

PLANES Y PROGRAMAS DE DESARROLLO
1969—1972

CONTENIDO

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANALISIS Y POLITICAS GENERALES

CAPITULO II

DESARROLLO REGIONAL Y URBANO

CAPITULO III

EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

CAPITULO IV

COLOMBIA Y EL PROCESO DE INTEGRACION¹ LATINOAMERICANA

CAPITULO V

ANALISIS Y POLITICAS SECTORIALES

CAPITULO VI

FINANCIAMIENTO Y ASISTENCIA TECNICA EXTERNOS

CAPITULO VII

EL PLAN DE INVERSIONES PÚBLICAS

APENDICE

PLAN DE INVERSIONES PÚBLICAS 1969—1972 — DISTRIBUCION POR ENTIDADES

CAPITULO VIII

EXPOSICION DE MOTIVOS Y PROYECTO DE LEY DEL PLAN

INDICE

INTRODUCCION

Presentación General
Bases de la Planeación en Colombia

CAPITULO I ANÁLISIS POLITICAS GENERALES

Análisis Macroeconómico
Políticas de Estabilización Financiera y Crecimiento Económico
Política de.-Población
Política de Empleo

APITULO II DESARROLLO REGIONAL Y URBANO

Desequilibrios Territoriales y Medidas Correctivas
Objetivos de la Política de Desarrollo
Regional y Urbano
El Modelo de Regionalización
Bases de Política
Instrumentos para la Aplicación de la Política

CAPITULO III EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

Desarrollo de las Comunidades Rurales y Urbanas
Desarrollo de las Comunidades Indígenas
Programas de Inversión

CAPITULO IV COLOMBIA Y EL PROCESO DE INTEGRACION DE AMERICA LATINA

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
El Grupo Andino

CAPITULO V ANALISIS Y POLITICAS SECTORIALES

Educación
Salud
Justicia
Vivienda
Agricultura y Ganadería
Industria
Electrificación
Transportes
Acueductos y Alcantarillados
Recursos Naturales
Turismo

CAPITULO VI FINANCIAMIENTO Y ASISTENCIA TECNICA EXTERNOS

Financiamiento Externo
Asistencia Técnica

CAPITULO VIII EL PLAN DE INVERSIONES PÚBLICAS PARA EL PERIODO 1969 —1972

Introducción
Definiciones
Antecedentes del Plan de Inversiones Públicas
Aspectos Generales del Plan 1969 — 1972

APENDICE

Plan de Inversiones Públicas 1969 — 1972
Distribución por Entidades.

CAPITULO VIII EXPOSICION DE MOTIVOS Y PROYECTO DE LEY DEL PLAN

INTRODUCCIÓN

1. PRESENTACIÓN GENERAL

PRESENTACION GENERAL

El presente documento busca informar al Congreso Nacional sobre los criterios, políticas y programas que han guiado al gobierno en la formulación del primer proyecto de ley del Plan de Desarrollo Económico y Social, el cual se presentó a su consideración en cumplimiento de la reciente reforma de la Constitución.

Dicho proyecto de ley cubre esencialmente la programación de las inversiones públicas nacionales. No incluye, deliberadamente, una programación de la inversión y producción del sector privado de la economía. Nuestro actual sistema institucional y político contempla mecanismos de planeación obligatoria para el sector público, pero puramente indicativa para el sector privado.

De lo anterior se desprende el hecho de que el proyecto de ley del Plan señala con la mayor precisión posible los proyectos y programas de desarrollo del gobierno para los próximos años. Aprobada la ley, tales programas serán obligatorios para el gobierno. A ellos deberá ajustarse la política de gastos públicos de desarrollo, el curso de las negociaciones internacionales para financiación externa, la promoción gubernamental de proyectos, etc. El carácter indicativo de nuestra planeación frente al sector privado excluye la posibilidad de extender ese tratamiento compulsivo a este último sector. Pero sí define la necesidad de ofrecer indicaciones básicas sobre las políticas de desarrollo y regímenes de incentivos que se ofrecerán con el propósito de con la actividad de los sectores privados de la producción armonice estrechamente con los objetivos fundamentales de expansión económica y de cambio social trazados por el gobierno.

Esta importante distinción debe quedar claramente establecida en la mente de quienes aborden el estudio de la ley del Plan y de sus documentos anexos.

Vale la pena destacar otro hecho: el Plan no va a ser un catálogo inflexible de iniciativas, aún en el campo gubernamental. Una característica de ese estilo lo haría inoperante o, por lo menos, impráctico. El proyecto de ley contempla cláusulas de flexibilidad encaminadas a abrir el camino a enmiendas, sustracciones o adiciones, al Plan que surjan como producto de condiciones económicas cambiantes. Naturalmente, exige para esas enmiendas cierta disciplina. El Plan pretende crear bases duraderas, a largo plazo, para la política económica y de desarrollo. Mecanismos demasiado laxos para modificar el Plan pueden destruir la filosofía y el propósito del mismo.

Se debe destacar la circunstancia de que los planes y programas que se incluyen en el proyecto de ley no responden a una formulación experimental de la política de desarrollo. En los últimos tres años los organismos nacionales y el equipo económico del gobierno en general, han introducido periódicos de carácter institucional, político y financiero, para garantizar que se cuenta con una capacidad efectiva y demostrada para la realización de los planes. Más que la iniciación de un proceso, el proyecto de ley del Plan refrenda todos aquellos aspectos positivos de programas y políticas que se han venido cumpliendo con resultados altamente satisfactorios. No es, pues, un experimento sino la ratificación de programas que se pueden cumplir con seriedad y disciplina en la política económica y en las instituciones del Estado. Por ello, se destaca en la programación lo correspondiente al año de 1969 que ha sido, como el anterior, un período de activo crecimiento económico

Como parte de los capítulos introductorios se ha querido incorporar una descripción de la forma como han evolucionado los organismos de planeación —Consejo de Política Económica y Social y Departamento Nacional de Planeación — y la manera como estos 1 \cuerpos operan dentro del gobierno al formular los planes. En ese análisis se destaca una circunstancia espacialísima: los planes surgen de las diversas entidades ejecutoras y especializadas del gobierno (Ministerios, Departamentos Administrativos, Organismos descentralizados, Empresas Autónomas Regionales, etc.) y se armonizan en los Organismos de Planeación. No se imponen por estos últimos sobre aquellos. Este carácter descentralizado de los planes es un elemento que se desea preservar al máximo en favor de toda la tarea de programación nacional y. para el éxito en el cumplimiento de los mismos

El Capítulo I contiene, en primer término, un análisis del comportamiento global de la economía; un examen de las grandes variables del sistema balanza de pagos, financia— miento público y privado, inversiones globales y sectoriales, producción, etc.) en el (de los últimos años. Pasa luego a estudiar la manera como se ha venido desarrollando la política de estabilización financiera en los campos monetarios, fiscal, cambiaria, de precios y otros. El éxito de cualquier plan de desarrollo depende de la forma como las autoridades hagan frente a las presiones inflacionarias que surgen usualmente de un esfuerzo sostenido para expandir la economía. Ya se ha demostrado que la inflación acaba por estrangular el crecimiento económico. Es indispensable garantizar una base de estabilidad económica y financiera a largo plazo si se desea que los planes no aborten en el futuro inmediato. La experiencia del período 1961—1965 debe examinar— se cuidadosamente en tal contexto.

En la parte final del Capítulo 1 se estudia el delicado tema del crecimiento demográfico y de la política de empleo. La generación de empleo remunerativo para los colombianos debe convertirse en el principal objetivo de cualquier programa de desarrollo en la presente situación del país. Una tasa de acelerada expansión económica no garantiza, desafortunadamente, condiciones de pleno empleo de la fuerza de trabajo. La implantación de tecnologías extrañas a nuestro medio y vicios en la aplicación de ciertos instrumentos de política económica han motivado esta situación. Se formulan recomendaciones expresas para el tratamiento de este problema con el fin de ofrecerle la jerarquía que exige dentro de los objetivos de la política de desarrollo.

El Capítulo II se refiere a complicado asunto de los desequilibrios regionales, de las fuertes corrientes migratorias a que dan lugar esos desequilibrios y al agudo y desordenado proceso de urbanización que, como consecuencia de lo anterior, se está produciendo en varios centros importantes del país. Representa, sin duda, uno de los aportes más nuevos y originales a la política de desarrollo y en él se hace uso de instrumentos modernos de análisis y de programación sobre los llamados “polos de desarrollo” y “metrópolis de equilibrio”, dirigidos a reorientar esos flujos migratorios y establecer vías de progreso para regiones que se han mantenido tradicionalmente al margen de la economía nacional.

En los Capítulos siguientes se examinan temas como los del desarrollo de la comunidad y la integración latinoamericana y andina. Se dedica un capítulo entero al examen de todas las políticas sectoriales —industria, agricultura, electrificación, transporte, educación,

salud, etc.—, y se hace énfasis sobre los puntos sobresalientes que resultan del diagnóstico de la evolución de cada uno de ellos.

Interés especial se ofrece al papel de la asistencia financiera y técnica del exterior. El mantenimiento de una tasa alta de expansión económica y no obstante el esfuerzo apreciable para ensanchar y diversificar nuestras exportaciones, requerirá en los próximos años una apreciable aportación de recursos externos. Colombia presenta en el ámbito latinoamericano una de las posiciones más precarias de balanza de pagos. Pero, al mismo tiempo, ha manejado su política interna y sus negociaciones internacionales en forma tal que la colocan como uno de los pocos países receptores de financiamiento internacional en grande escala entre todos los países del mundo en vía de desarrollo. Se ha puesto en marcha una verdadera política de endeudamiento externo con el propósito de proteger la balanza de pagos y evitar que los nuevos contratos de préstamo afecten en el futuro la disponibilidad de divisas para importación. El alcance de esa política se discute en el Capítulo VI de este documento.

Finalmente, en el Capítulo VII se estudia el alcance y características del nuevo programa de inversiones públicas. Este programa se ha proyectado sobre tres hipótesis distintas en función de la disponibilidad de recursos tributarios. La tercera alternativa es la más alta y se considera factible dentro de las posibilidades ya demostradas de la economía, por lo menos en lo que se refiere al año de 1970. El presupuesto recientemente aprobado en las cámaras legislativas refleja en forma bastante cuidadosa las prioridades y volúmenes de inversión de esta alternativa. Para los años 1971 y 1972 la situación no resulta tan clara y será indispensable revisar todo el panorama fiscal para buscar las soluciones indispensables. Las alternativas 1 y 2 dan una idea sobre los reajustes hacia abajo que habría que introducir si no se encuentran los recursos adicionales necesarios. En ellas podrá apreciarse el impacto que sufrirían los diversos proyectos regionales ante esa nueva circunstancia.

El sistema económico está compuesto por factores muy diversos, estrechamente interrelacionados. Cualquier alteración, por ejemplo, de la inversión pública repercute en la balanza de pagos, en las importaciones, y en la tasa de crecimiento de la economía y viceversa. Por consiguiente es esencial esclarecer el efecto en estos distintos sectores del comportamiento alternativo de la inversión pública. En el Capítulo I se investiga, como ya se dijo, toda esta serie de repercusiones con base en modelos matemáticos que han sido desarrollados en los últimos años en el Departamento Nacional de Planeación y los cuales ofrecen una buena aproximación al comportamiento real de la economía y sus distintos componentes.

2. BASES DE LA PLANEACIÓN EN COLOMBIA

BASES DE LA PLANEACION EN COLOMBIA

ANTECEDENTES GENERALES

La planeación en Colombia ha seguido un proceso histórico que es importante conocer antes de emprender el análisis de sus bases constitucionales y le así como de su organización y metodología actuales. Las técnicas de la planeación tienen su origen en la evolución de la teoría económica a partir de la gran depresión de fines de la década de los años 20 y comienzos de los 30, así como en los métodos de control económico que por entonces se aplicaron en Europa. Los adelantos en los estudios de la macroeconomía durante los años 30 recibieron el impacto de la competencia imperfecta en los mercados y la ausencia de los mecanismos de ajuste en que se basaban los principios del pensamiento económico clásico.

En la formulación de la política económica fue indispensable tener en cuenta que la obtención del pleno empleo de los factores productivos y el uso óptimo de los diferentes recursos no era ya una tendencia automática y algo de esperar como resultado de las fuerzas económicas libres.

La aparición de los conflictos internacionales y la guerra presionaron en forma significativa las economías hacia la necesidad de desarrollar una política económica tendiente a la mejor utilización de los recursos disponibles dentro de los propósitos y estrategias implícitas en la lucha armada entre las principales naciones del mundo. En esta forma los países en conflicto se vieron obligados a desarrollar técnicas nuevas en la programación y planeación de su producción. Al mismo tiempo bajo la presión de la guerra los métodos matemáticos empleados en el análisis económico tomaron gran impulso y se registró un proceso significativo en la contabilidad nacional, en los sistemas y técnicas de insumo—producto, en la generación de estadísticas y Flujos de información económica, etc., factores que en su conjunto constituyeron instrumentos valiosos para la planeación del desarrollo económico y social.

Durante la época mencionada, o sea el período desde los años 20 y hasta comienzos de la década de los 50, en Colombia no se produjo ningún intento diferente a los trabajos de la Misión Currie y del Padre Lebrez, encaminado a la programación y planeación del desarrollo, en general y en forma sistemática, con las técnicas que por aquella época se desarrollaban en otros países.

Sin embargo, el tema de la planeación en Colombia había sido materia de una legislación que se remonta al año de 1931 y evoluciona rápidamente como se puede observar en la siguiente reseña de las normas respectivas hasta 1963:

- La Ley 23 de 1931 creó el primer "Consejo de la Economía Nacional", organismo destinado a orientación de las actividades económicas del Estado.
- Con los Decretos Leyes 1438 y 184-3 de 1940 se modificó el anterior Consejo de la Economía Nacional.
- En 1950, con el Decreto 2838 se creó el "Comité de Desarrollo Económico".

- Como sustitutivo del anterior Comité y reemplazo del antiguo Consejo, en 1951, por medio del Decreto 1928 se creó la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República.
- Para dirigir la Oficina de Planificación, se expidió el Decreto Legislativo No. 0389 de 1952 por el cual se integró el Consejo Nacional de Planificación Económica.
- En 1953 por medio del Decreto Legislativo 0999 se reorganizó el Consejo Nacional de Planificación Económica.
- En el mismo año se suprimió ese Consejo y se creó la Dirección Nacional de Planeación Económica y Fiscal por medio del Decreto Legislativo 3278.
- Con los Decretos Legislativos 3080 y 3103 de 1954 se restauró el Consejo Nacional de Planeación y el Comité Nacional de Planeación respectivamente.
- El Decreto Legislativo 622 de 1955 instituyó el cargo de Director Ejecutivo del Comité Nacional de Planeación.
- Con la Ley 19 de 1958 se dictaron las bases para la reorganización del Consejo Nacional de Política Económica y Planeación y el Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos. La estructura y las funciones de estos organismos se determinaron por medio de los Decretos Leyes 1088 y 239 de 1959.
- En 1963 los Decretos Leyes 3242 y 3243 reorganizaron el Consejo y el Departamento, respectivamente.

Del análisis de las normas legales descritas anteriormente se deduce que sólo en 1958, mediante la expedición de la Ley 19, comienza una etapa más estable y coherente para los organismos encargados del estudio y preparación de los planes de desarrollo, representados en el Consejo Nacional de Política Económica y Planeación y el Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos, además de las oficinas de planeación de los Ministerios, Departamentos Administrativos e Institutos y entidades descentralizadas.

Al término de la década de los años 50 comenzaron a florecer los esfuerzos realizados por la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL) en cuanto al perfeccionamiento de las técnicas de planeación y adiestramiento de personal en el campo de la programación del desarrollo económico y social. Colombia fue uno de los primeros países en recibir el beneficio de las experiencias de la Comisión. En 1958 llegó al país una Misión Asesora de la CEPAL la cual orientó sus tareas hacia la elaboración de un "Plan General de Desarrollo Económico y Social" con el cual el país asumió el liderazgo de las naciones latinoamericanas en los programas iniciales de la Alianza para el Progreso.)

El Plan General de Desarrollo Económico y Social supuso un período para su aplicación comprendido entre los años de 1961 a 1970. No obstante los grandes esfuerzos realizados para la obtención de los datos básicos y la información necesaria para la elaboración de un trabajo de esta índole, el significado del Plan no llegó a cristalizarse en objetivos específicos para las agencias del sector público que debían ejecutar los programas y proyectos correspondientes. Tampoco fue posible la utilización del Plan como catálogo de prioridades en el desarrollo económico y social que fuera la guía para el manejo de la política económica que debe orientar las actividades del Sector Privado.

Los obstáculos mencionados para la aplicación del plan se originaron en diferentes circunstancias relacionadas con los problemas institucionales en que se vio envuelto el

organismo de planeación poco después de la publicación del Plan General de Desarrollo. Vale anotar que el Plan General fue presentado solamente en su parte general, adicionado con un volumen sobre el sector industrial. Los trabajos comenzados en la programación de los otros sectores del desarrollo económico y social así como la confección de una lista de proyectos específicos con estudios de Factibilidad que constituyera una base mínima para iniciar la ejecución de los diferentes programas, no alcanzaron a cristalizar. Lo cierto es que el Plan General de Desarrollo no logró convertirse en un manual verdaderamente orientador de la acción del Gobierno en el fomento del desarrollo económico y social del país en los años que siguieron a su publicación. Dio lugar, eso sí, a la creación de varios instrumentos útiles de la política de desarrollo, entre ellos el Grupo de Consulta p Colombia patrocinado y coordinado por el Banco Mundial.

2. LOS MECANISMOS Y EL PROCESO DE LA NUEVA PLANEACION EN COLOMBIA

2.1. Introducción

Consciente de la complejidad de los problemas que afectan el desarrollo colombiano y de los avances en las ciencias económicas y sociales de los últimos tiempos, el actual gobierno, desde el primer momento de su administración, decidió establecer un mecanismo para tomar decisiones de política económica sobre una base técnica de alta calificación.

Para lograr estos objetivos se puso en marcha la maquinaria existente de planeación. Se revivieron las actividades del Consejo Nacional de Política Económica, como gran coordinador de los programas de desarrollo del gobierno nacional. Igualmente se emprendió una reorganización administrativa del Departamento de Planeación, con el objeto de fortalecer en nivel técnico de su personal e iniciar los estudios necesarios en los diferentes campos del desarrollo.

La primera tarea que emprendió el Departamento de Planeación, después de su reorganización a comienzos de 1967, consistió en la definición del proceso, la orientación y los mecanismos que debían emplearse en la elaboración de los planes y programas de desarrollo.

Se resolvió seguir el camino más práctico, teniendo en cuenta la experiencia sufrida con el Plan General de Desarrollo, así como los resultados observados en otros países en materia de planeación. Sobre estas bases, los organismos de planeación, en la primera etapa de su nuevo trabajo, se dedicaron a subsanar los errores obvios resultantes de la falta de coordinación de las agencias del gobierno, tanto en la formulación de la política económica como en la ejecución del gasto público.

Los mecanismos decisorios se encontraban funcionando y no podían detenerse a la espera de una programación global de la acción del gobierno en el fomento del desarrollo: Por mandato de la Ley, el Ejecutivo debe presentar ante el Congreso el Proyecto de Presupuesto Nacional seis meses antes de la vigencia fiscal; las innumerables juntas, consejos, etc., de carácter decisorio a nivel de gobierno, toman determinaciones constantemente, las cuales, en su agregado, marcan la

orientación de la política económica y social al mediano plazo; las negociaciones con los organismos internacionales para la obtención del crédito externo van atando la acción de las agencias nacionales con mayor o menor énfasis en los diferentes sectores del desarrollo; etc. Estas y otras consideraciones semejantes indican que la intervención del Gobierno en el desarrollo económico y social es un proceso dinámico y, por lo tanto, la planeación de esa intervención debe responder con igual dinamismo, a fin de no divorciarla de las etapas de la ejecución.

Sobre las bases anteriores se ha puesto en marcha en Colombia un proceso de planeación, llamado "Circular" consistente en la evaluación periódica de la realidad económica y social del país a fin de identificar los ajustes que deben introducirse para orientar la política hacia los objetivos fundamentales del desarrollo.

2.2 El Proceso

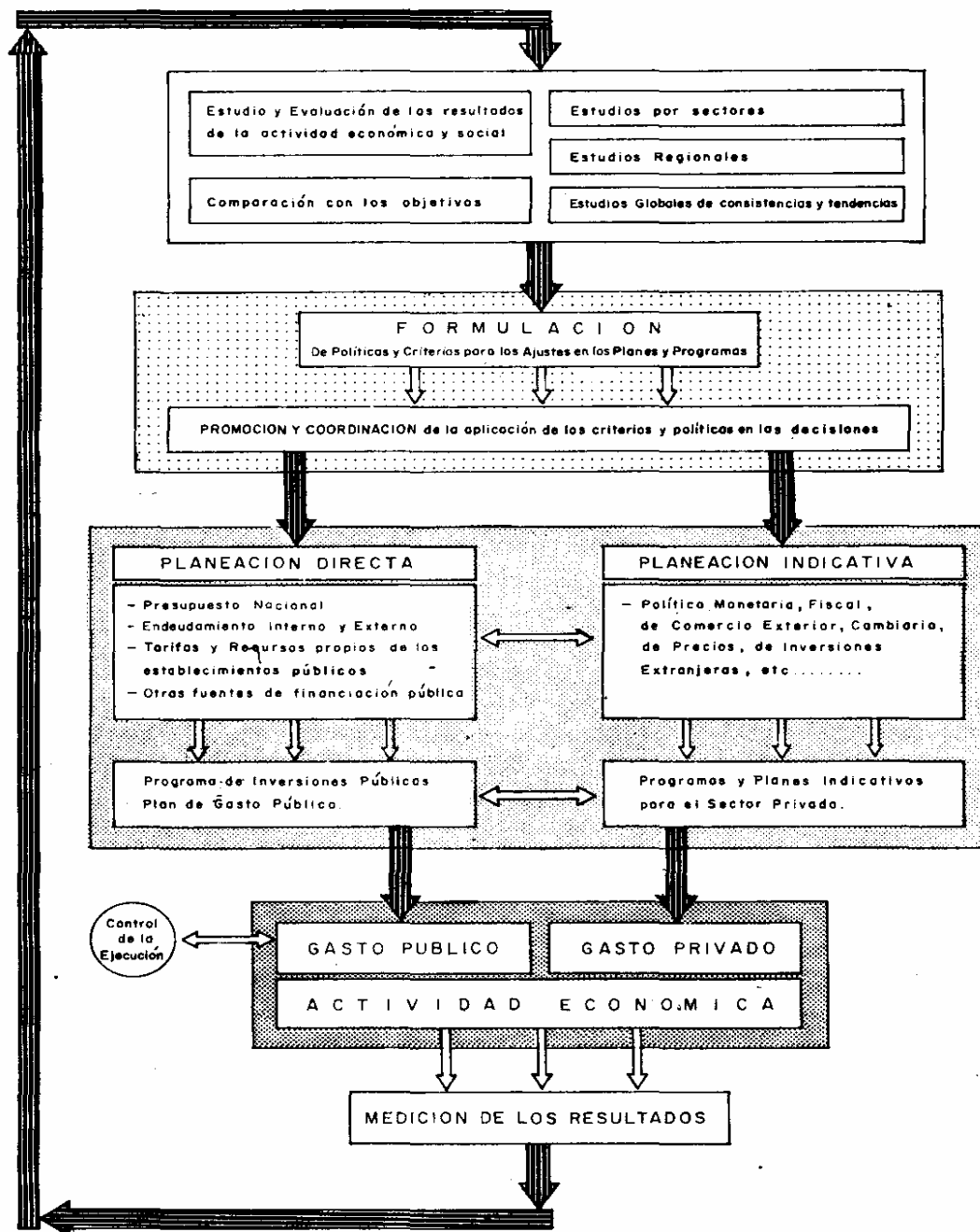
Como se puede observar en el Gráfico No. 1, obtenidos los resultados de la actividad económica y social, medidos tanto en forma cuantitativa como cualitativa, se inicia una etapa de análisis y evaluación de tales resultados con el objeto de identificar la política implícita en ellos y pronosticar la orientación del desarrollo si las tendencias observadas se mantienen. Este análisis se adelanta en forma comparativa con los objetivos y políticas ya programados o deseados, de lo cual se deducen los criterios que deben ilustrar la acción del Gobierno a fin de introducir los ajustes y cambios necesarios en la orientación del desarrollo.

En este análisis comparativo, las metas y los objetivos son considerados como un punto de referencia móvil, que se va perfeccionando en la medida en que el proceso se repite y los estudios sobre la realidad del país son más técnicos y profundos. La etapa de análisis y evaluación se adelanta en varios niveles: En forma vertical se estudia cada uno de los sectores del desarrollo económico y social, tales como el agropecuario, el industrial, los de infraestructura social como la educación, salud, vivienda, etc., y los de infraestructura física como transportes, energía, comunicaciones, recursos naturales, acueductos y alcantarillados, etc. Este análisis vertical se cruza con los estudios sobre desarrollo regional a fin de identificar la incidencia del desenvolvimiento de cada sector en los desequilibrios entre las diferentes regiones del país. El conjunto de estudios tanto sectoriales como regionales, se someten a una evaluación desde el punto de vista de los conceptos agregados del desarrollo económico como son el crecimiento del producto, el empleo, la situación de la balanza de pagos, etc.

Una vez definidas las políticas y los criterios para los ajustes y cambios en las tendencias del desarrollo por parte de los organismos del Gobierno responsables, aparece una etapa de promoción y coordinación para que tales criterios sean tenidos en cuenta en las decisiones cotidianas de los innumerables consejos, juntas, comités etc., que a diario toman determinaciones sobre diferentes aspectos del desarrollo económico y social del país. Esta etapa de promoción y coordinación constituye uno de los enlaces claves entre la planeación y la ejecución del desarrollo.

Gráfico I

EL PROCESO DE LA PLANEACION



Se diferencian dos campos en los cuales el Gobierno cristaliza en medidas específicas las políticas y criterios que ha adoptado: El campo de acción directa del gobierno, o sean las áreas donde éste realiza el gasto, y el campo de acción del sector privado. En el primer caso se aplica un sistema de plantación de ejecución obligatoria y en el segundo caso la planeación es de tipo indicativo. En este último caso los recursos productivos pertenecen a

la persona que ejecuta el gasto, quien siempre tiene la alternativa de dar otro uso a lo que le es propio. Este contrasta con el primer caso, pues el organismo ejecutor del gasto público no tiene otra alternativa que la de utilizar los recursos que el Gobierno le signa en los fines ya decretados. La planeación en el sector gubernamental emplea como instrumento para canalizar la política acordada, el conjunto de fuentes de financiación del gasto público. La programación del presupuesto nacional y del endeudamiento interno y externo por parte de los organismos oficiales, el manejo de las tarifas de los servicios públicos y de otras fuentes de recursos de los establecimientos públicos, siguen criterios muy claros que reflejan la política resultante de la primera etapa del proceso. Este ejercicio cristalizó en los planes y programas de inversión pública y gastos de desarrollo, los cuales se ejecutan a través de los presupuestos nacionales, departamentales y municipales de cada año fiscal. Esta ejecución del gasto público se somete a un proceso de del cual se generan medidas de ajuste sobre la misma marcha de las obras.

La planeación indicativa se refiere a la formulación de la política económica, que orienta la actividad del sector privado. Los instrumentos que están al alcance del Gobierno y con los cuales modelo la oferta y la demanda agregadas de bienes y servicios son sometidos a una cuidadosa coordinación, enmarcada en las políticas y los criterios acordados. El manejo de la política fiscal y monetaria, de cambios y de comercio exterior, los controles en los precios y en las inversiones privadas extranjeras, etc., son instrumentos a través de los cuales es posible montar un sistema de estímulos y desestímulos en la actividad privada, a fin de orientar el uso de los Factores y recursos productivos hacia las áreas de mayor prioridad.

Dentro del concepto de la planeación orientadora del sector privado, se incluyen además los planes indicativos, especialmente en el sector industrial. Estos consisten en una definición clara por parte del Gobierno acerca de lo que se propone hacer directamente en determinadas ramas de la producción, así como los estímulos y ventajas que ofrece al inversionista privado que dedique sus recursos al mismo fin. En otras palabras, es una manifestación explícita por parte del Gobierno de las reglas del juego que pondrá en práctica en determinados campos de la producción. El proceso, ya sea a través del sector público o del sector privado, conduce a la ejecución del gasto, el cual se convierte en la producción de bienes y servicios, o sea, en la generación de ingresos y de actividad económica y social. En esta forma se culmina el proceso. Obtenidos los resultados del período, se procede a su medición tanto cuantitativa como cualitativa, a fin de alimentar la primera etapa del proceso en la cual se analizan y evalúan los resultados del período anterior y se proponen nuevas medidas de ajustes en los planes y programas en marcha.

Del proceso descrito anteriormente se saca como conclusión el que la planeación en Colombia sigue una metodología de aproximaciones sucesivas hacia los objetivos básicos del desarrollo. Se trata de un proceso dinámico en el cual se introducen los ajustes en los planes y programas en la medida en que la realidad económica y social del país lo permite y las instituciones se adaptan a un ritmo acelerado de desarrollo.

3. LAS INSTITUCIONES Y EL PLAN

3.1. Organismos Responsables de la Planeación

En el proceso de la planeación descrito anteriormente se conjugan las actividades de muchas entidades del sector público y privado. No se trata de una responsabilidad única del Departamento Nacional de Planeación. Este desempeña una tarea central de coordinación y promoción, sobre la base de que la iniciativa se origina en la periferia. Naturalmente que en las etapas iniciales de la planeación en Colombia, y mientras se robustecen las instituciones locales y sectoriales correspondientes, ha sido necesaria una gran actividad del organismo central en el sentido de llenar los vacíos graves que puedan observarse en el proceso.

La participación en el proceso de planeación de las entidades del Gobierno, en todos sus niveles, así como de los órganos legislativos nacionales y el sector privado puede observarse en el Gráfico No. 2. Encabezando las columnas se presentan las diferentes instituciones participantes y en el cuerpo de las mismas se anotan las funciones que realizan. Partiendo de lo detallado hacia lo general, se encuentran los organismos de ejecución encargados de desembolsar el gasto público o de poner en marcha las medidas detalladas de política económica. Su responsabilidad se limita a la programación y elaboración de proyectos específicos, su ejecución y evaluación. Los principales organismos de este nivel son los establecimientos públicos descentralizados, las empresas municipales, etc., los cuales constituyen la maquinaria ejecutiva del Estado.

En el siguiente nivel aparecen las instituciones de planeación y coordinación del desarrollo regional y urbano, responsables del control y evaluación del con tenido regional de los programas en marcha así como del análisis y la elaboración de planes regionales y urbanos.

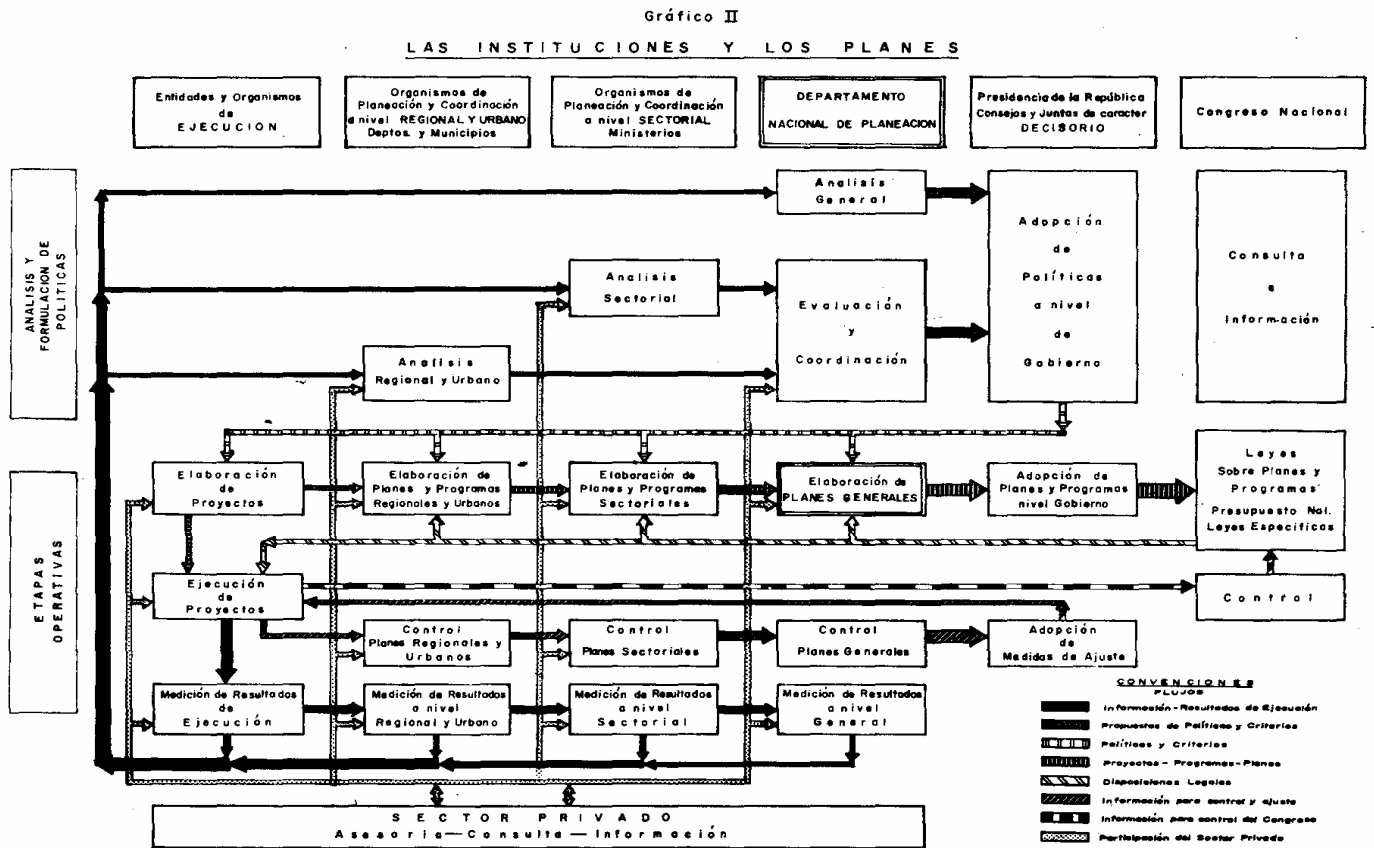
Siguen los organismos encargados de la planeación y coordinación del desarrollo de los diversos sectores socioeconómicos. La responsabilidad de esta tarea recae principalmente sobre los Ministerios. Como se verá más adelante, la re forma administrativa de finales de W68 implica una descentralización de la planeación sectorial, toda vez que los Ministerios asumen las funciones de programación y formulación de las políticas a seguir en los sectores económicos y sociales bajo su responsabilidad. El siguiente nivel corresponde al Departamento Nacional de Planeación, como entidad central de coordinación de la tarea de los otros niveles institucionales, responsable del análisis general, de la evaluación de los programas parciales, y de la elaboración de los planes generales de nivel nacional. Dentro de las instituciones gubernamentales, el proceso culmina con la acción de los organismos nacionales de carácter decisorio en materia de política económica y social. Estos son principalmente la Presidencia de la República, el Consejo Nacional de Política Económica y Social, la Junta Monetaria, el Consejo Superior de Comercio Exterior y el Consejo Nacional de Política Aduanera. Estos organismos fijan las políticas que deben orientar el desarrollo en los campos bajo su responsabilidad, adoptan los planes y programas a nivel de Gobierno Nacional y toman las medidas necesarias para los ajustes periódicos que se hacen necesarios en la ejecución de tales planes y programas. Finalmente aparece el Congreso Nacional, el cual ejerce sus derechos constitucionales para informarse sobre las actividades que desarrolla el Gobierno Nacional en el campo de lo planeación, así como para controlar el cumplimiento de las funciones que la Ley asigna a los organismos públicos. Según

la Reforma Constitucional de fines de 1968 el Gobierno Nacional debe presentar sus planes y programas al Congreso, para que éste los adopte a través de Leyes de la República. Igualmente, el Congreso expide anualmente la Ley de Presupuesto y esporádicamente las Leyes específicas sobre materias que inciden en el desarrollo económico y social del país.

En el proceso de planeación descrito, anteriormente se considera de la mayor importancia la vinculación del sector privado a través de su asesoría e información en las diferentes etapas de la preparación de los planes y programas. No se considera, sin embargo, que el sector privado sea parte decisoria en la formulación de la política económica y social del Gobierno a nivel general. No obstante, la organización y composición de varias entidades, juntas, consejos, etc., de carácter decisorio en los niveles de desarrollo regional, urbano y sectorial, contemplan la representación del sector privado. Siguiendo esta pauta, y en la medida en que los organismos del Gobierno se capacitan en el conocimiento de los problemas que afectan el desarrollo, el diálogo con el sector privado será más constructivo y útil para la preparación de los planes.

3.2. Coordinación Dentro del Proceso de Planeación

Después de identificar las instituciones y sus funciones dentro del proceso de la planeación, se puede observar en el mismo Gráfico No. 2 el flujo y las interrelaciones entre ellas, simplemente aplicando los conceptos explicados en el Gráfico No. 1.



Para analizar los Flujos del trabajo de los diferentes organismos, se puede identificar un punto de partida. En un momento determinado sobre el tiempo los organismos ejecutores están desembolsando fondos para la realización de sus proyectos como, por ejemplo, la construcción de caminos vecinales, de escuelas, de vivienda, de una central hidroeléctrica, etc. Durante el período de construcción o ejecución de los proyectos se presenta un proceso de revisión y control sobre la marcha de los mismos, no necesariamente relacionado con los aspectos de interventoría, los cuales se suponen implícitos como responsabilidades de tales organismos. Tal proceso de revisión y control se refiere aquí a la evaluación de lo que se está ejecutando, a la luz de los programas regionales, urbanos y sectoriales, así como dentro del contexto de los planes generales. Corresponde a los organismos de nivel decisorio, adoptar las medidas de ajuste, las cuales se aplican sobre la marcha de la ejecución de los proyectos.

Terminada la construcción o ejecución de los proyectos, o sea, dado al servicio el nuevo programa de escuelas, o de vivienda, o iniciada la generación de energía por parte de la nueva central, o aplicadas las medidas sobre crédito, de control de precios, etc., en cada proyecto o programa, se inicia la etapa de medición de sus resultados e implicaciones a varios niveles. El Flujo correspondiente porte de la información suministrada por cada proyecto, la cual se agrega por regiones y sectores llegando al nivel general. Medida esta información sobre los resultados de la ejecución, tanto en forma cuantitativa como cualitativa, se convierte en la materia prima para el análisis y la evaluación dentro del marco regional, urbano y sectorial. Este análisis que es responsabilidad de los organismos locales y de los Ministerios, respectivamente, se coordina y agrega por parte del Departamento Nacional de Planeación. El Departamento, sobre la base de estudios regionales, urbanos y sectoriales y de la información directa a todos los niveles, procede al análisis general, de tipo macroeconómico y social.

La etapa de análisis, como se explicó en el Gráfico I, contempla una serie de estudios comparativos entre los resultados de lo que se está realizando y los objetivos previstos. El producto de este ejercicio es la identificación de las políticas y criterios que deben aplicarse para implantar los ajustes necesarios en los planes. La formulación de las propuestas sobre políticas y criterios llega a los niveles decisorios, especialmente al Consejo Nacional de Política Económica, donde se adoptan a nombre del Gobierno Nacional.

Adoptadas las políticas por parte del Gobierno, se producen las instrucciones necesarias y se pone en acción el mecanismo de promoción y coordinación, a fin de que éstas constituyan las bases para la elaboración de los proyectos y de los planes regionales y urbanos, sectoriales y generales. Una vez elaborados dichos planes, se someten a consideración de los organismos decisorios y, adoptados por ellos, se convierten en los planes y programas del Gobierno Nacional. Como se dijo antes, por mandato constitucional el Gobierno debe presentar sus planes al Congreso para su estudio y aprobación.

El Congreso Nacional, después de acordar con el Gobierno los ajustes y cambios en sus planes, expide las llamadas "Leyes Marco", por medio de las cuales se adoptan los planes generales de desarrollo económico y social. También el Congreso expide la Ley anual del

presupuesto y las Leyes específicas de Fomento para el desarrollo, dentro del marco de los planes generales.

Las Leyes sobre los planes constituyen el mandato final para los organismos ejecutores de los proyectos específicos y sientan pautas para la elaboración de los planes a todos los niveles.

Debe destacarse también la intervención del Congreso, a través de sus facultades constitucionales, para informarse en cualquier nivel del proceso y para controlar el cumplimiento de las responsabilidades que la Ley deposita en la rama ejecutiva del poder público.

Como se puede observar en las explicaciones anteriores, la tarea de planeación es una labor conjunta de muchos organismos, en la cual el Departamento Nacional de Planeación desempeña un papel definitivo de coordinación central y ensamble de planes y programas, así como de promoción para que se apliquen las políticas y los criterios adoptados. En la tarea del organismo nacional de planeación es de la mayor importancia la función que realizan los organismos periféricos de nivel local y sectorial, en los cuales debe originarse la iniciativa de los programas. El robustecimiento de tales organismos es fundamental para el éxito del proceso. Las deficiencias en este sentido resultan en la necesidad temporal de que los organismos centrales tomen la iniciativa o adopten medidas más estrictas de revisión y control del flujo que viene de la periferia.

EL ESTADO ACTUAL DEL PROCESO

El proceso y el mecanismo institucional de la planeación en Colombia fue implantado solo hace dos años. Al término de este cortísimo tiempo se pueden observar algunas realizaciones importantes que demuestran claramente la eficiencia del sistema. No obstante, existen vacíos graves en la periferia de la base institucional.

Por lo general no existen actividades formales de planeación a nivel sectorial, regional y urbano que parten de la iniciativa de los organismos responsables, con la excepción de unos pocos Ministerios, Departamentos y Municipios que ya han organizado sus oficinas de planeación. Esta falla en el sistema se esto corrigiendo con el desarrollo de las reformas constitucional y administrativa de 1963, mediante un proceso de mejoramiento en el nivel técnico de los funcionarios que deben atender estas responsabilidades y con la adaptación administrativa de los organismos públicos al esquema de la preparación de planes. Mientras ello ocurre, el Departamento Nacional de Planeación se ha visto en la obligación de asumir muchas de esas tareas que no dan espera ante la dinámica del desarrollo. La experiencia del Departamento hasta el momento ha sido importante y merece ser comentada.

Los trabajos sobre inversiones públicas, como primera etapa de la tarea de planeación bajo el presente Gobierno, han brindado al Departamento la oportunidad de conocer en detalle los innumerables proyectos que ejecutan los organismos públicos, las dificultades técnicas, operativas e institucionales que obstaculizan el desarrollo de las inversiones y la importancia de las consideraciones políticas o regionales en las decisiones sobre la ejecución de los proyectos.

Se ha dado gran impulso a aquellos programas que son obviamente benéficos para el desarrollo del país, vistos dentro del marco muy estrecho de un subsector, de una región y, lo más frecuente, teniendo en cuenta sólo los términos de referencia de los mismos proyectos. Por otra lado, se ha logrado un mejoramiento impresionante en la capacidad ejecutiva de algunas entidades y el Departamento ha participado en la solución de muchos problemas de trámite, administración y ejecución de las inversiones públicas.

Como resultado de lo anterior, se tiene hoy en día una serie de asuntos en marcha o por realizar en materia de gasto público, cuya forma y estructura es la simple suma de los criterios parcializados y limitados a cada proyecto, los cuales, a su vez, se han generado en consideraciones obvias o en decisiones tomadas tiempo atrás.

Sin embargo, desde hace varios meses se inició en el Departamento una segunda etapa de planeación, que se puede llamar la del análisis sectorial. La composición del gasto público comenzó a ser estudiada dentro del marco más amplio de cada sector socioeconómico. Estos estudios han consistido en una comparación entre las realizaciones en años anteriores y lo que "había debido ser". De allí se desprende una serie de observaciones sobre los ajustes que deben introducirse en los desarrollos futuros y las políticas y criterios para la asignación de los recursos financieros.

El trabajo adelantado para la elaboración de los estudios sectoriales ha dado la oportunidad de complementar la visión que ya se tiene a nivel de proyectos, con el conocimiento de sus características a nivel agregado. Ya en algunos sectores ha sido posible establecer un orden de importancia entre los programas y proyectos, de acuerdo con las del sector". En otras palabras, la primera etapa de planeación de "abajo hacia arriba", ha comenzado a ser complementada con una etapa de planeación de "la mitad hacia abajo". El empate entre los dos caminos no es perfecto desde un comienzo, como es natural.

En la medida en que se avanza en los estudios sectoriales se pone de presente la necesidad de dar comienzo a una tercera etapa de planeación. Esta consiste en el estudio del marco conceptual dentro del cual debe desarrollarse la política económica y el análisis intersectorial y agregado de las políticas y los programas de desarrollo en los sectores socio—económicos. Dentro de este esquema, y en forma más específica, se trata de definir el balance relativo que debe aparecer entre los sectores socioeconómicos en los programas de inversión pública. Los primeros esfuerzos en esta materia se incluyen en los capítulos iniciales del presente documento.

5. BASES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE LA NUEVA PLANEACION EN COLOMBIA

5.1. Antecedentes

El antecedente constitucional de la planeación en Colombia se halla en el inciso 2o. del Artículo único del Acto Legislativo No. 1 de 1921. Sobre él, en fallo de una trascendencia incuestionable, dijo la Corte Suprema de Justicia "La Facultad de inspeccionar las industrias lleva consigo la de reglamentarias o restringirlas, por cuanto el constituyente no ha podido tener en mira el establecimiento de una

atribución meramente teórica, que no llevara a ningún resultado práctico". (Sentencia del 13 de noviembre de 1928 — Gaceta Judicial No. 1832, Pág. 209).

Posteriormente en la reforma constitucional de 1936, una de las innovaciones jurídicas más importantes que ha tenido el país, quedó expresamente consagrada la intervención del estado "en la producción, distribución y consumo de las riquezas.

El acto legislativo No. 1 de 1945 desarrollo más ampliamente este principio, facultando al Congreso para "fijar los planes y programas a que debe someterse el Fomento de la economía nacional".

5.2. Bases Constitucionales

En el Acto Legislativo No. 1 de 1968 existen innovaciones de trascendencia incuestionable que permiten al Gobierno Nacional adoptar y mantener una política armónica en materia de Planeación del Desarrollo.

- a. En virtud del Artículo 32 de la Constitución Nacional "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".

- b. De acuerdo con el numeral 4o. del Artículo 76 de la Constitución Nacional corresponde al Congreso "fijar los planes y programas de desarrollo económico y social a que debe someterse la economía nacional, y los de las obras públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos e inversiones que se autoricen poro su ejecución, y de las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos".
- c. El Artículo 79 de la Carta establece "las Leyes pueden tener origen en cual quiera de las dos Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros o de los Ministros del Despacho. Se exceptúan las Leyes a que se refieren los ordinales 3o., 4o., y 22 del Artículo 76, y las Leyes que decreten inversiones públicas o privadas, las que ordenan participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que creen servicios a cargo de la Nación o los traspasen a ésta; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales, y las que decreten exenciones de impuesto, contribuciones o tasas nacionales, todas las cuales solo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobierno.

Sin embargo, respecto de las Leyes que desarrollen las materias a que se refiere el numeral 20 del Artículo 76 y las relativas a exenciones personales del impuesto sobre la renta y complementarios, tendrán libre iniciativa los miembros del Congreso.

Sobre las materias específicas propuestas por el Gobierno, las Cámaras podrán introducir en los proyectos respectivos las modificaciones que acuerden, salvo lo dispuesto en el Artículo 80. Las Leyes a que se refieren los incisos 2o. y 3o. del Artículo 182 se tramitarán conforme a las reglas del Artículo 80.

La importancia de este Artículo es capital por cuanto le da exclusivamente al Gobierno Nacional la iniciativa en la presentación del proyecto de Ley que contenga los planes de desarrollo económico y social, y en materia de gasto público.

- d. Por el Artículo 80 de la Constitución "habrá una comisión especial permanente encargada de dar primer debate a los proyectos a que se refiere el Ordinal 40 del Artículo 76 y de vigilar la ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social, lo mismo que la evolución del gasto público. Durante el receso del Congreso, ésta comisión podrá sesionar por iniciativa propia convocatoria del Gobierno, y rendirá los informes que determine la Ley o las Cámaras le soliciten. Esta Comisión estará formada por un Senador y un Representante de cada Departamento y dos representantes más de las Intendencias y Comisaría, todos elegidos por dichas corporaciones en la proporción en que estén representados los partidos en las Cámaras.

En el primer debate de los proyectos de Ley sobre las materias del Ordinal 4o del Artículo 76, cualquier miembro de las Cámaras podrá presentar ante la comisión especial permanente, la propuesta de que una determinada inversión o la creación de un servicio nuevo sean incluidos en los planes y programas. Si la inversión o el servicio han sido ya objeto de estudios de factibilidad que muestran su costo, su beneficio con relación a las posibles alternativas y su utilidad social y económica, y la comisión, previo estudio de su organismo asesor, las acogiere por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, pasarán al Gobierno para que se incluyan en los planes y programas o en sus reajustes si los hubiere.

Si un proyecto no contare aún con los estudios arriba mencionados, la comisión podrá incluir la realización de los mismos dentro del plan, con el lleno de las formalidades que contemplo el inciso anterior.

Con todo, si el Gobierno juzga inaceptable la iniciativa, informará a la Comisión en un término de diez (10) días sobre las razones que motivaron su rechazo. Si con la misma votación la Comisión insistiere, el Gobierno procederá a efectuar los reajustes pertinentes.

La comisión especial permanente, tendrá cinco (5) meses para decidir sobre los proyectos de planes y programas de desarrollo económica y social y de las obras públicas, a partir de la fecha en que se le sean presentados por el Gobierno, a cuyo vencimiento perderá la competencia, la cual automáticamente corresponderá a la Cámara de Representantes hasta por tres (3) meses de sesiones, para decidir en un

solo debate. Aprobado por la Cámara, o transcurrido el término señalado sin que hubiere decidido, pasará ipso facto al conocimiento del Senado con un plazo igual, a cuyo vencimiento, si no hubiere decisión, el Gobierno podrá poner en vigencia el proyecto mediante Decreto con fuerza de Ley.

La Comisión designará tres Sonadoras y tres Representantes para que concurren, con carácter informativo, ante los organismos nacionales encargados de preparar los planes y programas". Por medio del Artículo anteriormente transcrito se crea una comisión especial permanente bicameral, encargada de dar primer debate a los proyectos de la Ley sobre planes y programas de desarrollo a aquellos otros relacionados con el gasto público. Las decisiones de esta comisión se adoptarán con el voto de las dos terceras partes de sus miembros. Esta es una de las excepciones al principio de la adopción por simple mayoría que contiene la Constitución (Artículo 83).

Es básico dentro del contexto de este artículo el que si precluidos los términos que él señala no hubiere tomado el Congreso ninguna determinación sobre los planes y programas, el Gobierno los pondrá en ejecución mediante Decreto con virtualidad de Ley. Este Decreto en consecuencia tiene la misma jerarquía legal que aquellos a que se refieren los numerales 1 y 12 del Artículo 76; 121 y 22 de la Constitución Nacional.

Por lo demás este artículo centraliza en una sola comisión el primer debate del proyecto de Ley, que antes debía surtirse en dos comisiones una de la Cámara y otra del Senado.

- e. En relación con el presupuesto nacional los Artículos 210 y 211 de la Constitución contienen modificaciones muy importantes a saber: 1) El proyecto de Presupuesto de Rentas y Gastos presentado por el Gobierno Nacional no puede ser modificado por el Congreso sino mediante el voto favorable del Ministerio del ramo y 2) La Ley de Apropriaciones no podrá ser adicionada con partida alguna que no haya sido propuesta por el Gobierno.
- f. De acuerdo con el Numeral 3 del Artículo 118 de la Carta corresponde al Presidente de la República "presentar oportunamente al Congreso los planes y programas a que se refiere el Ordinal 4 del Artículo 76, entre cuyos objetivos deberá contemplarse el desarrollo armónico de las diferentes regiones del país y las reformas que se considere necesario introducir a los mismos".
- g. Los planes y programas a que se refiere el numeral anterior son elaborados por el Departamento Nacional de Planeación (Artículo 6o. Decreto—Ley 2996 de 1968), presentados por éste al Consejo Nacional de Política Económica y Social, el cual los someterá a la consideración del Gobierno Nacional (Numeral 2o. del Artículo 2 del Decreto—Ley 2996 de 1968), para los efectos previstos en la norma constitucional anteriormente transcrita.

5.3. Bases Legales

Dentro del mismo espíritu de la Carta Fundamental que se refleja en los Artículos antes citados, la actividad de la planeación en Colombia, está regida y organizada institucionalmente por las siguientes normas legales:

- a. El Decreto—Ley 1050 de 1963 establece como normas de Planeación Nacional, entre otras, las siguientes:
 - En el Artículo 3o. se dispone que corresponde a los Ministerios y Departamentos Administrativos “preparar los planes y programas de inversiones y otros desembolsos públicos correspondientes a su sector y a los planes de desarrollo del mismo”.
 - El Artículo 12 estipula, literal c), que son funciones de los Ministerios “Dirigir, revisar y coordinar los trabajos de la oficina de Planeación del Ministerio y gestionar, directamente o por medio de funciones de su dependencia, la incorporación de los programas de su sector en los Planes Generales de Desarrollo”.
 - De igual manera, el Artículo 12, literal d), determina que los Ministros deben “Revisar y aprobar los proyectos de presupuesto de inversión y funcionamiento que hayan de ser presentados al Departamento Nacional de Planeación y a la Dirección General del Presupuesto, y el prospecto de utilización de los recursos del crédito público que se contemplen para la rama a su cargo”.
 - El Artículo 18 dispone que las oficinas de planeación de Ministerios y Departamentos Administrativos deben “preparar, en colaboración con otros organismos, en especial con el Departamento Nacional de Planeación, y cuando fuere el caso, con técnicos y representantes del Sector Privado, los planes y programas del ramo; revisión de cada uno de los proyectos que integran el plan sectorial; proponer las partidas presupuestales que en cada vigencia exija la ejecución de los indicados planes y proyectos; someter los planes del sector, una vez aprobados por el Ministro, al Departamento Nacional de Planeación para que éste los estudie, coordine e incorpore en los planes generales de desarrollo y en los presupuestos anuales de inversión pública; y evaluar su ejecución y proponer los reajustes que parezcan necesarios o convenientes a dichos planes”.
 - Se dispone, así mismo, en los dos últimos párrafos del Artículo 18, que las oficinas de planeación de los Ministerios y Departamentos Administrativos deben preparar los presupuestos de funcionamiento de esas entidades de acuerdo con las instrucciones de la Dirección General del Presupuesto. Además, en relación con la organización y funcionamiento de esas oficinas, y en la elaboración o reajuste de los planes sectoriales, “se seguirán las normas que prescriba el Departamento Nacional de Planeación y la Dirección General del Presupuesto que deben proponerse para su incorporación y, a través de éstos, a los planes generales de desarrollo.
- b. Por su parte el Decreto 2996 de diciembre de 1968, determina las funciones del Consejo Nacional de Política Económica y Social y del Departamento Nacional de Planeación. El Consejo está integrado así:
 - Por los Ministros de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Económico, Agricultura, Obras Públicas y Trabajo; el Jefe del Departamento Nacional de Planeación; el Director del Instituto Colombiano de Comercio Exterior;

el Gerente del Banco de la República; el Gerente de la Federación Nacional de Cafeteros y el Secretario Económico de la Presidencia de la República; quienes asistirán en calidad de miembros permanentes a las sesiones del Consejo.

- Por los Ministros del Despacho y Jefes de Departamentos Administrativos no contemplados en el literal anterior, los Directores o Gerentes de organismos descentralizados; y los demás funcionarios públicos que, por invitación del Presidente de la República, asistan a las deliberaciones en que se traten asuntos de su competencia, como miembros no permanentes del Consejo.

Las funciones del Consejo son las siguientes:

- Recomendar para adopción del Gobierno la política económica y social que sirva de base para la elaboración de los planes y programas de desarrollo;
- Estudiar y recomendar al Gobierno, para que sean sometidos al Congreso Nacional, los planes y programas de desarrollo que le presente el Departamento Nacional de Planeación, como resultado del estudio y evaluación de los planes y programas sectoriales, regionales y urbanos elaborados por o con la intervención de los Ministerios, Departamentos Administrativos y entidades descentralizadas territorialmente y por servicios;
- Estudiar los informes periódicos u ocasionales que se le presenten a través de su Secretaría Ejecutiva, sobre el desarrollo de los planes, programas y políticas generales, sectoriales, regionales y urbanos, y recomendar las medidas que deban adoptarse para el cumplimiento de tales planes y programas;
- Estudiar y definir las bases de los programas de inversión y de los gastos públicos de desarrollo sobre las cuales debe elaborarse el proyecto de presupuesto que el Gobierno presente a la consideración del Congreso Nacional;
- Servir de organismo coordinador y señalar las orientaciones generales que deben seguir los distintos organismos especializados de la dirección económica y social del Gobierno;
- Aprobar o improbar el otorgamiento de garantías por parte de la Nación a préstamos externos;
- Las demás que hayan sido señaladas al Consejo Nacional de Política Económica por otras disposiciones de carácter legal.

La Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Política Económica y Social la ejerce el Departamento Nacional de Planeación. Las principales funciones del Departamento son:

- Prescribir las normas que deben seguir las Oficinas de Planeación de los Ministerios, Departamentos Administrativos y de las demás entidades públicas en la preparación y presentación de los planes, programas y proyectos de desarrollo sectorial, regional y urbano y asesorarlas en el ejercicio de sus funciones; elaborar y coordinar los planes y programas generales de desarrollo económico y social y presentarlos al Consejo Nacional de Política Económica y Social para su estudio y aprobación; y evaluar los resultados de la ejecución de los mismos y proponer los ajustes y modificaciones que fueren necesarios.

La organización interna del Departamento Nacional de Planeación se puede observar en el siguiente organigrama:

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

