

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
CENTRO DE INVESTIGACIONES
PARA EL DESARROLLO C.I.D.

EL ENIGMA DE LAS DECISIONES

FERNANDO GUILLEN MARTINEZ

BOGOTA, D. E. Octubre 1.974

Donación de Juan Patricio Molina

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO
- CID -

LA NUEVA FORMA DEL ESTADO

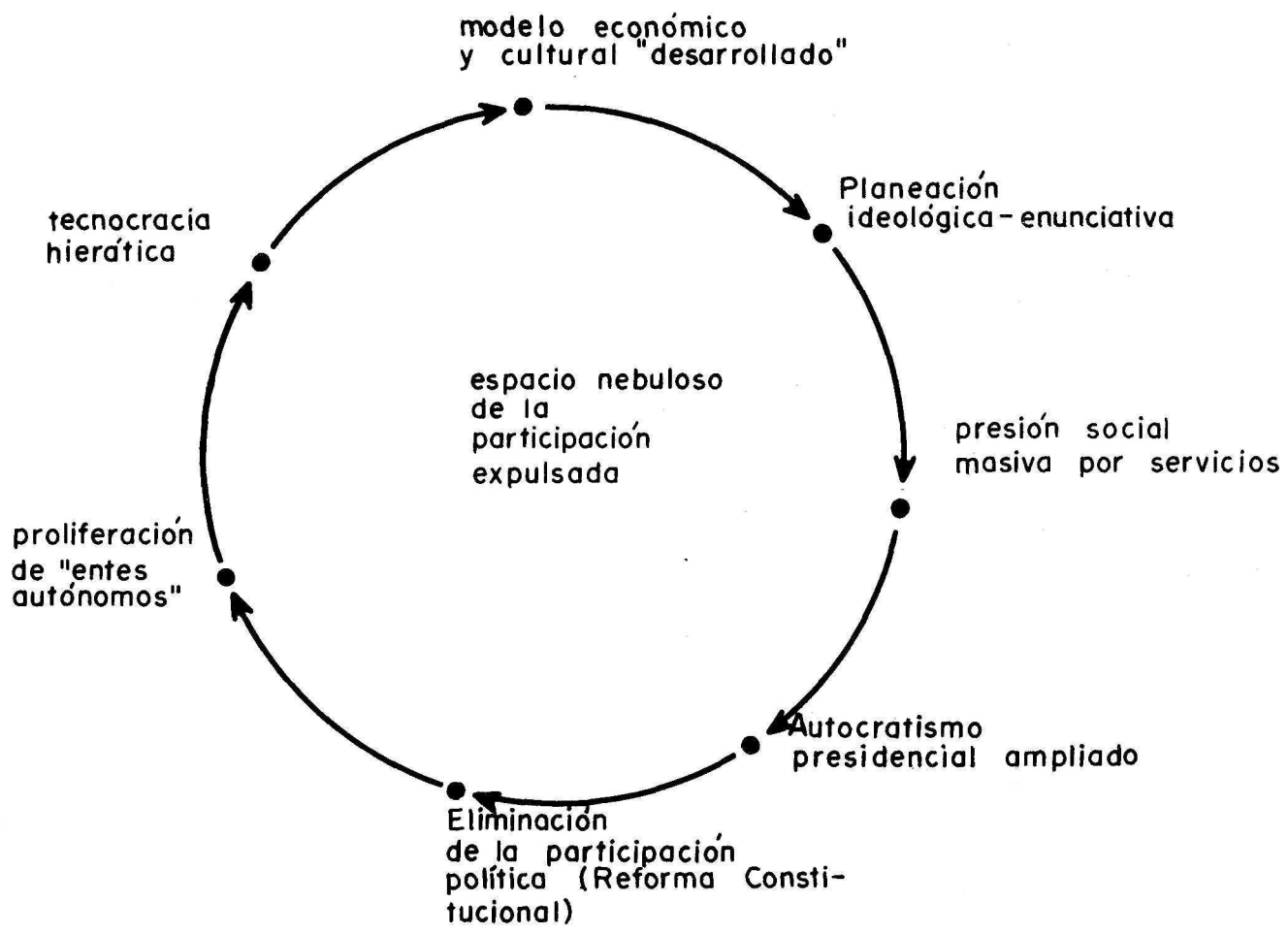
Por FERNANDO GUILLEN MARTINEZ
Coordinador del Grupo de Ciencia Política

Bogotá, octubre de 1974

Figura número 1

EL ANILLO EXPULSIVO DE LA PARTICIPACION

(La nueva versión del proceso "Patrón - Clientela")



INDICE

	Pág.
LA NUEVA FORMA DEL ESTADO	
Figura número 1. El Anillo Expulsivo de la Participación.	
I - INTRODUCCION	1
II - EL SUBDESARROLLO COMO SUB-PODER	2
III - PLANEACION Y ENDEUDAMIENTO	5
1. Planeación y "descentralización"	7
IV - LAS DIMENSIONES DEL PROCESO	10
1. La Camarilla Hermética del Poder	13
NOTAS Y REFERENCIAS	15
ANEXO No.1 - Entidades Autónomas por Ministerios	19
ANEXO No.2 - Integración de las Juntas o Consejos Directivos	27
ANEXO No.3 - Plan de Desarrollo - 1962	55
ANEXO No.4 - Evaluación de la deuda Pública Externa 1969-1972	57
ANEXO No.5 - Financiamiento Externo de Establecimientos Públicos	61
ANEXO No.6 - Nota de "El Tiempo"	63
ANEXO No.7 - El Presupuesto de 1975	65
INSTITUCIONES, ASOCIACIONES Y PARTICIPACION	
I - INTRODUCCION	67
II - LAS PREVISIONES INSTITUCIONALES	68
1. El Congreso	68
2. Asambleas y Concejos	70
III - LA EMERGENCIA DE LAS ASOCIACIONES	72
1. Las Asociaciones de Empresarios	73
2. Las Asociaciones de Asalariados	75
3. La Turbadora presencia de la ANUC	77
4. El Poder Concertado de la Comunidad	80
IV - "DOCTORES", LEGITIMIDAD, PARTICIPACION	81
NOTAS Y REFERENCIAS	85

I - INTRODUCCION

La aparición del concepto de ayuda internacional bilateral o multilateral a los pueblos "sub-desarrollados"; la coetánea aparición y desarrollo de la planeación económica "indicativa" en las economías capitalistas y la súbita y rápida expansión de los servicios del Estado para satisfacer crecientes y amenazantes demandas sociales masivas en los campos de la salud, la vivienda, la educación, los transportes, la energía y aún la recreación; y sobre todo de creación de empleo y de aumento del nivel de ingresos; al presionar simultáneamente sobre la estructura del Estado colombiano lo han convertido en una confusa maquinaria de poder, dentro de la cual las más importantes decisiones políticas y sociales de la comunidad son tomadas por funcionarios y centros de autoridad autoritarios e identificables, que no están obligados a responder políticamente de sus actos a los ciudadanos ni permiten a estos participación alguna, directa ni indirecta en el poder. El proceso de las decisiones sigue una tortuosa vía que ni siquiera deja ver con claridad si ellas corresponden a la voluntad autocrática de una tecnocracia colombiana o a la autoridad subrepticamente imperiosa de prestamistas e inversionistas internacionales, exportadores de fondos financieros, de tecnologías y de esquemas para "el desarrollo".

Y con frecuencia esta nebulosa red de satrapías se hace más inextricable por el continuo tránsito de unas mismas personas de los más altos cargos del Estado a las filas de la burocracia internacional del "desarrollo" o de ésta, nuevamente a los organismos gubernamentales colombianos 1/. Bien por evolución gradual y casi insensible, bien por la transformación abrupta de las normas constitucionales; el Estado colombiano se ha condicionado de tal manera que ha asegurado de modo incommovible el "ordeneficaz" y hermético de los tecnócratas y la eliminación virtual de toda participación democrática, en un complejo proceso que incluye el desenfrenado aumento del poder nominal presidencial, la autoridad efectiva de centros de decisión extra-colombianos y el recurrente despilfarro y abuso de los bienes públicos.

Al introducir como elementos esenciales del proceso político el apoyo económico y tecnológico externo y las herramientas de la planeación, desarrollando a la vez nuevas "agencias autónomas" según los modelos de los planeadores administrativos internacionales, se fortaleció de modo impen-sado el viejo modelo "patronal" y despótico del poder, que niega la participación cívica o simplemente la finge, bloqueando en realidad los procesos democráticos en las cuestiones esenciales; modelo característico, aunque entonces embrionario, de la vida política del siglo XIX en Colombia y quizá en toda la América Latina.

En palabras de Howard J. Wiarda: "En las décadas más recientes un cambio acelerado ha tenido lugar a través de toda la América Latina y las tensiones sobre la estructura tradicional se han multiplicado. Hay un considerable crecimiento económico, nuevas fuerzas sociales han surgido, nuevas instituciones gubernamentales se han creado, nuevas ideologías

han hecho su impacto y las presiones procedentes del mundo exterior se han intensificado. Pero en muchos aspectos el orden tradicional y las instituciones y la manera "prestigiosa" de manejar el cambio, han subsistido. Persiste el mismo sistema de "patrón-clientela", por ejemplo, frecuentemente revestido de nuevas formas modernas, pero que retiene mucha de su tradicional subsistencia. El Estado o alguna de sus agencias simplemente han tomado para sí el papel antiguamente desempeñado por el terrateniente o algún otro "patrón" y realizan muchas de las mismas funciones en la misma forma paternalista y autoritaria" 2/.

Solo que, como veremos, ahora es mucho más difícil identificar y localizar al "patrón" o desembarazarse de él.

El caso colombiano es un ejemplo extremo y coherente de este proceso, complicado por el despiome concreto de la denominada "soberanía nacional", proceso que ha conformado algo que podría denominarse, parafraseando a Abraham Lincoln, un Estado y un modelo de gobierno "de otros pueblos, sin el pueblo y para el pueblo".

II - EL SUB-DESARROLLO COMO SUB-PODER

Hacia 1944 la inminente terminación de la Segunda Guerra Mundial, con su sécuela obvia de redistribución de poderes a nivel universal, llevó a la Conferencia de Bretton Woods y a la sucesiva creación del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y del Fondo Monetario Internacional, al servicio de los intereses de la potencia que emergía hegemónica en todo el orbe no dominado por el socialismo comunista: los Estados Unidos de América. Unos años más tarde, entre 1948 y 1952 el Plan Marshall derramó sobre Europa 13.182 millones de dólares dirigidos a Gran Bretaña, Francia, Italia y otros países, incluido un país socialista, Yugoslavia. Se trataba de "reconstruir" la economía de Europa.

Del concepto político, vestido de humanitarismo democrático, de que era indispensable reconstruir las economías de los pueblos europeos, vencedores o vencidos, desmanteladas por la contienda, se pasó rápidamente al planteamiento de que no solamente era fundamental "reconstruir" lo destruido, sino "construir" y "desarrollar", conforme al patrón capitalista de los Estados Unidos, la vida económica de aquellas regiones y culturas que, por siglos habían ido quedando a la zaga de los progresos de la civilización industrial y de la existencia "moderna", concebida en términos de los niveles y tendencias de Estados Unidos y Europa Occidental. Ya en abril de 1948, el General George C. Marshall, como Presidente de la Delegación de su país a la IX Conferencia Internacional Americana, hubo de soportar en Bogotá, pertinaces y apasionadas demandas de "un plan Marshall para la América Latina".

De estas argumentaciones y experiencias surge el intento de conseguir que los pobres alcanzaran a los ricos en la vida internacional y comenzó a hablarse en el mundo de países "desarrollados" y países "sub-desarro-

llados", implicando, como lo hace Francois Perroux, que los primeros tienen una economía "en crecimiento" (autónomo) mientras que los segundos solamente la tienen "en desarrollo", dependiendo de aquellos para alcanzar los niveles del "bienestar" y de la "modernidad".

El concepto se abrió paso con impresionante rapidez en los países presuntamente obligados a socorrer a los "sub-desarrollados" y generó entre éstos últimos impacientes y voraces expectativas. Ello se reflejó inmediatamente en la aparición de una política internacional de créditos financieros y transferencia de tecnologías, canalizada casi siempre a través de entidades abiertamente estadounidenses (como el Export and Import Bank, la Agencia Internacional para el Desarrollo o el Fondo de Préstamos de Desarrollo) o disimuladas como organismos multilaterales (como la Comisión Económica para la América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL) el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y otras parecidas.

"El Banco Mundial sólo inició sus préstamos a los países sub-desarrollados después de 1950, habiendo previamente concentrado sus esfuerzos en ayudar a países relativamente adelantados que solamente eran sub-desarrollados en el sentido técnico-económico del término, como Australia, Italia, Sur Africa, y Japón. La idea de una obligación de ayudar a los países más pobres del mundo tiene ahora tal arraigo en la imaginación de todos nosotros que es difícil recordar cuan nueva es la idea" 3/. Pero tan rápidamente como la noción y la práctica de la ayuda, se desarrolló el concepto -ya implícito- de que era necesario indicar a los beneficiarios de esa cooperación no solamente los campos en que les era urgente, sino las estrategias y procedimientos que garantizan su "correcto" empleo.

"La circunstancia de que este sea un crédito dirigido, que limita en muchas oportunidades la iniciativa del usuario, ha determinado que nuestros países prefieran otras modalidades", ha escrito cautelosamente muchos años más tarde un antiguo Ministro de Hacienda de Colombia 4/.

Para el caso colombiano, en efecto, el mecanismo se hace cada vez más claro e inequívoco a partir del año de 1949, cuando el Gobierno solicitó y obtuvo el envío de una misión técnica del Banco Mundial, bajo la dirección de Lauchlin Currie, que publicó en 1950 unas "Bases de un programa de fomento para Colombia" "que pretendían ser un programa global e integral con un diagnóstico y una estrategia que recoge toda la economía" 5/.

Aunque no existe ningún estudio riguroso capaz de informar en qué medida el diagnóstico y las estrategias propuestos por la misión del Banco Mundial determinaron en la realidad las políticas concretas del Estado colombiano, la misión tuvo por fin esencial -cumplido con eficacia- buscar respaldo y justificación para una serie de créditos del Banco y fue quizá esa la primera vez que la naciente y poderosa institución empleó tal técnica de planeamiento previo para el otorgamiento de sus préstamos, creando el precedente para una política que se generalizó.

De una manera u otra, las agencias internacionales de crédito adoptaron en el futuro técnicas similares o apelaron a la estrategia de conceder

su ayuda atándola de otro modo a su tecnología. "Los funcionarios que administran la ayuda estadounidense usaron las técnicas de préstamo por programa y sector, para respaldar programas de desarrollo particularmente bien proyectados" 6/.

Como consecuencia de la revolución castrista en Cuba y del pánico generalizado por la "inminencia" de situaciones similares en el resto de América Latina, el proceso se hizo incontenible y el lunes 13 de marzo de 1961 John F. Kennedy resumió el propósito de su "Alianza para el Progreso": "propongo que las repúblicas americanas den comienzo a un nuevo y vasto plan de diez años para las Américas: un plan destinado a transformar la década de 1960 en una década de progreso democrático. Estos diez años serán los años de máximo esfuerzo, los años en que deberán superarse los más grandes obstáculos, los años en que será mayor la necesidad de apoyo y respaldo".

"Y, si logramos éxito, si nuestro esfuerzo es lo suficientemente audaz y decidido, el fin de la década marcará entonces el comienzo de una nueva era en la experiencia americana. Subirá el nivel de toda familia de América; todos tendrán acceso a una educación básica; el hambre será una experiencia olvidada; la necesidad de considerable ayuda externa habrá desaparecido" 7/.

El diagnóstico y las estrategias kennedianas, jubilosa y pomposamente acogidos, se convirtieron en el corazón de la "Carta de Punta del Este".

Por esos mismos años se otorgaba al gobierno de Alberto Lleras en Colombia "la primera Ley que concedía autorizaciones al Ejecutivo para contratar empréstitos externos u otorgar garantía para el financiamiento de proyectos de desarrollo en el país hasta por US\$250 millones para un período de dos años".

"^ETngo muy presente -ha recordado más tarde el entonces Ministro de Fomento- que el senador ponente, el Dr. Alfonso Palacio Rudas, el día de la aprobación de la Ley se nos acercó y nos dijo: "Ministros, el Gobierno no está servido. El Gobierno tiene la facultad que le pidió al Congreso. Sin embargo ustedes, Ministros, tal vez no han hecho un acto sencillo de suma, porque quizá no han tenido tiempo de mirar la historia financiera de Colombia. Al no haber sumado el total de los empréstitos externos que Colombia ha asumido desde la Independencia hasta 1960 no han visto que en todo ese lapso no se alcanza a los US\$250 millones y ustedes piden una autorización para cubrir esa suma en sólo dos años".

"Me asaltaba la duda de si podíamos cumplir la meta de los US\$250 millones en dos años; la verdad es que al año y medio se había agotado la autorización. Y si nos ubicamos en diciembre del año pasado (1970) encontramos que el total del financiamiento externo del Gobierno y de las entidades gubernamentales colombianas superaba los US\$1.200 millones" 8/. En su inmensa mayoría esos créditos que respaldaban y financiaban políticas de educación, de vivienda, de reforma agraria, de industrializa-

ción, de transportes, de generación de energía, políticas que involucran las decisiones colectivas fundamentales de los colombianos, fueron otorgados y asumidos de acuerdo con las técnicas de "programa y sector", es decir, aceptando con ellos la planeación previa de las asignaciones, las prioridades y las tecnologías, ejercida de muy diversos modos por los organismos prestamistas.

III - PLANEACION Y ENDEUDAMIENTO

Como un corolario inevitable de tendencias anteriores y como una rápida respuesta a las promesas doradas de la "Alianza para el Progreso" y a las declaraciones de "Punta del Este". Colombia produjo en enero de 1962 un "Plan General de Desarrollo Económico y Social" destinado a orientar de modo "normativo" las tareas del "sector público" y de modo "indicativo" las del "sector privado", durante los diez promisorios años que se iniciaban en 1960.

Ya en 1958 la Ley creó un "Consejo Nacional de política económica", un "Departamento Administrativo de planeación y servicios técnicos" y ordenó la organización de "oficinas de planeación en los ministerios y en los institutos y entidades semipúblicas con la misión de preparar los planes parciales; de estudiar el orden y ritmo de las inversiones públicas y revisar y coordinar los distintos proyectos cuya ejecución corresponda a la respectiva entidad". (Ley 19 de 1958).

El Plan de Desarrollo de 1962, elaborado con la ayuda de técnicos de la Comisión Económica para la América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL) -anticipándose a los deseos subsiguientemente expresados por Kennedy al proponer su plan y expresar su confianza en esa entidad-sirvió para que los gobernantes norteamericanos señalaran ostentosamente a Colombia como el "país piloto" que servía como "vitrina de la Alianza".

Significativamente, teniendo en cuenta el marco de temor anti-castrista que dominaba el período y de acuerdo con el diagnóstico hecho por Kennedy sobre los males del Hemisferio, el Plan abarcaba una temática característica. Uno de sus comentaristas ha escrito sobre él:

"El Plan General de Desarrollo Económico y Social tal como lo hemos interpretado con relación a sus objetivos no es un plan propiamente dicho. Es muy sano hablar de la necesidad de aumentar la producción, de brindar más empleo a la comunidad, de distribuir el ingreso en forma más equitativa, de exportar más, de tener mejores servicios públicos, de brindar al país más y mejor educación, de mejorar la salud del pueblo y ofrecer un techo para vivir, etc. Sobre todo esto había el Plan Genral y con razón, pues todas estas son obvias aspiraciones de un pueblo libre. Pero lamentablemente no todas ellas pueden lograrse en forma simultánea ya que existen limitaciones en términos de los recursos disponibles. Estos limitantes imponen la elemental pregunta de "por dónde comenzamos?". La respuesta, como ya se discutió, corresponde al poder político, quien de-

cide sobre el orden de prioridades entre el conjunto de objetivos y escoge entonces una "bandera" para encabezar la marcha hacia el desarrollo".

"Esa bandera no está identificada en el Plan colombiano. Son muchas las "cosas" que el Plan propone realizar, pero ninguna de ellas es mostrada como el "slogan" que despierte el entusiasmo de la gente y genere la mística del desarrollo, basado en términos simples y convincentes" 9/.

Contra lo dispuesto por la Constitución el Plan no fue presentado al Congreso ni convertido en Ley. "La razón por la cual esto no fue así pudo basarse en consideraciones políticas y de orden práctico sobre las cuales no se harán comentarios en esta oportunidad" 10/.

Y sin embargo, esta calculada vaguedad conceptual coincidente con la terminología kennediana y éste estudiado abandono aparente del poder político, encuentran un buen comienzo de explicación -quizá involuntario- en este mismo autor, cuando comenta más adelante:

"Ante la ausencia de un orden de prioridades entre los objetivos mencionados en el Plan, cualquier cosa que no fuera absurda se ajustaba al Plan. Si se obtenía crédito externo, por ejemplo, se "estaba adelantando lo planeado", pero con qué énfasis relativo se dirigía ese crédito hacia la vivienda, la salud, la educación, la agricultura, la industria, las importaciones? En dónde debía ser primero si el total era limitado? A estas preguntas no responde el Plan. Siguiendo el ejemplo del crédito externo, si cualquiera de sus destinos mencionados era para los colombianos un paso hacia el cumplimiento de su plan, la prioridad entre ellos quedaba entonces en manos de las agencias internacionales de crédito. Aparentemente, de lo anterior se podría deducir que con respecto al crédito externo el desarrollo colombiano "ajustado" al Plan, se orientaría según las preferencias de los organismos prestamistas extranjeros".

Mas no solo las preferencias en cuanto a "prioridades". Los autores del Plan de Desarrollo elaboraron dos hipótesis de crecimiento del Producto Interno Bruto. En una de ellas, el producto crecería a una rata del 5.6% anual. En la más optimista, el crecimiento sería del 6.5%. En este último caso (cuya realidad, como es obvio, jamás se alcanzó) los aportes de crédito externo se calcularon para la década en US\$631 millones 11/. Ya hemos visto que ese financiamiento pasó en 1970 (al final de la década) de los US\$1.200 millones.

Pero tales divergencias entre los propósitos y las realizaciones, entre el Plan colombiano y los "planes" de las agencias financiadoras y de las agencias ejecutoras no eliminan el hecho de que son funcionales, en el fondo, al servicio del mismo propósito. Las políticas realmente seguidas por el Estado no hubieran sido viables sin la imagen proyectada por el Plan, que ha sido descrita así por dos jóvenes investigadores:

"En resumen, la fórmula eficaz para aumentar el ritmo del crecimiento de una economía en relativa expansión como la colombiana, está según el

Plan General en aumentar su formación de capital, formación de capital que por el bajo nivel tecnológico de nuestra economía requiere la contribución del sector externo, más desarrollado tecnológicamente" 12/.

Con la proyección y difusión de esta imagen "prestigiosa" del desarrollo, coincidente con los intereses políticos de las entidades prestamistas, el Plan de 1962 cumplió con la totalidad de su misión. Ni sus formas para el sector público ni sus "indicaciones" para el sector privado tenían para que ser llevadas a la práctica, ni convertidas en un mandato político por medio de la Ley. La ejecución de sus numerosos ideales se confiará a los "institutos descentralizados".

1. Planeación y "descentralización"

Después de 1950, los funcionarios económicos de los Estados Unidos, desde sus posiciones en el seno de su propio gobierno o instalados como dirigentes técnicos de organismos de las Naciones Unidas o de organismos multi-nacionales, iniciaron una cruzada para reformar la administración pública "subdesarrollada" y adecuarla al desarrollo.

Entre los mecanismos fundamentales que recomendaron y a veces impusieron, estuvo la creación de "corporaciones públicas", inspiradas en el modelo de la empresa privada pero dotadas de poderes gubernamentales. Se trataba de superar dificultades inherentes a la "administración de negocios", al ser concebido el Estado como un vendedor de servicios para el "desarrollo".

Aunque en los propios Estados Unidos o en Inglaterra, por ejemplo, estas corporaciones no funcionan como "entes autónomos" y exentos casi por entero de los controles ordinarios ejercidos por la representación política sobre el Gobierno, las nuevas corporaciones para países "en desarrollo", dotadas de personalidad jurídica y de un mecanismo empresarial pero igualmente de poderes gubernamentales, comenzaron a crecer, como los hongos después de la lluvia, desde Grecia y Austria hasta Panamá y Puerto Rico, desde la India hasta las islas Filipinas 13/.

Sin embargo, bien pronto, incluso estos "expertos" planificadores político-administrativos empezaron a percibir algunos frutos de los nuevos organismos:

"La proliferación de corporaciones dedicadas a actividades estrictamente gubernamentales ha tendido a socavar la autoridad de los funcionarios que tienen responsabilidad política; ha fomentado una rigidez indebida en la estructura financiera del gobierno a causa de la permanente destinación de ingresos tributarios para finalidades concretas; ha oscurecido las jerarquías de autoridad y de contabilidad; ha eliminado controles indispensables; y en general, ha deformado la organización total del gobierno" 14/.

En Colombia, esta figura institucional no es nada nueva. Ella sirvió, verbigracia, de base para la creación del Banco Nacional, en 1880, como herramienta decisiva de una lucha política entablada en defensa de una "élite" social amenazada 15/. En 1958 el abogado Eustorgio Sarria definía así el "establecimiento público":

"La entidad administrativa, creada por acto legislativo, que goza de autonomía administrativa y personería jurídica, con patrimonio independiente, aportado en todo o en parte por el Estado, a cuyo cargo está la prestación de un servicio o actividad públicos, bajo la tutela o el control de los gobernantes" 16/.

La creciente utilización del crédito externo para proyectos por "programa y sector", otorgado con sujeción a los designios y modelos de los prestamistas, empeñados en asegurar una inversión "rentable" de los recursos, se reflejó abruptamente en el acomodamiento del Estado colombiana no a las presiones creadas por las peculiares relaciones tejidas entre las entidades crediticias, la tecnocracia administrativa interna y las demandas masivas y turbulentas en busca de servicios sociales.

El aceleramiento progresivo en la aparición de "establecimientos públicos" fue continuo a través de la "década del desarrollo". Y al final de ella, en 1968 el modelo llegó a su violenta madurez, con la Reforma Administrativa (Decreto-Ley 1050 de 1968) y con las drásticas y autoritarias reformas constitucionales impuestas al congreso por el Presidente Carlos Lleras Restrepo.

Por la primera medida, dictada en ejercicio de "facultades extraordinarias" (Ley 65 de 1967) concedidas por el Congreso, que así abdicó de uno de sus poderes subsistentes más importantes, se facultó al Presidente para reorganizar totalmente la administración pública y especialmente para "crear dependencias de la rama ejecutiva del poder público y para descentralizar las oficinas de la administración, que así lo requieran para el mejor cumplimiento de sus funciones".

La reforma de la Constitución (Acto Legislativo número 1 de 1968) fue más al fondo del problema, creando un nuevo Estado totalmente condicionado a este conjunto de presiones inter-relacionadas.

Por el artículo 76 de la Constitución, conservaba hasta entonces el Congreso el poder de "hacer las leyes y ejercer por medio de ellas" dos atribuciones capitales: "fijar los planes y programas a que debe someterse el fomento de la economía nacional y los planes y programas de todas las obras públicas que hayan de emprenderse o continuarse" y crear todos los empleos que demande el servicio público y fijar sus respectivas dotaciones".

Por el nuevo artículo 79 se privó al Congreso de la iniciativa legislativa en materias sobre las cuales "las leyes sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobierno". Entre esas materias, así vedadas,

son esenciales para la comprensión del sentido último de la reforma, las siguientes:

- a) "Dictar las normas orgánicas del presupuesto nacional",
- b) "Fijar los planes y programas de desarrollo económico y social a que debe someterse la economía nacional y los de las obras públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos e inversiones que se autoricen para su ejecución, y de las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos",
- c) "Determinar la estructura de la administración nacional, mediante la creación de Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos y fijar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, así como el régimen de sus prestaciones sociales",
- d) "Dictar las normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: organizar el crédito público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; regular el cambio internacional y el comercio exterior; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas" (arts. 76 y 79).

Perp, además, por el artículo 80, se confió a una "Comisión Permanente" de imposible conformación ("formada por un senador y un representante de cada departamento y dos representantes más de las intendencias y comisarías", "en la proporción en que estén representados los partidos en las Cámaras") y ordenó adicionalmente una serie de trámites tan complejos para la intervención del Congreso en el examen de estos asuntos, que resulta siempre forzoso el hecho de que, en cierto plazo, "a falta de decisión", el Gobierno "ponga en vigencia el proyecto mediante decreto con fuerza de ley".

Eliminada así, para todo efecto práctico, la ya precaria intervención del Congreso en el diseño o el control de la política económica y social, aún se consideró necesario ampliar la desmesurada atribución de poderes al Presidente, creando, por el artículo 122, la figura del "estado de emergencia", que le permite legislar por decreto en estas materias "cuando sobrevengan hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico o social del país o que constituyan grave calamidad pública". Es decir, en casi cualquier situación concreta posible.

Aún sin la utilización de tales mecanismos y mediante simples "autorizaciones extraordinarias" al Presidente, la proliferación y la hipertrofia de "establecimientos públicos", "empresas industriales y comerciales del Estado" y "sociedades de economía mixta" 17/, se hicieron incontenibles en todos los niveles de la Administración 18/. Solamente en el nivel nacional y en el año 1973-74, se crearon nueve entidades de ese género. Tales organismos (al menos los nacionales) nominalmente adscritos a los despachos ministeriales o formalmente vinculados por ellos, son

governados por juntas directivas, con frecuencia integradas con los mismos individuos para varias entidades, desarrollan su propia "planeación" y reciben financiación extranjera, tomando sus propias decisiones, sin más control político formal o informal que el del Presidente o el de sus Ministros, materialmente incapacitados aún para informarse del conjunto de actividades de las innumerables agencias "autónomas" que presiden en teoría.

A más de los miembros de las juntas directivas, cuya nómina muestra asombrosas superposiciones y sugiere un discreto sistema de cooptación informal, el poder concreto se desliza a un grupo de tecnócratas, funcionarios "ejecutivos", cuya misión primordial es preparar planes de "factibilidad" que les permitan obtener créditos de las agencias internacionales para el "desarrollo". Créditos que no se obtendrán si no se aceptan las prioridades y criterios de quienes de manera esotérica y hierática asumen las decisiones en los altos niveles de las instituciones otorgantes.

Se cierra así el que llamaremos "anillo expulsivo de la participación popular en las decisiones":

El modelo cultural "desarrollado" acude en socorro de los dirigentes políticos acosados por las masas ansiosas de servicios; el recipiendario, así favorecido y estimulado, inyecta como una mera pero amplia "ideología" el "Plan de Desarrollo", que no determina las políticas concretas del Estado pero sí enmarca y condiciona el modelo general de la estructura económico-social que se ha de reproducir; se elimina en seguida la participación popular (aún la parlamentaria restringida) en el ejercicio de los poderes gubernamentales simbolizados en el Presidente; poderes estos que no tienen posibilidad práctica de ser ejercidos con "eficacia" sino por "agencias autónomas" que garanticen la "rentabilidad" y "correcto empleo" de créditos y donaciones; se confiere a una burocracia tecnocrática la tarea de establecer el enlace y mantener el flujo de decisiones con los centros prestamistas, quienes deciden siempre en beneficio e interés del modelo cultural "desarrollado" 19/.

IV - LAS DIMENSIONES DEL PROCESO

Algunas veces, hasta los "planificadores" profesionales perciben el sentido de ese proceso aunque no comprendan completamente sus causas ni su significación global en la estructura del poder.

Así, Luis Eduardo Rosas, más tarde Director del Departamento Administrativo de Planeación, escribía en 1972, tras de confesar el "inexplicable" fracaso del Plan Decenal de 1962:

"Sin embargo, si se considera el fin primordial de los planes de desarrollo en Latinoamérica, o sea la obtención de préstamos externos, el plan fue útil en ese sentido. Los planes de desarrollo se convirtieron en el centro de atracción de las agencias internacionales de financiamiento. Las

"evaluaciones" de los planes se sucedían unas a otras; bien por el Banco Mundial, el Banco Interamericano, la propia AID (ya que los planes eran las respuestas a la Alianza) o el Comité de "Los nueve". "El Banco Mundial organizó el llamado "Grupo Consultivo" para Colombia, compuesto por varios países de mayor desarrollo con el fin de atender las necesidades de financiamiento externo del país. El Plan Decenal fue, por lo tanto, considerado como el marco de referencia para así justificar el financiamiento de proyectos específicos, aunque a este plan, dentro del país no se le prestara mayor atención".

"La influencia de las metas de la Alianza para el Progreso y las políticas de las agencias prestamistas, sin embargo, han hecho que los planes en Latinoamérica sean elaborados con miras a satisfacer esas políticas. John Friedmann anota a ese respecto:

"Estos planes reflejan estrechamente lo que cada país cree que será, en un momento dado, el programa persuasivo para obtener fondos de la Alianza. Estos (planes) no están necesariamente relacionados con las prioridades de las necesidades locales. En muchos países de Latinoamérica hoy, la planeación nacional es esencialmente un medio de obtener asistencia internacional y no un medio de orientar los recursos dentro del país".

"El Plan, en esas condiciones, no contaba con una amplia aceptación por parte de la gran mayoría de público. Los planes globales no eran bien comprendidos y se identificaban con una simple lista de proyectos. Las agencias internacionales se interesaban, como aún sucede en la actualidad) esencialmente en proyectos. La estrategia global y las prioridades nacionales pasaban a segundo término y no contaban con mucho apoyo, incluso por parte de los expertos".

Y describiendo críticamente este original sistema de "captación de fondos" añade Rosas, de manera reveladora:

"Todos sabemos que en ausencia de una política definida y de claras políticas sectoriales, la evaluación de un proyecto específico no tiene sentido. De modo que, más que una evaluación, el estudio de factibilidad de los proyectos se refería a indicar las fuentes de financiamiento, la capacidad operativa de las agencias ejecutoras y asegurar el pago del crédito externo. Estas agencias muy pronto se dieron cuenta de que el tener estudios de factibilidad, era una garantía para obtener créditos de los organismos internacionales y del presupuesto nacional ya que se hizo costumbre, en la asignación de los recursos internos, la de conceder la más alta prioridad a aquellos proyectos que contaran con financiamiento externo, para así asegurar su ejecución".

"El Presupuesto Nacional, por lo tanto, no ha logrado integrarse plenamente con los planes de desarrollo. Esta situación se hace más crítica a medida que crece el número de institutos descentralizados porque la coordinación a nivel ministerial y del Gobierno Nacional se hace más difícil".

Y con voluntaria ironía añade el economista colombiano: "paradójicamente, mientras más eficientes son estos organismos descentralizados en realizar proyectos, más difícil es la tarea de orientar el presupuesto de inversión hacia las metas del plan y más se complica la tarea de coordinación para evitar la duplicación de inversiones y de esfuerzos. En el caso colombiano donde el número de institutos descentralizados se aproxima al centenar y medio y su presupuesto es mayor que el de todos los Ministerios, la planeación debe superar muchas dificultades" 20/.

Para comprender la medida en que este proceso ha arrebatado las decisiones políticas, no ya a la participación democrática popular sino a las manos de los propios burócratas técnicos de Colombia, basta mencionar que ya en 1970, según el testimonio del entonces Ministro de Hacienda, los institutos descentralizados efectuaban "la cuarta parte de la inversión total en Colombia y las dos terceras de la inversión pública". "Actualmente constituye un rompecabezas ejercer sobre ellos un perfecto control. A pesar de haberseles adscrito a los Ministerios, obran como ruedas sueltas, casi como imperios soberanos". 21/

Al revisar las cifras presupuestales del período surge la verdadera dimensión de ese poder que se escapa al control de los ciudadanos y en última instancia al poder político del Gobierno colombiano.

Para 1969 el presupuesto nacional de gastos arrojaba un total de \$11.161.967.480 22/. El presupuesto de los institutos superaba ligeramente esa suma 23/.

Para 1974 el Presupuesto Nacional de gastos es de 36.719.000.000 24/. El de 79 antes autónomos nacionales llega a la suma de 32.582.514.678 25/, sin incluir el de organismos como el Banco de la República, el Banco Central Hipotecario, la Empresa Colombiana de Petróleos o el Instituto de Fomento Industrial, establecimientos que controlan áreas fundamentales de la vida económica y de la política social, Tampoco incluye el presupuesto de nueve recientes organismos de esa clase, creados durante los últimos meses 26/.

Los datos estadísticos permiten seguir la velocidad y la dirección del proceso que ha conducido a esas cifras presupuestales. De modo constante y sostenido aumenta en el período la proporción del financiamiento externo que va a manos de los entes "autónomos" o de las "empresas con garantía oficial" y por tanto también la proporción de los recursos internos que se les asignan. Esto, que es más notorio en cuanto a los créditos de agencias "internacionales" como el BIRF y el BID, es también cierto en lo relativo a los préstamos procedentes de organismos gubernamentales de los Estados Unidos como el Eximbank, aunque en estos casos no se hacen públicos los datos sobre las cifras de créditos proporcionados a "empresas con garantía oficial" 27/.

El mero examen cuantitativo de las cifras presupuestales o del monto de los créditos no describe la verdadera magnitud del problema. El mayor nú

mero de "institutos" ha surgido en las zonas que controlan y administran los elementos fundamentales de la vida político-social: 20 en el área de Agricultura y Ganadería, 20 en la de Obras Públicas, 16 en la de Educación, 16 en la de Defensa, 8 en la de Salud 28/. E igualmente es en las áreas donde se toman las medidas políticas decisivas donde las "autonomías" han recibido mayores asignaciones de recursos:

Descontando de nuevo a Ecopetrol, al IFI, al Banco de la República y el Banco Central Hipotecario, los diez mayores presupuestos corresponden a los siguientes institutos, en su orden:

Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA), Fondo Vial Nacional, Empresa Nacional de Telecomunicaciones (TELECOM), Instituto de Crédito Territorial (ICT), Puertos de Colombia, Instituto Colombiano de Energía Eléctrica (ICEL), Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), Fondo de Promoción de Exportaciones (PROEXPO), Instituto Colombiano de Construcciones Escolares (ICCE), Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES). Un poco, pero no muy de lejos, los sigue el Instituto de Bienestar Familiar 29/.

Las informaciones que se han utilizado en el análisis corresponden exclusivamente a los "institutos" y "empresas" nacionales. Quedan fuera los entes "autónomos" departamentales y municipales (más de medio centenar) algunos de los cuales ejecutan un gigantesco y raramente divulgado presupuesto, como el poderoso Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) de Bogotá, amo incontrollado del espacio de una ciudad de más de tres millones de habitantes y cuyo pertinaz afán por complacer las exigencias del BID en la ejecución de un "programa de desarrollo urbano integrado" ha sido el origen de una tempestad política a partir de 1973. Y entidades de dimensiones proporcionalmente tan vastas han surgido en las mayores ciudades del país y aún en las urbes de tamaño intermedio.

1.- La Camarilla Hermética del Poder

Quién moviliza y ejecuta esta enorme masa de recursos y presupuestos, toma formalmente tan complejas, cuantiosas y trascendentales decisiones, planifica la existencia colectiva en sus actividades más importantes o resuelve, verbigracia, sobre el manejo de la totalidad de los recursos naturales y energéticos?

Nominálmente, Juntas o Consejos Directivos, simbólicamente presididos por alguno de los Ministros, que carecen del tiempo necesario hasta para asistir a sus sesiones.

Juntas compuestas por un escaso número de individuos -muchos de ellos integrantes de las de varias entidades- y, en abrumadora proporción, designados directa o indirectamente por el Presidente de la República, siguiendo designios arbitrarios e inescrutables.

La mayor de ellas, la del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, consta solamente de 16 miembros, de los cuales sólo 4 representan intereses sociales no gubernamentales y son los únicos de quienes podría suponerse que son agentes elegidos de alguna forma de participación ciudadana restringida 30/.

Algunos de esos consejos se componen simplemente de funcionarios públicos o de gerentes o directores de otras agencias "autónomas" del Estado. Otros, por ejemplo el Fondo de Acción Comunal o el Fondo de Inmuebles Nacionales, no tienen Junta Directiva, conservando sin embargo su calidad jurídica "descentralizada".

Si se tiene en cuenta el frecuente caso de que una misma persona o el titular de un mismo cargo, se desempeñan a la vez en varias juntas o consejos directivos, puede afirmarse, sin yerro, que no más de 600 individuos asumen la responsabilidad nominal del manejo de ese inmenso poder inescrutable e incontrolable creado en Colombia por la "década del desarrollo" (Ver anexo No.2).

Pero tras ellos, con una responsabilidad aún menos clara, por no decir inexistente, se enfila la tropilla burocrática de los tecnócratas, autores de "proyectos" y de "estudios de factibilidad" y buscadores de financiamiento.

Y aún más atrás, en una zona de total penumbra, los encargados de vetar o de aprobar o de diseñar, desde los escritorios de las agencias financieras internacionales, las metas y las prioridades de los colombianos. Su futuro colectivo.

Y es peor, aún. Este anillo de paternalismo autoritario, que se retroalimenta, expulsando continuamente todo vestigio de participación pública, crea un nebuloso espacio político donde afloran dos amenazadores caracteres:

Al cerrar el paso a la intervención de las gentes en la dirección y el control de su propio desarrollo colectivo, se suprime a la vez toda fuente de participación dinámica en ese esfuerzo, paralizando así los mismos recursos humanos que se pretendía movilizar.

Y al eliminar todos los canales institucionales para expresar el consenso o el disentimiento, solo queda abierta la puerta para la sumisión estupefaciente o para la protesta anárquica, frente a los actuales o posibles abusos del poder.

La "Alianza para el Progreso" y el "Frente Nacional" nacieron y murieron casi a un tiempo. Pero la una y el otro, al asociar la "década del desarrollo" con la Reforma Constitucional de 1968, expresión final de un proceso político-administrativo de acomodación, legaron a los colombianos una abrumadora herencia (aún no bien estudiada ni entendida) que pesará larga y desastrosamente sobre su existencia colectiva.

Bogotá, agosto 15 de 1974.

NOTAS Y REFERENCIAS

- 1/ Este ha sido, en la última década, el caso personal de muchos altos funcionarios públicos colombianos. Entre ellos, el de Carlos Lleras Restrepo, ex-presidente de la República; el de Virgilio Barco Vargas, ex-ministro y ex-alcalde de Bogotá; el de Aníbal Fernández de Soto, ex-alcalde de Bogotá; el de Hernando Agudelo Villa, ex-ministro de Hacienda; el de Enrique Peñalosa Camargo, ex-gerente del INCORA; el de Miguel Fadul, ex-gerente del IFI; el de Enrique Low Murtra, ex-secretario económico de la Presidencia; el de Edgar Gutiérrez Castro, Jorge Franco Holguín y Jorge Ruiz Lara, ex-directores del Departamento de Planeación; el de Jorge Méndez Munévar, Gerente del IFI, entre otros.
- 2/ Howard J. Wiarda, "Law and Political development in Latin America; toward a framework for analysis", American Journal of comparative law", Vol. XIX, summer, 1971, No. 3. Pág. 445.
- 3/ C.M. Woodhouse, "The New Concert of Nations", The Bodely Head Ltd. London, 1964, pag. 12.
- 4/ Rodrigo Llorente Martínez, "Interrogantes sobre la década del desarrollo; progreso sin alianza?", Conferencia dictada en el Centro de Estudios Colombianos de Bogotá el 22 de mayo de 1971.
- 5/ Héctor Melo, Alberto Corchuelo, Antonio Hernández, "La planeación en Colombia" (Descripción y análisis de dos programas globales de desarrollo) en "La Nueva Economía", Tomo IV, junio de 1968, Bogotá, pag. 73.
- 6/ Abraham F. Lowenthal, "La Alianza para El Progreso en retrospectiva. Hacia mejores políticas norteamericanas para la década de 1970" "Foro Internacional", El Colegio de México, Vol. X, No. 4, México, 1970. Pág. 404.
- 7/ Discurso pronunciado en la noche del lunes 13 de marzo de 1961 en la Casa Blanca por el Presidente de los Estados Unidos, John F. Kennedy, en una recepción ofrecida en honor del cuerpo diplomático latinoamericano y de miembros del congreso norteamericano.
- 8/ Rodrigo Llorente Martínez, conferencia citada.
- 9/ y 10/ Augusto Cano Motta, "La planeación en Colombia: su historia, situación actual y recomendaciones para el futuro", "La nueva Economía", Tomo IV, No. 3, junio de 1968, Bogotá, Págs. 40 y 42. (Los subrayados son del autor de este documento de trabajo).
- 11/ "Plan General de Desarrollo Económico y Social", Departamento Administrativo de planeación y servicios técnicos, Primera parte. Bo

gotá, enero de 1962, mimeografiado, pág. 170.

12/ Héctor Melo y otros, ya citado.

13/ Donald C. Stone y asociados, "Organización Nacional para la dirección de programas de desarrollo económico". Estudio emprendido por el Instituto Nacional de Ciencias Administrativas para las Naciones Unidas, Bruselas, 1954. Entre los colaboradores del estudio se contaron, entre otros:

Robert S. Avery, Consejero de Administración Pública de la Misión de Operaciones de los Estados Unidos en Panamá.

John Corcoran, del Servicio de Administración Pública de los Estados Unidos;

Russell Drake, sub-jefe de la Misión de Operaciones de los Estados Unidos en Grecia;

Merril Godall, director ejecutivo del programa para la India, de la Universidad de Cornell;

José Noguera, director de la Oficina de Presupuesto de Puerto Rico;

John Russell, Consejero de Administración Pública de la Misión de Operaciones de los Estados Unidos en Filipinas;

Harold Seidman, especialista en corporaciones gubernamentales de la Oficina del Presupuesto de los Estados Unidos;

Mrs. Phyllis Drohart, ayudante administrativo del Organismo de Operaciones en el Extranjero y de la oficina de Nueva York de la Cámara de Compensación de la Administración Pública.

14/ Idem.

15/ Fernando Guillén Martínez, "La estructura y las funciones de los partidos políticos en Colombia. Los "Frentes Nacionales" I. "La Regeneración. Un estudio de caso. CID, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1974.

16/ "Establecimiento Público", en "Economía Colombiana", Vol. XIX No. 54, Eustorgio Sarria, Bogotá, octubre de 1954, Pág.197.

17/ Decreto 1050 de 1968, Arts. 5o. a 8o.

18/ Ver anexo No.1

19/ Ver figura No. 1

20/ Luis Eduardo Rosas, " La planeación y los planes en Colombia", en Boletín mensual de estadística, DANE, No.245-46, 1971-72, Diciembre y Enero, Bogotá, Págs. 137 y ss. (Los subrayados son del autor). Rosas escribía a fines de 1971. Desde entonces el número de institutos descentralizados ha crecido indefinidamente. (Ver anexo No.1).

21/ Abdón Espinosa Valderrama, "La espuma de los acontecimientos", "El Tiempo", Bogotá, febrero 29 de 1972.

- 22/ Revista del Banco de la República, Diciembre de 1968, Pág. 1646.
- 23/ Información suministrada al autor en 1969 por el funcionario del DANE, señor Luis Vidales.
- 24/ "El Tiempo", Bogotá, 31 de julio de 1974.
- 25/ El presupuesto de los Establecimientos Públicos fue presentado al Congreso por el Gobierno, oportunamente. Como no fue aprobado, fue puesto en vigencia, por Decreto, once días después de la clausura del Congreso, de acuerdo con el Decreto-Ley 294 de 1973. (Información suministrada al CID, Universidad Nacional por la Secretaría de Organización e Inspección de la Administración Pública de la Presidencia, sobre el presupuesto para el año fiscal comprendido entre el 1.º de enero y el 31 de diciembre de 1974).
- 26/ Ver anexo No.1.
- 27/ Ver anexo número 4.
- 28/ Ver anexo No. 1.
- 29/ Ver anexo No. 1.
- 30/ Ver anexo No. 3.

ANEXO No. 1

ANEXO No. 1

ENTIDADES AUTONOMAS POR MINISTERIOS

Presupuesto 1974

MINISTERIO DE GOBIERNO

Organismo Adscrito

Establecimiento Público

1. Fondo de Desarrollo Comunal

\$ 48.192.455

MINISTERIO DE JUSTICIA

Organismos Adscritos

Establecimientos Públicos

2. Fondo Nal. del Notariado
3. Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia

(Creado Ley 29 de 1973)

\$ 35.252.500

MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Organismos Adscritos

Establecimientos Públicos

4. Instituto Geográfico Agustín Codazzi
5. Fondo Rotatorio Dirección General de Aduanas

\$138.326.000

70.555.000

Organismos Vinculados

Sociedades de Economía Mixta

- Banco Popular
Empresa Industrial y Comercial del Estado
Fondo de Inversiones

(Creado Ley 15 de 1973)

Presupuesto 1974

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Organismos Adscritos

6.	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares	\$386.926.820
7.	Caja de Sueldos de Retiro de la Policía	93.347.000
8.	Caja de Vivienda Militar	198.634.000
9.	Casas Fiscales del Ejército	17.776.000
10.	Fondo Rotatorio de la Armada Nacional	149.816.735
11.	Fondo Rotatorio del Ejército	95.683.799
12.	Fondo Rotatorio de la Fuerza Aérea Colombiana	71.725.645
13.	Fondo Rotatorio de la Policía Nal.	256.591.298
14.	Hospital Militar	90.472.970
15.	Club Militar	43.512.000
16.	Defensa Civil	(No publican presupuesto)

Organismos Vinculados

Empresas Industriales y Comerciales del Estado

2. Industria Militar
3. Servicio de Aeronavegación a Territorios Nacionales

34.500.000

Sociedades de Economía Mixta

2. Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana
3. Hotel San Diego S.A.

MINISTERIO DE AGRICULTURA

Organismos Adscritos

Establecimientos Públicos

18. Corporación Autónoma de Tumaco y Colonización del Mira (No funciona)
19. Corporación autónoma Regional del Quindío \$ 15.500.000
20. Corporación Nal. para el Desarrollo del Chocó 5.810.000

Organismos Vinculados

Presupuesto 1974

- 21. Corporación Regional de Desarrollo del Arrollo de Urabá 11.710.000
- 22. Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge (Creada Ley 13 de 1973)
- 23. Corporación Regional de los Valles del Río Zulia (No funciona)
- 24. Instituto Colombiano Agropecuario ICA 479.078.000
- 25. Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA 1.292.077.400
- 26. Instituto de Mercadeo Agropecuario IDEMA 3.916.546.539
- 27. Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renobables INDERENA 152.412.000
- 28. Fondo de Desarrollo y Diversificación de Zonas Cafeteras (Presupuesto de la Federación de Cafeteros)
- 29. Instituto Regional de Desarrollo Forestal Agrícola y Ganadero de Nariño y Putumayo (No funciona)
- 30. Junta de Rehabilitación y Desarrollo de la Zona Bananera del Magdalena 17.292.000
- 31. Servicio Colombiano de Meteorología e Hidrología 51.170.000

Organismos Vinculados

Empresas Industriales y Comerciales del Estado

- 3. Almacenes generales de Depósito de Crédito y de IDEMA
- 4. Banco Cafetero
- 5. Caja de Crédito Agrario Industrial y Minedo

Sociedades de Economía Mixta

- 3. Empresa Colombiana de Productos Veterinarios VECOL.
- 4. Banco Ganadero
- 5. Corporación Financiera de Fomento Agropecuario y de Exportaciones COFLAGRO

Presupuesto 1974

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Organismos Adscritos

Establecimientos Públicos

- 32. Caja Nacional de Previsión **\$1.171.586.197**
- 33. Servicio Nacional de Aprendizaje
SENA **655.609.000**
- 34. Instituto Colombiano de los Seguros
Sociales ICSS. **4.550.000.000**

Organismos Vinculados

Sociedades de Economía Mixta

- 6. La Previsora S.A.
Compañía de Seguros

MINISTERIO DE SALUD PUBLICA

Organismos Adscritos

Establecimientos Públicos

- 35. Instituto Colombiano de Bienestar
Familiar **420.250.000**
- 36. Instituto Nacional de Cancerología **33.790.000**
- 37. Instituto Nacional de Fomento Municipal **536.615.000**
- 38. Instituto Nacional para Programas Espe-
ciales de Salud **234.196.342**
- 39. Hospital Juan Ramón González Valencia
de Bucaramanga **(Decreto 673 de 1974)**
- 40. Hospital Sanatorio Agua de Dios **(Decreto 673 de 1974)**
- 41. Hospital Sanatorio de Contratación
(Santander) **(Decreto 673 de 1974)**
- 42. Hospital Antituberculoso de Santa Cla-
ra (Bogotá) **(Decreto 673 de 1974)**

MINISTERIO DE DESARROLLO ECONOMICO

Organismos Adscritos

Establecimientos Públicos

- 43. Instituto Colombiano de Comercio
Exterior **\$ 50.828.040**

Presupuesto 1974

Presupuesto 1974

44.	Instituto de Crédito Territorial	\$1.915.320.000
45.	Fondo Nacional de Ahorro	775.875.761
46.	Fondo de Promoción de Exportaciones	1.212.294.326
47.	Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla	41.067.661
48.	Zona Franca Industrial y Comercial de Buenaventura	6.000.000
49.	Zona Franca Industrial y Comercial de Cartagena	(Decreto 1077 del 73)
50.	Zona Franca Industrial y Comercial de Cúcuta	5.996.000
51.	Zona Franca Industrial y Comercial Manuel Carvajal Simitarra	11.000.000
52.	Zona Franca Industrial y Comercial de Santa Marta	(Decreto 1134 del 74)

Organismos Vinculados

Empresas Industriales y Comerciales del Estado

- 1. Corporación Nacional de Turismo

Sociedades de Economía Mixta

- 7. Artesanías de Colombia S.A.
- 8. Corporación de Ferias y Exposiciones
- 9. Corporación Financiera del Transporte
- 10. Corporación Financiera Popular
- 11. Instituto de Investigaciones Tecnológicas
- 12. Instituto de Fomento Industrial

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

Organismos Adscritos

Establecimientos Públicos

- 53. Instituto de Asuntos Nucleares \$ 7.950.000
- 54. Instituto de Investigaciones Geológico-Mineras 31.360.000
- 55. Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica 641.603.000
- 56. Instituto Colombiano de Energía Eléctrica 1.375.544.000

Presupuesto 1974

Organismos Vinculados

Empresas Industriales y Comerciales del Estado

- 8. Empresa Colombiana de Minas
- 9. Empresa Colombiana de Petróleos

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

Organismos Adscritos

Establecimientos Públicos

- 57. Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas y Proyectos Especiales "Francisco José de Caldas" 39.000.000
- 58. Instituto Caro y Cuervo 14.150.000
- 59. Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ICETEX 299.014.359
- 60. Instituto Colombiano de Construcciones Escolares ICCE 816.605.000
- 61. Instituto Colombiano de Cultura Hispánica 1.083.000
- 62. Instituto Colombiano de Cultura COLCULTURA 67.312.413
- 63. Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte 90.000.000
- 64. Instituto Universitario Sur Colombiano 10.840.000
- 65. Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES 780.349.824
- 66. Instituto Nacional para Ciegos 4.483.323
- 67. Instituto Nacional para Sordos 2.077.000
- 68. Universidad de Caldas 371.665.660
- 69. Universidad del Cauca 36.087.000
- 70. Universidad Nacional de Colombia 310.700.000
- 71. Universidad Pedagógica Nacional de Bogotá 52.732.457
- 72. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (Tunja) 53.100.000

MINISTERIO DE COMUNICACIONES

Organismos Adscritos

Establecimientos Públicos

- 73. Administración Postal Nacional 192.200.000
- 74. Caja de Previsión Social de Comunicaciones 187.105.600
- 75. Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM 2.079.999.000

Presupuesto 1974

76. Instituto Nacional de Radio y
Televisión INRAVISION 160.892.000

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS

Organismos Adscritos

Establecimientos Públicos

77. Centre Interamericano de Foto-
interpretación 4.969.900
78. Fondo Nacional de Caminos Vecinales 335.809.000
79. Fondo Vial Nacional 2.368.570.000
80. Corporación Autónoma Regional para
la Defensa de la Ciudad de Manizales 21.300.000
81. Fondo Inmuebles Nacionales (Creado 1974)
82. Instituto Nacional del Transporte 55.400.000
83. Puertos de Colombia 1.293.158.000

Organismos Vinculados

Empresas Industriales y Comerciales
del Estado

10. Compañía Nacional de Navegación
11. Ferrocarriles Nacionales de Colombia

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

Organismos Adscritos

Establecimientos Públicos

84. Fondo Nacional de Proyectos de Des-
arrollo FONADE 170.847.000
85. Corporación Autónoma Regional de la
Sabana de Bogotá y los Valles de Uba
té y Chiquinquirá CAR 83.446.346
86. Corporación Autónoma Regional del
Cauca CVC 700.599.000

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SERVICIO CIVIL

Organismos Adscritos

Establecimientos Públicos

87. Escuela Superior de Administración Pública 42.310.000

88. Fondo Nacional de Bienestar Social Presupuesto 1974

88. Fondo Nacional de Bienestar Social 30.800.000

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE AERONAUTICA
CIVIL

Organismos Adscritos

Establecimiento Público

89. Fondo Rotatorio del DANE 7.831.270

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE AERONAUTICA
CIVIL

Organismo Adscrito

Establecimiento Público

90. Fondo Aeronáutica nacional 739.700.000

ANEXO No. 2

INTEGRACION DE LAS JUNTAS O CONSEJOS DIRECTIVOS

ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
1. ADMINISTRACION POSTAL NACIONAL	5	- Ministro de Comunicaciones - 4 Representantes del Presidente.
2. CAJA NACIONAL DE PREVISION	5	- Ministro de Trabajo y Seguridad Social. - Ministro de Salud Pública - Ministro de Hacienda - Jefe Dpto. Administrativo Servicio Civil - Un representante de Empleados
3. CAJA DE PREVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES	7	- Ministro de Comunicaciones - Director de Telecom - Director de Administración Postal - Director de INRAVISION - 3 Representantes de los afiliados de la Caja
4. CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES	7	- Ministro de Defensa - Comandante General de las Fuerzas Militares - Comandante del Ejército - Comandante de la Armada - Comandante Fuerza Aérea - Un oficial General o de insignia o un Oficial Superior en goce de asignación de Retiro - Un Sub-oficial de grado de Sargento Mayor o Sargento Primero o sus equivalentes en la Armada o en la FAC
5. CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL	5	- Ministro de Defensa Nacional o su Delegado - Director General de la Policía Nacional - Secretario General Ministerio

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
		de Defensa Nacional
		- Subdirector General de la Policía Nacional
		- Un Oficial, un Suboficial y un Agente en Retiro
6. CAJA DE VIVIENDA MILITAR	7	- Ministro de Defensa Nacio- nal
		- Comandante de las FF. MM.
		- Los Comandantes del Ejér- cito, la Armada y la FAC
		- Director de la Policía Na- cional
		- Gerente del Instituto de Crédito Territorial
7. CASAS FISCALES DEL EJERCITO	5	- Ministro de Defensa
		- Comandante del Ejército
		- Jefe del Estado Mayor del Ejército
		- Inspector General del Ejér- cito
		- Jefe de Personal del Ejér- cito
8. CENTRO INTERAMERICANO DE FOTOINTERPRETACION	7	- Ministro de Obras Públicas
		- Representante Legal de C/u. de los miembros fundadores o su delegado (Fondo Vial INCORA, Agustín Codazzi, INGEOMINAS, Universidad Na- cional)
		- Jefe del Departamento Nacio- nal Planeación
9. CLUB MILITAR	6	- Ministro de Defensa Nacional
		- Comandante General de las Fuerzas Militares
		- Los Comandantes del Ejército la Armada y la Fuerza Aérea
		- Director de la Policía Nacio- nal
10. CORPORACION AUTONOMA REGIO- NAL DE LOS VALLES DEL SINU Y DEL SAN JORGE	6	- Ministro de Agricultura
		- 2 Miembros Designados por el Presidente de la Repúbli- ca.

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
<p>10. CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA</p>	4	<ul style="list-style-type: none"> - 1 Miembro designado por el Departamento de Córdoba - 1 Representante de la Federación de Cafeteros Seccional Córdoba - 1 Miembro de la Federación Nacional de Algodoneros Seccional Córdoba
<p>11. CORPORACION AUTONOMA DE TUMACO Y COLONIZACION DEL RIO MIRA</p>	5	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Agricultura - Gobernador del Departamento de Nariño - Gerente Caja Agraria - 2 Delegados del Presidente de la República
<p>12. CORPORACION REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA</p>	6	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Agricultura - Gobernadores de los Deptos. del Cauca y Valle del Cauca - 2 Miembros designados por el Presidente de la República - 1 Miembro elegido conjuntamente por la Sociedad de Agricultores del Valle del Cauca por el Fondo Ganadero del Valle del Cauca S.A., por el Comité Departamental de Cafeteros del Valle y por la Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos (Seccional del Valle) - 1 Miembro elegido conjuntamente por la Asociación Nacional de Industriales (Seccional del Valle) y por la Asociación de Ingenieros del Valle del Cauca.
<p>13. CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL QUINDIO</p>	6	<ul style="list-style-type: none"> - 2 Diputados de la Asamblea Departamental - 1 Representante de la Junta Directiva del Banco de la República - 1 Representante de la Caja Agraria

<u>Organismo</u>	<u>Número</u> <u>Miembros</u>	<u>Integración</u>
		<ul style="list-style-type: none">- Un Representante Federación Nacional de Cafeteros- Un Representante del Presidente de la República
14. CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LA SABANA DE BOGOTÁ Y LOS VALLES DE UBATE Y CHIQUINQUIRA - CAR	4	<ul style="list-style-type: none">- Alcalde Distrito Especial de Bogotá- Un Representante del Presidente de la República- Un Representante del Gobernador de Boyacá- Un Representante del Gobernador de Cundinamarca
15. CORPORACION AUTONOMA REGIONAL PARA LA DEFENSA DE LA CIUDAD DE MANIZALES	12	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Obras Públicas- Un Representante de cada uno de los siguientes Organismos: ICT, INSFOPAL, INDERENA, AGUSTIN CODAZZI- Un Delegado del Presidente de la República- Alcalde de Manizales- 2 Representantes elegidos por Concejo Municipal Manizales- Gerente Empresas Públicas Manizales- Los Alcaldes de Salamina y Aranzázu
16. CORPORACION ELECTRICA DE LA COSTA ATLANTICA	4	<ul style="list-style-type: none">- Gerente del Instituto Colombiano de Energía Eléctrica- 2 Miembros designados por el Presidente- Un Miembro elegido de terna presentada por las Juntas Directivas de las electrificadoras de Atlántico, Sucre, Bolívar, Magdalena, Córdoba y Guajira- 3 Miembros elegidos por los gremios de la Producción y Trabajo.
17. CORPORACION NACIONAL PARA EL DESARROLLO DEL CHOCO	13	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Defensa Nal.- Ministro de Agricultura

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
<p>Comité de Coordinación de los Departamentos de la Región del Chocó y del Departamento de Nariño</p>	1	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Minas y Energía - Ministro de Comunicaciones - Ministro de Obras Públicas - Gobernador del Chocó - Jefe del Departamento Administrativo Nacional de Planeación - Director Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" - Presidente Sociedad Ingenieros - 4 Representantes del Presidente de la República
<p>18. CORPORACION REGIONAL DE DESARROLLO DE URABA</p>	11	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Agricultura - Gobernador Dpto. Antioquia - Un Representante del Ministerio de Agricultura - Un Representante del INCORA - Un Representante de la Caja Agraria - Un Representante del ICA - Un Representante del IDEMA - Un Representante del INDERENA - Un Representante de PROEXPO - Un Representante de las Asociaciones Municipales de Usuarios de la Región - Un Representante de la Asociación de Bananeros y Agricultores de Urabá
<p>19. CORPORACION REGIONAL DE LOS VALLES DEL RIO ZULIA</p>	7	<ul style="list-style-type: none"> - Gobernador del Departamento Norte Santander - Gerente Caja Agraria - 2 Representantes elegidos por adjudicatarios de tierras - 2 Representantes elegidos por los propietarios de fincas más 500 hectáreas y otras 500 hectáreas (menos) - Un Delegado por cada uno de los Municipios de Cúcuta y Zulia

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
20. DEFENSA CIVIL	6	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Defensa- Ministro de Gobierno- Ministro de Salud- Ministro de Comunicaciones- Comandante General de las Fuerzas Militares- Director General de la Policía
21. EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Comunicaciones- 4 Representantes del Presidente de la República
22. ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PÚBLICA	7	<ul style="list-style-type: none">- Director del ICFES- Jefe Unidad de Recursos Humanos del Departamento Nacional de Planeación- Un Representante del Fondo Universitario- Un Representante personal del Presidente de la República- Director del ICETEX- Jefe Departamento Administrativo del Servicio Civil- Secretario de Organización e Inspección de la Administración Pública de la Presidencia
23. FONDO AERONAUTICO NACIONAL		<ul style="list-style-type: none">- No tiene Junta Directiva y la Planta de Personal opera a través de las Unidades del Departamento Administrativo de Aeronáutica
24. FONDO DE INVESTIGACIONES CIENTIFICAS Y PROYECTOS ESPECIALES "FRANCISCO JOSE DE CALDAS"	7	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Educación- Jefe del Departamento Nacional de Planeación- Director del Fondo Universitario Nacional- 4 Miembros designados por el Presidente de la República.
25. FONDO DE DIVERSIFICACION DE ZONAS CAFETERAS	7	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Agricultura- Gerente Federación Nacional de Cafeteros

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
<p>26. FONDO DE DESARROLLO COMUNAL</p>	4	<ul style="list-style-type: none"> - Gerente Instituto Colombia no Agropecuario - Gerente INCORA - Gerente Caja Agraria - Gerente Instituto Mercadeo Agropecuario - Gerente Banco Cafetero <p>No tiene Junta Directiva. Funciona a través del Ministerio de Gobierno</p>
<p>27. FONDO INMUEBLES NACIONALES</p>	1	<p>No tiene Junta Directiva</p>
<p>28. FONDO DE PROMOCION DE EXPORTACIONES</p>	9	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Desarrollo Económico - Gerente Banco República - Director INCOMEX - 4 Miembros elegidos por el Presidente de la República - 2 Representantes del Sector Privado
<p>29. FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES</p>	7	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Obras Públicas - Ministro de Agricultura - Ministro de Gobierno - Gerente Federación Nacional de Cafeteros - 3 Miembros nombrados por el Presidente de la República
<p>30. FONDO NACIONAL DE BIENESTAR SOCIAL</p>	0	<p>No tiene</p>
<p>31. FONDO NACIONAL DE AHORRO</p>	9	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Desarrollo Económico - Ministro de Hacienda y Crédito Público - Ministro de Trabajo - Jefe del Departamento Nacional de Planeación - Jefe del Servicio Civil - Un Asesor de la Junta Monetaria nombrado por el Presidente de la República

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
32. FONDO NACIONAL DEL NOTARIADO	4	<ul style="list-style-type: none">- 3 Representantes de los empleados públicos y de los Trabajadores Oficiales- Ministro de Justicia- Superintendente del Notariado y Registro- Presidente del Colegio de Notarios- Un Notario de Tercera Categoría
33. FONDO NACIONAL DE PROYECTOS DE DESARROLLO	4	<ul style="list-style-type: none">- Jefe del Departamento Nacional de Planeación- Secretario General del Departamento Nacional de Planeación- Director de la Unidad de Infraestructura de la misma entidad- Director de la Unidad de Desarrollo Regional y Urbano
34. FONDO ROTATORIO DE LA ARMADA NACIONAL	6	<ul style="list-style-type: none">- Comandante de la Armada- Jefe del Estado Mayor EM4- Director de Administración- Un Delegado del Ministro de Defensa- Comandante Logístico- Auditor Fiscal ante el Fondo
35. FONDO ROTATORIO DE LA DIRECCION GENERAL DE ADUANAS	9	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Hacienda- Director General de Aduanas- 7 Jefes de Dirección de Aduanas
36. FONDO ROTATORIO DEL DANE		No tiene Junta Directiva
37. FONDO ROTATORIO DEL EJERCITO	5	<ul style="list-style-type: none">- Comandante General de las Fuerzas Militares- Intendente General del Ejército- Un Representante del Ministro de Defensa- Jefe Departamento Control del Ejército- Auditor ante el Fondo

<u>Organismo</u>	<u>Numero Miembros</u>	<u>Integración</u>
38. FONDO ROTATORIO DE LA FAC	4	<ul style="list-style-type: none">- Comandante de la Fuerza Aérea- Jefe Departamento 4.- Jefe Sección Control y Ejecución Presupuesto FAC
39. FONDO ROTATORIO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA	6	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Justicia- Director General de Prosi<u>o</u>nes- Jefe de la Oficina de Asesoría de la Rama Jurisdic<u>o</u>nal- Un Representante del Presi<u>d</u>ente de la República- Jefe de la Oficina de Planeación del Ministerio de Justicia- El Delegado de la Dirección General de Presupuesto ante el Ministerio de Justicia
40. FONDO ROTATORIO DE LA POLICIA NACIONAL	3	<ul style="list-style-type: none">- Director General Policía Nacional- Jefe del Estado Mayor de la Policía- Jefe Departamento Control y Presupuesto de la Policía
41. FONDO VIAL NACIONAL		Funciona a través del Ministerio de Obras Públicas y no tiene Junta Directiva
42. HOSPITAL ANTITUBERCULOSO DE SANTA CLARA DE BOGOTA	4	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Salud- Jefe Servicio Seccional de Salud del Distrito Especial- Jefe de la Dirección de Atención Médica del Ministerio de Salud- Un Representante de la Liga Antituberculosa Colombiana
43. HOSPITAL MILITAR	7	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Defensa- Ministro de Salud- Comandante General de las FF.MM.- Jefe de la Sección de Sani-

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
		dad del Comando General de s: FF.MM.
		- Un Decano de las Facultades de Medicina de una de las Universidades vinculadas al Hospital
		- Un Representante de las Je- faturas de Sanidad de las FF.MM.
		- Presidente de la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina
44. HOSPITAL JUAN RAMON GONZA LEZ VALENCIA	6	- Ministro de Salud - Gobernador del Departamento de Santander - Jefe del Servicio Seccional de Salud del Departamento de Santander - Jefe Dirección Atención Mé- dica Ministerio de Salud - Decano de la Facultad de la Universidad Industrial de Santander - Jefe Atención Médica del Servicio Seccional Salud Departamento Santander
45. HOSPITAL SANATORIO DE AGUA DE DIOS	3	- Ministro de Salud - Jefe Servicio Seccional Sa- lud de Cundinamarca - Jefe Dirección Atención Mé- dica del Ministerio de Sa- lud
46. HOSPITAL SANATORIO DE CONTRATAACION	3	- Ministro de Salud - Jefe Servicio Seccional de Salud de Santander - Jefe de la Dirección de A- tención Médica del Ministe- rio de Salud
47. INSTITUTO CARO Y CUERVO	7	- Ministro de Educación - Ministro de Relaciones Ex- teriores - Director Academia Colombia na de la Lengua - 3 Representantes del Presi- dente de la República

<u>Organismo</u>	<u>Numero</u> <u>Miembros</u>	<u>Integración</u>
48. INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO	8	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Agricultura - Gerente del INCORA - Gerente Caja Agraria - Gerente IDEMA - Gerente INDERENA - Un Representante de las Asociaciones de Campesinos - 2 Personas elegidas por los Miembros de la Junta
49. INSTITUTO COLOMBIANO DE CULTURA	7	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Educación - Ministro de Relaciones Exteriores - Director Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior - 4 Representantes nombrados por el Presidente de la República
50. INSTITUTO DE CONSTRUCCIONES ESCOLARES	5	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Educación - Ministro de Obras Públicas - Jefe del Departamento Nacional de Planeación - 2 Representantes del Presidente de la República
51. INSTITUTO COLOMBIANO DE CULTURA ISPANICA	9	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Educación - Ministro de Relaciones Exteriores - Presidente Academia de Historia - Presidente Academia de la Lengua - Jefe Relaciones Culturales Ministerio Relaciones Exteriores - Director Biblioteca Nacional - Presidente Academia Jurisprudencia - Presidente Academia Ciencias exactas Físicas y Naturales - Director Sección Colombiana Instituto Gonzalo Fernández Oviedo.

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
52. INSTITUTO COLOMBIANO DE ENERGIA ELECTRICA	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Obras Públicas- Jefe del Departamento de Planeación- Un Miembro o su respectivo suplente de libre elección del Presidente de la República- Un Miembro o respectivo su^{pl}ente nombrados por el Pre^sidente de la República de una lista de cuatro nombres dos de los cuales serán pre^sentados por la Sociedad Colombiana de Ingenieros y 2 por la Asociación de Ingeⁿieros Electricistas y Mecáⁿicos- Un Miembro o su respectivo suplente nombrados por el Presidente de una lista de 4 nombres 2 de los cuales serán presentados por la ANDI y 2 por FENAICO
53. INSTITUTO COLOMBIANO DE COMERCIO EXTERIOR	9	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Desarrollo- Ministro de Relaciones Exte^riores- Ministro de Hacienda- Ministro de Agricultura- Jefe del Departamento de Planeación- Gerente del IFI- Gerente Banco de la República- Gerente Federación Nacional Cafeteros- Director de PROEXPO
54. INSTITUTO COLOMBIANO DE CREDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TECNICOS EN EL EXTE ^r IOR	7	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Educación- Ministro de Trabajo- Un Representante de las Uni^versidades Privadas- Un Representante de las Uni^versidades Oficiales- Un Representante de las que han constituido Fondos para su Administrador por el Ins^tituto- 2 Representantes del Presiden^te de la República

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
55. INSTITUTO COLOMBIANO PARA EL FOMENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	8	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Educación- Director del ICETEX- 4 Rectores de Universidades- 2 Representantes del Presidente de la República
56. INSTITUTO COLOMBIANO DE LA JUVENTUD Y EL DEPORTE	14	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Educación- Ministro de Salud Pública- Ministro de Defensa Nacional- Director del Fondo Universitario Nacional- Director del SENA- Gerente de la Corporación Nacional del Turismo- Presidente del Comité Olímpico Colombiano- 3 Delegados de las Asociaciones Deportivas de Carácter Nacional- 3 Delegados de las Organizaciones o Asociaciones Juveniles de carácter Nacional- Un Delegado de la Organización Profesional que agrupa al mayor número de periodistas del deporte
57. INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA (INCORA)	16	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Agricultura- El Gerente de la Caja Agraria- El Gerente del Instituto de Mercadeo Agropecuario- El Gerente del Instituto de Recursos Naturales renovables- Un Representante del Instituto Geográfico Agustín Codazzi- Un Representante de las Cooperativas Agrícolas- Un Representante Sociedad Agricultores de Colombia- Un Representante Sociedad Colombiana de Ganaderos- Director General Instituto Colombiano Agropecuario

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
		<ul style="list-style-type: none">- Un Representante Organización Acción Social Católica- Un Representante Trabajadores Rurales- Un Miembro del Estado Mayor Fuerzas Armadas- 2 Senadores- 2 Representantes
58. INSTITUTO COLOMBIANO DE SEGUROS SOCIALES (ICSS)	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Trabajo- Ministro Salud Pública- Representante de los Patronos- Representante de los Trabajadores- Representante del Cuerpo Médico
59. INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR	11	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Salud Pública o su Delegado- Ministro de Justicia o su Delegado- Ministro de Educación o su Delegado- Un experto en Ciencias Sociales designado por la Confederación Episcopal, o en su defecto por el Arzobispo de Bogotá- Director de la Policía Nacional o su Delegado- 2 Expertos en problemas relacionados con la Asistencia y Protección del Menor y la Familia- Un Experto en Problemas relacionados con la Nutrición y Alimentación- Un Senador y un Representante Miembros de la Comisión 5a. del Senado y de la Cámara de Representantes, designados por la respectiva Comisión
60. INSTITUTO DE ASUNTOS NUCLEARES	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Minas y Energía- Delegados de los Ministros de Defensa, Salud Pública, Desarrollo y Educación

<u>Organismo</u>	<u>Número</u> <u>Miembros</u>	<u>Integración</u>
61. INSTITUTO DE CREDITO TERRITORIAL	7	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Desarrollo- 4 Representantes del Presidente de la República- Gerente de la Caja de Vivienda Militar- Representante de la Organización Cooperativas nombrado por el Presidente
62. INSTITUTO DE DESARROLLO DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES	7	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Agricultura- Gerente de la Caja Agraria- Gerente del INCORA- Gerente del IDEMA- Gerente del IJA- 2 Miembros designados por el Presidente de la República uno de los cuales será representante de las Asociaciones de Campesinos
63. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES GEOLOGICO MINERAS	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Minas y Energía- 4 Miembros designados por el Gobierno Nacional
64. INSTITUTO DE MERCADEO AGROPECUARIO (IDEMA)	9	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Agricultura- Gerente del Banco de la República- Gerente de la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero- Gerente del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria- Director del Instituto Colombiano Agropecuario- Director INCOMEX- Un Representante de los Gremios de la Producción- Un Representante de las Asociaciones de Campesinos- Un Representante de las Cooperativas Agrícolas de la Producción y Mercadeo
65. INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI	4	<ul style="list-style-type: none">- Director del Instituto- Delegado del Ministerio de Hacienda

<u>Organismo</u>	<u>Número</u> <u>Miembros</u>	<u>Integración</u>
66. INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGIA	6	<ul style="list-style-type: none">- Delegado del Ministerio de Defensa- Representante Sociedad de Agricultores- Los Jefes de Departamentos que designe el Comité Ejecutivo- Ministro de Salud- Jefe Dirección de Epidemiología del Ministerio de Salud- Jefe Dirección Investigaciones Ministerio de Salud- Jefe Dirección Atención Médica Ministerio de Salud- Un Representante del Comité Nacional de Lucha contra el Cáncer- Un Representante de la Sociedad Colombiana de Cancerología
67. INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO NACIONAL	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Salud- Jefe Dirección Saneamiento del Ministerio de Salud- Gerente del INDERENA- Un Representante de la Sociedad Colombiana de Ingenieros- Un Representante del Departamento
68. INSTITUTO NACIONAL DE RADIO Y TELEVISION	4	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Comunicaciones- Ministro de Educación- 2 Representantes del Presidente de la República
69. INSTITUTO NACIONAL DEL TRANSPORTE	6	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Obras Públicas- Ministro de Comunicaciones- Presidente Corporación Financiera del Transporte- Jefe del Departamento Nacional Planeación- Gerente de los Ferrocarriles- Un Delegado del Presidente de la República

<u>Organismo</u>	<u>Numero Miembros</u>	<u>Integración</u>
70. INSTITUTO PARA PROGRAMAS ESPECIALES DE SALUD	4	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Salud- Jefe Dirección Investigaciones Min. Salud- Jefe Dirección Saneamiento del Ministerio de Salud- Jefe Dirección de Epidemiología del Min. Salud
71. INSTITUTO NACIONAL PARA CIEGOS	4	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Educación- Ministro de Salud- Delegado de la Curia- Delegado de los Ciegos
72. INSTITUTO NACIONAL PARA SORDOS	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Educación- Delegado de Min. Salud- Delegado de Curia Primada- Representante del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- Un Delegado de Sordos
73. INSTITUTO REGIONAL DE DESARROLLO FORESTAL AGRICOLA Y GANADERO DE NARIÑO Y PUTUMAYO	6	<ul style="list-style-type: none">- Gobernador del Departamento de Nariño- Comisario del Putumayo- Un Principal y un Suplente nombrado por el Ministro de Agricultura- Un Principal y un Suplente elegido por las Directivas de las siguientes Entidades: INCORA, INAGRARIO, INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LA UNIVERSIDAD DE NARIÑO
74. INSTITUTO UNIVERSITARIO SUR COLOMBIANO	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Educación- Gobernador del Departamento del Huila- Intendente del Caquetá- Obispo de la Diócesis Garzón - Neiva- Un Representante de la Corporación Cultural José Eustacio Rivera

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
75. JUNTA DE REHABILITACION Y DESARROLLO DE LA ZONA BANANERA DEL MAGDALENA	7	<ul style="list-style-type: none">- Un Miembro de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República- Un Representante del Ministerio de Agricultura- Un Representante de INAGRARIO- Un Representante del INCORA- 3 Representantes de los Productores y Exportadores de la Zona Bananera y son así: Una de las Empresas Nacionales Exportadoras de Banano con sede en el Departamento del Magdalena; 2 Representantes de los Productores
76. PUERTOS DE COLOMBIA	4	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Hacienda- Ministro de Obras Públicas- 2 Representantes del Presidente de la República
77. SERVICIO COLOMBIANO DE METEOROLOGÍA E HIDROLOGÍA	8	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Agricultura- Jefe Departamento Aeronáutica Civil- Director Instituto Geográfico Agustín Codazzi- Gerente INDERENA- Gerente INCORA- Gerente ICEL- Gerente Federación Nacional de Cafeteros- Gerente INSFOPAL
78. SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA)	9	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Trabajo- Ministro de Educación- Jefe de Departamento Nacional de Planeación- Un Representante Conferencia Episcopal- Un Representante de la ANDI- Un Representante de FENALCO- Un Representante de la Sociedad de Agricultores de Colombia- Un Representante de ACOPI- Un Representante de los Trabajadores

<u>Organismo</u>	<u>Número de Miembros</u>	<u>Integración</u>
79. UNIVERSIDAD DEL CAUCA	9	Ministerio de Educación - Gobernador del Departamento - Delegado del Ordinario Eclesiástico de Popayán - Decano Representante Consejo Académico - 2 Representantes de los Profesores de la Universidad - 2 Representantes del Estudiantado - Representante de la Asociación de Exalumnos
80. UNIVERSIDAD DE CALDAS	6	- El Gobernador o su Representante - Delegado del Ministerio de Educación que deberá ser escogido entre los Profesores de la respectiva Universidad - Delegado de la Iglesia, designado por el Ordinario respectivo - Un Representante de los profesores, 1 de los estudiantes y 1 de conformaciones económicas o Asociaciones Profesionales o 1 de antiguos alumnos, en el número y forma que determinen los estatutos
81. UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	9	- Ministro de Educación - Ministro de Hacienda - Decano elegido por el Consejo Académico - Un Profesor de la Universidad elegido por los profesores - Exalumno graduado de la Universidad - Representante de la Iglesia - 2 Representantes de los Estudiantes - Representante Academias Nacionales

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
82. UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL DE BOGOTA	7	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Educación- Director del ICFES- Un Representante Conferencia Episcopal- Un Representante de los Decanos de las facultades de Educación afiliadas a la Asociación Colombiana de Universidades- Un Representante de los alumnos- 2 Representantes del Presidente de la República
83. UNIVERSIDAD PEDAGOGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA	10	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Educación- Gobernador del Departamento de Boyacá- Señor Obispo de la Diócesis de Tunja- Decano elegido por el Consejo Académico- Representante del Profesorado- Representante de los Estudiantes Universitarios- El Presidente de Acerías de Paz de Río S.A.- Representante de las Corporaciones Culturales de Boyacá- Representante de las Corporaciones Económicas del Dpto.- Representante de la Asociación de Exalumnos de la Universidad
84. ZONA FRANCA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE BUENAVENTURA		<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Desarrollo Económico- Ministro de Hacienda y Crédito Público- Alcalde Municipal de Buenaventura- Gerente de Puertos de Colombia- Director General de Aduanas- Gerente de la Sucursal del Banco de la República de Buenaventura

<u>Organismo</u>	<u>Número</u> <u>Miembros</u>	<u>Integración</u>
87. ZONA FRANCA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE CARTAGENA	8	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Desarrollo- Gobernador del Departamento de Bolívar- Alcalde de Cartagena- Gerente Puertos de Colombia- Director General de Aduanas- Representante de Cámara del Comercio de Cartagena- Un Representante Asociación Nacional de Industriales de Cartagena- Un Representante de FENALCO- Un Representante de las siguientes Entidades: ACOPI, Capítulo de Cartagena, Cámara de Construcción, Fundación, Desarrollo de Cartagena
88. ZONA FRANCA INDUSTRIAL Y COMERCIAL MANUEL GARVAJAL SINISTERRA	8	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Desarrollo- Ministro de Hacienda- Alcalde de Palmira- Director del Fondo Aeronáutico Nacional- Director General de Aduanas- Presidente de la Fundación para el Desarrollo Industrial- Representante Cámara de Comercio de Palmira- Un Miembro designado por Juntas Directivas de Federación Nacional de Comerciantes, Asociación Bancaria y Unidad de Acción Vallecaucana
89. ZONA FRANCA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE SANTA MARTA		Está en Organización

EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
1. ALMACENES GENERALES DE CREDITARIO Y DE IDEMA	6	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Agricultura- Gerente del IDEMA- Gerente Caja Agraria- Subgerente Financiero de Caja Agraria- Subgerente de Fomento de Caja Agraria- Subgerente del IDEMA
2. BANCO CAFETERO	6	<ul style="list-style-type: none">- 3 Representantes de la Federación Nacional de Cafeteros- Ministro de Agricultura- Gerente del IDEMA- Un Representante del Comité Nacional de Cafeteros
3. CAJA DE CREDITO AGRARIO INDUSTRIAL Y MINERO	11	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Agricultura- Ministro de Hacienda- Gerente del ICA- Gerente del IDEMA- Gerente del INCORA- Gerente del INDERENA- Un Representante del Presidente de la República- Un Representante Sociedad de Agricultores de Colombia- Un Representante de Federación de Cafeteros- Un Representante del Banco de la República- Un Representante de la Asociación Nacional de Usuarios
4. COMPAÑIA NACIONAL DE NAVEGACION	7	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Obras Públicas- Director de INCOMEX- Gerente de IDEMA- Director de Puertos de Colombia- Gerente de PROEXPO- Representante de Federación de Cafeteros- Representante de Concesión Salinas

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembro</u>	<u>Integración</u>
5. CORPORACION NACIONAL DE TURISMO	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Desarrollo- Jefe del Departamento Nacional de Planeación- 3 Miembros nombrados por el Presidente de la República
6. EMPRESA COLOMBIANA DE MINAS	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Minas y Energía- 4 Miembros nombrados por el Gobierno
7. EMPRESA COLOMBIANA DE PETROLEOS	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Minas y Energía- 4 Representantes del Presidente de la República
8. FERROCARRILES NACIONALES	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Obras Públicas- Representante Asociación Bancaria- Representante de FEMALCO- Representante de ANDI- Representante de Agricultores y Ganaderos
9. FONDO NACIONAL DE INVERSIONES	9	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Hacienda- Ministro de Desarrollo- Jefe Departamento Nacional de Planeación- Gerente del Banco de la República- Gerente del IFI- 4 Representantes sector Privado
10. INDUSTRIA MILITAR	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Defensa- Ministro de Desarrollo- Comandante General de las Fuerzas Militares- Jefe de Estado Mayor Conjunto- Jefe Departamento Nacional de Planeación
11. SERVICIO DE AERONAVEGACION A TERRITORIOS NACIONALES	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Defensa- Ministro de Gobierno- Ministro de Agricultura- Comandante de la FAC- Jefe de Operaciones Aéreas de la FAC

SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
1. ARTESANIAS DE COLOMBIA S.A.	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Desarrollo- Director Acción Comunal- Ministerio de Gobierno- Gerente Corporación Financiera Popular
2. BANCO CENTRAL HIPOTECARIO		
3. BANCO GANADERO	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Agricultura- Un Representante del Presidente de la República- 3 Representantes de los Accionistas
4. BANCO POPULAR	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Hacienda- 2 Representantes de la Nación designados por el Gobierno- 2 Representantes elegidos por la Asamblea General de Accionistas distintos a los de la Nación
5. CORPORACION FERIASEY EXPOSICIONES	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Desarrollo- Gerente Banco Popular- Gerente IFI- 2 Miembros elegidos por los Accionistas de la Sociedad
6. CORPORACION FINANCIERA POPULAR	7	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Desarrollo- Presidente del Banco Popular- Gerente Corporación de Ferias y Exposiciones- 2 Representantes del Presidente de la República- 2 Representantes elegidos por los accionistas
7. CORPORACION FINANCIERA DEL TRANSPORTE	5	<ul style="list-style-type: none">- Ministro de Desarrollo- Jefe Departamento Nacional de Planeación- Director del INTRA- 2 Representantes de los Transportadores

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
8. CORPORACION DE LA INDUSTRIA AERONAUTICA COLOMBIANA	5	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Defensa - 2 Miembros nombrados por el Gobierno Nacional - 2 Representantes elegidos por la Asamblea de Accionistas
9. EMPRESA COLOMBIANA DE PRODUCTOS VETERINARIOS	6	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Agricultura - 3 Miembros designados por el Presidente de la República - 2 Miembros elegidos por los Accionistas Clase B.
10. HOTEL SAN DIEGO S.A.	7	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Defensa - 6 Miembros elegidos por la Asamblea General
11. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES TECNOLOGICAS	5	<ul style="list-style-type: none"> - Gerente de la Caja Agraria - Gerente de la Federación de Cafeteros - Gerente del Banco de la República - Representante de ECOPETROL - Gerente del IFI
12. INSTITUTO DE FOMENTO INDUSTRIAL	5	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Desarrollo - Ministro de Hacienda - Gerente del Banco de la República - Gerente del Banco Central Hipotecario - Miembro designado por el Presidente de la República, o dos miembros si el Gerente del Banco Central Hipotecario deja de ser miembro de la directiva
13. LA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS	7	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Salud - Director de la Caja Nacional de Previsión - 5 Miembros elegidos por la Asamblea de Accionistas

<u>Organismo</u>	<u>Número Miembros</u>	<u>Integración</u>
14. CORPORACION FINANCIERA DE FOMENTO AGROPECUARIO Y EXPORTACIONES	7	- Ministro de Agricultura - Gerente del IDEMA -Gerente del INCORA - Gerente del Banco Ganadero - Gerente del Banco Cafetero - 2 Miembros elegidos por la Asamblea de Accionistas

MEMORANDUM

TO : SECRETARY

DATE

RE : MEMORANDUM
TO : SECRETARY
FROM : SECRETARY
SUBJECT : MEMORANDUM
DATE : MEMORANDUM
BY : MEMORANDUM
FOR : MEMORANDUM

MEMORANDUM TO THE SECRETARY
DATE: MEMORANDUM
BY: MEMORANDUM

ANEXO No. 3

PLAN DE DESARROLLO - 1962

APORTES EXTERNOS DE CAPITAL - PROMEDIOS ANUALES
(Millones de US\$ corrientes)

HIPOTESIS DEL 5.6%

	Café con precios en baja				Café precios de 1960		
	1957-59	1962-64	1965-67	1968-70	1962-64	1965-67	1968-70
<u>Préstamos y Créditos Brutos e Inversiones</u>							
Extranjeras Netas	143	146	131	58	121	81	20
Donaciones Netas 1/	4	17	19	20	17	19	20
TOTAL APORTES BRUTOS	147	163	150	78	138	100	40
Amortización deuda Externa	97	41	36	39	41	34	31
Movimiento de capital a corto plazo (neto)	14						
Pasivos oficiales a corto plazo (neto)	60						
Reservas Oficiales (- aumento) (+ disminuciones)	11						
APORTES NETOS (SALDOS EN CUENTA CAPITAL)	- 35	+ 122	+ 114	+ 39	+ 97	+ 66	- 17

(Continúa)

(Conclusión)

HIPOTESIS DEL 6.5%

	Café con precios en baja				Café precios de 1960		
	1957-59	1962-64	1965-67	1968-70	1962-64	1965-67	1968-70
Préstamos y Créditos Brutos e Inversiones							
Extranjeras Netas	143	171	182	135	145	130	69
Donaciones Netas 1/	4	17	19	20	17	19	20
TOTAL APORTES BRUTOS	147	188	201	155	162	149	89
Amortización Deuda Externa	97	41	38	45	41	35	36
Movimiento de capital a corto plazo (neto)	14						
Pasivos Oficiales a corto plazo (neto)	60						
Reservas Oficiales (-aumento) (+ disminuciones)	11						
APORTES NETOS (SALDOS EN CUENTA CAPITAL)	- 35	147	163	110	121	114	53

1/ Las proyecciones de las donaciones incluyen préstamos pagaderos en pesos colombianos.

FUENTE: Plan General de Desarrollo Económico y Social, Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos.

ANEXO No. 4

(en millones)

EVOLUCION DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA (1969-1972)

DEUDA PUBLICA EXTERNA

(Miles de Dólares)

Prestamistas	Prestatarios	1969		1970		1971		1972 1/	
		Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
	Indice (1959 = 100)	310.3		359.3		376.7		394.2	-
	Gran Total	1.219.779	100.0	1.412.370	100.0	1.480.787	100.0	1.551.987	100.0
	Gobierno Nacional	557.362	45.8	681.095	48.2	769.287	51.9	810.093	52.2
	Departamentos	65.480	5.4	79.925	5.7	85.056	5.7	91.536	5.9
	Municipios	173.127	14.2	191.544	13.6	205.501	13.9	211.924	13.7
	Entidades Oficiales	189.588	15.5	246.032	17.4	286.703	19.4	295.780	19.0
	Entidades Privadas 1/	51.861	4.3	63.532	4.5	62.459	4.2	64.458	4.2
	Banco de la República	182.360	14.9	150.242	10.6	71.781	4.8	78.196	5.0
BIRF	Total	327.218	26.8	376.719	26.7	415.792	28.1	442.029	28.5
Y	Gobierno Nacional	76.513	6.3	79.755	5.6	92.212	6.2	98.520	6.4
AIF	Departamentos	40.679	3.3	36.810	2.6	33.940	2.3	32.641	2.1
	Municipios	126.216	10.3	138.411	9.8	144.149	9.7	150.787	9.7
	Entidades Oficiales	34.082	2.8	56.782	4.0	69.354	4.7	77.827	5.0
	Entidades Privadas 1/	24.368	2.0	22.191	1.7	20.530	1.4	19.195	1.2
	Banco de la República	25.360	2.1	42.770	3.0	55.607	3.8	63.059	4.1

(Continúa)

(Continuación)

(Millones de dólares)

Presta mistas	Prestatarios	1969		1970		1971		1972 1/	
		Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
BID	Total	119.636	9.8	165.037	11.7	202.544	13.6	214.815	13.8
	Gobierno Nacional	2.904	0.2	17.668	1.3	28.309	1.9	31.738	2.0
	Departamentos	9.684	0.8	24.385	1.7	36.134	2.4	43.658	2.8
	Municipios	22.401	1.8	22.563	1.6	23.173	1.6	23.088	1.5
	Entidades Oficiales	77.165	6.3	93.424	6.6	108.742	7.3	110.575	7.1
	Entidades Privadas 1/ Banco de la República	5.532 1.950	0.5 0.2	5.497 1.500	0.4 0.1	4.986 1.200	0.3 0.1	4.706 1.050	0.3 0.1
AID Y	Total	416.441	34.1	517.589	36.6	571.741	38.6	602.234	38.8
	Gobierno Nacional	406.443	33.3	507.591	35.9	561.743	37.9	592.236	38.1
DLF	Departamentos	(...)	-	(...)	-	(...)	-	(...)	-
	Municipios	(...)	-	(...)	-	(...)	-	(...)	-
	Entidades Oficiales	9.998	0.8	9.998	0.7	9.998	0.7	9.998	0.7
	Entidades Privadas 1/ Banco de la República	(...)	-	(...)	-	(...)	-	(...)	-
	(...)	(...)	-	(...)	-	(...)	-	(...)	-
EXIM- BANK	Total	46.499	3.8	54.415	3.9	51.418	3.5	56.268	3.6
	Gobierno Nacional	2.742	0.2	977	0.1	3.218	0.2	4.761	0.3
	Departamentos	(...)	-	3.977	0.3	3.746	0.3	4.528	0.3
	Municipios	(...)	-	2.408	0.2	3.427	0.2	3.564	0.2
	Entidades Oficiales	21.796	1.8	22.401	1.6	22.479	1.5	21.250	1.4
	Entidades Privadas 1/ Banco de la República	21.961	1.8	24.652	1.7	18.551	1.3	22.165	1.4
(...)	(...)	-	(...)	-	(...)	-	(...)	-	

(Continúa)

(Conclusión)

(Millones de Dólares)

Prestamistas	Prestatarios	1969		1970		1971		1972 <u>1/</u>	
		Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
OTROS	Total	309.985	25.4	298.610	21.1	239.292	16.2	236.641	15.3
	Gobierno Nacional	68.761	5.6	75.104	5.3	83.808	5.7	82.838	5.3
	Departamentos	15.117	1.3	14.753	1.0	11.236	0.9	10.709	0.8
	Municipios	24.510	2.0	28.162	2.0	34.752	2.3	34.485	2.2
	Entidades Oficiales	46.547	3.8	63.427	4.5	76.130	5.1	76.130	4.9
	Entidades Privadas <u>1/</u>	(...)	-	11.192	0.8	18.392	1.2	18.392	1.2
	Banco de la República	155.050	12.7	105.972	7.5	14.974	1.0	14.087	0.9

Convenciones

(...)	No hay cifras disponibles
<u>1/</u>	Con garantía
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
AIF	Agencia Internacional de Fomento
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
AID	Agencia Internacional para el Desarrollo (de los Estados Unidos)
DLF	Fondo de Préstamos para Desarrollo (de los Estados Unidos)
EXIMBANK	Banco de Exportación e Importación de Washington.

NOTA: Obsérvese que durante el período aumenta constantemente la proporción de la financiación otorgada a las "Entidades Oficiales" y a las Empresas con "Garantía Oficial".

FUENTE: Banco de la República.

ANEXO No.5

FINANCIAMIENTO EXTERNO DE ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS

	Financiamiento Externo	Total de Ingresos
1. Instituto Geográfico "Agustín Codazzi"	\$ 28.848.000	\$ 138.326.000
2. Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo	70.147.000	170.847.000
3. Instituto Colombiano de Energía Eléctrica	843.845.000	1.375.544.000
4. Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica	208.694.000	641.603.000
5. Empresa Nacional de Telecomunicaciones	291.713.000	2.079.999.000
6. Fondo Aeronáutico Nacional	396.000.000	739.700.000
7. Empresa Puertos de Colombia	105.600.000	1.293.158.000
8. Corporación Autónoma Regional del Cauca "C.V.C."	296.791.000	700.599.000
9. Instituto Colombiano de Reforma Agraria "INCORA"	328.515.000	1.292.077.400
10. Instituto Colombiano Agropecuario "ICA"	101.376.000	479.078.000
11. Instituto de Mercadeo Agropecuario IDEMA	73.000.000	3.916.546.359
Totales	\$2.744.529.000	\$12.827.477.759

De los setenta y nueve establecimientos Públicos Nacionales que figuran en el Decreto sobre liquidación del presupuesto de ingresos y gastos, once (11) utilizan crédito externo por un total de \$2.744.529.000 que corresponde al 21.4% de sus ingresos totales.

La mayoría de los establecimientos restantes figuran exclusivamente con ingresos propios por los diferentes servicios prestados y por apropiaciones de los Ministerios correspondientes. Faltaría saber qué porcentaje de crédito externo está incluido en las apropiaciones de estos Ministerios.

ANEXO No.6

GRAVE SITUACION DE CAJA; PERDIDOS \$1.385 MILLONES EN IDEMA

"El Tiempo" Viernes 3 de Agosto de 1.974 -p.1

Por GONZALO CASTELLANOS

El Ministro de Hacienda, Rodrigo Botero, reveló que el Instituto de Mercado Agropecuario, IDEMA, registra una pérdida de 1.385 millones de pesos por importaciones de trigo, lo cual ayuda a debilitar el ya menguado presupuesto nacional que afrontará para 1975 un déficit de más de ocho mil millones de pesos.

Botero reveló, además, gastos causados en diversas entidades del gobierno anterior, que incluyen elevación de sueldos y contratos de préstamos externos sin el cumplimiento de requisito alguno, lo cual contribuye al déficit. El ministro acudió ayer a un debate a la comisión cuarta de la Cámara, donde explicó parte de la política económica que aplicará el gobierno de López para conjurar la situación deficitaria.

En la sesión participaron senadores y representantes y el contralor general de la Nación, Jorge, E. Escallón, quien reiteró que en junio había superávit por 500 millones.

"No puedo autorizar al tesorero a girar cheques sin fondos", dijo el ministro al explicar que se afrontan "un problema fiscal y un problema financiero sorprendentes".

El ministro, que ocupó 40 minutos de las tres hora que se emplearon en la sesión, dijo que se estimuló a las entidades descentralizadas, en la pasada administración, a acudir a créditos internos y externos y a financiamiento de la banca comercial, en cuantía que aún no se ha determinado. 10-A.

Dijo que se obtuvieron préstamos externos sin cumplir ningún requisito. Sin mencionar su nombre, afirmó que entre estas irregularidades una entidad del sector eléctrico adquirió un préstamo por quince millones en eurodólares (400 millones de pesos).

1947

REPORT ON RESEARCH IN THE ECONOMY OF THE UNITED STATES

The following is a summary of the research conducted in the field of the economy of the United States during the year 1947. The research was conducted by the National Bureau of Economic Research and the Federal Reserve Board.

The research was conducted in the field of the economy of the United States during the year 1947. The research was conducted by the National Bureau of Economic Research and the Federal Reserve Board.

The research was conducted in the field of the economy of the United States during the year 1947. The research was conducted by the National Bureau of Economic Research and the Federal Reserve Board.

The research was conducted in the field of the economy of the United States during the year 1947. The research was conducted by the National Bureau of Economic Research and the Federal Reserve Board.

The research was conducted in the field of the economy of the United States during the year 1947. The research was conducted by the National Bureau of Economic Research and the Federal Reserve Board.

The research was conducted in the field of the economy of the United States during the year 1947. The research was conducted by the National Bureau of Economic Research and the Federal Reserve Board.

The research was conducted in the field of the economy of the United States during the year 1947. The research was conducted by the National Bureau of Economic Research and the Federal Reserve Board.

ANEXO N.º 7

EL PRESUPUESTO DE 1975

Después de elaborado el presente trabajo, el Gobierno Nacional presentó al Congreso el proyecto de presupuesto para los Institutos Descentralizados correspondiente a la vigencia de 1975. "El Tiempo" de Bogotá, en su edición del 10 de septiembre informó así, al respecto:

"Por sectores, los gastos eliminados de los respectivos institutos descentralizados son:

Servicios especializados, \$304.643.000. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi gastará de esta partida un total de \$173.137.000.

Comercio exterior, \$207 millones 130.000. El Instituto Colombiano de Comercio Exterior, INCOMEX, es el organismo que se lleva la mayor parte de ese sector con un total de \$77.594.000.

Transportes y Comunicaciones: Total \$8.403.604.000. Los dos organismos que mayor presupuesto de gastos tienen en este sector son: Empresa Nacional de Telecomunicaciones (TELECOM) con \$2.405.718.000 y el Fondo Vial Nacional con \$2.246.605.000.

Fomento Económico: Total \$3.772.464.000. Este sector se compone del Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo, Instituto Colombiano de Energía Eléctrica, Corporación Eléctrica la Costa Atlántica y el Instituto Nacional de Fomento Municipal que se dividen casi por iguales partes el presupuesto.

Fondos Rotatorios: \$814.436.000. Sobresale en el grupo el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia con \$209.672.000.

Educación y Cultura: \$3.769.625.000, suma que representa el 10 por ciento del mandato constitucional que corresponde al sector de los institutos descentralizados. Sobresalen en este sector por sus destinaciones presupuestales: Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior con \$975.577.000, Sena con \$795.604.000 Instituto Colombiano de Crédito Educativo con \$436.435.000 y Universidad Nacional de Colombia con \$395.000.000.

Fomento Agropecuario: \$8.283.632.000. En orden de preponderancia está el IDEMA con \$4.770.793.000 INCORA con \$1.646.398.000 Corporación Regional del Cauca \$807.506.000 y el ICA con \$557.332.000.

Salud y Previsión Social: \$8.011.497.000. El Instituto Colombiano de Seguros Sociales cuenta con un presupuesto de \$5.095.435.000 y le sigue en importancia la Caja de Previsión Social con \$1.430.567.000.

Bienestar Social: \$4.383.938.000. Entre los organismos adscritos a este sector figura el Instituto de Crédito Territorial, ICT al cual le fue asignada una partida de \$2.448.632.000. El Fondo Nacional del Ahorro gastará \$1.062.421.000 y el Instituto Colombiano cifras consolidadas por 110 mil 259 millones de pesos.

Los presupuestos de ingresos y gastos e discriminan así para los diversos niveles del país:

Gobierno Nacional \$30.303.1 millones; Entidades Descentralizadas Nacionales \$49.321.0 millones; Gobierno Departamental \$6.276.4 millones; Entidades Descentralizadas Departamentales \$8.504.0 millones, Territorios Nacionales \$484.2 millones, Gobierno Municipal con ciudades capitales de departamento \$2.783.8 millones y, Entidades Descentralizadas del Gobierno Municipal \$12.56.6 millones"

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO

- CID -

INSTITUCIONES, ASOCIACIONES Y PARTICIPACION

Por FERNANDO GUILLEN MARTINEZ
Coordinador del Grupo de Ciencia Política

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
DEPARTMENT OF CHEMISTRY
5800 S. UNIVERSITY AVENUE
CHICAGO, ILLINOIS 60637

RECEIVED

NOV 15 1964

I - INTRODUCCION

Poder es la participación en la adopción de las decisiones. La adopción de las decisiones constituye un proceso interpersonal: se decide acerca de las orientaciones que otras personas han de seguir. El poder, como participación en la adopción de las decisiones representa una relación interpersonal"

(Harold D. Lasswell y Abraham Kaplan, Power and society", a framework for political inquiry" New Haven, Yale University Press. 1950.

Dadas las características de su vida política, histórica, condicionada, por la estructura de su peculiar sistema de dominación social y frente a la rápida transformación de la figura y de las funciones del Estado en el último decenio, cuáles son los canales institucionales y/o no institucionales, que se abren para el colombiano común, como vías para participar en el poder público o para condicionar o dirigir o temperar su ejercicio, conforme a metas consentidas, deliberadas e intencionales?

Una vez cumplido el ritual electoral por el que, cada cuatro años, se enviste de poderes cada vez mayores y menos condicionados a un Presidente de la República, qué recursos restan en manos de los ciudadanos (electores o no electores) para lograr acceso a los mecanismos que determinan el rumbo colectivo y constituyen las herramientas de decisión utilizadas "en el nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley"?

La respuesta es de fundamental importancia para el diagnóstico de las posibilidades de un desarrollo democrático auto-sostenido del pueblo colombiano, políticamente hablando y, desde luego para su desenvolvimiento económico eficaz.

Es la estructura de las relaciones interpersonales la que decide el sentido de todos los procesos sociales, pero singularmente de los procesos económicos. Por ello, el problema del crecimiento económico o el de la participación de las gentes en su producto, con ser cuestiones esenciales, son sin embargo subalternas respecto de una cuestión mayor: la forma de la participación política (sus instituciones), que moldea finalmente esa estructura de las relaciones interpersonales de poder, dentro de las cuales adquiere significación concreta y descubre metas específicas el esfuerzo puramente económico.

La estructura de las relaciones interpersonales de poder se forja de manera histórica en el seno de las asociaciones, más o menos institucionalizadas. La forma como se asocia la gente para decidir qué se produce, para producir o para reclamar el producto, es esencial para determinar el

rumbo de todo el juego social de conflicto y de consenso.

El reciente proceso histórico muestra que en Colombia está apareciendo una nueva "legitimidad" para la asociación y por tanto para la participación política, desbordando caudalosamente las previsiones institucionales "ortodoxas".

Para demostrarlo basta un somero análisis de esas instituciones formales y del comportamiento concreto de los colombianos ante la presencia y la nueva figura del Estado.

II - LAS PREVISIONES INSTITUCIONALES

"Todos los ciudadanos eligen directamente concejales, representantes, senadores y Presidente de la República" (Art. 171 de la Constitución Política de la República de Colombia).

Este texto resume cuanto las instituciones formalmente políticas conceden a los colombianos como oportunidad de intervención en la dirección de sus asuntos comunes y públicos 1/.

Descontando la elección del Presidente de la República, cuyos desmesurados y anárquicos poderes ha mencionado en trabajos anteriores 2/, las instituciones creadas y previstas como vehículos y escenario de la participación política popular representativa, se reducen a tres: el Congreso Nacional, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales y del Distrito Especial de Bogotá.

1. El Congreso

El Congreso, artificiosamente dividido en un Senado y una Cámara de Representantes de idéntico origen y que son voceros de idénticos intereses, con un período igual para todos sus miembros, se describe así en la Constitución:

"El Senado de la República se compondrá de dos senadores por cada Departamento y uno más por cada doscientos mil o fracción mayor de cien mil habitantes que tengan sobre los primeros doscientos mil" (Art. 93).

"La Cámara de Representantes se compondrá de dos Representantes por cada Departamento y uno más por cada cien mil o fracción de cincuenta mil habitantes que tenga un exceso sobre los primeros cien mil" (Art. 99) 3/.

Corresponde "al Congreso hacer las leyes" (Art. 76) pero el Artículo 79 limita implacablemente las materias sobre las cuales los Congresistas tienen "iniciativa" 4/ y permite a los legisladores sólo algunas funciones autónomas: "dictar su propio reglamento", "dacetar honores públicos a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria y señalar los monumentos que deban erigirse" (Art. 76, Inc. 17), o "modificar la

división general del territorio" (Inc. 5) o "variar en circunstancias extraordinarias y por graves motivos de conveniencia pública, la actual residencia de los altos poderes nacionales" (Inc. 9).

Otras atribuciones, como las de "expedir códigos en todos los ramos de la legislación" (Inc. 2), o "aprobar o improbar los tratados y convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o entidades de derecho internacional", se traducen en la práctica a meros rituales litúrgicos de "legitimación" de decisiones extra-parlamentarias.

Tras laborioso estudio, un joven investigador de la Universidad de los Andes resumió de este modo su comprensión del alcance y el sentido de las funciones del Congreso durante el período del "Frente Nacional" anterior a la Reforma Constitucional de 1968:

"Se podría decir que el Congreso cumplió bastante bien sólo las funciones de proteger ciertos intereses políticos representados en su seno, brindar honores y premios a los más destacados luchadores de los partidos, servir de medio de promoción para los puestos de liderazgo partidista y/o administrativo, legitimar la jerarquía de mando de los militares, legitimar la determinación de metas y objetivos de largo alcance para otros sistemas (o sub-sistemas) sociales, y legitimar las situaciones de igualdad o de dependencia con respecto a otros sistemas políticos" 5/.

Aunque el estudio se refiera exclusivamente al período 1958-1968 (anterior a la Reforma que cercenó aún, vitalmente, las iniciativas del Congreso) es bien dudoso que los parlamentarios hayan tenido gran ingerencia real en la determinación de metas y objetivos", como sugiere el autor, y bien probable que hayan limitado su acción a la "legitimación ritual" de decisiones tomadas en otros escenarios y por otros protagonistas.

Resta, es verdad, a los Congresistas, el ejercicio de una función crítica, cumplida generalmente por la utilización de las atribuciones conferidas por el Artículo 134: "Las Cámaras pueden requerir la asistencia de los Ministros y las Comisiones Permanentes, además, la asistencia de los Vice-Ministros, Jefes de Departamentos y Gerentes o Directores de los Institutos Descentralizados del orden nacional (Acto Leg. No. 1 de 1968).

Pero sobre ello cabe hacer dos advertencias:

a) Que los parlamentarios carecen casi siempre de la información técnica o financiera que podría capacitarlos para evaluar afirmaciones o cifras procedentes de los funcionarios ejecutivos interpelados; y

b) Que la eficacia de la función crítica del Congreso está en relación directa con la publicidad que recibe, es decir, que depende de las decisiones de los propietarios y directores de los medios de comunica-

ción de masas, los cuales, en el caso particularmente importante de los periódicos, representan los intereses de los partidos políticos y subordinan a esos intereses la presentación de todas sus informaciones. 6/

Esto hace más que frecuente la colusión de intereses entre el liderazgo cívico de los partidos, la gran burocracia ejecutiva y la prensa periódica, y confina casi siempre la acción crítica parlamentaria a los recintos cerrados de las Cámaras, excepto cuando algunas circunstancias extraordinarias -un cambio presidencial, por ejemplo- hacen útil tratar de mostrar una imagen de renovación, pureza administrativa y "vida nueva" 7/.

De resto, la función crítica del Congreso y sus posibles implicaciones sobre la formación de opinión pública, son fácilmente anuladas por campañas de descrédito sostenidas por la prensa periódica contra el Congreso y contra los congresistas 8/.

Ni es desdeñable, en este marco de referencia, el hecho de que la tarea concreta de los congresistas es prácticamente ignorada por sus electores. La elección no confiere mandato al elegido, según la Constitución, Y, en parte por esa precaria confiabilidad de los medios de comunicación de masas, en parte por desidia o disciplina partidaria, solamente un pequeño grupo de los electores regionales mantiene contacto con los congresistas de su zona.

Esos contactos se realizan, en su mayor parte, para solicitar pequeños favores al parlamentario, que estén a su alcance (becas educativas para los hijos de los electores o recomendaciones para conseguir empleos administrativos regionales, ya que los congresistas tienen cierta influencia sobre los gobiernos departamentales y son a la vez miembros de los directorios regionales de sus partidos). Pero en esta comunicación con la base regional no existe ningún estímulo para una actitud crítica en el ejercicio mismo de la Senaturía o de la Representación.

En suma, la solución de los problemas que afectan fundamentalmente a sus regiones de origen o el acceso a los poderes burocráticos capaces de darle respuestas, se han escapado hace ya tiempo al poder parlamentario. Se cumple en este caso la aserción de C. Wright Mills: "la burocracia ejecutiva se ha convertido no sólo en el centro del poder sino también en el campo dentro de cuyos límites se resuelven o rechazan todos los conflictos de poderes" (La Elite del Poder).

2. Asambleas y Concejos

"En cada Departamento habrá una Corporación Administrativa de elección popular que se denominará Asamblea Departamental, integrada por no menos de quince ni más de treinta miembros, según lo determine la Ley, atendida la población respectiva".

"Las Asambleas se reunirán ordinariamente cada año en la capital del Departamento por un término de dos meses. Los Gobernadores podrán convocarlas a sesiones extraordinarias para que se ocupen exclusivamente de los asuntos que ellos les sometan" (Art. 185).

"En cada Distrito Municipal habrá una Corporación Administrativa de elección popular que se denominará Concejo Municipal y estará integrada por no menos de seis ni más de veinte miembros, según lo determine la Ley, atendida la población respectiva".

La Ley determinará las calidades e incompatibilidades de los Concejales y la época de sesiones ordinarias de los Concejos (Art. 196).

En los niveles Departamentales y Municipales, las atribuciones de las Asambleas y de los Concejos, son grandes, de acuerdo con el texto constitucional. Puede:

- a) Determinar la estructura de la administración, sus funciones y la planta y remuneración de sus funcionarios (Arts. 187 y 197);
- b) Ordenar y reglamentar la administración y la prestación de servicios;
- c) Crear, a iniciativa del Ejecutivo (Gobernador o Alcalde, según el caso) "establecimientos públicos, sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales";
- d) Expedir el presupuesto de ingresos y gastos;
- e) Fijar los planes y programas de desarrollo económico;
- f) Crear impuestos y contribuciones (Art. 191); y
- g) En el caso de los Departamentos, se atribuye a las Asambleas la potestad de "crear y suprimir municipios, segregar o agregar términos municipales y fijar límites entre los distritos (Art. 187, Inc. 4).

Más esta imponente masa de poder formal es realmente ilusoria. La estructura fiscal y administrativa del Estado la anulan y la convierten en un mero ornamento jurídico-democrático, sin utilización posible.

Los ingresos tributarios de los Departamentos, aún en los más ricos 9/ nunca alcanzan a financiar los servicios ni a atender las inversiones regionales y tanto los Departamentos como los Municipios dependen esencialmente de transferencias del nivel administrativo superior, para subvenir a sus necesidades de simple funcionamiento.

Los Departamentos dependen, en cuanto a sus recursos tributarios propios, especialmente de impuestos sobre los consumos de licores y cigarrillos y

del monopolio de la fabricación de alcoholes. Los Municipios, de los ingresos por impuesto sobre los predios rústicos y urbanos (mal calculados y peor recaudados) y de pequeños tributos sobre la "industria y el comercio", casi insignificantes en los distritos pequeños.

Y a todo ello se añaden factores negativos coadyuvantes:

- a) En gran proporción, servicios esenciales, como el suministro de agua, de fuerza eléctrica, de crédito de fomento, de educación media y técnica, etc. (con la excepción de algunas ciudades mayores) están a cargo de institutos descentralizados y "establecimientos públicos" de carácter nacional, sobre los cuales ni Asambleas ni Concejos tienen influencia directa y reconocible 10/;
- b) Tanto las Asambleas como los Concejos Municipales "se eligen de acuerdo con los métodos tradicionales de nuestro sistema electoral; es decir, la integración de estos cuerpos colegiados surge de candidatos postulados por los partidos políticos de listas que componen en las convenciones, en las cuales muy poca oportunidad se presenta para que en forma democrática y libre los ciudadanos puedan elegir sus verdaderos representantes. Como resultado de lo anterior, los Concejos Municipales son apéndices de los partidos políticos para satisfacer compromisos electorales que no pueden llenar a la altura de las Asambleas y Congreso" 11/;
- c) El período de sesiones de Asambleas y Concejos (2 meses en el caso de las primeras, verbigracia), es notoriamente insuficiente para que las corporaciones puedan considerar con alguna atención responsable los asuntos sometidos a su "aprobación" por los ejecutivos.

Además las permanentes discusiones de carácter partidista consumen el exiguo tiempo disponible de los debates y permiten más tarde a Gobernadores y Alcaldes imponer por Decreto los proyectos no considerados por los cuerpos colegiados 12/.

III - LA EMERGENCIA DE LAS ASOCIACIONES

Frente a la creciente obsolescencia de las instituciones formalmente políticas de participación, han venido creciendo en Colombia y ejerciendo una progresiva acción política otras formas de asociación, particularmente en los últimos veinte años. Formas de asociación para el poder, que se vinculan a una nueva situación de hecho y moldean sus propias estructuras en consonancia con los cambios en la actividad real del Estado, siendo capaces de ejercer sobre él presiones de carácter particularista o presiones generales de tipo político en busca de servicios y de acción que interesan a la sociedad global.

Las entidades que en mayor fortuna han conseguido el cumplimiento de esta función, tácita o expresa, son, con mucho, las asociaciones de empre-

73

Esta Ingeniería directa en la comunidad, como el "partido" de los "paros cívicos", que vinculan a una comunidad entera y que reciben en Colombia el equívoco nombre de "paros cívicos", estrechamente relacionados las más de las veces con aquellos grupos específicos y sus estrategias de lucha.

No se trata meramente de la acción de "grupos de presión" como han sido definidos y distinguidos de los partidos en los Estados Unidos o en Francia por Key, Arnold Rose o Maurice Duverger 13/.

En efecto, esa noción internacionalizada de los "pressure groups" lleva inherentes dos caracteres que son precisamente los que los diferencian de otros grupos e instituciones: a) Que "no participan directamente en la conquista del poder, sino que actúan sobre el poder, pero permaneciendo fuera de él" y b) Que los objetivos de su acción tienen una relación directa y predominante con los intereses específicos de un sector económico, profesional o religioso y buscan reivindicaciones particulares concernientes solo o predominantemente a esos intereses localizados!

Pero las asociaciones colombianas de empresarios y asalariados han entrado en el juego de fuerzas, dentro y fuera del Estado, no solamente en busca de beneficios gremiales particulares ni meramente en defensa de sectores económicos localizados. Sino en nombre del "interés nacional" y propugnando programas políticos que desbordan ampliamente los fines formales para los cuales esas asociaciones fueron nominalmente creadas.

Y de otro lado, disimulando y apoyando su acción en los mecanismos "legitimadores" de los partidos (aunque esforzándose cada vez menos por obtener esa protección) las asociaciones han entrado al campo de los conflictos políticos y a la conquista del poder, llevando a sus propios hombres a las posiciones claves del Estado, dentro de un nuevo modelo de Gobierno que ha eludido la participación y el control popular por los medios convencionales decimonónicos. Un Estado que surge en el decenio de 1960 y se expresa institucionalmente en la Reforma Constitucional de 1968 14/.

No se trata de grupos que quieren "presionar" sobre el poder público, permaneciendo fuera de él. Son grupos que quieren ejercer el poder público, conquistándolo directamente.

1. Las Asociaciones de Empresarios

Aunque las asociaciones de empresarios tenían ya una larga e importante historia al promediar el siglo XX, y organismos como la Asociación Nacional de Industriales, la Federación Nacional de Comerciantes, la Sociedad Colombiana de Agricultores o la Asociación Bancaria 15/, habían ejercido profunda influencia en la conducción de la vida política del

país y algunas -como las ya seculares Cámaras de Comercio- habían sido investidas de poderes para-estatales, actuaron siempre, hasta 1957, al menos pública y formalmente, como portavoces de intereses específicos y limitados de sus agremiados, en representación de sectores de la economía 16/.

Sin embargo, en los primeros días de mayo de ese año, a instancias de Alberto Lleras, esas asociaciones de empresarios actuaron abiertamente como voceros del "interés nacional", organizando el "paro cívico" que estalló el 7 de ese mes y que derribó finalmente del poder al General Gustavo Rojas Pinilla. "Al urgir a los principales hombres de negocios y comerciantes para que se unieran contra el gobierno, su persuasión logró el acuerdo y el jueves la actividad comercial se paralizó en la capital" 17/.

Las presiones sociales masivas en demanda de servicios, el temor por la posible extensión de la revolución cubana y las condiciones formales impuestas por la "Alianza para el Progreso" y la "Carta de Punta del Este" 18/ forzaron a la gradual transformación administrativa del Estado para hacer frente a la necesidad del "desarrollo".

Y en la creación y la estructuración formal de los nuevos órganos del Estado, las asociaciones empresariales encontraron un ancho campo para su acción desembozadamente política en defensa de políticas vastas y generales.

Un paso de singular importancia en este proceso, bajo el gobierno de Alberto Lleras, es la convocatoria de un "Comité Nacional Agrario" en septiembre de 1960, compuesto por veinte personas que representaban a "las fuerzas vivas del país", el cual, al cabo de cuarenta y cuatro días produjo un informe que condujo finalmente a la redacción y adopción de la Ley 135 de 1961 sobre "Reforma Social Agraria".

Las "fuerzas vivas" entraban a compartir y desde luego condicionaban la acción política de los legisladores del Congreso, en un asunto no estrictamente limitado a ciertos intereses sectoriales localizados y particulares y por el contrario concerniente a la totalidad de los intereses colectivos. Entraban a decidir en un asunto de vasto interés público, creando una legislación "absolutamente indispensable antes de que se agrandara y extendiera la distancia entre una minoría económicamente solvente y una inmensa mayoría desamparada" 19/ como la calificaba el presidente Lleras Camargo.

Esta ingerencia directa en la conducción de la política pública y en el manejo de los nuevos organismos del Estado, como el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, se acentuó progresivamente desde entonces. Así, para citar un ejemplo conspicuo, las asociaciones de empresarios intervinieron oficiosamente, convocadas por el presidente Valencia en 1965 en la llamada "Gran Comisión", para conjurar la amenaza de un "paro general" decretado por la Unión de Trabajadores de Colombia (UTC) como protesta general.

Un paso de singular importancia en este proceso, bajo el gobierno de Alberto Lleras, es la convocatoria de un "Comité Nacional Agrario" en septiembre de 1960, compuesto por veinte personas que representaban a "las fuerzas vivas del país", el cual, al cabo de cuarenta y cuatro días produjo un informe que condujo finalmente a la redacción y adopción de la Ley 135 de 1961 sobre "Reforma Social Agraria".

ta por el alto costo de la vida y por la aplicación del impuesto, a las ventas 20/.

Reunidos en el Palacio Presidencial los representantes de las asociaciones empresariales negociaron con los sindicatos y con el Presidente los compromisos que definirían buena parte de la política económica y social del Estado, a espaldas del Congreso y de los partidos políticos.

El procedimiento, insensiblemente, se hace habitual en todos los niveles de las decisiones públicas. Bien como representantes directos de sus asociaciones, bien bajo el nombre de "Representantes del Presidente" delegados de esos gremios se instalan en las juntas directivas de los nuevos y cada vez más numerosos "institutos descentralizados". Y comisiones formales e informales de grupos como ANDI, FENALCO, FEDEGAN, ASOBANCA, FEDEMETAL, ACOPI, son llamadas a intervenir en el diseño de la política regional o nacional de transportes, de generación de energía de comercio exterior, de hacienda, de educación, de disposición de recursos naturales.

El radio de acción de esas intervenciones supera claramente los marcos de las reivindicaciones gremiales, aún admitiendo la imposibilidad general de distinguir en la realidad el interés "público" o del "privado" y establecer científicamente límites entre ellos 21/.

Y a esta, que podríamos llamar función legislativa o pre-legislativa, de las asociaciones de empresarios con respecto a la elaboración de las políticas del Estado, esos gremios añaden una acción aún más directa.

Movilizan sus propios hombres hacia las posiciones de poder dentro de la administración del Estado, sin romper por ello las vinculaciones umbilicales, que los unen con su gremio, antes bien representando ostensiblemente su mandato.

Así llegan a ocupar cargos tales como el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Desarrollo Económico o el de Agricultura, la Gerencia del Instituto de Fomento Industrial o del Instituto de Seguros Sociales. Basta recordar los casos notorios, en los últimos años, de Luis Prieto Ocampo, sucesivamente Gerente del IFI y Presidente de la ANDI; de Raúl Sojo Zambrano, Presidente de FENALCO, Gerente del ICSS y Ministro de Desarrollo; de Rafael Pardo Buelvas, Presidente de la Federación de Algodoneros y luego Ministro de Agricultura; de Rodrigo Uribe Echavarría, ex-presidente de "Coltejer" y miembro decisivo de la ANDI, luego director del ICSS y Ministro sin cartera.

2. Las Asociaciones de Asalariados

No menos tumultuosa y eficaz ha sido la irrupción de las asociaciones de asalariados en el campo de los conflictos y de las decisiones políticas. Pero ya no como la CTC (entre 1935 y 1950) para ofrecer apoyo masivo a un partido

o a un gobierno de partido a cambio de reivindicaciones gremiales (mejoras salariales y seguridad social), sino para intervenir con voz propia en el campo de todos los conflictos públicos y para conseguir participación directa en el control de los cargos, mecanismos y organismos del nuevo estado, a medida que avanzaba la década de 1960.

Las asociaciones de asalariados apenas intervinieron, tímida y desganaadamente en el "paro cívico" patronal mediante el cual las asociaciones de empresarios y propietarios derribaron a Rojas en 1957 22/, pero ya en 1965 intentaron utilizar la misma arma contra el gobierno de Guillermo León Valencia y formaron parte fundamental de la llamada "Gran Comisión" que resolvió o aplazó el conflicto.

En 1969 esgrimieron idéntica amenaza contra el gobierno de Carlos Lleras Restrepo y el 8 de marzo de 1971 organizan un "paro general" contra el de Misael Pastrana Borrero.

Ya antes, en 1961, la presencia de representantes obreros en el "Comité Nacional Agrario, ya mencionado, que realizó el compromiso recogido por la "Ley de Reforma Social Agraria", había demostrado las nuevas dimensiones de la intervención gremial asalariada en un vasto campo de acción política "sensu strictu".

Y es claro que todos los intentos de apelación al "paro general" postularon programas de reformas políticas mucho más amplias que aquellas que podrían tener relación específica y directa con los trabajadores sindicalizados.

Las asociaciones de asalariados tienen buen éxito, además, en obtener sitio en los comandos de los "Institutos descentralizados", órganos esenciales de las políticas de servicio del Estado.

Daniel Pecaute ha observado sagazmente que "se puede decir, por tanto, que las disyunciones de la acción sindical no han sido jamás tan manifiestas como en el período del "Frente Nacional que va hasta 1966" 23/. Por una parte la acción de protesta se radicaliza y se amplía en contenidos claramente políticos y con una "lógica revolucionaria". Por la otra, "las confederaciones y aquellos que siguen sus orientaciones se mueven activamente en el interior del Estado y del sistema político. Esto es cierto, seguramente, respecto de la UTC y de la CTC. Pero en menor grado es igualmente cierto para las otras confederaciones. No es por puro azar que, después de años, la CSTC se bata aún en busca de su reconocimiento jurídico" (Pecaute escribía en 1971).

Esta, que Pecaute denomina "lógica liberal", y que lleva a las confederaciones sindicales y a sus filiales a obrar desde dentro del poder público, ha ido en progreso constante en la misma medida en que contribuye a crear nuevas instituciones de participación política concreta, aún limitada y distorsionada. El Episodio Fugaz, pero revelador del antiguo Secretario de la UTC Antonio Díaz, desempeñando el Ministerio de Comunicaciones en

el gobierno de Carlos Lleras, es un indicio de las tendencias aludidas. Sorprende, en efecto, el poder desproporcionado alcanzado en el interior de la estructura del Estado por las asociaciones de empresarios y de asalariados, en relación con el número de sus miembros.

La ANDI, por ejemplo, informaba en 1963 que sus afiliados en todo el país llegaban a 540 24/; una lista oficial de FENALCO en el mismo año muestra menos de 7.000 afiliados; 25/ el total de los trabajadores sindicalizados en Colombia no pasaba en 1968 de 800.000 26/; cuando intervino en las deliberaciones del "Comité Nacional Agrario" y consiguió ocupar sitio en la Junta Directiva del INCORA, la Federación Agraria Nacional (FANAL) calculada en 100.000 el número total de campesinos organizados, incluyendo sus propios sindicatos 27/.

Para medir la fuerza con que así irrumpen las asociaciones sobre los centros de poder del Nuevo Estado, basta comparar los pobres resultados que han obtenido utilizando los viejos modelos convencionales del sistema político, con aquellos logros espectaculares.

Mientras en el primer caso alcanzaron un elevado nivel de poder político general sobre asuntos fundamentales de la vida colectiva (régimen de propiedad, políticas de salud y educación, uso de recursos naturales, intervención en el manejo del sistema financiero, etc) cuando intentaron obrar como "grupos de presión" sobre los partidos o adoptar la forma de nuevos "partidos laborales" con una lógica electoral, sus conquistas han sido casi ridículas.

Como candidatos de los partidos a los cuerpos colegiados, los miembros de las asociaciones han logrado un pequeño número de asientos, y a significación, en términos de poder real, es desdeñable, el intento de la UTC de crear un nuevo movimiento político electoral con base obrera, bajo el nombre de MOSPOL, fracasó lánguidamente 28/.

3. La Turbadora Presencia de la ANUC

Esta gradual pero segura transferencia del poder político, desde los mecanismos partidarios hacia la estructura de las asociaciones formalmente no políticas, tuvo un incremento inesperado y teóricamente sorprendente y aleccionador, a partir de 1971.

El neoescolaticismo de no pocos "científicos sociales" latinoamericanos, ha venido sosteniendo de diez años a esta parte (con la anuencia del "desarrollismo imperialista" y del "socialismo científico") que la movilización política sólo es posible allí donde las contradicciones de clase, el conflicto objetivo entre los propietarios de los bienes de producción y las fuerzas de trabajo, se han hecho patentes por la industrialización y la urbanización relativas.

Por ello la "vanguardia de la revolución" estaría constituida por los trabajadores urbanos, industriales y de servicios, quienes serían los primeros en retar el orden tradicional al adquirir conciencia de sus "intereses de clase", en el contexto del desarrollo capitalista. Ello sería así, por contraste con los campesinos, vinculados por sentimientos pseudo-mágicos al patrón rural e incapaces para percibir por sí mismos los obstáculos existentes para las fuerzas productivas".

Aparecía así una "sociedad dual", en la cual los proletarios urbanos, con la asesoría de los intelectuales "progresistas" irían al rescate de los pobres del campo, tradicionalmente renuentes a las fórmulas conocidas de la "ideología revolucionaria".

El campo inicial y fundamental de la lucha sería la ciudad, universitaria e industrial, dentro de cuyo escenario se definirían finalmente la forma de la propiedad, el camino de acceso al poder y las normas para la obtención del prestigio.

La reciente experiencia colombiana no confirma este esquema vulgarizado y presenta un serio desafío teórico a quienes preferirían continuar cómodamente utilizando estos marcos de referencia para el análisis de los hechos sociales.

El movimiento sindical urbano tiene en Colombia una larga historia, que se remonta al decenio de 1920, cuando se inició, impulsado por intelectuales socialistas, comunistas y anarco-sindicalistas 29/.

Pero, no obstante su inicial carácter "revolucionario", ese sindicalismo no jugó nunca un papel importante en la movilización social de protesta contra el orden establecido. Incluso movimientos políticos de tipo populista masivo, como el "gaitanismo" hubieron de combatir contra un sindicalismo políticamente muy autónomo.

La presencia política inicial de los sindicatos urbanos se da como una subordinación de los gremios asalariados al Gobierno y al partido gobernante 30/.

Solamente la aparición de un sindicalismo formalmente apolítico, como la UTC, permitió la evolución hacia formas relativamente autónomas de acción y de participación social generalizada, aunque solamente para segmentos numéricamente muy pequeños de la población urbana asalariada.

En tal estado de cosas, desde 1965, un "Comité Operativo" creado por el entonces presidente electo Carlos Lleras Restrepo, recomendó la organización de los campesinos en "asociaciones de usuarios de los servicios del Estado", aduciendo entre otras razones, algunas "razones políticas":

"A fin de que los campesinos participen de modo consciente y responsable en los asuntos públicos, se debe estimular la creación de canales adecuados, para que esta participación pueda darse de modo efectivamente demo-

crático, Estos canales son precisamente las organizaciones populares de base 31/.

Las asociaciones de usuarios campesinos de servicios del Estado fueron efectivamente creadas por el presidente Lleras Restrepo, aunque quizá no tanto atendiendo a las "razones políticas" anotadas y sí con la intención de vincular estrechamente a los campesinos con la imagen de un gobierno benefactor, dispensador de todos los bienes sociales y de unos partidos básicamente preocupados por el "desarrollo rural".

Peró el 22 de agosto de 1971, la Asociación Nacional de Usuarios campesinos aprobó en el Municipio de Fúquene un extenso documento, bajo el nombre de "Primer Mandato Campesino" en cuya introducción puede leerse:

"La Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia, consciente de las limitaciones y de los intereses de clase de los partidos políticos que hoy tienen asiento en el Congreso de la República para dar solución a la cuestión agraria colombiana en el marco de los intereses de la clase campesina y de la mayoría de nuestro pueblo y convencida, por otra parte, de la inoperancia del llamado Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, y de la falta de decisión política del gobierno nacional para adelantar un proceso de reforma agraria, que transforme radicalmente la estructura agraria colombiana y la sustituya por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, que al mismo tiempo garantice la justicia social en el campo y el desarrollo económico del país..." 32/.

Bajo el lema de "tierra sin patronos", la Asociación adelantó un vasto y rápido movimiento de organización campesina, que envolvió, para 1974, a más de un millón de miembros.

Atemorizado por la creciente autonomía de que daba muestras la ANUC respecto de las políticas oficiales, el Gobierno cortó su ayuda financiera a las instalaciones y a las publicaciones de la entidad e intentó dividir sus fuerzas organizando un Congreso Nacional en Armenia en 1972. Los campesinos replicaron con un comunicado del cual hacen parte estos párrafos:

"Teniendo en cuenta que en el día de ayer se realizó en Armenia un atropello más a la reprimida libertad de asociación de la clase trabajadora del campo, por parte del gobierno, denunciamos que desde ayer se ejecuta por parte del gobierno uno de los tantos atropellos al campesino colombiano bajo el nombre de segundo Congreso Campesino, montado por funcionarios del Minagricultura con dineros del propio presupuesto de la organización Campesina". ("El Periódico", Bogotá, Noviembre 12 de 1972).

E invitando a la celebración del III Congreso Nacional, que se inició en Bogotá el 31 de agosto de 1974 con un desfile de 15 mil campesinos, un vocero periodístico de ANUC hizo el siguiente resumen de las actividades hasta ahora cumplidas:

"En este Congreso se analizará el avance de las luchas; las invasiones de tierras; los paros cívicos; el rompimiento de Congresos fantasmas que tratan de dividir la organización campesina; las tomas de la Caja Agraria y el Incora; los enfrentamientos del campesinado con las autoridades defensoras de los explotadores; las asambleas y encuentros realizados. Todas estas luchas son el despertar y la demostración de los pobres, pequeños y medianos campesinos, así como de los indígenas" ("El Muisca, No.8; Chía, agosto de 1974).

Lo que objetivamente no puede discutirse es que la ANUC, mucho más que cualquiera otra organización colombiana de cualquier tiempo (si se exceptúa el movimiento comunero de finales del siglo XVIII) ha conseguido un buen éxito casi inverosímil en la movilización social y política del país y que lo ha hecho simplemente ofreciendo un nuevo modelo estructural asociativo (frente al desnudo poder del gobierno) a los sectores "más atrasados" y menos "conscientes" de la población: los campesinos. Ello ofrece un ancho campo a la meditación y a la investigación de los analistas sociales.

4. El Poder Concertado de la Comunidad

A estas formas nuevas aunque limitadas de participación política se asocia el creciente y elocuente fenómeno de los "paros cívicos".

En su mayor parte, como el resto de las manifestaciones de poder ya aludidas, los "paros cívicos" tienen una directa relación con la hipertrofia del poder presidencial y con la actividad hermética y autoritaria de los "entes autónomos" e "institutos descentralizados", dispensadores arbitrarios de bienes y servicios que la población quisiera controlar o presionar en defensa de sus intereses concretos, convencida de la obsolescencia de las instituciones tradicionales de participación: Congreso, Asamblea, Concejos.

Comunidades enteras, sin diferencias de sectores económicos o de clases sociales, a veces alertadas por organizaciones específicas como la UTC, la ANUC o las asociaciones estudiantiles, o simplemente movidas por la espontánea inconformidad con aspectos esenciales de la política estatal, paralizan su actividad, interrumpen los transportes, practican la desobediencia civil (en una involuntaria y moderna versión de los motines municipales de "Fuente Ovejuna" o "El Alcalde de Zalamea", hasta obtener respuestas a sus reivindicaciones o ser atacadas y dominadas por la fuerza pública.

De modo rutinario y casi sin despliegue tipográfico -a menos que se trate de una gran ciudad o de incidentes muy graves- los periódicos insertan cada día textos como este, tomado al azar:

"Valledupar, 7 (Por Infante Moreno). Unas cien personas que protestaban por el abandono en que se encuentra la comunidad de El Copey en servicios públicos, vías de comunicación, mal estado de las carreteras y otras

necesidades, incendiaron un puente de madera de la carretera Valledupar-Barranquilla y trataron de incendiar el puesto de policía".

"El puente fue construido sobre un caño que atraviesa la población y es paso obligatorio de todos los transportadores de la Costa con el interior del país".

"Ayer numerosos buses y camiones fueron bloqueados pero carabineros de la policía nacional dominaron a los alzados y restablecieron el orden. Ninguna persona fue detenida" 33/.

O como este: "Neiva (Por Fenner Cleves Cuéllar*) Paro cívico de 14 horas, impuesto por los gremios económicos, del transporte y cívicos, como protesta por la escasez absoluta de gasolina en el Departamento y en la Intendencia del Caquetá entró en vigencia a partir de la una de la tarde".

"Las calles se encuentran vacías, con la suspensión del servicio de transporte hacia los barrios de la ciudad".

"El comercio, en un 70 por ciento, ha cerrado sus puertas en acatamiento de la orden de paro impartida por el Comité Cívico" 34/.

En los últimos noventa días anteriores a la redacción de este trabajo, dos ciudades capitales de Departamento, Villavicencio y Montería, habían apelado al paro cívico por razones homólogas y con la ocurrencia de graves incidentes, como único medio de hacer valer sus puntos de vista sobre las organizaciones de "servicio" del Estado.

IV - "DOCTORES", LEGITIMIDAD, PARTICIPACION

La radicalización en busca de participación, al producirse por cualquier causa, la acción asociativa, alcanza en todos los estamentos un carácter peculiar de índole ética. He aquí dos indicios esclarecedores.

Al afirmar sobre el curso del III Congreso Nacional de ANUC, una periodista interrogó a varios de los asistentes y obtuvo de uno de ellos la siguiente respuesta:

"Que nos respeten nuestra dignidad, opinó otro. Nada sacamos con que nos manden una serie de doctores que no tienen ni idea por donde es que se siembra una mata de maíz. Esa gente no sabe nada de los campesinos" 35/.

Y al comentar la organización de un Congreso Indigenista promovido por la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno y la Comisión de Asuntos Indígenas de Narino, los delegados indígenas suscribieron una constancia donde se lee:

"2. Que al mirar el programa oficial, nos hemos dado cuenta de que no se trata solamente de un Congreso de Indígenas sino de doctores. Prueba al alcance de todos los ojos es que no hay un solo indígena a cargo de lo que llaman "disertaciones" (sic) ni de lo que llaman comisiones operativas "del Congreso. Todos los nombres son de doctores y los temas no tratan de ninguno de los problemas actuales del indígena nariense".

- a) No existe lo que llaman un "problema indigenista", sino un problema de abandono, discriminación y explotación de los campesinos narienses, sean o no sean indígenas;
- b) Porque salvo pocas excepciones, los indígenas de Nariño estamos "integrados" económicamente al país, ya que producimos para todos los colombianos, usamos la misma moneda, participamos en la compra de artículos de toda la economía nacional. También desde el punto de vista cultural, estamos unidos por la lengua y la religión a los demás colombianos" 36/.

Para aprovechar las ricas sugerencias sociológicas que suscitan el lenguaje empleado por los indígenas de Nariño, debe subrayarse que las nuevas formas no institucionalizadas de participación política, en todos los casos y en todos los niveles, expresan un rechazo ostensible y aún vehemente a los "doctores" y a aquellas imágenes que su presencia suscita en el seno de los conflictos sociales.

El "doctor" no es, en este caso, meramente el burócrata "técnico" de los institutos descentralizados, inescrutables y políticamente inaccesibles. Representa también la imagen de los partidos políticos convencionales, del aparato electoral, de las instituciones formales de participación, desacreditadas, retóricas e importantes.

Y es, igualmente, la imagen de una clase intelectual crecientemente desafiada y acusada de ser incapaz de comprender la realidad concreta de la sociedad colombiana, a causa de sus bizantinos compromisos con toda suerte de "teorías" y modelos doctrinarios esotéricos.

Esto es válido en igual medida para las asociaciones empresariales, para las cuales la presencia del "doctor" en los puestos de mando y decisión es considerada como "ilegítima, y no representativa en ningún grado de los intereses sociales 37/.

Y debe observarse que, en la progresiva recurrencia de los "paros cívicos", las comunidades no parecen tomar en cuenta a los Concejos Municipales ni se valen en ningún sentido de las organizaciones de los partidos políticos.

Todo esto tomado en su conjunto, significa un rechazo -a veces subjetivo, a veces objetivo- del sistema político global, del conjunto de relaciones inter-personales de poder que constituyen los mecanismos tradicionales de la dominación social, simbolizados en la execrada figura de "El doctor".

Un estado de ánimo colectivo semejante y precursor -prontamente sofocado por los Doctores y hacendados de Santa Fe y de Tunja -sacudió el Nuevo Reino de Granada durante la revolución Comunera en 1781 y la República de la Nueva Granada durante la revolución militar- artesanal de José María Melo en 1854 38/.

El tipo de relación interpersonal que es el poder, varía dramáticamente cuando se modifica la estructura de las asociaciones en cuyo seno se da la relación. Nuevos valores aparecen en el interior del grupo y conforman una ideología embrionaria que lo define frente a otros, dentro de las nuevas condiciones de participación.

Esto está ocurriendo en Colombia de manera al parecer irreprimible e irreversible. Al ser percibido como "no legítimo" el sistema político formal, se desata una lucha ansiosa por obtener y definir una nueva "legitimidad", una nueva "racionalidad", capaz de expresar autorizadamente los intereses sociales en juego.

De la habilidad con la cual los colombianos consignan incorporar esos nuevos valores de "legitimación" y de participación a sus instituciones políticas, utilizando la dinámica de poder compartido que surge de la emergencia de las asociaciones, depende su futuro colectivo.

En su doble aspecto de acceso a la democracia no paternalista y de acceso al desarrollo económico auto-impulsado y auto-sostenido por la voluntad política popular y la búsqueda internacional de la justicia social.

Septiembre de 1974

NOTAS Y REFERENCIAS

- 1/ Debe recordarse que la elección no confiere mandato ni comporta, por ello, compromisos específicos a los elegidos respecto de los electores. (Artículo 179 de la Constitución: "el sufragio se ejerce como función constitucional. El que sufraga o elige no impone obligaciones al candidato ni confiere mandato al funcionario electo").
- 2/ Cf. Fernando Guillén Martínez, "Estructura Social, partidos políticos, participación" Centro de Investigaciones para el Desarrollo CID, Universidad Nacional de Colombia, Julio de 1974. y "La nueva forma del Estado". CID, Universidad Nacional. Agosto de 1974.
- 3/ La legislatura de 1974 está compuesta por 112 senadores y 199 representantes. ("El Tiempo", Bogotá, Agosto 23 de 1974).
- 4/ Sobre las limitaciones constitucionales a la iniciativa parlamentaria ver, "La nueva forma del Estado". Ya citado.
- 5/ Rodrigo Losada, "Propiedades y disposiciones políticas de los congresistas y su relación con las funciones del Congreso -Un modelo empírico", Universidad de los Andes, Departamento de Ciencia Política, Bogotá, marzo de 1972. pág.21.

El trabajo de Losada se apoya en dos estudios suyos anteriores y en cierto modo los resume: "Incidencia de factores sociales personales en las opiniones políticas del Congresista Colombiano" (1972) y "Perfil sociopolítico del Congresista Colombiano" (1972 en el cual analiza parcialmente los resultados de una investigación sobre la clase política colombiana, realizada en 1966 por la Fundación "Tercer Mundo" (Bogotá) y "The Brookings Institution" (Washington).

- 6/ Cf. Fernando Guillén Martínez, "Estructura histórico-social del poder metodología de los medios de comunicación de masas", Centro de Investigaciones para el Desarrollo - CID -, Universidad Nacional de Colombia, Julio de 1972. Mimeografiado.
- 7/ Así, se dio amplia publicidad a las interpelaciones de los Congresistas de la nueva legislativa en 1972, referentes a las actuaciones del equipo de gobierno de Misael Pastrana Borrero, al llegar a la Presidencia Alfonso López Michelsen.
- 8/ Verbigracia, a raíz de ataques particularmente severos de algunos congresistas contra la administración Lleras Restrepo y contra el "Frente Nacional" denunciando la comisión de fraudes en el INCORA y el IFI, los grandes periódicos desencadenaron una campaña de descrédito contra los congresistas, rápidamente coreada por la ra

- dio y la televisión. Se les acusó de "naraganería", de practicar "turismo internacional remunerado" y de crónico ausentismo de las sesiones" así como de fraude en la destinación de auxilios públicos.
- 9/ Ver, por ejemplo, Pedro Pablo Morcillo y Humberto Castaño, "La Administración y el financiamiento de los Municipios y de los Departamentos" en "La Nueva Economía, Tomo IV, No.3, Junio de 1968, Bogotá, D.E.
 - 10/ Así, Corporaciones autónomas como el CAR o la CVC controlan ampliamente la presentación de múltiples servicios en el Valle del Cauca o en la Sabana de Bogotá y la suerte del sistema educativo depende en gran medida del Instituto de Construcciones Escolares, adscrito al Ministerio de Educación.
 - 11/ Morcillo y Castaño, Op.cit. pág. 111.
 - 12/ Así ocurrió, por ejemplo en el Distrito Especial de Bogotá, con el llamado "Plan Cerros", adoptado por Decreto por el Alcalde Fernández de Soto.
 - 13/ Maurice Duverger, "Sociología Política". V.O. Key Jr." Política, Partidos y grupos de presión", Arnold M. Rose, "La estructura del Poder".
 - 14/ "La nueva forma del Estado". Ya citado.
 - 15/ Ya en 1879 el Estado soberano de Cundinamarca confirió a las Cámaras de Comercio algunas funciones de carácter judicial.
 - 16/ Hay que hacer una excepción con la Asociación Patriótica de Empresarios Nacionales, creada en 1936. "Se formó un partido político de propietarios que llevó el nombre de APEN, partido mixto que pretendió alzar la Bandera de las tradiciones contra el bolcheviquismo atrincherado en el poder" (Miguel Urrutia, "Historia del Sindicalismo en Colombia", Universidad de los Andes, 1969, Bogotá, pág.147.
 - 17/ John D, Martz, "Colombia, un estudio de política contemporánea", Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1969 pág. 305.
 - 18/ "La nueva forma del Estado". Ya citado.
 - 19/ Otto Morales Benítez, "Criterio del Gobierno del doctor Alberto Lleras sobre la "Reforma Social Agraria", "La nueva Economía", Tomo 11, No.3, junio de 1962, Bogotá, Pág. 236.
 - 20/ "La classe ouvriere en Colombie", Ecole pratique des Hautes Etudes, Centre d'Etude des Mouvements Sociaux, Daniel Pecaut, Myriam Pecaut, París mars 1971. pág. IV -42.

- 21/ -Es bien difícil dilucidar en la práctica si los debates suscitados en los países del Grupo Andino a propósito del Estatuto de Capitales Extranjeros, responden a intereses públicos o privados de manera predominante. Los ejemplos podrían multiplicarse indefinidamente.
- 22/ John D. Martz, Op. cit. Pág.305 y ss.
- 23/ Pecaut, Op.cit. Pág.IV - 45.
- 24/ ANDI, "Industrias de Colombia", E.H. Bosh, Editor, Bogotá, 1964. Pág.3.
- 25/ Federación Nacional de Comerciantes, "Directorio Nacional de Comerciantes afiliados", 1963.
- 26/ Pecaut, Op.cit. Págs. IV-42-45, calcula en 530.000 los afiliados a la UTC, la CTC y la CSTC, en 1968. Urrutia, Op.cit. Pág.270, llega a la conclusión de que "en 1965 el movimiento sindical contaba con unos 700.000 sindicalizados".
- 27/ Informe del Secretariado Ejecutivo de FANAL al 111 Congreso Nacional Campesino, Enero 22 de 1963, mimeografiado.
- 28/ Los Presidentes de CTC, UTC y FANAL han sido y son Congresistas. Pero han sido elegidos como afiliados a los partidos conservador o liberal, pues el único movimiento electoral laborista, MOSPOL, auspiciado por la UTC, no pudo elegir ni un solo parlamentario.
- 29/ Urrutia, Op. cit. Cap. V.
- 30/ Urrutia, Op.cit. Cap.VIII.
- 31/ Fernando Guillén Martínez, "El Poder", Los Modelos Estructurales del poder político en Colombia. CID, Universidad Nacional, Bogotá, 1973, Pág.389.
- 32/ Idem, Idem, "Apéndice Documental".
- 33/ "El Tiempo", Bogotá, Agosto 8 de 1974.
- 34/ "El Tiempo", Bogotá, mayo 10 de 1974.
- 35/ "El Tiempo", Bogotá, Septiembre 4 de 1974, Pág.11-A.
- 36/ Luis Edmundo Cerón Ramírez, "Protestas indígenas de Nariño y Putumayo ante ciertos problemas oficiales". En "Algunos aspectos de la problemática indígena de Colombia". Grupo Colombia-Juventud-Desarrollo Fundación Friedcrich Naumann, La Cocha Nariño, Septiembre 19-22 de 1973. Mimeografiado. Págs. 134, 135.

37/ La incapacidad de los políticos para comprender y decidir los complejos asuntos económicos es una queja frecuente de los empresarios en casi todas sus Asambleas y Congresos regionales y Nacionales.

38/ Fernando Guillén Martínez, "El Poder", Ya citado. Págs. 181 y ss.