

# ELECCIONES EN COLOMBIA (1992- 1996)

*Gabriel Murillo - Juliana Mejía*

## 1. ANTECEDENTES

Colombia representa un buen ejemplo de lo que la politología moderna rubrica como consocialismo. Esta modalidad de estrategia política, muy común en los países europeos, en el caso colombiano tuvo su principal expresión en el Frente Nacional. Éste ha sido visto como la gran coalición pactada entre los dos partidos históricos, Liberal y Conservador, para superar décadas de confrontación y lucha por la dominación hegemónica. A finales de la década de los cuarenta y comienzos de los cincuenta esta lucha desembocó en la tristemente célebre violencia que le produjo al país más de doscientas mil muertes en ese entonces. Esta coalición, cuya duración fue de 16 años (1958-1974), se caracterizó básicamente por el acuerdo sobre la alternancia presidencial y la paridad administrativa en las ramas ejecutiva y judicial.

El período subsiguiente al Frente Nacional también tuvo una duración de 16 años (1974-1990) y, obviamente, es conocido como el “desmonte”. Durante esta etapa, el país vivió los conflictos resultantes de la superposición ideológica de los partidos tradicionales y de su monopolio excluyente para que otras fuerzas políticas alternativas no pudieran competir legal y abiertamente, generándose el escenario propicio para la manifestación de la matriz guerrillera más variada y abaricante existente en país alguno. La credibilidad de las bondades del régimen democrático existente en el país empezó a cuestionarse desde el inicio de este período y, justo es reconocerlo, también comenzaron a darse intentos de reforma política orientados hacia la recuperación de la credibilidad perdida. Sin embargo, la caprichosa conformación del principio de la separación de poderes en Colombia, hizo que

la llamada "dictadura de los jueces" impidiera los propósitos reformistas que mayoritariamente encabezó el ejecutivo, aduciendo vicios constitucionales, de forma o de fondo, que invalidaron los intentos parciales de tratar temas de agenda gubernativa, tales como la administración de justicia, la mejoría del funcionamiento del Congreso o el ordenamiento territorial. También durante este período la expresión del descontento ciudadano con las restricciones políticas existentes, se fue afianzando. El paro cívico y la marcha campesina se constituyeron en modalidades típicas de la protesta popular. La expansión de la guerrilla condujo al inicio de un lento proceso de negociación de la paz. Por otro lado, se fue conformando, tardía y torpemente, la pretensión aperturista que buscaba insertar a Colombia en el proceso de internacionalización de la economía de mercado. Así, poco a poco, la agenda gubernativa de la democracia restringida en Colombia se vio saturada por diferentes macroprocesos (la reforma política, la negociación de la paz, la apertura económica y la lucha contra el narcotráfico) a los cuales se sumó la concatenación de acciones terroristas, magnicidios, secuestros y atentados contra la población indefensa e inocente. Fue entonces cuando se "llenó la copa" con la propuesta de la "séptima papeleta" promovida por el efímero grupo de estudiantes "Todavía Podemos Salvar a Colombia". Esta iniciativa se constituyó en el despegue definitivo para romper las ataduras de los colombianos al alcance restringido de las leyes, para darle salida al proyecto de una Asamblea Nacional Constituyente, la cual promulgó la Constitución Política de 1991.

## **2. EL NUEVO MARCO CONSTITUCIONAL COLOMBIANO**

La estabilidad democrática relativa de Colombia permite afirmar que en el país se ha dado una transición intrarégimen de una democracia representativa llena de restricciones a una democracia participativa más amplia y consecuente con el marco de un Estado Social de Derecho.

En julio de 1991, el país promulgó la nueva Constitución Política (Dugas, 1993 y Cepeda, 1992) con la cual se concretó el proyecto de progresión democrática más ambicioso del constitucionalismo moderno. De entrada, con este proyecto se ha pretendido superar la que Sartori denominó democracia electoral, para pasar a una democracia participativa apoyada en la creación de una gama abarcante de nuevas formas de participación ciudadana (el referendo, el plebiscito, la consulta popular, el cabildo abierto, la revocatoria del mandato, las veedurías ciudadanas, la iniciativa legislativa ciudadana y el voto programático). Con este proyecto constitucional, el país pretendía superar los graves problemas determinantes de una prolongada y aguda crisis de credibilidad y legitimidad

institucional, caracterizada por una inequitativa distribución del ingreso, una evidente concentración de la riqueza, el aumento significativo de la pobreza y, lo más grave, la pérdida del monopolio del uso legítimo de la fuerza. Se seguía presentando un incremento constante de la violencia en todas sus formas, unido a la intensificación del poder desestabilizador del narcotráfico. El resultado de esta situación fue la manifestación contundente de la guerra sucia con la participación de numerosos actores (las distintas formas de guerrilla: FARC, ELN, ELP, PRT, M-19, etc., los incontables grupos paramilitares y de autodefensa, los narcotraficantes y las narcoguerrillas) dedicados a resolver sus conflictos y diferencias mediante el uso de la fuerza.

### **3. LAS INNOVACIONES DEL RÉGIMEN ELECTORAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991**

La nueva Carta introdujo una serie de reformas básicas al marco electoral colombiano. Con respecto a la dinámica deliberante, se disociaron los comicios nacionales de los regionales. Al Senado se le otorgó la circunscripción nacional (Art. 171) a fin de romper con los pequeños dominios regionales del clientelismo bipartidista tradicional para abrirle paso tanto a las minorías como a las propuestas electorales de carácter nacional. Se le dio una circunscripción especial a la diversidad étnica del país mediante la asignación de dos curules para las comunidades indígenas en el Senado de la República (Art. 171) y dos escaños para las comunidades étnicas en la Cámara de Representantes (Art. 176). Frente a la elección del Jefe de Estado, la nueva Constitución implantó la segunda vuelta como garantía para que los Presidentes no llegaran a ser elegidos por pequeños porcentajes de votos ante la existencia eventual de nuevas agrupaciones partidistas (Art. 190). Adicionalmente, se instituyó la figura de la vicepresidencia (Art. 202). Esto con el propósito de que la elección de quien fortuitamente podría llegar a reemplazar al Presidente fuera realizada de manera democrática. Para los alcaldes y gobernadores se impusieron la revocatoria del mandato y el voto programático (Arts. 103 y 254). Mediante este último, los candidatos deben inscribir tanto su nombre como su correspondiente programa de gobierno. A partir de esto, la ciudadanía dispone de elementos objetivos para evaluar la gestión administrativa a fin de poder sancionar al mandatario que no cumpla. Por otra parte, se prolongaron los períodos para el ejercicio de los cargos regionales de dos a tres años (Arts. 294, 303, 312 y 314). El uso del tarjetón electoral se impuso como mecanismo para acabar con la compra de votos y demás modalidades fraudulentas amparadas por el clientelismo y apoyadas en las papeletas existentes anteriormente (Art. 258). Con respecto a las campañas electorales, se estableció que el Estado contribuiría parcial-

mente en la financiación de las mismas (Art. 109), para respaldar el surgimiento de los nuevos movimientos políticos que no tuvieran el apoyo de los sectores económicos. Adicionalmente, se asignaron topes máximos a los costos de las campañas y se implantaron mecanismos de supervisión de la procedencia y ejecución de estos recursos. Ello con el propósito, aún lejano, de evitar la filtración de dineros del narcotráfico en las mismas. A fin de reglamentar la imparcialidad de los medios de comunicación, se impusieron regulaciones a su acceso (Art. 20). Por último, se reafirmaron los dos organismos de control electoral: El Concejo Nacional Electoral y La Registraduría Nacional del Estado Civil. El primero, encargado del control y la vigilancia de la organización electoral; el segundo, de la dirección y organización de las elecciones (Art. 120, 264 y 265).

En la Constitución de 1991 no se introdujeron cambios al registro electoral en Colombia puesto que este sistema ha sido bastante eficiente a lo largo de los años. El desempeño del la Registraduría Nacional durante las elecciones realizadas entre 1991 y 1994 ha sido reconocido sin cuestionamientos por la rapidez con que ha emitido los resultados electorales y por el continuo mejoramiento y modernización de la red nacional de transmisión de datos.

#### **4. LA DINÁMICA ELECTORAL COLOMBIANA, 1991-1995**

Luego de 1990, considerado como año electoral sin precedentes en la historia electoral colombiana, durante este período de cuatro años se efectuaron en total 6 elecciones en Colombia. El 27 de octubre de 1991 se llevaron a cabo los primeros comicios del llamado período postconstituyente. Se eligieron popularmente Senadores, Representantes a la Cámara y, por primera vez en la historia nacional, Gobernadores para 27 departamentos del país<sup>1</sup>. El 8 de marzo de 1992, se designaron alcaldes para los 1020 municipios, diputados para las asambleas y representantes a los concejos municipales. En marzo de 1994, se eligieron nuevamente los delegatarios para el Congreso, y se realizó una consulta popular interna en el partido liberal a fin de elegir el candidato presidencial único de esta fuerza política. Esta fue la primera elección legislativa para el período completo de cuatro años del período postconstituyente. En mayo de 1994 se llevó a cabo la primera vuelta para las elecciones presidenciales, en consecuencia con la nueva Constitución. En vista de que no se dio la mayoría absoluta contemplada en

---

1 Colombia actualmente cuenta con 32 departamentos. Sin embargo, entonces sólo se eligieron 27 gobernadores, ya que las antiguas comisarías obtendrían el derecho a elegir popularmente a su gobernador en el año de 1997.

el artículo 190 de la Constitución, se dio paso en el mes de junio del mismo año a la segunda vuelta electoral. Finalmente, en octubre de 1994, se llevaron a cabo nuevamente las elecciones para alcaldes, concejales, diputados y, por primer vez, de ediles (Representantes ante las Juntas Administradoras Locales). Con este último comicio se regularizó a cabalidad el calendario electoral colombiano en consecuencia con las innovaciones electorales de 1991.

## 5. LOS NUEVOS MOVIMIENTOS POLÍTICOS

La nueva Constitución promueve la existencia de nuevos movimientos políticos o fuerzas electorales alternativas a los partidos tradicionales. Así, la coincidencia de esta nueva posibilidad constitucional (Capítulo 2, Título IV de la Carta) con la presencia de tres movimientos, la Alianza Democrática M-19 (AD-M19), el Movimiento de Salvación Nacional (MSN) y la Nueva Fuerza Democrática (NFD), hizo efímeramente pensar que el carácter de la competencia tradicional entre los dos partidos históricos, Liberal y Conservador, se iba a alterar para darle cabida al multipartidismo en Colombia. Se llegó a imaginar que estos nuevos movimientos se convertirían en los abanderados de las verdaderas necesidades del país, trascendiendo las barreras de los partidos para consolidarse como movimientos suprapartidistas. Sin embargo, estas expectativas se desvirtuaron rápidamente con los resultados de las elecciones parlamentarias de 1994. En ellas, estos movimientos perdieron gran cantidad de sus curules en el Congreso, reafirmando así la persistencia del bipartidismo en Colombia. Veamos: en 1991 la AD-M19, orientada por Antonio Navarro, obtuvo 22 curules que en 1994 se redujeron a dos. En el mismo año, la NFD, liderada por Andrés Pastrana, obtuvo solamente el 4.3% de los escaños parlamentarios, cuando anteriormente, representaba el 8.3% del Congreso. Con el MSN de Alvaro Gómez no ocurrió nada diferente. En 1991 este movimiento obtuvo el 4.5% de las curules. Sin embargo, en 1994, alcanzó solo 3 escaños, los cuales apenas representan el 2% de los escaños existentes.

En la rama ejecutiva, el desempeño de estos nuevos movimientos tampoco fue muy afortunado como para ofrecer una posibilidad de permanencia y de cambio real al sistema de la competencia interpartidista del país. Merced al hecho de haber superado por primera vez el 5% de la fuerza electoral colombiana, como grupo de izquierda, el AD-M19 obtuvo su cuota de representación en el gobierno del Presidente Gaviria. No obstante, su desempeño en este gobierno no se caracterizó por el ejercicio de la acción política consecuente con las expectativas para la realización del cambio social esperado. Más bien, reprodujo la línea de conducta de los partidos tradicio-

nales atados al clientelismo y fue cuestionado por la opinión pública, la cual emitió un fallo condenatorio en las elecciones parlamentarias de marzo de 1994. Andrés Pastrana obtuvo una participación importante en el gabinete del gobierno de César Gaviria. Sin embargo, no mantuvo sus ministros en el gobierno de Ernesto Samper. Luego de haber perdido la contienda electoral en mayo de 1994 por un margen de 157.000 votos, acusó al competidor victorioso de haber obtenido financiación del narcotráfico y, luego de hacerlo, se alejó del escenario político nacional, al cual está retornando con un carácter incierto de candidato conservador a secas más que de su propio movimiento. Alvaro Gómez, por su parte, hasta su absurda y trágica muerte, se mantuvo como uno de los críticos más duros de gobierno Samper y no tuvo cuotas explícitas de representación en su gabinete. Gaviria también mantuvo un nivel de independencia considerable, a diferencia de la AD-M19 y la NFD.

## **6. LOS CAMBIOS EN LA COMPOSICIÓN ELECTORAL DEL LEGISLATIVO Y EL EJECUTIVO**

### **A. Octubre de 1991**

En las elecciones de octubre de 1991, el Congreso se conformó como un cuerpo colegiado de individuos sin bloques unificados por una rúbrica partidista común. A pesar del revocamiento del mandato de los congresistas elegidos en 1990, acordado por las tres fuerzas mayoritarias de la Asamblea Nacional Constituyente (Liberalismo, AD-M19 y Movimiento de Salvación Nacional), el nuevo Congreso quedó integrado casi de la misma manera que en el pasado. Un 60% de los cargos fueron ocupados por liberales, alrededor de un 30% por conservadores y cerca de un 10% por parlamentarios independientes y de las minorías. De los nuevos parlamentarios elegidos, la mayoría se concentró en el Senado y se podría decir que la vieja clase dirigente se las ingenió para mantener su presencia en la Cámara de Representantes. El Partido Liberal se sostuvo como partido mayoritario, pero no como fuerza unitaria. La estrategia de proliferación de listas de candidatos, conocida como la "operación avispa" se constituyó en la paradójica estrategia para asegurar la mayoría parlamentaria. Pero, a la vez, fue el reflejo de la crisis institucional manifiesta en la atomización, dispersión y debilitamiento del liderazgo partidista por un lado y en el incremento de la abstención electoral por el otro.

Con el nuevo ordenamiento territorial del país, las gobernaciones departamentales adquirieron una importancia electoral sin precedentes. Antiguos senadores pertenecientes a la clase política tradicional se lanzaron

a la competencia en procura de gobernaciones departamentales para retener su fuerza electoral, posiblemente a la espera de retornar al Senado. Los resultados, nuevamente, le dieron la mayoría al liberalismo con 18 gobernaciones. Le siguió el conservadorismo con 5 y las dos restantes fueron obtenidas por coaliciones, en consecuencia con las posibilidades ofrecidas por el juego electoral del momento que se prestaba para hacer pactos políticos como alternativa a la erosión de las incompatibilidades ideológicas.

A pesar de ser el primer comicio del período postconstituyente, la abstención en octubre de 1991 se mantuvo dentro del promedio histórico. Sin embargo, estuvo por encima de la manifiesta en las elecciones parlamentarias de 1990, en las que alcanzó entonces el 44.5% de los votos, mientras que en 1991 llegó al 64.9%. Adicionalmente, el Partido Liberal también llevó a cabo una consulta popular interna para elegir el candidato único para la Alcaldía de Santafé de Bogotá. El aspirante favorecido, el exministro Jaime Castro, habría de obtener formalmente la Alcaldía en las siguientes elecciones de marzo de 1992.

## **B. Marzo de 1992**

Las elecciones regionales de marzo de 1992 (Alcaldes, Diputados, Concejales y Ediles solamente en Santafé de Bogotá), por primera vez se realizaron en fecha diferente a las parlamentarias. Los temas más significativos de las campañas electorales en estos comicios fueron la inseguridad, la corrupción y la provisión de servicios públicos. Hubo una alta proliferación de listas de candidatos, incrementándose así el volumen de la propaganda y del costo de las campañas electorales. El orden público durante esta jornada electoral no tuvo sobresaltos. Sin embargo, muchas personas fueron excluidas de los respectivos censos electorales al comprobárseles que su residencia no correspondía con su sitio de inscripción.

“La democracia vive de usted. Vote por quien quiera... pero vote”, fue la consigna popular de estos comicios. No obstante, la alta abstención, un 56% de los votos, evidenció, una vez más, la debilidad de los partidos políticos y su incapacidad para canalizar las expectativas de los distintos sectores de la sociedad civil. El liberalismo mantuvo su mayoría al obtener 400 alcaldías, 4.768 representantes a los concejos municipales y 271 diputados a las asambleas departamentales. Le siguió el Partido Social Conservador con 269 alcaldías, 2.833 representantes a los concejos y 111 diputados. El M-19<sup>4</sup> obtuvo 1 alcaldía, 260 representantes a los concejos y 17 diputados. El Movimiento de Salvación Nacional obtuvo 14 alcaldías, 218 concejales y 7

diputados. Finalmente, entre las minorías y los movimientos cívicos, se obtuvieron 286 alcaldías, 2.202 concejales y 58 diputados.

### **C. Marzo de 1994**

Las siguientes elecciones fueron las parlamentarias de marzo de 1994: representaron la antesala para el primer período de duración regular después de la proclamación de la Constitución de 1991. También estuvieron signadas por la división de los partidos y de los movimientos políticos fragmentados en múltiples listas. Se alcanzaron a inscribir 677 listas para la Cámara de Representantes y 251 para el Senado de la República. En estos comicios, tanto los gastos oficiales de la organización electoral como los costos de las campañas, alcanzaron cifras sin precedentes. La realización de las elecciones parlamentarias representó un gasto oficial de \$12.200 millones de pesos colombianos (U\$S 12.200.000 aproximadamente). La consulta popular del partido liberal para elegir el candidato único del partido a la presidencia también corrió por cuenta del Estado y tuvo un costo de \$ 2.000 millones de pesos colombianos (U\$S 2 millones aproximadamente). Como lo previó la Constitución de 1991, el gobierno le reconoció a los candidatos \$ 700 pesos por cada voto obtenido (U\$S 7.00). Por su parte, el incremento en los costos de las campañas se reflejó en el despliegue de una profusa y sofisticada parafernalia electoral, la cual, como se hizo evidente meses más tarde, estuvo relacionada con la injerencia de dineros provenientes del narcotráfico<sup>2</sup>. En estos comicios no se presentaron verdaderas alternativas programáticas respaldadas por un partido o movimiento político. Las encuestas de opinión enfatizaron la definición de las imágenes de los candidatos sobre el contenido programático e ideológico de sus propuestas. Tampoco auspiciaron el debate público. La retórica sobre la ética ocupó el lugar más relevante en el discurso de las campañas políticas.

Las elecciones de marzo de 1994, materializaron el retorno de los "barones electorales" tradicionales a la rama legislativa. El clientelismo, que algunos creyeron superado y, por ende, parte de la historia política del país, reapareció como elemento de alta incidencia en la articulación del proceso político nacional.

Los resultados de estos comicios reflejaron la recuperación de la hegemonía bipartidista ante el debilitamiento de los movimientos políticos

---

2 El conocido "proceso 8.000" que actualmente adelanta la Procuraduría General de la Nación recoge las acusaciones formuladas contra varios senadores y representantes que presuntamente recibieron financiación parcial del Cartel de Cali. Este proceso está en marcha y sobre él aún no hay material analítico publicado.

(Alianza Democrática M-19, Movimiento de Salvación Nacional y Nueva Fuerza Democrática) que, como ya se mencionó, apenas en 1991 le habían hecho pensar a algunos analistas que el paso del bipartidismo al multipartidismo estaba a la vuelta de la esquina. El Partido Liberal obtuvo el 59% de los votos para el Senado y el 56% para la Cámara de Representantes. El Partido Social Conservador, el 23% para el Senado y el 20% para la Cámara. Por último, entre las terceras fuerzas, las minorías y los movimientos cívicos sumaron el 18% de los votos para el Senado y el 24% para la Cámara (Ungar, 1995)<sup>3</sup>.

La abstención fue una de las más altas de la historia del país, alcanzando el 67.63% de la votación. Los votos efectivos fueron apenas 5.516.579, mientras que el potencial electoral llegó a 17.037.771.

En marzo de 1994, los liberales repitieron la consulta popular para designar el candidato oficial del partido a la Presidencia de la República. El vencedor fue Ernesto Samper Pizano, al obtener el 48.2% de los votos emitidos. Humberto de la Calle, quien después se habría de convertir en su compañero de fórmula para la vicepresidencia, obtuvo el segundo puesto con un 12.97% de la votación efectiva.

#### D. MAYO Y JUNIO DE 1994

En mayo de 1994 se llevaron a cabo las primeras elecciones presidenciales de la Colombia postconstituyente. Se inscribieron 14 candidatos para competir por el cargo más alto de la Nación. En vista de que ninguno obtuvo la mayoría de votos, en junio del mismo año se estrenó la segunda vuelta contemplada en la Constitución de 1991. Por haber sido los candidatos mayoritarios en la primera vuelta, Ernesto Samper Pizano y Andrés Pastrana volvieron a medir sus fuerzas. El triunfo lo obtuvo el candidato liberal con un 50.41% de los votos emitidos, sobre un 48.63% del oponente conservador.

---

3 "Se reafirmó la vigencia del bipartidismo como primera opción electoral, con una clara primacía del Congreso del Partido Liberal, seguido por el Partido Conservador. Paralelamente, diversos movimientos políticos que en la Asamblea Nacional Constituyente desempeñaron un papel protagónico, como por ejemplo la ADM-19, en esta ocasión naufragaron estrepitosamente. A esto habría que añadir la desaparición casi total de la bancada del otrora Nuevo Liberalismo y la disminución de la representación de la Nueva Fuerza Democrática. Asimismo, cabe mencionar la participación pequeña de otros partidos o movimientos como el de Salvación Nacional y de otros que no habían estado en la legislatura anterior" (Ungar, 1995).

Durante la campaña electoral, Samper cuidó con esmero el mantenimiento de la unidad de su partido. Para asegurar la victoria frente a Pastrana en la segunda vuelta, la mejor estrategia consistió en el nombramiento del excontendor y actual vicepresidente, Humberto De La Calle Lombana. Ello y el debate televisivo frente a su contrincante fueron los dos grandes aciertos de su campaña. Por su parte, el candidato conservador derrotado, Andrés Pastrana, obtuvo una de las mayores votaciones de la historia reciente del Partido Conservador. Su estrategia se concentró en darle a su movimiento un carácter suprapartidista y en el "uno más uno", en donde cada elector de la primera vuelta debía conseguir otro elector para la segunda. Mientras el candidato liberal le dio prioridad a la creación de un millón y medio de nuevos empleos, el candidato de la Nueva Fuerza Democrática hizo énfasis en la importancia de la educación.

Nuevamente la prioridad de la imagen sobre los planteamientos ideológicos y programáticos dominó el escenario de las campañas electorales. En ambas estrategias de movilización electoral se buscó impactar los auditorios mediante la repetición continua de slogans y cuñas radiales y televisivas, minimizando la atención sobre los programas políticos, sociales y económicos requeridos para solucionar los graves problemas de Colombia.

La abstención reflejada en la primera vuelta de 1994 fue una de las mayores de la historia electoral reciente del país después de la de las elecciones presidenciales de 1990. Esta última había representado el 73.9% de la votación del momento, mientras que la de 1994 alcanzó un 67%. Sin embargo, a pesar de todos los pronósticos pesimistas, la abstención en la segunda vuelta disminuyó a un 56% de la votación efectiva, a pesar del impacto de los partidos de fútbol del campeonato mundial que se transmitían por esos días.

### **E. Octubre de 1994**

Los comicios regionales de octubre de 1994 le dieron cabida a otra manera de hacer política a través de los movimientos cívicos que representan una manera "apolítica" de buscar el acceso al poder. Con Antanas Mockus, actual Alcalde de la ciudad de Santafé de Bogotá a la cabeza, Antonio Navarro Wolf, hoy en la Alcaldía de Pasto y los respectivos alcaldes cívico-religiosos en La Dorada, Sogamoso, Montería y Cúcuta, se ha dado paso a una red de administraciones municipales independientes que, de alguna manera, representan una alternativa cívica a la política tradicional.

Antanas Mockus, candidato a la Alcaldía de Santafé de Bogotá, surgió como una nueva forma de liderazgo cívico e independiente. Realizó una

campana con costos muy reducidos, que no excedieron los 30 millones de pesos (US \$30.000 aproximadamente). A pesar de que no hizo uso convencional de la publicidad política pagada, los medios de comunicación se convirtieron en su principal vehículo de proyección para llegar al ejercicio del segundo cargo electo más importante del país. En un acto público de protesta en la Universidad Nacional, donde ejerció el cargo de rector, Mockus se bajó los pantalones como actitud de rechazo a la conducta de indisciplina estudiantil. La filmación de este hecho dio la vuelta al país a través de todos los medios visuales de comunicación, los cuales, sin proponérselo, lo proyectaron como figura nacional y lo postularon a la Alcaldía de Santafé de Bogotá. Luego de trabajar intensamente bajo una perspectiva de carácter analítico y semiológico, para incidir en la construcción de los nuevos valores ciudadanos, en su primer año de gobierno, el Alcalde del Distrito Capital ha estado buscando obtener una base presupuestal sólida para lograr la ejecución de obras públicas visibles. Para esto se apoyó en una sobretasa a la gasolina. Como hipótesis de trabajo, se podría pensar que, si lo logra, Antanas Mockus, podría encarar una interesante alternativa para el ejercicio del poder político en el futuro. Esta perspectiva de cambio podría tomar mayor fuerza si se suma el reconocimiento ciudadano a la gestión de los nuevos alcaldes de las ciudades intermedias ya mencionadas, en donde también gobiernan actores cívicos desligados de los partidos tradicionales.

El fraude electoral no estuvo ausente en estos comicios. En 301 municipios hubo que anular las cédulas inscritas entre junio y agosto de 1994 por causa del trasteo de votos. A cambio de algo de dinero y de un día de paseo, los votantes accedieron a inscribir sus cédulas en lugares distintos a los de su residencia y a votar por un candidato específico. El orden público se alteró parcialmente a causa de la decisión del gobierno de cancelar las elecciones en 9 municipios en donde los ataques y las amenazas guerrilleras se hicieron presentes. Esta situación determinó la imposición momentánea de alcaldes militares en estas localidades.

El Partido Liberal continuó acumulando la mayoría de los cargos públicos regionales. Sin embargo, su fuerza tradicional se vio disminuida. En la mayoría de los concejos municipales no se vieron muchas caras nuevas, la mayoría de los elegidos eran repitentes o herederos políticos de quienes obtuvieron su escaño en 1992 y ahora son congresistas. La apatía reflejó el comportamiento ciudadano frente a las candidaturas para los concejos o para las Juntas Administradoras Locales. El potencial electoral representó en 1994, 17.702.819 habitantes; sin embargo, la votación efectiva se mantuvo cerca de los 8.000.000, o sea que alcanzó el 57%.

## 7. CONCLUSIÓN

No es posible terminar este breve ensayo sobre la dinámica electoral colombiana del período 1991-1995 sin subrayar los siguientes puntos:

- 1) La Constitución Política de Colombia de 1991 representa un intento aún vigente de efectuar la transición de la democracia representativa a la democracia participativa. Si bien esta nueva modalidad democrática supone dejar atrás la democracia electoral ya aludida para abrazar de lleno las nuevas formas de la participación ciudadana (el referendo, el plebiscito, la consulta popular, el cabildo abierto, la revocatoria del mandato, las veedurías ciudadanas, la iniciativa legislativa ciudadana y el voto programático), resulta preocupante la inercia del comportamiento electoral colombiano. Las altas tasas de abstención recientes no se compadecen ni con las expectativas ni con los retos incorporados en la nueva Carta política.
- 2) Cuando un país, Colombia en este caso, vive la transición intrarégimen hacia la democracia participativa, debe atender por igual las estrategias y las acciones de apoyo y promoción tanto de la participación electoral como del apoyo y sustanciación de las formas de participación ciudadana ya aludidas.
- 3) El cambio del marco institucional del nuevo Estado Social de Derecho colombiano supone un arduo proceso de adecuación de las conductas ciudadanas y de las dinámicas institucionales a la nueva realidad contemplada por el nuevo proyecto de progresión democrática.
- 4) Un proceso tan complejo y exigente en un país en donde la alta abstención electoral y la baja cultura política son factores estructurales dominantes, no puede cambiar en una perspectiva de corto o mediano plazo.
- 5) El cambio requerido tendrá que darse durante un largo período de duración incierta. Durante el mismo, la posibilidad de irrupción de numerosos obstáculos resulta muy alta.
- 6) Esta posibilidad emerge de la simultaneidad de fuerzas opuestas y desiguales. La primera de éstas, que está comprometida con la búsqueda del cambio y el apoyo al fortalecimiento de la democracia, se encuentra dispersa y, por qué no decirlo, confundida con la amplia gama de posibilidades que ofrece la democracia participativa. La segunda

está preocupada por los efectos negativos del nuevo proyecto para la continuidad del usufructo de las prebendas provenientes de los vicios políticos arraigados y, por ende, considera necesario impulsar un proyecto de contrarreforma que revierta la situación anterior. Para ello está dispuesta a esgrimir todos los recursos de su veteranía política.

- 7) La contundencia de esta discrepancia le exige a los defensores de la democracia colombiana una estrategia de acción simultánea en varios frentes:
  - a) Promoción de la participación electoral resultante de la libre competencia interpartidista basada en ideas y programas alternativos pero comprometidos con la Colombia del futuro y no con intereses parciales excluyentes.
  - b) Apoyo decisivo a las nuevas formas de participación ciudadana contempladas en la nueva Constitución.
  - c) Construcción y fortalecimiento de la ciudadanía mediante la creación y el desarrollo de programas realistas y efectivos de educación cívica y pedagogía constitucional que concienticen a los ciudadanos acerca de las posibilidades democráticas existentes en su país.
  - d) Desarrollo de programas de lucha contra la corrupción administrativa y demás formas de acción fraudulenta que acrecienten la crisis de credibilidad y legitimidad de las instituciones del nuevo Estado Social de Derecho.
  - e) Fomento a las acciones educativas formales e informales de afirmación valorativa de los fundamentos filosóficos del ya aludido Estado Social de Derecho: pluralismo, tolerancia, solidaridad, igualdad, participación, ética, autonomía y transparencia.

En pocas palabras, las fuerzas afines a la progresión democrática deben actuar conscientes de la dinámica permanente y de la complejidad que conlleva esta progresión y, por ello, deben trabajar en pos de su sostenibilidad. No en vano el Presidente de la Corte Constitucional, José Gregorio Hernández, afirmó en el prólogo del libro *La Democracia Colombiana, un proyecto en construcción*: “se está fraguando un peligroso movimiento contrarreformista, auspiciado por miopes e inmediatos intereses políticos, que amenaza con retrotraer el proceso de renovación democrática a épocas hace tiempo superadas”.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALCÁNTARA, Manuel, 1994, **Gobernabilidad, Crisis y Cambio**. (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. Número 43).
- CEPEDA, Manuel José, 1991, **La Asamblea Constituyente de Colombia y el nacimiento de una nueva democracia**. Conferencia dictada en el V Curso Anual Interamericano de Elecciones. (San José de Costa Rica, CAPEL-IIDH).
- CEPEDA, Manuel José, 1992, **Introducción a la Constitución de 1991: hacia un nuevo constitucionalismo**. (Bogotá: Presidencia de la República, Consejería para el desarrollo de la Constitución).
- DUGAS, John (comp.), 1993, **La Constitución de 1991: ¿un pacto político viable?**. (Bogotá: Departamento de Ciencia Política, Uniandes).
- FUKUYAMA, Francis, 1995, "The primacy of culture". En: **Journal of Democracy**, Enero de 1995, Fifth Anniversary Issue, págs. 7-14.
- GARCIA - PEÑA, Daniel, 1994, "Las elecciones de 1994: estreno de la Constitución". En: **Revista Credencial Historia**. Edición No. 50. págs. 12-15.
- MURILLO, Gabriel y UNGAR, Elizabeth, 1993, "Hacia la construcción de la agenda de gobernabilidad: la reforma política y la superposición de los obstáculos al fortalecimiento democrático". En: Ungar, Elizabeth. (comp.). **Gobernabilidad en Colombia**. (Bogotá: Departamento de Ciencia Política, Uniandes).
- MURILLO, Gabriel y VALERO, Paola, 1995, "De una democracia restringida hacia una participativa: el peligro de la contrarreforma y la regresión en Colombia". (Bogotá: Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes). Documento en proceso de publicación en IUPERJ, Rio de Janeiro, Brasil.
- PRZEWIRSKI, Adam. *et al*, 1995, **Sustainable Democracy**. (Cambridge University Press).
- PUTMAN, Robert, 1993, **Making democracy work: civic traditions in modern Italy**. (Princeton N.J.: Princeton University Press).

- SANCHEZ, Rubén, 1994, "Las elecciones de Congreso y la Consulta Popular Liberal del 13 de marzo". En: **Cuadernos de CAPEL**, San José de Costa Rica, 1994.
- SCHMITTER, Philippe, 1994, "Dangers and dilemmas of democracy" En: **Journal of Democracy**, págs. 57-74.
- SCHNEIDER, Bernard Ross, 1995, "Democracy consolidations: some broad comparisons and sweeping arguments". En: **Latin America Research Review**, Vol. 30, N° 2.
- UNGAR BLEIR, Elizabeth, 1993, "El Congreso postconstituyente. ¿Viejas prácticas con nuevo ropaje?, en: Política Colombiana, **Revista de la Contraloría General de la República**, (Santafé de Bogotá, Vol. III, N° 4, págs. 9-26).
- UNGAR BLEIR, Elizabeth, 1993, "La reforma al Congreso: Realidad o utopía?", en: Dugas, John (comp.). **La Constitución de 1991: ¿un pacto político viable?** (Bogotá: Departamento de Ciencia Política, Uniandes, págs. 162-190).
- UNGAR BLEIR, Elizabeth, 1995, "El Congreso: ¿de la transición a la consolidación?", en: Restrepo, Luis Alberto (Director). **Síntesis '95 Colombia**. Tercer Mundo Editores. Bogotá. págs. 85-94.