

**ELECCIONES Y REFORMA POLÍTICA EN COLOMBIA  
(1990-1991)**

ANTONIA SANTOS PÉREZ

JUAN IBEAS MIGUEL

Universidad Complutense

## SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN.—II. LAS ELECCIONES PREVIAS A LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE.—1. *Las elecciones del 11 de marzo de 1990.*—1.1. *Conformación del Congreso de la República.*—1.2. *La elección popular de alcaldes.*—1.3. *La consulta Liberal.*—1.4. *La «séptima papeleta» o la primera consulta sobre la Asamblea Nacional Constituyente.*—1.5. *Los resultados electorales.*—2. *Las elecciones del 27 de mayo.*—2.1. *Contexto interelectoral.*—2.2. *Resultados de los comicios presidenciales.*—2.3. *La segunda consulta sobre la ANC.*—2.4. *A modo de conclusión.*—III. REFORMA POLÍTICA.—1. *La Asamblea Nacional Constituyente.*—1.1. *Principales candidatos y estrategias.*—1.2. *Sistema de elección y sus novedades.*—1.3. *Listas y resultados.*—1.4. *Votos y comparación con anteriores elecciones.*—1.5. *Valoración.*—2. *La nueva Constitución.*—3. *Comisión especial legislativa: «El Congresito».*—IV. LAS ELECCIONES DE 1991 AL AMPARO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN.—1. *Elecciones legislativas.*—2. *Primera elección de gobernadores.*—V. CONCLUSIONES.

## ELECCIONES Y REFORMA POLÍTICA EN COLOMBIA (1990-1991)

POR

ANTONIA SANTOS PÉREZ

JUAN IBEAS MIGUEL

Universidad Complutense

### I. INTRODUCCIÓN

El régimen político colombiano se ha caracterizado por la tradición electoral, el civilismo, la continuidad de los partidos políticos y el legalismo, elementos que señalan la vigencia de un sistema democrático de fuerte arraigo. A pesar de estos factores, las diferentes interpretaciones sobre el régimen político han coincidido en su carácter excluyente. Así asistimos a la paradoja de la existencia de un régimen formalmente democrático pero sometido a una profunda crisis de representación, reflejada en las altas tasas de abstención, en el mantenimiento de prácticas clientelares que incluyen el manejo de fondos públicos con fines privados, la compraventa de votos, etc. Esta situación tuvo su máxima expresión en la instauración del Frente Nacional en 1957, pacto entre los dos partidos tradicionales, Liberal y Conservador, que institucionalizó el monopolio bipartidista e impidió la emergencia de otras fuerzas políticas. Con él se constitucionalizó el relevo presidencial liberal-conservador, el reparto paritario de cargos públicos, etc., factores que contribuyeron a eliminar la alternancia, la competencia, el pluralismo y la incertidumbre propias de un régimen democrático. Además se recurrió a la declaratoria permanente del estado de sitio para hacer frente a las expresiones de descontento social. La ausencia de canales de participación, junto a la exclusión económica, alentaron el surgimiento de organizaciones políticas de carácter armado.

Desde 1974 se inició el llamado desmonte del Frente Nacional, pero hasta la administración Betancur (1982-1986) no se dieron los pasos efectivos hacia lo que él denominó «la apertura democrática». En ella se inscribe la aprobación de la elección popular de alcaldes, el estatuto de partidos políticos, la ley electoral, y se abrió un espacio para la participación política de las organizaciones armadas que optasen por la vía democrática, permitiendo el surgimiento de la Unión Patriótica. El fracaso de su política de negociación con la insurgencia armada hizo que su sucesor en la Presidencia de la República, Virgilio Barco (1986-1990), inicialmente se mostrase reticente frente al diálogo con la guerrilla. Sus medidas políticas más exitosas fueron la adopción del binomio gobierno-oposición y, más tarde, la incorporación del M-19 al proceso de paz.

El fin de la administración Barco coincide con una agudización de la violencia de carácter multipolar: se incrementa el conflicto armado Estado-guerrilla, se intensifica la guerra sucia contra la oposición política y sindical con un recrudecimiento de las acciones del paramilitarismo, y resurge la violencia vinculada al narcotráfico en su expresión más brutal, el narcoterrorismo.

Los intentos de cambio institucional de Barco habían fracasado por la actitud obstruccionista del Congreso, que intenta vincular las extradicciones por motivos de narcotráfico con la reforma constitucional. Este bloqueo político fue posibilitado por una clase política tradicional, la ausencia de partidos políticos modernos, el comportamiento del Congreso y el déficit de representatividad que venía arrastrando el régimen político. Todo esto, sumado a la crisis de gobernabilidad propiciada por la ola de violencia, configuran una situación de crisis política y social. Éste es el contexto en el que se desarrollan las elecciones de 1990, año en el que se lleva a cabo un apretado calendario electoral, sin precedentes en el país, que revitalizará la dinámica política, creándose grandes expectativas de cambio y de reforma institucional.

En 1990 se celebraron elecciones el 11 de marzo para renovar la Cámara de Representantes y el Senado, elección popular de alcaldes, consulta liberal para designar su candidato a la presidencia, la conformación de las asambleas departamentales, concejos municipales y la denominada «séptima papeleta» para consultar sobre la conveniencia o no de convocar una Asamblea Constituyente. El 27 de mayo tuvo lugar la elección presidencial, que dio la victoria al liberal C. Gaviria, y la segunda consulta sobre la convocatoria de una Asamblea Constituyente. El 9 de diciembre se celebraron las elecciones para conformar dicha Constituyente, que elaboró un nuevo texto constitucional entre el 5 de febrero y el 4 de julio de 1991. Tras la aprobación de la nueva Carta y disuelto el Congreso, se convocaron nuevas elecciones para renovar el legislativo,

acompañadas de la primera elección popular de Gobernadores, que se celebraron el 27 de octubre de 1991.

A lo largo del artículo se hace un análisis de estas convocatorias electorales, haciendo referencia a elecciones precedentes, tratando de resaltar los elementos de continuidad y de ruptura de la dinámica electoral en relación con las transformaciones sufridas por el régimen político.

## II. ELECCIONES DE 1990

Éste fue un año singular en cuanto a elecciones, ya que nunca los colombianos habían tenido una agenda electoral tan apretada; además, fue el año que dio paso a la reforma política a través de la conformación de la Asamblea Nacional y la redacción de la nueva Constitución. Los colombianos fueron convocados a las urnas en tres ocasiones:

1. El 11 de marzo se eligieron todos los cuerpos colegiados, hubo elecciones municipales (Concejo y Alcaldes), para Asambleas Departamentales, se realizó la consulta liberal para designar a su candidato a la presidencia y se convoca la primera consulta sobre la Constituyente.
2. El 27 de mayo se votó por el presidente de la República y se celebra la segunda consulta sobre la Asamblea Nacional Constituyente.
3. El 9 de diciembre se eligieron los miembros de la Asamblea Constituyente.

En este apartado nos centraremos en los resultados electorales de marzo y mayo, por considerar que la elección de diciembre es excepcional y que al marcar los lineamientos de la reforma política llevada a cabo merece un tratamiento más pormenorizado. Además hay que tener en cuenta que los dos momentos electorales que nos ocupan serán los últimos al amparo de la vieja Constitución.

El clima electoral que vivió el país vino determinado por la exacerbación de la violencia, situación que se agrava tras el asesinato de L. C. Galán en 1989 y que desembocó en un fuerte enfrentamiento entre el Estado y el narcotráfico, manifestándose con especial incidencia en las ciudades. La izquierda colombiana también fue diezmada por esta ola de te-

rror, especialmente la Unión Patriótica; asimismo, en el ámbito rural se producirá un recrudecimiento del enfrentamiento entre el ejército y la guerrilla. La población se vio de este modo sumergida en un ambiente de confusión e incertidumbre. Tanto el desarrollo de las campañas como de las elecciones se dieron en un clima de extremada violencia.

## 1. Las elecciones del 11 de marzo

Los electores colombianos fueron llamados a las urnas el 11 de marzo de 1990. En estos comicios se votó para la Cámara de Representantes, el Senado, Asamblea Departamental, Concejo Municipal y Elección Popular de Alcaldes. Además se desarrolla por primera vez la consulta liberal para designar el candidato de dicho partido a la presidencia de la República. Por último, la denominada «séptima papeleta» suponía una consulta no oficial sobre la conveniencia o no de convocar una Asamblea Nacional Constituyente.

Por su relevancia, en este apartado, nos centraremos en las legislativas, las municipales (segunda elección popular de alcaldes), la consulta liberal y la «séptima papeleta».

### 1.1. Elecciones legislativas

Incluye la conformación de la Cámara de Representantes y del Senado. Para la primera se escogían 199 representantes y para la segunda 144 senadores por un período de 4 años. De esta forma se renovaba al legislativo, anquilosado en una coyuntura de crisis e incertidumbre futura.

El *Senado* quedó en manos de los liberales con 66 curules<sup>1</sup>, seguido por los conservadores con 38 y las coaliciones con 7. Por último, otros grupos con 2 y el Movimiento de Salvación Nacional con 1. La abstención alcanzó al 43,3%. Comparativamente con otras elecciones se aprecia un ascenso del liberalismo, que porcentualmente alcanza el 59% de los votos a nivel nacional, siendo éste su porcentaje más elevado desde 1947. En cuanto a la participación en las urnas, se aprecia cómo es más alta que en elecciones precedentes, superando a la media.

---

<sup>1</sup> Curul es sinónimo de escaño.

**Senado, 1990**

Partidos	N.º Curules por partido	% representantes por partido	% votación por partido nacional
Liberal .....	66	57,9	59
Conservador .....	38	33,3	31
M. Nac. Cons. ....	1	0,9	2
Coaliciones .....	7	6,1	5
Otros .....	2	1,8	2
TOTAL .....	114	100,0	99

Votación: 7.654.150.

Sufragantes: 13.779.188.

Abstención: 44%.

*Fuente:* Elaboración propia, a partir de los datos extraídos de *Estadísticas electorales 1990*, Registraduría Nacional, tomo I, Bogotá.

Para la *Cámara de Representantes* se designaban 199 miembros, obteniendo el Partido Liberal 119 representantes, con los que alcanzaba la mayoría absoluta, en detrimento del Partido Socialconservador, que con 62 representantes ganaba, prácticamente, la mitad de curules que el partido triunfador. Los restantes grupos conseguían: el Movimiento Nacional Conservador 3, Unión Patriótica 1, Coaliciones 10 y otros 4. El predominio liberal es una constante desde 1958; lo que interesa destacar de estas elecciones del año 90 es el fortalecimiento de este grupo a costa de los conservadores: los liberales alcanzan el 59% de la votación a nivel nacional, lo que, como ya se ha indicado, supone el porcentaje más alto desde 1958.

La abstención alcanza al 45% del electorado, estando por debajo de la media, que entre 1958 y 1986 se situó en el 50,9% para elecciones a la Cámara de Representantes.

Por tanto, se aprecia, en lo referente al poder legislativo, un predominio absoluto del bipartidismo en las dos Cámaras, ya que conservadores y liberales se hacen con el 90% de los votos. Éste es ligeramente superior en el Senado. Se constata nuevamente la vitalidad liberal, al reafirmarse como fuerza mayoritaria, y el descenso del Partido Socialconservador, con marcada diferencia respecto a las elecciones del 86, suponiendo el resultado porcentual más bajo desde 1974. En definitiva, se continúa en la tónica de las elecciones anteriores (1986-1990).

**Cámara de Representantes, 1990**

<i>Partidos</i>	<i>N.º representantes por partido</i>	<i>% representantes por partido</i>	<i>% votación por partido nacional</i>
Liberal .....	119	59,8	59
Conservador .....	62	31,2	31
M. Nac. Cons. ....	3	1,5	2
Unión Patriótica .....	1	0,5	(*)
Coaliciones .....	10	5,0	4
Otros .....	4	2,0	3
<b>TOTAL.....</b>	<b>199</b>	<b>100,0</b>	<b>99</b>

Votación: 7.617.758.

Sufragantes: 13.779.188.

Abstención: 45%.

(\*) No especificado por la Registraduría. Para Cundinamarca el número de votos es de 21.778. El total de votos comunistas a nivel nacional se sitúa alrededor de 150.000, incluidas coaliciones.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de los datos de la Registraduría Nacional.

Distintas coaliciones obtienen en conjunto en torno al 5%, sin que ello suponga ninguna novedad, ya que algunas son fracciones de los partidos tradicionales. En cuanto a la votación comunista, en gran medida representada por Unión Patriótica, alcanzó alrededor de 150.000 votos, incluyendo su participación en alguna de aquellas coaliciones. Esta cifra es relativamente baja si tenemos en cuenta que en 1986 consiguió 235.251 votos; en definitiva, Unión Patriótica obtuvo los resultados más bajos desde su participación en el juego democrático.

### 1.2. *Elección Popular de Alcaldes*

Los alcaldes son elegidos democráticamente desde 1988 por un período de dos años, modificado a tres años por la Constitución de 1991. Éstas, por tanto, son las segundas elecciones de esta naturaleza que se llevan a cabo.

En las elecciones locales se mantienen muy arraigados comportamientos tradicionales que cuestionan las reglas plenamente democráticas, tales como el clientelismo, la compra-venta de votos, el caciquismo

político y el traslado de votantes, favorecidos por un control más directo de las camarillas políticas. Las aspiraciones de una ampliación y fortalecimiento de la democracia local aún no han dado sus frutos, aunque si consideramos el interés mostrado por la población, con un menor índice de abstención, se han dado los primeros pasos. Además, el surgimiento de distintos grupos y movimientos de carácter local se ha constituido en ocasiones en una auténtica alternativa al bipartidismo.

### Elección popular de Alcaldes (1988 y 1990)

Partidos	1988		1990	
	Porcentaje	N.º Alcaldías	Porcentaje	N.º Alcaldías
PL.....	45,9	453	57,0	527
PSC.....	32,0	413	29,0	364
UP.....	0,8	16	0,6	11
Coaliciones.....	8,7	25	5,0	24
Otros.....	11,8	102	8,0	72

Votación: 7.654.150.

Sufragantes: 13.779.188.

Abstención: 44%.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de los datos ofrecidos en: AA.VV., *Los nuevos retos electorales —Colombia antesala del cambio—*, Cerec (Universidad de los Andes, Bogotá, 1991 (pág. 175).

Respecto a los resultados, el Partido Liberal incrementa su ventaja frente a los Conservadores: el primero obtiene 527 alcaldías (57%) en 1990 y el PSC obtiene 364 (29%), con diferencia respecto a las anteriores elecciones, en las que el PL ocupó 453 alcaldías (45,9%) y el PSC 413 (32%). Si se observan las 25 ciudades más importantes se aprecia la pérdida conservadora de Bogotá y Medellín, que pasan a ser gobernadas por liberales. El PSC consiguió únicamente el gobierno de 6 ciudades entre las 25 de mayor población.

Unión Patriótica, que de 16 alcaldías en 1988 pasa a controlar únicamente 11, desciende en el porcentaje de votos del 0,8 al 0,6%. Tampoco consigue mantener el éxito relativo alcanzado en la capital de la República en las elecciones de 1988. Indudablemente, a este descenso electoral contribuyó la presentación del candidato del M-19, que, con escaso tiempo para preparar su campaña y poca experiencia, llegó a conseguir en Bogotá la mitad de los votos obtenidos por el candidato oficial del conservatismo (7,8% de la votación, porcentaje nunca alcanzado por

una fuerza de izquierda en Bogotá). El asesinato de los candidatos de UP y la entrada de otras fuerzas políticas, de carácter local, influyen en este descenso, aunque sigue teniendo un apoyo importante en municipios afectados por la violencia, como en Urabá y zonas de colonización.

Los resultados son muy diversos por departamentos, pero aun así podemos sintetizarlos, a nivel nacional, de la siguiente forma:

1. Ascenso liberal (se incrementa un 11,1%, ganando 74 alcaldías sobre las elecciones del 88).
2. Derrota conservadora: desciende un 4% y pierde 49 alcaldías.
3. Tendencia a la baja de UP, que pierde 5 alcaldías. El M-19 se presenta a 6 alcaldías, habiendo transcurrido pocos días de la entrega de armas, y su éxito más notable se dio en Bogotá.
4. Mantenimiento del peso de las coaliciones, caracterizadas por su heterogeneidad, que pasan de controlar 25 a 24 alcaldías.
5. El renglón de otros —grupos de carácter local, bastante diversos en su origen y composición, que en las primeras elecciones a alcaldes obtuvieron unos resultados satisfactorios— sufre un cierto retroceso al tener que competir con los partidos políticos tradicionales, que habían mostrado más interés y más recursos económicos en estas elecciones locales. A pesar de ello, continúan teniendo una incidencia nada despreciable, aunque hayan pasado únicamente a controlar 72 de 102 alcaldías.
6. La primera elección popular de alcaldes de 1988 alentó la posibilidad de participación de fuerzas no tradicionales y tuvo los frutos ya señalados. En 1990 se reafirma el bipartidismo a nivel municipal, aun así el mapa político fruto de esta elección es más plural que el resultante de las otras convocatorias celebradas simultáneamente.

### 1.3. *La consulta liberal*

Por la Ley 3 de 1989 se permite a los partidos políticos, bajo la vigilancia del Estado, celebrar consultas para seleccionar a sus candidatos presidenciales. Es la primera vez que se lleva a la práctica, lo que indudablemente repercutió en la afluencia a las urnas de los simpatizantes li-

berales, aunque esta opción fue votada también por otros sufragantes. La consulta iba dirigida al electorado liberal, por lo que existía la posibilidad de que se emitiese un voto de castigo desde otras agrupaciones políticas. Para evitar esta posible distorsión, se elaboró una complicada fórmula denominada «el castigo del 5%». El abrumador triunfo de Gaviria hizo innecesarios los distintos mecanismos previstos, ya que alcanzó más del 50% de los votos emitidos. El resto de los candidatos tuvieron diferente suerte; así, Durán Dussán se hizo con el segundo puesto al obtener el 21%, seguido de Samper con el 18%; el resto de los candidatos (Santofimio, Castro y Jaramillo) no alcanzaron el 5% de los votos. De esta forma, en la convención del partido Gaviria fue nombrado candidato oficial a la presidencia de forma unánime, tal y como se había acordado previamente en caso de que alguno de los candidatos obtuviese la mayoría absoluta.

Con la sexta papeleta se inicia una nueva fórmula: la elección del candidato a la presidencia. Así se eligió por primera vez al candidato liberal, gracias al voto directo de los electores de dicha fuerza política. Este mecanismo servirá de ejemplo al PSC, que tendrá que reconsiderar su opinión negativa sobre dicha fórmula, que en principio fue vista como un ejemplo de división dentro del PL pero que sin embargo tuvo el efecto contrario, ya que de hecho supuso presidencializar dicha consulta y favoreció el posterior triunfo liberal para la presidencia.

El triunfo de Gaviria, representante de la renovación, recoge la fuerza del cambio que simbolizaba L. C. Galán, precandidato liberal asesinado apenas un año antes, de cuyo mito se había alimentado. De otra forma no se entendería una victoria tan abultada de un candidato que meses antes estaba vinculado a los sectores más tradicionales del partido y que repentinamente aparece ante la opinión pública como un renovador.

#### 1.4. *La séptima papeleta o la primera consulta sobre la Asamblea Nacional Constituyente*

Consistió en una consulta popular no oficial en la que los ciudadanos manifestaron su opinión sobre la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente.

Este voto no fue contabilizado oficialmente, pero se dejó constancia de él por los jurados. Los promotores de la campaña, los universitarios, buscaban respaldo político para la creación de una asamblea destinada a impulsar reformas institucionales.

Se contabilizaron alrededor de 2 millones de votos a su favor, en gran parte gracias al apoyo de la juventud, lo que constituyó un importante éxito, máxime teniendo en cuenta tanto las condiciones institucionales como políticas en las que se desarrolló la iniciativa. Si bien este respaldo popular no significaba la reforma constitucional inmediata, sí supuso la base para que se llevase a efecto.

#### 1.5. *Los resultados electorales del 11 de marzo*

1. Victoria del Partido Liberal: Congreso, municipios, consulta popular y consulta sobre la Asamblea Constituyente (los liberales eran favorables a esta propuesta).
2. Replegamiento del PSC, que disminuye su representación en todos los ámbitos.
3. Fuera de los 2 partidos tradicionales, hay que destacar el primer éxito del M-19, que se presenta para la elección de alcaldes en algunos municipios, consiguiendo en Bogotá un apoyo jamás antes logrado por una tercera fuerza política.
4. Debilitamiento de Unión Patriótica, que desciende, confirmándose que ha perdido el monopolio electoral de la izquierda. También para ello hay que tener en cuenta el recrudescimiento de la violencia contra sus militantes, sus querellas internas y la dificultad de plasmar claramente un programa de gobierno. Los resultados colocan a UP como un rescoldo de la izquierda, como una fuerza política minoritaria y en retroceso, y reafirman la línea defendida por el sector liderado por B. Jaramillo, que defiende la ruptura radical con la tesis de «la combinación de todas las formas de lucha», propugnada por el ala más ortodoxa del Partido Comunista.
5. La consulta popular liberal supone la introducción de un nuevo mecanismo electoral: va más allá de la democratización del partido, actuando como una auténtica elección primaria, de la que el partido Social Conservador no podrá marginarse en el futuro. Esta consulta supuso en la práctica la elección del presidente del país para los 4 años siguientes.
6. El triunfo espectacular de Gaviria en la consulta liberal no fue tanto de expresión de rechazo al caciquismo como una prueba evidente de la renovación experimentada en la forma de expresar la voluntad política popular.

7. Comportamiento electoral tradicional, favorecido por la propia coyuntura, con fuerte presencia del bipartidismo (liberales y conservadores se hacen con el 90% de los votos en el Congreso, situación que únicamente se rompe a nivel local). La incidencia de la izquierda, representada por Unión Patriótica, disminuye, mientras que el M-19 se perfila como fuerza política alternativa.

## 2. Las elecciones del 27 de mayo

### 2.1. *El contexto inter-electoral*

Después de las elecciones del 11 de marzo, durante los dos meses que precedieron a las elecciones presidenciales se produjeron acontecimientos destacables.

La escalada violenta contra UP continuó con su trágico saldo, pero adquirió su cota más alarmante con el asesinato del candidato presidencial, Bernardo Jaramillo. Este suceso ocurrió tan sólo 48 horas después de que el Ministro de Gobierno señalase supuestos nexos entre UP y las FARC, denuncia que, como el propio Jaramillo afirmó, suponía su condena a muerte. Apenas un mes más tarde, y cuando aún se recordaba la entrega de armas del M-19, caía asesinado su líder, Carlos Pizarro Leongómez.

Ambos líderes presentan características semejantes que pueden explicar el móvil de estos crímenes. Es difícil señalar quién fue el inductor de los mismos, pero en términos políticos es interesante interrogarse a qué sectores beneficiaron estas pérdidas tan significativas: eran representantes carismáticos de organizaciones surgidas del movimiento guerrillero, eran dirigentes de dos partidos de izquierda que *a priori* representaban la mayor amenaza para la continuidad del bipartidismo, los dos líderes plantearon en su programa la necesidad de negociar con los narcotraficantes y suspender las extradiciones. Cuando ambos candidatos fueron asesinados trabajaban en la construcción de un proyecto común que incluía la convergencia de estas agrupaciones, junto a otras, en un proyecto alternativo. En definitiva, únicamente podemos plantear la hipótesis de que detrás de estos atentados es patente la existencia de una poderosa organización de gran eficacia que penetra las propias fuerzas de seguridad.

A estos asesinatos siguió una oleada de atentados, principalmente mediante coches-bomba, alentados por el narcotráfico y los grupos paramilitares de la extrema derecha. La violencia fue adquiriendo niveles inusitados a medida que se acercaba la fecha de la elección presidencial, hasta alcanzar, durante la semana que precedió a aquélla, la cifra de 503 muertos.

La violencia colombiana, con numerosos actores y diversos ángulos, parecía coincidir en un punto: crear un clima de terror que impidiese el normal desarrollo de las elecciones y la desestabilización del Estado. En este clima de caos comenzó a manejarse insistentemente el peligro de golpe militar. Parecía existir un proyecto de extrema derecha en el que confluían importantes sectores del narcotráfico, los grupos más autoritarios del ejército y determinadas facciones de los partidos tradicionales. Sus posibilidades de éxito eran muy limitadas, tanto por el contexto internacional como por la falta de una base social amplia; las amenazas se concretaron en actos terroristas y en la guerra sucia. El chivo expiatorio era el narcotráfico, al que se consideraba como el principal responsable de la violencia, pero esta afirmación comienza a ser cuestionada por la opinión pública y se señala a determinadas esferas del Estado que estarían involucradas en un auténtico terrorismo de Estado.

En medio de esta situación de tensión y caos la campaña electoral siguió por sus derroteros aunque con importantes limitaciones en su desarrollo, especialmente en las manifestaciones públicas. Asimismo, durante el intervalo entre las elecciones de marzo y las de mayo se vivieron importantes reajustes, en gran parte debidos a esta ola de terror.

Después del asesinato de B. Jaramillo, la UP, que junto al PSC pidió el retraso de las elecciones, sufrió una profunda crisis que llevó al sector más moderado, liderado por Diego Montana y por Angelino Garzón, a brindar su apoyo a la candidatura presidencial del M-19, mientras otro importante sector simplemente se retiró de las elecciones por carecer de candidato y denunció las nulas garantías existentes.

Por su parte, el M-19, que había quedado acéfalo, nombra candidato presidencial a Antonio Navarro, superando así un momento inicial de desconcierto, extremando las medidas de seguridad y suspendiendo cualquier acto público, con lo que la campaña se hizo a través de los medios de comunicación, especialmente la televisión y la radio.

Mientras tanto, en el campo conservador la situación se complica con la presentación de la candidatura de A. Gómez y su Movimiento de Salvación Nacional, que coloca al hasta entonces candidato único conservador y representante legítimo de la totalidad del PSC, Rodrigo Lloreña, como candidato de una fracción.

Por otra parte, tras el éxito de la séptima papeleta en las elecciones de marzo, el movimiento «Todos Aún Podemos Salvar a Colombia» patrocinó la idea de convocar una nueva consulta para que la Asamblea Nacional Constituyente fuese refrendada popularmente y se crease así un compromiso imperativo para que ésta se convocase. La mayoría de los

principales candidatos a la presidencia manifestaron respaldar la convocatoria de la constituyente siempre y cuando esta propuesta recibiese el 51% de los votos emitidos a través de un «segundo voto» que los electores debían incluir el 27 de mayo junto a la elección del presidente de la República. Si bien existieron algunos problemas de carácter legal, finalmente la Corte Suprema aceptó esta segunda consulta.

## 2.2. *Resultados de los comicios presidenciales*

La elección presidencial se efectuó con algunas novedades a destacar, como la supresión de la tinta indeleble, la corrección del censo electoral, uso informático generalizado para el recuento de votos, campañas educativas por parte de la entidad electoral oficial, utilización de los medios de comunicación, especialmente la radio y la televisión, que sustituyeron a los espacios públicos por el recrudescimiento de la violencia, y el tarjetón, donde figuraban las fotos, los nombres y los partidos de los candidatos.

En estas elecciones se inscribieron 16 candidatos, de los que únicamente consideraremos los 4 más importantes, así como sus propuestas de gobierno. Por la situación que atravesaba el país, éstas están relacionadas con el narcotráfico, la violencia, los grupos alzados en armas, etc., en detrimento de los temas socioeconómicos; así tenemos:

*César Gaviria*, candidato del partido liberal, inicialmente enemigo de la negociación con el narcotráfico y favorable al diálogo con los grupos alzados en armas sin excluir acciones de fuerza. *Álvaro Gómez* se presenta por el Movimiento de Salvación Nacional, fuerza de carácter suprapartidista que pretende superar la división liberal-conservadora. Presenta un discurso basado en la defensa de la ley y el orden, frente a la situación de caos y de ingobernabilidad. *Rodrigo Lloreda*, candidato oficial del Partido Socialconservador, favorable al diálogo con el narcotráfico, en consecuencia partidario de derogar el tratado de extradición, y con más flexibilidad frente a la guerrilla que el anterior candidato conservador. *Antonio Navarro*, representante de Alianza Democrática M-19, integrada por diferentes grupos de izquierda democrática, amenaza para el bipartidismo, plantea amplias reformas, diálogo con el narcotráfico, rechazo al tratado de extradición y una actitud muy abierta hacia los grupos guerrilleros.

En estas elecciones, en las que participaron 6.048.076 electores, resultó vencedor César Gaviria con el 47,8% de los votos (2.891.808), resultado algo menor de lo esperado. Álvaro Gómez se alzó con el segundo lugar, con el 23,7% de los votos (1.433.913). El M-19 alcanzó cerca del 12,4% de los votos (754.740), lo que no tiene precedente (similar al porcentaje

de votos que obtuvo G. Rojas en 1970, con ANAPO); Rodrigo Lloreda quedó en cuarto lugar, con un 12,1% de los votos (735.374). El resto de los candidatos apenas consiguieron en conjunto el 4%. Un hecho a destacar es la presencia de tres candidatos que superan el 12% de los votos y que suman un total del 48,2%, frente al 47,8% de Gaviria. Comparativamente con las anteriores elecciones presidenciales se aprecia un descenso de un 10% de votos bipartidistas (PL, MSN y PSC), que sin duda se han dirigido hacia el M-19.

Sin embargo, el éxito indiscutible de Gaviria se vio ensombrecido por los índices de abstención alcanzados en esta consulta, superiores al 57%, con una participación en consecuencia que no llega al 42,4%, lo que supone la abstención más alta de los últimos 20 años, para lo que habría que remontarse a mayo de 1966 con la elección de Carlos Lleras Restrepo. A la hora de valorar la escasa participación electoral y el limitado respaldo popular del presidente habría que tener en cuenta la experiencia de la consulta liberal efectuada por primera vez en las elecciones de marzo y que al actuar como elecciones primarias (como ya dijimos) pudo haber inhibido a una parte del electorado que consideró que en la práctica en aquella convocatoria se había elegido ya al Presidente. No hay que olvidar el clima de violencia vivido en el país y que sin duda contribuyó a disminuir la participación. En todo caso, sin tratar de cuestionar la legitimidad del nuevo presidente, un respaldo de 2.891.808 votos sobre un potencial de sufragios de 13 903 324, nos indica un débil respaldo popular, ya que supone únicamente el 20,8% del total del electorado.

El triunfo de César Gaviria se explica por su habilidad para atraer al electorado galanista. El galanismo como movimiento disidente del liberalismo había desaparecido en 1988 al reintegrarse al oficialismo. Esta corriente, caracterizada por el liderazgo de Galán, auténticamente caudillista, impregnó a diferentes sectores del liberalismo en dirección a su modernización. El asesinato de Galán supuso una fuerte conmoción en la opinión pública y en el Partido Liberal, ya que se hablaba de que sería el próximo presidente, por lo que inmediatamente se le buscó sucesor y se nombra a Gaviria. Otro factor que incide en su victoria fue el ser candidato único (resultado de la consulta liberal) y contar en consecuencia con el respaldo del partido mayoritario de Colombia desde 1931. A partir de esta fecha el Partido Liberal únicamente perdió la Presidencia de la República como resultado de su división (1946 y 1982) o fruto de la abstención dictada por sus jefes políticos (como ocurrió en 1949)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> CEPEDA ULLOA, Fernando, y PINZÓN DE LEWIN, Patricia, «Las elecciones de 1986», en AA.VV., *Colombia en las urnas: ¿Qué Paso en 1986?*, Carlos Valencia Editores, Bogotá, 1987.

La división del conservatismo favoreció la victoria de C. Gaviria, aunque quizá se vio un tanto atenuada por la presencia de un candidato renovador como Navarro Wolf que competía con éste en planteamientos como el cambio, la modernización y la profundización de los derechos civiles.

**Elecciones presidenciales 1970-1990**

<i>Año</i>	<i>Liberales</i>	<i>Conservadores</i>	<i>Terc. fuerzas</i>	<i>Participación</i>
1970	M. Pastrana (*) 1.625.025 (40,3%)	B. Betancur 1.561.468 (38,7%)	G. Rojas 471.350 (11,7%) E Sourdis 336.288 (8,3%)	Potencial: 7.683.785 Real: 4.036.458 Abstención: 3.647.327 (47%)
1974	A. López 2.929.719 (56,2%)	A. Gómez 1.634.879 (31,4%)		Potencial: 8.964.472 Real: 5.212.108 Abstención: 3.752.364 (42%)
1978	J. C. Turbay 2.503.881 (49,3%)	B. Betancur 2.356.620 (46,4%)		Potencial: 11.251.178 Real: 5.075.719 Abstención: 6.175.459 (55%)
1982	A. López 2.797.627 (41%) L. C. Galán 745.738 (11%)	B. Betancur 3.188.278 (46,8%)		Potencial: 13.734.093 Real: 6.840.392 Abstención: 6.893.701 (50%)
1986	V. Barco 4.214.510 (58,2%)	A. Gómez 2.588.050 (35,7%)	Pardo L. 328.752 (4,5%)	Potencial: 15.611.274 Real: 7.229.937 Abstención: 8.381.337 (50%)
1990	C. Gaviria 2.891.808 (47,8%)	A. Gómez 1.433.913 (23,7%) R. Lloreda 735.374 912,1%)	A. Navarro 754.740 (12,4%)	Potencial: 13.903.324 Real: 6.048.076 Abstención: 7.855.198 (57%)

*Fuente:* Elaboración propia a partir de los datos oficiales de la Registraduría Nacional de la República.

(\*) M. Pastrana, conservador, nombrado presidente según el acuerdo del Frente Nacional pactado entre el Partido Liberal y Conservador, que establecía la alternancia presidencial entre 1958 y 1974.

El conservatismo (Partido Socialconservador y Movimiento de Salvación Nacional), con un apoyo inferior al 40%. (alcanza el 35,8%), umbral mínimo de navegabilidad señalado por el fallecido ex presidente conservador Mariano Ospina Pérez, aparece ante la opinión pública como un partido minoritario y dividido, aunque mantiene el porcentaje de votos alcanzados en las elecciones del 11 de marzo. La abrumadora derrota del candidato Rodrigo Lloreda es un golpe directo contra la maquinaria y su máximo dirigente, Misael Pastrana. El oficialismo conservador queda muy debilitado para futuras negociaciones, lo que se reflejó en la conformación del nuevo gobierno.

Son los sectores más reaccionarios del conservatismo quienes salen fortalecidos, porque no puede olvidarse que el mensaje de Álvaro Gómez fue eminentemente una defensa de soluciones autoritarias dentro de caducos parámetros. La victoria de Álvaro Gómez sobre Lloreda es resultado de su política de distanciamiento del oficialismo y de la búsqueda de convergencia con sectores políticos más amplios (mostrando cierto paralelismo con la estrategia que le dio el triunfo al conservador Betancur en 1982) y permite la reaparición en el escenario político al ex presidente Misael Pastrana. Con la reaparición de estas viejas figuras se obstaculiza la necesaria modernización del partido<sup>3</sup>.

El resultado del M-19, con cerca de 750.000 votos, significa un cambio fundamental dentro del bipartidismo, ya que parecía surgir una nueva fuerza política capaz de competir con los partidos tradicionales. Este resultado es tanto más espectacular por cuanto este movimiento acababa de reincorporarse a la vida civil y tuvo que realizar una campaña muy improvisada. Con estos resultados, este movimiento nacionalista, de posiciones cercanas a la izquierda, obtiene un respaldo que supera en más del doble al obtenido en 1986 por el candidato de Unión Patriótica, Jaime Pardo Leal, resultado jamás alcanzado hasta entonces por la izquierda.

El M-19 comienza a perfilarse como tercera fuerza política del país con una opción socialdemócrata y nacionalista, en tanto que UP se automargina de las elecciones presidenciales al retirar su candidatura tras el asesinato de su líder Bernardo Jaramillo. Un sector de esta coalición apoya la candidatura del movimiento M-19 y coloca a UP al borde de su descomposición. Sin duda esta división relega a dicha organización a un segundo plano, limitando su protagonismo político y dificultando su continuidad.

---

<sup>3</sup> El conservatismo es víctima de su crónica división en dos corrientes: pastranismo, liderado por M. Pastrana, presidente del Partido Socialconservador, y el alvarismo, dirigido por A. Gómez.

El triunfo relativo del M-19 se explica por la necesidad de recambio político, por su actitud audaz al abandonar las armas, así como por sintonizar mejor que UP con la cultura política colombiana. El M-19 conecta con una vieja tradición populista que en cierta medida permanece difusa en el inconsciente colectivo, lo que explica también su fragilidad como alternativa de izquierdas.

### 2.3. La segunda consulta sobre la ANC

El domingo 27 también se aprobó la convocatoria de una Asamblea Nacional encargada de redactar una nueva Constitución. La propuesta recibió un apoyo masivo cercano al 90% de los votos emitidos. En la papeleta se señala que la Asamblea Constituyente debe ser conformada «democrática y popularmente con representación de las fuerzas sociales, políticas y regionales de la Nación». Con esta premisa los promotores de la iniciativa tratan de evitar que los congresistas y la vieja clase política influyan negativamente en el sentido progresista hacia el que se quiere orientar el nuevo marco institucional.

Sin embargo, quedaba pendiente definir la composición de la Asamblea Constituyente, de la que no quieren estar ausentes los congresistas, y el sentido y alcance de la reforma. Gaviria, como nuevo presidente, recibe el imperativo de elaborar un nuevo marco político-institucional, y se acogerá a sus poderes excepcionales como presidente para convocar una Constituyente.

Esta propuesta estudiantil, que inicialmente parecía poco viable, se traduce en uno de los fenómenos más decisivos del país en los últimos años. Sin embargo, consideramos que este justificado anhelo de cambio es reflejo de la tendencia de los colombianos por el legalismo que alimenta la creencia de que las normas remediarán todos los males del país.

#### Segunda consulta a la Asamblea Nacional Constituyente

Sí	No	En blanco	Nulos	Total
5.236.863 (88,89%)	230.080 (3,90%)	363.363 (6,17%)	60.518 (1,02%)	5.891.117 (100,0%)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por AA.VV., *Los nuevos retos electorales*, op. cit. (págs. 187-215).

#### 2.4. *A modo de conclusión*

Las elecciones de 1991 se pueden considerar como los comicios presidenciales más plurales dentro de la historia política colombiana, al obtener cuatro candidatos un porcentaje de votos superior al 12%, hecho que nunca se había presentado anteriormente.

En las elecciones presidenciales se produce una disminución del respaldo bipartidista, al obtener el Partido Liberal y los Conservadores (PSC y MSN) el 83,6% de los sufragios, frente a las elecciones de 1986, donde alcanzaron el 95,9%. Este hecho contrasta con los resultados obtenidos para el Congreso y en los comicios locales, donde estas fuerzas obtuvieron casi un 90% de la votación nacional. Por tanto, hay que reiterar la supervivencia del bipartidismo, atenuado gracias a la gran acogida popular del M-19. La victoria liberal se da en todas las elecciones (maquinaria más acorde con los cambios que se están gestando en el país), mientras asistimos a la división y debilidad de los conservadores, para los cuales pesa demasiado su maquinaria, que les impide adaptarse a los cambios que se vislumbran, y la imagen de caducidad que sus líderes proyectan sobre la población, especialmente al electorado más joven.

Parece más efectiva la falta de respaldo de la izquierda, especialmente de Unión Patriótica, diezmada y dividida, en tanto que la Alianza Democrática M-19 se comienza a perfilar como una alternativa al bipartidismo imperante. Si consideramos que esta última fuerza carecía de experiencia democrática (lo que abrigó esperanzas en un sector de la población) y le faltaba organización electoral (hacia dos meses de la entrega de armas), indudablemente sus resultados se tienen que considerar como espectaculares y sin precedentes, pero no permiten, aún, pronosticar su futuro inmediato.

Las elecciones de mayo abrieron esperanzas de cara a los nuevos cambios que embrionariamente se estaban dando, en particular si consideramos el éxito de la consulta sobre la Constituyente, los resultados del M-19 y la consolidación de la elección popular de alcaldes. Estos cambios dependieron de la actitud del presidente (presidencialismo colombiano) y de los resultados que se obtuvieron en la conformación de la Constituyente y que quedaron reflejados en la nueva Constitución.

### III. REFORMA CONSTITUCIONAL

La rigidez en materia de reforma constitucional había obstaculizado el deseo creciente de modificar un texto que se remontaba en su origen al año 1886 y cuya última reforma importante tuvo lugar, bajo la administración de Carlos Lleras Restrepo, en 1968. Por el plebiscito de diciembre de 1957 se prohibía la convocatoria de nuevos plebiscitos; además, el artículo 218 de la Constitución Colombiana establecía como único mecanismo de reforma el desarrollado por el Congreso de la República. En definitiva, se impedía que el constituyente primario pudiese decidir sobre este asunto. Por otra parte, dicha rigidez se vio favorecida por conflictos surgidos entre los tres poderes del Estado, que hicieron fracasar las numerosas propuestas de reforma surgidas en los últimos años, en especial bajo las administraciones liberales.

Recordemos en este sentido la iniciativa de López Michelsen (1977), que con la llamada «Pequeña Constituyente» pretendía reformar fundamentalmente el régimen departamental y municipal y la administración de justicia; junto con su reforma fiscal, fue declarada inasequible por la Corte Suprema de Justicia. El proyecto de Turbay Ayala (1979), quien deseaba introducir cambios en el Congreso y en el poder judicial, que una vez respaldado por el Congreso fue declarado inconstitucional. También se vieron frustrados los intentos del conservador Belisario Betancur, quien no obstante introdujo importantes reformas. Dentro de lo que se conoció como «apertura democrática», concretadas en la aprobación de una ley electoral, la elaboración de un estatuto de los partidos políticos y la aprobación de la elección popular de alcaldes. Sin demasiado entusiasmo, y ante una crisis política agudizada por la violencia, el presidente, V. Barco, decide someter directamente la aprobación de la reforma a los electores para evitar un bloqueo seguro del Congreso. No obstante, los sectores más conservadores hicieron abortar la iniciativa a comienzos de 1988.

Tras este fracaso, el Presidente y M. Pastrana suscriben el Acuerdo de la Casa de Nariño, compromiso entre los dos partidos tradicionales (Liberal y Socialconservador) para reformar la Constitución a través de una comisión legislativa especial y posterior consulta popular. Dicho acuerdo, criticado por su carácter excluyente, fue finalmente declarado inconstitucional en abril por el Consejo de Estado. Un nuevo intento de reforma se inició en julio del mismo año, pero se malogró unos meses más tarde por el propio Parlamento, al tratar de vincular éste la reforma constitucional con la extradición de colombianos por motivos de narcotráfico. Una vez más, el Congreso demostraba su incapacidad para reformarse a sí mismo y al conjunto de las instituciones colombianas. Des-

pués de este último intento frustrado, el anhelo de cambio constitucional resurge con inusitada vitalidad en el año 1989 en sectores de la izquierda y especialmente dentro del movimiento estudiantil. A iniciativa de éste último, a través del movimiento «Todavía Podemos Salvar Colombia», se incluye una séptima papeleta en las elecciones de marzo de 1990.

El amplio respaldo obtenido, alrededor de dos millones de votos, convirtió los resultados en un hecho político incuestionable, de manera que aunque dicha propuesta, como vimos, no estaba contemplada en la Constitución y ni siquiera los votos fueron contabilizados oficialmente, los promotores de la campaña lograron el suficiente respaldo político para dar los primeros pasos hacia la convocatoria de una Asamblea Constituyente. Así, para las elecciones del domingo 27 de mayo del 90, junto a la elección presidencial, se propuso la posibilidad de convocar una Asamblea Nacional encargada de elaborar un nuevo texto constitucional. El gobierno, mediante el Decreto número 927, del 3 de mayo de 1990, establecía que la organización electoral procediese a adoptar medidas para contabilizar los votos sobre dicha consulta. Veintinueve días más tarde la Corte Suprema dio vía libre al Decreto. En estas elecciones la iniciativa a favor de la Asamblea recibió un apoyo masivo, cercano al 90% de los sufragios emitidos, alcanzando la cifra nada despreciable de 5.236.863 votos a su favor. Con estos resultados, el Presidente electo, el liberal C. Gaviria, recibió el imperativo político de convocar la Asamblea Constituyente, haciendo suyos los anhelos de cambio político tanto tiempo postergados. De este modo, a comienzos de agosto, se reúne con los representantes de las fuerzas políticas más representativas y sella un acuerdo por el que se determinan las características de la futura Asamblea. Dicho pacto, concretado en el Decreto 1.926/90, intenta limitar el pleno ejercicio de la soberanía popular al establecer un temario restringido sujeto a reforma.

Finalmente, el 9 de octubre la Corte Suprema declara inasequible una parte de este Decreto que hacía mención a las limitaciones de temario y de las competencias de la Constituyente, estableciendo que ésta podía ocuparse sin restricciones de cualquier cuestión constitucional. Además, sanciona como fecha para que los ciudadanos elijan a los miembros de la Asamblea el día 9 de diciembre de 1990.

## **1. Asamblea Nacional Constituyente**

La campaña y el desarrollo de estas elecciones se dieron en un clima de distensión, favorecido por las negociaciones avanzadas entre go-

bierno y grupos guerrilleros, así como por el cese de la actividad del narcoterrorismo. La campaña, comparada con elecciones precedentes, fue breve, sin gran debate de fondo sobre propuestas o programas, primando las críticas a los oponentes políticos sobre la presentación de alternativas. En general se dio escasa movilización, como consecuencia de una supuesta participación masiva.

Durante la campaña se utilizaron dos tipos de estrategias: por una parte, el Partido Liberal y el Partido Socialconservador basaron su campaña en invocar lealtades regionales, con lo que se dio cierta similitud con el estilo de comicios parlamentarios; por otra parte, Antonio Navarro y el Movimiento de Salvación Nacional impusieron una campaña de carácter nacional que se aproximó más a una elección presidencial. Por otra parte, se dio una coincidencia en temas básicos, con lo que las diferencias fueron más de énfasis que de contenidos. La campaña se centró sobre cuatro temas principales: nueva carta de derechos, reforma de la justicia, reforma del Congreso y nuevos mecanismos de democracia participativa. La controversia fundamental giró en torno a la presencia del M-19 y su creciente respaldo popular, circunstancia que provocó cierta reticencia ante su reciente pasado guerrillero.

### 1.1. *Principales candidatos y estrategias de la campaña*

El Partido Liberal inscribió bajo este nombre alrededor de 41 listas, con un predominio de listas regionales. Esta estrategia fue denominada «operación avispa» y persiguió obtener votos de origen regional que podían traducirse en un incremento de constituyentes gracias a los residuos. Los tradicionales barones electorales no participaron directamente en la convocatoria, sin embargo apoyaron en general a los candidatos de su preferencia, lo que se tradujo en un incremento de la abstención. Durante la campaña no se expresaron posiciones divergentes dentro del partido, pero éste tuvo que enfrentarse a la imagen de un partido al que se le atribuían los males del Congreso y de la clase política tradicional, y las responsabilidades, como partido gubernamental, de las políticas de ajuste impulsadas por el Presidente.

El Partido Socialconservador inscribió una lista única encabezada por el jefe de dicha colectividad, Misael Pastrana, aunque con el rótulo de independientes se presentaron listas afines que trataban de maximizar apoyos regionales. Durante la campaña tuvo que encarar las críticas que le identificaban con los vicios del sistema y el reciente desastre electoral ocurrido en mayo. Tanto el Movimiento de Salvación Nacional, movi-

miento político de intenciones suprapartidistas, liderado por A. Gómez Hurtado y conformado fundamentalmente por antiguos miembros del PSC; como la Alianza Democrática M-19, integrada por el M-19 en coalición con otros grupos menores de izquierda democrática, presidida por A. Navarro Wolf, presentaron listas nacionales encabezadas por sus líderes respectivos.

### 1.2. *Sistema de elección y sus novedades*

Se elegían 70 miembros por sufragio universal y directo y se reservaron dos puestos para grupos guerrilleros desmovilizados, como resultado de los procesos de paz impulsados por el gobierno. Con posibilidad de que se incorporasen a la Asamblea otras organizaciones armadas que siguiesen el mismo camino. Para la presentación de candidatos se exigía el requisito de por lo menos 10.000 firmas. Se estableció la circunscripción nacional para dar mayores oportunidades a nuevas fuerzas y a las minorías. Además se prohibió que los constituyentes pudiesen postular a candidatos en ninguna corporación pública en las siguientes elecciones hasta 1994, medida que intentaba contentar a la clase política tradicional.

### 1.3. *Listas y resultados*

Se presentaron 116 listas, de las que únicamente 29 consiguieron representación. Los liberales presentaron el mayor número de éstas, 49 en total; el resto de las agrupaciones que recibieron el suficiente apoyo para estar representadas, presentaron únicamente una lista, excepto los conservadores independientes que inscribieron 3 y los indígenas 2. En cuanto al número de listas elegidas, 20 fueron liberales, 3 del Partido Socialconservador (si sumamos a la lista nacional del PSC dos de los conservadores independientes), y 4 de cuatro agrupaciones diversas. Por cociente electoral se designaron 46 representantes, de los que únicamente 9 eran liberales. Por residuo se eligieron 24, de los que 16 correspondían al Partido Liberal. En definitiva, de los 70 representantes elegidos para formar la Asamblea Constituyente, 25 fueron del Partido Liberal, 19 de la Alianza Democrática M-19, 11 del Movimiento de Salvación Nacional, 9 del Partido Socialconservador (5 del PSC y 4 de conservadores independientes) y 2, respectivamente, de Unión Cristiana, Unión Patriótica e indígenas.

1.4. *Votos y comparación con anteriores elecciones*

Fracaso relativo del Partido Liberal, puesto que a pesar de ser el partido más votado, con 1.158.344 votos y 25 representantes, estos resultados son bajos para el partido mayoritario del país. Además se alcanzaron a costa de la dispersión del partido liberal en multitud de listas regionales, con lo que, si bien maximizó los apoyos regionales, se debilitó la imagen de unidad del partido. Comparado con los resultados del 11 de marzo (59%), los de mayo (47,8%) y los de esta última convocatoria (31,2%), se observa un descenso paulatino de su porcentaje de votos. En términos absolutos se confirma un descenso acusado de votos que se explicaría por la abstención que afectó más a esta agrupación, que responde a una escasa movilización de la maquinaria liberal y de su electorado tradicional y, supuestamente, a cierto deslizamiento de su electorado hacia las propuestas del M-19 como fuerza que simbolizaba el cambio.

**Senado, 1990**

Partidos	N.º listas presentad.	N.º listas elegidas	Elegido por:		Total elegido
			Cociente:	Residuo	
PLC.....	41	20	9	16	25
AD M-19.....	1	1	18	1	19
MSN.....	1	1	10	1	11
PSC.....	1	1	4	1	5
(*).....	4	3	6	3	9
Cons. Ind. ....	3	2	2	2	4
Unión Cris. ....	1	1	2	0	2
Unión Patr. ....	1	1	1	1	2
Indígenas.....	2	2	0	2	2
Otras listas .....	65	0	0	0	0
<b>TOTAL .....</b>	<b>116</b>	<b>29</b>	<b>46</b>	<b>24</b>	<b>70</b>

*Fuente:* Elaboración propia en base a los datos de la Registraduría Nacional.

## PARTICIPACIÓN:

— Potencial: 14.237.110.

— Votación: 3.710.557.

ABSTENCIÓN: 73,9%.

(\*) PSC y Conservadores Independientes; pueden ser considerados conjuntamente como voto oficialista conservador.

Dentro de las filas conservadoras, el Movimiento de Salvación Nacional obtuvo resultados positivos, con un 15,7% de los votos y una votación total de 574.411, lo que confirma su posición obtenida en los comicios presidenciales de fuerza mayoritaria dentro del conservatismo. Por lo que se supone que va ganando cierta credibilidad su imagen diferenciada del tradicionalismo, hasta el punto de que hay quienes consideran a esta agrupación como una nueva expresión de los llamados movimientos no tradicionales. Por su parte, el Partido Socialconservador prácticamente se opaca con el 11,4% de los votos (se incluyen aquí los votos de los conservadores independientes), convirtiéndose así en cuarta fuerza política. En conjunto, el conservatismo (MSN, PSC y Conservadores Independientes), si bien acorta diferencias con el liberalismo, al alcanzar un 26,9% de los votos y 996.521 votos, se ve obligado a compartir junto al M-19 una posición secundaria, máxime cuando en rigor no se puede hablar de una fuerza homogénea.

Los sectores oficiales liberales y socialconservador sumaron en conjunto el 37,6% de los votos, que sumados a los recogidos por las listas de conservadores independientes y del Movimiento de Salvación Nacional, supone un 58,1% de votos bipartidistas. Además se observa un equilibrio entre voto liberal (31,2%) y voto conservador (26,9%).

### Asamblea Nacional Constituyente, 9 de diciembre de 1990

Partidos	Total elegido	% en la Asamblea	% Voto total	Votación
PLC .....	25	35,7	31,2	1.158.344
AD M-19 .....	19	27,1	26,7	992.613
MSN .....	11	15,7	15,5	574.411
PSC .....	5	7,1	6,4	236.794
(*) .....	9	12,8	11,4	422.110
Cons. Ind. ....	4	5,7	5,0	185.316
Unión Crist. ....	2	2,9	3,1	115.201
Unión Patr. ....	2	2,9	2,5	95.088
Indígenas .....	2	2,9	1,5	54.226
Otras listas .....	0	0,0	6,4	236.362
Votos en blanco .....			1,1	37.735
Votos nulos .....			0,7	24.467
TOTAL .....	70	100,0	100,0	3.710.557

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Registraduría Nacional.

(\*) PSC y Conservadores Independientes pueden ser considerados conjuntamente como voto oficialista conservador.

Otro hecho a destacar de esta convocatoria es el resultado extremadamente satisfactorio de las llamadas terceras fuerzas o movimientos no tradicionales, que en conjunto alcanzaron el 33,8% de los votos (1.257.128) totales (Alianza Democrática M-19, Unión Patriótica, indígenas y Unión Cristiana). Dentro de estas fuerzas sobresale Alianza Democrática M-19, que fue la lista más votada y la segunda organización con mayor respaldo popular, al recibir 992.613 votos, lo que representa el 26,7% de la votación total. Fue el único partido que incrementó votos respecto a las elecciones precedentes, resultado que confirma su crecimiento. Presencia por primera vez en la historia política colombiana de evangélicos e indígenas, que unido a los resultados de UP supone un esquema político más plural.

### 1.5. *Valoración*

1. Escasa participación, puesto que de un potencial de 14.237.110 se emitieron únicamente 3.710.557 sufragios, lo que supone una abstención del 73,9%, una de las más altas jamás registradas. A partir de esta deserción electoral puede deducirse la presencia de una población no representada por el sistema político pero sin interés ni confianza en las posibilidades de modificarlo. Esta deserción electoral puede deberse a múltiples causas, aunque la mayor parte de ellas responde a las características de la convocatoria.

Complejidad de la consulta, tanto por el número de listas presentadas como por la temática, lo que favoreció un desconocimiento generalizado de sus objetivos por parte del electorado.

Desconfianza sobre el alcance real de la convocatoria y de su repercusión, que aparece unido al descrédito generalizado de la clase política entre la población.

La modernización y la mayor transparencia de la práctica democrática mediante la inclusión de medidas como el tarjetón, la cabina, la supresión de la tinta indeleble..., supuso un incremento del voto de opinión que fue en detrimento de la participación.

El escaso interés de la clase política tradicional, vinculado estrechamente con lo anterior, se tradujo en una educada movilización de la maquinaria bipartidista, puesto que no percibía una relación directa entre presencia en la Asamblea y apropiación de recursos. Es decir, la no articulación de estas elecciones con prácticas clientelares propias del comportamiento electoral del país, contribuyó a la desmovilización.

Saturación electoral, resultado de tres convocatorias seguidas a lo largo del año de 1990 con diez temáticas distintas, lo que sin duda inhibió a una parte del electorado.

2. Otro hecho a destacar es el resultado extremadamente satisfactorio alcanzado por las llamadas terceras fuerzas o movimientos no tradicionales, entre los que sobresale Alianza Democrática M-19. Asimismo, habría que señalar que por primera vez en la historia política colombiana obtienen representación los indígenas y los evangélicos.

3. Debilitamiento de los partidos tradicionales, Partido Liberal y el socialconservatismo, lo que unido a la elevada abstención y al surgimiento de nuevas fuerzas políticas, provocó entre la clase política tradicional un intento de deslegitimación de la Constituyente.

4. La Asamblea mantenía cierto equilibrio en la medida en que surgieron tres bloques con representación similar y que en conjunto constituían el 91,3% del total de la Asamblea. Esta composición, que reflejaba un cierto pluripartidismo, fue muy favorable para la toma de decisiones consensuadas, tan necesarias para la elaboración de una carta integradora y de dimensiones auténticamente nacionales.

## **2. La nueva Constitución**

En nuevo texto constitucional elaborado por la Asamblea Nacional Constituyente se caracteriza por su extensión, con 380 artículos, y por su carácter reglamentario, en gran parte ante el temor de que en su desarrollo se pudiese modificar el espíritu que la inspiró. Ambos aspectos están muy interrelacionados y responden al recelo de los constituyentes frente a la clase política tradicional.

A continuación, destacaremos brevemente aspectos fundamentales de la Nueva Carta, por lo que tienen de novedoso:

— **Modificaciones en la rama ejecutiva:** Para la elección del Presidente de la República se establece la segunda vuelta en caso de que el candidato más votado no obtuviese la mitad más uno de los votos en la primera vuelta. Además, en el mismo día y en la misma forma se elige una nueva figura, el Vicepresidente, que suprime al designado en las tareas de reemplazo del Jefe del Ejecutivo

Asimismo, se determina la elección popular de Gobernadores elegidos por tres años y sin posibilidad de reelección, dejando de ser un ins-

trumento emanado directamente del poder ejecutivo, ya que en la antigua Carta eran designado por el Presidente de la República.

— En la rama ejecutiva: Se mantiene el bicameralismo pero se establece la circunscripción nacional para la elección del Senado, reduciéndose a 100 sus miembros. En cuanto a la Cámara de Representantes, se actualizó la relación entre curules y departamentos, en función de su población, y se redujo el número de representantes. De igual modo, se determinaron las nuevas atribuciones del Congreso de la República, tales como la iniciativa en el gasto público, poder indirecto en el manejo del orden público, moción de censura a los ministros y altos funcionarios...

— En derechos y garantías: Se introducen mecanismos de protección de los derechos ciudadanos al reforzarse la Procuraduría y crearse la figura del Defensor del Pueblo. Asimismo, se establece el derecho de *habeas corpus*, el derecho de amparo, etc.

— En la rama judicial: En materia de jurisdicción constitucional se crea la Corte Constitucional, que suprime a la Corte Suprema de Justicia en dichas tareas, y se tiende a despolitizar la justicia (menor injerencia del Ejecutivo, con una mayor independencia del poder Judicial).

— En la organización territorial: Se modifica la organización territorial del Estado, creándose nuevos departamentos y suprimiéndose intendencias y comisarías. En consecuencia, se convierten en departamento las intendencias de Arauca, Casanere, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina; y las comisarías de Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada. Esta medida responde al deseo del Estado de tener presencia en todo el territorio nacional tratando de eliminar desequilibrios en su ordenación territorial.

— De la participación democrática y de los partidos políticos: De igual modo, aparte de establecer que la soberanía reside en el pueblo, se incorporan mecanismos de participación. El plebiscito para revocar el mandato de un funcionario público elegido popularmente. El referéndum para permitir el pronunciamiento militar sobre una reforma constitucional o una ley para promoverla o impedirla. También se posibilita la consulta popular, tanto optativa como obligatoria. Además se establecen los Cabildos Abiertos y la iniciativa popular, legislativa y constitucional.

Además se incorpora en la Constitución el estatuto de los partidos políticos, que prevé la financiación de las campañas electorales, el acceso a los medios de comunicación y una serie de medidas encaminadas a favorecer la transparencia democrática. Se crea un estatuto de la oposi-

ción, a la que se garantiza, entre otras cosas, el acceso a la información y a la documentación oficial, a medios de comunicación...

En definitiva, el espíritu de la nueva Constitución responde a la necesidad de modernización de las instituciones políticas y de legitimación del régimen político. Así se trató de atenuar el peso del ejecutivo, favorecer el papel de la rama legislativa, fortalecer la rama judicial, favorecer la participación popular y la transparencia democrática, introducir medidas que garantizaran derechos, etc. En conclusión, se trató de desterrar una serie de herencias incrustadas en el orden constitucional en gran parte legadas por el régimen excluyente del Frente Nacional. Así se explica la derogación del artículo 120 de la Constitución anterior, que obligaba al Presidente a tener una participación adecuada y equitativa del partido más votado distinto del ganador para conformar los ministerios y gubernaciones.

### **3. Comisión especial legislativa: «El Congreso»**

El 8 de junio, el Presidente Gaviria, el jefe del Partido Liberal, Alfonso López, Antonio Navarro (M-19), Álvaro Gómez (MSN) y Horacio Serpa Uribe (PL), presidente colegiado en la Asamblea, acordaron la disolución del Congreso y la convocatoria de nuevas elecciones para el último semestre del año 1991, con el fin de elegir un nuevo Parlamento que iniciaría sus funciones a partir de febrero de 1992. Dicho acuerdo, posteriormente refrendado por la Asamblea, estableció la incompatibilidad entre constituyentes y candidatos al futuro parlamento. Asimismo, decidió que hasta que el nuevo Congreso sesionase, asumiría las funciones legislativas un grupo de 36 miembros elegidos por la Asamblea Constituyente en coordinación con el Presidente de la República.

Los distintos grupos excluidos del acuerdo, socialconservatismo, Unión Patriótica, indígenas y protestantes, criticaron un acuerdo que a su juicio perjudicaba a las minorías, ya que impedía aspirar al Congreso a sus líderes más representativos. Los sectores más renovadores consideraron que se trataba de una concesión a la clase política tradicional, ya que mientras se impedía la participación en la contienda electoral a líderes reformistas, se permitía la participación de los antiguos congresistas, con lo que pensaban se traicionaba uno de los objetivos centrales de la reforma: la renovación del Congreso.

El 4 de julio de 1991 la Asamblea Constituyente eligió los integrantes de la Comisión Especial Legislativa, popularmente conocida co-

mo «Congresito», cuya composición, en general, mantuvo la relación de fuerzas existentes en la propia Asamblea. Gracias a la proporcionalidad, se eligieron 36 comisionados, de los que 12 fueron liberales, 10 de Alianza Democrática M-19, 5 del Movimiento de Salvación Nacional, 4 conservadores, 2 del movimiento indígena, 2 de Esperanza, Paz y Libertad y 1 evangélico. Esta comisión sesionó en dos períodos hasta la reciente instalación del actual Congreso (febrero de 1992).

Entre sus atribuciones se determinó improbar los proyectos de decreto que preparase el gobierno en el ejercicio de sus facultades extraordinarias, proyectos de ley pertinentes para el desarrollo de la Constitución y reglamentar su funcionamiento.

La actividad del Congresito consistió, fundamentalmente, en discutir y aprobar los decretos expedidos con anterioridad por el Gobierno, en facultad del estado de sitio, convirtiéndolos mediante decreto en legislación permanente.

#### IV. LAS ELECCIONES DE 1991 AL AMPARO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN

Suponen las primeras elecciones celebradas bajo la Constitución de 1991, se celebran para renovar el Congreso y la primera elección de gobernadores, único representante departamental que quedaba por ser elegido democráticamente (anteriormente era designado por el presidente).

Las elecciones se celebran en un ambiente de calma en comparación con las legislativas precedentes. El desánimo ante los cambios que se podían dar, las conversaciones de Caracas con los grupos alzados en armas y los temas económicos, son los que centran la campaña electoral.

##### 1. Elecciones legislativas

La Constitución de 1991 modifica la composición del Congreso, así tenemos:

*Senado:* Se han reducido las cualidades para ser senador (flexibilidad), siendo únicamente necesarias tener más de 30 años y ser ciuda-

dano en ejercicio (art. 171), con lo que se ha suprimido (legalmente) su carácter elitista. Se componía de «dos senadores por cada departamento y uno más por cada 200 000 o fracción mayor de 100.000 habitantes que tengan en exceso sobre los primeros doscientos mil» elegidos cada cuatro años con posibilidad de reelección.

En la actualidad está compuesto por 100 miembros elegidos por circunscripción nacional (con el fin de evitar la afluencia de caciques regionales dentro de esta cámara) y «habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas». Son elegidos por cuatro años y reelegibles.

*Cámara de Representantes:* No han variado las cualidades necesarias para ser elegido. Esta anteriormente se componía de 2 representantes por cada Departamento y uno más por cada 100.000 habitantes o fracción mayor de 50.000 que tenga en exceso sobre los primeros cien mil.

En la Constitución de 1991 se recoge que habrá representantes por circunscripción territorial y uno más por cada 250.000 habitantes o fracción superior a 125.000 que tengan en exceso sobre los primeros 250.000. Para la representación en la Cámara, cada Departamento y el Distrito Especial de Bogotá conformarán las circunscripciones electorales.

Queda abierta la posibilidad de establecer circunscripciones especiales para la participación de grupos étnicos, minorías políticas y colombianos en el exterior, siempre y cuando quede por debajo de 5 representantes.

Con estos resultados se presentan a estos comicios multitud de grupos, entre los que destacaremos el Partido Liberal, conservadores, Alianza Democrática M-19 y la Unión Patriótica. El resto constituyen grupos o movimientos regionales muy heterogéneos.

Los liberales se presentan unidos (sin escisiones) pero con un gran número de listas (por ejemplo, para el Senado, por circunscripción nacional, presentan 89, continuando con la «operación avispa» como forma de captar votos, lo que demuestra que las clientelas y el personalismo, formas tradicionales, continúan siendo efectivas). No presentan ninguna novedad, siguiendo los lineamientos defendidos en las anteriores elecciones. Han tomado como bandera el cambio constitucional y aprueban la gestión del presidente Gaviria, están a favor de las negociaciones con la guerrilla, apertura del país e integración del mismo al sistema internacional. Ideología difusa.

Los conservadores aparecen divididos a través del Partido Social Conservador, el Movimiento de Salvación Nacional y la Nueva Fuerza Democrática (integrada dentro del PSC). Presentan en conjunto 28 listas para el Senado, de las cuales 25 pertenecen al PSC. Lo más destacable es el surgimiento de la NFD, liderada por A. Pastrana y que se apoya en el sector de la juventud promulgando la idea de un partido moderno, renovado y moderado, con un programa muy definido. El resto del conservatismo no presenta novedades destacables, continúan estando al frente sus viejas figuras. Sin variar las discrepancias señaladas entre el PSC y el Movimiento de Salvación Nacional.

La Alianza Democrática M-19 aparece como coalición de izquierdas, sin programa definido de gobierno y con un marcado corte socialdemócrata y nacionalista. Tras su triunfo en la Constituyente ha recibido fuertes críticas de los sectores de izquierda por la configuración de sus listas, por la falta de claridad ideológica y por la carencia de programa (mecanismo que se utilizó para captar más votos sin responder a una filiación política y desprenderse de sus orígenes, acabar con su connotación guerrillera). Su dirigente continúa siendo A. Navarro.

Unión Patriótica se presenta al Senado con dos listas, fruto de las discrepancias internas que continúa teniendo este grupo político. Está atravesando un momento de definición y en el mismo lo que trasluce es la falta de consenso interno, la ausencia de programa y su poca claridad ideológica, además de lo que supone la existencia del M-19, que le resta votos.

Los cambios a destacar en cuanto a discurso político se dan en el M-19, como grupo fuera de los tradicionales (críticas al sistema político y a sus representantes, así como a las prácticas) y la Nueva Fuerza Democrática que se apoya en los jóvenes reivindicando la modernización del Estado por los renovadores del conservatismo.

En la conformación del Senado se observa un predominio liberal (54 escaños, 44,8% de la votación nacional), seguidos de los conservadores con 27 representantes (PSC 10, MSN 5, Nueva Fuerza Democrática 10 y el Movimiento Nacional Conservador 2) y el 32,2% del voto nacional. La tercera fuerza política es la Alianza Democrática M-19, con 9 senadores y el 8,4% de los votos, Unión Patriótica con 1 representante y algo más del 1% de los sufragios. Por último, destacar la presencia de distintos grupos que alcanzan una votación del 10,6% del total nacional y obtienen 9 senadores. Este hecho es bastante significativo porque es la primera vez que se obtiene este porcentaje de votación, así como hay que resaltar la importancia de los movimientos cristianos que obtienen representantes, lo que hace que se diversifique la representación.

**Senado, 1991**

<i>Partidos</i>	<i>N.º Curules por partido</i>	<i>% Curules por partido</i>	<i>% Votación partido nac.</i>	<i>Listas presentad.</i>
Liberal .....	54	54	44,8	89
Soc. Conserv. ....	10	10	9,2	25
Nuev. Fuerza D. ....	10	10	8,5	1
AD M-19 .....	9	9	8,4	1
M. Salv. Nac. ....	5	5	4,4	1
M. Nac. Cons. ....	2	2	1,1	1
Unión Patriot. ....	1	1	1,3	2
Otros (*) .....	9	9	10,6	24

(\*) Tienen representante dentro del renglón de otros las siguientes listas: Mov. Unitario Metapolítico, Mov. de Unión Cristiana, Laicos por Colombia, Reintegración Conservadora, Mov. Nacional Progresista, Unión Cristiana, Conservatismo, Partido Nacional Cristiano y Fuerza Progresista.

VOTANTES: 4.918.388

SUFRAGANTES: 15.037.526

VOTOS EN BLANCO: 5,7% (281.579)

VOTOS NULOS: 5,5% (272.283)

ABSTENCIÓN: 56%

*Fuente:* Elaboración propia a partir de la Registraduría de la República.

La abstención alcanzó al 56% y los votos en blanco se sitúan en un porcentaje inusual en los comicios colombianos, con el 5,7%; posiblemente se deba a la falta de esperanza en el cambio a imprimir en el Congreso y un voto de castigo, ya que desciende el voto al M-19 comparativamente con los recibidos para la Constituyente.

Comparativamente con elecciones anteriores, hay que destacar:

- El fuerte descenso del liberalismo, aunque continúa siendo el grupo mayoritario.
- El descenso de los conservadores, aunque continúan siendo el segundo grupo político del país.
- La Alianza Democrática M-19, que por primera vez concurre a estas elecciones, obtiene una disminución respecto a la alcanzada para la Asamblea Nacional Constituyente, elecciones que por su significación no son comparables: la primera constituía una clara voluntad de cambio y de reforma y esta fuerza aparecía como posibilitadora del mismo, y la segunda (Senado) era su participación en la democracia, pero con fuertes críticas

de la izquierda por la forma de introducirse y presentarse en el juego democrático, por la confección de sus listas, donde se quiso contentar a distintos sectores económicos y políticos en el sentido de que *no constituyense una amenaza para el sistema* (el porcentaje de votos en blanco presentan esta situación).

- La Unión Patriótica, que parecía que mantenía su estabilidad a pesar de su división interna, parece que ha tocado techo en el apoyo recibido, no ha remontado los resultados obtenidos en las anteriores elecciones y además tienen la oposición en la Alianza Democrática.
- Fuerte subida de los movimientos que concurren, que pasan de una elección a otra de 2 curules a 9.
- La abstención alcanza un porcentaje por encima del obtenido en 1990, posiblemente refleje la apatía de la población ante el gran número de elecciones.
- El bipartidismo permanece inalterable, desciende y se diversifica la representación en el Senado. Se configura como tercera fuerza política el M-19, aunque faltan alternativas políticas fuera de las tradicionales.

Los resultados de la Cámara de Representantes son bastante similares a lo ocurrido en el Senado, por lo que hay una cierta correspondencia en el voto. De esta forma tenemos:

1. El predominio liberal, que obtiene 86 representantes, descendiendo respecto a 1990.
2. Los conservadores (PSC, MSN y MNC, ya que la Nueva Fuerza Democrática no concurre a las urnas para esta cámara) obtienen 41 representantes, presentando un ligero descenso respecto a las pasadas elecciones.
3. La Alianza Democrática obtiene 14 escaños, volviéndose a confirmar como tercera fuerza en representación.
4. Unión Patriótica consigue 3 representantes, consiguiendo aumentar en 2 según los comicios del 90.
5. El renglón de otros (fuerzas minoritarias que consiguen representación, bastante heterogéneas) asciende a 17 representantes, con un fuerte ascenso.

6. Mantenimiento del bipartidismo, aunque desciende su representación y se diversifican los grupos. Es rápido para apreciar los cambios y prematuro pronosticar el comportamiento electoral futuro. El bipartidismo mayoritario, la Alianza Democrática M-19 en una posición intermedia y el ascenso de grupos minoritarios.

### Cámara de Representantes, 1991

<i>Partidos</i>	<i>N.º represent. por partido</i>	<i>% represent. por partido</i>	<i>% Votación por partido nac.<sup>1</sup></i>
Liberal .....	86	53,4	
Soc. Conserv. ....	23	14,3	
AD M-19 .....	14	8,7	
Mov. Salv. Nac. ....	12	7,5	
Mov. Nac. Cons. ....	6	3,7	
Unión Patriot. ....	3	1,9	
Otros (*) .....	17	10,5	

*Fuente:* Elaboración propia a partir de los datos de la Registraduría de la República.

<sup>1</sup> Datos no proporcionados por la Registraduría Nacional.

(\*) Otros incluye: Fuerza Progresista, Mov. Nueva Colombia, Mov. Unitario Meta-político, AINCO, Unión Cristiana, Líder, Unidos Por Colombia, etc.

## 2. Primera elección de gobernadores

Supone otro avance democrático en consonancia con la descentralización administrativa y significa una derrota a la hegemonía política de los viejos caciques locales partidistas.

Triunfó el liberalismo al conseguir 17 de las 27 gobernaciones que se votaban (los liberales se apoyaron en distintas personas con bastante peso en las zonas, primó el personalismo). Los conservadores continúan con su tónica de debilitamiento al conseguir únicamente 4 gobernaciones. La izquierda no consigue ninguna gobernación de forma independiente. UP y Alianza Democrática M-19, aunque sí participan en las coaliciones, solamente 3 grupos regionales obtienen representante. El bipartidismo se ha fragmentado a nivel regional, por lo que está en la línea de lo ocurrido en las elecciones presidenciales y en cierta medida con los resultados del Congreso. Lo que no cabe duda es del deterioro políti-

co de los conservadores por su falta de apoyo electoral. La izquierda parece ser la más derrotada, por lo que habría que preguntarse sobre la imagen que está proyectando el M-19, si le ocurrirá lo que a otras fuerzas políticas que en sus primeras comparecencias electorales tuvieron apoyos considerables y con el tiempo decaen casi hasta desaparecer.

### Gobernadores, 1991

Liberal .....	17
Social Conserv. ....	3
Coaliciones (*).....	3
Mov. Salv. Nacional .....	1
Mov. Cívico Popular .....	1
Mov. Popular Caribe.....	1
Mov. Antioquía Unida .....	1

(\*) En 2 participa AD M-19.

## V. CONCLUSIONES FINALES

En las elecciones legislativas y presidenciales de 1990, el bipartidismo sale reforzado, convirtiéndose el Partido Liberal en hegemónico; mientras, el conservatismo confirma su segunda posición con un descenso de votos y sufriendo una profunda división en las elecciones presidenciales. En estas últimas surge un nuevo fenómeno electoral concretado en la incorporación a la vida política legal de un movimiento armado desmovilizado, Movimiento 19 de Abril, cuyos resultados alientan la posibilidad del surgimiento de una tercera fuerza política capaz de romper el bipartidismo. Situación que parecía confirmarse con los resultados obtenidos en la Asamblea Nacional Constituyente, donde se configuraron tres bloques políticos con un respaldo electoral equilibrado: Partido Liberal, conservadores (Movimiento de Salvación Nacional y Partido Social Conservador) y Alianza Democrática M-19. La emergencia de una tercera fuerza política, unido al incremento de la abstención (alrededor del 74%), posibilitó que la clase política tradicional cuestionase la legitimidad de dicha Asamblea. Sin embargo, su composición facilitó tomar decisiones consensuadas, tan necesarias en esta especie de nuevo pacto fundacional del Estado colombiano, y su legitimidad vendría dada por el contenido renovador de sus propuestas.

El nuevo texto constitucional resultado de la asamblea reforzó el poder legislativo, reformó el ejecutivo, fortaleció la independencia del poder judicial, favoreció la participación popular, amplió los derechos ciudadanos y los mecanismos para garantizarlos y marcó los lineamientos para la descentralización administrativa.

Disuelto el Congreso y señalada la incompatibilidad entre miembro de la Asamblea y postulante a próximas elecciones legislativas, se celebraron comicios el 27 de octubre de 1991 para Cámara de Representantes y Senado; asimismo se eligieron, por primera vez, Gobernadores popularmente. Los resultados obtenidos en estas elecciones contrastan con las elecciones para la Constituyente, puesto que el liberalismo refuerza su mayoría y el M-19 obtiene unos resultados por debajo de lo esperado, con lo que se aleja la anunciada ruptura del bipartidismo. Nuevos movimientos acceden al juego político sin constituir alternativa al tradicionalismo político.

Se ha producido una reforma política impulsada por el deseo de renovar el sistema político; sin embargo, el mapa electoral se mantiene prácticamente intacto, con la salvedad de la presencia de la Alianza Democrática M-19, de cuya consolidación, como propuesta diferenciada de los partidos tradicionales, depende en gran medida el futuro del bipartidismo.

En conclusión, se han incorporado una serie de medidas impulsadas por los sectores más progresistas del país, con el objetivo de modernizar y democratizar el régimen político, para enfrentar una crisis de representación, pero, paradójicamente, ha disminuido la participación electoral. Con ella ha caído el voto amarrado por el clientelismo; paralelamente, es de suponer que ha aumentado el voto de opinión. En definitiva, se ha conseguido una relegitimación del régimen político y se ha superado la crisis de gobernabilidad en la que se encontraba sumido el país. Aún quedan por definirse la trascendencia de estos cambios para el futuro del país.