

# análisis

## UNA "DEMOCRACIA SIN PUEBLO": SOMBRAS Y LUCES DEL

### FRENTE NACIONAL

Fernán E. González G.

#### II Parte

La situación de desigualdad total de oportunidades que margina injustamente a la mayoría de la nación de la vida nacional se refleja lógicamente en la vida política del país. Este se caracteriza por la falta de participación popular: el pueblo es el gran ausente en la política del país, que se reduce a escaramuzas entre los grandes jefes para "decidir" quién va a representar al pueblo, pero sin contar con él.

Nada tiene que extrañarnos una abstención del 70%, ni el casi total desinterés con que nuestro pueblo sigue el proceso del juego de las candidaturas presidenciales: estos fenómenos son sólo un síntoma de que la mayoría del país no tiene acceso a las riquezas y servicios de la nación. El fenómeno populista también debe interpretarse en ese sentido: es un primer intento de participar en la vida política del país para lograr así una mejor participación en la educación, los ingresos, los servicios de salud, etc.

#### El fenómeno de la abstención

No es propiamente un fenómeno nuevo en la vida nacional, sino una enfermedad crónica, que no puede curarse sin atender a sus causas: las desigualdades sociales y económicas sobre las cuáles se ha edificado toda la historia política del país. Por eso, las directivas tradicionales de la nación jamás lograron "legitimar" su poder porque nunca pudieron resolver la crisis de participación que desde siempre aqueja a nuestra "democracia" colombiana.

No se puede decir, como sostenía el año pasado el candidato Gómez Hurtado que la abstención sea un plebiscito de las grandes mayorías silenciosas en favor de los partidos tradicionales. No es cierto que la abstención se localice en los estratos medios y altos, como aducía Gómez en respaldo de su tesis. Un estudio reciente, realizado por la Universidad de Los Andes en Bogotá (1) demuestra todo lo contrario: el porcentaje de participación electoral tiende a aumentar a medida crecen el nivel de ingresos y de educación. Otra encuesta, hecha hace dos años por la Universidad del Valle, señalaba

(1) Rodrigo Losada, Gabriel Murillo. Análisis de las elecciones de 1972 en Bogotá, Universidad de Los Andes - Departamento de Ciencia Política. Febrero 1973.

que solo se abstenia el 12% de los estratos de altos ingresos (más de 10.000 pesos mensuales). Según estos estudios, no puede afirmarse que la abstención sea índice de satisfacción: otro estudio, realizado por el departamento de política de la Universidad de Los Andes en 1970, mostraba que solo un 1.1% decía que no votaba por sentirse satisfecho.

La mayoría de los abstencionistas no votan por apatía: uno de cada tres dice que se abstiene porque "no le interesa la política". En las elecciones pasadas, uno de cada cinco abstencionistas dejaba de sufragar como abierta protesta contra el sistema imperante. (En esto influyó bastante la huelga de maestros que se desarrollaba entonces).

También hay que destacar el hecho de que la abstención sea mayor entre gente joven: entre los nacidos de 1940 en adelante, la abstención alcanzó un porcentaje del 75%. En cambio, los nacidos antes de 1919 se abstienen solo un 53%, los nacidos entre 1920 y 1929 lo hacen en un porcentaje del 61% y los nacidos entre 1930 y 1939 en un porcentaje del 65%.

Solo un 14% se abstuvo porque no tenía cédula: generalmente, son personas de bajos ingresos y poco nivel educativo, emigrados del campo o de poblaciones medianas. Un porcentaje exiguo, un 6%, dijo abstenerse por tener dificultad para ir a los puestos de votación: en su mayoría, son amas de casa.

Un 34% dijo abstenerse porque no le interesaba la política: son personas cuyos ingresos oscilan entre 500 y 1.000 pesos mensuales, provienen del campo y, cuando más, han hecho estudios primarios. El 21% que no vota como protesta contra el sistema está compuesto en su mayoría por hombres, casi siempre de edad madura, de nivel educacional elevado (campesinos y estudios superiores), de ingresos medianos.

### Falta de conciencia política

Otro de los fenómenos que hacen dudar de nuestra democracia colombiana, es la falta de conciencia política: la investigación de la Univ. de Los Andes, anteriormente citada, mostraba el bajo nivel de información política que tiene nuestro pueblo. La encuesta cataloga al 21% en el nivel de información política nula y al 30% en el nivel bajo: el nivel medio es alcanzado sólo por un 29% y el nivel alto por un 19%. El estudio anota que un 41% ignora al número de curules no es fijo ni arbitrario sino proporcional al número de votos. Esta ignorancia es un fenómeno inquietante si se desea una participación responsable en política.

La mayoría de la gente no presta prácticamente ninguna atención a las campañas políticas: el citado estudio concluye que esto es particularmente cierto en los estratos de bajos ingresos. "En contra de lo que algunos han pretendido, las clases más necesitadas no son las que más se preocupan por la campaña. Se ha dicho que las necesidades de quien sufre pobreza, lo llevan a prestar mayor atención a los eventos de la campaña, y que quienes no tienen mayores necesidades se desentienden más fácilmente de tales eventos. Este es un planteamiento muy propio de algunos críticos de la democracia, que ignoran

las realidades sociales".

La realidad es muy distinta: en los niveles más bajos de ingresos (tugurianos, de menos de \$ 500 de ingresos mensuales), los que no prestan ninguna atención a la campaña alcanzan a ser el 61% y los que prestan escasa atención son un 18%; solo un 21% de esos estratos presta alta atención. Además, en estos sectores hay carencia de elementos de juicio para discernir las implicaciones de los programas políticos; deben dedicar mayor atención a la consecución del sustento y no tienen tiempo disponible para atender a los temas políticos. Muchos son analfabetos totales o funcionales: su único medio de información es la radio (pero la mitad de los radioescuchas dice no prestar ninguna atención a la campaña).

Se calcula que un 31% de la población no presta ninguna atención a las campañas políticas; el estudio de Los Andes opina así al respecto "es ominoso para cualquier sistema político de orientación democrática el que prácticamente uno de cada 3 electores se encuentre marginado en tal forma del proceso electoral".

### Naturaleza de las campañas electorales

A esto habría que añadir que las campañas políticas no se encaminan a crear una conciencia política en las masas populares: según el citado estudio de la Univ. de Los Andes, debe corregirse la noción "de que la finalidad real de la campaña electoral es proponer a la madura consideración del electorado los programas y la personalidad de sus ejecutores eventuales, a fin de que el electorado escoja lo mejor. Esta noción no pasa de ser una teoría, digna de nobles filósofos, pero irreconciliable con los hechos". Los verdaderos efectos de la campaña son muy distintos: a) confirmar los partidarios ya predispuestos a votar; b) movilizar a los pocos abstencionistas del propio partido que sean susceptibles de dejarse persuadir; c) lograr unas escasas conversiones, ya que es supremamente escaso el cruce de las fronteras partidistas y existe una percepción selectiva que hace que solo se preste atención al candidato del propio partido.

Otro efecto de la campaña es "legitimar" el ejercicio del mando por parte de los grupos tradicionalmente dominantes: la gente acepta como correcto un resultado electoral porque "cree" que hubo auténtica competencia y real madurez por parte del electorado.

Por lo general, se supone teóricamente que el votante es una persona psicológicamente madura, bien informada de la problemática nacional y de sus posibles soluciones, que conoce la capacidad y honestidad de los líderes, que es capaz de escoger consciente y responsablemente una alternativa política. Pero hemos visto que no tiene apoyo en la realidad: la mayoría de la población no está informada de nada de esto, ni tiene interés en informarse porque está totalmente marginada de la vida política del país, como consecuencia de su marginación social, económica, cultural. Hay una estrecha relación entre desarrollo político y desarrollo social y económico.

Según la investigación citada, "la inmensa mayoría de los mayores de 21 años desconoce en forma abismal la actualidad política del país, sus problemas, posibles soluciones y personajes. Más aún, es utópico pretender que la conozcan puesto que esa abrumadora mayoría de votantes en potencia tiene unos niveles muy bajos de educación, casi no lee periódicos y escasamente escucha por la radio unas muy fragmentarias noticias del mundo político. Además, por su posición socioeconómica, es decir, por su pobreza, por su carencia de educación, y por el peso de esa experiencia ancestral que llamamos de "amo-siervo", a fuer de otras circunstancias, esa mayoría de votantes no siente mayor interés por la política".

### Afiliación política hereditaria

El cruce de fronteras partidistas es muy escaso porque la afiliación partidista es casi siempre hereditaria; hay gran continuidad en el color político: el 60% de los sectores de bajos ingresos explicaba su afiliación política por ancestro familiar: en los estratos de alto nivel, este porcentaje llega al 42%.

Solo una de cada diez personas admite, según la encuesta de Los Andes, haber cambiado de partido. Entre los anapistas, sólo un 8% admite haber pertenecido a otro partido: son jóvenes, o provienen del grupo de los sin partido o de los apegados débilmente a los partidos tradicionales. El 12% reconoce provenir de padres conservadores y un 7% de padres liberales.

El mismo estudio demuestra que el 66% del electorado pertenece al mismo partido del padre: el 70% de los conservadores y el 59% de los liberales justifican su afiliación política por tradición familiar. Se calcula que los liberales tienen un 75% de probabilidades de que sus hijos sean también liberales: los conservadores solo tienen un 45% de probabilidades de que sus hijos sean de su partido. Esto puede deberse al predominio liberal en los medios de comunicación y en la educación pública (en manos de liberales o de gentes sin partido).

Muy pocos justifican su afiliación por la bondad de los programas: un 17% entre los anapistas, un 12% entre los conservadores y un 11% entre los liberales. Es mínimo el porcentaje de los que justifican su adhesión al partido por la preparación y competencia de sus dirigentes: 2% entre los anapistas, 5% entre los conservadores y 12% entre los liberales. La mayoría de los anapistas explican su afiliación por realizaciones anteriores de su partido (se refieren al gobierno del general Rojas): llegan a un 45%. Entre los conservadores, este porcentaje es sólo del 1% y entre los liberales del 4% (este dato parece demostrar el escaso apego de los anapistas por sus dirigentes, exceptuando al general Rojas y su hija).

Las razones de preferencia por una lista de candidatos van en la misma línea: un 35% da como única razón que es la de su partido. Lo más importante en la escogencia del candidato, no es el programa, que nadie conoce, sino el color político, que distorsiona la realidad. Entre los conservadores, el porcentaje de esta razón es del 48%; entre el grupo liberal turbayista, es del 46%, lo que demues-

tra una densa organización de base, de la que carecían lleristas y lopistas en 1972.

Un 15% aducen como razón el programa presentado: el 31% de los anapistas dan esta explicación. Un 16% prefiere la lista porque la encabeza un político competente; entre los llerolopistas en las elecciones de 1972, este porcentaje es del 21% y entre los anapistas, del 20%. Sólo un 25% del electorado apoya una lista porque la forman personas capaces: entre los llero-lopistas, 38% dan esta razón y, en cambio, solo un 9% de los anapistas.

### Una democracia sin participación popular

Todos estos datos deben hacernos dudar sobre la verdadera naturaleza de nuestra democracia colombiana: un país donde se margina el 70% del proceso electoral y la mayoría del 30% restante no está informada de lo más esencial del sistema político, puede llamarse "democracia" en el sentido etimológico de la palabra? Un país donde se hereda la afiliación política junto con el apellido, donde la mayoría no está informada sobre los problemas sociales y económicos, puede decirse que elige libre y conscientemente las soluciones a sus problemas?

A esto habría que añadir la estructura piramidal y paternalista que caracteriza a los partidos, que han funcionado siempre como "clientelas" que siguen a los grandes caudillos: estos heredan el mando político de padres a hijos. A través de nuestra historia política, las luchas entre los partidos se han reducido casi siempre a enfrentamientos entre "los jefes naturales" apoyados por sus respectivas clientelas: los peones seguían a los hacendados como soldados en las frecuentes guerras civiles y como votantes en las luchas electorales. (El estudio de Los Andes, llama a esto estructura "amo-siervo").

El estudio de la Univ. de Los Andes, que nos ha servido de base para esta parte del artículo, caracteriza así nuestra democracia: "conviene decir claramente -para que se discutan sus implicaciones- que el tipo de democracia existente en Colombia es aquel donde existe un gobierno, y un control de los gobernantes, por parte de las clases más holgadas económicamente, pero no por la gran masa del pueblo".

Es evidente que la vida política de la nación se caracteriza por ser una democracia de "participación restringida", que es un eufemismo que disimula el carácter bastante formal de nuestra vida democrática. Es un hecho comprobado la ausencia de nuestro pueblo de la toma de decisiones que afectan su vida política.

### Un poco de historia política

Pero no debe creerse que todos estos problemas son solo de los últimos años: en realidad, han caracterizado a nuestra nación desde el origen de su vida independiente. El propio libertador Bolívar ya intuí la oposición entre los privilegios de los criollos que habían encabezado las luchas de la independencia y los derechos de las masas indígenas y mestizas.

Este conflicto pudo haberse resuelto mediante un proceso educativo y unas reformas sociales que permitieran a las masas el acceso a la vida cultural y socioeconómica de la nación. Pero esto no se logró: bajo las formas democráticas de gobierno estaban latentes las más chocantes desigualdades sociales y raciales. La participación electoral estaba restringida en base a requisitos socioeconómicos.

A mediados del siglo pasado, se introdujo un cambio con la llamada revolución liberal, que trae consigo el sufragio directo y universal: este movimiento estuvo precedido por un intento de democratización, llevado a cabo por los jóvenes radicales, que se lanzaron a despertar la conciencia política de los artesanos en las sociedades democráticas.

Así se logró el apoyo popular para llevar al poder al liberalismo con José Hilario López. Pero los artesanos muy pronto se decepcionaron del nuevo gobierno cuando descubrieron que sus intereses no concordaban con los de los radicales: éstos defendían el libre comercio, que representaba lógicamente la ruina de los artesanos, partidarios del proteccionismo. La decepción de los artesanos frente al gobierno radical explica el triunfo de Obando y el golpe de estado de Melo. De esta aventura, las masas populares salen peor libradas que nunca: los artesanos son deportados masivamente a Chagres, por haber apoyado el golpe de Melo. Después de este intento, el pueblo regresa a su pasividad política acostumbrada.

### El siglo XX: modernización y populismo

En el presente siglo, la vida política se sigue caracterizando por la falta de participación popular aunque hay excepciones en las que el pueblo se ha "asomado" al proceso electoral: la llamada "revolución en marcha" de Alfonso López Pumarejo, el movimiento de Jorge Eliécer Gaitán y la actual Alianza Nacional Popular, que se enmarcan en el mismo proceso de modernización iniciado a raíz de la industrialización del país.

El fenómeno populista se inserta en la transición de la nación hacia formas más modernas: las masas se insertan, aunque marginalmente, en el proceso político para legitimar nuevas formas de gobierno. Las reformas introducidas por Alfonso López contaron así con el apoyo de las masas urbanas enmarcadas en el naciente sindicalismo de la C.T.C. Pero los sectores tradicionales de ambos partidos no entendieron el sentido de las reformas modernizantes, que pretendía la nueva república liberal como base del desarrollo.

El freno que las clases políticas tradicionales logran imponer a las reformas, hace que el descontento social de las masas urbanas y campesinas sea canalizado por el populismo democrático de Gaitán, que llega a formar uno de los pocos movimientos de masas que registra la historia colombiana. Pero el movimiento es demasiado caudillesco: prácticamente desaparece con el asesinato de su carismático líder.

Sin embargo, se lleva a cabo una dinamización de la lucha política: la movilización de las masas conduce a un recrudecimiento de las luchas bipartidistas. Se producen entonces los niveles más ele-

vados de participación electoral: en 1942 participa en las elecciones el 55.5% del electorado, en 1946 el 61.0%; en las elecciones para cuerpos colegiados, se llega al 64.1% en 1947 y al 73% en 1949.

Este recrudescimiento de la lucha partidista desemboca en el fenómeno de la violencia, que asoló a nuestro país por tantos años. El Frente Nacional, presentado como la clausura de ese capítulo terrible de nuestra historia, fue acogido en su momento inicial por la mayoría del pueblo colombiano: el plebiscito de 1957 congregó al 84% del electorado, que es el nivel más elevado de nuestra historia electoral.

Pero el gobierno bipartidista no respondió a las expectativas que habían sido depositadas en él: se excluyó a nuevos grupos políticos de la vida política por considerar que los partidos tradicionales representaban la totalidad del pueblo colombiano. Pero la "congelación" política del país no representaba por sí sola la panacea para todos los males que aquejaban al país: el simple reparto del botín burocrático no solucionaba los problemas fundamentales del país. La tregua política era solo una pausa, una oportunidad para que el país pudiera enfrentarse a los problemas sociales y económicos, que eran la base de sus problemas políticos.

El país podría haber utilizado esa tregua para poner las bases de una democracia real mediante la creación de unas estructuras más justas, donde hubiera menos desigualdad de oportunidades. Pero nada de esto se logró: los partidos tradicionales no fueron capaces de ofrecer a la nación las reformas que necesitaba con urgencia.

Por eso, empezaron a aparecer nuevos síntomas de descontento: un nuevo tipo de violencia, más social y clasista, reemplazó la violencia política anterior al Frente Nacional. El descontento estudiantil, fruto de esta situación injusta, en ocasiones logró paralizar la universidad oficial. El campesinado, descontento por su situación y decepcionado porque las promesas gubernamentales nunca se cumplían, se organizó para presionar en favor de una verdadera reforma agraria.

En el campo electoral, también empezó a manifestarse el descontento y la decepción; la abstención electoral volvió a aumentar progresivamente: en las elecciones para cámaras de 1958, la abstención es del 31.3% y en las elecciones presidenciales de 41.3%. En 1960, la abstención ya pasa del 50%; en 1962, en las elecciones presidenciales solo vota el 44.4% del electorado potencial. La participación electoral sigue descendiendo hasta llegar a solo un 30% del potencial votante en 1972 (aunque en las elecciones presidenciales de 1970, había aumentado un poco la participación, pues sufragó el 46% de los electores).

#### El populismo de la ANAPO: cauce del descontento popular

Otro de los síntomas del descontento popular fue la aparición y el auge de la Alianza Nacional Popular, acaudillada por el antiguo dictador Rojas Pinilla y su hija María Eugenia, que viene a expresar lo por la vía electoral. El aumento vertiginoso de la Anapo evidenció que el Frente Nacional había sido incapaz de solucionar la crisis de participación, enfermedad crónica de nuestra vida po-

lítica. En 1962 se inicia el movimiento de Rojas con un 3.7% de la votación para alcanzar en 1970 el 35% de los votos poniendo en peligro la estabilidad del Frente Nacional.

En las elecciones de 1970 se presenta una fuerte polarización de clase: Pastrana adquiere el respaldo de los votantes de mayores ingresos y alto nivel educativo, mientras que Rojas obtiene la mayoría de los votantes de menos educación e ingresos. En los estratos de ingresos inferiores a \$ 800,00 mensuales, Rojas obtiene el 62.7% de los encuestados; en los sectores marginados, tiene el 84%. En cambio, en los grupos obreros la mayoría de Rojas es menos contundente: el 50% en su favor y el 35.5% en favor de Pastrana.

La mayoría de los anapistas explican su adhesión por los beneficios que ofrece su programa: es evidente que agrupa a los sectores menos favorecidos y con mayores expectativas, pero su votación en 1970 fue casi igual en las clases media y populares. (En cambio, prácticamente carece de votos en la clase de altos ingresos y educación).

En la encuesta de Los Andes, las preferencias de candidatos según el nivel de ingresos mostraban la misma polarización: en los sectores de menos de \$ 500 de ingreso mensual, entre Rojas P. y su hija María Eugenia tienen el 34% (c/u 17%); los siguen Virgilio Barco (17%) y Lleras R. (10%). En los sectores de ingresos entre \$ 500 y 1000, Rojas tiene el 18%, su hija María E. el 5%, Barco y Lleras R. el 11% y López M. el 7%. En cambio, en los sectores de más de \$ 5.000, Lleras R. tiene el 26%, Barco el 16%, López M. el 15%, Gómez H. y A. Lleras el 11%, mientras que Rojas tiene solo el 4% y María E. el 1%.

El índice de preferencias según el nivel educativo arroja resultados muy semejantes: el fuerte de Anapo son los sectores de bajos ingresos y bajo nivel educativo: generalmente es fuerte entre obreros, artesanos, vendedores y servicio doméstico.

#### La desbandada Anapista: ¿mito o realidad?

Las elecciones de 1972 sorprendieron al público por el descenso de Anapo, que perdió casi 800.000 votos entre las elecciones de 1970 y 1972. Esta sorpresiva baja fue saludada con alborozo por los políticos tradicionales, que llegaron a hablar de "la desaparición del mito de la Anapo" y de la "consolidación definitiva del bipartidismo".

En realidad, es claro que la Anapo presenta problemas internos muy serios: representa un populismo más heterogéneo y ambiguo que el gaitanismo, pues es mucho más conciliador socialmente bajo la idea de un Estado benefactor y paternalista que consigue la adhesión de las masas desheredadas con el vago "slogan" de "socialismo a la colombiana". La Anapo se presenta como un grupo muy heterogéneo, tanto en ideas como en seguidores: su organización interna resultó ser más débil de lo que aparecía a primera vista, pues solo funciona a nivel electorero.

Pero no se puede hablar tampoco de una "desbandada anapista": la investigación que nos ha servido de base para este artículo, muestra más bien que el grupo de fieles anapistas (confesos y votantes)



parece haber aumentado ligeramente entre 1970 y 1972. La deserción se ha dado solo a nivel de sectores dirigentes, generalmente políticos profesionales que no encontraban sitio en las listas electorales de los partidos tradicionales.

La citada encuesta, realizada en 1972, reveló que un 14% de los votantes entrevistados piensa votar por la Anapo en 1974; en 1970, este porcentaje era solo del 11%. La baja de votación no debe atribuirse exclusivamente al retorno a la libre competencia de los partidos, ya que los partidos tradicionales no aumentaron sus fuerzas: incluso, la proporción de sus votos es menor, ya que en 1968 el partido liberal había obtenido un 47% de la votación y el conservador un 34%. En 1972, la libre competencia entre los partidos debería haber hecho aumentar ese porcentaje. Sin embargo, esto no sucede: el conservatismo obtiene el 31% de los votos y el liberalismo el 46%.

Tampoco es probable que el descenso anapista se deba al haberse constituido en tercer partido; es bastante cuestionable el supuesto de que quienes votaron por Rojas P. estén incorporados totalmente a la Anapo. El citado estudio parece demostrar que la mayoría de los votantes de Anapo lo hacen como protesta contra los partidos tradicionales. Por lo menos, la mitad de los votos proceden de no-anapistas: en 1972, solo un 12% de los votantes entrevistados se confesó anapista, pero la Anapo alcanzó el 22% de la votación (ambos datos se refieren a Bogotá).

Otro dato interesante que dan las encuestas es que el 33% de los votantes anapistas en 1970 sufragaban por primera vez (entre los votantes de Pastrana el porcentaje de nuevos sufragantes fue solo del 13%): esto parecería demostrar que el fuerte de Anapo no sale de los partidos tradicionales sino de los habituales abstencionistas. No se podría entonces hablar de regreso de las masas a "las toldas de los partidos tradicionales".

Todo esto parece indicar que el "fantasma de la Anapo" no ha desaparecido totalmente de la vida nacional: para algunos, ronda detrás de las propuestas de nueva coalición bipartidista. El ingreso de María Eugenia a la lucha política puede significar un renacimiento del apoyo de las masas populares al tercer partido, aunque es difícil que pueda llegar a recuperar las fuerzas con que sorprendió al país en las elecciones presidenciales de 1970.

### Plataforma de la ANAPO

La plataforma de acción de la Alianza Nacional Popular, expuesta por María Eugenia Rojas a su regreso de los EE.UU., plantea la alianza política de todas las fuerzas sociales oprimidas y excluidas por el régimen hegemónico de los partidos para hacer un plebiscito que logre una reforma estructural de fondo dando al país un gobierno popular, nacionalista y "socialista a la colombiana", que reemplace al gobierno minoritario de estado de sitio. En el campo laboral, propone la participación directa de los trabajadores en la propiedad de los medios de producción y en la gestión de la empresa; consecuentemente con esto, los trabajadores tendrán también parte en la conducción política del Estado. También

pide una reforma laboral que realice el 'slogan' "a trabajo igual, salario igual", que garantice el derecho al trabajo, la libertad de asociación sindical y de negociación colectiva, que organice a los trabajadores en una central sindical única, verdadera representante de sus derechos.

En el campo agrario, plantea una reforma agraria drástica y masiva, con sistema cooperativo de empresas autogestionadas, grandes complejos agro-industriales estatales y una planificación que logre la utilización plena de los recursos agropecuarios. Pide también una reforma urbana que nacionalice las tierras urbanas y que logre el control estatal de la industria de la construcción, la planificación del desarrollo urbano y el cambio del sistema de valorización. En el campo educativo, propone la gratuidad de la educación básica y profesional de modo que se acabe la educación-negocio y pide la libertad de pensamiento y la autonomía de la universidad. También plantea una reforma tributaria que grave la renta del capital y no la del trabajo: el sistema fiscal debe pasar de medio de represión política a instrumento de desarrollo económico. En el plano del comercio internacional, pide libre negociación comercial y financiera con todos los países del mundo que no impongan condiciones políticas, y la integración a nivel latinoamericano de las empresas estatales y cooperativas: así podrá Latinoamérica negociar colectivamente frente a las grandes potencias.

### El dilema de la "democracia" colombiana

Según los teóricos del desarrollismo político ("practical development"), la modernización política consiste en el ajuste de los pueblos preindustriales a la nueva situación surgida con la industrialización; este ajuste conlleva la resolución de algunas crisis inevitables: la crisis de participación de nuevas clases sociales en la vida política, la crisis de legitimación de la autoridad tradicional y la crisis de la administración del conflicto surgido con la industrialización.

De acuerdo con el libro de Robert H. Dix ("Colombia: The political dimensions of change"), uno de los mejores análisis existentes sobre nuestra política, las clases dominantes tradicionales de nuestro país han sido incapaces para afrontar las crisis de participación y legitimidad, que deberían haber sido resueltas antes de la época industrial. Según Dix, las élites colombianas no han sido siquiera amenazadas hasta ahora por ningún grupo o clase social; para este autor, el término "oligarquía" se justifica en el caso colombiano "en el más técnico y no peyorativo sentido de la palabra", pues "la élite colombiana es sustancialmente una autopertuante minoría que controla los recursos claves del poder de la sociedad, sin que por ello tenga que rendir cuentas al resto de la comunidad".

Según este autor, las élites colombianas han fracasado "en afrontar las más hondas implicaciones sociales y políticas de la modernización, y bien podría en lo futuro llegar a ser incapaz de hacerlo... El sistema ha fracasado en la resolución de la crisis de participación... El régimen de la élite modernizante continúa careciendo de canales institucionales a través de los cuales pueda realizar

se la participación en el proceso político, de los grupos no elitarios".

Según Dix, la democracia colombiana se encuentra ante un dilema: o sigue la línea tradicional de la política, lo que llevaría a acentuar cada vez más la descomposición política ("political decay") o forja una coalición modernizante de amplia base, de espíritu nacionalista, como sustituto de los lazos debilitados de la autoridad tradicional, que permita al país solucionar las crisis de legitimidad y participación.

### El progresismo de Lleras R.: un desarrollismo político

En la línea de esa coalición modernizante, propuesta por Dix, hay que entender el llamado "progresismo" liberal: Lleras R. se presenta como el continuador de la obra modernizante de Alfonso López P. hace 40 años, buscando crear una amplia base popular que presione en favor de las reformas modernizantes que él propone. Sería otro estilo de populismo, más racional y coherente que el de Anapo. Pero habría que tener en cuenta que las reformas que Lleras R. realizó durante su mandato presidencial fueron bastante tímidas: esto influye en la imagen popular del expresidente.

El expresidente se define como un liberal evolucionista, de "izquierda constructiva", que busca la renovación progresiva de las estructuras por medio de soluciones que no desorganicen el país ni consagren los privilegios adquiridos. Para ello, hay que descartar tanto al liberalismo clásico como la lucha de clases: se debe crear una sociedad igualitaria que dé a todos igualdad de oportunidades, extendiendo la propiedad al mayor número de gentes y vinculando el factor trabajo a la propiedad. Los cambios deben hacerse sin violencia, a través de una revolución constructiva, que haga accesible los medios de producción a la clase obrera.

Se da cuenta que el fondo del problema está en la mala distribución del ingreso: en Colombia no puede haber igualdad mientras haya altos índices de concentración de la propiedad y de la capacitación: una verdadera democracia se construye "corrigiendo las desigualdades económicas, pero dentro del sistema democrático de libertad política, que no puede abandonarse para alcanzar la igualdad económica".

En la plataforma política que presentó ante la Convención, muestra que el principal problema del país era la mala distribución del ingreso y el mecanismo viciado de redistribución, que daban por resultado una desigualdad social muy grave, que tiende a empeorar más. Se debería buscar un acuerdo sobre los métodos de modificar la distribución original, por medio del mejoramiento del factor humano (políticas de nutrición, salud y educación), de facilitar el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción, y de una política de empleo (aumento de la capacidad de producción instalada, aumento de la productividad, mejoría de las técnicas). También se deben corregir los mecanismos de redistribución buscando un sistema impositivo más justo, una administración fiscal más eficaz y justa, mayor austeridad en el gasto público junto con una mejor política salarial y de seguridad social.

En esta línea, considera que la manera de frenar el avance del populismo es hacer reformas sociales que mejoren las condiciones de vida del pueblo. Para Lleras R. la reforma es la base del desarrollo: cree que hasta ahora, ha sido frenada por la falta de cultura política de las masas campesinas y por interferencias políticas que lograron atenuar la ley agraria, que tuvo que ser aprobada por medio de transacciones políticas.

En este aspecto, critica al gobierno actual, al cual le ha hecho falta mística para efectuar la reforma agraria. Igualmente criticó el plan de desarrollo del gobierno: no puede separarse el estímulo de la productividad agrícola de la modificación de la estructura de la propiedad agraria. Se pregunta en qué medida puede lograrse el desarrollo social solo por mecanismos tributarios (4ª. estrategia del plan de desarrollo), si es un hecho que nuestro sistema fiscal no redistribuye.

En el plano internacional, es partidario de un nacionalismo sano y responsable, que controle el capital extranjero. Quiere restaurar relaciones con Cuba, pero no se considera un socialista a lo Allende, como quiere hacerlo aparecer la prensa de la derecha.

En el plano político, se mostró partidario de una realineación de las fuerzas progresistas de ambos partidos: incluso, invitó a la Iglesia, que "tan hondamente se ha transformado", a vincularse a sus programas de cambio social. Para lograr esta realineación, propuso una nueva coalición bipartidista en torno a un candidato y un programa: así evitaría que las reformas fueran frenadas por los grupos más reaccionarios del conservatismo con los cuales debería compartir el gobierno según la constitución. La coalición debería ser previa a las elecciones, para no tener que gobernar con el grupo alvarista, que sería el mayoritario dentro del conservatismo.

El expresidente Lleras R. fue uno de los pocos políticos que prestó atención al fenómeno abstencionista: para él, esto indica que no hay canales de comunicación entre los partidos políticos y las masas populares. Para subsanar esta falla, trabajó intensamente por la organización interna del Partido buscando llenar ese vacío: creó así una asociación de sindicalistas liberales, ligas de consumidores para luchar contra el alza del costo de la vida, y se dedicó a carnetizar a los miembros del partido. Los miembros carnetizados elegirían sus representantes a las convenciones y los componentes de las listas electorales: esta organización fortalecería a Lleras dentro del partido y le permitiría prescindir de la clase política tradicional, que nunca le ha sido muy favorable. Pero paradójicamente, por lo general Lleras ha aparecido como un político un tanto distanciado de las masas liberales, casi siempre turbayistas, porque carecía de la organización electorera de los caciques de barrio y de pueblo, y porque sus medidas reformistas no siempre repercutían en beneficios inmediatos y a corto plazo para los sectores populares.

Por eso, era obvio que la convención del partido, compuesta en su mayoría por los políticos tradicionales, no podía ver con buenos ojos la carnetización. La derrota de Lleras R. en la reciente convención es el triunfo de la clase política tradicional sobre el esfuerzo modernizante del expresidente. No es la primera vez que hay enfrentamiento entre el reformismo de Lleras y la política a corto plazo de

los caciques políticos: el choque más serio aconteció durante la presidencia de Lleras R. cuando el Congreso se negó a aprobar la última reforma constitucional.

### López Michelsen: ¿Llerismo sin Lleras?

Teniendo en cuenta lo anterior, era previsible el triunfo de López M. que suscitaba menos resistencia entre los políticos liberales: contaba con los restos del MARL y con la profunda antipatía que la mayoría de los turbayistas profesaban al expresidente Lleras R. No parece haber muchas diferencias ideológicas entre Lleras R. y López M., pero el apoyo de la clase política tradicional puede frenar los intentos reformistas del candidato liberal, que lógicamente se presentará como el legítimo heredero de la "Revolución en marcha" de su padre, Alfonso López Pumarejo.

López ha hecho girar su campaña en torno a la lucha contra la pobreza y la desigualdad de ingresos proponiendo una política de ingresos y salarios: "hemos llegado a tal grado de desigualdad social y económica, en que la modificación de las condiciones de vida existentes para restablecer no ya la igualdad sino un mínimo de dignidad humana, requiere una reforma a fondo.

No cree el candidato liberal que nuestro atraso se deba a las instituciones políticas, sino a "factores que escapan a nuestro control, como la estructura del comercio mundial, la brecha tecnológica o el haber empezado a participar tardíamente de los beneficios de la civilización, cuando ya otros países han tomado tal delantera que es casi imposible alcanzarlos".

Se opuso a la prórroga del Frente Nacional, que hubiera supuesto la derrota de su candidatura: el Frente Nacional fracasó, ya que la violencia sigue con más tinte social. Colombia no está amenazada por una guerra entre liberales y conservadores, sino por la carencia, el costo de vida, la desigualdad económica. Insiste en que hay que desechar la idea de que el simple crecimiento económico beneficia a todas las clases sociales por un proceso de filtración hacia la base: la prosperidad de un grupo privilegiado no conlleva la de todo el conglomerado social, pues "un desarrollo económico que favorece a un 20% de la población está incubando una amenaza contra el orden social". Prefiere "una tasa de crecimiento económico más débil pero con una distribución más equitativa": hay que planificar la economía en vista al 40 ó 50% más pobre, así no cuenten con la presión del mercado para expresar sus anhelos.

Hay que promover sectores donde se consiga mayor empleo, aunque la productividad sea menor, en vez de proseguir el crecimiento del sector modernizado con la secuela inevitable del desempleo: no es fácil "invertir un proceso de crecimiento asentado sobre la satisfacción de las necesidades de los menos, para buscar la solución de los problemas de los más. Es, sin embargo, una resolución que debemos intentar pacíficamente como el último experimento pacífico hacia una nueva sociedad".

Estas ideas no distan mucho de las del expresidente, aunque no ha hecho planteamientos concretos sobre estos problemas: se presentó como continuador de la obra de gobierno de Lleras R. y acogió la plataforma política que éste había presentado a la Convención.

Dada la mayoría liberal en los últimos tiempos, lo más seguro es que López Michelsen sea el próximo presidente de Colombia. Además, lo favorece cierta imagen de "izquierdista", lograda en los buenos tiempos del MRL (en Colombia, no existe la "memoria política"). Pero tendrá que gobernar en coalición con el sector más derechista del partido conservador, lo que frenará bastante su reformismo: era esto lo que quería evitar Lleras R. con su propuesta de coalición progresista.

### Alvaro Gómez H. o la alternativa antirreformista

La candidatura de Gómez H. es ya un hecho cumplido en el conservatismo: al principio, despertó mucha resistencia dentro del partido pero pronto empezó a evidenciarse que no habría ninguna figura capaz de presentarse como su contrahombre. La ausencia de otros presidenciables conservadores era un hecho demostrado por la encuesta de la Universidad de Los Andes: Gómez H. solo contaba con el 25% del conservatismo bogotano, pero el candidato que le seguía en opción, era un liberal, Virgilio Barco.

Su política es cerradamente "antidistribucionista": no puede haber ningún progreso social sin un desarrollo anterior; hay que producir primero y distribuir después. El problema del país no consiste en la distribución mejor de la riqueza existente como creen los socialistas: esto implica un conformismo con el desarrollo ya alcanzado.

Contra lo que él llama "reformismo pesimista de los progresistas, Gómez afirma que el bienestar colectivo solo se consigue mediante un nuevo esfuerzo hacia el desarrollo: hay que darle una nueva oportunidad a las perspectivas del desarrollo, como ha hecho Brasil pero en nuestro contexto democrático. Para ello, hay que vigorizar la iniciativa privada porque el cambio no se obtiene con la revolución socialista: el socialismo no da comida, ni vestido, ni casa, solo lo crea angustia y nos condena a la pobreza al debilitar la empresa privada.

Ataca severamente el reformismo del expresidente Lleras R., a quien presenta como "una prolongación de Allende en Colombia"; critica especialmente la reforma agraria que ha causado la escasez de alimentos porque ha puesto el campo a la defensiva: el INCORA ha trabado "con criterio demagógico, izquierdizante y revolucionario", sin traerle soluciones positivas al campesinado. Considera que "el aumento de producción no debe buscarse mediante el amedrentamiento de los productores, ni en el sector agrario ni en el industrial": "progresar es un derecho de los colombianos que no nos vamos a escatimar por el reformismo y la demagogia".

### Un Frente amplio de izquierda: la UNO

Otra alternativa política que se presenta al país es la "Unión Nacional de Oposición" (UNO), que ha logrado superar uno de los vicios tradicionales de la izquierda: el divisionismo por cuestiones metafísicas. La UNO está formada por el partido comunista tradicional (línea Moscú), el Movimiento Amplio Colombiano (MAC), disidencia anapista, el MOIR (línea maoísta) y otros grupos menores como

algunos antiguos integrantes del grupo "Golconda".

La plataforma de la UNO insiste en la conquista de la plena vigencia de las libertades democráticas (respecto a la organización popular, a la libre expresión, levantamiento del estado de sitio) y en la lucha contra el negocolonialismo y la dependencia externa de los Estados Unidos: para ello, plantea la nacionalización del petróleo y otros recursos. Pide una reforma agraria integral y democrática, de acuerdo con el mandato campesino de la asociación de usuarios, y una reforma urbana que permita la adquisición de vivienda adecuada, expropie los latifundios urbanos y sustituya el sistema de arriendos por una amortización gradual.

También insiste en el control de los sectores fundamentales de la economía, en el aumento de salarios, en la congelación de precios de los artículos de primera necesidad, en la creación de empleo y el respeto pleno al derecho de huelga, incluso en los servicios públicos. También pide una reforma educativa que logre el acceso de los sectores populares a la educación haciendo gratuita y obligatoria la educación primaria y secundaria, que elimine la privatización de la universidad, que defienda la autonomía universitaria logrando una educación de contenido popular, sin intromisión financiera o académica de las instituciones imperialistas, y la elevación del nivel económico y cultural del magisterio. Además, insiste en un sistema gratuito de asistencia médica y hospitalaria.

En el plano internacional, la UNO propone relaciones diplomáticas, culturales y económicas con todos los países del mundo: propugna por una política exterior independiente, solidaria con los pueblos que luchan por su emancipación, y defiende la cooperación económica a nivel interamericano, pero sin intervención del capital extranjero imperialista.

El MAC presentó ya su precandidato, Hernando Echeverri Mejía, que no cree en la posibilidad de llegar al poder por ahora, pero es pera que la UNO alcanzará los 100.000 votos. Este cálculo no es muy optimista, si tenemos en cuenta que en las pasadas elecciones solo entre el partido comunista y el Moir sumaron unos 68.000. El caudal de votantes de estos grupos parece bastante fiel: es lógico esperar que aumenten por lo menos hasta 80.000 votos, dado su avance entre estudiantes, obreros y barrios populares. La fuerza electoral del MAC es un enigma, porque no se sabe si los votos que llevaron a sus jefes al parlamento, eran realmente suyos o más bien, del general Rojas P. y su hija. Pero parece difícil que tenga menos de 20.000 votos. Por todo esto, se puede creer que la fuerza de la UNO puede alcanzar a los 120.000 ó 150.000 votos. En números absolutos es poco, pero relativamente revelan un avance de la izquierda, que habría que tener en cuenta para el futuro.

Otro factor que habría que tener en cuenta es la posibilidad de la alianza con la ANAPO, planteada por el secretario del partido comunista, Gilberto Vieira, en base a la posible candidatura de María Eugenia Rojas. Tal vez una alianza de este tipo separaría de la Anapo a muchos anapistas de la vieja guardia, profundamente anticomunistas. Además, podría quebrantar la unidad interna de la misma UNO, ya que el MAC es un grupo separado del anapismo (según algunos, se separó precisamente por divergencias con María Eugenia); también

se dice que el MOIR entró a la coalición con la condición de excluir cualquier alianza con la ANAPO.

### A manera de conclusiones

El panorama político colombiano no aparece muy consolador: la situación de desigualdad social y económica impide la construcción de una verdadera democracia, ya que no puede darse una igualdad política cuando la mayoría de la población no tiene acceso a los bienes y servicios de la nación. Sobre la desigualdad de oportunidades en todos los terrenos, no puede edificarse una vida política sana.

De ahí se desprende la falta de participación popular que caracteriza nuestra historia política: la abstención, la falta de información y conciencia política, el poco interés con que el país nacional sigue las escaramuzas del país político, evidencian la crisis de participación que aqueja a nuestra nación. Somos una democracia en crisis, porque somos una sociedad en crisis.

En el horizonte político del país, no aparece ninguna solución que ponga eficaz remedio a nuestros problemas sociales y políticos. Incluso, un reformismo modernizante como el propuesto por Lleras R. encuentra resistencias en la clase política tradicional, que tiene una visión a corto plazo de la problemática nacional. Tímidos intentos de reformas como el de la reforma agraria son tachados de socialismo por los sectores de la derecha: una reforma fiscal más redistribuidora del ingreso encontraría serias oposiciones políticas, como se vio en el caso del impuesto a la renta presuntiva.

A corto plazo, es evidente que todas las probabilidades están a favor del candidato liberal, Alfonso López Michelsen, cuyas ideas se acercan bastante a las del expresidente Lleras R. pero sin despertar la antipatía de los políticos tradicionales. Pero seguramente sus intentos modernizantes se verán atenuados porque tendrá que gobernar de acuerdo con el sector más derechista del conservatismo, según la última reforma constitucional. El candidato conservador Alvaro Gómez Hurtado verá aumentar un tanto las fuerzas derechistas en números absolutos: esto le dará probablemente la jefatura del conservatismo, junto con el derecho a compartir el gobierno.

La Alianza Nacional Popular recuperará algunas de las fuerzas perdidas en las pasadas elecciones, pero sin llegar al nivel alcanzado en 1970. Probablemente recogerá muchos votos de los habituales abstencionistas, aunque es un hecho que su popularidad ha descendido, pero el dinamismo político de María Eugenia Rojas le hará recuperar parte del terreno perdido.

Es bastante seguro algún avance de la izquierda, coaligada por primera vez en nuestra historia, pues su plataforma antiimperialista y antioligárquica puede ganarle simpatías dentro del 20% del electorado que se califica como "sin partido". Pero habría que ver cuánta es la cohesión interna de fuerzas tan disímiles y si la unidad de fuerzas sobrevive a la designación de candidatos. Si logra cohesionarse, a largo plazo podría desempeñar algún papel en el panorama político de la nación.

Pero a corto plazo, nada parece indicar un cambio fundamental en nuestra vida política, que seguirá caracterizándose por los mis-



mos vicios. Haría falta un viraje profundo y fundamental, un cambio de fondo, que cree las condiciones de igualdad social y económica que sean la base de una democracia real en el país.

## UN PROGRAMA CONTROVERTIDO: LA AVENIDA DE LOS CERROS

Pedro Nel Ortiz L.

### I - INTRODUCCION

En septiembre del año pasado se reunió en Bogotá el IX Congreso Interamericano de Planificación, V Congreso Nacional de Planificación; con tal motivo se presentó a los asistentes el "Programa Integrado de Desarrollo urbano de zona oriental de Bogotá" (PIDUZOB).

Desde este momento se inició una aguda polémica en torno al plan. Aquella, se ha concentrado, sobre todo, en la Avenida Oriental, que ha recibido numerosos y distintos calificativos, que van desde "Avenida de los Cerros" hasta "Avenida de los Serruchos". El plan de la Avenida, sin sus actuales adherencias sociales es viejo, lo mismo que la oposición contra ella. En septiembre de 1971 la Administración Distrital presentó la Avenida al BID como base de su solicitud de financiación del PIDUZOB (página 76 del mismo libro), lo que ya indica que lo importante para la Administración no son los adornos sociales sino la Avenida misma.

La prensa ha servido para canalizar las inquietudes y puntos de vista ciudadanos, así casi no pasa semana o aún día en el que no se lea algo sobre el tema, y por lo general para atacarlo en una forma individual y colectiva; la Corporación pro régimen federal, el Congreso de Municipalidades reunido en Cúcuta, y últimamente la Sociedad de Mejoras Públicas de Manizales que quiere promover un movimiento más amplio, a nivel nacional contra el proyecto. Finalmente están los Comités de Defensa de los barrios que van a sufrir el paso de la Avenida, los que simbólicamente dieron entierro de tercera al proyecto, en una de sus múltiples reuniones, esta vez en el Centro cultural de Villa Javier.

### II - LOS SUBPROGRAMAS

La zona oriental, escogida para la realización del programa comprende unos 700.000 habitantes, lo que significa algo más del 25% de la población de Bogotá; más de la mitad de estos habitantes se sitúan en las zonas menos desarrolladas de la ciudad. La zona ocupa una cuarta parte de la extensión de la capital.

El programa contempla 9 subprogramas: pavimentación y complementación de vías, salud, centros sociales populares, alcantarillado, energía eléctrica, educación, avenida oriental, vivienda y asistencia técnica.