

**PLAN
DE INTEGRACION
NACIONAL
1979-1982**



Nuestra Carátula

El símbolo del Plan de Integración Nacional representa la idea matriz del Plan de acelerar el crecimiento y aumentar la solidez económica, social, política y administrativa del país utilizando para ello, de una parte, la descentralización y la autonomía regional y, de otra, la integración física entre las distintas regiones y con el resto del mundo mediante una adecuada infraestructura de transporte y comunicaciones.

El uso de cuadrantes de circunferencia visualiza los polos de desarrollo en su desenvolvimiento descentralizado y autónomo dentro de unas directrices muy claras. El sentido diagonal de los ejes y el hecho de ser concéntricos evoca la dinámica del Plan y, al mismo tiempo, las líneas de transporte y comunicación.

La adaptación de la simbología precolombina que expresa el logotipo escogido refleja también el propósito de realizar un Plan que responde a "las peculiaridades propias de nuestra nacionalidad, de nuestra historia, de nuestra geografía, de nuestra idiosincrasia y que, en particular, recoge el estado actual de nuestro desarrollo y lo proyecta, afirmándolo y dirigiéndolo, hacia las etapas futuras".

Indice

PRESENTACION
PROLOGO

PARTE PRIMERA

Aspectos Generales del Plan

Capítulo 1

Introducción y Características del Plan

Capítulo II

Diagnóstico

1. EVOLUCION DEL DESARROLLO SOCIAL
2. EVOLUCION DEL DESARROLLO ECONOMICO

Capítulo III

Objetivos e instrumentos

1. LA DESCENTRALIZACION ECONOMICA Y LA AUTONOMIA REGIONAL
2. EL DESARROLLO DEL TRANSPORTE Y DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION
3. EL DESARROLLO DE LOS SECTORES ENERGETICO Y MINERO
4. UNA NUEVA ESTRATEGIA SOCIAL

PARTE SEGUNDA

Políticas Económica y Macroeconómica

Capítulo IV

El Plan y la Política Económica

Capítulo V

El Financiamiento del Plan

1. EVOLUCION DE LA INVERSION PÚBLICA
2. FINANCIAMIENTO EXTERNO E INTERNO
3. EFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO
4. INVERSION EXTRANJERA
5. FINANCIAMIENTO REGIONAL Y DE OTRAS FUNTES

PARTE TERCERA

Políticas y Programas Sectoriales

Capítulo VI

Política Energética

ENERGIA ELECTRICA

1. PRODUCCION
2. OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS GENERALES DE POLITICA
3. PROGRAMA DE INVERSIONES
4. COSTOS Y FIN ANCIACION

HIDROCARBUROS

1. INTRODUCCION
2. OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS GENERALES DE POLITICA
3. PROGRAMA DE INVERSIONES
4. RESULTADOS ESPERADOS
5. COSTOS Y FINANCIACION

CARBON

1. INTRODUCCION
2. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS
3. MEDIDAS DE POLITICA
4. COSTOS Y FINANCIACION

GAS NATURAL

1. INTRODUCCION
2. SITUACION ACTUAL
3. PROYECCIONES DEL CONSUMO DE GAS NATURAL
4. PROYECTOS PARA LA UTILIZACION DEL GAS NATURAL
5. ANALISIS
6. POLITICA PARA LA UTILIZACION DEL GAS NATURAL

Capítulo VII

Construcción de Infraestructura

INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE

1. INTRODUCCION
2. OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS GENERALES DE POLITICA
3. PROGRAMA DE INVERSIONES
4. COSTOS Y FINANCIACION

INFRAESTRUCTURA DE COMUNICACIONES

1. INTRODUCCION
2. OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS GENERALES DE POLITICA
3. PROGRAMA DE INVERSIONES
4. COSTOS Y FINANCIACION

ACUEDUCTOS, ALCANTARILLADOS Y ASEO URBANO

1. INTRODUCCION
2. OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS GENERALES DE POLITICA
3. PROGRAMA DE INVERSIONES
4. COSTOS Y FINANCIACION

Capítulo VIII

Política de Producción

SECTOR MINERO

1. INTRODUCCION
2. OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS GENERALES DE POLÍTICA
3. PRINCIPALES PROYECTOS
4. COSTOS Y FINANCIACION

RECURSOS NATURALES RENOVABLES

1. INTRODUCCION
2. DESARROLLO FORESTAL
3. DESARROLLO PESQUERO
4. CUENCAS I-HIDROGRAFICAS
5. COSTOS Y FINANCIACION

EL SECTOR AGROPECUARIO Y EL SISTEMA DE ALIMENTOS

1. INTRODUCCION
2. ESTRATEGIA
3. MEDIDAS DE POLÍTICA
4. COSTOS Y FINANCIACION

PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL INTEGRADO, 'DRI'.

1. INTRODUCCION
2. DIAGNOSTICO
3. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS
4. METAS
5. AMPLIACION DEL PROGRAMA "DRI"
6. COSTOS Y FINANCIACION

SECTOR INDUSTRIAL

1. INTRODUCCION
2. OBJETIVOS
3. ESTRATEGIAS
4. MEDIDAS DE POLITICA

Capítulo IX

La Nueva Política Social

POLITICA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

1. INTRODUCCION
2. POLITICA LABORAL
3. POLITICA DE FOMENTO PARA EL SECTOR INFORMAL DE ECONOMIA
4. POLITICA SOCIAL DEL SECTOR TRABAJO

POLITICA NACIONAL DE ATENCION AL MENOR

1. DIAGNOSTICO
2. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS
3. METAS Y MEDIDAS DE POLITICA
4. COSTOS Y FINANCIACION

SECTOR SALUD

1. INTRODUCCION
2. OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS GENERALES DE
3. COSTOS Y FINANCIACION

SECTOR EDUCACION

1. INTRODUCCION
2. OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS GENERALES DE
3. MECANISMOS FINANCIEROS
4. MECANISMOS ADMINISTRATIVOS
5. MECANISMOS ACADEMICOS
6. PROGRAMAS

7. COSTOS Y FINANCIACION

PROGRAMAS DE INTEGRACION DE SERVICIOS Y NUTRICION, "PAN"

1. INTRODUCCION
2. DIAGNOSTICO
3. EL PLAN NACIONAL DE ALIMENTACION Y NUTRICION
4. ESTRATEGIAS
5. FUTUROS Y DESARROLLO
6. COSTOS Y FINANCIACION

PROGRAMAS DE INTEGRACION DE SERVICIOS Y PARTICIPACION COMUNITARIA, IPC

1. INTRODUCCION
2. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS
3. METAS Y MEDIDAS DE POLITICA
4. COSTOS Y FINANCIACION

Capítulo X

Desarrollo Regional y Urbano

1. INTRODUCCION
2. DIAGNOSTICO
3. OBJETIVOS
4. ESTRATEGIAS
5. INSTRUMENTOS A NIVEL URBANO
6. INSTRUMENTOS DE PLANEACION REGIONAL
7. COSTOS Y FINANCIACION

Capítulo XI

Política de Comercio Exterior

1. INTRODUCCION
2. ENFOQUE GENERAL
3. POLITICA DE EXPORTACIONES
4. POLITICA DE IMPORTACIONES
5. GRUPO ANDINO

Capítulo XII

Política de Ciencia y Tecnología

1. INTRODUCCION
2. OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS DE POLITICA
3. AREAS PRIORITARIAS
4. PROGRAMAS Y ACCIONES
5. MECANISMOS INSTITUCIONALES Y FINANCIEROS PARA LA EJECUCION DE LOS PROGRAMAS

Presentación

Este libro contiene el Plan de Desarrollo de Colombia para el período 1979-1982 el cual, por sus características y énfasis en la articulación territorial, económica y social del país ha sido llamado Plan de Integración Nacional. El libro está dividido en cuatro partes y presentado en dos tomos. Las tres primeras partes, contenidas en el Tomo 1, hacen referencia a los criterios y enfoque general del Plan, la política macroeconómica, el presupuesto de recursos y las políticas sectoriales. La cuarta parte, presentada en el Tomo I contiene los diagnósticos que sirvieron de base a las políticas sectoriales, y también los programas detallados de inversión en aquellas áreas donde la misma es predominantemente física y está a cargo del Estado.

PROLOGO

En abril del año pasado, en Bucaramanga, durante la III Conferencia de Gobernadores, cuando expuse las directrices generales del Plan de Integración Nacional, anuncié también que posteriormente presentaríamos al país el Plan en todos sus detalles, con sus distintos componentes cuidadosamente analizados y explicados y con el correspondiente marco presupuestal y financiero debidamente estimado. La presente publicación constituye la respuesta a ese compromiso. En ella queda consignado el trabajo intenso de casi un año del Departamento Nacional de Planeación, DNP, y del Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, en la delicada tarea de estructurar el Plan a nivel de los objetivos específicos de cada uno de los distintos ministerios, de conciliar entre sí las políticas sectoriales y de establecer el marco global de política macroeconómica y financiera.

Como se verá más adelante, hemos preparado un Plan que creemos constituye un especial avance no solo en cuanto al alto nivel de la necesaria dimensión técnica, sino en la concertación y armonización de políticas sectoriales, al lograr que el Plan realmente constituya la dirección programática general de toda la estructura institucional, legal y económica del Estado colombiano.

La valiosa experiencia que el país ya tiene en la formulación y ejecución de sus Planes de Desarrollo ha sido traducida en características concretas del presente Plan. Así, por ejemplo, el énfasis de los planteamientos recae en la conciliación de las políticas sectoriales, en la política económica y en el marco macroeconómico y financiero. Estos rasgos, que son obvios dentro de la teoría de la planeación, no siempre resultan políticamente viables en el diseño o en la ejecución de un Plan. En nuestro caso hemos dado gran atención a tres aspectos que consideramos fundamentales. El primero, la indispensable consistencia del Plan con la política económica. El segundo, la vinculación del Plan con el presupuesto nacional y con las distintas fuentes de financiamiento. El tercero, el énfasis en las prioridades de largo plazo, en contraste con las necesidades inmediatas del presente. Por último, hemos diseñado un Plan que responde a las peculiaridades propias de nuestra nacionalidad, de nuestra historia, de nuestra geografía, de nuestra idiosincrasia y que, en particular, recoge el estadio actual de nuestro desarrollo y lo proyecta, afirmándolo y dirigiéndolo, hacia las etapas futuras que debemos cumplir para llenar rápidamente las aspiraciones de avance económico y progreso social de nuestra comunidad.

Como ya lo conoce la opinión pública el Plan de Integración Nacional tiene básicamente dos dimensiones o dos interdependientes coordenadas de acción. Una económica y otra social. En la primera, se tiene como objetivo la descentralización económica y la autonomía regional, para lo cual resulta indispensable el desarrollo de una adecuada infraestructura de vías y medios de comunicación así como la asignación de una especial prioridad al sector energético y minero. En la segunda dimensión del Plan, en su contenido social, se tiene como objetivo básico el mejoramiento de las condiciones generales de

vida de la población colombiana, en sus más destacados componentes de salud, educación y empleo. El sector rural y en particular las actividades agropecuarias del campesino tradicional son apoyadas y fortalecidas mediante la ampliación del programa de Desarrollo Rural Integrado, DRI. Así mismo, los aspectos relacionados con la nutrición, con la mortalidad infantil, con la protección al menor y con la marginalidad urbana reciben especial atención dentro de los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición, PAN, y del programa de Integración de Servicios y Participación de la Comunidad, IPC.

Sin entrar a considerar los detalles específicos de los dos objetivos más globales del Plan sí creo oportuno destacar la estrecha interdependencia y complementariedad entre el crecimiento y el desarrollo, es decir, entre lo estrictamente económico y el bienestar social. A este respecto compartimos el criterio de la mayoría de los economistas, sociólogos y politólogos de que el crecimiento económico, por sí solo, no garantiza mayor bienestar social, y de que exclusivamente mayor redistribución sin acumulación de capital y sin más acelerado crecimiento es una ruta que rápidamente agota su propia dinámica. Por ello el Plan de Integración no excluye lo económico de lo social ni lo social de lo económico. Se propone el logro de los dos objetivos buscando que las causas y los efectos del crecimiento, por ejemplo, generen mayor empleo cumpliendo así una meta social. Y busca, además, que objetivos sociales como la mejor salud y educación, por ejemplo, eleven la productividad del capital y el rendimiento económico del trabajo, atendiendo de esta manera un objetivo económico.

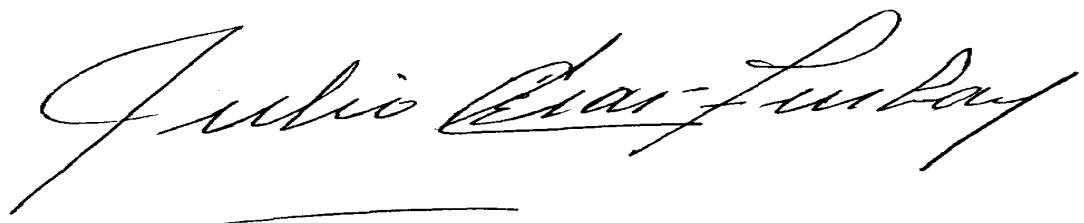
La interdependencia y complementariedad de los objetivos del Plan de Integración Nacional se presenta también en otras dimensiones, además de la social y de la económica, como ocurre entre las metas de descentralización económica y la prioridad asignada al sector minero y energético y al sector de vías y medios de comunicación. El desarrollo minero y energético redundará inevitablemente en desarrollo regional al aprovechar yacimientos localizados fuera de los centros urbanos tradicionales y al permitir, por ejemplo, la interconexión eléctrica nacional y la electrificación rural. Por su parte las vías y los medios de comunicación facilitarán la ejecución de las políticas nacionales de descentralización de la inversión privada extranjera. Así, objetivos que inicialmente podrían parecer de solo interés sectorial, en su desarrollo se traducen en el logro de otros propósitos, en este caso de mayor descentralización económica y de apoyo a la autonomía regional.

El alcanzar el objetivo de la descentralización y la autonomía regional también complementará otro propósito, este ya de carácter nacional, cual es el redistribuir a nivel territorial los costos y los beneficios del desarrollo. Todo parece indicar que la actual capacidad que tiene el país para lograr mayor desarrollo, como resultado de la acción exclusiva de la Nación, se está agotando rápidamente. En adelante será necesaria una acción conjunta de las regiones y de la Nación para compartir los costos y los dividendos del desarrollo. Y esto no solo por razones de equidad sino porque sin mayor

descentralización será casi imposible aprovechar debidamente los recursos humanos regionales, la iniciativa local y el interés de las gentes por resolver autónoma mente sus problemas o por participar activa y directamente en la solución de ellos. Lo que se quiere en síntesis es que las regiones sean cada vez más protagonistas de su propio desarrollo y puedan dejar de ser espectadores pasivos o apenas críticos de su evolución económica y social. Como quiera que se miren los objetivos del Plan de Integración se encontrará que existen entre ellos múltiples interdependencias, deliberadamente buscadas, que elevan el rendimiento general del logro de un propósito parcial. Prácticamente no hay un objetivo aislado o excluyente sino que todos ellos se refuerzan entre sí para lograr el mayor bienestar social de nuestra comunidad que es, en un último análisis, lo que más nos interesa.

Según lo dispuesto por el nuevo texto de la Constitución de la República existe ahora, para todo gobierno, la obligación de tener un Plan de Desarrollo Económico y Social en el cual se señalen "los propósitos nacionales y las metas y prioridades de la acción del Estado..." La respuesta formal a ese mandato constitucional la dará el gobierno apenas esté constituida la Comisión del Plan y aprobada la Ley Normativa, que nos permitirá presentar el contenido de esta publicación en forma de proyecto de "Ley del Plan", tal como le dispone la Carta. Mientras ello ocurre parece aconsejable no privar a la opinión pública del conocimiento del Plan de integración Nacional que, como ya lo indiqué, es el resultado del trabajo conjunto de todo el gobierno durante los últimos doce meses.

Por último, no sobra aclarar que el contenido substantivo del presente Plan de Integración y su misma configuración conceptual y programática ha sido diseñados en forma tal que, en general, ellos resulten compatibles y consistentes con las directrices básicas que, desde ahora, se puede anticipar que contendrá la Ley Normativa. Guardamos la confianza de que antes de finalizar el presente año hayamos podido dar el máximo ejemplo posible de eficiencia en materia de desarrollo de la Reforma Constitucional en el campo de la planeación, al lograr, dentro de los próximos ocho meses, tres objetivos básicos. Primero, la integración de la Comisión del Plan; segundo, la adopción de la Ley Normativa y la aprobación de la Ley específica del Plan de Integración Nacional; y, tercero, introducir en la actual estructura institucional de la planeación las modificaciones que sean necesarias para ajustarla a las nuevas exigencias constitucionales. Se trata de metas ambiciosas pero no irreales. Creemos que ellas se puedan alcanzar y el primer paso para hacerlo es la publicación de esta obra y su presentación hoy ante la opinión pública nacional.



Julio César Lumbay