pueblos del Tercer Mundo.

Así, los mismos abultados guarismos con que algunos de los países del Tercer Mundo identifican su riqueza en

los cuadernos de la publicidad internacional, se tornan en insuficientes y estériles, es decir, que si la bonanza económica no va acompañada de una administración idónea no es fácil deshacer las ataduras del sub-desarrollo. Cuando se suman el sub-desarrollo y la sub-administración se hace más difícil la vida de los pueblos y se comprometen la paz social y la estabilidad democrática.

El problema del Tercer Mundo no es solamente la falta de recursos de capital sino también el de la ausencia de una adecuada tecnología y la evidencia de una sub-administración por desgracia harto generalizada.

El gran reto colombiano consiste en administrar bien los escasos recursos. De esta manera, el Plan de Integración Nacional consagra la voluntad del gobierno para que esta sea la conducta permanente del Estado, a cuyo logro se propone mejorar conjuntamente con la asignación de los recursos, la formulación y ejecución de las políticas.

##### **Reafirmación de la descentralización y de la autonomía regional**

Cuando en repetidas ocasiones he reiterado la tesis de que la planeación debe partir de la periferia hacia el centro, solamente menciono uno de los elementos de esta nueva concepción del desarrollo. Al ser las necesidades sentidas de la población el pivote en torno al cual ha de girar el comportamiento estatal, se le abre a este el camino para afrontar con éxito los problemas y lograr la satisfacción de inaplazables necesidades.

Igualmente, he sostenido que es propósito del gobierno adecuar el engranaje económico a fin de que su funcionamiento responda más al impulso de su dinámica interna que al amparo de decisiones que le impidan a cada sector de la economía y a las diversas regiones generar su propio progreso. En efecto, no es otro el objetivo de la descentralización del desarrollo expresado en el Plan. Con ella lograremos el aprovechamiento de las potencialidades de nuevos polos de desarrollo y fortaleceremos la autonomía regional. Obtendremos también la mayor participación de las comarcas en las grandes decisiones nacionales, es decir, utilizaremos en el proceso de toma de decisiones de la Nación el concurso de las entidades territoriales.

No continuarán entonces dispersos los ánimos que buscan el desenvolvimiento conjunto y armónico del país. Ya se han venido dando los primeros pasos en esa dirección y la experiencia nos permite ser optimistas con relación al nuevo esquema de desarrollo, el cual como he reiterado en ocasiones anteriores, busca dotar al gobierno de herramientas que le permitan ser más eficaz que original. Por otra parte, el plan nacional comprende el conjunto de planes de carácter regional y municipal, desde luego sujetos a la estrategia de la política general macroeconómica.

##### **Uso eficaz de los fondos públicos.**

Dicha política ha sido deliberadamente concebida para que sirva de vínculo dinámico entre las diversas políticas sectoriales y asegure la conveniente asignación de los re-

cursos. El fortalecimiento de los fiscos territoriales constituye, naturalmente, valiosa herramienta del Plan por cuanto solo así garantizará su activa concurrencia al cumplimiento de los grandes objetivos. Este tema es objeto de detenido análisis en la actualidad por parte de un selecto grupo de economistas que integran la misión Wiesner-Bird, misión que, además, tiene a su cargo la compleja labor de analizar el no menos complejo laberinto fiscal colombiano. De este modo, la mejor coordinación institucional para la ejecución de las diversas acciones del Plan de Integración Nacional, es decir, la mayor eficiencia administrativa del Estado en sus diversos niveles decisivos, habrá de correr pareja con la atinente a la más pronta obtención y distribución de los fondos, de manera tal que no se disloque la primera con el excesivo costo del flujo inadecuado de los dineros públicos.

#### **Financiación compartida**

Por otra parte, la combinación del esfuerzo regional y del empeño nacional para alcanzar los objetivos previstos en el Plan le dará al país el dividendo que produce la comunidad de intereses en torno a programas de inversión en los que el Gobierno Central comparta su financiación con las entidades regionales. Nos alejaremos, de este modo paulatinamente, del asfixiante centralismo y de la consecuente concentración en manos de la Nación de la responsabilidad no solo del desarrollo sino, lo que es igualmente grave, de la captación y de la distribución de los recursos.

#### **Logros del mediano y del largo plazo**

El buen sentido le ha señalado al gobierno la conveniencia de indicar con claridad meridiana las acciones que en el Plan constituyen logros del mediano y del largo plazo. Pues bien, la complejidad inherente a problemas cuyo tratamiento requiere años de intensa dedicación y que, por lo tanto, no son susceptibles de una pronta o fácil solución, merecen la atención perseverante del Estado y en tal virtud no deben considerarse como metas alcanzables en breve lapso.

El riguroso orden de prelación se inicia en el Plan de Integración Nacional con la formulación de políticas en esta dirección. De esta manera la integración del país encontrará a través del ensanche del sector energético, de comunicaciones, de transporte, en los que solamente un esfuerzo continuado de planeación y de ejecución será firme garantía de éxito.

#### **El bienestar no es un simple sub-producto del desarrollo**

Evidentemente, el mejoramiento de la calidad de la vida pertenece a la categoría de los programas prioritarios. Considera el gobierno que el bienestar no debe ser un simple sub-producto del desarrollo. La capacitación de cerca de ochocientos mil familias de agricultores tradicionales, el acceso de los niños a la educación, el suministro de agua potable para 5 millones de personas más, el mejoramiento de la infraestructura de salud para beneficio de la

población menor y la reducción de las enfermedades en un 25%, son hitos en un programa que debe continuar recibiendo la mayor atención por varios lustros para colmar las aspiraciones de las gentes, so pena de ver detenido el incremento económico en el desencanto colectivo.

Esta dolorosa circunstancia bien puede ocurrir si la comunidad no adquiere conciencia de sus posibilidades y de la capacidad generadora de su iniciativa. De ahí que el Plan le conceda especial importancia a programas que, como el DRI, el PAN y el de Integración de la Comunidad, buscan prohijar en los conglomerados marginados de la ciudad y del campo la solidaridad social.

Cerca de \$ 40.000 millones en una inversión sin precedentes en estos programas, harán fértil el terreno para que renazca la confianza de la gente en sus propias realizaciones. Coadyuvarán esta tarea la nueva política cooperativa y la vigorización de la acción comunal, en torno a las cuales tiene el Ejecutivo fundadas esperanzas, tanto más cuanto que el espíritu de asociación habrá de depararle al colombiano la satisfacción del logro compartido.

Es esta la verdadera articulación que busca el Plan de Integración Nacional entre los colombianos. No en vano se trazan o mejoran los caminos, pues detrás de ellos llega el desarrollo, acompañado de la ampliación de la cobertura de los servicios públicos o se pone en marcha un nuevo acueducto o un moderno hospital, vinculando felizmente a nuestros compatriotas al goce de los beneficios de una existencia más justa.

#### **Hacia un mercado nacional articulado e integrante**

Cuando el pasado 20 de abril de 1979 presenté los lineamientos generales del Plan de Integración Nacional, fui enfático al afirmar que mi administración sentaría las bases para que el desenvolvimiento de Colombia en un futuro no muy lejano se cimentara en un mercado nacional articulado e integrante. La acepción precisa de estos términos muestra la cabal medida del alcance del Plan. En efecto, el clamor general por un fluido intercambio de bienes y de servicios, de ideas y de experiencias dará mayor cohesión a nuestro país. Podremos reafirmar entonces nuestra nacionalidad reiterando sus características regionales y solo podremos vigorizar estas últimas si derribamos la cabeza del centralismo que obstaculiza la buena gobernación de la República.

#### **Política económica: concepción permanente del desarrollo**

Me he referido extensamente al profundo sentido del Plan y su incidencia en la vida de la Nación. Obviamente, no es descuido del propósito gubernamental poner el acento en el logro de objetivos del largo y del mediano plazo, esquivando herramientas de carácter coyuntural que permitan sortear con éxito las innumerables depresiones del proceso del desarrollo. Por el contrario, el inicio de la nueva década viene acompañado de nuevas obligaciones de las que futuras generaciones habrán de responsabilizarnos. Con el claro telón de fondo de una política de vasta

proyección en los propósitos y en el tiempo, le será dado al gobierno el medio de conducir venturosamente el país hacia donde más convenga al superior interés de la comunidad. De esta manera, hemos sustituido la tendencia general a considerar el largo plazo como una sucesión, bien intencionada pero incongruente, de proyectos de corto plazo, por un escenario en que se suscite la acción al amparo de una concepción permanente del desarrollo.

#### **El Plan minimiza riesgos de vulnerabilidad**

De lo sucintamente expuesto, se concluye que el Plan de la presente administración ejecutiva no es una abstracción académica ni mucho menos un ejercicio separado de la realidad sino que, por el contrario, sus bases se confunden con el clamor y las posibilidades de nuestro pueblo. Asimismo, su compatibilidad con la política monetaria y el establecimiento de un adecuado y seguro financiamiento, permiten advertir que se ha minimizado lo que los economistas denominan "las áreas de alto riesgo" en que con frecuencia se incurre cuando se formulan los Planes de Desarrollo y que llega incluso a desvirtuar su propia concepción. Igualmente, la armonización obtenida entre la política macroeconómica y las políticas sectoriales le da al propósito gubernamental la fortaleza requerida para que su estructura, dentro de la necesaria flexibilidad, no sufra de peligrosos resquebrajamientos.

#### **Financiación del Plan**

En este orden de ideas el Plan contempla inversiones entre 1979 y 1982 por más de \$ 950.000 millones, de los cuales más de la mitad serán destinados al sector social propiamente dicho. Del mismo modo, es importante anotar que el grueso de los fondos de la financiación del Plan proviene de recursos de las entidades y del Presupuesto Nacional, participando en menor grado el crédito externo. Este hecho, dada la magnitud de las inversiones, relleva el grande esfuerzo estatal por incrementar y utilizar con el máximo de eficiencia, los recursos destinados al Programa.

Ahora bien, con el Plan hemos querido sepultar el generoso paternalismo que, en lugar de conducir a la sociedad hacia más avanzados estadios de progreso, lo que hace es frenar su iniciativa y sembrar la desconfianza de los pueblos sobre su propia valía. No pocos son los programas en que la misma comunidad habrá de contribuir. A este objetivo le hemos dado prioritaria importancia en el Plan.

Se ha establecido igualmente que algo más del 80% del total de las inversiones contempladas en el Plan de Integración Nacional esté a cargo de recursos nacionales. El 20% restante será suplido por el crédito externo que será utilizado mayoritariamente en los programas de dotación de infraestructura física y en los proyectos mineros, programas estos que demandarán de equipos y de tecnología foráneos.

Es no obstante necesario llamar la atención sobre la imperiosa necesidad de vigilar con firme decisión el desmedido

auge de los gastos de funcionamiento. La disciplina en esta, que no es materia parva, es supuesto sin el cual puede sucumbir nuestro más loable propósito.

#### **La nueva política social**

Como ya lo mencioné recientemente en esta ciudad ante voceros de los trabajadores colombianos, componente principalísimo del Plan es la Nueva Política social a cuya realización se han canalizado las mayores energías gubernamentales. Cuando se menciona la política social, inmediatamente se está hablando de inversión pública. No hay Plan de Justicia Social que no tenga relación estrecha con los recursos fiscales. Hay una gran diferencia entre quienes prometen sin tener que ejecutar y los que saben cuánto valen las promesas. Nuestra política social está financiada; no pertenece al reino de la utopía sino al de lo posible. Lo nuestro no son palabras sino programas en acción.

En este sentido vale la pena anotar que el Presupuesto Central está comprometido en más de un 65% con los programas de mejoramiento directo de las condiciones de vida de nuestros compatriotas, lo que es claro testimonio de la prioridad que ellos tienen en el Plan. El área social será financiada con aportes de las entidades y de la misma comunidad, reafirmando la voluntad del Estado de concentrar en este frente sus recursos ordinarios.

A mi juicio, debemos buscar la justicia social paralelamente con el desarrollo porque como se dijo antes, toda solución social implica una inversión fiscal y los recursos no se producen por generación espontánea, sino que son el fruto de un sano crecimiento generador de empleo y de ingresos estatales.

Colombia, país en vía de desarrollo, no se resigna a que se altere el equilibrio social por la insuficiencia de recursos, la escasez de tecnologías y la manifiesta inexistencia de un pleno desarrollo.

Con mucha frecuencia se explican los fenómenos que perturban la paz como una responsabilidad del Estado por insuficiencia de recursos para un perceptible bienestar social. Si este planteamiento se acepta sin ningún matiz, se tendría que concluir en que la paz es el privilegio de los ricos y ello no es así. Los pobres también tienen derecho a disfrutar de dicho don.

Existen diferencias entre la circunstancia de ser pobres y no tener por lo mismo acceso a determinados bienes y servicios y la de desviar los recursos del Estado a obras suntuarias que impiden la acometida de ambiciosas políticas sociales.

La ira contra el Estado se justifica cuando posterga las obras sociales para darle paso a las simplemente ornamentales. Se justifica la protesta contra la mala e inequitativa distribución de los recursos fiscales pero no tiene ninguna valedera razón cuando se fundamenta exclusivamente en la carencia de recursos para atender frentes prioritarios de la administración.

## Ciencia y tecnología

No escapa a la comprensión de mi selecta audiencia que uno de los propósitos del gobierno es preservar la autonomía de ciertos programas en que su naturaleza exige continuamente la identificación de la cultura y de los valores patrios. Novedoso empeño es, en este orden de ideas, la definición de un serio programa de ciencia y tecnología al que se dedicarán cerca de \$ 25.000 millones para afianzar el derecho del colombiano a dilucidar autónomamente los métodos de producción. De análoga manera, la investigación, debidamente dirigida, tendrá el benéfico efecto de coadyuvar la tarea de mejorar los propios sistemas administrativos, eliminando el cuello de botella de la ineficiencia en el manejo de la cosa pública.

## Sector externo: integración sub-regional

El sector externo dentro del Plan de Integración Nacional no es elemento aislado. La integración de Colombia, basada en la autonomía regional, tiene su proyección en las relaciones del país con el resto del orbe. Iremos más allá de nuestra "esquina oceánica" reiterando nuestras ventajas comparativas. Fortaleceremos los nexos de la Nación con países de desarrollo similar al nuestro para irrumpir solidariamente en el complejo mundo de los mercados organizados.

La revitalización del Acuerdo Sub-Regional Andino es por lo tanto pieza fundamental de la presencia activa de Colombia en el nuevo orden económico internacional.

Concomitantemente busca el Plan que el comercio exterior sea un cauce de doble vía por el cual se estimule un continuo flujo de productos tendientes a suplir la demanda interna y a conquistar o mejorar nuestra participación en los mercados extranjeros.

## La ley del Plan: garantiza continuidad

El prolijo ejercicio que hemos venido desarrollando servirá de ejemplo para que en lo sucesivo el escepticismo, no pocas veces justificado, que surge en torno a los Planes de Desarrollo se transforme en vivificante motor del progreso equitativo de Colombia.

La garantía de que esto será así se sustenta en el principio según el cual un proyecto de desarrollo sin expresión presupuestal no es más que una frágil entelequia. No es éste el caso del Plan de Integración Nacional. Como ya lo advertí y la opinión pública tendrá oportunidad de comprobarlo, a cada sector y dentro de estos a cada específico programa se le garantiza su viabilidad con los fondos necesarios, sobre cuya procedencia fueron severos los análisis, lo que permite asegurar que a los sectores programados no les faltará el sólido cimiento financiero.

No es menos válido afirmar que si al breve término de un ejercicio fiscal se cifren los programas, se corre el albur de sembrar en el país más obras inconclusas. La metodología

utilizada para la formulación del Plan de Integración Nacional constituye modelo para eludir este peligro. Desde luego, en buena hora la sabiduría del Constituyente le dio carácter de precepto constitucional a la Ley que ordena el Plan de Desarrollo. El Acto Legislativo Número Uno de 1979 consagra, de la misma manera, una Comisión Interparlamentaria que, si bien ya existía, no había podido funcionar por dificultades de carácter procedimental que dicho Acto resuelve. La discusión por parte de los legítimos representantes del pueblo colombiano en torno al Plan de Desarrollo, le otorga a este toda la validez que tiene conceptualmente. Es grato para mi gobierno, que ha hecho del diálogo un catalizador de aspiraciones, registrar cómo este ha trascendido hacia el más importante de los foros nacionales.

Es así como la concertación que en la formulación del Plan se ha cumplido hasta ahora, tendrá una etapa posterior de estudio en el seno de la referida Comisión. No se trata de un plan confidencial sino de una limpia y diáfana concepción del desarrollo, abierta a la discusión pública y al riguroso examen de los especialistas.

La continuidad de planes y programas va pues sobre el triple pilar de la conjunción de los propósitos sectoriales y económicos, de la participación ciudadana y regional y del mandato de la ley.

## La distribución de la riqueza

Una palabra final sobre el imperativo de la redistribución de la riqueza cerrará esta intervención, en la seguridad de que quedará así completamente ilustrado el criterio del gobierno sobre el propósito que estimula al Plan de Desarrollo.

Pues bien, un sano ambiente social habrá de encontrarse en el mismo fluir de la libre empresa. Al rodear de garantías al inversionista con una sensata política económica y al detener el peligroso avance de la concentración económica, a través de la Comisión de Valores, se abren cauces de vía amplia para que sea mayor el número de los que contribuyen al crecimiento del país, fortaleciendo de contera el sector moderno de la economía, al incorporarlos al proceso generador de la riqueza.

En este orden de ideas, el impulso a la pequeña y mediana industria y la apertura de la sociedad anónima son también eficaces instrumentos que lograrán el doble propósito del desarrollo con equidad.

Señoras y señores:

Al presentar desde esta prestigiosa tribuna el Plan de Integración Nacional, convoco a todas las regiones y a todas las inteligencias para que con la mira puesta en la descentralización del desarrollo, hagamos de la autonomía regional la piedra sillar de la integración nacional.

Mil gracias.