

Virgilio Barco

Así estamos cumpliendo

***Plan de
Economía Social***

Agosto 1987

***Planes y programas de Desarrollo
Económico y Social 1987-1990***

***República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación***

Así estamos cumpliendo

Plan de Economía Social

Agosto 1987

Virgilio Barco
Presidente de la República

María Mercedes de Martínez
Jefe del Departamento Nacional de Planeación

Departamento Nacional de Planeación

Jefe:

María Mercedes de Martínez

Subjefe:

Luis Bernardo Flórez E.

Asesor de Jefatura:

Luis Alvaro Sánchez.

Secretario General:

Guillermo A. Gómez

Unidad de Programación Global:

Fernando Tenjo

División de Programas de Desarrollo:

Patricia Zambrano

Div. de Estudios Monetarios y Financieros:

Jorge Toro

Div. de Estudios Macroeconómicos:

Ángela Cordi

Unidad de Desarrollo Regional y Urbano:

Luis Carlos Valenzuela

División de Estudios Urbanos:

Gabriel Aghon

División de Estudios Regionales:

Pubenza Vallderruten

División de Equipamiento Urbano:

Alberto Nassar

Unidad de Desarrollo Social:

Jorge Enrique Vargas

División de Educación:

Alberto Galán

División de Trabajo:

Juan Carlos Ramírez

División Socio-Demográfica:

José Olinto Rueda

División de Salud:

Nelcy Paredes

División de Justicia:

Mauricio Londoño

Unidad de Infraestructura:

Diana Cristina Molina

División de Transporte:

Juan Alberto Páez

División de Comunicaciones:

Antonio Niño

División de Energía:

Rodrigo A. Navia

División de Ingeniería Sanitaria:

Luis Mario Barrera

Unidad de Estudios Industriales:

Constanza De La Cuesta

División de Políticas Industriales:

Clara Leonor Ramírez

División de Integración Económica

Gladys Turriago

Unidad de Estudios Agrarios:

Juan José Perfetti

División de Producción Agraria:

Marco Fidel Reyes

División de Comercialización Agraria

Gloria Cecilia Barney

División de Recursos Naturales Renovables:

Miguel F. Cabal

Unidad de Inversiones Públicas:

Francisco Azuero

División de Programación y Control:

Martha Lucia Hincapié

División de Análisis Financiero:

César A. Giraldo

División de Financiamiento Externo:

Alfonso Núñez

División de Seguimiento de Proyectos:

Martha Baquero

División Especial de Cooperación Técnica Internacional:

Martha Elisa Lasprilla

División Especial de Corporaciones Regionales:

Jorge Hernán Cárdenas

División Especial de Inversiones Privadas:

Fredy Castaño

Junta Nacional de Tarifas:

Francisco J. Ochoa

Oficina Jurídica:

Carlos Alberto Zambrano

División Especial de Sistemas:

Ricardo Moncaleano

División de Personal

Amparo Preciado

División Administrativa

Juan Guillermo Borrero

Oficina de Prensa:

Marcela Giraldo

Asesores:

Gabriel Restrepo

Jorge Gaitán

CONTENIDO

Prólogo
Presentación
Estrategias

Programas Sectoriales para el Desarrollo Social

Introducción
Salud
Educación
Bienestar y Seguridad Social del Hogar
Justicia
Empleo e Ingresos

Programas Sectoriales para el Crecimiento Económico

Introducción
Sector Agropecuario
Sector Industrial
Sector Construcción
Comercio Exterior
Comercio Interno

Políticas Macroeconómicas

Introducción
Política Fiscal
Política del Sector Externo
Política Monetaria
Política Financiera
Política Cafetera
Políticas de Inversión y Ahorro

Política de Infraestructura, Servicios Básicos y Minería

Introducción
Energía
Agua Potable y Saneamiento Básico
Vías y Transporte
Comunicaciones
Minería No Energética

Política de Desarrollo Territorial

Política de Modernización de la Administración Pública
Índice Analítico

Prólogo

I. Bases Constitucionales y Políticas de la Economía Social

"Se garantizan la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común pero la dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá por mandato de la ley, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados para racionalizar y planificar la economía a fin de lograr el desarrollo integral.

Intervendrá también el Estado, por mandato de la ley, para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, dentro de una política de ingresos y salarios, conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad, y de las clases proletarias en particular.

(Art. 32 de la Constitución Política Nacional).

Mientras la Constitución de 1886 sólo se ocupaba de la intervención del Estado en su forma tradicional, permitiendo que las autoridades garantizaran la propiedad privada y protegieran la industria por medio del arancel, la reforma de 1936 consagró el principio de la intervención del Estado con el fin de promover el desarrollo económico y social. Posteriormente, en 1945, se esbozó la posibilidad de un plan de desarrollo.

Fue solamente en 1968, con la reforma impulsada por la Administración del Presidente Carlos Lleras Restrepo, cuando se dio a la intervención del Estado una nueva dimensión. Se estableció, entonces, que el Estado también intervendría "para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, dentro de una política de ingresos y salarios, conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad, y de las clases proletarias en particular". (Artículo 32 de la Constitución Política Nacional).

La introducción del concepto "justicia social" en la Constitución tiene grandes implicaciones para la elaboración de los planes y programas gubernamentales. Al Estado ya no le corresponde únicamente administrar justicia entre particulares que se disputan el ejercicio de derechos sobre unos bienes determinados. A pesar de su trascendental función civilizadora, la resolución pacífica de controversias se ha considerado insuficiente para lograr que en una comunidad los valores de la convivencia pacífica y de la igualdad dejen de ser utopías inalcanzables.

En efecto, la justicia administrada por el llamado "Estado Gendarme" esta inspirada en principios individualistas, cuyo objetivo principal es obstaculizar cualquier asignación de bienes que no ha ya sido resultado directo de la voluntad de los afectados y beneficiados.

La distribución inicial de los recursos entre los diferentes sectores de la sociedad poco interesa dentro de la concepción del Estado Gendarme. No importa que esta sea desigual, ni que esa desigualdad sea factor de resentimiento social o de conflictos. Al Estado Gendarme le preocupa principalmente impedir que el resentimiento y los conflictos

culminen en el desconocimiento de la propiedad y de la vida, en la alteración del **statu quo**.

Cuando no sólo la "justicia" sino, además, la "justicia social son fines que orientan la actividad estatal, el problema fundamental pasa a ser el de la distribución de recursos entre los diferentes sectores de la población: quiénes no tienen tierra, quiénes no pueden acceder a los servicios públicos, quiénes no disponen de los elementos suficientes para participar en los procesos de toma de decisiones que los afectan. El propósito esencial es reducir las desigualdades, no mantener el **statu quo**.

En la Constitución Nacional existe una clara correspondencia entre el orden público y la justicia social. Según el artículo 16, "las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en sus vidas, honra y bienes, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".

Además, la Carta es precisa en el enunciado de las denominadas "garantías sociales" y ha reconocido su importancia, como complementos indispensables de los derechos civiles y políticos. La igualdad jurídica y política debe ser sustentada, para que no sea ficticia, por una igualdad de oportunidades económicas y sociales.

La justicia social, a que se refiere la Constitución, orienta los propósitos de esta Administración, y constituye la materia central de este plan de desarrollo encaminado a cumplir el mandato político conferido en las elecciones. El Plan es un instrumento para ejecutar el programa de gobierno sometido al examen público. Este programa fue aprobado mayoritariamente por la ciudadanía. Por esta razón el Presidente de la República ha convocado a la Nación para "crear una Nueva Sociedad, menos desigual y más justa, donde no sólo existan oportunidades reales reales, además, donde los recursos y el bienestar estén equitativamente distribuidos". Para conseguirlo, el Estado debe adquirir una nueva conciencia social y acercarse a los ciudadanos para ofrecerles protección y ayudarles a satisfacer sus necesidades básicas. Esto, a su turno, implica "crear un Nuevo Modelo de Desarrollo Económico en el cual la obsesión por crecer aceleradamente, sin importar quiénes se beneficien o quiénes resulten perjudicados, sea sustituida por el firme deseo de llevar los frutos del progreso a quienes más los necesitan, a los pobres y a la clase media."

Como lo ordena la Carta, el Estado intervendrá para "planificar la economía a fin de lograr un desarrollo integral". El Plan de Economía Social está orientado a asegurar que el crecimiento económico cumpla una función social y que el desarrollo social sea un factor de crecimiento. De tal manera que el desarrollo sea verdaderamente integral, es decir, que conduzca al mejoramiento armónico de las condiciones de vida de todos los colombianos y de las clases proletarias en particular.

II. El Cambio Político como Requisito del Cambio Social y Económico

La Economía Social es un programa que exige un cambio político. Requiere no sólo que se establezcan relaciones diferentes entre la ciudadanía y el Estado, y entre los partidos políticos y la administración, sino además, que se modifiquen las formas y las metas de intervención del Estado.

El cambio político iniciado por esta Administración está dirigido a crear las condiciones propicias para ejecutar el cambio social. Se ha avanzado en el perfeccionamiento de la democracia colombiana, mediante la adopción de una nueva manera de gobernar, donde los partidos políticos asumen responsabilidades definidas frente al programa de gobierno escogido popularmente en la elección presidencial. El esquema "Gobierno-partidos de oposición" introduce una nueva manera, más abierta, más tolerante, más democrática, de participar en la toma de decisiones públicas; revitaliza las instituciones democráticas, hace que el Gobierno se vuelva más diligente en el cumplimiento de sus compromisos electorales, desestimula la corrupción y la ineficiencia, hace que el control popular de la gestión gubernamental adquiera un nuevo significado, contribuye a la modernización de los partidos políticos y fortalece el Poder Legislativo.

Además de este cambio político trascendental, se han emprendido otros que también constituyen pilares sobre los cuales se ha construido el programa de la Economía Social. En el mensaje presidencial del 20 de Julio de 1987, explicó el alcance de estos cambios políticos dirigidos a crear las bases de una democracia participativa, a fortalecer la democracia local y las instituciones municipales, a garantizar el libre ejercicio de las libertades públicas por todos los grupos políticos y sociales, a modificar la repartición de responsabilidades sociales y el ejercicio de los poderes públicos y a hacer más eficiente nuestra democracia.

III. La Iniciativa Local, Motor del Cambio Social

El principio constitucional según el cual "la soberanía reside esencial y exclusivamente en la Nación" demanda la existencia de oportunidades reales de participación política de los ciudadanos en la orientación del Estado.

La transferencia de autonomía política a los municipios aumenta la injerencia de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones que en forma más directa afectan su vida diaria. Las normas sobre elección popular de alcaldes y los proyectos de ley que reglamentan las consultas populares municipales, están dirigidos a incrementar la participación ciudadana en el ejercicio de los poderes que han sido asignados a los municipios.

Para asegurar el pleno ejercicio de esta participación es indispensable, además, contar con elementos claros de autonomía económica, de los que hasta ahora no disponían los ciudadanos pobres, ni los municipios que les dan albergue.

La transferencia de poder económico a los municipios se manifiesta ahora en el fortalecimiento de sus fiscos con los nuevos recursos provenientes de la cesión gradual de un mayor porcentaje del recaudo nacional del impuesto a las ventas, hasta completar el 50% de éste en 1992. La asignación al municipio de funciones relativas a la satisfacción de las necesidades básicas de las familias, ordenada por un Decreto-Ley expedido por este Gobierno, hace que estos recursos lleguen inmediata y preferencialmente a sus habitantes más pobres, con lo cual se estará logrando el propósito central de mejorar las condiciones de vida de este sector de la población.

El legislador reformó las normas referentes a la administración departamental y municipal, dotó de personería y de recursos a las regiones para planificar su desarrollo y asistir a los municipios, y ordenó a las entidades nacionales brindar la capacidad técnica que requieren los funcionarios para el cabal cumplimiento de sus nuevas tareas.

El proceso cumplido conduce a una descentralización Integral-política, financiera y administrativa- razón por la cual cambian de modo sustancial las relaciones entre el poder central y las regiones, departamentos y municipios. Al privilegiarse la iniciativa local, se modifican especialmente las formas de prestación de los servicios públicos dirigidos a la satisfacción de necesidades básicas tales como la vivienda, la educación, la salud, la integración social y la nutrición.

Los servicios han de procurarse por una eficiente gestión municipal, estimulada, controlada y autogestionada en la mayoría de los casos por la ciudadanía organizada en juntas de acción comunal, asociaciones cívicas, comunitarias, mutualistas o cooperativas. El control político sobre la administración municipal podrá cumplirse más eficientemente por las organizaciones partidistas, bien desde los organismos de representación electoral, o bien en la plaza pública durante las campañas para la elección del jefe de la administración municipal.

IV. La Justicia Distributiva, Orientadora del Nuevo Esquema de Desarrollo

El fortalecimiento de nuestra democracia requiere que el principio de igualdad política sea fundado en una distribución justa de los recursos económicos y sociales entre los diferentes sectores de la comunidad.' Por esta razón el Gobierno no sólo ha convocado a la solidaridad ciudadana, sino que, además, ha propuesto reformas encaminadas a remover las trabas que entorpecían la redistribución de la tierra urbana y rural, a ampliar la cobertura de la Seguridad Social, a ofrecer oportunidades reales de empleo estable y bien remunerado y a facilitar el acceso de los sectores sociales marginados a los servicios indispensables para llevar una vida digna.

La carencia de medios para solucionar tanto las necesidades materiales de alimentación, techo, protección y salud como las necesidades no materiales de educación, e integración social, caracterizan la pobreza absoluta. Su presencia impide el ejercicio efectivo de las libertades públicas, restringe la participación política de los ciudadanos, se convierte en factor de desarmonía social y constituye la más severa restricción de la expansión que requiere una actividad económica productiva.

El Plan de la Economía Social contempla una intervención más amplia del Estado, orientada hacia la consecución de metas diferentes a las tradicionalmente perseguidas.

El único fin ya no es lograr un acelerado crecimiento económico, sin importar quiénes resulten favorecidos con este. Ahora sus fines primordiales son distribuir los frutos del progreso, eliminar las desigualdades sociales y erradicar los factores que generan la pobreza.

La Constitución Política garantiza la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, pero atribuye al Estado la dirección general de la

economía. Al amparo de este principio, el Presidente de la República ha señalado los objetivos que deben guiar el progreso socio-económico del país: la lucha contra la pobreza absoluta, la generación de empleo, la rehabilitación de las regiones marginadas y la reconciliación nacional. Todos estos objetivos buscan poner en práctica los ideales de igualdad, justicia social, convivencia pacífica y solidaridad y guían el ejercicio de la intervención estatal.

Esta intervención es compatible con una creciente dinámica de la iniciativa privada, limitada por la obligación de acatar el mandato constitucional de cumplir los deberes sociales de los particulares (Art. 16 de la Constitución Nacional). Dentro de este contexto, el propósito del Plan de Economía Social es hacer que el Estado sea más eficiente en el cumplimiento de sus deberes de promover la justicia social y de orientar el desarrollo de la iniciativa privada con el fin de generar empleo y lograr los medios suficientes para satisfacer las necesidades básicas de todos los colombianos, especialmente las de los sectores marginados.

V. Contexto Histórico del Cambio

Esta concepción del desarrollo económico y social se inspira en los ideales que animaron las reformas iniciadas por administraciones liberales en 1936, 1945, 1968, 1974 y 1978.

Los valiosos adelantos existentes en materia de regulación económica, puestos en marcha a partir de los años cincuentas, se pretenden usar ahora como instrumentos de intervención económica para la construcción de las bases socio-económicas de una Colombia Nueva, menos desigual y más justa.

Los apreciables avances en el crecimiento económico de los últimos 35 años, no han mejorado de una manera proporcional las condiciones de vida de los sectores más débiles y humildes de la población, debido a las limitaciones de los esquemas tradicionales de desarrollo.

Estas limitaciones están asociadas a la estrechez y desequilibrio del mercado interno; a la debilidad de los sectores productivos; a las ineficiencias del Estado en la prestación de los servicios de apoyo a la producción y al bienestar; a los bajos niveles de inversión pública y privada; y a la aún restringida estructura de la oferta exportable. Todo ello ha concurrido a la baja productividad del trabajo y al desempleo de recursos productivos.

VI. Características Metodológicas del Plan

El Plan de Economía Social se ha diseñado para superar estas limitaciones y establecer las bases de una Colombia Nueva, que pueda encarar con optimismo los retos del siglo veintiuno.

En el Plan de Economía Social se han seleccionado los objetivos y los medios, y se han elaborado los correspondientes programas y proyectos. Se han formulado con rigor los órdenes de prelación y las relaciones de compatibilidad entre diversos sectores y

políticas. Se han determinado los recursos disponibles. Los resultados dependerán, de una parte, del empeño de las entidades públicas de todos los órdenes -el nacional, el regional y el local- en el cumplimiento de las metas y en la ejecución de las estrategias indicadas y, de otra parte, del interés de la comunidad en participar en el diseño de los programas y en guiar la acción del Estado mediante la vigorosa pero pacífica expresión de sus necesidades más apremiantes.

El método de planeación que se ha seguido es de carácter estratégico, porque consulta tendencias y perspectivas que trascienden el período cuatrienal en la consideración de metas y en la proyección de circunstancias condicionantes, como lo son, por ejemplo, las derivadas de proyecciones demográficas o energéticas, o de previsiones de construcción de infraestructura física o social o de cálculos y supuestos sobre la evolución del comercio mundial.

Este Plan de Economía Social no aspira a prever y solucionar los problemas sociales más allá del año dos mil, pero tampoco se ha quedado en la inmediatez. Está orientado por una planeación con sentido de *cambio dentro de la estabilidad*, pues incorpora aquellos proyectos de pasadas administraciones, que han demostrado claro beneficio, y los reorienta de acuerdo con los objetivos que se ha fijado el actual Gobierno.

El plan define un marco general para regir la conducta del Gobierno pero permanece abierto a hechos nuevos e innovaciones. Por lo tanto, se complementa con programas sectoriales y regionales y, especialmente, con planes operativos periódicos que ajustarán las metas y las estrategias en función de las evaluaciones y de los análisis de coyuntura.

En este esquema la reforma a la planeación cobra singular importancia. Pasos iniciales se han dado con la creación de Consejos Regionales de Planificación y con las modificaciones a la organización interna del Departamento Nacional de Planeación (Decretos No. 3152, 3084, 3085 y 3086 de 1986). Pero aún falta modificar algunas normas básicas sobre planificación y presupuesto.

Por este motivo, el Gobierno ha sometido a consideración del Congreso un proyecto de Acto Legislativo, reformativo de los artículos 76, 79, 80, 118, 208 y 211 de la Constitución Política Nacional, los cuales se refieren a la formación de leyes relativas a planes y programas y al Presupuesto Nacional.

El Congreso debe ser el más importante escenario de discusión de los planes y programas, puesto que en él están representadas todas las regiones donde se realizarán las obras y se ejecutarán los proyectos gubernamentales.

Existen además razones de orden técnico que hacen urgente que el Congreso debata y apruebe los planes y programas del Gobierno. En efecto, para "racionalizar y planificar la economía", es indispensable sujetar las leyes anuales de presupuesto a planes y programas de inversión, definidos y con fuerza legal. De esta manera, el gasto público, y en particular la inversión, será consistente con los parámetros de previsión macroeconómica y social, tales como la política cambiada, la fiscal, la monetaria y la de ingresos y salarios.

VII. El Plan: Aspectos Principales

Aquí se describe brevemente la política macroeconómica, los planes específicos y las pautas de financiación que permitirán avanzar hacia la consecución de los objetivos anteriormente mencionados.

La política macroeconómica crea las condiciones generales para el eficaz desarrollo de la economía social. Sus principales características son las siguientes.

- La política fiscal busca orientar la inversión pública hacia los programas de desarrollo social; pero, al mismo tiempo, trata de evitar que un déficit exagerado del sector público genere desajustes externos y monetarios que vayan en detrimento de la estabilidad de los precios, la producción y la generación de empleo.
- Se mantendrá un nivel de la tasa de cambio que sirva de estímulo a nuestras exportaciones y de factor de protección a la producción nacional. Esta política cambiaría se reforzará con acciones específicas de estímulo a las exportaciones que busquen utilizar más eficientemente los recursos fiscales destinados a tal propósito. En cuanto a las importaciones, el objetivo será asegurar el adecuado abastecimiento interno.
- Como complemento de lo anterior, la política de endeudamiento externo estará orientada a mantener un nivel suficiente de reservas internacionales, a mejorar el perfil del servicio de la deuda y a orientar los recursos, principalmente, hacia los programas de gasto público de desarrollo social.
- Se evitará que el manejo monetario sea factor de perturbación de la estabilidad de los precios. Al mismo tiempo, habrá liquidez, a tasas razonables de interés, para el sector productivo. Para ello, los medios de pago crecerán proporcionalmente al producto no minal y el déficit fiscal se mantendrá bajo control.
- Finalmente, se han creado condiciones tributarias propicias para el incremento de la inversión privada y un régimen que facilita la inversión extranjera en proyectos de interés para el país. El aumento en la inversión, pública y privada, es esencial para obtener el crecimiento económico buscado y la generación de nuevos empleos.

Dentro de este contexto general se han diseñado tres planes fundamentales, además de otros particulares, cada uno de los cuales está dirigido a aliviar las necesidades de diferentes regiones y grupos sociales.

- *El Plan para la Erradicación de la Pobreza Absoluta:* busca afrontar los factores sociales, económicos y políticos determinantes de la pobreza. Sus acciones más importantes se orientan a rehabilitar y desarrollar los asentamientos humanos; ampliar y mejorar los servicios básicos de educación y salud: garantizar el suministro de bienes básicos y la seguridad alimentaria; y, en general, elevar los ingresos y la productividad de los desfavorecidos.

Los dos planes siguientes apuntan también a la erradicación de la pobreza absoluta, y en particular a la satisfacción de las necesidades de los grupos poblacionales con apremiante urgencia de mayor presencia del Estado.

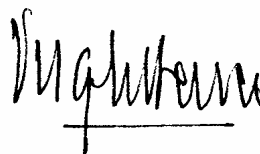
- *El Plan Nacional de Rehabilitación:* busca adelantar acciones para erradicar la pobreza e impulsar el crecimiento económico regional en 250 municipios caracterizados por la falta de convivencia ciudadana, la ausencia del Estado, la pobreza y la precariedad de su base económica.
- *El Plan de Desarrollo Integral Campesino:* lucha por erradicar la pobreza campesina y mejorar las condiciones de producción y comercialización, para beneficiar a 4 millones de personas que derivan su subsistencia de cerca de 600.000 minifundios y producen aproximadamente el 30% de los alimentos básicos de la dieta nacional. Se adelantarán allí acciones integrales de desarrollo rural que contribuyan al mejoramiento de la calidad de la vida campesina y a la expansión de la oferta de alimentos en el país.

La financiación de los programas de gasto público para el desarrollo social se podrá llevar a cabo, dentro del marco de disciplina fiscal aludido, gracias a la conjugación de tres factores centrales:

- El fortalecimiento de los ingresos corrientes de la Nación, debido al éxito de la Reforma Tributaria.
- La utilización de mecanismos tributarios y financieros para transferir excedentes de recursos de algunas empresas descentralizadas al Presupuesto Nacional, a través del cual deberán financiarse las inversiones y gastos para el desarrollo social.
- La obtención de crédito externo en cantidades suficientes, para que sea posible atender las amortizaciones de la deuda externa y, además, financiar las inversiones de los programas mencionados. Por esa razón, la mayor parte del crédito externo será contratada por la Nación y no por las entidades descentralizadas.

Dentro de un ámbito de disciplina en el manejo económico, el déficit fiscal efectivo de todo el sector público se mantendrá en niveles inferiores al 3% del Producto Interno Bruto. El Plan continué las proyecciones detalladas de las diferentes cuentas y permite corroborar cómo, mediante una fijación clara de las prelación, pueden conjugarse la disciplina fiscal y monetaria con la ejecución de las Inversiones del programa de Economía Social.

De esta manera, el Gobierno interpreta, pone en práctica y desarrolla los principios y valores consagrados en la Constitución y organiza racionalmente sus esfuerzos para cumplir el mandato que le confirió el pueblo en las elecciones.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'M. G. H. B. M.', written in a cursive style with a horizontal line underneath.

PRESENTACIÓN

El Plan Nacional de Desarrollo de este Gobierno se basa en la economía social. Esta estrategia establece una convergencia de recta entre el cambio económico y el cambio social, bajo una nueva orientación política. Según ésta, el crecimiento cumple una clara función social y, a la vez, el desarrollo social es factor fundamental de crecimiento.

La estrategia de la economía social responde a un diagnóstico de las limitaciones y potencialidades del país y a una visión política y técnica realista de los cambios necesarios para construir una Colombia Nueva.

Objetivo general del Plan es progresar de modo simultáneo en el logro de crecimientos altos y sostenidos del producto y en el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades y regiones de menores ingresos. El Plan estima que la inversión estatal dirigida al pleno aprovechamiento del potencial humano de la Nación es la base de un nuevo patrón de desarrollo.

De esta forma, la estrategia del Plan apoya el cambio político propuesto por la administración del Presidente Virgilio Barco: impulsa la descentralización y la autonomía regional y garantiza los medios para realizar el proyecto de una sociedad más productiva, más igualitaria y más participativa, bajo el marco de una intervención eficiente del Estado.

El Plan prevé un crecimiento de la Inversión pública y privada a tasas superiores a las del conjunto de la economía. La inversión pública se orienta de modo importante a proporcionar activos físicos, productivos y sociales a las comunidades y regiones de menores ingresos, rurales y urbanas, mediante tres programas centrales: el Plan Nacional de Rehabilitación, el Programa de Desarrollo Integral Campesino y el Plan de Lucha contra la Pobreza.

Los sectores sociales y de infraestructura que ofrecen servicios esenciales de salud, educación, seguridad social, justicia, agua, energía, vías y comunicaciones, modifican de modo sustancial la composición de la estructura del gasto para responder a estas nuevas prioridades, sin desmedro de sus otras funciones. La política fiscal fortalece la capacidad de ejecución social del gobierno central y refuerza la disciplina del gasto en el sector descentralizado del orden nacional. Además, como resultado del Decreto-Ley 77 de 1987, municipios y regiones se asocian con el gobierno central en la provisión de servicios básicos, bajo nuevas modalidades de cofinanciamiento.

Efecto neto del aumento y reorientación de la inversión pública es expandir en forma gradual, pero acelerada, el mercado interno y la demanda doméstica por bienes y servicios.

De ahí que el Plan considere un incremento sustancial del ritmo de inversión privada, como estímulo para que la expansión del mercado y la demanda se refleje en un crecimiento concomitante de la oferta nacional, sin producir presiones inflacionarias, aumentar artificialmente el volumen de importaciones o frenar el impulso exportador.

La política de apoyo a la inversión privada comprende un conjunto amplio de instrumentos, tales como crédito, mejora fiscal, facilidades a la inversión extranjera, ordenamiento de las importaciones, acceso a tecnología y, en general, modernización de la gestión estatal y de los servicios de apoyo a la producción públicos y privados. Además,

el Estado se abstiene de ejecutar proyectos que puedan ser llevados a cabo con eficiencia por el sector privado.

De esta manera, los llamados sectores reales de la economía y, en particular, la industria, la agricultura y la construcción, junto con el comercio, estarán en condiciones de elevar la capacidad de ahorro e inversión y aprovechar en forma óptima las nuevas oportunidades creadas por la expansión de la demanda interna. Avances en la productividad y eficiencia de la iniciativa privada dan como resultado mayores grados de empleo e ingresos de la población colombiana.

Componente esencial del Plan es el aumento de las exportaciones a tasas superiores al crecimiento de la economía. Esta estrategia complementa la de expansión de la inversión pública y privada y es consecuente con ella. Una economía afianzada en la extensión del mercado interno, en la realización del potencial humano y en la innovación de la iniciativa privada, explora con ventajas las posibilidades de demanda del mercado internacional. Economías de escala favorecen la competitividad de los productos en el exterior. Las exportaciones, a la vez, dan más autonomía al país, aceleran la producción doméstica y elevan la capacidad de generación de empleo.

El propósito es consolidar la estructura de exportaciones que ha ganado el país con los progresos en la minería y en las exportaciones menores e impulsar la dinámica de nuevos renglones de exportación. El fomento de las exportaciones del sector privado comprende, como instrumentos principales, entre otros, la estabilidad de la tasa real de cambio, el reordenamiento de estímulos a la exportación y la modernización de la gestión pública en favor del comercio exterior.

Por su parte, el Gobierno concede especial atención a la inversión destinada a desarrollar las exportaciones en las cuales participa directamente, tales como petróleo y carbón. Por su contribución a la generación de divisas y al mejoramiento de la calidad de vida de una parte importante de la población, la minería de oro se considera prioritaria.

La política macroeconómica se formula de modo consistente para garantizar el éxito de estas estrategias. Las políticas sectoriales se definen en función de estas prioridades y se diseñan en tal forma que se aproveche al máximo la ventaja de relaciones recíprocas.

El país puede estar seguro de la coherencia de metas y medios, y puede contar por anticipado con reglas de juegos claros y estables para programar actividades e inversiones. Es ésta la utilidad de someter a la opinión pública, con suficiente oportunidad, un Plan Nacional de Desarrollo que hace explícitos los propósitos y los alcances de la acción del gobierno, ya debatidos por la ciudadanía en el proceso electoral y puestos en marcha en el primer año de la Administración.

Comoquiera que el Plan Nacional de Desarrollo no agota las posibilidades ni los deberes del proceso de planeación, el Departamento Nacional de Planeación ya se ha entregado a la tarea de perfeccionar los instrumentos necesarios para conformar un Sistema Nacional de Planeación, una de cuyas funciones ha de ser evaluar en forma

continua la ejecución del Plan e introducir aquellos ajustes que la experiencia o nuevos hechos determinen.

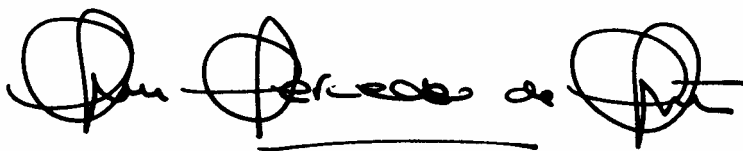
Otras dimensiones de ese sistema son la consolidación de programas y proyectos sectoriales y el desarrollo de planes regionales y municipales, tareas en las cuales el Departamento Nacional de Planeación comparte responsabilidades con otras entidades u organismos de planificación, como los Consejos Regionales de Planificación de las cinco regiones del país, las oficinas de planeación de los institutos del orden nacional o las de carácter municipal.

Pero además, el Departamento Nacional de Planeación sabe a cabalidad que el proceso de planeación es una función que compete al Estado en su conjunto, y que comparten por igual la rama Legislativa y la Ejecutiva del poder público. Aquella, como personera del derecho ciudadano a la información, debe examinar el Plan y aprobar las leyes de presupuesto en consecuencia con los planes y programas de desarrollo previstos en él.

Como esta función establecida en la Constitución se ha frustrado por imperfecciones en el modo de satisfacerla, el gobierno ha presentado a consideración del Congreso un proyecto de Acto Legislativo, reformativo de los artículos de la Carta que conciernen a planes y programas de inversión y al trámite de aprobación de la ley de presupuesto. El Departamento Nacional de Planeación concede especial importancia al debate de este proyecto de reforma constitucional, por considerar que las funciones técnicas de previsión económica y social saldrán siempre fortalecidas con la controversia pública sobre fines y medios del desarrollo.

Al mismo tiempo, en virtud del Decreto No. 3152 de 1986, el Departamento Nacional de Planeación procede a reorganizar su estructura interna, con miras a cumplir de modo más eficiente su misión técnica, y en particular, a perfeccionar los instrumentos para llevar a cabo una planeación estratégica, continua, innovadora y descentralizada, que pueda incorporar en todo momento la expresión de la ciudadanía.

Como Jefe del Departamento Nacional de Planeación quiero manifestar especial reconocimiento a todos los funcionarios que colaboraron, con dedicación y mística, en el diseño del Plan Nacional de Desarrollo.

Handwritten signature of Juan Peres de la Cruz, with the name written in cursive and underlined.

ESTRATEGIAS

INTRODUCCION

La economía social busca alcanzar, en forma simultánea, tasas de crecimiento económico altas y estables y el mejoramiento sustancial de la calidad de vida de toda la población, en particular de las comunidades y de las regiones tradicionalmente excluidas de los beneficios del progreso. En consecuencia, las políticas del Gobierno Nacional se orientan a lograr que el crecimiento cumpla una clara función social y, a la vez, a garantizar que el desarrollo social sea factor fundamental del crecimiento económico. Para lograr esta articulación, las acciones del Estado se centran en el proceso mismo de generación de ingresos, por medio de dos estrategias centrales: desarrollo social y crecimiento económico. La estrategia del desarrollo social busca crear las condiciones necesarias para que toda la población se vincule intensa y establemente a las actividades de producción y consumo y mejore su nivel de vida. La estrategia del crecimiento económico se orienta a lograr que los incrementos de la producción y la productividad permitan atender la demanda de bienes y servicios y garantizar una adecuada remuneración de los factores productivos, en particular del trabajo. De esta manera, será posible erradicar las situaciones de pobreza y lograr que el crecimiento sea soporte permanente del bienestar colectivo.

La estrategia del desarrollo social tiene por objetivo garantizar el acceso de la población a los activos físicos, sociales y productivos necesarios para su seguridad social, su activa vinculación a la producción y el consumo y su participación en la gestión democrática de la Nación. Los lineamientos sectoriales de esta estrategia son: reorientar los recursos disponibles hacia la obtención gradual de la plena cobertura de los servicios y en beneficio de los más pobres; incrementar los aportes financieros nacionales y locales; modernizar la gestión de las entidades responsables de la prestación de los servicios sociales y movilizar la comunidad para su participación en el diagnóstico, la planeación y el seguimiento de los programas.

La estrategia del crecimiento económico se orienta a apoyar y dinamizar la producción, a garantizar que la oferta de bienes responda a la expansión y composición de la demanda agregada, a elevar el empleo y aumentar el ingreso laboral, con base en el incremento de la productividad. La viabilidad de este objetivo se fundamenta en la expansión de la inversión privada, de las exportaciones y del gasto público. Los sectores prioritarios son el agropecuario, el industrial, el de la construcción y el de hidrocarburos y minería, por su capacidad para impulsar la marcha del conjunto económico, reorientar la producción para atender los mercados nacionales de consumo masivo, contribuir a la consolidación de la oferta exportable y elevar el nivel de competencia del aparato productivo colombiano. La viabilidad de las estrategias del desarrollo social y el crecimiento económico y, con ellas, los cambios esperados en la evolución de la economía colombiana, se sustentan en **la reorientación de la política macroeconómica**, que constituye la tercera estrategia del plan. El manejo macroeconómico se concibe, no sólo desde el punto de vista de su incidencia sobre la actividad productiva, sino también como medio para la orientación de la economía hacia las prioridades sociales de desarrollo. Los instrumentos fiscal, financiero, cambiario y de comercio exterior, crean condiciones permanentes y estables para fortalecer el ahorro doméstico, estimular su canalización hacia la inversión en activos productivos y garantizar un alto volumen de gasto público para las prioridades sociales. Así, la estrategia de manejo macroeconómico favorece el crecimiento general y la distribución de sus beneficios.

LA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO SOCIAL

La estrategia del desarrollo social busca mejorar la calidad de vida de toda la población, en particular la de los grupos y regiones afectados por situaciones de pobreza, falta de convivencia y carencia de condiciones institucionales, económicas y sociales que les impiden contribuir al crecimiento económico y participar de sus beneficios. Son pobres cerca de 2 millones de hogares colombianos. De éstos, 922.000 que reúnen al 21% de la población del país, están en condiciones de pobreza crítica, puesto que no pueden satisfacer siquiera sus necesidades nutricionales mínimas. El resto, 22% de la población, carece de posibilidades para atender parte de sus necesidades básicas.

La pobreza está asociada con bajos ingresos, dificultades de acceso a los mercados, privación de los servicios básicos que deben ser provistos por el Estado, obstáculos para vincularse a la actividad productiva y falta de canales de participación en la gestión de la vida ciudadana. En algunas regiones del país, la falta de convivencia, el deterioro de las condiciones de producción y la debilidad de la presencia del Estado se han sumado a la pobreza, haciendo aún más difíciles las condiciones de vida de la población. Cuando existe pobreza o se deteriora la calidad de vida, la sociedad y la economía desaprovechan su activo humano fundamental e incumplen su responsabilidad de asegurar el bienestar colectivo.

Políticas para el Desarrollo Social

Para lograr los objetivos de desarrollo social, el Gobierno Nacional estableció las políticas básicas que se enuncian a continuación:

- *Incrementar los activos físicos generadores de bienestar*, garantizando el acceso a la vivienda y a sus servicios complementarios, tales como agua potable, alcantarillados, energía de uso doméstico, vías y transporte.
- *Ampliar el acceso a los activos sociales que fortalecen el capital humano*, logrando la universalización de la atención primaria en salud, nutrición, educación básica primaria, seguridad social y administración de la justicia.
- *Garantizar la provisión de activos productivos que mejoren el ingreso, eleven la eficiencia y faciliten el intercambio de bienes y servicios*, creando condiciones favorables de acceso al crédito, la tecnología, la tierra y los mercados.
- *Fortalecer la democracia participativa*, logrando la reconciliación del Estado con la comunidad, la normalización de la vida civil, la adecuación de la acción gubernamental a las necesidades de la comunidad y la creación de canales para la plena participación ciudadana. Estas políticas generales dan lugar a un conjunto de políticas específicas para el desarrollo social, que determinan el énfasis de los programas sectoriales y de las actividades del Estado.

Las políticas específicas son las siguientes:

- **Rehabilitar y desarrollar los Asentamientos Humanos.**

Tradicionalmente los programas relacionados con la vivienda y su entorno se han caracterizado por una gran descoordinación entre las entidades públicas responsables y entre la construcción de edificaciones y el suministro de servicios y facilidades sociales.

El Gobierno Nacional previó en este campo acciones integrales dirigidas a la rehabilitación de los asentamientos con deficiencias de servicios básicos y sociales y con altos riesgos físicos y ambientales; al desarrollo de nuevos asentamientos para superar los déficit habitacionales urbanos; al aprovechamiento residencial de la infraestructura disponible, particularmente en las zonas centrales de las ciudades y a la legalización y titulación de los terrenos, las viviendas y las conexiones de servicios públicos. En los proyectos, bajo la coordinación del municipio, confluyen la intervención técnica de las distintas entidades especializadas, públicas y privadas, nacionales y locales, y la gestión de las organizaciones comunitarias y de los beneficiarios.

- **Ofrecer Servicios de Salud Básica para Todos.** La oferta de servicios de salud básica es deficiente en cobertura y calidad, con efectos negativos en el bienestar de los pobres y en particular de los niños. Las acciones gubernamentales en materia de salud se orientan a lograr una total cobertura de la atención básica con costos aceptables para la comunidad y el país

Para el efecto, se extenderá en forma gradual la atención primaria en salud, mediante el fortalecimiento del Sistema Nacional de Salud con la participación de las entidades adscritas al Ministerio de Salud Pública y al sistema de seguridad social; la contratación de servicios privados y la incorporación de los municipios en la administración del servicio a nivel local. El acceso de las familias a la atención primaria en salud se garantizará mediante la extensión de la cobertura poblacional del seguro social, la creación de seguros voluntarios para quienes no tienen afiliación obligatoria y la oferta gratuita de servicios a las personas y familias indigentes.

La asistencia en salud básica familiar respetará el derecho de las familias a elegir el centro de salud más conveniente para sus necesidades; se ofrecerá por equipos profesionales bajo la dirección de un médico general y contemplará actividades de prevención, promoción, diagnóstico, tratamiento, hospitalización y cirugía de baja complejidad y provisión de drogas.

- **Brindar Educación Básica para Todos.** En las últimas tres décadas, el país ha logrado un significativo crecimiento del sistema educativo. Sin embargo, existen aún notables limitaciones de cobertura, calidad y eficiencia en la educación pública. Parte de la población no ha recibido educación básica y un alto número de niños carece de posibilidades de acceso y mecanismos de retención que les permitan concluir el ciclo de educación primaria. Las acciones prioritarias del Gobierno Nacional se orientan a la universalización de la cobertura y al mejoramiento de la calidad de la educación básica primaria, así como a brindar educación básica a los adultos que carecen de ella y deseen recibirla.

Para lograr la plena cobertura y el mejoramiento en la calidad de la educación básica primaria de los niños en edad escolar, se aumentará la oferta educativa, se establecerá la

promoción automática, se adecuarán los programas curriculares a las necesidades comunitarias, se garantizará la provisión gratuita de textos en los establecimientos oficiales, se elevará la capacitación del personal docente y se mejorará la infraestructura física escolar.

Para atender las demandas de los adultos, se establecerá el Sistema de Educación Básica Continuada, basado en la instrucción presencial de monitores capacitados y en el refuerzo permanente a través de los medios masivos de comunicación. Las poblaciones indígenas tendrán programas especiales de educación básica, con contenidos en cuya definición ellas mismas participarán.

- **Mejorar la Seguridad Social de los Hogares.** Tradicionalmente, la acción del Estado en materia de seguridad social se ha restringido a los asalariados y ha desatendido las necesidades de los miembros más vulnerables del grupo familiar: niños recién nacidos y en edad preescolar, jóvenes y adolescentes, ancianos y personas con limitaciones físicas y mentales.

El Gobierno Nacional estableció como criterio para la formulación de los programas de seguridad social, la expansión de su cobertura a toda la población y la atención prioritaria a los miembros vulnerables de la familia, con el objeto de apoyar la integración del grupo familiar y lograr su plena incorporación a la vida social y económica. Particular énfasis tiene la atención integral a los niños menores de 7 años en los Hogares de Bienestar Infantil, basados en la acción coordinada del Estado y la comunidad. Los programas buscan, además, la promoción de organizaciones comunitarias integradas por grupos familiares con necesidades básicas comunes, que puedan constituirse en coejecutoras de las acciones emprendidas en su propio beneficio.

- **Garantizar el Suministro de Bienes Básicos y la Seguridad Alimentaria.** La oferta nacional de alimentos y bienes básicos de la canasta familiar es insuficiente para abastecer las necesidades de toda la población y, en algunos rubros, los precios vigentes son excesivamente altos para las familias de menores ingresos.

Los programas relacionados con el suministro de alimentos se orientan a lograr la seguridad alimentaria de la población, atendiendo a la mejoría en las condiciones de oferta y demanda de los productos básicos de origen agropecuario. La oferta se fomenta mediante el apoyo a la producción campesina, la reducción de costos y el establecimiento de canales de comercialización, y la demanda, mediante la estabilidad de precios y el incremento de los ingresos reales de las familias pobres.

El suministro de bienes básicos manufacturados se adelantará estimulando su producción y distribución y el abaratamiento de los insumos nacionales e importados, con medidas arancelarias y de fomento. Las acciones prioritarias incluyen el desarrollo de la microempresa, la pequeña empresa, la producción campesina y la agroindustria, en función de su capacidad de producir y comercializar bienes básicos.

Tanto en el caso de los alimentos, como en el de los bienes manufacturados de consumo masivo, se establecen canales de comercialización fundamentados en organizaciones que den ventaja comparativa a la capacidad de negociación de los

consumidores, tales como las proveedurías y tiendas vecinales, los almacenes de las cajas de compensación familiar y las cooperativas de mercadeo y consumo.

- **Propiciar la Generación de Empleo y el Mejoramiento de los Ingresos de Trabajo.** Colombia tiene un alto nivel de desempleo y se han deteriorado los ingresos y las condiciones laborales de los trabajadores no organizados. Para enfrentar estas situaciones, cada uno de los programas del desarrollo social se orienta de tal forma que los propios beneficiarios participen en la ejecución de los proyectos de inversión pública, para generar, de esta manera, nuevos empleos productivos y sustituir labores de baja productividad e Ingreso. La política macroeconómica busca fomentar el ahorro, elevar la inversión y la eficiencia en la economía y mejorar los ingresos derivados del trabajo, en función de los incrementos de la productividad. Políticas específicas buscan remover obstáculos a la generación de empleo en el sector formal, en especial para aquellos grupos más afectados por el desempleo.

Lograr la Plena Cobertura de la Administración de Justicia. Las limitaciones de cobertura, agilidad y eficiencia en la administración de Justicia han incidido negativamente en el desarrollo social del país, afectan a toda la comunidad y son en particular perjudiciales para los más pobres. El Gobierno Nacional es responsable del apoyo técnico, financiero y administrativo a la Rama Jurisdiccional y, en consecuencia, se propone la modernización y expansión de la Justicia, por medio del fortalecimiento de los servicios de apoyo, la racionalización institucional y organizativa del sector, la ampliación de su cubrimiento a las zonas con débil presencia jurisdiccional, la atención a las necesidades del personal carcelario y el desarrollo de los recursos humanos y físicos relacionados con los servicios judiciales.

- **Promover la Participación Ciudadana.** A partir de las políticas de promoción de la participación comunitaria, reconciliación y normalización, el Gobierno crea condiciones para adecuar la gestión de las entidades públicas a los requerimientos y necesidades ciudadanas; busca la solución, por la vía del diálogo, de las diferencias políticas expresadas a través de canales institucionales: establece mecanismos para reconciliar el Estado con la comunidad y traza derroteros claros para el tratamiento del conflicto en un escenario de tolerancia democrática. Estas políticas tienen expresión en todos los planes y programas propios de la estrategia de desarrollo social.

Los Planes Prioritarios

Tres planes prioritarios articulan las políticas y las acciones gubernamentales para el desarrollo social: El Plan para la Erradicación de la Pobreza Absoluta, el Plan Nacional de Rehabilitación y el Plan de Desarrollo Integral Campesino. Estos planes tienen como objetivos comunes la erradicación de la pobreza y el fortalecimiento democrático. Su especificidad radica en que cada uno de ellos atiende a los requerimientos propios de diferentes áreas y grupos poblacionales del país, mediante mecanismos institucionales adecuados a sus condiciones particulares y a las necesidades locales del desarrollo económico, regional y comunitario.

En los planes prioritarios para el desarrollo social, los agentes centrales son el hogar, la comunidad y el municipio. **El hogar** es la unidad básica a la cual se dirigen las políticas de provisión y mejoramiento de los activos físicos y sociales con el objeto de

buscar su promoción integral y remover las causas que generan la desarticulación familiar. **La comunidad** es la protagonista de las acciones para el fomento de la participación ciudadana con miras a lograr el desarrollo democrático. **El municipio** es el escenario para la planificación y ejecución de los programas y se constituye en eje natural de coordinación de las entidades públicas.

- Los planes son masivos, integrales y participativos.

Son **masivos**, puesto que las carencias de bienestar afectan a un número muy elevado de hogares y su superación no puede ser selectiva.

Son **integrales**, porque atienden el conjunto de las necesidades básicas de la población, en su condición de productora, consumidora y sujeto de su propio desarrollo.

Son **participativos**, porque involucran a la comunidad y buscan afianzar sus Instituciones, sus procesos de organización y los canales de interlocución de las entidades públicas con los ciudadanos.

- Plan para la Erradicación de la Pobreza Absoluta

El Plan para la Erradicación de la Pobreza Absoluta enfrenta el proceso mismo de generación de desigualdades, con el fin de modificar los factores sociales, económicos y políticos determinantes de la pobreza. Para este efecto, comprende programas adecuados a las distintas categorías y condiciones de pobreza. Para atender a las necesidades más urgentes de las familias en estado de pobreza crítica prevé acciones orientadas, en lo inmediato, a eliminar la desnutrición y las causas más frecuentes de pérdida de la salud y en el mediano plazo, a elevar sus ingresos reales, mediante un mayor acceso a bienes y servicios esenciales. Para todos los pobres, propenderá por el mejoramiento de los asentamientos humanos, de la productividad y, por ende, de los ingresos. Sus acciones se realizan en las áreas urbanas del país.

La coordinación de la ejecución de los programas del Plan para la Erradicación de la Pobreza Absoluta corresponde a la Consejería Presidencial para el Desarrollo Social y, en el ámbito local, a los gobiernos seccionales y municipales. Con el objeto de propiciar la participación de la comunidad en la ejecución y evaluación de las acciones, se fortalecerán organizaciones autónomas, estructuradas en torno a uno o a varios de los programas previstos, tales como juntas de acción comunal, asociaciones de padres de familia, comités comunitarios de salud, asociaciones de vecinos y gremios de microempresarios.

- Plan Nacional de Rehabilitación

El Plan Nacional de Rehabilitación crea oportunidades de desarrollo para los hogares, las comunidades y las actividades económicas localizadas en las regiones afectadas por la falta de convivencia y por la ausencia del Estado. Sus acciones se orientan a erradicar la pobreza y, a la vez, recuperar e impulsar el crecimiento económico regional y establecer las condiciones necesarias para el desarrollo democrático, mediante la reconciliación del Estado con la comunidad y la normalización de la vida ciudadana.

El Plan cubre la población de 250 municipios, en condiciones particularmente generalizadas de pobreza, deficiencia de servicios públicos, precariedad en las estructuras económicas y debilidad institucional. El bajo desarrollo social de las comunidades incluidas en el plan es resultado de su desarticulación del resto del país. Por lo general, residen en áreas de colonización espontánea o en áreas social y económicamente deprimidas y se dedican a actividades agropecuarias de baja productividad e intensa explotación de recursos naturales.

La dirección del Plan Nacional de Rehabilitación está a cargo de la Consejería Presidencial para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación. La coordinación técnica compete a la Secretaría de Integración Popular de la Presidencia de la República y a los Coordinadores Regionales de Rehabilitación. Las acciones del Plan se definen a través de planes regionales, cuyo diseño y formulación responde a la orientación de los Consejos Departamentales, Intendenciales, Comisariales y Municipales de Rehabilitación, creados por el Decreto 3270 de 1986. La ejecución de los proyectos corresponde a las entidades públicas del orden nacional y territorial, cuya gestión es evaluada por los Consejos de Rehabilitación.

- Plan de Desarrollo Integral Campesino

La población objetivo del Plan de Desarrollo Integral Campesino es de 4 millones de colombianos, que derivan su subsistencia de aproximadamente 600.000 minifundios y proveen cerca del 30% de los alimentos básicos de la dieta nacional. La mayoría de estos campesinos tiene acceso limitado a los servicios sociales y no obtiene ingresos suficientes para el sostenimiento familiar y el mejoramiento de la producción, debido a la sobreutilización de los suelos, los obstáculos de acceso a los demás factores productivos y dificultades de comercialización.

Las acciones del plan tienen por objetivo erradicar la pobreza campesina y, de manera simultánea, mejorar las condiciones de producción y comercialización, que son requisito para el bienestar permanente de los pequeños productores. Las acciones públicas previstas se orientan, en consecuencia, al aumento de la cantidad, calidad y productividad de los activos sociales de los campesinos. Dicho objetivo se logra mediante la provisión de servicios básicos, la transferencia de tierras, recursos financieros y tecnología, así como la remoción de obstáculos a la comercialización de sus productos, de manera que pueda lograrse, a la vez, elevar de manera sustancial la calidad de vida rural e incrementar la oferta alimentaria del país.

La ejecución de los programas para el desarrollo integral campesino es coordinada por el Fondo DRI, facultado para extender su cobertura a todo el territorio nacional. En las zonas rurales de la Costa Pacífica, caracterizadas por una alta concentración de población en situación de máxima pobreza y por una débil presencia institucional, la coordinación está a cargo de las Corporaciones Autónomas Regionales, en el marco del PLAIDECOP, redefinido para estos efectos. En las zonas indígenas, cuyos rasgos son particulares y exigen programas especializados, el plan es coordinado por la División de Asuntos Indígenas.

LA ESTRATEGIA DEL CRECIMIENTO ECONOMICO

El objetivo principal de esta estrategia consiste en establecer las condiciones para lograr un crecimiento sostenido de la producción y el empleo, apoyado en la ampliación del mercado interno y externo, mediante la reorientación de la inversión pública, el impulso a las exportaciones y el incremento de la inversión productiva.

En los primeros años de esta década, la actividad económica perdió dinamismo, se elevó la tasa de desempleo, se redujo la inversión privada, se debilitó la productividad agropecuaria e industrial y se perdieron mercados externos para las exportaciones menores. Si bien, en parte, estos hechos obedecieron a causas de origen externo, también es cierto que se vieron agravados por el manejo de las políticas macroeconómicas y sectoriales. Los efectos de la recesión en la economía mundial, la caída en los términos de intercambio, la contracción en el mercado de crédito internacional y la recesión en países vecinos, se magnificaron por un manejo macroeconómico que sobre valoró la tasa de cambio, orientó el gasto público hacia proyectos con alto contenido importado, produjo las tasas de interés reales más altas en la historia del país y expuso la producción doméstica a una competencia desigual frente a productos foráneos.

La crisis puso en evidencia la vulnerabilidad del país y la importancia del manejo macroeconómico. En efecto, con el cambio de política a partir de 1984 se corrigieron parcialmente los desequilibrios de corto plazo, permaneciendo vigente un preocupante nivel de desempleo. Teniendo en cuenta esta situación y las perspectivas de crecimiento de la oferta de trabajo, se impone la necesidad de consolidar la recuperación económica, mediante cambios que erradiquen en forma permanente las fuentes de vulnerabilidad y den lugar a crecimientos altos y sostenidos en el empleo y los ingresos.

Políticas para el Crecimiento Económico y el Empleo

Para lograr estos propósitos, el Gobierno Nacional estableció los siguientes lineamientos de política:

- *Expandir los mercados internos y externos*, aprovechando al máximo la capacidad de compra interna, pública y privada y las oportunidades que ofrece la economía internacional.
- *Recuperar e impulsar la capacidad productiva de la economía*, mediante inversiones que renueven los activos de las empresas y permitan lograr mayores niveles de competencia en términos de precio y calidad.
- *Ampliar y rehabilitar la infraestructura física disponible*, mediante inversiones públicas que hagan más eficiente y eficaz el apoyo al sector productivo.
- *Modificar la estructura de producción y consumo*, a fin de utilizar de modo intensivo la mano de obra, las materias primas y los insumos nacionales en la elaboración de productos de consumo masivo, con alto potencial de colocación en los mercados externos.

Las políticas que se derivan de estos lineamientos orientan el manejo macroeconómico y sectorial y su diseño es compatible con los propósitos de desarrollo social. Estas políticas son: la reorientación del gasto público, la expansión de las exportaciones y el crecimiento de la inversión privada.

Reorientación del gasto público

En el pasado reciente, el gasto público se orientó a la construcción de grandes proyectos, con alto contenido de importaciones e intensivos en el uso de capital, lo cual debilitó su contribución al crecimiento.

La política puesta en vigencia pretende aumentar la inversión pública y reorientar el gasto hacia inversiones que favorezcan a grupos y regiones marginados de los beneficios del desarrollo. Es de tipo de inversiones, a su vez, conlleva una mayor demanda por bienes con alto contenido de valor agregado nacional, sirviendo así de estímulo al crecimiento de la actividad económica.

La inversión se dirige a incrementar los activos físicos y el capital humano de los estratos más pobres de la población, mediante acciones específicas encaminadas a mejorar el entorno habitacional y asegurar la atención básica en salud, educación y servicios públicos en general. En segundo lugar, a eliminar obstáculos a la producción, al consumo y a la competitividad, originados en deficientes sistemas de distribución y transporte, mediante inversiones en adecuación de puertos, ampliación de la capacidad de almacenamiento y comercialización y la construcción de vías. Por último, a apoyar la generación de divisas, con inversiones en explotación y exploración de hidrocarburos.

Expansión de las exportaciones

La estructura de la balanza comercial de Colombia es ahora más vulnerable a los cambios en los precios internacionales del café, debido fundamentalmente al incremento de las exportaciones de hidrocarburos. No obstante estos logros, el análisis de largo plazo señala la necesidad de estimular y diversificar las exportaciones no tradicionales, en especial las de origen industrial.

El manejo adecuado de la tasa de cambio, el acceso automático a las materias primas importadas necesarias para la producción de bienes exportables, la eliminación de los sesgos y la estabilidad de los estímulos fiscales y crediticios en las políticas de promoción, se constituyen en las herramientas para lograr elevadas tasas de crecimiento de las exportaciones no tradicionales.

La nueva orientación de la política busca aprovechar las ventajas comparativas actuales y potenciales y combina con estímulos a la inversión nacional y extranjera, una más agresiva acción de penetración en los mercados mundiales por parte de PROEXPO y la eliminación de las deficiencias en los sistemas de transporte, manejo de carga y en los trámites del comercio exterior. Con ello, se espera consolidar la generación de una oferta exportable más amplia y estable.

Crecimiento de la inversión privada

La inversión privada se ha deteriorado desde la década pasada. El desbordamiento de la inversión pública, en su mayoría financiada con crédito externo, llevó a la elevación de las tasas de interés, a la revaluación de la tasa de cambio y a la apertura de las importaciones. Como efecto, la producción doméstica perdió competitividad y rentabilidad, lo que afectó en forma negativa la inversión.

La inversión privada es fundamental para el logro de las metas propuestas de crecimiento económico. Constituye premisa básica para atender la mayor demanda generada por la reorientación del gasto público y el aumento de las exportaciones y, a su vez, eleva la demanda doméstica por bienes, servicios y mano de obra.

Además de la expansión de la demanda, la inversión privada se estimula mediante incentivos de orden fiscal, crediticio y cambiario. En lo fiscal, se modifica el sesgo que estimuló la Inversión en activos financieros, en detrimento del capital productivo. En lo crediticio, se asegura una adecuada disponibilidad de crédito, a tasas de interés razonables y a plazos acordes con los períodos de maduración de los proyectos. En lo cambiario, se busca preservar, como mínimo, el valor actual de la tasa de cambio real para proteger la producción doméstica y estimular las exportaciones. Además, se establecen las condiciones para que la inversión extranjera complemente el ahorro nacional y contribuya a la modernización tecnológica. Finalmente, se diseñan mecanismos que aseguren una mayor canalización del ahorro doméstico hacia la inversión productiva. La ampliación del mercado interno y externo apoya el proceso de cambio tecnológico, aumenta la competitividad y mejora la calidad de la producción nacional. El gobierno por su parte, pone en marcha un sistema nacional de ciencia y tecnología, mediante el cual se complementa el esfuerzo innovador del sector empresarial con la aplicación de los frutos de la labor de los investigadores. Así, el país se capacita para competir y reduce su necesidad de mantener exagerados niveles de protección, que se conviertan en limitante de la política de exportaciones.

Los Sectores Prioritarios

En función de las políticas establecidas y dado su importante encadenamiento sobre la producción, los ingresos y el empleo, la estrategia para el crecimiento económico hace énfasis en los siguientes sectores productivos:

Sector agropecuario

Las políticas agropecuarias se orientan a aumentar la producción y la productividad, en especial la de bienes básicos y exportables, de tal manera que los resultados contribuyan a expandir el mercado interno, obtener una relación más dinámica y equilibra da entre la oferta de alimentos y el consumo urbano y mejorar la calidad de vida de los productores y trabajadores del campo, en particular de los pequeños agricultores y jornaleros.

Promover la capitalización del campo mediante la inversión pública y estímulos a la inversión privada, que eleven la rentabilidad de la producción agropecuaria, es componente esencial de esta política.

Estos objetivos se alcanzan con el uso más racional e intensivo del suelo, con la modernización de los patrones de producción y con la mayor eficiencia en el mercadeo de los productos.

El uso racional del suelo se promueve con instrumentos para la explotación económica y social de la tierra, que al mismo tiempo preserve y desarrolle los recursos naturales. La titulación de tierras en zonas de colonización es otro elemento fundamental de esta estrategia.

La modernización de los esquemas productivos se impulsa mediante inversiones en infraestructura básica de apoyo (energía, vías, transporte, comunicaciones y adecuación de tierras) y en investigación y transferencia de tecnología, orientada a mejorar la productividad de procesos existentes, a desarrollar nuevos productos y a asimilar los avances técnicos modernos. Como complemento, el Estado facilitará el acceso de los productores al crédito e insumos en general.

En materia de comercialización interna, la acción estatal se centra en racionalizar y modernizar los sistemas de mercadeo, mediante el mejoramiento de la infraestructura de procesamiento primario de los productos, principalmente de alimentos básicos. El acceso al crédito se utiliza como mecanismo de fomento para organizar los agentes y los procesos que intervienen en el intercambio de bienes y servicios entre el campo y la ciudad.

Sector Industrial

La política sectorial tiene por objeto impulsar el crecimiento y la competitividad de los productos manufacturados, de manera que se modifiquen la estructura y los patrones de producción en favor de una producción masiva de bienes de consumo interno, productos de exportación y bienes de capital. Se trata también de promover la inversión nacional y extranjera, para asegurar la contribución del sector a la generación de empleo y divisas y elevar la productividad, base del aumento en los salarios reales de los trabajadores.

Este objetivo se alcanza al adecuar la estructura productiva a la disponibilidad de recursos del país y optimizar los canales de comercialización.

Para la adecuación de la estructura productiva, las acciones se centran en la política de compras oficiales y de aranceles, con lo cual se fortalecerán sectores como son la ingeniería básica y los de bienes de capital, hasta ahora no aprovechados. La eficiencia y la comercialización se logran esencialmente con una política cambiaria y de comercio exterior, que a la vez que proteja la producción doméstica, no se constituya en un obstáculo a las exportaciones.

Mayores niveles de eficiencia y calidad harán posible la reducción de los precios relativos de las manufacturas, para aumentar la competitividad en el exterior y liberar recursos para diversificar la demanda interna.

La política industrial se adelanta en forma articulada con la de los demás sectores y atiende a un aprovechamiento óptimo de los nexos intersectoriales. En este sentido, cabe resaltar su relación con la agricultura en lo referente a la agroindustria, a la producción de insumos para el sector rural y a una adecuada oferta de alimentos.

Sector de hidrocarburos y minería

La importancia que asigna el Plan al desarrollo minero y de los hidrocarburos, en particular el petróleo, carbón y oro, radica en que de él depende, en gran medida, la capacidad de generación de divisas del país. En consecuencia, los planes oficiales en esta materia pretenden perpetuar en el tiempo su posición actual como exportador neto de hidrocarburos y productos mineros. A tal fin la inversión pública en el sector es parte integral del Plan de Desarrollo. La prioridad en materia petrolera es la actividad exploratoria. En cuanto al carbón, se pretende consolidar comercial y financieramente a CARBOCOL y desarrollar nuevos proyectos con estímulos a la inversión privada, dentro de los que se destaca el impulso a la pequeña minería.

Respecto a la minería de oro, el gobierno se propone mantener rentable su extracción y fomentar la explotación de nuevos yacimientos, para que el sector contribuya a la generación de divisas y de empleo.

Construcción

Objetivo de la política de construcción es aprovechar su potencial multiplicador sobre la demanda agregada de la economía y sobre los ingresos y el empleo de los trabajadores ocupados en el sector. Su impulso garantiza, a la vez, la satisfacción de las necesidades básicas y un desarrollo más equilibrado en el territorio nacional.

Para alcanzar el objetivo se busca el crecimiento del sector mediante la canalización de la inversión pública y la movilización de recursos de crédito privado en montos estables y crecientes.

El Plan de Lucha Contra la Pobreza Absoluta contempla la rehabilitación de zonas urbanas deprimidas y de barrios subnormales y el desarrollo de nuevos asentamientos humanos, con un importante componente de construcción. Para cumplir este objetivo, se orienta parte de la inversión pública y del recurso del crédito hacia dicha actividad, buscando la expansión del empleo y el aumento en el bienestar de los habitantes que hoy viven en condiciones de pobreza.

La construcción privada será objeto de una política de flujos estables de crédito para constructores y compradores, que reduzca la vulnerabilidad del sector a las fluctuaciones de la demanda y de los costos de producción y disminuya la incertidumbre de los Inversionistas.

De igual modo, se impulsa la construcción oficial de obras públicas tales como vías, acueductos, alcantarillados, transmisión de energía y comunicaciones. Esto contribuye a la integración de los mercados de bienes y servicios, a tiempo que beneficia a los grupos y regiones más pobres de la Nación.

LA ESTRATEGIA DE MANEJO MACROECONOMICO

El logro y la viabilidad de la economía social se fundamentan en una política macroeconómica estable y coherente. Estable, en el sentido de fijar reglas claras que orienten la acción de los sectores público y privado. Coherente, para asegurar que el cumplimiento de objetivos y metas específicas no de lugar a desarrollos contradictorios que nieguen la permanencia de la estrategia.

Se trata no sólo de contribuir a la expansión de los mercados, de apoyar el fortalecimiento de la capacidad productiva y de vincular a los pobres a la producción y al consumo, sino de hacerlo en forma tal que se genere un proceso de crecimiento autosostenido. La coordinación entre la política fiscal, cambiaria, monetaria y financiera es indispensable para alcanzar dicho objetivo.

En materia de finanzas públicas el país atravesó, en los últimos años, por una crisis en la que el déficit fiscal comprometió seriamente la capacidad de crecimiento y de generación de empleo en la economía y contribuyó al debilitamiento de su sector externo. Se puso en evidencia así que el gasto público no puede financiarse a expensas del crédito a la producción, ni tampoco obteniendo recursos en el exterior que comprometan la capacidad de pago del país.

En la actualidad, no obstante los logros obtenidos en la corrección del desequilibrio fiscal, el país enfrenta una estructura institucional caracterizada por la inflexibilidad en la asignación y movilización de los recursos financieros. El sector descentralizado es autónomo y está conformado por empresas en precaria situación financiera y por entidades superavitarias con gran capacidad de gasto. El sector público central es débil y tiene a su cargo la financiación de entidades con una limitada capacidad de ejecución, en particular en las áreas sociales.

El desequilibrio fiscal, financiado en lo fundamental con recursos del crédito externo, llevó al país a las puertas de una crisis cambiaria en 1985. El viraje en la política, el aumento en los precios internacionales del café y el inicio de las exportaciones de hidrocarburos, corrigieron parcialmente este desequilibrio. Sin embargo, del análisis de la tendencia del sector externo se desprende que los compromisos del servicio de la deuda vigente absorben una elevada proporción de las divisas que genera el país. Surge en consecuencia, la necesidad de fortalecer la cuenta corriente de la balanza de pagos para que Colombia pueda responder, en el futuro, por sus compromisos en moneda extranjera y, a la vez, cuente con liquidez necesaria para lograr altas tasas de crecimiento.

El manejo de los desequilibrios fiscal y cambiario incidió también, sobre la política crediticia cuyo objetivo era impedir el desborde inflacionario. Así, aunque se tuvo éxito en el control de la inflación, el costo de esta política recayó sobre la inversión productiva, debido a la caída en la demanda, a las restricciones de crédito y al aumento consecuente de las tasas reales de interés. Esta situación coadyuvó a la gestación de la crisis del sector financiero.

Los ajustes adelantados en los últimos años en los frentes externo y fiscal modificaron de manera parcial los desequilibrios que afectaban negativamente el panorama económico.

Políticas para el Manejo Macroeconómico

En estas circunstancias y dadas las perspectivas sectoriales de la economía en el mediano plazo, la política macroeconómica dentro de un contexto de estabilidad de precios, busca:

- *Elevar los niveles de ahorro público y mejorar la eficiencia y eficacia en el gasto*, a fin de permitir incrementos en la inversión compatibles con el equilibrio macroeconómico.
- *Garantizar la liquidez en moneda extranjera y asegurar, a mediano plazo, niveles de endeudamiento externo acordes con la capacidad de pago del país.*
- *Proveer el crédito al sector productivo* en cantidades suficientes y a costos razonables.
- *Estimular el ahorro privado* y su canalización hacia la inversión productiva.

Para asegurar la coherencia de las políticas macroeconómicas y partiendo de las perspectivas actuales, el Plan fija metas precisas en materia de gasto y déficit del sector público, tasa de cambio real, reservas internacionales y crecimiento global de la economía. Parte Integral de la programación macroeconómica es la revisión periódica de estas metas, de acuerdo con los cambios que se registren en el ámbito nacional e internacional.

Política Fiscal

El objetivo definido de la política de gasto público, de aumentar la inversión y orientarla prioritariamente hacia programas de desarrollo social, dadas las características actuales de la estructura del sector público y el carácter multisectorial de los programas, conlleva la necesidad de incrementar las disponibilidades de recursos del Gobierno Central.

La política fiscal tiene por objeto aumentar el ahorro público y la eficiencia en la asignación del gasto, como estrategia para que los programas de inversión no se constituyan en fuente de desequilibrios externos y monetarios, que irían en detrimento de la producción y de la generación de empleo.

El ahorro público se fortalece por el incremento en las rentas de las empresas industriales y comerciales del Estado, derivado de las mayores ventas de hidrocarburos, de la puesta en marcha de la política tarifaria y del control a la evasión y la elusión tributarias mediante la racionalización de los gastos operativos y la reactivación económica.

La mayor eficiencia se alcanza mediante transferencias de recursos entre entidades estatales, reprogramación de las inversiones no prioritarias y programas de saneamiento para los sectores con desequilibrios financieros.

En materia de transferencias se dispone de las facultades otorgadas por la Ley 55 de 1985, de la tributación a las empresas industriales y comerciales del Estado y del pago a la Nación por parte de ECOPETROL, de las regalías producto de la explotación petrolífera, ordenado en la Ley 75 de 1986. Además, está previsto que las entidades superavitarias del sector descentralizado o con excedentes financieros, realicen transferencias directas o créditos a los sectores deficitarios, en especial al Gobierno Central, a fin de garantizar la viabilidad de la estrategia de desarrollo, dentro del contexto de un sano manejo de las finanzas públicas.

La reprogramación de inversiones y el saneamiento de los sectores con desequilibrios financieros, contemplan el programa de ajuste del sector eléctrico y de las empresas cuyos ingresos dependen principalmente de los mercados internacionales.

La programación de ingresos y gastos permite prever un crecimiento del ahorro superior al de la actividad económica general; un aumento de la inversión pública a una tasa cercana al 7% anual; y un déficit del sector público consolidado inferior al 3% del Producto Interno Bruto.

En lo fundamental, el déficit se financiará con cargo al endeudamiento externo para compatibilizar el pago de las elevadas amortizaciones en moneda extranjera del sector público con el mantenimiento de un adecuado nivel de reservas. De esta manera, se compensa el limitado acceso del sector privado a los mercados financieros internacionales a mediano plazo y se favorece, a la vez, la irrigación de este sector con crédito interno, para evitar presiones sobre las tasas reales de interés.

Política Cambiaría

El principal objetivo de manejo de la política cambiaria es lograr, de manera permanente, la liquidez necesaria para atender los compromisos en moneda extranjera derivados del servicio de la deuda y de los requerimientos de importaciones. A mediano plazo es objetivo consolidar la posición del sector externo de la economía.

Para cumplir estos objetivos, se dispone de los siguientes instrumentos: manejo de la tasa de cambio, mecanismos de promoción a las exportaciones, control a las Importaciones y endeudamiento externo.

La tasa de cambio regula los flujos externos y genera las señales necesarias para que el sector productivo se oriente hacia el mercado internacional. Por esta razón, su manejo debe complementar el fomento a las exportaciones y reforzar el proceso de sustitución de importaciones.

La promoción a las exportaciones se basa en una mayor eficiencia de los mecanismos de apoyo y, en general, de la asignación de recursos estatales. Por su parte, la política de importaciones se orienta a asegurar el adecuado abastecimiento interno y a racionalizar la utilización de los instrumentos de control y regulación.

La política de endeudamiento externo consulta la capacidad de pago del país, los requerimientos de financiación de las importaciones y de la inversión en sectores prioritarios.

Las perspectivas actuales sobre la evolución de los precios internacionales y de los mercados externos, así como el escenario previsto de la actividad económica, señalan la importancia de mantener la tasa de cambio real, como mínimo, al nivel vigente a finales de diciembre de 1986; de asegurar un crecimiento del saldo de la deuda de mediano y largo plazo del 3% anual; y de impulsar una agresiva política de fomento a las exportaciones menores.

Política Monetaria y Crediticia

Las políticas fiscal y cambiaria se complementan con una política monetaria y crediticia que, además de la estabilidad en los precios, pretende proveer al sector productivo de suficiente liquidez a tasas de interés razonables.

Este objetivo se logra evitando que la presión sobre los agregados monetarios, derivada de desequilibrios fiscales y cambiarios, se corrija con medidas de tipo monetario o crediticio. Así, el crecimiento del crédito interno se convierte en un objetivo de política económica y no en un resultado.

Esencial a este propósito es fortalecer el sector financiero, mediante medidas que conduzcan a aumentar su rentabilidad, basadas en la capitalización y en la reducción de los márgenes de intermediación y en la adecuación de los servicios financieros a las necesidades del aparato productivo.

Política de Ahorro e Inversión

El aumento de la inversión y del ahorro doméstico es esencial para lograr el crecimiento sostenido y estable de la economía. Sólo así, el mayor dinamismo de la inversión pública no ocasionará desequilibrios fiscales como tampoco un excesivo que comprometa el futuro cambiario del país.

Para estimular la inversión se modifica el régimen tributario crediticio y de inversión extranjera. El aumento de la inversión pública y su reorientación hacia proyectos y programas con un alto contenido nacional, tiene efectos multiplicadores sobre la demanda agregada y la inversión privada.

El incremento del ahorro es resultado de tasas más altas de crecimiento del ingreso, que se derivan de la estrategia macroeconómica del Plan. Adicionalmente, se requiere asegurar la disponibilidad de recursos de ahorro de mediano y largo plazo para financiar la inversión productiva. Con este fin, se adecuan las condiciones crediticias a los períodos de maduración de los proyectos, se privilegia el desarrollo del mercado de capitales y la emisión de acciones por parte de las empresas.

Como resultado de las políticas macroeconómicas y sectoriales se espera que la economía crezca a tasas anuales del orden del 5%, la tasa de desempleo se sitúe por debajo del 10% a final de la década y la inflación oscile alrededor del promedio histórico.