

Colombia: La década del desarrollo y el frente nacional

Zelinsky, Ulrich

Ulrich Zelinsky: Nacido el 4 de julio de 1945 en Deggendorf (RFA).
Estudio de ciencias políticas en Munich y Berlín Occidental.
Licenciatura en ciencias políticas sobre aspectos teóricos de la violencia política en América Latina.
Desde 1971 en Bogotá realizando investigaciones sobre los partidos políticos y desarrollo socio-económico en Colombia.
Becario de la Fundación Friedrich Ebert.

Nadie niega hoy en día que los objetivos de la Década del Desarrollo no se lograron alcanzar, que la diferencia de desarrollo entre los países industrializados y el Tercer Mundo se ha ido aumentando, que un programa ambicioso como fue la Alianza para el Progreso solo sirvió para crear frustraciones y menoscabar las relaciones entre los EE.UU. y América Latina. Colombia tampoco se ha escapado a esta serie de reflexiones necesarias, sin embargo, aquí las discusiones solo han surgido en forma parcial y esporádica. Pero sobre todo esta discusión carece casi por completo de autocrítica, esto es, p. ej. que las relaciones de dominación y varios aspectos de dependencia no se han tomado en cuenta en la medida que les corresponde. Por lo demás, el reconocimiento teórico de que el desarrollo no puede reducirse solamente al crecimiento económico no se ha llevado a la práctica de manera suficiente.

El presente ensayo trata de dar una evaluación crítica de la Década del Desarrollo en Colombia. Se verá que Colombia en los años 60 más bien ha tenido un "desarrollo del subdesarrollo". Esta evaluación pone de manifiesto las restricciones del desarrollo debidas a la situación de dependencia. Pero como la reducción de la problemática a sólo esta situación de dependencia ha de rechazarse por ser una explicación monocausal y simplificante, se exponen a continuación algunas hipótesis sobre las restricciones del desarrollo causadas por el sistema político.

Una evaluación como la presente puede desarrollarse desde dos ángulos diferentes:

1. Puede preguntarse si la estrategia perseguida al comienzo de la Década tuvo éxito, es decir, si se alcanzó un crecimiento económico satisfactorio; si ha habido un acercamiento a la fase de despegue; si la industrialización ha sido lo suficientemen-

te dinámica como para reducir la vulnerabilidad de la economía por factores externos; si el crecimiento ha conducido a nivelar desequilibrios y a una mayor democratización.

2. Partiendo del estado actual de la discusión crítica sobre la teoría del desarrollo se operacionalizan los criterios centrales de ésta y se toman como base para la evaluación. Este enfoque parece ser más provechoso pues en primer lugar abarca aspectos que muchas veces no se toman en cuenta en las discusiones oficiales y por otra parte, como abundan los trabajos teóricos de autores latinoamericanos, parece conveniente una cierta reorientación hacia el lado empírico. Este enfoque de ninguna manera excluye al primero.

Subdesarrollo - desarrollo

Se prescinde dar aquí en una o dos páginas un concepto explícito de lo que se entiende por desarrollo. Sobre esto ya se ha dicho tanto que el autor no podría aportar aspectos nuevos en este contexto. Baste anotar que el autor coincide en gran parte con los enfoques de Antonio García, sobre todo en lo que respecta su concepción dialéctica de subdesarrollo o atraso como proceso y estructura; así como con Helio Jaguaribe, con Juan C. Rubinstein (ver Nueva Sociedad No. 4) para mencionar solo algunos.

Los criterios, sobre los cuales se desarrolla la presente evaluación son los siguientes:

- Diferencia de desarrollo centro - periferia
- diferencia de desarrollo intranacional
- relaciones centro - periferia y autonomía nacional
- desarrollo político y social de Colombia durante la Década del Desarrollo

1. Diferencia de desarrollo centro - periferia

Una de las suposiciones básicas de la teoría del desarrollo es la de que, dentro de un desarrollo dependiente, las disparidades de la sociedad internacional se acentúan en lugar de reducirse. Como ya nadie discute el hecho de que, durante la Década del Desarrollo, en términos generales, la distancia de desarrollo entre la perife-

ria y los centros aumentó, para fines de este análisis. Colombia se compara con el promedio de los países latinoamericanos. Si de acuerdo con los indicadores dados Colombia está por encima del promedio latinoamericano esto sería un indicio para su capacidad relativa de desarrollo; si, por el contrario está por debajo de este promedio, puede considerarse como un indicio para la ineficiencia de su estrategia de desarrollo así como para la ineficiencia de su clase dirigente. (En especial algunos autores norteamericanos depositan su confianza en la capacidad de esta clase dirigente o "modernizing elite" como ellos la llaman.)

(Véase cuadro pág. 40)

De estas estadísticas se desprende que en los aspectos que suponen dinámica económica y expansión, Colombia queda por debajo del promedio latinoamericano, por el contrario, en lo que respecta los indicadores, considerados generalmente como indicios de subdesarrollo, Colombia sobrepasa el promedio latinoamericano. Esto indica a las claras que la distancia relativa a los centros se aumenta.

II. Diferencia de desarrollo intranacional

Otra suposición de la teoría crítica de desarrollo, ligado estrechamente a la anterior, considera que la relación centro - periferia se repite a nivel intranacional. Esta relación estructural ha dado margen a varias conceptualizaciones teóricas como p.ej. "metrópoli - satélite subsatélite" de A. G. Frank o "colonialismo interno" de González Casanova o Stavenhagen.

Para fundamentar esta hipótesis en forma empírica para el caso de Colombia, se hace una comparación de los ingresos a diferentes niveles: distribución del ingreso nacional; diferencia de ingresos entre población urbana y rural; diferencia de ingresos entre las regiones.

	América Latina	Colombia	América Latina	Colombia
	1960		1970	
1. Participación de Colombia en el PIB latinoamericano (porcentaje)	100	6.4	100	6.3 (—)
2. PIB per cap. (promedio latinoamericano — 100)	100	81	100	75 (—)
3. Participación de Colombia en el comercio exterior latinoamericano (porcentaje)	100	6.3	100	5.7 (—)
4. Participación de la población colombiana en la población latinoamericana (porcentaje)	100	7.95	100	8.3 (+)
promedio anual 1960—1969				
	América Latina	Colombia		
5. Tasa de crecimiento de la población	2.95	3.30 (+)		
6. Tasa de crecimiento de la población urbana	4.4	5.6 (+)		
7. Tasa de crecimiento del PIB per cap.	2.5	1.5 (—)		
8. Tasa de crecimiento del PIB	5.4	4.9 (—)		
9. Crecimiento industrial	6.4	5.7 (—)		
10. Crecimiento agrícola	3.5	3.4 (—)		
11. Crecimiento de los servicios	5.2	5.7 (+)		

Fuente: Naciones Unidas, Estudio Económico de América Latina, Nueva York, 1971; Revista del Banco de la República, Vol. XLV, No. 352, Feb. de 1972; Banco de la República, Colombia, XLVIII Informe anual del gobierno a la junta directiva, 1 de enero a 31 de diciembre de 1971.

Distribución de ingreso entre las clases sociales.

En 1964 el 50 % de la población de menor ingreso sólo disponía del 14 % del ingreso nacional; en cambio el 5 % de mayor ingreso obtenía el 40 %. Esta proporción ha permanecido constante desde 1953. Según datos de la CEPAL el promedio latinoamericano de ingreso de este 5 % más rico es de 33 % (ver Juan C. Rubinstein, Nueva Sociedad, No. 4).

Según datos del Banco de la República, el ingreso per cápita promedio al final de la Década del Desarrollo ascendía, en cifras absolutas, a US \$ 355. Y aún cuando no existen datos que permitan establecer una comparación de la distribución del ingreso a principios y al final de esta década, altos funcionarios de la actual administración Pastrana constatan que la concentración del ingreso en Colombia es mayor que en los principales países latinoamericanos con claras tendencias a seguir acentuándose, lo que equivale a decir que una parte cada vez mayor del ingreso nacional se concentra en manos de una minoría privilegiada. Dentro de esa minoría también se pueden constatar diferencias: así p.ej. el 69 % de los accionistas colombiana-

nos poseen solo un 0.78 % de todas las acciones de la industria mientras que un 0.5 % de los accionistas controla el 70 % del capital industrial en acciones.

Diferencia de ingreso entre sector urbano y rural

La diferencia de ingreso entre el sector urbano y el rural asciende por lo menos a un 50 %. Para más de 2/3 del proletariado rural (jornaleros, aparceros, minifundistas) el ingreso real ha permanecido estacionario durante las últimas 3 o 4 décadas, siendo inferior a US \$ 90 anual según fuentes del IICA.. De acuerdo con exposiciones hechas por el Ministro de Agricultura, las condiciones de ingreso en el agro colombiano son las más atrasadas de toda América Latina. Si se habla de que el ingreso global en el sector agrario en promedio ha aumentado en el mismo período, en un 3 a 4 %, esto sólo significa que ha habido una redistribución del ingreso a favor de los dueños de la tierra.

En el sector moderno de la economía urbana por el contrario, el proceso fue inverso: el ingreso real de los obreros de la industria moderna creció más rápidamente que el PIB (entre 1953 y 1969 en 160 %). La participación de los obreros en el ingreso nacional ha aumentado algo en detrimento de la parte de los empresarios. Esto implica lo siguiente: la clase dominante está relativamente unida; los grandes empresarios poseen tierras, acciones en la industria, en el comercio y la banca. Ahora bien, si la parte que reciben los empresarios en el ingreso nacional ha aumentado en el sector agrario, rebajado al mismo tiempo en la industria esto significa que se han hecho concesiones al obrero industrial a cambio de una explotación acrecentada del proletario rural, permaneciendo constante el total del porcentaje que la clase dominante devenga en el ingreso nacional.

En el sector urbano tradicional el ingreso real sólo aumentó en proporción insignificante, así p.ej. el ingreso de los artesanos sólo lo hizo en un 24 % en el período en mención. Para los trabajadores independientes y los empleados en el comercio no hay ningunas cifras, pero si se considera que la participación del sector de servicios aumentó con relación a la ocupación sectoral en un 27.1 % entre 1960 y 1969, es decir, que este sector ha sido aumentado artificialmente, constituyendo en muchos casos sólo un disimulo del subempleo, puede suponerse que también aquí ha bajado la participación en el ingreso nacional.

Diferencia de ingreso entre las regiones

Aun cuando Colombia es un país relativamente descentralizado se observa una concentración de ingresos en los departamentos Antioquía, Atlántico, Cundinamarca y Valle del Cauca, donde se encuentran las cuatro ciudades más grandes

Medellín, Barranquilla, Bogotá y Cali respectivamente. Estos 4 departamentos concentraban en 1960 el 51.5 % de todos los ingresos departamentales, y en 1971 el 54.6 %, con un total de 45 % de la población colombiana. El ingreso municipal de estas cuatro ciudades en relación con el total de los ingresos municipales aumentó entre 1960 y 1969 de 65.5 % al 78.3 %. Solo en los tres departamentos más grandes Cundinamarca, Antioquía y Valle del Cauca están concentrados 2/3 o más de lo siguiente:

- distribución departamental del PIB,
- generación de energía eléctrica,
- empleo industrial,
- valor de los salarios causados en el país,
- sociedades anónimas,
- préstamos y descuentos concedidos por el Banco de la República,
- adjudicación de las divisas en dólares y oro.

Todo esto confirma que Colombia sigue el camino de un "desarrollo del subdesarrollo", que tres o cuatro metrópolis se expanden a cuesta de la periferia interna. Esta tendencia fácilmente puede confirmarse a raíz de otros indicadores como educación, salud, etc.

III. Relación centro - periferia y autonomía nacional

De acuerdo con muchos autores latinoamericanos, estas relaciones están influenciadas en forma decisiva por su carácter de dependencia. Sin embargo se carece casi completamente de una sistematización y verificación de esta hipótesis. Ejemplos concretos pueden hallarse mas bien en la prensa que en trabajos científicos. Es obvio que estas relaciones son muy complejas, debiéndose desglosarlas para su evaluación analítica, cosa que se hace aquí en los siguientes aspectos:

- Desenvolvimiento del comercio exterior y de la balanza comercial,
- estrategia de industrialización y fase del despegue,

- papel que desempeñan y consecuencias de los préstamos externos,
- inversiones directas privadas externas.

Desarrollo del comercio exterior y de la balanza comercial

Se analizará aquí, cómo en Colombia ha perdido vigencia el esquema de relaciones imperialistas internacionales, es decir, la división internacional de trabajo en países suministradores de materias primas, dependientes en gran parte de la monoexportación y países industrializados. En el próximo punto se ejemplificará que esta tendencia puede darse, aún habiendo una mayor dependencia.

Avances de Colombia en la diversificación de las exportaciones: (porcentajes)

Año	Café	Petróleo	Exp. menores	Total
1960	71.5	17.2	11.3	100
1969	56.6	9.3	34.1	100

(Fuente: Banco de la República. XLVIII Informe anual del gerente a la junta directiva, 1 de enero a 31 de diciembre de 1971)

Aun cuando, como puede observarse en la tabla, Colombia logró diversificar considerablemente sus exportaciones entre 1960 y 1969, reduciendo el café a un 56 % del total, la participación de productos manufacturados en las exportación sólo aumentó de 1.5 % a 8.3 %.

Otra diversificación de importancia la logró Colombia en cuanto a los mercados de su comercio exterior. Y esto es más notable cuanto parece ser más difícil diversificar los mercados de importación que los de exportación, lo cual se ha dificultado aún mas a raíz de las crisis del dólar en los últimos dos años y la concentración de dólares en las reservas internacionales.

La composición de las importaciones es un claro índice de que Colombia desde muy temprano logró grandes avances en la sustitución de la importación de bienes

de consumo. El porcentaje de los bienes de consumo en las importaciones totales no alcanzó el 10 % durante toda la década.

Exportaciones e importaciones por zonas económicas (porcentajes):

	1960	1970
Exportaciones total	100,0	100,0
EE.UU. (1)	64,0	37,3
MCE (2)	19,2	22,4
1 + 2	83,2	59,7
Importaciones total	100,0	100,0
EE.UU. (1)	56,0	47,8
MCE (2)	19,1	15,8
1 + 2	75,1	63,6

(Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, Boletín Mensual de Estadística, Nos. 229, 250—51)

El saldo de la balanza comercial solo fue positivo en dos años de la década (1965, 1967), por lo demás muestra una clara tendencia a empeorarse. En 1960 este saldo fue de - 54,0 millones de dólares, en 1970 - 112,4 millones. La importancia que tiene el café como producto de exportación y de sus precios en el mercado internacional puede detectarse fácilmente al comparar las balanzas comerciales acumuladas. En la fase de los precios altos del café, de 1950 a 1959, el saldo fue de 336 millones de dólares positivo; en la época de 1960 a 1969 al bajar los precios internacionales del café y adelantando Colombia una industrialización explícita, se acumuló un déficit de 695,8 millones de dólares.

Estrategia de industrialización y fase de despegue

Al presentar el entonces presidente Alberto Lleras C. en 1960 el plan para la década 1960-1970 expresó su optimismo que Colombia al final de este período habrá de tener una economía autosostenida y floreciente con un aumentado control nacional. Dicho plan fue concebido con el espíritu desarrollista que dominaba en esa época, y confiaba en las consecuencias favorables de la industrialización en otros sectores.

Como ya se mencionó, la industria nacional colombiana produce la mayor parte de los bienes de consumo de necesidad interna; sin embargo, el mercado para bienes de consumo durables está limitado por los bajos ingresos. En lugar de mejorar el poder adquisitivo de las masas populares, lo que hubiera implicado un cambio profundo de estructura, se procedió más bien a crear incentivos de consumo en la

parte privilegiada de la clase obrera y en la clase media facilitando el crédito personal, promoviendo las ventas a plazos.

Esta estrategia de sustituir importaciones ha llegado posiblemente a sus límites, sin embargo no se logró, por esta vía, el ahorro de divisas que se pretendía. Por el contrario, el déficit ya casi crónico de la balanza comercial trajo como consecuencia que un porcentaje cada vez mayor de bienes intermedios y bienes de capital importados hubieron de financiarse con créditos externos. De esta manera comenzó para Colombia el círculo vicioso de que las deudas e intereses externos solo podían cubrirse con nuevos créditos externos.

Visto en forma global, Colombia no se ha acercado a la fase del despegue. Los costos que Colombia tuvo que asumir para la estrategia de industrialización se traducen en una mayor dependencia de los prestamistas externos y de la tecnología de los centros, pues la sustitución de importaciones muchas veces no significa otra cosa que los productos que antes se importaban ahora son elaborados en el país por firmas extranjeras o por nacionales quienes deben transferir sumas cada vez mayores a los grandes "trusts" por derechos de patentes.

Papel y consecuencias de los préstamos externos

La deuda pública externa tuvo entre 1950 y 1970 un crecimiento promedio del 17 % anual, y los pagos por amortizaciones e intereses de 16 %. La relación entre la deuda externa y el PIB sufrió un aumento de 11,0 en 1962 a 21,0 en 1970. Expresado en cifras absolutas, la deuda pública externa aumentó de US\$ 297,4 millones a finales de 1959 a US\$ 1.412 millones en 1970, sobrepasando en 1972 la suma de US\$ 2.000 millones. Entre los prestamistas multilaterales y bilaterales se destaca la AID; en segundo lugar tenemos el BIRF. En cuanto a las relaciones entre Colombia y los EE.UU., el alto funcionario Charles A. Meyer indica que Colombia recibe más ayuda a nivel bilateral que cualquier otro país de América Latina. Tanto funcionarios norteamericanos como colombianos admiten que los créditos estadounidenses están sujetos a condiciones políticas así como a la importación de bienes de EE.UU. Así p. ej. durante el segundo quinquenio de la década (1966-70) de los créditos de la AID el 93,6 % estaba sujeto a importaciones de los EE.UU. Es evidente, que bajo estas circunstancias se le dificulta al gobierno estadounidense estimular reformas sociales a través de su política crediticia, más aún, la política de la AID ha bloqueado tendencialmente las reformas en Colombia, como admite un consejero norteamericano de la Alianza para el Progreso (ver: Heliodoro González, *Inter - American Economic Affairs*, Vol. 23, No. 1).

Por otra parte esta institución ha cedido repetidas veces a las exigencias del gobierno colombiano, quien argumentaba que faltando estos créditos se produciría un cambio violento en este país.

En vista de que Colombia fue considerada como país modelo o "show case" de la Alianza para el Progreso en los años 60 gozaba de prioridad en la AID y el BIRF.

¿Cómo resultan de préstamos externos relaciones de dependencia?

Los prestamistas externos no financian planes de desarrollo, sino solamente proyectos concretos, y esto sólo parcialmente, viéndose obligado el gobierno colombiano a desembolsar el capital faltante por medio de fondos de contrapartida. De aquí resulta que "la gran cantidad de recursos que el país tiene que asignar a los proyectos financiados parcialmente con capital extranjero ha hecho que la preparación del plan de inversiones se convierta en un ejercicio de buscar recursos para esos proyectos minimizando el poder decisorio del gobierno y trasladándolo, en gran parte, a las agencias internacionales. El poder decisorio ... se refiere no solamente a la distribución del presupuesto de inversiones, sino a la política económica en general, ya que la intervención externa se ha extendido no solamente a aquellas inversiones sino a la propia preparación de las políticas fiscales, monetarias y cambiarias. (...) Gran parte de las visitas de funcionarios de organismos financieros extranjeros se dedican exclusivamente al examen de las políticas económicas globales".

Hasta aquí un juicio del departamento nacional de planeación. Tal como expresó un representante de la coalición del Frente Nacional, este fenómeno toca peligrosamente la esencia misma de la soberanía nacional.

Los créditos externos sujetos a condiciones políticas y de importación, aumentan la dependencia externa y reducen sensiblemente la autonomía del gobierno en su decisión sobre el empleo de dichos créditos. Por otro lado los créditos externos no intervienen sólo en financiaciones de la economía en general, sino también en el sector educacional y en los sindicatos p. ej., sin embargo saldría del marco del presente trabajo evaluar las consecuencias que esto trae consigo.

La ayuda financiera viene acompañada de la protección militar respectiva, y así como Colombia goza de la prioridad en la AID, también la tiene en la ayuda militar norteamericana. La capacitación de miembros de las fuerzas militares colombianas en acción cívica-militar, en la lucha anti-subversiva en Panamá, EE.UU. y en las

cercanías de Bogotá, así como asistencia de una numerosa misión militar norteamericana son parte integral de este programa.

Inversiones directas privadas externas

Entre los siete países de mayor importancia en Latinoamérica, Colombia ocupa el último lugar en cuanto a inversiones directas extranjeras, pero el primero en cuanto al porcentaje de capital norteamericano en inversiones. Este porcentaje sufrió un aumento de 45.6 % en 1950 a 91.4 % en 1969. De acuerdo con datos suministrados por la ONU las cifras absolutas de la inversión directa extranjera aumentaron, en ese tiempo, de US\$ 423 millones a US\$ 748 millones. De las inversión es estadounidenses aproximadamente la mitad se halla en la industria petrolífera, con preferencia en la exploración. El resto se encuentra invertido en su mayoría en la industria manufacturera y en menor escala en el comercio. Aun cuando las inversiones norteamericanas en el sector extractivo (aparte del petróleo) son bastante reducidas (menos que 2 %), éstas son destinadas a metales de importancia como el oro y el platino, los cuales se explotan sin mayor control por parte del gobierno colombiano.

La concentración de las inversiones directas extranjeras unida a la inclusión de estas inversiones, así sea en forma dirigida, al desarrollo nacional, y la cooperación de este capital con empresas colombianas conforman una constelación de fuerzas que acentúan más aún las relaciones de dependencia. Este aspecto de dependencia incrementa la posibilidad de ejercer presión política, como se vio p. ej. en el caso del Estatuto de Capitales del Pacto Andino, cuando el capital estadounidense practicó la política de reducir considerablemente sus inversiones nuevas.

Aparte de todo lo anterior, queda, sin embargo, por esclarecer si estas inversiones contribuyen al desarrollo de Colombia y en qué forma. Contrariamente al informe de Herbert May publicado en los EE.UU. por el "Consejo de las Américas" y en Colombia por una filial de esta entidad, el "Comité de Acción Interamericana de Colombia", Miguel Wionczek tiene sus dudas acerca de la influencia positiva de estas inversiones, pues casi no contribuye a la producción de divisas a través de exportaciones, crea poco "know how" y en cuanto a la creación de empleo ésta es mínima también.

IV. Sistema político y desarrollo

Hemos visto que la dependencia colombiana crece, que el capital norteamericano se halla invertido en renglones estratégicos del sector extractivo y en el dinámico

sector industrial, que el sector público sólo puede sostenerse a base de creciente financiación externa. Por otro lado las inversiones directas extranjeras son más bajas que en los demás países latinoamericanos de importancia; sectores fundamentales de la economía nacional están nacionalizados y estatizados; la participación de los gastos públicos en el PIB ha aumentado, sobrepasando ya 1/3 del total, siendo superior p. ej. al de la RFA. Estos factores indican que los obstáculos estructurales al desarrollo no sólo provienen de la dependencia externa. Siendo éste un factor citado con preferencia por la clase dominante para explicar el fenómeno del subdesarrollo, se levanta la sospecha de que el término dependencia sólo podría ofrecer una buena excusa para justificar la falta de reformas necesarias.

A continuación se expondrán algunas hipótesis sobre restricciones al desarrollo provenientes del sistema político.

1. A pesar de la coalición de los partidos tradicionales y de una estabilidad política, los gobiernos del Frente Nacional, salvo en pocas ocasiones, carecían del respaldo mayoritario del congreso para sancionar leyes de reformas. Hasta la reforma constitucional de 1968 la oposición intrapartidista de ambos partidos tradicionales disponía casi permanentemente de una minoría de 1/3 de los votos del congreso, suficiente para vetar proyectos de ley; después de la reforma constitucional del 1968, la cual estableció la mayoría sencilla, la oposición obtuvo el 50 % de los puestos dificultando así la legislación del congreso.

La monopolización del poder por liberales y conservadores, la fraccionalización tradicional, los personalismos, en pocas palabras: la cultura política tradicional constituye una restricción de desarrollo muy importante.

2. La amplia simbiosis de élite política y clase dominante a alto nivel, el control de la clase dominante sobre el congreso así como los intereses simultáneos de la clase dominante en diferentes sectores de la economía impiden o dificultan eminentemente reformas estructurales en estos sectores.

3. Los planes de desarrollo y las reformas proclamadas fueron en su mayoría productos de conferencias internacionales (p. ej. Punta del Este) y no surgieron como resultados de un consenso nacional entre la clase dominante y la élite política. Por el contrario, la clase dominante demostró muy poca solidaridad con las metas nacionales de desarrollo; la fuga de capitales hacia el extranjero sobrepasó, durante la Década del Desarrollo, el mínimo admisible.

4. En la medida en que se redujo la capacidad de desarrollo, disminuyó la legitimidad del gobierno y aumentó la actitud de protesta en las masas. Analizando los porcentajes de votos que se concentraron en los presidentes del FN, calculado sobre el total de personas con derecho a voto, se tiene que el primero, Alberto Lleras C. en 1958 pudo contar todavía con un 40 % mientras que el último, Misael Pastrana B., en 1970 solo obtuvo el 18.8 %.

5. Al poder social y económico, que se expresa en la alta concentración del ingreso, corresponde la concentración del poder político. Para consolidar este poder se ha impedido hasta hoy una participación democrática de las masas populares. Aún cuando todos los gobiernos pedían más participación popular, trataban, al mismo tiempo, de controlar o dirigir desde arriba esta participación, lo cual condujo al fortalecimiento de los mandos medios y de la estructura política tradicional.

6. Por la permanente propaganda y promesas de reformas se crearon aspiraciones a realizaciones efectivas, las cuales, sin embargo, no pudieron satisfacerse. Como consecuencia sobrevino el descontento, la frustración y la apatía del pueblo. Y a pesar de que la clase dominante y la élite política domine todos los sectores estratégicos (economía, comunicaciones, educación, sistema político, etc.) no les ha sido posible impedir la politización de esta frustración. Para el sistema político tradicional este fenómeno se hace más gravoso en el sector donde los antagonismos sociales son más agudos: en el sector agrario. Una participación autónoma a nivel de clase, p. ej. en forma de invasiones masivas de fincas, obliga al gobierno a tomar medidas imprevistas, reduciéndose, por razón de tales improvisaciones, aún más la capacidad de desarrollo, por cierto ya bastante limitada, del sistema político tradicional.

7. Sin lugar a dudas, mediante la descentralización administrativa se produjo en Colombia una cierta modernización a nivel institucional. Por otro lado, este proceso de modernización no trascendió a aquellas instituciones portadoras del Frente Nacional y responsables de numerosas decisiones administrativas: los partidos políticos, los cuales más bien sufrieron un proceso regresivo. Una modernización institucional sólo es razonable si el trabajo de las instituciones se puede basar en claras decisiones políticas, tendientes al desarrollo nacional y provistas de autenticidad suficiente; sin embargo puede observarse la falta casi absoluta de estos criterios nacionales. De esta manera la adjudicación de muchos puestos de técnicos y directores de los institutos creados por el proceso de modernización se rige más por criterios partidistas y "palancas" que por eficiencia; y cada nuevo gobierno siente prelacones diferentes, de acuerdo con las influencias de los distintos grupos de presión.

8. Todos estos factores crean un permanente conflicto de metas diferentes: superación del subdesarrollo, por un lado, lo cual implicaría una reducción de los desequilibrios económicos, sociales y políticos, y conservación de privilegios de la clase dominante por el otro lado. Hasta ahora no se ha reconocido que esta problemática no tiene que ser necesariamente un conflicto, y que el mejoramiento sustancial de las condiciones de vida de las clases menos privilegiadas puede ir conforme con el alto nivel de vida de la clase dominante.

Por lo tanto la clase dominante se encuentra en un dilema: o cambia de fondo su mentalidad, sus actitudes o será reemplazada a término medio por otras fuerzas sociales.

Referencias

*Rubinstein, Juan C., NUEVA SOCIEDAD. 4. p13-26 - San José, Costa Rica. 1973; Estratificación social y estructura del poder en América Latina.

*González, Heliodoro, INTER AMERICAN ECONOMIC AFFAIRS. 23, 1 -