

**XXXI ASAMBLEA GENERAL DE GOBERNADORES** Paipa, 24 de agosto de 2001

Gobernar es un arte de difícil práctica, como ya habrán comprobado cada uno de ustedes en los cerca de ocho meses que han estado al frente de sus respectivos departamentos. A menudo las cosas no salen como quisiéramos o nos topamos con obstáculos insospechados o sufrimos la inclemencia de la crítica fácil, que prefiere centrarse en lo negativo más que en lo positivo porque las noticias o las opiniones negativas venden más y generan más rápidos consensos.

Pero si hemos elegido, ustedes y yo, esta difícil y a veces ingrata tarea del servicio a los demás desde el gobierno es porque sabemos que, por encima de todo, queremos construir un presente y un porvenir de bienestar para nuestros conciudadanos y porque sentimos la vocación de hacerlo en los distintos escenarios de la vida pública.

Ustedes no han llegado a la primera cuarta parte de su mandato; a mí me queda la cuarta parte del mío. Y con la experiencia que da el trajinar por los asuntos públicos con obstinación de soñador pero con los pies puestos en la cruda realidad, hoy puedo decirles que cada día me reafirmo en la necesidad de obrar responsablemente frente a las urgencias del

presente y las necesidades del porvenir, como el máximo legado que podemos dejar a nuestro pueblo.

En mi intervención del pasado 20 de julio ante el Congreso Nacional acuñé un término que condensa el propósito y sentido de mi gobierno en estos momentos críticos de la vida nacional: “Responsabilidad en Tiempos de Transición”.

En efecto, tenemos que ser conscientes de que la época que vivimos representa una transición, no sólo de siglo o de milenio, que son sólo números del calendario, sino de una forma de hacer política y de enfocar el manejo económico del país y sus regiones a otra donde se busque el bienestar presente de las clases más desfavorecidas pero se preserve y defienda, al mismo tiempo, el derecho al bienestar de las generaciones venideras.

Ustedes y yo hemos encontrado una situación dada y nuestro deber es obrar responsablemente sobre el escenario que nos entregaron, asegurando el porvenir de nuestra gente, aún a costa de nuestra popularidad.

Les hago unas cortas reflexiones sobre casos concretos -algo que comenté la semana pasada en la Asamblea Anual de la

Asociación Nacional de Industriales, y que contó con el unánime respaldo de los asistentes a la misma-, para ejemplificar de qué hablamos cuando me refiero a obrar con responsabilidad:

Cuando comencé mi mandato recibí el legado de un desempleo que se había más que duplicado en cuatro años y que lindaba el 16%. Como es natural, este indicador siguió creciendo obedeciendo a la tremenda inercia alcista que llevaba, pero hoy hemos logrado quebrar dicha tendencia y contamos con un desempleo nacional del 15.1%.

Yo recibí el país con inflaciones del 17.8% en 1997 y 16.7% en 1998. Hoy vamos para tres años consecutivos con una inflación de un dígito, sabiendo que este año estará alrededor del 8%.

Hace tres años las tasas de interés superaban el 50% efectivo anual. Hoy las hemos bajado en más de 30 puntos, a niveles razonables, y permanecen estables.

En 1998 teníamos un peso artificialmente revaluado que atentaba contra nuestra competitividad en el exterior. Hoy tenemos una tasa de cambio libre y competitiva que fluctúa sin sobresaltos, y además le estamos ganando la batalla al contrabando.

Hemos logrado bajar el déficit del sector público consolidado del 6.4% en 1999 al 3.6% el año pasado, y este año no superará el 2.8%.

Aparte de eso, con medidas oportunas y una inversión de 7.6 billones de pesos, logramos evitar una crisis sistémica del sector financiero, que hoy, por el contrario, está produciendo utilidades por más de 234.000 millones de pesos en el primer semestre de este año, y pudimos salvar la vivienda de más de 800.000 deudores de vivienda. Pero mejor aún: lo hicimos con un costo mucho menor que el que tuvieron pagar otros países, a quienes les costó más del 10% del PIB mientras que a nosotros nos costó un 4.1% del mismo.

Recibimos un campo en desbandada y sin mayor apoyo estatal, y hoy tenemos un campo que crece por encima del resto de la economía, a tasas del 5.2% el año pasado y cercanas al 4% este año.

Además, hemos sufrido los embates de la naturaleza, como fue el caso del terremoto del Eje Cafetero, pero hemos hecho de esta tragedia una oportunidad de progreso y de trabajo limpio. Aquí están los gobernadores de departamentos como el

Quindío, Risaralda, Caldas y el Valle donde hemos realizado, en tan sólo el tema de la reconstrucción, inversiones fundamentales, por un total de 1.4 billones de pesos, que hoy le han cambiado la cara a la región.

En fin: los anteriores son sólo ejemplos, pero son ciertos y verificables, sobre lo que hemos hecho por sanear la situación del país. Sin embargo, el pasado 7 de agosto, cuando cumplimos 3 años de Gobierno, muchos analistas -esos que sólo ven el punto negro en la página blanca- parecían haberse olvidado de dónde veníamos y por qué hemos tenido que tomar las medidas que hemos tomado. Pero ahí están los hechos para demostrarlo. Ahí está una economía nacional sana y estable que hoy goza de credibilidad internacional, cuya deuda en el exterior tiene unos *spreads* razonables, por debajo del Brasil, para dar un ejemplo.

Por si fuera poco para resaltar, gracias a todas estas políticas, -reforzadas por ajustes estructurales responsables como los presupuestos austeros, la reforma al régimen de transferencias, la ley de ajuste fiscal territorial, la reforma tributaria, la ley de juegos de suerte y azar, la creación de las zonas económicas especiales de exportación- Colombia hoy ha consolidado una gran credibilidad financiera a nivel internacional que nos ha permitido,

no sólo haber completado ya todo el financiamiento externo para este año, sino también haber comenzado a cubrir el del año próximo. ¡Una situación que hace unos años parecería imposible!

Si todo lo mencionado anteriormente no son logros concretos y verificables, entonces no sé qué puede serlos. ¿Se han puesto a pensar dónde estaría Colombia si no hubiéramos hecho las reformas estructurales que les acabo de mencionar? ¿Dónde estaríamos si hubiéramos seguido con inflaciones cercanas al 20%, con intereses en las nubes, con un peso artificialmente revaluado, con un sistema financiero enfocado hacia una crisis sistémica, con un sistema de crédito de vivienda que hacía impagables las deudas y con el gasto público desbordado?

Hoy no estamos en ese escenario de pesadilla y se debe a que hemos obrado siguiendo el norte de la “responsabilidad en tiempos de transición”, una responsabilidad que nos exigen los tiempos, que nos exigen nuestros ancianos y nuestros niños, que nos exige el compromiso de ser gobernantes en épocas de crisis.

Pero parte de esa responsabilidad no es sólo producir buenas noticias, como lo hemos hecho, sino también tener la capacidad de divulgarlas, de comunicarlas, de expandirlas entre los nuestros, para que se sepan y produzcan consecuencias positivas.

Nuestra labor también es convertirnos en sujetos protagonistas de la economía positiva. No ser sólo plañideras de nuestro destino, sino también actores proactivos, decididos a enfrentar las dificultades con las herramientas de que hoy disponemos y que no teníamos hace 3 años. Si somos responsables, si somos positivos con fundamentos ciertos, podremos contagiar a Colombia de un espíritu de construcción que nos evite esta espiral de pesimismo e inercia en la que tantos han caído.

¡Ya estamos superando la crisis económica! ¡Ahora nos toca a todos superar la crisis anímica!

Señores Gobernadores:

Como ustedes saben, desde el inicio de mi gobierno la profundización de la descentralización ha sido uno de mis compromisos fundamentales por considerar que ésta es una de las políticas de mayor importancia para el desarrollo económico y social del país. Es así como desde el Plan de Desarrollo se formuló una política integral en torno a dos ejes centrales: el fortalecimiento fiscal y el ordenamiento territorial.

Para cumplir con este propósito, hemos venido impulsando una serie de reformas estructurales tendientes a contar en el mediano y largo plazo con departamentos y municipios viables institucional y fiscalmente, que estén en capacidad de cumplir con sus objetivos constitucionales y legales de garantizar la adecuada prestación de servicios a sus habitantes.

En el campo fiscal ya hemos logrado grandes avances en el fortalecimiento de los ingresos y en la racionalización de los gastos, que progresivamente le han devuelto la estabilidad a las entidades territoriales.

En primer lugar, es necesario mencionar la reforma constitucional al régimen de transferencias, hoy acto legislativo 01 de 2001, la cual constituye uno de los hechos de mayor significado para el futuro de las entidades territoriales.

La aprobación de esta reforma, que contó con su comprensión y apoyo, permitirá que los municipios y departamentos puedan hacer una adecuada planificación de sus inversiones. Con la anterior fórmula éstas dependían de lo que pasara con la economía. Así, el comportamiento del ciclo económico del cual dependen los ingresos de la Nación generó grandes fluctuaciones en las transferencias a las entidades territoriales,

trayendo como consecuencia, en épocas de recesión, menores recursos para la educación y para la salud.

Con esta reforma constitucional se garantizará la estabilidad de los recursos para la inversión social de los municipios y departamentos. La educación y la salud estarán protegidas, para beneficio de las regiones, de las fluctuaciones de la economía.

Adicionalmente, será más transparente el proceso de reparto de las transferencias entre los municipios y departamentos, pues los criterios de asignación se simplifican. Todos los mandatarios regionales y cualquier ciudadano podrán verificar si el gobierno está haciendo una distribución equitativa de estos recursos.

Los recursos de educación llegarán a donde están los niños que los requieran y los de la salud alcanzarán a los más pobres. Los maestros y los trabajadores de la salud no tendrán la necesidad de promover más paros para recibir a tiempo sus mesadas salariales. Con esta reforma constitucional se asegura el pago de sus salarios de manera oportuna.

Hemos logrado, entonces, apoyar el logro de dos objetivos que son y deben ser complementarios y no excluyentes: estabilidad

fiscal para la nación y recursos ciertos para la educación y para la salud.

Sin duda, lo más importante de la iniciativa que fue aprobada por el Congreso de la República es que sus mayores beneficiarios serán los niños, niñas y jóvenes que están estudiando, y los usuarios de la salud. Con un volumen de recursos que empieza en un nivel muy alto y que crece de manera estable durante el período de transición, ustedes, Gobernadores, podrán planificar adecuadamente sus inversiones en los sectores salud y educación

En efecto, el monto de la bolsa inicial, 10.9 billones de pesos, representa un crecimiento del 22% de los recursos asignados a salud y educación. Además, estos recursos se incrementarán más de dos puntos reales durante el período de transición, sin importar qué pase con la economía. Esto, de hecho, se constituye en un gran paso en el fortalecimiento de la descentralización.

La bolsa de recursos representada en el Sistema General de Participaciones, por otra parte, recoge todos los costos asociados con la prestación de la educación y una buena porción de los que enfrenta la salud. Allí se incluyen aquellos

que venían siendo pagados por departamentos y municipios. Ese es el caso de los docentes y el personal administrativo de los planteles.

Con los recursos asignados, combinados con reorganización y mayor eficiencia, podremos ampliar la cobertura y la calidad de la salud y educación.

Señores gobernadores: el reto que viene ahora es reglamentar esta reforma constitucional mediante el ajuste a la Ley 60 de 1993, frente a la cual se espera alcanzar tres propósitos: lograr una distribución más equitativa de los recursos que le permita a todas las regiones la efectiva ampliación de las coberturas en salud y educación; aumentar el margen de autonomía que reconozca la heterogeneidad territorial, y definir un marco de distribución de competencias claro que permita una rendición de cuentas transparente.

En la educación necesitamos una estructura institucional que permita la efectiva ampliación de la cobertura con calidad. Para ello se deberán reordenar las plantas docentes, establecer mecanismos que permitan la contención de los costos, competencias claras entre Nación, departamentos y municipios, y una equitativa asignación de docentes.

En el caso de salud, se requiere redefinir claramente las responsabilidades en materia de afiliación de la población pobre al régimen subsidiado, atención de la población pobre no asegurada y la salud pública, reordenamiento de las fuentes de la financiación y un esquema de regulación que permita una adecuada prestación de los servicios.

Estamos convencidos de que con esta reforma se superarán las principales dificultades que afrontan los departamentos en la prestación de los servicios de educación y salud, permitiendo una real ampliación de coberturas y un mejoramiento de la calidad.

Espero que ustedes nos acompañen en identificar el diseño más adecuado para hacer efectivo el cumplimiento de los objetivos que apuntan al mejoramiento de la prestación de los servicios de educación y salud en todas las regiones del país.

De otra parte, uno de los problemas fiscales que afrontan departamentos y municipios es la elevada deuda comercial, la cual supera los tres billones de pesos. Para aliviar esta pesada carga -como anuncié la semana pasada en la ANDI y lo ratifiqué ayer en mi alocución a todo el país- se dispondrá de recursos

ahorrados en el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera - FAEP-, que ascienden a más de 660 mil millones de pesos, de los cuales 420.000 millones irán para el pago de la deuda de inversión de los departamentos y municipios no productores de hidrocarburos.

Esto es muy importante: Por primera vez se toma la decisión de destinar los ahorros petroleros, reservados para prever posibles alteraciones de la economía, para aliviar la situación financiera de los departamentos, incluyendo aquellos que no son productores de hidrocarburos.

Para garantizar una distribución equitativa, transparente y objetiva de estos recursos, el Departamento Nacional de Planeación diseñó criterios técnicos para su distribución, garantizando un esquema cuyos beneficios no apuntan exclusivamente a los departamentos más endeudados, sino que fortalecen la inversión territorial otorgándole mayor viabilidad financiera a aquellos departamentos con dificultades para responder por su deuda.

La equidad será un principio fundamental en la asignación de estos recursos, los cuales no se asignarán en función del

tamaño de la deuda de cada departamento, sino en función de: su pobreza, su población y su eficiencia administrativa y fiscal.

Con estos recursos los departamentos podrán sanear un porcentaje importante de su deuda. Vale aclarar que con los ellos se cubrirán las deudas con entidades vigiladas por la superintendencia bancaria, las contraídas con la nación y con los Institutos de Financiamiento Territorial.

No cabe duda de que si nuestras entidades territoriales tienen menos deudas, podrán destinar mayores recursos para la inversión social. Serán -no más para los departamentos y municipios no productores de hidrocarburos- ¡420 mil millones de pesos que en el mediano se podrán liberar para inversión!

Como complemento a esta iniciativa, los invito a realizar un cuidadoso examen a los programas y planes de desarrollo, con el fin de asignar de manera eficiente los recursos y conducir a la mejor planificación tanto del endeudamiento como del gasto. Ustedes ya vienen realizando un esfuerzo importante con la aplicación de la Ley 617 y ahora, con estos nuevos recursos, les corresponde consolidarlo, de forma que puedan pagar holgadamente su deuda sin desproteger la inversión social y sin afectar su normal funcionamiento.

Esperamos con esta medida, contribuir a la viabilidad fiscal e institucional de sus departamentos.

Así mismo, con el fin de seguir contribuyendo al alivio de las dificultades financieras de los departamentos y municipios, este gobierno impulsará una reforma constitucional para disponer de los recursos que el Fondo Nacional de Regalías tiene ahorrados en títulos valores para el pago de deuda territorial, recursos que ascienden a más de 900 mil millones de pesos.

Esta medida complementará los alivios dados a la deuda territorial con el uso de los ahorros petroleros. Todos los departamentos se beneficiarán de esta iniciativa, ya que los recursos se destinarían a pagar deuda de inversión, pasivos pensionales, obligaciones de saneamiento fiscal y reestructuración de la deuda y proveedores.

Como ven, señores Gobernadores, no nos hemos quedado quietos en el apoyo a las entidades territoriales para el alivio de su situación fiscal. Sin embargo, consideramos que estas medidas no son todavía suficientes. La Nación reconoce el problema que actualmente afrontan los departamentos en su estructura de ingresos tributarios, caracterizados por estructuras

arcaicas y ligadas a la existencia de monopolios de explotación y consumo cuyos resultados en los últimos años presentan caídas calamitosas, especialmente en los impuestos de licores y tabaco.

Por lo tanto, es inaplazable dotar a los departamentos de herramientas legales y económicas que les permita afrontar con reales posibilidades de éxito los retos de la descentralización. Para tal efecto impulsaré en el Congreso de la República el proyecto de Ley de Modernización Tributaria Territorial que busca fortalecer decididamente los ingresos de los departamentos y municipios.

En concreto, esta iniciativa busca corregir las deficiencias estructurales de los impuestos al consumo de licores, cervezas y cigarrillos y facilitar las acciones contra la evasión, en coordinación con la DIAN y con el decidido apoyo de ustedes. De hecho, ya hemos adelantado acciones que han aumentado los recaudos de los departamentos en el impuesto al consumo de cigarrillos en más de 25%.

Igualmente, se pretende superar el caos normativo y procedimental en materia tributaria, dotando a los departamentos y municipios de un estatuto único y homogéneo,

de fácil aplicación, debidamente adecuado a sus tributos, que efectivamente facilite y haga posible la labor tributaria para las entidades territoriales y para los contribuyentes.

Por último, me referiré al proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, el cual ya se radicó en el Congreso y es el fruto de dos años de trabajo y consultas a través de foros regionales y departamentales a diversos actores representativos de la diversidad étnica y cultural del país.

El Gobierno entiende esta iniciativa como el marco necesario para poner en marcha el proceso de ordenamiento territorial de manera gradual y flexible, que permita al país adecuar su organización político-administrativa; establecer competencias claras entre la Nación y las entidades territoriales; promover el debate nacional sobre la visión prospectiva y estratégica de país y promover un equilibrio territorial dentro del marco de la globalización y la descentralización en Colombia.

Para este propósito el papel de los departamentos es de vital importancia. Por ello se establece la participación de los gobernadores en la Comisión de Ordenamiento Territorial como instancia orientadora del proceso; el fortalecimiento de los departamentos como planificadores y promotores del desarrollo

económico y social de sus territorios, y el fortalecimiento del papel del departamento como articulador entre la Nación y los municipios.

Por todo lo anterior, esta iniciativa es una oportunidad para proyectar y adecuar el departamento a los cambios económicos, sociales y culturales que implica el proceso de globalización en el nuevo milenio.

Apreciados amigos:

No puedo dejar pasar esta ocasión sin expresar mi total repudio a los alevés atentados terroristas perpetrados el día de ayer en Medellín, Marinilla y Cúcuta. No se entiende la terquedad de los violentos, quienes se hacen los sordos frente a un país entero que clama por la paz. Los invito a ustedes, señores Gobernadores y a todos los colombianos de bien a que nos mantengamos firmes y solidarios -con las autoridades y las fuerzas de seguridad del Estado- contra éstas manifestaciones de intolerancia que hieren el corazón de la sociedad.

Estimados Señores Gobernadores:

El Gobierno Nacional, como ya dije y como queda demostrado con estas iniciativas, está comprometido en defender la descentralización, y para ello se han adelantado toda esta serie de medidas que les he mencionado, las cuales nos conducirán a una descentralización sostenible en el largo plazo que nos permita seguir avanzando en el cambio que todos queremos.

Lo que hemos hecho, lo que estamos haciendo y lo que seguiremos realizando en este cuarto de periodo que aún nos queda para trabajar por el país, lo estamos haciendo con la convicción de buscar el camino correcto para que nuestra Patria tenga garantizado un futuro próspero y viable, uno que nos haga orgullosos de haber contribuido a forjarlo.

Permítanme, por ello, que termine con las mismas palabras con que cerré mi última intervención ante el Congreso, unas palabras que los invito a hacer suyas de corazón, porque deben simbolizar nuestra posición y nuestra actitud como gobernantes en tiempos de transición:

Que no nos recuerden por la popularidad, pero sí por la responsabilidad. No aspiremos a nada más. ¡Pero tampoco a nada menos!

Muchas gracias