

Universidad de Antioquia  
Instituto de Estudios Políticos

**Efectos del Frente Nacional en la democracia colombiana. Estado del arte  
sobre un debate inconcluso, 1974-2015**

Trabajo de grado para optar al título de Magister en Ciencia Política

**Marlon Alexander Rico Arango**

Estudiante

**Juan Carlos Vélez Rendón**

Asesor

Medellín, 12 de diciembre de 2022

## **CONTENIDO**

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>6</b>
<b>CAPÍTULO 1. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL.....</b>	<b>14</b>
1.1 DEMOCRACIA: UN CONCEPTO ANTIGUO Y POLISÉMICO.....	14
1.1.1. DEMOCRACIA FORMAL.....	26
1.1.2. DEMOCRACIA SUSTANCIAL.....	29
<b>CAPÍTULO 2. EL FRENTE NACIONAL: UN ACUERDO CONSOCIACIONAL.....</b>	<b>32</b>
2.1 DEMOCRACIA Y CONSOCIACIONALISMO.....	32
2.2 HACIA UN PACTO BIPARTIDISTA EN COLOMBIA.....	38
<b>CAPÍTULO 3. BALANCE DE LA PRODUCCIÓN ACADÉMICA SOBRE EL FRENTE NACIONAL, 1974 - 2015.....</b>	<b>43</b>
3.1 ESTUDIOS SOBRE EL FRENTE NACIONAL, 1974-2015.....	43
3.2 CONSIDERACIONES SOBRE LOS AUTORES ABORDADOS Y TEXTOS DESCARTADOS DURANTE EL PROCESO DE CONSULTA Y ESCRITURA DE ESTE ESTADO DEL ARTE.....	50
<b>CAPÍTULO 4. LA DEMOCRACIA EN EL FRENTE NACIONAL. UN TEMA CONTROVERTIDO.....</b>	<b>67</b>
4.1 OPOSICIÓN POLÍTICA.....	73
4.1.1 LA REFORMA DE 1968.....	85
4.1.2 EL PAPEL DE LA IZQUIERDA COMO FUERZA OPOSITORA.	89
4.2 PROTESTA SOCIAL.....	94
4.3 FIGURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE SITIO.....	106
4.4 INSURGENCIA ARMADA.....	112
4.5 CLIENTELISMO.....	118
4.6 ELECCIONES Y ABSTENCIONISMO.....	126

4.7 ANÁLISIS DE LA DEMOCRACIA EN EL FN, DE ACUERDO CON LOS AUTORES TRABAJADOS.....	130
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>139</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>144</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>155</b>

## LISTA DE TABLAS

<b>TABLA 1.</b> DIFERENCIAS ENTRE EL AUTOGOBIERNO DE LOS PRODUCTORES Y EL RÉGIMEN REPRESENTATIVO .....	21
<b>Tabla 2.</b> PRESIDENTES DE COLOMBIA DURANTE EL FRENTE NACIONAL.....	42
<b>TABLA 3.</b> PUBLICACIONES SOBRE EL FN, 1958 – 2015 .....	46
<b>TABLA 4.</b> CONSOLIDADO DEL RASTREO BIBLIOGRÁFICO.....	48
<b>TABLA 5.</b> INDICADORES SOCIO-DEMOGRÁFICOS, 1960-1978.....	72
<b>TABLA 6.</b> RESULTADOS DEFINITIVOS DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1970.....	78
<b>TABLA 7.</b> PREFERENCIAS POR ALTERNATIVAS POLÍTICAS .....	79
<b>TABLA 8.</b> CURULES POR PARTIDO Y FACCIÓN EN LA CÁMARA, 1958-1970.....	81
<b>TABLA 9.</b> DIFERENCIAS EN NÚMERO DE VOTOS ENTRE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1970 Y LAS MUNICIPALES Y DEPARTAMENTALES DE 1972.....	83
<b>TABLA 10.</b> RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1974.....	84
<b>TABLA 11.</b> MOVILIZACIONES DE LOS DIFERENTES ACTORES, DURANTE EL FN.....	103
<b>TABLA 12.</b> ESTADO DE SITIO DURANTE EL FN.....	109
<b>TABLA 13.</b> PORCENTAJE DE ABSTENCIÓN DURANTE EL FN .....	129

## **LISTA DE GRÁFICOS**

<b>GRÁFICO 1. PAROS CÍVICOS Y HUELGAS DURANTE EL FN.....</b>	<b>101</b>
<b>GRÁFICO 2. DISTRIBUCIÓN DE LOS MOTIVOS DE LAS PROTESTAS.....</b>	<b>104</b>

## Introducción

Desde finales de la década de 1940 Colombia se vio inmersa en una cruenta guerra entre liberales y conservadores que suscitó la dictadura civil de Laureano Gómez (1950-1953) y, que, a su vez, llevó a que el general Gustavo Rojas Pinilla, con el objetivo de “pacificar” al pueblo colombiano, se tomara el poder en 1953 con el apoyo de los liberales y un sector del conservatismo que era opositor al depuesto presidente (Gutiérrez, 2007, p. 75).

Sin embargo, aunque se suponía que el gobierno militar sería transicional al régimen democrático (Gutiérrez, 2007, p. 76), Rojas quiso perpetuarse en el poder, lo que propició las condiciones para un pacto entre ambos partidos tradicionales que buscaba el retorno a la democracia, conseguir la paz política y velar conjuntamente por el desarrollo y crecimiento económico del país.

Dicho pacto, liderado por Laureano Gómez (conservador) y Alberto Lleras Camargo (liberal) fue firmado en Benidorm, España, en 1956 y revalidado en Stiges, en 1957, tomando por nombre el Frente Nacional (en adelante FN). En él, mediante reforma constitucional refrendada por plebiscito se acordó la alternancia en el poder presidencial y la repartición equitativa, durante 16 años, de los cargos burocráticos y de elección popular.

Sin embargo, cabe preguntarse qué efectos tuvo sobre la democracia colombiana el FN. Según Francisco Gutiérrez Sanín, el régimen político colombiano, aunque históricamente ha tenido limitaciones formales<sup>1</sup> (como la represión y la violencia<sup>2</sup>), se ha caracterizado por la duración y estabilidad de las instituciones democráticas que son extraordinarias en comparación con los sistemas políticos latinoamericanos (Gutiérrez,

---

<sup>1</sup> Limitaciones que se refieren a la “minimización” de la participación política del partido opositor al gobierno de turno. Gutiérrez Sanín, identifica los siguientes periodos de limitaciones formales: Hegemonía Conservadora (1910-1930), la República Liberal (1930-1946), la dictadura (que va desde el cierre del Congreso por parte de Mariano Ospina Pérez en 1949 hasta el inicio del Frente Nacional en 1958), el Frente Nacional (1958-1974), transición y desmonte (1974-1991), periodo postconstitucional (1991-2002) y el cierre uribista (2002-2010). Ver: Gutiérrez Sanín, 2014, capítulo 2.

<sup>2</sup> En palabras de Francisco Gutiérrez Sanín, la “anomalía colombiana”, durante la cual hay altos niveles de represión y violencia, pero a su vez, la vigencia (durante la mayor parte del periodo entre 1910-2010) de un régimen democrático. Dicho autor advierte sobre dos ciclos de represión exterminadora: la Violencia (más o menos desde la segunda mitad de la década de 1940 hasta comienzos de la década de 1960) y el periodo de la guerra contrainsurgente que comienza aproximadamente en 1980. Ver: Gutiérrez Sanín, 2014, capítulo 3.

2014, p. 12). Empero, aunque dicho planteamiento desde el punto de vista electoral es indiscutible, tendríamos que estudiar bajo qué condiciones dicho sistema ha perdurado por más de cien años.

Al respecto, hay quienes aducen que durante el FN hubo un cierre en la democracia que ocasionó, no solo el debilitamiento partidista, sino el rechazo a dicho pacto –principalmente de los colombianos más pobres y más jóvenes– que trajo consigo altos índices de abstención (Gutiérrez, 2007, p. 100). Asimismo, manifiestan que con la alternación presidencial y la paridad en los cargos de elección popular y de la administración pública, la contienda electoral e ideológica perdió su razón de ser, cerrando el sistema a cualquier expresión política diferente a la liberal o a la conservadora, lo que desconocía las transformaciones y cambios estructurales experimentados por la sociedad colombiana en las últimas décadas (Ungar, 1993, p. 33).

La persistencia de dos posturas que enfatizan en rasgos diferentes del FN, (por un lado, quienes plantean la estabilidad de las instituciones democráticas en Colombia y por el otro quienes expresan que durante el FN hubo un cierre democrático) hace que, aunque de este acuerdo se hayan desarrollado múltiples investigaciones<sup>3</sup>, dicho pacto bipartidista sea en nuestra actualidad política un motivo de debate inconcluso, puesto que permanecen diferentes visiones sobre sus aciertos y desaciertos, fundamentalmente en lo que respecta a la democracia.

Por tal razón, la realización de este estado del arte tiene como objetivo general analizar textos publicados entre 1974 y 2015 que hayan profundizado en el FN, con la intención de evidenciar y contrastar, a partir de los autores trabajados, cuáles fueron los efectos que arrojó dicho pacto bipartidista en la democracia colombiana.

Asimismo, en aras de lograr dicho objetivo fue menester: I) analizar los enfoques analíticos y teóricos en los que se apoyaron los autores abordados para definir el tipo de democracia que se llevó a cabo en el FN, II) identificar las fuentes que utilizaron los autores de la literatura seleccionada para desarrollar sus investigaciones sobre el FN y los efectos que arrojó en la democracia colombiana y III) confrontar la bibliografía que se ha

---

<sup>3</sup> No obstante, en palabras de Dávila (1999), citadas por Gutiérrez Sanín, “solo muy recientemente se han comenzado a producir trabajos equilibrados que permitan su cabal comprensión” (Gutiérrez, 2007, p. 23).

publicado entre 1974 y 2015 sobre el Frente Nacional y los efectos en la democracia colombiana.

Vale la pena aclarar que la elección del estado del arte como modalidad de investigación documental para este trabajo se debió a que este tipo de investigación favorece el estudio del conocimiento acumulado y tiene como objetivo mostrar el estado actual de un determinado campo o tema específico (Huerger, 2015, p. 8), lo que permite realizar un contraste entre los argumentos expuestos por los diferentes autores abordados.

Aunque esta investigación recapitula planteamientos sobre un pacto político de la segunda mitad del siglo XX, busca aportar académicamente a estudiosos de las ciencias sociales<sup>4</sup> que se remitan al FN para explicar fenómenos sociopolíticos como el conflicto armado colombiano, el cierre político<sup>5</sup>, el clientelismo, la represión, el abstencionismo y el surgimiento –en palabras de Gutiérrez Sanín– de los partidos transicionales, personalismos y oficialismos, que propiciaron el surgimiento de barones electorales regionales, quienes pusieron en crisis las jefaturas naturales de los partidos<sup>6</sup>.

La idea de analizar la democracia durante el FN surgió a partir de una inquietud personal que suscitaba amplias dudas sobre el sistema democrático en nuestro país y que se alimentaban justamente de la contraposición de argumentos existentes en la historiografía y la literatura política colombiana, que denotan un debate inconcluso sobre qué tan perjudicial o pertinente fue para la democracia nacional la firma de este pacto bipartidista. Resalto, además, que en el trasegar investigativo mis posturas iniciales

---

<sup>4</sup> Debe advertirse que no parecen existir estados del arte del FN y sus efectos en la democracia colombiana según una búsqueda exhaustiva en los repositorios y catálogos de la Universidad de Antioquia, la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad Pontificia Bolivariana, la Universidad EAFIT, la Biblioteca Nacional de Colombia, la Red de Bibliotecas Públicas de Medellín y Google Académico. Para la búsqueda utilicé las palabras clave estado del arte sobre el Frente Nacional, estado del arte del Frente Nacional, Frente Nacional y estado del arte de la democracia en Colombia, y ninguna de ellas arrojó resultados.

<sup>5</sup> Al respecto, y siguiendo lo expresado por Francisco Gutiérrez Sanín, vale la pena resaltar que, aunque ciertamente el pacto bipartidista fue más cerrado que el que paralelamente se estaba desarrollando en Venezuela, en comparación con lo que, para la época, acontecía en América Latina las restricciones impuestas fueron poco drásticas y la violencia política cedió sustancialmente (Gutiérrez, 2007, p. 103).

<sup>6</sup> El clientelismo suscitado en el FN, conllevó a que los barones electorales que surgieron en las regiones obtuvieran un importante papel dentro de la política nacional. Posteriormente, el oficialismo buscó combinar “la rebelión contra las fracturas del espacio público colombiano con la afirmación convencida de la democracia”, lo que se materializó con el Nuevo Liberalismo, liderado por Luis Carlos Galán. Ver: Gutiérrez, 2007, p. 234

fueron cambiando a la luz de aquellos argumentos científicos, que, en mi concepto, son menos sectarios y más integrales dentro de su selección e interpretación de fuentes.

De igual forma, consideré importante enfocar mi trabajo de grado en el estudio de los efectos del FN en la democracia colombiana, porque la democracia es un tema que hace parte de las líneas de investigación de la maestría en tanto centra la atención de los estudios politológicos, y, en el caso colombiano, es quizás uno de los asuntos que más debate académico ha generado, debido a la estabilidad de sus instituciones –en comparación con los demás países de la Región–, pero, a su vez a los altos índices de represión que en el devenir sociopolítico ha habido; tanto así, que la discusión académica sobre si hubo o no democracia en el FN sigue teniendo vigencia. También, es propicio mencionar que, en su gran mayoría, los autores que analizan la democracia en Colombia se remiten o al menos mencionan características del pacto que nos ocupa, por lo que, como se mencionó líneas atrás, un trabajo que reúna diferentes puntos de vista al respecto podría ser de utilidad para la comunidad académica.

El lapso de producción científica que se analiza en este estado del arte corresponde a 1974 - 2015, debido a que en estos años se ha publicado el mayor número de textos que abordan el tema en cuestión, como lo dejan ver las listas de resultados arrojados en los catálogos y repositorios consultados, que se expondrán en el tercer capítulo.

Consideré oportuno partir del año en que finalizó el FN (1974)<sup>7</sup> puesto que pretendo basarme en análisis académicos posteriores, no inscritos en la dinámica política propia de este pacto bipartidista; por su parte, el 2015 es el año de cierre de la búsqueda bibliográfica, porque se publicó, por parte de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, la *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, que es sin duda –dada la importancia de dicha Comisión como institución transicional que intenta fijar argumentos sobre el pasado del país–, un texto que no podría obviarse, en favor del cumplimiento cabal del objetivo de este estado del arte.

De la búsqueda bibliográfica, se seleccionaron 113 textos que incluyen libros, capítulos de libros, artículos de revistas indexadas y archivos digitales, en los que se

---

<sup>7</sup> Al respecto, vale la pena aclarar que, aunque el pacto bipartidista se firmó hasta 1974, el gobierno de coalición llegó a su fin en 1986, cuando el presidente electo Virgilio Barco, a diferencia de sus antecesores, conformó un gabinete monopartidista; a partir del cual, el país retornó a un esquema de Gobierno-oposición (Hartlyn, 1993).

aborda el FN, el concepto de democracia y la historia de los estudios sociales en Colombia. Vale la pena resaltar que dentro de dicha selección incluí textos que no arrojaron las bases de datos consultadas y descarté otros que, aunque si fueron arrojados, en el momento de abordarlos consideré que no presentaban datos de relevancia que difirieran o complementaran la información recolectada para la escritura de este trabajo (ver capítulo 3).

Asimismo, para la selección del material bibliográfico descarté tesis, monografías y trabajos de investigación de estudiantes universitarios, debido a que, si los incluía se ampliaba la cantidad de resultados arrojados en cada una de las bases de datos utilizadas, lo que, sin duda, complejizaba la selección del material; también, porque no todos estos trabajos han sido puestos al alcance del público, por medio de su publicación o acceso en línea, lo que supondría un sesgo en favor de aquellas instituciones educativas que sí cuentan con repositorios digitales para los trabajos de investigación y tesis de sus estudiantes. Al respecto, vale la pena aclarar que antes de descartar este tipo de trabajos, arrojados en algunas bases de datos, primero revisé sus tablas de contenido para tener claridad si su exclusión no implicaba un vacío significativo en el producto final de este estado del arte.

Para el análisis de dicho material, tal y como lo sugieren Calvo y Castro (citadas por Londoño et al., 2016), tuve en cuenta diferentes interrogantes como: ¿Qué problemas del FN se investigan? ¿Cómo se definieron esos problemas? ¿Qué evidencias empíricas se utilizaron? ¿Cuál es el producto de la investigación y por qué se concluye que el FN es un pacto político en el que hubo democracia o se la restringió?, ¿Qué categorías tienen en cuenta los autores trabajados para determinar si hubo o no democracia durante el FN? lo que claramente fue indispensable para evidenciar los planteamientos de cada una de las investigaciones abordadas y las diferencias entre sí (Londoño et al, 2016, pp. 11-12).

Una vez fueron identificados y analizados dichos aspectos se pudo establecer qué aportes hubo de cada uno de los y las autoras referenciados(as), al debate que durante años se ha llevado a cabo en el ámbito académico de la política colombiana, pues tal y como lo expresa Guerrero citado por Huergo, un estado del arte debe ser conclusivo (Huergo, 2015), es decir, se debe demostrar qué se investigó, bajo qué metodologías se realizaron los estudios abordados y cuáles fueron los resultados obtenidos, lo que Londoño et al describe como el ejercicio de “seguirle las huellas a un proceso hasta

identificar su estado de desarrollo más avanzado [obteniendo] como resultado un conocimiento sobre la forma como diferentes autores han tratado el tema de búsqueda”. (Londoño et al., 2016, p. 5)

La dimensión conclusiva del estado del arte que propone Huergo, además, evitará caer en diferentes sesgos de la investigación también planteados por este autor, fundamentalmente los relacionados con la selección, citación e información (Huergo, 2015), puesto que se investigan textos científicos que hayan incluido dentro de su objeto de estudio al FN, sin importar si los argumentos de los y las autores(as) sobre los efectos de este pacto fueron positivos o negativos para la democracia colombiana. Incluso, siendo coherentes con el objetivo general de este trabajo de investigación, es fundamental reunir diferentes miradas y no solo una, lo que evitará realizar un ejercicio sesgado.

Asimismo, para la construcción final de este trabajo se tuvieron en cuenta los seis pasos a seguir en la realización de un estado del arte planteados por Flores (citado por Huergo, 2015): la elección del tema de investigación, la identificación de descriptores de búsqueda, la elección de las fuentes y bibliografía, la identificación de criterios de clasificación y selección de información (organizados por año, lugar, autor y concepto clave), la lectura rigurosa y objetiva de los textos y la descripción sobre las investigaciones consultadas (Huergo, 2015). Pasos que se enmarcan dentro de los tres momentos expuestos por Vélez y Calvo (citadas por Londoño et al, 2016): contextualización, clasificación y categorización interna y externa del estudio de la documentación.

En este caso la contextualización se evidenció en el planteamiento del problema, el cual reúne un primer material bibliográfico analizado, la clasificación en la búsqueda bibliográfica de aquellos textos que tienen como objeto de estudio el FN y que, posteriormente, fueron sistematizados a través de 152 fichas, y la categorización para la búsqueda bibliográfica que se estableció a partir de lo que denominé palabras clave. Dicho planteamiento del problema –evidenciado en el anexo 1– constituyó buena parte de la introducción y de los capítulos 1 y 2 de este trabajo.

La selección de las palabras clave para la búsqueda bibliográfica se basó en aquellos “calificativos” con los que, en su mayoría, los autores abordados se refieren al FN. Dichas palabras clave fueron: “Frente Nacional”, “pacto bipartidista” y “democracia

consociacional”. Sin embargo, en las bases de datos en las que ninguna de ellas arrojó resultados, y con la intención de no omitir textos que alimentaran este estado de arte, también utilicé: “consociacionalismo”, “democracia de consenso”, “democracia de coalición”, “régimen político colombiano”, “bipartidismo colombiano”, “represión política”, “barones electorales”, “restricción en la democracia colombiana”, “democracia restringida” y “cierre político”. No obstante, en su gran mayoría, la búsqueda con estas últimas palabras fue infructuosa, puesto que sus resultados me remitían a textos que son ajenos al pacto bipartidista en estudio.

En el desarrollo de este trabajo estructurado en cinco capítulos, el lector encontrará un balance de los estudios realizados sobre la democracia en el FN. En el primero, se elabora una delimitación conceptual sobre la democracia, en la que sucintamente se abordan diferentes acepciones según su registro en distintos momentos de la historia del mundo occidental. En el segundo, se desarrolla un análisis somero sobre el consociacionalismo, dado que, de acuerdo con los análisis de la democracia contemporánea realizado por politólogos existe esta tipología/variante que se asocia con pactos entre partidos o élites políticas en sociedades profundamente divididas; asimismo, se realiza una descripción sobre los principales aspectos del FN. En el tercer capítulo, se hace un análisis cuantitativo de los trabajos que sobre dicho pacto del FN se han realizado durante el periodo abordado, teniendo en cuenta, además, un paisaje *grosso modo* de los estudios sociales en nuestro país, que evidencia sus inicios y algunos avances. También, se lleva a cabo una presentación sucinta de los autores trabajados en este estado del arte y se mencionan cuáles fueron los textos que en el proceso de investigación y escritura se descartaron y por qué.

En el cuarto capítulo, se estudia la interpretación que los autores analizados han hecho sobre la democracia en el FN, para lo cual inicio con el análisis de algunas categorías como el papel de la oposición, la movilización y protesta social, la figura constitucional del estado de sitio, el abstencionismo, el clientelismo y la lucha armada. Vale la pena resaltar que la elección de dichas categorías obedeció a la trascendencia, que, en sus trabajos de investigación, los autores abordados les dan para analizar la democracia en el FN; es decir, por qué es importante para un sistema democrático que haya oposición, movilización y protesta social y qué tanto hubo durante el desarrollo del pacto que nos ocupa. Asimismo, qué tanto afectó al sistema democrático categorías como el estado de sitio, el clientelismo y la lucha armada por parte de grupos insurgentes,

teniendo en cuenta qué implicaciones tuvieron para el régimen político colombiano y qué tanta inferencia en sus causas e inicios tuvo el FN.

Al respecto, es importante aducir que en el inicio de cada pasaje hago una descripción –basado en algunos de los autores especialistas en cada categoría– que puede ser extenuante para el lector, pero que consideré importante realizar para no dejar temas abiertos a la especulación, así como, para que no haya vacíos conceptuales dentro de cada tema abordado.

Por último, se establecen las conclusiones a las que, basado en los textos consultados, pude llegar sobre aciertos y desaciertos del FN en la democracia.

## **Capítulo 1. Delimitación conceptual**

En aras de estudiar las diferentes posturas existentes –propias de los autores referenciados en este estado del arte– sobre la democracia en el FN, es primordial conocer diversas acepciones del concepto de democracia. Por tal razón, el propósito de este capítulo es precisar en qué consiste la democracia teniendo como base un análisis de la forma como se ha entendido a lo largo del tiempo, aclarando que acá no se trata de un análisis exhaustivo que tenga una pretensión totalizante sino más bien referencial.

Por otro lado, vale la pena mencionar que para su escritura me basé en dos diccionarios de ciencia política que son importantes referencias bibliográficas dentro del oficio de la investigación politológica y reúnen autores de prestigio académico –como son, en el capítulo puntual de la democracia, los españoles Eduard Gonzalo y Ferran Requejo, así como el italiano Norberto Bobbio– quienes se apoyan en los principales exponentes dentro del estudio del concepto de la democracia, lo que, sin duda, facilitó el acceso y amplió el espectro de la información recolectada, puesto que, no fue necesario remitirme directamente, ni tampoco descartar, a alguno de los principales autores que han estudiado la democracia en cada época de nuestra historia, debido a que en los capítulos consultados de ambos diccionarios son citados.

### **1.1 Democracia: un concepto antiguo y polisémico**

Según Norberto Bobbio (1997) en la teoría contemporánea de la democracia confluyen tres grandes tradiciones de pensamiento político: la teoría clásica o teoría aristotélica, la teoría medieval y la moderna. En el siguiente pasaje, de manera somera, analizaré las principales características de cada una de ellas.

De acuerdo con Gonzalo y Requejo (2005) en la antigüedad, democracia significaba el gobierno de los muchos o gobierno popular. Al respecto, según el autor, Aristóteles elaboró una tipología sobre los distintos gobiernos de su época, en los cuales discriminó tres tipos puros (monarquía, aristocracia y república) y tres corruptos (tiranía, oligarquía y democracia), siendo la república el gobierno ejercido por los muchos en la búsqueda del interés común<sup>8</sup> y la democracia una variante degenerativa de los muchos

---

<sup>8</sup> “La mentalidad política de la cultura antigua, no concebía el interés general de la comunidad como una mera agregación de intereses particulares, sino como la expresión de un bien superior, encarnado en la

que buscaban sus propios intereses (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 179). “Paradójicamente, el gobierno de los muchos en aquellos lugares donde se aplicó, [siendo Atenas el ejemplo más conocido] fue un sistema fuertemente participativo pero exclusivista al mismo tiempo” (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 180), pues quienes gozaban de la igualdad política eran solo los hombres atenienses mayores de 20 años, categorizados como ciudadanos, excluyendo de dicha categoría a las mujeres, población esclavizada y extranjeros.

Por tal razón, según Gonzalo y Requejo, Aristóteles se inclinó por un gobierno mixto en el que se integrara en un único gobierno lo positivo de cada uno de los tres tipos puros. En este gobierno se establecía una separación entre grupos de ciudadanos según su posibilidad de acceso a determinadas magistraturas, manteniendo las barreras de entrada derivadas de la división entre “personas” y esclavos y dentro de las personas, entre hombres y mujeres. Sus diferencias se amortiguaban gracias a un sistema de frenos mutuos entre las distintas magistraturas, con cuerpos colegiados y poderes también diferentes, unas elegidas por una asamblea popular, otras reservadas a la elección por parte de los estratos superiores, otras de carácter excepcional, meritocrático o vitalicio (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 182)

El modelo de gobierno mixto por antonomasia la República romana, consistía en un complejo mecanismo de distribución de poderes y funciones que reservaba la dirección real del gobierno al pequeño grupo patricio del Senado, pero admitía que un grupo más numeroso de individuos, los plebeyos, gozaran asimismo de la condición de miembros de la República y estuvieran representados mediante los tribunos de la plebe, con capacidad de veto sobre determinadas decisiones del Senado (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 182)

De esa manera, el cónsul encarnaba la monarquía y el senado la aristocracia, que además tenía representación patricia y plebeya, a su vez, elegida por comicios. Así pues, Atenas fue la materialización del “gobierno popular” a partir de la democracia y Roma, bajo la República, del gobierno mixto.

Por su parte, Marsilio de Padua citado por Bobbio, establece que en la teoría medieval los juristas estructuraron la teoría de la soberanía popular según la cual, el príncipe tiene autoridad porque el pueblo se la confiere, lo que conlleva a la distinción entre titularidad (pueblo) y ejercicio del poder (príncipe). En ese orden de ideas, dicho

---

virtud o la ley, que permitía el desarrollo cognitivo y moral del ciudadano en tanto parte de la ciudad, de las polis”. (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 180)

autor manifiesta que el poder de hacer las leyes le concierne única y exclusivamente al pueblo (poder legislativo), el cual solo les atribuye a otros el poder de gobernar (poder ejecutivo o poder derivado) sobre las leyes instituidas; asimismo, tienen el poder de elegir un gobierno que posteriormente podrán corregir o aun deponerlo, lo que lo convierte en la causa primera o instrumental del Estado (Bobbio, 1997, pp. 443-444)

La democracia moderna, por su parte, proviene de las revoluciones burguesas, entre mediados del siglo XVII y principios del XIX, allí se configura mediante repetidas exploraciones la idea de que un orden político legítimo no puede fundarse ni operar sin incorporar la voluntad popular (Gonzalo y Requejo, 2005, p.185), por lo que es necesario que los ciudadanos participen activamente en los procesos políticos. En palabras de Max Weber (citado por Gonzalo y Requejo, 2005), la justificación de la democracia se basa esencialmente en el papel que las masas adoptan, lejos de la agitación y la irracionalidad, por lo que el sufragio universal es inevitable, dado que toda limitación del mismo es incompatible con la naturaleza intrínseca de las instituciones modernas (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 185). Asimismo, plantea la importancia del parlamento como institución de control político que evita la dominación burocrática incontrolada, la cual afecta la transparencia y efectividad de la democracia.

John Toland (citado por Bobbio, 1997), por ejemplo, afirmó que el republicanismo inglés del siglo XVIII era la más perfecta forma de gobierno popular que jamás había existido, pues significaba una democracia igualitaria basada en la rotación de las magistraturas que se producía mediante libres elecciones de los ciudadanos y era regida por una férrea ley agraria que se traducía en una distribución ecuánime de las tierras de manera que nadie fuese tan poderoso como para oprimir a los otros (Bobbio, 1997, p. 445).

Según Bobbio, Rousseau veía en la democracia (la república) una doctrina contractualista del Estado basada en el consenso y la participación de todos en la producción de las leyes, lo que iba en contravía del desigualitarismo de los regímenes monárquicos y despóticos. Del mismo modo, consideró a la democracia “como una de las tres posibles formas de gobierno de un cuerpo político que, en cuanto tal, o es una república o no es ni siquiera un estado sino el dominio privado de este o aquel poderoso que se ha apoderado de él y lo gobierna con la fuerza” (Bobbio, 1997, p. 446).

No obstante, según Gonzalo y Requejo, a partir del siglo XIX la democracia se referenciará como la relación entre el Estado y la sociedad mediada por gobiernos que representarán los intereses del pueblo, entendiéndose este último como toda la población sin distinción de raza, sexo o condición económica, lo que hace de la democracia de los modernos un modelo político más universal que el de los antiguos. Así pues,

La finalidad última de la democracia sería que los ciudadanos controlaran, intervinieran y definieran objetivos en relación con este poder político cuya titularidad, supuestamente, les correspondería a partes iguales, de acuerdo con el principio de que el gobierno debe reflejar y expresar la voluntad del pueblo (Gonzalo y Requejo, 2005, p.182).

Y, aunque en palabras del autor referenciado, dicha finalidad creó vaguedad, sus aciertos y desaciertos justificaron la adopción de la democracia representativa en la que el pueblo delega mediante la elección de sus representantes y el manejo de las instituciones gubernamentales que estarán separadas en tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial<sup>9</sup>, siendo el primero en el que se centra la representación de los ciudadanos, por lo cual los dos siguientes se derivarán o subordinarán de él.

En las democracias representativas el pueblo delegará el poder de forma periódica a sus representantes no a merced de su voluntad sino de sus preferencias, lo que la diferenciará de una monarquía<sup>10</sup> en la que la representación solo estaría en manos de una persona sin cambios periódicos. Sin embargo, desde algunas teorías de la democracia del siglo XVIII, la variante óptima del gobierno popular no era la democracia representativa

---

<sup>9</sup> Que se encargarán respectivamente de la “elaboración y aprobación de las leyes; administración y ejecución de las leyes; aplicación de sanciones a quienes no cumplen las leyes o resolución de conflictos privados entre ciudadanos” (Gonzalo et al, 2005, p.183).

<sup>10</sup> Vale la pena resaltar que la democracia representativa también se diferencia de la delegativa, puesto que esta última, según Guillermo O’Donell, se caracteriza por constituir personalismos mediante elecciones limpias en las que “una mayoría faculta a alguien para convertirse, durante un determinado número de años, en la encarnación y el intérprete de los altos intereses de la nación.” (O’Donell, 1991, p.13). Asimismo, en este tipo de democracia los candidatos compiten por gobernar prácticamente sin ninguna restricción, puesto que después de la elección, los votantes, que son los que delegan, se convierten en una audiencia pasiva, pero que exalta y aplaude lo que el presidente realice. Por su parte, también debe diferenciarse de la democracia fiduciaria en la que el principal (los ciudadanos) y el agente (los gobernantes) tienen relaciones de agencia, siendo el último a quien el principal le encarga una “tarea, de cuyo cumplimiento se va a beneficiar, con el problema de que las condiciones de ese cumplimiento no pueden establecerse exhaustivamente de antemano y deben ser controladas y fiscalizadas a posteriori, con el riesgo de que existan comportamientos oportunistas por parte del agente” (Herranz, 2020, p. 188), es decir, es la entrega del poder que el pueblo le hace a sus representantes por un término de tiempo determinado, en el que estos podrán actuar con libertad sin rendir cuentas a sus representados.

sino la directa, “identificada como la auténtica democracia en la medida en que se orientaba a que todo acto legislativo sin excepción fuera resuelto por una asamblea popular” (Gonzalo y Requejo, 2005, p.185). Empero, de acuerdo con Gonzalo y Requejo, en ambos casos se asumía una correlación entre igualdad política e igualdad social.

Ahora bien, según Gonzalo y Requejo, la democracia representativa tal y como se conoce hoy, no fue producto del impulso revolucionario del republicanismo democrático o de concepciones sociales igualitarias, sino más bien una creación en la que desempeñó un papel fundamental el liberalismo y las profundas mutaciones que caracterizaron el paso de una sociedad agraria a una sociedad industrial (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 186).

Al respecto, para Benjamin Constant, citado por Bobbio, la libertad de los modernos –diferente a la de los antiguos, que se refiere a una participación directa de los ciudadanos en la formación de las leyes– no era más que la libertad individual respecto al Estado, en la que se manifiestan las libertades civiles y la libertad política. Asimismo, plantea que el tipo de democracia compatible con el Estado liberal, en el que se reconocen derechos fundamentales como la libertad de pensamiento, religión, imprenta, reunión, etc., es la democracia representativa o parlamentaria “donde la tarea de hacer las leyes concierne no a todo al pueblo reunido en asamblea, sino a un cuerpo restringido de representantes elegidos por aquellos ciudadanos a quienes se les reconozcan los derechos políticos” (Bobbio, 1997, p. 446).

Según Bobbio, en esta concepción liberal de la democracia la participación política como elemento caracterizante del régimen democrático también es resuelta a partir de las libertades individuales (en contravía del absolutismo), que, yendo más allá del derecho de que los ciudadanos expresen su propia opinión para influir sobre política, comprende su derecho a elegir representantes y también a ser elegidos, es decir, “no puede haber democracia sino en donde se reconozcan algunos derechos fundamentales de libertades que posibiliten una participación política guiada por una determinación autónoma de la voluntad de cada individuo” (Bobbio, 1997, p. 446).

Para Bobbio, el desarrollo de la democracia representativa debe ser buscado en dos direcciones: el sufragio universal, que conlleve a la gradual ampliación del derecho de voto en la que se incluya a todos los ciudadanos de ambos sexos que hayan alcanzado cierto límite de edad, y la multiplicidad de los órganos representativos que “en un primer

momento están limitados a una de las dos asambleas legislativas, y luego se extienden poco a poco a la otra asamblea, a los entes de poder local o, en el paso de la monarquía a la república, también al jefe de Estado” (Bobbio, 1997, pp. 446-447); de esa manera, la democracia no se manifiesta como una alternativa del régimen representativo sino como su complemento o corrección.

Sin embargo, el liberalismo de fines del siglo XVII hasta 1830 se caracterizó por identificar como un sistema de gobierno óptimo, aquel con atribuciones limitadas, separación de poderes y dirigido por una minoría capaz, proveniente de lo más alto de la pirámide social; es decir, “en este contexto la representación no era, como en el republicanismo democrático, un mecanismo de adaptación de gobierno popular, sino una idea diseñada con el fin exactamente opuesto: dotar de legitimidad a un parlamento esencialmente oligárquico” (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 187).

No obstante, según Gonzalo y Requejo, a partir de 1830 comenzaron a confluír los sectores más progresistas del liberalismo que inspirados en el republicanismo democrático, el reformismo social o el socialismo utópico, estaban evolucionando hacia posiciones favorables al sufragio universal, lo que conllevó a que los gobiernos constitucionales liberales fueran integrando paulatinamente sectores cada vez más extensos de clases medias en ascenso que retroalimentaron la creación de redes clientelares y originaron partidos políticos estables lo que, a su vez, permitió la transición de monarquías constitucionales a democracias representativas (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 187).

Para dichos autores, un ejemplo de lo anterior fue la monarquía inglesa, pues, a través de sucesivas reformas que ampliaron el derecho al voto a toda la población adulta masculina, se dieron cambios como la conversión del poder de la monarquía en simbólico, la asunción del control del ejecutivo por parte del parlamento, mayor imparcialidad en las elecciones y la formación de un sistema moderno de partidos, elementos que se replicaron en otras monarquías constitucionales europeas como Bélgica, Dinamarca, Suecia y los Países Bajos (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 187).

Paralelamente la democracia directa (cuyo mayor exponente en el siglo XVIII fue Rousseau) fue concebida inicialmente pensando en comunidades pequeñas y agrarias, basándose en la presunción de que debía existir equivalencia entre la igual distribución

del poder político y la igualación de posiciones sociales. En ese sentido, la diferencia con la democracia representativa no solo era formal –participación directa frente a representación– sino también de transformación en las estructuras sociales (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 188).

Dicho tipo de democracia fue acogido por diversas corrientes del socialismo, pues fue visto como algo consustancial a la organización política de una sociedad sin clases sociales y por ende sin intereses en conflicto (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 188). Al respecto, vale la pena resaltar que para el socialismo el ideal democrático representa un elemento integrante y necesario, aunque no constitutivo<sup>11</sup>.

Según Bobbio, la diferencia entre la doctrina socialista y la doctrina liberal es la manera de entender la democratización del Estado (ver tabla 1), pues en la teoría marxengelsiana el sufragio universal es el punto de partida y no el de llegada como sucede en la liberal; asimismo, la profundización del proceso de democratización socialista se produce a través de la democracia directa y no solo de la representativa (como es el caso de la liberal). De igual forma, la democracia social busca la ampliación de la participación popular, de tal manera que se extienda de los órganos de decisión política a los de decisión económica, del aparato estatal a la empresa privada y de la sociedad política a la sociedad civil, lo que conlleva a un nuevo sistema democrático que Marx denominó autogobierno de los productores (Bobbio, 1997, p. 447).

---

<sup>11</sup> “Integrante, porque una de las metas que siempre se han propuesto los teóricos del socialismo ha sido el refuerzo de la base popular del estado; necesario, porque sin este refuerzo nunca se alcanzaría aquella profunda transformación de la sociedad que los socialistas de las diversas corrientes siempre han vislumbrado. Pero también no constitutivo, porque la esencia del socialismo siempre ha sido la idea del revolucionamiento de las relaciones económicas y no solo de las relaciones políticas” (Bobbio, 1997, p. 447)

**Tabla 1. Diferencias entre el autogobierno de los productores y el régimen representativo**

<b>Autogobierno de los productores</b>	<b>Régimen representativo</b>
No es un organismo parlamentario, sino de trabajo ejecutivo y legislativo al mismo tiempo	Se basa en la distinción entre el poder ejecutivo y el legislativo
Extiende el sistema electoral a todas las ramas del Estado	Existen órganos no representativos y relativamente autónomos, como el ejército, la magistratura y la burocracia
Se compone por concejales municipales elegidos por sufragio universal y son revocables en cualquier momento	Veto del mandato imperativo, es decir, hay irrevocabilidad de cargo por todo el tiempo de la legislatura
Descentralización, a través de la conformación de comunas rurales	Centralización política y administrativa, representada por un parlamento nacional

Fuente: elaboración propia basado en Bobbio, 1997, pp. 447-448.

Asimismo, la democracia socialista busca que el ciudadano pueda ejercer control no solo por medio de los canales tradicionales de la política sino también desde y de las empresas (a las que, a partir del capitalismo, se fueron trasladado los órganos de poder), lo que conllevará a la abolición de los abusos, que en últimas es la finalidad de la democracia.

De esta forma, se busca la consecución de un nuevo tipo de estado que sea el de los trabajadores y no el de los ciudadanos de la democracia formal, en el que “el sistema estatal en su conjunto será una federación de consejos unificados mediante una ascendente agrupación de los mismos a diversos niveles territoriales y de empresa” (Bobbio, 1997, p. 448).

Así pues, de acuerdo con Bobbio, la crítica que le hace el socialismo a la democracia representativa y la que le hace el liberalismo a la democracia directa son basadas en sus supuestos ideológicos que conducen a diversas orientaciones respecto de los valores últimos —es decir hacia el concepto de ciudadanía y trabajadores, así como en la toma de decisiones por medio de representantes o de manera directa a través de los concejos— (Bobbio, 1997, p. 448).

Por otro lado, Bobbio también plantea que a finales del siglo XIX surgió en Europa una crítica contra la democracia, pero desde su sentido tradicional de doctrina sobre la soberanía popular, soportada en el asunto científico de los teóricos de las minorías gobernantes o élites (Bobbio, 1997, p. 448) que aducían que el poder no podría recaer en el pueblo porque no todos estaban en la capacidad de gobernar; tal y como lo expresa Ostrogorski (citado por Gonzalo y Requejo, 2015): “la función política de las masas en

una democracia no es la de gobernar, probablemente nunca serán capaces de hacerlo... siempre gobernará una pequeña minoría, en democracia lo mismo que en autocracia... La función de las masas es intimidar a los gobiernos” (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 198).

Al respecto, Gonzalo y Requejo manifiesta que la democracia elitista está dividida en tres etapas: el elitismo clásico, el democrático o competitivo y el neolitismo. El primero, en el que se enfocaron los trabajos de Pareto, Gaetano Mosca y Robert Michels se desarrolló especialmente en el centro y sur de Europa y su tesis de fondo fue que en cualquier sociedad solo una minoría detentaba el poder en sus diversas formas (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 198).

Para Pareto, citado por Gonzalo y Requejo, cualquier campo de la actividad humana generaba su propia elite y lo demostraba la historia, caracterizada por la perpetua circulación de elites y oligarquías que, metafóricamente y basado en Maquiavelo, las representaba en dos: los zorros y los leones. Los zorros, a quienes Pareto identificaba con las elites de los regímenes democráticos, eran inteligentes, astutos y emprendedores que gobernaban para ganarse el consentimiento de los gobernados sin usar la fuerza, lo que los conducía al pactismo y a las soluciones pacíficas, que, en ocasiones fracasaban y conllevaban al debilitamiento de su sistema de gobierno.

Los leones, en cambio, representaban a los partidarios del *statu quo*, defensores del orden, la religión y la ortodoxia política, que, fríos y sin imaginación recurrían a la fuerza para alcanzar o mantener su posición. Según Pareto, las cualidades del zorro y el león eran excluyentes y su poder consistía en un incesante proceso de cambio entre estos dos tipos de elite, las cuales estaban sometidas a un circuito permanente de renovación, circulación y reubicación que denominó *cementerio de aristocracias* (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 199).

Según Gonzalo y Requejo, Mosca sostenía, por su parte, que en toda sociedad concurrían una clase dominadora y otra dominada, siendo la primera una minoría organizada que perseguía mantenerse en el poder mediante una fórmula política empleada en su beneficio. Al igual que Pareto pensaba que la progresiva extensión del sufragio no convertía las sociedades en más permeables al cambio político y, por ende, que la base racional de todo sistema político que admitía la representación de las grandes masas populares, determinada por elecciones, era una mentira. De esa manera, fue partidario de

una concepción de la democracia como renovación gradual o total de la clase dirigente, atemperada por el principio aristocrático de la herencia (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 200).

Por último, Michels, también citado por Gonzalo y Requejo, buscó demostrar que todas las organizaciones estaban sujetas a dominación oligárquica puesto que, en toda organización coexistían dos fenómenos interrelacionados: la jerarquía y la burocracia. En ellas aparecían especialistas con la intención de resolver las cuestiones que las mismas generaban, y esos especialistas gozaban de una superioridad técnica, a partir de la cual, perfiló la necesidad psicológica de las masas de tener líderes a los cuales venerar. Por tal razón, negó la posibilidad de la existencia de sistemas democráticos en las sociedades de masas (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 200).

Por otro lado, el elitismo democrático estuvo representado por Max Weber y Joseph Schumpeter. Siguiendo a Gonzalo y Requejo, el primero, al igual que Mosca, Pareto y Michels, consideraba que el creciente protagonismo de las masas en la política no modificaba la realidad de la dominación de la minoría, debido a que la acción política se regía siempre por el principio del pequeño número, por lo que le atribuía a la democracia la adopción, por parte de las masas, de una forma ordenada de selección de sus dirigentes lejos de la agitación y la irracionalidad (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 200).

Para Weber, citado por Gonzalo y Requejo, la ampliación del sufragio no era problema, ya que hacía parte de las instituciones modernas y no significaba que las masas asumieran el protagonismo político, en cambio, en lo que centró su interés fue en el control de la entonces creciente burocratización del Estado, para lo que planteó la consecución de un parlamento fuerte.

Para ello, consideraba que las instituciones democráticas constituían la mejor garantía para la selección de líderes eficaces, pues el incremento del número de votantes convertía la disputa por sus votos en una lucha encarnizada, de modo que los partidos generaban organizaciones cada vez más complejas para atraerlos. Weber, además, terminó por aducir que la supremacía del parlamento y su capacidad para elegir al presidente no eran sino una burla del principio democrático para favorecer “trapicheos” entre parlamentarios, por lo que, aunque era necesario el parlamento, defendió la elección

periódica y plebiscitaria, por parte de las masas, de presidentes en las naciones (Gonzalo y Requejo, 2005, pp. 201-203).

Schumpeter fue crítico de la que él denominó teoría clásica dominante en el siglo XVIII y que veía en la democracia un método de generar decisiones políticas a partir de las nociones del bien común y voluntad popular, lo que para él era una visión mítica y engañosa, pues consideraba inconsistente la idea del bien común puesto que implicaba que todas las personas llegarían a estar de acuerdo gracias a un argumento racional, cuando en realidad los individuos tienen profundas divergencias. Por otro lado, expresaba que la voluntad de los individuos no es normalmente clara y definida, y, a menudo está manipulada por la publicidad, las presiones y por los fenómenos de la psicología de masas (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 203).

Según Gonzalo y Requejo, estas conclusiones llevaron a Schumpeter a proponer una teoría alternativa que llamó la competencia por el liderazgo político, según la cual el método democrático sería aquel sistema institucional para llegar a las decisiones políticas en que los ciudadanos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha competitiva por el voto del pueblo (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 203). En ese sentido, la estabilidad de la democracia dependerá de tener buenos líderes, que, a su vez, serán una elite de expertos profesionales, los cuales deberían ocuparse de un espectro restringido de materias y estar asistidos por una burocracia estable y cualificada.

De igual forma, planteaba que el electorado no debería interferir en las decisiones de los líderes electos ni darles instrucciones, “pues el ciudadano normal desciende a un nivel inferior de prestación mental tan pronto como penetra en el campo de la política” (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 204). Así pues, la democracia para Schumpeter no significa que el pueblo gobierne efectivamente en ninguno de los sentidos de las expresiones pueblo y gobernar, significa, en cambio, que el pueblo tiene la oportunidad de aceptar o rechazar a los hombres que han de gobernarle.

En contraste, en Estados Unidos a partir de la segunda mitad del siglo XX, liderado por Truman, Dahl y Polsby, se desarrolló el pluralismo. Según Gonzalo y Requejo, aunque su concepción de la democracia está relacionada con el elitismo, su principal diferencia radica en que el elitista plantea una elite unida que atienda aquello que demande la ciudadanía, en cambio, desde el pluralismo se postula que la capacidad

de respuesta esté en la existencia de distintas elites en competencia bajo dos conceptos: el poder compensador –consistente en que si un grupo demuestra ser más fuerte que los otros, estos últimos creen diferentes estrategias que sirvan de contrapeso al poder y la influencia del grupo original– y las solidaridades cruzadas –los individuos pueden pertenecer simultáneamente a diferentes organizaciones y grupos que no necesariamente sean compatibles entre sí– (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 206).

Para los pluralistas no hay un centro de gravedad fijo en la toma de decisiones políticas, sino que hay múltiples centros de poder, ninguno de los cuales es completamente soberano, por lo que ningún grupo, clase u organización puede dominar la sociedad, dado que el proceso político es un continuo de negociación y conflicto entre diferentes grupos que representan intereses dispares, como las organizaciones empresariales, los sindicatos, los partidos políticos, los grupos étnicos o religiosos, los estudiantes, etc. (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 206).

[Asimismo], el Estado pasa a ser visto como un elemento pasivo y neutral en relación a las presiones y demandas que le llegan de las organizaciones de la sociedad civil: su misión será sopesarlas y armonizarlas o, al menos, buscar un tipo de compromiso entre ellas. Es una concepción optimista sobre la vida de las democracias liberales que llevó a alguno de sus partidarios, como Bell o Lipset, a apoyar la tesis del fin de las ideologías (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 207).

Evidentemente la democracia ha tenido diferentes acepciones y tipos que han sido el resultado de distintas formas de concebirla por parte de los pensadores relacionados. Sus modificaciones conceptuales básicamente parten del papel que juega en la vida sociopolítica la dicotomía entre las oligarquías y las masas, a partir de la cual se ha dejado claro que un orden político difícilmente puede fundarse sin tener en cuenta la participación activa de los ciudadanos en las decisiones políticas, sea de manera directa o sea por el derecho al voto, ni el liderazgo de quienes tienen la aptitud para gobernar.

Asimismo, la democracia como una contraposición de los gobiernos despóticos y en aras de llegar a decisiones consensuadas, debatidas, mas no impuestas, busca obtener un equilibrio de poderes en el que cada uno de ellos –ejecutivo, legislativo y judicial– tenga funciones establecidas que no incidan ni afecten las decisiones al interior de los demás instituciones democráticas y que, a su vez, sean los ciudadanos quienes controlen y verifiquen sus acciones, a partir de las cuales, sus integrantes (políticos) sean

sancionados o revalidados, solo mediante el voto en las democracias representativas o también por medio de la revocatoria en las democracias participativas.

A su vez, paulatinamente, la democracia fue asociándose al régimen político de las libertades y los derechos que busca evitar la represión o la prohibición que son elementos característicos de las tiranías y las monarquías, por lo que, elementos contrarios como la libertad de expresión, de culto, de imprenta y de reunión son inherentes a las democracias modernas, las cuales tienen dentro de sus objetivos no solo la igualdad política, sino, además, la social.

Por último, cabe también dentro del concepto de democracia el elitismo y el pluralismo, a partir de los cuales se reconocen derechos y libertades, pero se evidencia una competencia política solo entre pocos o muchos grupos de élites que, no obstante, son elegidos por el pueblo y este a través de sus decisiones en las urnas acepta o rechaza a quienes ostentan el poder, sin que ello signifique su participación en las decisiones gubernamentales.

A continuación, teniendo como base la democracia liberal y la social, así como aspectos del elitismo, se describirán algunas de las principales características, así como los conceptos, de la democracia formal y la democracia sustancial.

### **1.1.1. Democracia formal**

Según Bobbio, es evidente que doctrinas opuestas como la liberal y la socialista han considerado la democracia compatible con sus principios, al punto de que es correcto hablar del liberalismo democrático y del socialismo democrático y, a su vez, es menester creer que un liberalismo sin democracia no sería un verdadero liberalismo, del mismo modo que un socialismo sin democracia, no sería un verdadero socialismo (Bobbio, 1997, p. 449).

Aclara Bobbio que incluso, si se tiene en cuenta que hasta dentro del elitismo, paulatinamente, se ha incluido la democracia, “puede deducirse que por democracia se ha entendido siempre un método o un conjunto de reglas de procedimiento para la constitución del gobierno y para la formación de las decisiones políticas (es decir de las decisiones vinculantes para toda la comunidad), más que una determinada ideología” (Bobbio, 1997, p. 449), por lo

que ha ido asumiendo un significado esencialmente de procedimiento y no sustancial, destacando, eso sí, su orientación hacia algunos valores característicos como lo son: la solución pacífica de los conflictos sociales, la eliminación hasta donde sea posible de la violencia institucional y la frecuente alternancia de la clase política.

En la teoría política contemporánea, fundamentalmente en los países con democracias liberales, la definición de democracia tiende a centrarse en los “universales de procedimiento”, entre los que se encuentran:

El máximo órgano político, a quien está asignada la función legislativa, debe estar compuesto por miembros elegidos directa o indirectamente con elecciones; junto al supremo órgano legislativo deben existir otras instituciones con dirigentes elegidos, como los entes de la administración local o el jefe de estado (...); los electores deben ser todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, de religión, de ingresos y posiblemente también de sexo. Todos los electores deben ser libres de votar según su propia opinión formada lo más libremente posible (...) y estar en condiciones de tener alternativas reales (lo cual excluye como democrática a cualquier elección con lista única y bloqueada) (Bobbio, 1997, p. 450).

Asimismo, para las elecciones vale el principio de la mayoría numérica, sin que esto signifique la limitación de los derechos de la minoría, y, de igual forma, el órgano de gobierno debe tener la confianza del parlamento o, según el tipo de gobierno, del jefe del ejecutivo, elegidos por el pueblo (Bobbio, 1997, p. 450).

Según Bobbio, dichas reglas establecen cómo se debe llegar a la decisión política mas no qué se debe decidir. No obstante, históricamente en ningún régimen se ha llevado a cabo en su totalidad todas las reglas mencionadas, por lo que se puede hablar de regímenes más o menos democráticos, puesto que no es posible establecer cuántas de ellas deben ser cumplidas para que un régimen pueda llamarse democrático, solo puede establecerse que un régimen no lo es cuando no cumpla ninguna de ellas (Bobbio, 1997, p. 450).

Dentro de este ámbito de democracia se distinguen diversas tipologías de regímenes democráticos: el régimen parlamentario, en el que el parlamento es elegido por voto popular y de dicha institución depende la elección del ejecutivo; y el régimen presidencial, en el que el jefe del ejecutivo es elegido directamente por el pueblo con la intención de que este responda por su mandato, no al parlamento sino a los electores, quienes sancionarán su conducta política no reeligiéndolo (Bobbio, 1997, p. 450).

Según Bobbio, aparece, además, en un nivel inmediatamente inferior la tipología que considera el sistema de los partidos, de la cual hay dos variantes: según el número de los partidos y los regímenes bipolares o multipolares. En el primero se distinguen sistemas bipartidistas y multipartidistas y en el segundo se evidencia la agrupación de los diversos partidos en torno a dos polos: gobierno y oposición, o, en el caso de los multipolares, hacia el centro, la derecha y la izquierda (Bobbio, 1997, p. 451).

Dentro del sistema de partidos, en la cultura política de Arendt Lijphart, se dividen en centrífugos y centrípetos que corresponden a regímenes polarizados y no polarizados (Bobbio, 1997, p. 451). También identifica el comportamiento de las elites que puede ser más dispuesto a las coaliciones o a lo no competitivo, denominándolos, respectivamente, democracia consociativa (en la que se producen acuerdos entre los líderes de las subculturas rivales por la formación de un gobierno estable) y despolitizada (el comportamiento no competitivo de las elites se empalma con una cultura política fragmentada u homogénea) (Bobbio, 1997, p. 451).

Según Bobbio, Gabriel Almond ha distinguido tres tipos de democracia: con alta autonomía de los subsistemas (partidos políticos, sindicatos, grupos de presión en general), por ejemplo, Inglaterra y Estados Unidos; con limitada autonomía de los subsistemas –Italia después de la Segunda Guerra Mundial– y con baja autonomía de los subsistemas –México– (Bobbio, 1997, p. 451).

Por último, Robert Dahl analiza tres tipos de democracia: la madisoniana que consiste en los frenos de poder y coincide con el ideal constitucionalista del estado limitado por el derecho; la populista, cuyo principio fundamental es la soberanía de la mayoría y la democracia poliárquica que busca las condiciones del orden democrático no en lo constitucional sino en prerrequisitos sociales como el cumplimiento de las reglas arriba mencionadas, por ejemplo: garantizar la libre expresión del voto, el predominio de las mayorías, el control de las decisiones por parte de los electores, etc. (Bobbio, 1997, p. 451).

En ese orden de ideas, tal y como se pudo observar, de acuerdo con Bobbio para clasificar un régimen político como antidemocrático se deben incumplir

todos los “universales de procedimiento”, por lo que, independientemente del número de los partidos en contienda –en este caso se exceptúa un régimen monopartidista<sup>12</sup>–, las coaliciones que se hagan entre ellos y/o sus ideologías políticas, puede hablarse de régimen democrático, algo que abiertamente da luces en el momento de abordar los diferentes conceptos en torno a la democracia durante el FN que suscitan los autores estudiados.

Asimismo, es importante tener en cuenta que dentro de la democracia formal se evidencian algunos valores característicos como la solución pacífica de los conflictos sociales, la eliminación de la violencia institucional y la alternancia de la clase política, elementos que son referenciados en las categorías descritas en el capítulo 4 y que, a su vez, los autores abordados tuvieron en cuenta en el momento de estudiar el FN, puesto que la paz y la democracia a través de la alternancia en el poder fueron objetivos de este pacto bipartidista.

Por último, a partir de la categorización que realiza Lijphart entre sistemas centrífugos y centrípetos, puede deducirse que durante el FN el régimen político colombiano reunía características de un sistema centrípeto de democracia consociativa y que de acuerdo con el concepto de Almond sobre los tipos de democracia, presentaba limitada autonomía de los subsistemas, lo que, además, puede asociarse a algunas de las características de la democracia poliárquica establecida por Dahl, como el predominio de las mayorías y la libre expresión del voto.

### **1.1.2. Democracia sustancial**

Según Bobbio, en el lenguaje político contemporáneo, principalmente occidental, se ha ido difundiendo otro significado de democracia que involucra los regímenes políticos socialistas o de los países tercermundistas (especialmente africanos), en los que las reglas de los gobiernos democráticos (regímenes liberal-democráticos y los socialdemócratas) no son respetadas o no están en vigor. En ese orden de ideas, la diferencia entre la democracia formal y la sustancial es que la primera se caracteriza por los llamados “universales de procedimiento”, a partir de los cuales se pueden tomar

---

<sup>12</sup> “El sistema monopartidista, al menos en sus formas más rígidas, no puede estar comprendido en las formas democráticas de gobierno” (Bobbio, 1997, p. 450).

decisiones de diferente contenido, y la segunda por predominar ciertos contenidos inspirados en ideales característicos del igualitarismo (Bobbio, 1997, pp. 451, 452).

De esa manera, la democracia formal es un gobierno del pueblo, dado que puede favorecer una minoría restringida de detentadores del poder económico, pero fue elegida por el pueblo, y la sustancial un gobierno para el pueblo, pues una dictadura política en periodos de transformación revolucionaria puede favorecer la clase más numerosa de ciudadanos y por lo tanto ser un gobierno para el pueblo, sin ser un gobierno del pueblo, es decir, elegido o relegido mediante elecciones.

McPherson, citado por Bobbio, concluye que la democracia se debe determinar como un concepto general distinguible en especies, siendo una la liberal y la otra la socialista, las cuales tienen en común un fin último: “proveer las condiciones para el pleno y libre desarrollo de las capacidades humanas esenciales de todos los miembros de la sociedad” (citado por Bobbio, 1997, p. 452).

Sin embargo, para no entrar en discusiones inconcluyentes, Bobbio plantea que en ambas expresiones el término democracia tiene dos significados distintos: en la formal se refiere a un conjunto de medios como lo son precisamente las reglas de procedimiento, independientemente de la consideración de los fines, y en la sustancial indica un cierto conjunto de fines, sobre todo el fin de la igualdad no solo jurídica sino social y económica, independientemente de la consideración de los medios adoptados para lograrlos (Bobbio, 1997, p. 452).

Concluye Bobbio que los dos tipos de regímenes son democráticos según el significado de democracia preelegido y no democráticos según el significado preelegido por el adversario. Lo que sí debería ser claro es que la democracia perfecta -que hasta el momento es utópica- tendría que ser al mismo tiempo formal y sustancial (Bobbio, 1997, p. 452).

Así pues, como pudo observarse, aunque la democracia formal y la sustancial tienen características diferentes, si se tiene en cuenta que en la primera se alude más a las reglas de procedimiento independiente a la consideración de los fines y en la segunda se ahonda principalmente en los fines como la igualdad social, jurídica y económica, independientemente de los medios para llegar a ellos,

ambas, sin embargo, tienen en común un fin último que es proveer a todos los miembros de la sociedad las condiciones para el libre desarrollo de las capacidades humanas esenciales; es decir, ambas a través de procedimientos diferentes buscan que haya bienestar social, político y económico, aspectos que están dentro de los propósitos que analizan los autores trabajados durante el FN, por lo que, son de gran utilidad para establecer si hubo o no democracia mientras se llevó a cabo el pacto entre liberales y conservadores.

## **Capítulo 2. El Frente Nacional: un acuerdo consociacional**

Autores como Lijphart y Hartlyn asumen que durante el FN en Colombia se llevó a cabo un tipo de democracia denominado consociacional, en el que confluyen dos características: una sociedad plural y la cooperación entre las élites. Hartlyn quien ha hecho un análisis riguroso del FN aduce que el régimen consociacionista que se instauró durante dicho pacto fue la respuesta de la élite por el temor de ser excluidos del poder por el gobierno militar, a la violencia en el campo y al estancamiento económico y, además, que en Colombia el hecho de que el dominio político recayera en los dos partidos tradicionales, facilitó al consociacionismo, puesto que, liberales y conservadores que habían dividido el país contribuyeron para su integración y se convirtieron en alternativas funcionales –sin embargo, en palabras de Hartlyn, no en equivalentes exactos– de las divisiones étnicas, lingüísticas, religiosas e ideológicas que, además, son analizadas desde este tipo de democracia.

Por tal razón en este capítulo se describirá, en primer lugar, el concepto de democracia consociacional y su evolución conceptual en el tiempo, para lo cual se alude a los conceptos de democracia consensual y democracia de consenso, diferenciándolas, a su vez, de la democracia mayoritaria. En segundo lugar, se realiza una descripción de las principales razones que conllevaron a la firma del FN; asimismo, se expone información sobre el declive político de Gustavo Rojas Pinilla durante su dictadura militar, los objetivos con los que se firmó el pacto entre liberales y conservadores, y, además, los presidentes que fueron elegidos durante el periodo de su ejecución.

### **2.1 Democracia y consociacionismo**

Según Arend Lijphart, politólogo neerlandés y especializado en el estudio comparativo de instituciones democráticas, desde el último cuarto del siglo XX<sup>13</sup> pueden identificarse dos modelos de democracia: la democracia mayoritaria y la democracia

---

<sup>13</sup> Según García, para Lijphart el siglo XX, en cuanto al estudio de la democracia se refiere, puede dividirse en dos etapas: la primera es la de las dos Guerras Mundiales y la segunda es la del periodo de la Guerra Fría. La primera dejó, principalmente en el periodo de entreguerras, regímenes totalitarios con componentes agresivos y expansionistas que generaron conflictos bélicos. La segunda se caracterizó por la oposición y competencia de dos grandes bloques: el capitalista y el socialista, identificados políticamente por representar la democracia y el autoritarismo, respectivamente. Sin embargo, el fin de la guerra fría y con él la desintegración del bloque socialista, significó que la atención y los estudios de la teoría política se centraran en las particularidades que distinguen entre sí a los propios regímenes democráticos (García, 2015, pp. 323, 324).

consensual. La primera, también denominada democracia de Westminster<sup>14</sup>, coincide con el concepto tradicional de democracia, es decir, se concibe como un régimen político en el que un partido ejerce la titularidad del gobierno y la representación parlamentaria para que los otros ocupen el lugar de oposición política (García, 2015, p. 323). De acuerdo con Lijphart y basado en el régimen político británico, el cual encarna en su totalidad el modelo mayoritario (Lijphart, 2012, pp. 22-31), éste reúne diez elementos:

- 1. Concentración del poder ejecutivo en gabinetes de un solo partido y de mayoría escasa:** dentro del gobierno británico, el órgano que posee mayor poder es el Gabinete, el cual se conforma por miembros del partido que obtiene la mayoría de escaños en la Cámara de los Comunes, lo que relega a los demás partidos solo a ejercer el papel de oposición, mas no a participar directamente en las decisiones de gobierno
- 2. Predominio del Gabinete:** en el sistema parlamentario del Reino Unido el Gabinete depende exclusivamente de la confianza del Parlamento que es quien lo elige, lo que implica que este se componga de líderes respaldados por la Cámara de los Comunes y como tal obtengan el aval de poder sacar adelante sus propuestas
- 3. El sistema bipartidista:** aunque en la política británica existen diferentes partidos como el Liberal, el socialista y después de la década del ochenta la fusión de ambos que originó el partido Demócrata Liberal, históricamente la hegemonía parlamentaria y con ella la del Gabinete la han tenido los partidos Conservador y Laborista, que según Lijphart origina un sistema de partido unidimensional, debido a que sus programas y políticas difieren solo en una dimensión, la de las cuestiones socioeconómicas que en el caso de los conservadores es de centro-derecha y en el de los laboristas de centro-izquierda
- 4. Sistema de elecciones mayoritario y no proporcional:** los miembros de la Cámara de los Comunes son elegidos de acuerdo con el método *del que llega primero*, lo que significa la mayoría relativa, obteniendo la victoria el

---

<sup>14</sup> Es de anotar que se utiliza este término puesto que el Parlamento británico se encuentra en el Palacio de Westminster, Londres. Asimismo, a partir de este concepto se describen las principales características de las instituciones gubernamentales de Gran Bretaña que en palabras de Lijphart han sido exportadas a otros países como Canadá, Australia, Nueva Zelanda y a la mayor parte de las colonias británicas de Asia y África después de su independencia (Lijphart, 1998, pp. 22, 23).

candidato que obtiene el mayor número de votos o en su defecto la minoría más amplia, afectando así, a los partidos minoritarios quienes plantean la posibilidad de una representación proporcional que les dé la oportunidad de obtener más escaños de los que en un modelo mayoritario, por ser minoría, logran obtener

5. **Pluralismo de grupos de interés:** implica la multiplicidad de grupos de interés que ejercen presión sobre el Gobierno, de forma competitiva, sin que haya coordinación, acuerdos y concertación. Difiere con el sistema corporativo, que, por el contrario, busca a través de los acuerdos tripartitos, mediados por reuniones regulares entre representantes del Gobierno, sindicatos de trabajadores y organizaciones empresariales, alcanzar consensos en torno a políticas socioeconómicas
6. **Gobierno unitario y centralizado:** en el Reino Unido el poder es centralizado, a tal punto de que los gobiernos locales dependen en su totalidad del Parlamento y el Gabinete, tanto en la toma de decisiones políticas como en el ámbito financiero, pues sus poderes no están garantizados constitucionalmente
7. **Concentración del poder legislativo en una legislatura unicameral:** aunque el Parlamento británico se compone de dos cámaras: la Cámara de los Comunes, elegida por los ciudadanos, y la Cámara de los Lores, compuesta por miembros de la nobleza hereditaria, su relación es asimétrica, dado que casi todos los poderes legislativos pertenecen a los Comunes, relegando a los Lores solo la demora de la entrada en vigor de la legislación, es decir las decisiones que se toman desde los Comunes si se discrepan desde los Lores, lo único que implicaría sería la demora de su aprobación que por ley solo puede tomarse un máximo de un año, por lo que la legislatura pasa exclusivamente a merced de una sola Cámara
8. **Flexibilidad constitucional:** al Gran Bretaña poseer una constitución no escrita<sup>15</sup>, implica que esta pueda ser modificada por el Parlamento mediante

---

<sup>15</sup> “En el sentido de que no existe un documento escrito que defina la composición y los poderes de las instituciones gubernamentales y los derechos de los ciudadanos. En su lugar, éstas se hallan recogidas en una serie de leyes básicas –como la Carta Magna de 1215, la Declaración de Derechos de 1689 y las Leyes sobre el Parlamento de 1911 y 1949” (Lijphart, 2012, p. 30).

mayorías regulares y no con mayorías de dos tercios o supermayorías como sucede en otras democracias del mundo

**9. Ausencia de revisión judicial:** el hecho de tener una constitución no escrita, implica la ausencia de revisión judicial, por lo que se puede decir que la mayoría parlamentaria goza de autoridad soberana para aprobar y revocar leyes de todo tipo, sin que exista institución o persona que tenga el derecho de dejar sin efecto las decisiones del Parlamento

**10. Un banco central controlado por el ejecutivo:** el Banco de Inglaterra ha estado bajo el control del Gabinete, lo que implica que sus decisiones dependan de la mayoría parlamentaria, que, a su vez como ya se mencionó, son quienes eligen el Gabinete, lo que evidentemente impide que las políticas monetarias sean manejadas con autonomía. Vale la pena resaltar, que solo hasta 1997 se le concedió al Banco central la independencia de fijar los tipos de interés

Por su parte, de acuerdo con Lijphart, la democracia consensual es un régimen en el que prevalece el consenso en lugar de la oposición, es más incluyente que excluyente e intenta aumentar el tamaño de la mayoría gobernante en la que hay cabida para miembros de todos los partidos y corrientes políticas, en vez de conformarse con una mayoría de pocos (Lijphart, 2012, p. 45). Lijphart recomienda este tipo de modelo principalmente en sociedades heterogéneas o que se encuentren profundamente divididas por cuestiones políticas, culturales o religiosas. Sus diez elementos (división del poder ejecutivo en los Gabinetes de amplia coalición, equilibrio de poder entre el ejecutivo y el legislativo, sistema multipartidista, representación proporcional, corporatismo de los grupos de interés, gobierno federal y descentralizado, bicameralismo fuerte, rigidez constitucional, revisión judicial e independencia del Banco Central) contrastan al modelo de democracia mayoritaria, pues en vez de concentrar el poder en manos del partido político que obtuvo la mayoría de votos, intenta dividir, dispersar y restringir el poder de varias formas.

Según García, este concepto de democracia consensual, el cual ha sido un gran aporte de Lijphart a la ciencia política, fue desarrollado en dos de sus obras para describir la naturaleza del régimen político de algunos países como Holanda, Suiza, Austria y Bélgica: *Las democracias contemporáneas (1987)* y *Modelos de democracia (2012)*. Dicho concepto, a su vez, se puede considerar como la evolución de otro concepto de su

autoría, la democracia consociacional, abordado en *La democracia en las sociedades plurales (1977)* (García, 2015, p. 324).

En este último texto (Lijphart, 1988, pp. 25-43), el politólogo neerlandés, describe la democracia consociacional como un tipo de democracia unida que reúne cuatro elementos:

- 1. Una gran coalición:** los líderes políticos de todos los sectores significativos de la sociedad plural conforman una gran coalición para gobernar el país. Esta permite que exista una oposición democrática efectiva y, además, que dentro del consenso con la que se formó, haya una menor cantidad de diferentes puntos de vista e intereses que reconciliar
- 2. El veto mutuo:** también es llamado mayoría concurrente y básicamente busca proteger los intereses de las minorías. Aunque en una gran coalición se ofrece la protección política para los sectores minoritarios, no significa que sea una protección absoluta, por lo que, desde el consociacionalismo, se plantea que se le otorgue a cada sector el poder de protegerse a sí mismo bajo su propia tutela, lo que implica que para la aprobación de las decisiones políticas haya unanimidad
- 3. La proporcionalidad en la representación política:** se plantea con la intención de que los nombramientos de servicio civil y los recursos financieros en forma de subsidios gubernamentales se distribuyan entre los diferentes sectores, evitando de esa manera que el ganador se lleve todo
- 4. Autonomía sectorial y federalismo:** establece que en todos los asuntos en los que esté en juego el interés del común, las decisiones se tomen por todos los sectores juntos con grados proporcionales de influencia. Por otra parte, se plantea que el sistema político que permite que ello se lleve a cabo es el federalismo, debido a que garantiza la autonomía de las partes que conforman el estado y la representación en la cámara de las subdivisiones más pequeñas

Posteriormente, en *Las democracias contemporáneas*, Lijphart llama a este modelo la democracia de consenso (Lijphart, 1988, pp. 39-45) y lo describe a partir de ocho elementos: 1) participación en el poder ejecutivo, a partir de grandes coaliciones, 2) separación formal e informal de poderes, 3) bicameralismo equilibrado y representación de la minoría, 4) sistemas pluripartidistas, 5) sistema de partidos multidimensional (propios de las sociedades plurales, divididas por varias dimensiones como lo religioso,

económico, etnias, cultura, etc.), 6) Representación proporcional, 7) descentralización y federalismo territorial y no territorial, 8) constitución escrita y veto de la minoría.

Por su parte, Hartlyn afirma que, aunque democracia y consociacionalismo son términos que se han usado conjuntamente, conceptualmente son distintos. Su filiación depende de qué tanto las élites que pactaron la coalición permitan a los diferentes segmentos de la sociedad un alto grado de autoridad independiente, lo que se traduce en que, cuanto menos coercitivo sea un gobierno de coalición, más elementos democráticos desarrollará (Hartlyn, 1993, pp. 28, 29).

No obstante, mientras regímenes consociacionistas reemplacen regímenes o gobiernos, principalmente militares, que repriman minorías étnicas, religiosas, políticas, etc., representarán un régimen más abierto, que en palabras de Nordlinger citado por Hartlyn, comprende elementos completamente democráticos o de democracia limitada (Hartlyn, 1993, pp. 28, 29) que beneficia a los diferentes estamentos de una sociedad plural.

Por otra parte, aduce que existen por lo menos cuatro maneras para que el consociacionalismo fracase: 1) desarrollar conflictos violentos entre las mismas partes de la coalición y por las mismas razones, 2) estallar conflictos violentos por la inclusión de nuevos grupos o puntos de disputa, 3) imposición de autoridad por parte de un grupo o más sobre el (los) otro(s), 4) que los mecanismos consociacionistas se utilicen con la intención de excluir o prevenir fuerzas que surgen y que van acumulando seguidores (Hartlyn, 1993, p. 30).

El corolario, entonces, es que mientras las élites recurran a la represión para poder mantener el control del gobierno, la democracia consociacional se transforma en un autoritarismo con elementos consociacionales, por lo que su interés no debería quedarse solo en su establecimiento sino en ampliarse al retorno de un orden competitivo de gobierno democrático (Hartlyn, 1993, p. 31).

## 2.2 Hacia un pacto bipartidista en Colombia

Desde 1946 en Colombia se evidenció un aumento desmedido de la violencia<sup>16</sup> que empeoró con el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán en 1948 y la dictadura civil de Laureano Gómez (1950-1951). Aunque en su momento la “solución” para menguar los ánimos caldeados de los seguidores liberales y los conservadores fue la dictadura del general Gustavo Rojas Pinilla, durante dicho régimen (1953-1957) hubo otras expresiones violentas, así como decisiones políticas y económicas<sup>17</sup> que conllevaron a que el 24 de julio de 1956, Alberto Lleras Camargo en representación del Partido Liberal y Laureano Gómez por el Conservador, firmaran una tregua en la que se pretendió darle fin a la guerra política, retornar al sistema democrático, repartirse equitativamente durante 12 años<sup>18</sup> los cargos de elección popular y burocráticos y realizar un plebiscito para su refrendación y posterior reforma constitucional, a partir de la cual quedarían estipuladas, entre otras cosas, la alternancia del poder, la paridad burocrática y el derecho al voto femenino. Dicha alianza fue revalidada el 20 de julio de 1957 mediante la firma del Pacto o Frente Nacional (1958-1974).

De esa manera, se suponía que con la alternancia del poder entre liberales y conservadores no habría más derramamiento de sangre por posturas partidistas. Asimismo, con el apoyo de los gremios económicos se buscaba garantizar el crecimiento del país y el aumento de las oportunidades para toda la población.

---

<sup>16</sup> El origen de la Violencia, así como sus causas, difieren en la literatura que lo estudia. Francisco Gutiérrez Sanín (Gutiérrez Sanín, 2014), por ejemplo, analiza la represión que se llevó a cabo desde la hegemonía conservadora, en la que las fuerzas militares, la policía, los jueces y por su puesto los políticos de turno, tenían afiliación al partido conservador y por ende hubo lugar a la impunidad. Asimismo, la República Liberal, se caracterizó por lo que el autor denominó la Pequeña violencia, en la que se desarrollaron conflictos regionales, principalmente, entre 1931 y 1934. Daniel Pécaut (Pécaut, 1988), por su parte, manifiesta que la Violencia es la base de violencias parciales que en su mayoría aparecen desde las reformas planteadas durante la República Liberal. Sin embargo, gran parte de los estudiosos del FN, en los que incluyo a los dos citados, coinciden en que es a partir de 1946 en que la violencia se agudizó.

<sup>17</sup> Al respecto, vale la pena resaltar que evidentemente la violencia política disminuyó durante la dictadura militar de Rojas Pinilla, sin embargo, hubo otras manifestaciones de violencia estatal bajo la figura del estado de sitio, en contra de quienes se opusieron a que el general-dictador permaneciera en el poder. Ejemplo de ello fue el asesinato de 8 estudiantes, el 8 de junio de 1954, perpetrado por el ejército, el cual disparó en contra de una manifestación estudiantil; asimismo, la constante censura a la prensa y el rompimiento de las relaciones con la Iglesia y los gremios (ANDI, FENALCO, Asociación Bancaria y la Asociación Colombia de Compañías de Seguros) (Tirado, 1989, pp. 114-122).

<sup>18</sup> Mediante “el Acto Legislativo n. 1 de 1959 [se] prolongó la alternación (artículo 1) y la paridad (artículo 6) hasta 1974, es decir, a dieciséis años” (Valencia, 2017, p. 71).

Vale la pena resaltar que el FN no ha sido la única coalición entre los partidos tradicionales colombianos (Silva, 1989, p. 179), los cuales vieron en el pactismo bilateral, desde inicios del siglo XX<sup>19</sup>, una estrategia política para salir de crisis económicas, sociales y de poder, pero sobre todo para frenar y derrotar las facciones radicales de una y otra colectividad.

Gabriel Silva Luján, aduce, por ejemplo, que frente a la posibilidad de disolución nacional a causa del enfrentamiento armado entre sectarios de los partidos políticos por hacerse con el poder o por la confrontación entrelazada con la lucha de clases, que no solo amenazaba la estabilidad política sino además la socioeconómica, aparece la coalición bipartidista como la mejor opción para devolver la estabilidad y fortalecer el orden social, político y económico (Silva, 1989, p. 182).

En el caso del FN se propuso no solo derrocar la dictadura de Rojas Pinilla y retornar al sistema democrático, sino también restablecer el orden social y la paz, así como encaminar al país hacia el desarrollo y crecimiento económico. Propuestas que cogían más fuerza y adeptos a medida que el dictador perdía el apoyo de las mayorías<sup>20</sup>, las mismas que en 1953 avalaron su ideario de consolidar un Estado Cristiano y Bolivariano en el que, con la colaboración estrecha de la Iglesia, hubiere lugar a una estricta adhesión a los ideales de Jesucristo y de Simón Bolívar (Bushnell, 2007, p. 305).

Hartlyn analiza el declive de Rojas a partir de varios factores como la debilidad para construir un nuevo movimiento político (lo que coadyuvó a que los partidos tradicionales se fortalecieran y aumentaran su importancia dentro de la sociedad), su ineptitud, corrupción y empatía con el régimen peronista que aumentó la desconfianza y rechazo de la Iglesia (Hartlyn, 1993, p.70).

---

<sup>19</sup> Por ejemplo, la Unión Republicana liderada por Carlos E. Restrepo (1909-1914), la Concentración Nacional de Enrique Olaya Herrera (1930-1932), la Unión Nacional de Mariano Ospina Pérez (1946-1948), entre otras.

<sup>20</sup> “El general Gustavo Rojas Pinilla fue esencialmente impulsado al poder en plena Violencia por un segmento del Partido Conservador y elementos del Ejército, con la aprobación de los liberales, muchos de cuyos líderes nacionales se encontraban en el exilio. Inicialmente su única oposición provino de Laureano Gómez, a quien había derrocado, y del pequeño Partido Comunista, al cual declaró ilegal eventualmente”. (Hartlyn, 1993, p. 70). Para algunos autores, el “pueblo” también aprobó el “golpe de opinión” de Rojas Pinilla, al escuchar, en la alocución en la que se proclamaba presidente, el grito “cesó la horrible noche” (Tirado, 1989, p. 108).

Por otra parte, su política económica estuvo claramente definida hacia el progreso de medianos y grandes propietarios del sector rural<sup>21</sup>, lo que ocasionó descontento y oposición en otros sectores económicos<sup>22</sup> que no tuvieron dádivas y en cambio sí, aumento en los impuestos<sup>23</sup>. Dicha situación, sumada a la prórroga por otro periodo de cuatro años a su mandato (en agosto de 1954, por la Asamblea Nacional Constituyente),<sup>24</sup> caldearon los ánimos en la sociedad, lo cual fue aprovechado por Alberto Lleras Camargo quien en 1955 viajó a España para encontrarse con Laureano Gómez y concertar un acuerdo que le devolviera la tranquilidad al país, pero sobre todo el poder a los partidos tradicionales (Tirado, 1989, p. 124).

Dicho acuerdo ganó mayor valor cuando, el 7 de mayo de 1957, Alberto Lleras llamó a una huelga general en Colombia, a la que se acogieron los sectores comercial, industrial y bancario del país; así como los estudiantes y la Iglesia. Finalmente, el 10 de mayo del mismo año, Rojas Pinilla renunció y se exilió, quedando el gobierno en cabeza de una Junta Militar de cinco hombres (Hartlyn, 1993, pp. 84-85) que anunciaron la formación de un gabinete bipartidista, el cierre temporal de la Asamblea Constituyente, el restablecimiento de la libertad de prensa y la convocatoria a elecciones presidenciales (Hartlyn, 1993, p.85).

Según Hartlyn, la Junta y el gabinete recibieron un país con altos índices de violencia, una economía tambaleante y la división al interior del Partido Conservador, entre quienes apoyaban la candidatura a la presidencia de Guillermo León Valencia y aquellos que, conjuntamente con Laureano Gómez, estaban en desacuerdo con ella,

---

<sup>21</sup> Entre otras cosas, creó el Banco Cafetero, permitió al Banco Ganadero desarrollar todas las actividades de los bancos comerciales y aumentó el capital de la Caja de Crédito Agrario Industrial. No obstante, en los centros urbanos, se destacó la construcción del aeropuerto El Dorado en Bogotá, el de Barrancabermeja, la creación del Banco Popular para servicio de la clase media y el Instituto Nacional de Abastecimientos. Asimismo, en junio de 1954 inauguró la Televisora Nacional (Tirado, 1989, pp.120-121)

<sup>22</sup> La Asociación Nacional de Industrias (ANDI), la Compañía Colombiana de Tabaco, la Asociación Bancaria, la Asociación Colombiana de Compañías de Seguros y la Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO)

<sup>23</sup> La doble tributación para personas naturales; que gravaba los ingresos por dividendos, acciones y bonos, que hasta ese momento eran exentos; impuestos a las sucursales de los bancos y a las compañías de seguros. Por tal motivo, en mayo de 1955 los gremios presentaron una reclamación conjunta ante el ministro de Hacienda en la que pedían una reforma que arrojara la reducción en los impuestos, la liberación de crédito y la reducción de importaciones, peticiones que fueron omitidas en su totalidad (Tirado, 1989, p. 122).

<sup>24</sup> La Asamblea Nacional Constituyente (ANAC), elegida en 1953, estaba presidida por Mariano Ospina Pérez y conformada principalmente por conservadores; nombrados por el Congreso, el presidente, el Consejo de Estado y la Corte Suprema. En dicha Asamblea, también participaron 10 miembros gremiales. Sesionó hasta 1957 y la única reforma que perduró, ratificada por el plebiscito de ese año, fue la concesión del voto a las mujeres (Vásquez, 1990).

basados más en posturas personales<sup>25</sup> que en la idoneidad del candidato *azul*. A ello se le sumó que Valencia, debido a varios comentarios negativos en contra de las Fuerzas Armadas, tampoco contaba con el beneplácito y apoyo del estamento militar, lo que según Gómez se podía prestar para que hubiese una eventual presidencia débil y dividida en la que los liberales podrían extraer importantes ventajas para el futuro político y electoral del país (Hartlyn, 1993, p. 86).

Ante tal situación Lleras Camargo viajó una vez más a España a reunirse con Laureano Gómez. Allí, el 20 de julio de 1957, firmaron el Pacto en el que quedó consignada la paridad en el Congreso y el gabinete gubernamental por un período de doce años (Hartlyn, 1993, p.87). Asimismo, convinieron convocar, por primera vez en la historia del país, a un plebiscito nacional, a partir del cual se diera vía libre a la reforma constitucional que permitiera la alternancia bipartidista, pero también que los miembros de las Fuerzas Armadas pudieran servir en el gobierno, lo que aumentó la confianza y el apoyo al proceso por parte de los militares<sup>26</sup>.

Dicho mecanismo democrático se llevó a cabo el primero de diciembre de 1957 y sin antecedente alguno de índole nacional pudieron participar las mujeres. La victoria de quienes estaban a favor de lo consultado<sup>27</sup> en el plebiscito fue abrumadora, pues de 4.169.294 votos solo se depositaron 206.864 negativos y 20.738 en blanco (Hartlyn, 1993, p.89), resultados que eran de esperarse, si se tiene en cuenta que los únicos opositores fueron Gilberto Álzate y Jorge Leyva del Partido Conservador, así como el Partido Comunista en su totalidad.

---

<sup>25</sup> Laureano Gómez deseaba castigar a aquellos conservadores que habían conspirado para derrocar su gobierno; por tal razón, sentía una antipatía personal hacia Valencia. (Hartlyn, 1993)

<sup>26</sup> De hecho, en todas las administraciones subsiguientes, hasta el primer año del gobierno de César Gaviria, 1990-1991, el ministro de Defensa fue siempre un militar de alto rango (Hartlyn, 1993, p. 88)

<sup>27</sup> En el plebiscito se consultaron los siguientes puntos: 1) paridad en el Congreso; 2) mayoría obligatoria de dos tercios de votos para aprobación de leyes en el Congreso. Sin embargo, a los congresistas se les permitía decidir, por medio del mecanismo de los dos tercios, las materias sobre las cuales podrían legislar por mayoría simple; 3) paridad en el gabinete y en todo el poder ejecutivo; 4) paridad en el Poder Judicial y otorgación del derecho a ocupar sus cargos de por vida, a los jueces de los más altos tribunales; 5) la creación de la carrera administrativa, restricciones a la actividad política de los empleados públicos y disposiciones en contra de la discriminación política en la contratación y promoción de funcionarios públicos; 6) derecho al voto a la mujer (proyecto que inicialmente había sido aprobado por Rojas); 7) pago por asignaciones diarias a los legisladores en vez de sueldo permanente, con la intención de evitar el ausentismo; 8) las reformas constitucionales futuras deberían ser aprobadas por el Congreso; 9) las elecciones presidenciales y parlamentarias deberían efectuarse el mismo día; 10) Los miembros de las Fuerzas Armadas podrían servir en el gobierno, independiente de la paridad; 11) por lo menos el 10% del presupuesto nacional se debería destinar a la educación (Hartlyn, 1993, pp. 86-88).

Una vez refrendada la alternancia y la paridad bipartidista, lo que seguía era elegir al candidato presidencial que le diera inicio oficialmente al Pacto Nacional. Ante la división conservadora<sup>28</sup> se declinó la candidatura de Guillermo León Valencia, por lo cual apoyaron desde ese partido, mancomunadamente con los liberales, la de Alberto Lleras Camargo, quien frente al Congreso presentó la reforma constitucional que avalaría el FN durante los siguientes tres periodos, incluso extendiéndolo durante cuatro años más, es decir hasta 1974. Cada partido ocuparía la presidencia por dos periodos y el último sería un Conservador (Hartlyn, 1993, p. 90).

Finalmente, el 7 de agosto de 1958 Lleras realizó su juramento y se proclamó presidente de la República ante el presidente del Senado, Laureano Gómez, siendo el primero de los cuatro presidentes (ver tabla 2) del acuerdo bipartidista (Hartlyn, 1993, p. 91). Evidentemente, la adopción de este esquema institucional iría a suprimir viejas conflictividades políticas; pero a su vez, generaría otras que marcarían la dinámica política en la Colombia contemporánea (Silva, 1989, p. 210).

**Tabla 2. Presidentes de Colombia durante el Frente Nacional**

<b>Presidente</b>	<b>Partido</b>	<b>Periodo</b>
<b>Alberto Lleras Camargo</b>	Liberal	1958-1962
<b>Guillermo León Valencia</b>	Conservador	1962-1966
<b>Carlos Lleras Camargo</b>	Liberal	1966-1970
<b>Misael Pastrana Borrero</b>	Conservador	1970-1974

Fuente: elaboración propia a partir de Bushnell, 2007, p. 320.

<sup>28</sup> Las elecciones para Congreso en marzo de 1958 descartaron la candidatura de Valencia, tal como Gómez lo deseaba, pues las listas de este último recibieron el 59% de la votación conservadora. Aunque la división del partido se acrecentó e incluso se consideró un intento de golpe militar dos días antes de las elecciones presidenciales, finalmente empresarios antioqueños ayudaron a presionar el apoyo a la candidatura de Lleras y el 2 de abril Gómez recibió el apoyo de los congresistas conservadores en su intención de apoyar al candidato liberal (Hartlyn, 1993, p. 90).

### **Capítulo 3. Balance de la producción académica sobre el Frente Nacional, 1974 - 2015**

En este capítulo se presenta de manera somera información sobre la historia de los estudios políticos en Colombia; paso seguido, datos generales de la producción científica sobre el FN, los cuales sirvieron de base para la realización de este estado del arte. Asimismo, se hace un recuento cuantitativo de la producción académica consultada sobre la coalición política que nos ocupa, resaltando datos como la cantidad de textos identificados, la nacionalidad y género de sus autores y cuáles han sido los años en los que hubo mayor producción de investigaciones y sus posibles motivos.

Por último, se realiza un bosquejo sobre los autores que sirvieron de soporte para la realización de este estado del arte, destacando de ellos el lugar disciplinar desde donde escribieron sus textos y algunos de los autores en los que se apoyaron para desarrollar sus investigaciones. De igual forma, en este último pasaje, hago mención de aquellas obras que, aunque las arrojaron las bases de datos consultadas, fueron descartadas por varias razones que allí expongo; del mismo modo, advierto sobre aquellos textos que no arrojaron dichas bases, pero que, por medio de la bibliografía adjunta en los trabajos de los autores abordados, me remití a ellas e hice una lectura detallada que me llevó a incluirlas, debido a su utilidad y aporte para la consecución del objetivo general propuesto.

#### **3.1 Estudios sobre el Frente Nacional, 1974-2015**

Sobre el FN existe una amplia producción académica, a partir de la cual se busca resaltar o criticar los resultados obtenidos a la luz del acuerdo político, así como su concepción bipartidista y carácter excluyente. Al respecto, Francisco Leal Buitrago aduce que “con el Frente Nacional se crea un principio de participación política de las ciencias sociales, que bien pronto se transforma en crítica, ante el inmovilismo reformista de esta coalición institucional” (Leal, 1988, p. 61). Por su parte, Alberto Valencia Gutiérrez expresa que el “Frente Nacional ha sido ampliamente leído y estudiado desde el punto de vista de sus efectos en la terminación de la Violencia [...]” (Valencia, 2017, p. 72).

De acuerdo con lo anterior se puede afirmar que el FN ha sido un tema central en el desarrollo de la investigación social en Colombia, por lo cual, su firma aportó al aumento cuantitativo de la cantidad de textos que evidenciaban la dinámica política del

país. Al respecto, Murillo y Ungar señalan –dentro del balance que realizaron sobre los ejes temáticos de los trabajos politológicos en Colombia– como un eje preponderante los estudios electorales y de partidos políticos en los que se incluye la producción académica sobre FN y el clientelismo desarrollada en los años sesenta y setenta en el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, el cual, incluso fue pionero no solo en el país sino en Latinoamérica en la investigación sobre temas como elecciones, partidos políticos y Congreso, quizás porque Colombia era de los pocos países en los que había elecciones continuas y partidos políticos estables (Murillo y Ungar, 2000, p. 227).

A continuación, se realizará un esbozo de los estudios sobre el FN que sirvieron como base para la realización de este estado del arte, para lo cual se iniciará con un análisis somero sobre la consolidación de las ciencias sociales en Colombia y se finalizará con la presentación de los autores específicos.

Según Leal, las ciencias sociales en Colombia, producto del atraso en la modernización del país, tuvieron una tardía incursión en la Universidad que conllevó a que tan solo en la década de los sesenta se iniciara su profesionalización y por ende los estudios sociales se desligaran paulatinamente de la carrera de derecho que otorgaba a sus egresados el título de doctor en derecho, ciencias políticas y sociales, y como tal, les daba la autoridad de opinión sobre temas relacionados con filosofía, sociología, historia y ciencia política (Leal, 1988, pp. 49, 50, 51, 52).

De esa manera se puede observar que tan solo en 1959, la sociología –que es de gran importancia para el análisis del FN, dado que muchos de sus egresados basan su producción intelectual en temas políticos, como el que nos ocupa– pasó de ser una cátedra de derecho a un pregrado que inicialmente se ofertó en tres universidades del país: la Universidad Nacional, la Pontificia Bolivariana de Medellín y la Javeriana de Bogotá. A la par, se crearon dos centros de investigación social vinculados a la Iglesia: el Centro de Investigación y Acción Social (CIAS) y el Centro de Investigaciones Sociales dependiente del Arzobispado (Leal, 1988, p. 52).

Por su parte, apenas en 1963 se iniciaron las cátedras de ciencia política en la Universidad de los Andes, las cuales, a su vez, fueron *la puntada inicial* para que, en 1968 en dicha Universidad, se *tejiere* la fundación del primer departamento de Ciencia Política con título de pregrado en el país. Posteriormente se fueron creando otras carreras como

antropología, historia y trabajo social que nutrieron, no solo la investigación social y la academia en Colombia, sino que además constituyeron las diferentes facultades de ciencias sociales y humanidades que al día de hoy se sostienen en las principales universidades del país.

Según Leal, sin desconocer los aportes significativos que han hecho los egresados de las disciplinas de historia, economía y derecho, son los sociólogos y los politólogos quienes han desarrollado la mayor parte de los estudios políticos en Colombia, principalmente los graduados en sociología, pues su carrera tuvo gran auge nacional, a tal punto que, en 1970 ya había ocho facultades, principalmente en universidades de Bogotá y Medellín (Leal, 1988, p. 53).

Asimismo, la sociología se vio enlazada a la política, ya que fueron sus estudiosos quienes en un principio realizaron trabajos de apoyo al FN, exaltando de dicho pacto la pacificación del país durante la primera mitad de la década del sesenta; pero posteriormente lo criticaron, basándose fundamentalmente en “el monopolio bipartidista en la participación política y en el débil reformismo en una sociedad signada por una de las más altas concentraciones del ingreso y de la riqueza en América Latina” (Leal, 1988, p.53).

Al respecto, vale la pena resaltar que, según Leal, el primer estudio político nacional proveniente de la institucionalización de la sociología fue *La Violencia en Colombia*, estudio de un proceso social realizado por Germán Guzmán, Orlando Fals Borda y Eduardo Umaña, en el que justamente se responsabiliza de los acontecimientos de dicho periodo a los dos partidos tradicionales (Leal, 1988, p 53).

Por otro lado, es a partir de 1970 que cuantitativamente se aumentan los estudios políticos en el país, lo que Leal relaciona con el aumento de las carreras universitarias de ciencias sociales y con diferentes sucesos, acontecimientos y coyunturas que se desarrollaron desde esa década, tales como la creación de grupos guerrilleros que cuestionaban el sistema político del FN, las elecciones presidenciales del 70 que significaron un indicador de pérdida de peso del sistema tradicional de partidos y que por pocos votos no le dio la victoria al candidato de la Alianza Nacional Popular (ANAPO), Gustavo Rojas Pinilla, la conformación, a raíz de lo anterior, del grupo guerrillero M-19, la frustración reformista de Alfonso López, el estatuto de seguridad de Julio César Turbay

Ayala, la política de paz de Belisario Betancur y las políticas de Virgilio Barco para erradicar la pobreza absoluta que afectaba gran parte de la población del país (Leal, 1988, pp. 55, 56).

Como se puede apreciar en la Tabla 3, en lo que respecta al FN, evidentemente hubo un aumento considerable de las investigaciones que dan cuenta del mismo, a partir de 1974, siendo 1996-2006 la década<sup>29</sup> en la que más estudios se desarrollaron, no solo porque para dicha época los científicos sociales nacionales iban en aumento, sino, además, por el debate constituyente, la expedición de una nueva Carta política en 1991 y por los procesos de paz que se llevaron a cabo desde finales de la década de los ochenta e inicios de la de los noventa con algunos grupos guerrilleros y en el 2005 con las Autodefensas Unidas de Colombia, lo que llevaba a los investigadores de dichos acuerdos a remitirse al FN como antecedente de la creación de grupos subversivos y estos a su vez como causa de la creación de grupos paramilitares.

Al respecto, Murillo y Ungar aducen que la ciencia política como carrera profesional se estructuró dentro de un contexto nacional que conllevó a que conceptualmente se hablara de tres orientaciones con sus respectivos ejes temáticos: I) los trabajos coyunturales, dentro de los cuales hay un trato especial al FN que llevó a debates sobre el Estado, los partidos políticos y más recientemente la sociedad civil, II) los debates en torno a la violencia y III) los desarrollos del derecho constitucional (Murillo y Ungar, 2000, p. 227).

**Tabla 3. Publicaciones sobre el FN, 1958 - 2015**

<b>RANGO DE AÑOS DE PUBLICACIÓN</b>	<b>LIBROS</b>	<b>CAPÍTULOS DE LIBROS</b>	<b>ARTÍCULOS DE REVISTAS</b>	<b>ARCHIVOS DIGITALES*</b>	<b>TOTAL</b>
1958-1973	6	0	1	0	<b>7</b>
1974-1984	7	0	2	0	<b>9</b>
1985-1995	13	2	5	3	<b>23</b>
1996-2006	14	4	16	6	<b>40</b>
2007-2015	7	1	11	9	<b>28</b>
<b>TOTAL</b>	<b>47</b>	<b>7</b>	<b>35</b>	<b>18</b>	<b>107</b>

<sup>29</sup> Al respecto, vale la pena resaltar que en aras de una organización cronológica que reuniera datos significativos y no ampliara en demasía la Tabla 3, lo que quizás significaría una lectura densa, decidí elegir periodos de 10 años dentro del lapso de estudio, para la identificación cuantitativa de los textos que aluden al FN. Asimismo, es importante aclarar que el primer rango de publicación suma más de diez años, porque va por fuera del periodo de estudio, por lo cual, su inclusión solo tiene como propósito que el lector conozca la cantidad de textos publicados antes de 1974, y a su vez, demostrar que es a partir de ese año en que la producción aumentó.

Fuente: elaboración propia a partir de la bibliografía consultada

\* Se refiere a los archivos consultados en bases de datos digitales

También es importante resaltar el número significativo de investigaciones relacionadas con el FN a partir de 2007, quizás por los 50 años del pacto bipartidista y el debate que seguía –y sigue– generando, principalmente por sus repercusiones en el régimen político del país; asimismo, por el incremento de maestrías y doctorados en las diferentes ciencias sociales, que se convierten en una fuente importante de producción académica. Por su parte, entre 2014 y 2015, también se observa un crecimiento en la producción académica, lo que puede asociarse a los diálogos de paz entre el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), por lo que varios investigadores sociales se remitieron al pacto bipartidista para explicar algunas de las causas del conflicto armado en Colombia.

Por otro lado, Valencia afirma que, aunque el FN ha sido estudiado en amplitud desde sus bondades para la terminación de la Violencia, no lo ha sido desde la reinterpretación del pasado, es decir, desde lo que el autor mencionado describe como la perspectiva del problema de la memoria, incluso define sus estudios iniciales como un proceso de invención de la desmemoria, lo que significa el olvido de los actos atroces bajo las banderas de los dos partidos tradicionales durante años anteriores a su firma (Valencia, 2017, pp.72 y 78).

En la Tabla 4 se puede observar la cantidad total de investigaciones, clasificadas por nacionalidad y género de los diferentes autores que sirvieron como base para la realización de este estado del arte, teniendo en cuenta los criterios de clasificación del material bibliográfico, los fondos físicos y digitales de búsqueda y las palabras clave que fueron mencionados en la introducción<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Dicha bibliografía fue seleccionada a partir de una gran cantidad de resultados arrojados en las diferentes bases de datos consultadas y que aparecen en los Anexos 1 y 2.

**Tabla 4. Consolidado del rastreo bibliográfico**

Texto	Total, de textos relacionados con el FN	Cantidad de textos escritos por autores nacionales	Cantidad de textos escritos por autoras nacionales	Autores corporativos	Cantidad de textos escritos por autores extranjeros	Cantidad de textos escritos por autoras extranjeras
Libro	47	44	2*	1	2	0
Capítulo de libro	7	6	0	0	1	0
Revista académica	35	30	6**	0	0	0
Archivo digital	18	17	1	0	0	0
<b>Total</b>	<b>107</b>	<b>97</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>

Fuente: elaboración propia con base en la bibliografía consultada

\*Dos de ellos en coautoría con autores nacionales

\*\*Uno de ellos en coautoría con autores nacionales

Respecto a la información allí relacionada (Tabla 4), se puede inferir que el FN ha sido un pacto poco estudiado por los autores extranjeros y se ha convertido más en objeto de investigación de los científicos sociales nacionales<sup>31</sup>. Quizás algunas de las razones sean que, como lo expresa Bushnell, Colombia ha estado muy metida en sí misma, caracterizándose por no tener grandes movimientos de inmigración, su economía ha sido mediana –en comparación con sus vecinos– y sobre todo se sale de los esquemas con los que se mira a Latinoamérica desde Europa y Estados Unidos, pues ha habido ausencia de dictadores (solo dos pero que se alejan de las características de las dictaduras latinoamericanas), producto de un sistema bipartidista con tradición electoral e instituciones propias de la democracia liberal (Bushnell, 2007, p.11).

Por su parte, Hartlyn manifiesta que, pese a que Colombia se ha caracterizado desde las décadas de los setenta y ochenta por tener en su interior represión, inflación, deuda y estabilización económica, dichos factores no se han presentado con la misma gravedad que en otros países de la Región Latinoamericana, por lo que, aparte de que el país ha permanecido relativamente ignorado por los investigadores sociales extranjeros, estos, a su vez, han encontrado un difícil reto para caracterizar su régimen político, pues

<sup>31</sup> Al respecto, vale la pena resaltar que los politólogos norteamericanos tuvieron mayor interés por el estudio del periodo de la Violencia. Tales son los casos de Vernon Lee Fluharty, John D. Martz, Robert Dix, Paul Oquist, entre otros. Ver: Ortiz, 1994, pp. 29, 30. De acuerdo con Murillo y Ungar, la mayoría de los politólogos colombianistas efectivamente han provenido de las universidades estadounidenses, en su mayoría, con el objetivo de desarrollar su disertación doctoral y, generalmente, con el apoyo financiero de la Comisión Fulbright o de sus propias universidades; no obstante, son muy pocas las personas dedicadas exclusivamente al estudio de este país (Murillo y Ungar, 2000, p. 232).

“los marxistas están frustrados por la ausencia de lucha de clases. Los demócratas liberales no comprenden por qué un país que exhibe tantos de los adornos de la democracia liberal con frecuencia no actúa como tal. Los estudiosos de la política latinoamericana, esperando un estado pretoriano como los del Cono Sur, no encuentran a los militares en el poder [...]” (Hartlyn, 1993, p. 20).

De igual forma, Daniel Pécaut aduce que la razón por la que Colombia no es tan estudiada por los extranjeros “estriba sobre todo en las dificultades que suscita un caso que no encaja en las construcciones teóricas en boga” (Pécaut, 1987, p. 15), ya que en este país ha permanecido una democracia civil casi permanente que lo exceptúa de los regímenes dictatoriales que se dieron en América Latina durante gran parte de la segunda mitad del siglo XX.

Al respecto, Murillo y Ungar plantean que en comparación con el contexto latinoamericano en la ciencia política de nuestro país no ha habido un enfoque que sea fuertemente dominante, pues más que escuelas propiamente dichas, las aproximaciones han sido heterodoxas y, en alguna medida, su explicación radica en que, por las particularidades del caso colombiano, justamente los estudiosos extranjeros encuentran muchas dificultades para investigar en y sobre el país (Murillo y Ungar, 2000, p. 227).

Por otro lado, puede concluirse que son los hombres los que han investigado a profundidad sobre el FN. Al respecto, es importante tener en cuenta que dentro de la revolución femenina<sup>32</sup>, solo hasta los años setenta las mujeres comenzaron a ingresar masivamente a las universidades. Adicional a ello, de acuerdo con un estudio realizado por Universia –Portal de Universidades Colombianas– en 2010, “la matrícula femenina se concentra en las disciplinas y profesiones asociadas al cuidado (enfermería, educación, terapias, trabajo social, psicología)”<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Elementos como la generalización del uso de anticonceptivos modernos, el progreso educativo y la rápida irrupción de la mujer en el mercado del trabajo hacen parte de dicha revolución que se lleva a cabo en la segunda mitad de siglo XX. Ver: Gaviria, Alejandro. “Población y sociedad”. En: Eduardo Posada Carbó (director). Colombia. La búsqueda de la democracia. Colección América Latina en la historia contemporánea. Madrid, Taurus-Mapfre, 2016

<sup>33</sup>Ver: Ramírez, María Himelda. (12 de marzo de 2022). *La mujer en la historia de la educación superior en Colombia*. Universia. <https://www.universia.net/co/actualidad/orientacion-academica/mujer-historia-educacion-superior-colombia-258244.html>

### **3.2 Consideraciones sobre los autores abordados y textos descartados durante el proceso de consulta y escritura de este estado del arte**

A continuación, se realizará un balance y un análisis sucinto sobre los autores que sirvieron como referencia para la escritura de este estado del arte. Asimismo, la explicación por la que varios textos que arrojaron las bases de datos consultadas fueron descartados durante el proceso de investigación, así como la mención de aquellos que fueron incluidos y que aportaron información relevante para el desarrollo de este trabajo. En cuanto a estos últimos, vale la pena resaltar que en este pasaje no realizó una explicación sobre su inclusión, primero, porque se haría más densa y extenuante la lectura y segundo, porque quizás en algunos apartes se haría repetitiva la información, puesto que, en el desarrollo de este trabajo el lector los encontrará relacionados explícitamente y, de esa manera, podrá ver cuáles fueron sus aportes y el porqué de su elección.

En aras de lograr el objetivo general de este estado del arte, seleccioné y ahondé en las publicaciones relacionadas con el FN de los siguientes autores:

Dentro de los extranjeros, denominados *colombianistas*, se encuentran el estadounidense Jonathan Hartlyn, doctor en ciencia política y quizás el mayor referente para los estudios del FN, principalmente en lo relacionado con su régimen político, a través de su obra “La política del régimen de coalición”, que es una investigación cualitativa con enfoque politológico y que él denomina un estudio en perspectiva comparada. Dicha investigación fue basada en fuentes primarias como entrevistas, periódicos, revistas y archivos personales de algunos personajes políticos de la época, así como en bibliografía en la que se destacan autores como Dahl, Bushnell, Gallón, Gilhodes, Hoskin, Leal, Lijphart, Linz, Lipset, O’Donell, Palacios, Pécaut, Pizarro, Sánchez Gómez, Tirado, Ungar, etc.

David Bushnell, estadounidense y doctor en historia, quien, a través de su obra “Colombia, una nación a pesar de sí misma”, desarrolló una investigación cualitativa con enfoque historiográfico, a partir de la cual abordó la historia política y social de Colombia. Sus fuentes primarias fueron periódicos, archivos personales de algunos personajes políticos de la época, archivos corporativos (como los del Congreso de la República), etc. y su bibliografía secundaria integra autores como Archila, Gilhodes, Germán Guzmán, Hartlyn, Paul Oquist, Pécaut, Sánchez Gómez, Tirado, entre otros.

El sociólogo francés Pierre Gilhodes –radicado en el país por 50 años, hasta su muerte en noviembre de 2022–, centró sus estudios en ciencia política y relaciones internacionales, principalmente en temas como los partidos políticos y la democracia, a los que les dio un enfoque sociológico y politológico. Respecto al FN, sus estudios fueron cualitativos y se basaron principalmente en autores como Pécaut, Hartlyn, Tirado, Sánchez Gómez, etc.

El sociólogo francés Daniel Pécaut ha enfocado sus trabajos en estudios sociológicos y politológicos sobre la democracia y la violencia en Colombia, dentro de ellos se destacan investigaciones cualitativas como “Orden y Violencia” y “Crónica de dos décadas de política colombiana” que han sido respetadas y referentes para la gran mayoría de los autores nacionales e internacionales que estudian la democracia, el régimen político y la violencia en Colombia. Ha basado sus investigaciones en fuentes primarias como entrevistas y estadísticas del DANE y bibliografía de autores internacionales como Hartlyn, Lijphart, O’Donell, Robert Dix, Easton, Bruce Bagley, Gilhodes, entre otros, y nacionales como Álvaro Delgado, Gustavo Gallón, Mauricio Cabrera, etc.

Por último, aunque Robert Dahl no hace parte de los *colombianistas*, es un politólogo estadounidense que contribuyó notablemente desde un enfoque politológico al estudio de la democracia. Para este trabajo, obras como “La democracia” y “La poliarquía”, en la que incluso hace mención del régimen político del FN, fueron de gran utilidad.

En lo que concierne a los/as autores/as nacionales, tal y como se dejó entrever líneas atrás, la mayoría de quienes realizan los estudios politológicos en el país –y en este caso puntual del FN– son hombres politólogos, sociólogos, historiadores y en menor proporción abogados con estudios posgraduales en ciencias sociales. Para este trabajo se abordaron los/as siguientes autores/as nacionales:

En el caso de las mujeres se destacan básicamente tres: Ana María Bejarano, politóloga, quien centró sus investigaciones en un enfoque politológico trabajando líneas de investigación sobre Estado y violencia. En sus aportes académicos relacionados con el FN, realizó investigaciones cualitativas en las que se apoyó en diversas fuentes bibliográficas que reunían autores como Malcom Deas, Hartlyn, Kalmanovitz, Leal, Oquist, Pécaut, Tirado, entre otros. La politóloga y magister en sociología jurídica

Elisabeth Ungar, que también utiliza un enfoque politológico y estudia temas como partidos políticos, elecciones y reforma política. En sus investigaciones relacionadas con la democracia y el FN se apoya en autores como Hartlyn, Alexander Wilde, Tirado, Leal, Oquist, Dávila, entre otros. María Emma Wills, politóloga y doctora en estudios latinoamericanos, quien ha realizado diferentes investigaciones sobre feminismo, historia latinoamericana, estudios de memoria histórica y columnas de opinión en diferentes medios de prensa sobre la actualidad política nacional e internacional. En lo referente al FN ha realizado investigaciones cualitativas basadas en autores como Archila, Leal, Gilhodes, Hartlyn, Pécaut, Oquist, Tirado, Palacios, entre otros.

Por otro lado, en cuanto a los hombres se refiere se destacan el doctor en ciencia política Francisco Gutiérrez Sanín, quien direcciona sus estudios primordialmente en análisis politológicos cualitativos con algunos datos cuantitativos, sobre los partidos políticos y la democracia en Colombia, para lo cual se basa en gran cantidad de teóricos clásicos y contemporáneos, así como en fuentes primarias, archivos personales de políticos de la época y bibliografía secundaria nacional e internacional, en la que, tan solo por mencionar algunos cuantos, se encuentran autores que han desarrollado importantes estudios sobre la democracia como Przeworski, Sartori, Schumpeter, Dahl, entre otros, y sobre el FN como Pécaut, Hartlyn, Archila, Leal, Sánchez Gómez, Pizarro, Febres, etc.

Rubén Sánchez David, politólogo, enfoca sus estudios en análisis politológicos cualitativos sobre democracia, seguridad y elecciones. Principalmente basa sus estudios relacionados con el FN en autores como Bobbio, Dahl, Weber, Hobbes, Schmitt, William Ramírez Tobón, Eduardo Posada Carbó, Hartlyn, Pécaut, entre otros.

Por su parte, Andrés Dávila Ladrón de Guevara, también politólogo, maestro y doctor en ciencias sociales les da a sus investigaciones un enfoque politológico y trabaja temas como las elecciones, la democracia y el deporte. En lo que se refiere al FN, sus investigaciones son cualitativas y utiliza en su bibliografía autores como Dahl, David Collier, Lijphart, Sartori, Gabriel Murillo, O'Donnell, Przeworski, Cavarozzi, Hartlyn, Pizarro, Gallón, Leal, Palacios, Pécaut, Sánchez González, entre otros.

Mauricio García Villegas, doctor en ciencia política, utiliza un enfoque jurídico y politológico en sus investigaciones que, en su mayoría son cualitativas. Sus líneas de investigación son derecho constitucional, sociología del derecho y teoría socio-jurídica. En su producción académica relacionada con la democracia, y en este caso con la

democracia en el FN, aborda importantes autores como el CNMH, Gutiérrez Sanín, Alfredo Molano, Fernán Gonzáles, O'Donnell, Weber, entre otros.

El sociólogo y magister Eduardo Pizarro Leongómez se ha caracterizado por realizar estudios con enfoques politológicos y sociológicos principalmente sobre temas de conflicto armado y violencia y en menor medida sobre el sistema electoral y partidos políticos. En lo que concierne a las investigaciones relacionadas con la democracia y el FN, ha realizado trabajos cualitativos en los que utiliza fuentes primarias como periódicos, archivos personales de políticos de la época y entrevistas, así como bibliografía secundaria en la que se reúnen textos de Manuel Garretón, Norbert Lechner, Marcelo Cavarozzi, Guillermo O'Donnell, Dahl, Lipset, Hartlyn, María Emma Wills, entre otros.

El sociólogo y doctor en desarrollo Francisco Leal Buitrago, desde un enfoque politológico ha desarrollado múltiples investigaciones sobre Estado y régimen político, seguridad, violencia y clientelismo. En sus estudios relacionados con el FN, ha realizado investigaciones cualitativas –en las que reúne algunos datos cuantitativos- en las que se remite a autores como Alain Rouquié, Fernando Cardoso, Alfred Stepan, Isaac Sandoval, Pécaut, Hartlyn, etc.

El historiador Mauricio Archila Neira estudia este pacto bipartidista desde un enfoque historiográfico enfatizando en la protesta social, para lo cual utiliza fuentes primarias de información cualitativa en las que se encuentran notas de prensa nacional, obrera y regional y entrevistas. En cuanto a la información cuantitativa se refiere, utiliza bases de datos que realizó (en ocasiones conjuntamente con Álvaro Delgado) con base en dichas fuentes y en estadísticas oficiales del DANE. En lo que concierne a la bibliografía secundaria se apoya principalmente en autores como León Zamosc, Pécaut, Hartlyn, Medófilo Medina, Gustavo Gallón, entre otros.

El doctor en historia Marco Palacios Rozo les da a sus trabajos un enfoque historiográfico. En lo que respecta al FN, este autor, a partir de investigaciones cualitativas, realiza una interpretación del papel de la oposición, principalmente de los movimientos políticos MRL y la Anapo. Para ello se soportó en bibliografía secundaria que reúne autores como Pécaut, Hartlyn, Leal, Zamosc, Gallón, Sánchez David, Gilhodes, entre otros.

El doctor en historia César Augusto Ayala Diago, a partir de un enfoque de historia política, enfatiza sus estudios en investigaciones cualitativas sobre la oposición política al FN, fundamentalmente en lo relacionado con la Anapo, para lo cual utiliza principalmente fuentes primarias como prensa nacional, regional, publicaciones de la oposición, algunas entrevistas a integrantes de la Anapo y el archivo del Congreso.

Gonzalo Sánchez Gómez, abogado y filósofo, magister en historia y doctor en sociología, se ha caracterizado por investigar el conflicto armado en Colombia y sus efectos desde un enfoque historiográfico y politológico, perteneciendo incluso junto con Eduardo Pizarro, Francisco leal, entre otros, al grupo denominado los “violentólogos”. Para sus investigaciones relacionadas con el FN realiza estudios cualitativos y cuantitativos en los que utiliza fuentes como entrevistas, relatos, prensa, así como bibliografía secundaria que reúne autores como Paul Oquist, Orlando Fals Borda, Eduardo Umaña, Germán Guzmán, Gilhodes, Jorge Gaitán Durán, entre otros.

Álvaro Tirado Mejía, abogado y doctor en historia desarrolla sus investigaciones con un enfoque historiográfico y centra su atención principalmente en estudios cualitativos relacionados con la historia política nacional. Con relación al FN, Tirado se basa en autores como Bushnell, Malcolm Deas, Sánchez Gómez, Vernon Lee Fluharty, Pécaut, entre otros, y fuentes primarias como entrevistas de la época, prensa nacional, archivos personales de políticos nacionales, etc.

Eduardo Posada Carbó es abogado con máster en estudios latinoamericanos y doctorado en historia moderna. Sus líneas de investigación se centran en estudios cualitativos de historia política con enfoque politológico. En cuanto a sus aportes académicos relacionados con el FN, Posada utiliza fuentes primarias como prensa de la época y entrevistas, asimismo, dentro de su bibliografía secundaria se encuentran autores como Hartlyn, Gutiérrez Sanín, Pécaut, Leal, Archila, Palacios, etc.

Gustavo Gallón Giraldo es abogado y especialista en ciencia política y en lo relacionado con el FN, realiza un estudio detallado de la figura constitucional del estado de sitio durante el desarrollo de dicho pacto. Sus investigaciones son cualitativas, pero reúnen importantes y detallados datos cuantitativos. Para ello utiliza fundamentalmente fuentes primarias de la época como periódicos, la publicación anual de la CEPAL y revistas académicas como Controversia, del mismo modo, bibliografía secundaria en las

que se destacan autores como Pécaut, Gilhodes, la Corte Suprema de Justicia, el Departamento Nacional de Planeación, entre otros.

David Roll es doctor en ciencia política y sociología y enfoca sus estudios en análisis politológicos cualitativos, utilizando líneas de investigación como partidos políticos y democracia. En lo que respecta a sus aportes para la comprensión y análisis del FN, Roll se basa principalmente en autores como Sartori, Linz, Diamond, Hartlyn, Pécaut, entre otros.

Jaime Buenahora Febres es abogado, economista y magister en ciencia política ha dado un enfoque jurídico y politológico a sus estudios que se basan en el proceso constituyente y la democracia en Colombia. Sus estudios relacionados con el FN han sido cualitativos y se apoyan en autores como Hartlyn, Leal, Dávila, Bordeau, Dahl, Bobbio, etc.

El Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) es un establecimiento público nacional adscrito al Departamento para la Prosperidad Social que tiene como objeto “la recepción, recuperación, conservación, compilación y análisis de todo el material documental, testimonios orales y los que se obtengan por cualquier otro medio, relativo a las violaciones ocurridas con el conflicto armado interno colombiano, a través de la realización de investigaciones, actividades museísticas, pedagógicas, entre otras que contribuyan a establecer y esclarecer las causas de tales fenómenos, conocer la verdad y contribuir a evitar su repetición en el futuro” (<https://centrodememoriahistorica.gov.co/contexto/>). Dentro de sus investigadores se destacan científicos sociales como Gonzalo Sánchez Gómez –quien fue su director entre 2011 y 2018–, Alfredo Molano, Rodrigo Uprimny, María Emma Wills, Absalón Camacho, entre otros.

Otros autores nacionales que, a través de sus investigaciones, fueron de gran aporte para la realización de este estado del arte –puesto que las lecturas que realicé de sus textos ayudaron a complementar, a constatar y a corroborar datos e información de aquellos autores que trabajan más a fondo el pacto bipartidista– son: el doctor en ciencia política Javier Revelo Rebolledo, el abogado Miguel Ángel Afanador Ulloa, el economista Santiago Araoz-Fraser, el historiador Gustavo Arboleda, el economista Carlos Caballero Argáez, el filósofo Fernán González González, el jurista y político Alfredo Vásquez Carrizosa, el periodista Alexander Wilde, el economista Alejandro

Gaviria, el filósofo Carlos Miguel Ortiz, el historiador Álvaro Acevedo Tarazona, el filósofo Germán Báez Plata, el politólogo Javier Duque Daza, el trabajador social Édgar Fernández Fonseca, el filósofo Mauricio Maldonado Muñoz, el sociólogo Alberto Valencia Gutiérrez, el historiador Medófilo Medina y el sociólogo Samuel Valenzuela.

Como se pudo observar, tal y como se planteó en la primera parte de este capítulo, la mayoría de los autores que abordan el FN son científicos nacionales con estudios en ciencia política, sociología, historia y en menor proporción abogacía, pero con estudios posgraduales en las tres disciplinas mencionadas. Asimismo, se pudo evidenciar que los autores trabajados en su mayoría se citan y apoyan sus investigaciones entre sí, debido a que, son ellos quienes, en general, han investigado de fondo el pacto que nos ocupa, principalmente en lo que se refiere a la democracia durante su desarrollo. Referente a ello, es importante mencionar que durante la identificación de las fuentes que utilizó cada autor también pude referenciar otros textos que no arrojaron las bases de datos consultadas y que fueron de gran utilidad para la realización de este trabajo.

Al respecto, vale la pena resaltar que, dentro de los libros que arrojaron las bases de datos, incluí 18 textos. Ocho de ellos abordan el concepto de democracia<sup>34</sup>, otros 8 textos complementaron la descripción y comprensión del FN<sup>35</sup> y dos textos que me guiaron en

---

<sup>34</sup> Bobbio, Norberto. (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de cultura económica. Bobbio, Norberto et al. (1997). *Diccionario de política*. México: Siglo veintiuno editores. Dahl, Robert. (1989). *La poliarquía. Participación y oposición*. Madrid: Editorial Tecnos. Dahl, Robert. (2012). *La democracia*. Barcelona: Editorial Planeta S.A. Lijphart, Arend. (1988). *Democracia en las sociedades plurales. Una investigación comparativa* (ed. en español). México D.F.: Ediciones Prisma. Lijphart, Arend. (1998). *Las democracias contemporáneas* (3ra ed.). Barcelona: Editorial Ariel. Lijphart, Arend. (2012). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en 36 países*. Barcelona: Editorial Ariel. Zolo, Danilo. (1994). *Democracia y Complejidad. Un Enfoque Realista*. Buenos Aires: Editorial Nueva Visión.

<sup>35</sup> Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2013). *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional. Febres Cordero, Jaime Buenahora. (1997). *La democracia en Colombia. Un proyecto en construcción* (2da ed.). Bogotá: Tercer Mundo Editores. Gallón Giraldo, Gustavo. (1979). *Quince años de estado de sitio en Colombia: 1958-1978*. Bogotá: Editorial América Latina. García, Mauricio, Revelo, Javier. (2009). *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y Estado de derecho en Colombia, 2002-2009*. Bogotá: Antropos. Guerrero García, Laura. (2014). *Clientelismo político, ¿desviación a la política o forma de representación? Estado del arte sobre las aproximaciones al clientelismo en Colombia 1973-2011*. Bogotá: Universidad del Rosario. Gutiérrez Sanín, Francisco. (2014). *El orangután con sacoleva. Cien años de democracia y represión en Colombia (1910-2010)*. Bogotá: IEPRI. Leal Buitrago, Francisco y Dávila Ladrón de Guevara, Andrés. (1990). *Clientelismo. El sistema político y su expresión regional*. Bogotá: Tercer Mundo Editores. Palacios, Marco. (1995). *Entre la legitimidad y la violencia. Colombia, 1875-1994*. Bogotá: Editorial Norma.

la comprensión de la modalidad de investigación elegida para el desarrollo de este trabajo<sup>36</sup>.

Por otra parte, en cuanto a los libros descartados se refiere, es importante mencionar que no incluí en la bibliografía final 21 textos que las bases de datos trabajadas habían arrojado. Seis de ellos<sup>37</sup> debido a que –como lo expliqué anteriormente– solo los resalté dentro del rastreo bibliográfico para que el lector tuviera conocimiento de la producción cuantitativa sobre el FN antes del inicio del periodo de estudio de este estado del arte. Al respecto, es importante resaltar que no consideré oportuno incluirlos porque, en mi concepto, no aportan datos nuevos que otros autores trabajados incluyen en sus investigaciones con metodologías más rigurosas y no inscritas dentro de la dinámica política llevada a cabo durante el Frente, lo que le reduce a su contenido un trato partidista y parcializado. Dichos textos son:

En lo que se refiere al periodo de estudio trabajado descarté quince textos que en mi concepto no reunían información relevante, significativa o novedosa en comparación con los trabajados:

“El manual de historia colombiana (2005)” del periodista y novelista colombiano Fernando Ayala Poveda, puesto que, aunque menciona dentro de su trama la Violencia, el bipartidismo y el Frente Nacional, le da un enfoque literario, lo que hace de esta obra una novela que no aborda el FN desde un estudio politológico, sociológico o historiográfico, que aporte datos, conceptos o miradas de gran valía para el desarrollo de este estado del arte. Lo mismo sucedió con “Narrativa del Frente Nacional: génesis y contratiempos (1982)” del abogado y literato colombiano Isaías Peña Gutiérrez, quien en

---

<sup>36</sup> Huergo Tobar, Pedro Luis. (2015). *Importancia y pasos para la elaboración del estado del arte en un anteproyecto o proyecto de investigación*. Neiva: Universidad Cooperativa de Colombia. Londoño, Olga, Calderón, Licy, Maldonado, Luis. (2016). *Guía para construir estados del arte*. Bogotá: ICONK.

<sup>37</sup> Cárdenas García, Jorge. (1958). *El Frente Nacional y los partidos políticos: análisis e interpretación de una política*. Tunja: Imprenta Departamental. Costa Pinto, Luis. (1971). *Voto y cambio social: el caso colombiano en el contexto latinoamericano*. Bogotá: Tercer Mundo. Gaitán Mahecha, Bernardo. (1966). *Misión histórica del Frente Nacional: de la violencia a la democracia*. Colombia: Revista Colombiana. Ocampo López, Javier. (1972). *Las ideologías en la historia contemporánea de Colombia*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México. Rojas Ruiz, Humberto y Camacho Guizado, Álvaro. (1973). *El Frente Nacional: ideología y realidad*. Bogotá: Punta de Lanza. Vázquez Cobo Carrizosa, Camilo. (1960). *El Frente Nacional su origen y desarrollo: memorias*. Cali: Carvajal.

su obra realiza un recuento y análisis de la literatura desarrollada durante el periodo del FN, pero, no una investigación que aporte a este trabajo.

“La muerte del Frente Nacional: historia secreta y pública (1988)” del abogado colombiano Gerardo Bedoya Borrero, debido a que, en ella el autor enfatiza en la descripción y análisis de los hechos que llevaron al entonces presidente Virgilio Barco (1986-1990), a optar por el esquema gobierno-oposición, y, aunque en la segunda parte de su investigación hace una descripción del Frente Nacional y aborda temas como el de la ANAPO, no aporta datos que refuten o complementen los trabajados por César Ayala, quien es un referente importante para este estado del arte.

“La herencia del Frente Nacional, 1984-1986 (1986)” del filósofo colombiano Mauricio Botero Montoya. Aunque en su obra realiza una descripción del pacto bipartidista, en ella enfatiza en algunas características de los últimos años del gobierno de Belisario Betancur. Asimismo, dentro de su descripción del FN no se encuentran datos novedosos que, en otros textos escritos por politólogos, historiadores o sociólogos expertos en temas como partidos políticos, democracia, regímenes políticos o violencia, no estén evidenciados.

“Cultura política de las clases dirigentes en Colombia (1989)” del historiador colombiano Fabio López de la Roche, porque es una investigación que enfatiza en la comprensión de la cultura política colombiana desde el análisis de la intolerancia y las relaciones entre diferentes sectores que comparten la vida política en Colombia, como lo son los dos partidos tradicionales, la Iglesia, los gremios económicos, el movimiento obrero, la izquierda, la prensa y las fuerzas militares del Estado. Aunque en este texto se menciona el FN, a partir de la relación entre los sectores mencionados durante su desarrollo, no enfatiza en las categorías que más adelante se abordarán en este estado del arte y que son de gran importancia para el estudio de la democracia durante el FN.

“Historia de la organización electoral en Colombia, 1888-2012. (2013)” escrito por los abogados colombianos Fernando Mayorga García y Carlos Ariel Sánchez Torres, dado que, el propósito de la obra es evidenciar cómo las normas constitucionales y legales han construido la Organización Electoral en Colombia y cómo ha sido su evolución o afectación de acuerdo con el momento político de diferentes épocas históricas del país elegidas por los autores. En lo que respecta al FN los autores aluden en el capítulo 5 a la creación de la Organización Electoral moderna en Colombia entre 1948 y 1974 y en el

capítulo 6 a cómo fue la superación del bipartidismo del FN en materia electoral; no obstante, sus datos cualitativos y cuantitativos no contrastan ni complementan los relacionados en este estado del arte, basados en autores como Febres, Pécaut, Gutiérrez, entre otros, que incluso les dan una mirada más interpretativa desde lo democrático y no solo desde el funcionamiento de la Organización Electoral, como sucede en el trabajo de Mayorga y Sánchez.

“Bipartidismo y reforma del estado en Colombia (1978)” y “Proceso del bipartidismo colombiano y Frente Nacional (1989)” del sociólogo colombiano Héser Eduardo Pérez Rivera, ya que ambos textos son ensayos –el primero contiene 56 páginas y el segundo de 116– en los que no se aportan datos nuevos, en comparación de otros textos trabajados en esta investigación y aunque abordan temas como el bipartidismo, la reforma del 68 y la democracia, otros autores como Hartlyn, Pécaut, Ayala, Dávila, entre otros, ahondan más en ellos y suministran datos, posturas e interpretaciones de más profundidad y por ende de mayor aporte para la obtención del objetivo general de este estado del arte.

“El Frente Nacional (2011)” del abogado colombiano Mauricio Plazas Vega, quien desde una mirada histórica, jurídica y política analiza aspectos como la violencia, la oposición política, la desigualdad social, las reformas sociales inconclusas durante el FN y lo favorable y desfavorable de dicho pacto bipartidista. Aunque su contenido es muy completo, su análisis histórico y político, en mi concepto, no aporta o se contrapone a lo proporcionado por autores como Archila, Palacios, Ayala, Hartlyn, entre otros.

“El proceso histórico de los derechos humanos en Colombia (2011)” del abogado colombiano Luis Antonio Restrepo Arango, puesto que, desde un enfoque histórico lo que realiza este autor es un análisis del reconocimiento de los derechos humanos en nuestro país desde el establecimiento de la Gran Colombia en 1821 hasta la Constitución de 1991. En lo que se refiere al FN, el autor analiza los aspectos positivos del plebiscito de 1957 como por ejemplo el derecho al voto para las mujeres y el aumento de inversión estatal para la educación, pero, a su vez, sus desaciertos como la negación desde el Estado a la participación política de otros partidos y el fortalecimiento del poder de los terratenientes sobre la tenencia de la tierra; sin embargo, su enfoque es más desde una mirada histórica de los derechos humanos, pero no ahonda en las repercusiones y consecuencias en la democracia colombiana.

“Historia de Colombia: todo lo que hay que saber (2011)”, es un compendio de ensayos escrito por un grupo de historiadores nacionales. Allí, el FN se aborda de manera descriptiva en la última parte del capítulo seis, en el que la historiadora Amparo Murillo Posada habla sobre su firma y la reacción de algunos líderes políticos que se oponían a dicho pacto, por lo que, surgieron movimientos como la Anapo y el MRL; no obstante, no esgrime información que otros autores como Tirado, Ayala, Archila, entre otros, no hayan trabajado e incluso, a mi parecer, de manera más rigurosa. Por otro lado, en el capítulo siete el doctor en historia Ricardo Arias Trujillo aborda, de manera somera, el FN desde sus alcances y limitaciones, sin embargo, no contradice ni aporta información relevante que otros autores como Hartlyn, Pécaut, Gutiérrez, entre otros, no trabajen de manera más profunda.

“Proceso político en Colombia: del Frente Nacional a la apertura democrática (1984)” escrito por el politólogo colombiano Ricardo Santamaría y el politólogo y economista colombiano Gabriel Silva Luján. Aunque en este texto se realiza una descripción del FN desde su firma hasta sus reconocimientos y críticas –desde la mirada de ambos autores–, la información que allí reposa no dista de la que cinco años más tarde Silva Luján depositó en su texto “El origen del Frente Nacional y el gobierno de la Junta Militar” que hace parte de la “Nueva Historia de Colombia” y que fue consultado y utilizado para la realización de este estado del arte. Asimismo, otros datos e información relacionada en este texto, en mi concepto, no son de mayor relevancia o se contraponen a los citados en el desarrollo de este trabajo.

“Documentos para entender la historia de Colombia (2000)” del periodista, escritor e historiador colombiano Enrique Santos Molano, puesto que es un texto con enfoque historiográfico que describe diferentes acontecimientos, sucesos, pactos y coyunturas que se han llevado a cabo en Colombia desde los Comuneros y la Independencia hasta el Plan Colombia. Aunque el FN es mencionado y descrito, el autor lo hace de manera somera sin ahondar en asuntos claves como oposición política, democracia, clientelismo, etc., que otros autores abordados sí realizan.

“Reformas políticas en Colombia: del plebiscito de 1957 al referendo de 2003 (2003)” del abogado y politólogo Arturo Sarabia Better, ya que en dicha obra el autor realiza una descripción de algunas reformas políticas como la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, las Reformas políticas del gobierno de Pastrana, el referendo convocado en el gobierno de Uribe Vélez, entre otras. A lo que se refiere al FN, describe

las principales características del plebiscito de 1957 y de la Reforma de 1968; sin embargo, Hartlyn, Pécaut, Dávila y otros autores trabajados en este estado del arte profundizan más en estos temas y por ende fueron de mayor aporte.

“Política y armas al inicio del Frente Nacional” del colombiano Alejo Vargas Velásquez, doctor en ciencia política, debido a que el autor enfatiza en el marginamiento de las fuerzas armadas de la actividad partidista, a partir de la firma del FN. Aunque es un tema de gran validez, no consideré pertinente incluirlo dentro de la bibliografía trabajada, porque en el texto no se realiza una relación implícita o explícita de cómo ello afectó o benefició la democracia colombiana.

Respecto a los capítulos de libro, vale la pena resaltar que utilicé los siete que arrojaron las bases de datos e incluí 12 que fueron de gran aporte para esta investigación<sup>38</sup>.

En cuanto a los artículos de revista se refiere incluí en la bibliografía trabajada cinco textos que no arrojaron las bases de datos consultadas. Tres de ellos los utilicé para

---

<sup>38</sup> Gaviria, Alejandro. (2016). Población y sociedad. En Posada Carbó, Eduardo. (Dir.). *Colombia, la búsqueda de la democracia* (Tomo 5\_1960/2010, pp. 179-252). Bogotá: Fundación Mapfre y PRHG Editorial S.A.U. Gilhodes, Pierre. (1993). Sistema de partidos y partidos políticos en Colombia. En Fundación para la Investigación y Desarrollo de la Ciencia Política – FIDEC. *Modernidad, democracia y partidos políticos* (pp. 69-114). Bogotá: FESCOL. Gonzalo Eduard y Requejo Ferran (2005). Las democracias. En Caminal Badia, Miquel. (Ed.). *Manual de ciencia política*. Madrid: Editorial Tecnos. Gutiérrez Sanín, Francisco. (2016). La vida política. En Posada Carbó, Eduardo. (Dir.). *Colombia, la búsqueda de la democracia* (Tomo 5\_1960/2010, pp. 31-84). Bogotá: Fundación Mapfre y PRHG Editorial S.A.U. Hoskyn, Gary. (1990). Los partidos tradicionales: ¿hasta dónde son responsables de la crisis política? En Leal, Francisco (Ed.). *Al filo del caos. Crisis política en la Colombia de los años 80.* (pp. 145-174). Bogotá: Tercer Mundo Editores. Murillo Castaño, Gabriel y Ungar Bleier, Elisabeth. (1993). Hacia la construcción de una agenda de gobernabilidad: la reforma política y la superación de los obstáculos al fortalecimiento democrático. En Ungar, Elisabeth. (Ed.). *Gobernabilidad en Colombia. Retos y desafíos*. Bogotá: Tercer Mundo Editores. Murillo Castaño, Gabriel y Ungar Bleier, Elisabeth. (2000). Evolución y desarrollo de la ciencia política colombiana: un proceso en marcha. En Leal, Francisco y Rey, Germán (eds.). *Discurso y razón: una historia de las ciencias sociales en Colombia.* (pp. 213-238). Bogotá: Tercer Mundo Editores. Ortiz Sarmiento, Carlos Miguel. (1994). Historiografía de la violencia. En Tovar, Bernardo (Coord.) *La historia al final del milenio. Ensayos de historiografía colombiana y latinoamericana.* (pp. 371-423). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Pizarro, Eduardo. (1988). Democracia restringida y desinstitucionalización política. En Medellín, Pedro (Comp.), *La reforma del estado en América Latina.* (pp. 303-342). Bogotá: Fescol. Roll, David. (1997). Reformofobia o contrarreforma: un dilema más para Colombia. En Santana, Pedro (Coord.). *Crisis política, impunidad y pobreza en Colombia.* (pp. 43-56). Bogotá: Ediciones Foro Nacional por Colombia. Sánchez David, Rubén. (1993). Democracia y política en Colombia. En Fundación para la Investigación y Desarrollo de la Ciencia Política – FIDEC. *Modernidad, democracia y partidos políticos* (pp. 115-158). Bogotá: FESCOL. Sánchez Gómez, Gonzalo. (1989). La violencia: de Rojas al Frente Nacional. En Tirado Mejía, Álvaro (ed.) *Nueva historia de Colombia* (Vol. 2, tomo 2, pp. 153-178). Bogotá: Editorial Planeta.

complementar la información sobre el concepto de democracia<sup>39</sup> y dos para nutrir este capítulo, ya que abordan los estudios sociales y el papel de la ciencia política dentro de la investigación social en nuestro país<sup>40</sup>.

De los 35 artículos arrojados en el rastreo bibliográfico descarté nueve textos. Uno que se escribió antes del periodo de estudio<sup>41</sup> y ocho que a mi parecer no contenían información de relevancia que aportara a este estado del arte o que no apareciera –incluso más completa– en otros textos trabajados:

“Andrade, Vicente. (1974). Las elecciones antes y después del Frente Nacional. *Revista Javeriana*, (405), 468-473”, debido a que en este artículo el autor solo da una descripción sucinta sobre el proceso electoral antes y después del FN, pero, en sus cinco páginas de extensión no aporta información relevante que no se haya consultado en otros textos trabajados.

“Castellanos Prieto, Nelson. (2012). El periodismo colombiano en los tiempos del Frente Nacional. Entre la lucha contra el consenso informativo y la profesionalización del oficio. *Folios: Revista de la Facultad de Comunicaciones de la Universidad de Antioquia*, (26), 91-110”, puesto que, en este texto lo que el autor –comunicador y periodista de profesión– pretende es ofrecer un panorama del proceso de profesionalización del periodismo en Colombia entre 1958 y 1967, y, aunque dentro de las relaciones que Castellanos establece está la de “periodismo – política”, su análisis no se enfoca en cómo a partir de dicha relación se vio afectada o beneficiada la democracia durante el desarrollo del pacto bipartidista, por lo que, consideré que su texto no aportaba a este estado del arte.

“Hurtado, Mónica. (2006). Proceso de reforma constitucional y resolución de conflictos en Colombia: el Frente Nacional de 1957 y la constituyente de 1991. *Revista de Estudios Sociales*, (23), 97-104”. La autora, politóloga y magister en estudios latinoamericanos, se plantea como objetivo sostener que las reformas constitucionales en

---

<sup>39</sup> García Jurado, Roberto. (2015). Dos modelos de democracia. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 44, 323-327, Maldonado Muñoz, Mauricio. (2016). Democracia, derechos y regla de mayoría: una mirada a partir de la teoría de Norberto Bobbio. *Isonomía*, 44, 127-162 y Tilly, Charles. (2005). La democratización mediante la lucha. *Sociológica (México)*, 20(57), 35-59.

<sup>40</sup> González, Fernán. (2004). Aportes al diálogo entre historia y ciencia política. Una contribución desde la experiencia investigativa en el CINEP. *Historia Crítica*, 27, 23-44 y Leal Buitrago, Francisco. (1988b). La profesionalización de los estudios políticos en Colombia. *Análisis Político*, 3, 49-62.

<sup>41</sup> Gonzales, Fernán. (1973). Una “democracia sin pueblo”: sombras y luces del Frente Nacional. *Revista Controversia*, (15)

Colombia han servido como resolución de conflictos, tal y como fueron los casos del FN y de la Asamblea Nacional Constituyente, por lo que realiza una comparación entre ambas reformas y su relación con la democracia y el conflicto armado. Considero que este texto no aporta novedades o contrapone a lo que Dávila plantea en su texto “Democracia pactada”, el cual consulté y cito en varias ocasiones durante el desarrollo de este trabajo.

“Loaiza Zuluaga, Yasaldez Eder. (2011). Política y educación durante el Frente Nacional (1958 - 1974). *Revista de Investigaciones UCM*, (11), 41-62”. En este texto el autor –doctor en pedagogía– desde un enfoque pedagógico estudia cómo se desarrolló el proceso educativo durante el FN, y, aunque es un tema importante no hace parte del objetivo de este estado del arte.

“Molina Merchán, William. (2003). La caricatura política durante el Frente Nacional. *Utopía Siglo XXI*, (09), 76-85”, puesto que, básicamente el autor (historiador y magister en estética) realiza un análisis de cómo la caricatura, a partir del restablecimiento de la libertad de prensa que trajo consigo la firma del FN, tuvo mayor representatividad durante el desarrollo del pacto bipartidista, lo que, no aporta en gran magnitud a este trabajo. No obstante, más adelante, como se podrá observar, explico justamente por qué la libertad de prensa no fue una de las categorías estudiadas.

“Montoya Campuzano, Pablo. (2005). Pedro Gómez Valderrama, Mito y el Frente Nacional. *Estudios de Literatura Colombiana*, (17), 71-81”. El autor, doctor en literatura latinoamericana, básicamente realiza una crítica a la posición política de Pedro Gómez Valderrama, manifestada en textos de su autoría publicados en la Revista Mito, en los que, según Montoya, es evidente la defensa del FN. Debido a ello, este artículo no reúne elementos que puedan aportar a la consecución del objetivo general de este trabajo.

“Muñoz Zutta, Carolina y Arévalo Rivera, María Fernanda. (2012). La construcción de la nación durante el frente nacional: representaciones en el diario "el derecho". *Revista Historia de la Educación Colombiana*, (15), 89-111”. En este texto las autoras –licenciadas en ciencias sociales– analizan qué tipo de nación se expresa, entre 1957 y 1966, desde el diario El Derecho de San Juan de Pasto. Aunque es un tema importante, sobre todo si se lee desde el papel de la prensa durante el FN, solo se enfoca en un solo medio de información y local, no nacional, por lo que consideré que no era de gran aporte para este trabajo.

“Perdomo, Martha Patricia. (2012). La militarización de la justicia: una respuesta estatal a la protesta social (1949-1974). *Análisis Político*, (76), 83-102”. En este artículo la socióloga y magister en estudios políticos Martha Perdomo se traza como objetivo analizar la militarización de la justicia durante dos periodos: 1949 – 1957 y 1958 – 1974. En lo que concierne al tema que nos ocupa, aunque la autora realiza un buen análisis de la militarización de la justicia durante el FN, principalmente para “frenar” la protesta social, no aporta datos nuevos a los que en este trabajo se toman de autores como Archila, Gallón o Pizarro (incluso, en la mayor parte de su texto se apoya en estas mismas fuentes bibliográficas).

Por su parte, en lo que respecta a los archivos digitales, dentro de la bibliografía trabajada incluí 5 textos que no arrojaron las bases de datos consultadas y que utilicé para complementar el concepto de democracia<sup>42</sup>, algunas de las causas por las que Rojas Pinilla fue derrocado y reemplazado, inicialmente, por la Junta Militar y que se abordan en el capítulo 2<sup>43</sup> y dos textos que completan la información expuesta en este capítulo<sup>44</sup>.

Por su parte, de los 18 archivos digitales arrojados en las bases de datos trabajadas descarté los siguientes 4 textos:

“Tarazona Acevedo, Álvaro y Pinto Malaver, Martha Liliana. (24 de diciembre de 2021). *Contienda electoral durante el Frente Nacional (1958-1974). Las caricaturas de Chapete sobre Rojas Pinilla y la ANAPO en Colombia*. Repositorio Universidad Nacional de Colombia”. <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/52557/44129-233464-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y> En este artículo, Tarazona, doctor en

---

<sup>42</sup> Herranz, Adrián. (01 de mayo de 2022). *Democracia republicana y autoridad política fiduciaria*. Revistas Universidad de Murcia. <https://revistas.um.es/daimon/article/view/430271/286151> y O’Donnell, Guillermo. (02 de mayo de 2022). *Democracia delegativa*. Liderazgos s. XXI. [https://www.liderazgos-sxxi.com.ar/bibliografia/Democracia-delegativa .pdf](https://www.liderazgos-sxxi.com.ar/bibliografia/Democracia-delegativa.pdf)

<sup>43</sup> Vázquez Carrizosa, Alfredo (12 de abril de 2021). *La Constituyente: un violín que sirve para todo*. Banrepcultural. <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-5/la-constituyente-un-violin-que-sirve-para-todo>

<sup>44</sup> CNMH. (14 de noviembre de 2022). *¿Qué es el Centro Nacional de Memoria Histórica?* Prosperidad Social. <https://centrodememoriahistorica.gov.co/contexto/> y Ramírez, María Himelda. (12 de marzo de 2022). *La mujer en la historia de la educación superior en Colombia*. Universia. <https://www.universia.net/co/actualidad/orientacion-academica/mujer-historia-educacion-superior-colombia-258244.html>

historia, y Pinto, magister en historia, realizan un análisis de las caricaturas que realizaba “Chapete” en el diario El Tiempo como una estrategia de lucha política a favor del FN y en contra de Rojas Pinilla y la Anapo. Dicho artículo enfatiza más en la descripción de dichas caricaturas –de un solo artista en un solo diario– y no en el papel que en general jugó la prensa dentro del FN que hubiera sido un tema que podría encajar en este trabajo, por lo tanto, consideré que no era relevante incluirlo.

“Lozano García, Mario. (16 de diciembre de 2021). *Fórmulas por mutuo acuerdo: veintiún años continuos de dictaduras militar y bipartidista en Colombia, 1953-1974*”. Google Académico. <https://repositorio.cuc.edu.co/bitstream/handle/11323/1489/F%C3%93RMULAS%20POR%20MUTUO%20ACUERDO.%20VEINTI%C3%9AN%20A%C3%91OS%20CONTINUOS%20DE%20DICTADURAS%20MILITAR%20Y%20BIPARTIDISTA%20EN%20COLOMBIA,%201953-1974.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Puesto que, en este artículo, el autor –comunicador social y doctor en ciencia política– describe algunos aspectos de la dictadura de Rojas Pinilla y del FN desde sus inicios, hablando, además, sobre la creación de grupos guerrilleros dentro del periodo del pacto bipartidista; sin embargo, lo descarté porque sus aseveraciones no complementan ni contradicen las que tomo de autores como Silva Luján, Tirado, Gutiérrez, Hartlyn, Sánchez Gómez, entre otros.

Valencia Gutiérrez, Alberto. (7 de diciembre de 2021). *Memoria y violencia. A los cincuenta años de La violencia en Colombia de monseñor Guzmán et al.* Red de Bibliotecas virtuales de CLACSO. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/cidse-univalle/20130528043119/n23a04.pdf>

\_\_\_\_\_. (22 de diciembre de 2021). *La Violencia en Colombia de M. Guzmán, O. Fals y E. Umaña y las trasgresiones del Frente Nacional.* Dialnet. <file:///C:/Users/asus/Downloads/Dialnet-LaViolenciaEnColombiaDeMGuzmanOFalsYEUmanaYLasTras-4265464.pdf>

Ambos textos escritos por el doctor en sociología Alberto Valencia, los descarté porque, aunque los arrojaron dos de las bases de datos consultadas a partir de las palabras clave relacionadas con el FN, en los dos se enfatiza en el análisis de la obra referenciada en sus títulos, en sus autores y en el enfoque sociológico que se le dio por quienes la

escribieron. Quizás el cambio que hay entre el primero y el segundo texto es que en este último se explica cómo la publicación de *La Violencia en Colombia*, así como el juicio a Rojas Pinilla en el Senado, se constituyeron en una transgresión de los presupuestos en los que se basaba el FN, sin embargo, sus contenidos no nutren de manera significativa la realización de este estado del arte.

De esta manera culminó el análisis y la mención de los autores en los que me apoyé para realizar este trabajo; asimismo, la explicación sobre el descarte de algunos textos que en mi concepto no eran de gran aporte para su realización. No obstante, ello no significa que otros investigadores no observen de manera diferente o desde otro enfoque metodológico la utilidad de las obras descartadas, por tal razón, quise mencionarlas y explicar mis razones, no solo para que el lector tenga conocimiento de ellas, sino, además, para que esté informado de sus títulos y si son de su atención pueda consultarlos directamente.

#### **Capítulo 4. La democracia en el Frente Nacional. Un tema controvertido**

Sin duda el FN obtuvo logros significativos en diferentes aspectos. En lo que concierne al orden público y la pacificación, Bushnell –quien describe el FN como un “pacto de logros y fracasos”– destaca el fin de la Violencia (como conflicto entre liberales y conservadores. Es de anotar que hubo otro tipo de expresiones de violencia, pero no como resultado del sectarismo político), para lo cual se utilizaron diferentes estrategias como amnistía en algunos casos y aplicación selectiva de la fuerza militar en otros, ambiciosos programas cívico-militares<sup>45</sup> y principalmente la misma estructura del pacto, que debido a su efecto de repartición del poder, apaciguó las rivalidades políticas tradicionales, “después de todo qué razones tendrían los miembros de un partido para disparar contra sus opositores ahora, cuando a cada colectividad se le garantizaba el 50% de los cargos públicos, sin necesidad de asumir riesgos” (Bushnell, 2007, p. 321).

En cuanto a lo económico se refiere, este autor plantea que el país experimentó avances importantes, reflejados a partir de programas internacionales de cooperación de Estados Unidos de América, como la Alianza para el Progreso,<sup>46</sup> y políticas económicas, principalmente para el sector industrial, como la sustitución de importaciones, incentivos fiscales y ayuda financiera para el desarrollo industrial (a través del Instituto de Fomento Industrial, IFI). Asimismo, créditos, información de mercados, asistencia y exenciones fiscales para los exportadores, principalmente de productos no tradicionales (Bushnell, 2007, pp. 327-338).

Hartlyn aduce que, en general, el sistema económico de la coalición se caracterizó por ser moderado y prudente (no acogió extremos como el proteccionismo de la CEPAL o el liberalismo de la Escuela de Chicago), lo que generó una considerable expansión del Estado y del desarrollo económico, en contraste con los fracasos de otros países como Argentina, Chile y Perú (Hartlyn, 1993, p. 179).

En lo que respecta al crecimiento del Estado Ana maría Bejarano y Renata Segura aducen que se puede explicar por dos razones: por el avance en el desarrollo del país, medido por el PIB per cápita, y debido a razones políticas, dado que la

---

<sup>45</sup> “Para ello fueron movilizados varios destacamentos del Ejército para construir carreteras, escuelas y clínicas en áreas afectadas por la violencia y prestar servicios médicos castrenses con el fin de ganar confianza de la población rural, sin la cual la verdadera pacificación era imposible” (Bushnell, 2007, p.321).

<sup>46</sup> Programa de ayuda económica, política y social de Estados Unidos para América Latina, que, a su vez, servía como estrategia de contención del comunismo o enemigo externo, dentro del marco de la Guerra Fría (CNMH, 2013, p. 115)

institucionalización burocrática paritaria implicó la ampliación del aparato del Estado a través de la modernización administrativa, lo que conllevó a la creación de instituciones para la formulación de políticas que canalizaran y ejecutaran el gasto público, activadas, básicamente, por medio de la Reforma administrativa de Lleras Camargo<sup>47</sup> y la Reforma de 1968 liderada por Lleras Restrepo, que, en palabras de las autoras referenciadas, fue una reforma presidencialista y tecnocrática (Bejarano y Segura, 1996).

Por su parte, Eduardo Pizarro llama la atención sobre la desigualdad social del crecimiento económico durante el FN, puesto que este no se tradujo en una extensión de sus beneficios al conjunto de la población. Por ejemplo, para 1975 el 43% de la población no alcanzaba el mínimo de subsistencia y el 30,6% de la población era considerada indigente. Asimismo, según este autor, Colombia se encontraba en el grupo de países con la desigualdad más alta en la distribución del ingreso.

En gran medida, la democracia restringida actuó en la vida nacional como una camisa de fuerza tendiente a contener las demandas sociales mediante una combinación de concesiones y represión con un predominio de lo segundo. Las demandas de democratización política tanto como de mayor democratización social sufrieron un proceso de acumulación en ciertas regiones y estratos socioeconómicos que comenzaron a aflorar en los años setenta, pero que alcanzaron su mayor intensidad en la década siguiente (Pizarro, 1988, p. 324).

Gutiérrez expresa por el contrario que, aunque el cambio socioeconómico no redundó en el fortalecimiento de los partidos tradicionales, evidentemente hubo un crecimiento económico y disminución de las brechas de desigualdad social, pues el ingreso per cápita creció constantemente (pasando de \$1.428,11 en 1958 a 15.981,00 en 1974) y el Gini, después de un incremento en los primeros años, descendió lenta pero considerablemente, pasando del 0,5251 en 1951 al 0,5268 en 1971 y finalmente al 0,4814 en 1978<sup>48</sup> (Gutiérrez, 2007, pp. 94, 95).

---

<sup>47</sup> A partir de la cual se buscó garantizar que la acción oficial se realizara de manera coordinada con los planes de desarrollo, establecer la carrera administrativa, garantizar la estabilidad y mejor preparación técnica de los funcionarios, reordenar los servicios públicos y simplificar los trámites, así como establecer un principio de descentralización administrativa, para lo cual se crearon entidades como el Consejo Nacional de Política Económica, el Departamento Administrativo de Planeación, el Departamento Administrativo del Servicio Civil y la Comisión de Reclutamientos, Ascensos y Disciplina y la Escuela Superior de Administración Pública (Bejarano y Segura, 1996, p. 24).

<sup>48</sup> Vale la pena resaltar que, respecto al dato del Gini, Gutiérrez Sanín toma el lapso 1951-1978, Pizarro por su parte, hace mención a porcentajes de desigualdad social hasta 1975, es decir, una periodicidad más cercana a la terminación formal del FN.

Por otro lado, Bushnell<sup>49</sup> establece que en la política social también hubo varios adelantos como la creación de las cajas de compensación familiar, aumento en la tasa de alfabetización, mejoría en el sistema de salud – lo que redujo la mortalidad infantil y aumentó el nivel de vida, factores que ayudaron al crecimiento poblacional (ver Tabla 5)– y mayores oportunidades laborales, educativas y de participación política, principalmente electoral, para las mujeres (Bushnell, 2007, pp. 336, 337).

Empero, a lo que se refiere a la democracia, aunque se terminaron las dictaduras civil y militar de Laureano Gómez y Rojas Pinilla, respectivamente, y se pasó de nuevo al sistema democrático, diferentes autores denotan que en este ámbito no se experimentaron sendos avances y que en cambio se dio un “cierre”, a partir del cual solo hubo lugar para líderes liberales y conservadores, excluyendo de esa manera fuerzas alternativas o colectivos con ideologías diferentes a las tradicionales.

Por tal razón, el propósito del siguiente apartado es exponer las diferentes visiones sobre la democracia durante el FN que han esgrimido los autores analizados. Para ello, en primer lugar, describo el papel que jugaron algunos elementos constitutivos de la democracia representativa durante el FN, que para mayor precisión metodológica en este trabajo llamaré categorías–oposición política, protesta social, estado de sitio, insurgencia armada, clientelismo y abstencionismo–.

Al respecto, es importante resaltar que definir las categorías significó un gran desafío, puesto que, las categorías en las que quizás se basa un autor para definir si hay o no democracia o qué tipo de democracia se lleva a cabo en un país, no necesariamente son las mismas que sirven de base para otros/as, teniendo en cuenta que hay matices y énfasis diversos. En lo que respecta a este trabajo, para la elección de las categorías mencionadas me basé en elementos descritos en el capítulo 1 y, además, en la tercera parte de la obra “Democracia” de Robert Dahl.

En ese orden de ideas, para Max Weber citado por Gonzalo y Requejo la justificación de la democracia se basa en el papel que las masas adopten, por lo que el sufragio universal es inevitable (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 185), es decir, en este caso la participación del pueblo mediante las elecciones es fundamental para analizar si dentro

---

<sup>49</sup> Aunque Bushnell menciona a Hernán Peñaloza Castro para referirse al avance en materia educativa, no es explícito con las fuentes que utilizó para la demás información relacionada con lo que él denomina política social

de una sociedad hay o no un sistema democrático. Por su parte, Benjamin Constant citado por Bobbio, establece que en la democracia compatible con el Estado liberal se reconocen derechos fundamentales como la libertad de pensamiento, religión, imprenta, reunión, etc. (Bobbio, 1997, p. 446), por lo que, categorías como la protesta social, la oposición política y el estado de sitio son importantes para el análisis sobre el reconocimiento, durante el FN, de los derechos fundamentales mencionados.

Asimismo, Bobbio resalta algunos valores característicos de la democracia formal como lo son la solución pacífica de los conflictos sociales, la eliminación hasta donde sea posible de la violencia institucional y la frecuente alternancia de la clase política (Bobbio, 1997, p. 450), dentro de los cuales cabe analizar categorías como la insurgencia armada (y con ella la violencia dentro del FN), el estado de sitio y la oposición política. De igual forma, los universales de procedimiento, también mencionados por Bobbio, reúnen elementos como las elecciones periódicas, el sufragio universal para ciudadanos mayores de edad, la libertad para elegir entre reales alternativas y el principio de la mayoría numérica –sin que ello signifique limitación de los derechos de la minoría–, a partir de los cuales se analizarán categorías como la oposición política, elecciones y abstencionismo, protesta social, estado de sitio, insurgencia armada y el clientelismo (puesto que, por medio de las relaciones clientelares se podría interferir en la libre elección del ciudadano).

Por último, Dahl manifiesta que las instituciones políticas necesarias para un país que se considere democrático son: cargos públicos electos, elecciones libres, imparciales y frecuentes, libertad de expresión, fuentes alternativas de información, autonomía de las asociaciones y ciudadanía inclusiva (Dahl, 2012, pp. 97-99), a partir de las cuales, puede analizarse el FN abordando y explicando cada una de las categorías propuestas.

Vale la pena mencionar que en cuanto a “las fuentes alternativas de información”, no consideré pertinente incluir dentro de las categorías la “libertad de prensa” puesto que, los autores analizados en este estado del arte no enfatizan en ello ni mencionan que el FN se caracterizó por la prohibición de la circulación de medios de información, coinciden, en cambio, que, como aduce Hartlyn, los principales periódicos del país –que para la época eran el medio de más circulación, teniendo en cuenta que la televisión llevaba poco tiempo en el mercado colombiano y pocas personas podían acceder a ella– tenían una clara identificación partidista y en ocasiones faccional; por ejemplo, los diarios de más alta circulación (El Tiempo y El Espectador) eran propiedad de familias liberales como

lo eran los Santos y los Cano, respectivamente. De igual forma, por el lado de las facciones conservadoras, los ospinistas eran propietarios de La República y los alvaristas de El Siglo; asimismo, los periódicos regionales y la mayoría de las revistas semanales estaban igualmente ligadas a los partidos tradicionales o a las facciones y por lo general permanecían fieles al sistema del FN, por lo que su producción de informes investigativos “serios” fue muy baja y, en cambio, su “descuido” u omisión de las actividades de las figuras de la oposición, muy alta (Hartlyn, 1993, p. 124), razón por la cual, para el pacto no fue necesario llegar a la censura.

Al respecto, Gutiérrez manifiesta que, en comparación con el resto de América Latina, el régimen colombiano seguía siendo bastante abierto a tal punto que había libertad de prensa (Gutiérrez, 2014, pp. 102, 103). Por su parte, Bushnell expone que, aunque el país permaneció durante mucho tiempo en estado de sitio durante el FN, lo cual permitía a las autoridades censurar la prensa, en la mayoría de los casos este poder no fue utilizado y, en cambio, en medio del estado de sitio hicieron su aparición pequeños periódicos de izquierda que simpatizaban con las guerrillas. Del mismo modo, salió a circulación “El Periódico” de propiedad de disidentes liberales en el que revelaban su carácter antiestablecimiento; no obstante, por la poca distribución de los primeros y la negativa sistemática de darle publicidad al segundo, dichos medios no pudieron sostenerse, lo que Bushnell relaciona como obra del sector privado, mas no de la censura oficial (Bushnell, 2007, p. 323).

Por otro lado, en cada subcapítulo relaciono el argumento de los autores que plantean la vulneración y/o negación de cada categoría y aquellos que, por el contrario, reconocen que se llevó a cabo, y a partir de ello suscito una conclusión en la que se reúnan no solo las posturas de cada autor, sino también su relación con lo expuesto en la delimitación conceptual de la democracia.

También es importante resaltar que, a la hora de abordar el estudio de cada categoría se observa que algunos autores enfatizan sus investigaciones en ellas, por lo que es común que me remita en varias oportunidades al mismo cientista social, sin desconocer otros autores que también la estudian y sobre todo el contraste entre sus diferentes posturas, si hay lugar a ellas.

**Tabla 5: Indicadores socio-demográficos, 1960-1978**

	Colombia		Promedio para países de ingresos medios <sup>50</sup>	
	1960	1978	1960	1978
<b>Población total (millones)</b>	14,5	25,7		
<b>PIB per cápita</b>	479	922		
<b>Población urbana (%)</b>	48	70		
<b>Fuerza laboral (%) en</b>				
<b>Agricultura</b>	52	30	58	45
<b>Industria</b>	19	23	17	23
<b>Servicios</b>	29	47	25	32
<b>Expectativas de vida</b>	53	62	54	61
<b>Número de estudiantes en escuelas primarias (%)</b>	77	103	81	97
<b>Tasa de alfabetización en adultos</b>	63	81	54	71
<b>Promedio de crecimiento anual de la población (%)</b>				
<b>1960-1970</b>	3,0		2,5	
<b>1970-1978</b>	2,3		2,4	

Fuente: Hartlyn, 1993, pp. 145-146

<sup>50</sup> “Como los define el Banco Mundial, incluyendo 52 países con un ingreso *per cápita* de más de US\$360 (incluyendo 18 países latinoamericanos)” (Hartlyn, 1993, pp. 145-146)

#### 4.1 Oposición política

Aunque Lleras Camargo y Laureano Gómez construyeron el FN con la convicción de que la mitad de los colombianos eran “rojos” y la otra mitad “azules”, durante el desarrollo del pacto bipartidista surgieron fuerzas opuestas y facciones al interior de ambos partidos tradicionales que, en palabras de María Emma Wills, cuestionaron el pacto y los equilibrios políticos instituidos. Asimismo, plantea la autora en mención, que la Revolución Cubana tuvo amplias repercusiones en la política nacional, a tal punto que, de las movilizaciones sociales aparecieron una variada gama de fuerzas políticas de izquierda que, aunque compitieron más entre sí que con liberales y conservadores (Wills, 2002, p. 53), se convirtieron en una “amenaza” para el establecimiento.

Por tal razón, es importante estudiar cuál fue el papel de esas fuerzas de oposición durante el FN, teniendo en cuenta, además, que, como lo establece Dahl, dentro de las instituciones políticas que requiere una democracia aparecen la autonomía de las asociaciones, consistente en que “los ciudadanos tienen el derecho de constituir asociaciones u organizaciones relativamente independientes, incluyendo partidos políticos y grupos de interés” y la libertad de expresión que establece que “los ciudadanos tienen derecho a expresarse, sin peligro a un castigo severo, sobre asuntos políticos [...], incluyendo la crítica a los cargos públicos, el gobierno, el régimen político, el orden socioeconómico y la ideología prevaleciente” (Dahl, 2012, p. 100). Asimismo, dentro de los “universales de procedimiento” descritos por Bobbio, se establece la libertad para elegir entre reales alternativas, dentro de los que sopesa, en aras de instituir un régimen democrático, la oposición política.

A continuación, se abordará el papel de la oposición política durante el FN y, a partir de ello, se analizarán las diferentes posturas de los autores trabajados en torno a si hubo o no limitaciones para los colectivos que no eran afines al pacto bipartidista y qué tanto afectó o no a la democracia.

Archila, quien describe el FN como “una historia de enemistad social”<sup>51</sup>, refiere tres tipos de oposición política durante el FN: en primer lugar, menciona aquella que se lleva a cabo al interior del pacto y reúne las fracciones de ambos partidos tradicionales

---

<sup>51</sup> Puesto que el FN logró superar la enemistad absoluta partidista, pero generó otra de carácter social que conllevó a la radicalización principalmente de las crecientes capas medias de la sociedad que vieron cerrados los canales económicos, sociales y políticos de ascenso, lo que les generó frustración y los llevó a la protesta social –que reflejó un marcado aumento entre el primero y último gobierno–. Ello, a su vez, ilustró la creciente enemistad y el desgaste del régimen de coalición. Ver: Archila, 1997a.

que evidencian diferencias por cuotas de poder o por aspectos coyunturales –por ejemplo, el ospinismo–; la segunda se manifiesta por fuera del FN pero dentro de la institucionalidad –MRL y Anapo–; y la tercera, es la oposición que se encuentra por fuera del FN y de la institucionalidad, es decir, la izquierda en general y los grupos guerrilleros (Archila, 1996, p. 26).

Para hablar de oposición política durante el FN, Archila, además, se remite al regreso del general Gustavo Rojas Pinilla al país, en agosto de 1958, para afrontar su juicio político en el Congreso, puesto que pasó de acusado a ser acusador,<sup>52</sup> es decir, en sus palabras, produjo un efecto bumerán que conllevó a que se abrieran espacios políticos para sus seguidores y, a su vez, para fracciones del conservatismo que se oponían al FN, como lo fueron los casos de José María Nieto Rojas, sectores del alzatismo y el leyvismo (Archila, 2005, p. 97).

En palabras de Ayala –quien considera el FN como “una estrategia racional de exclusión y discriminación social y política<sup>53</sup>–, Nieto Rojas, conservador y fiel seguidor de Rojas Pinilla, una vez la Junta Militar apoyó el plebiscito de 1957 quiso organizar un Movimiento Católico de Resistencia en el que se instara a todos los fieles y creyentes a no votar por el sí, dado que, en sus palabras, este sería un triunfo del comunismo, del protestantismo y de las logias liberales contra la Iglesia. Sin embargo, aunque tuvo reuniones con altos prelados de la Iglesia, finalmente el Cardenal Crisanto Luque, en representación del catolicismo, le dio un espaldarazo al FN, apoyado en que Lleras Camargo le había prometido propiciar una reforma constitucional que le devolviera a la Iglesia sus derechos e impidiera la difusión del comunismo en el país (Ayala, 1996, pp. 79, 80).

Por su parte, según el mismo autor, la corriente de Gilberto Alzate Avendaño sostuvo oposición al FN teniendo como base las concepciones modernas del nuevo conservatismo europeo, a partir de las cuales estableció que la propuesta del FN era

---

<sup>52</sup> Juicio que él mismo solicitó y que fue estructurado por el bipartidismo con el compromiso político de no realizar acusaciones contra los gobiernos de Laureano Gómez (1950-1953) y de la Junta Militar (1957-1958) y con los objetivos de evitar brotes militaristas y de frenar las intenciones de Rojas para regresar al poder (Valencia, 2010, p. 186). “La intención de los acusadores de este juicio no era propiamente llevar a cabo un juicio de responsabilidades, sobre lo sucedido en los años cincuenta, sino simplemente juzgar a un gobernante “caído en desgracia”, por corrupción, abuso de autoridad, enriquecimiento indebido e indignidad en el ejercicio del cargo” (Valencia, 2010, p. 186). Finalmente, la Comisión de Acusación le imputó tres cargos: abuso de autoridad, indignidad por mala conducta y libertades arbitraria (Valencia, 2010, pp. 187, 188)

<sup>53</sup> Ver: Exclusión, discriminación y abuso de poder en el tiempo del Frente Nacional, 2009.

antidemocrática y manipulada por sus líderes mediante la maquinaria del poder, los medios de comunicación y los gremios económicos, lo que significaba que su aprobación obligaba a los colombianos a cometer un fraude mental que paulatinamente convertiría a las colectividades históricas en heterogéneas clientelas sin unidad de ideologías y de objetivos. De igual forma, alarmó que el contenido del plebiscito era potencialmente peligroso, puesto que cualquier movimiento popular que se formara en contra del monopolio político de liberales y conservadores tendría que irrumpir de manera revolucionaria (Ayala, 1996, p. 81).

Como contrapropuesta al FN, Alzate abogaba por un sistema plural de partidos, dentro de los cuales todos los ciudadanos pudieran expresar sus ideas, hacerle veeduría al gobierno, proponer ideas y programas políticos, promover candidatos, etc., lo que evitaría excluir de la política nacional a aquellas personas que no estuvieran empadronados en uno de los dos partidos en coalición y suprimir la noción de mayoría y minoría propia de la democracia representativa que buscaba defender este líder conservador (Ayala, 1996, p. 82).

Empero, según Ayala, quien lideró la oposición conservadora como candidato oficial en 1958 fue Jorge Leyva, personaje que, según Ayala, estaba limpio de pecado, puesto que no había colaborado con el gobierno de Rojas. Asimismo, decía no pertenecer a ninguno de los grupos conservadores y por ende se comprometía a no perjudicar a ninguno de sus copartidarios. Leyva era fiel defensor de los principios cristianos y su bandera era la protección de las clases humildes, lo que lo llevó a describirse a sí mismo como el candidato de los pobres (Ayala, 1996, p. 106).

Aunque la victoria por parte de Alberto Lleras Camargo fue apabullante, según Ayala el FN inició como una coalición que no colindaba con todo el territorio nacional, si se tiene en cuenta que Leyva obtuvo la victoria en 8 departamentos, que sumaban alrededor de 165 municipios (Ayala, 1996, p. 107).

Al respecto, Archila manifiesta que, quienes con mayor fuerza debilitaron el pacto bipartidista fueron las facciones existentes al interior de los mismos partidos tradicionales. Así lo dejan entrever las elecciones parlamentarias de 1960, en las que por el lado de los conservadores triunfó la fracción ospinista por encima de la lauranista, afectando así a uno de los artífices de la coalición, y por los liberales, el sector lopista, agrupado bajo el MRL (Movimiento Revolucionario Liberal), obtuvo una significativa

presencia en el Congreso que le significó 20 de las 76 curules ganadas en la Cámara de Representantes (Archila, 2005, p. 96).

Sobre ello, Gutiérrez, que considera el FN como “un régimen de gobierno compartido”, afirma que, como es sabido, dicho pacto garantizaba la alternación de liberales y conservadores en la presidencia, pero también en la burocracia, el Congreso y en los cuerpos colegiados subnacionales, lo que obligaba a aquellos miembros de fuerzas alternas que quisieran tomar posesión de una curul a declararse liberales o conservadores. En sus palabras, quizás los arquitectos del FN habían abrigado la esperanza de que el predominio de los dos partidos tradicionales seguiría siendo abrumador, sin embargo, lo que produjo el pacto bipartidista fue una explosión de alternativas políticas y una implosión, al pasar el peso de la competencia a la lucha intrapartidista, la cual fragmentó brutalmente a los partidos (Gutiérrez, 2007, p. 109).

Es de anotar que, según Palacios – quien se refiere al FN como un “proceso natural del sistema político colombiano”<sup>54</sup>– el MRL, por ejemplo, fue creado en 1960 por Alfonso López Michelsen como una facción liberal a partir de la cual se pretendía conformar un partido socialista de intelectuales marxistas y escritores de izquierda excluidos del oficialismo liberal, opuestos a cualquier pacto con los conservadores y en contra de la alternación bipartidista, que en el concepto de López podría convertirse en 16 años de monopolio autoritario. No obstante, manifiesta Palacios, el principal objetivo del líder liberal era conseguir una buena cantidad de votos en las elecciones de 1962. Una vez lo logró, su discurso fue anticomunista, por lo que muchos izquierdistas y socialistas dejaron sus filas. Finalmente, en 1967, tras aceptar la gobernación del recién creado departamento del Cesar, retornó a las toldas oficialistas, a tal punto de ser presidente de la República por el liberalismo en 1974 (Palacios, 1995, p. 261).

Por otro lado, en palabras del mismo autor, la Anapo fue creada en 1962– inicialmente como una facción conservadora– con la intención de restaurar el honor del general Rojas. Dicho movimiento tomó mayor fuerza cuando en ese mismo año la Corte Suprema anuló su juicio en el Congreso y le devolvió sus derechos políticos. Rojas, debido a que era detenido cada vez que había amenaza de complot militar, paulatinamente se fue convirtiendo en héroe ante los ojos del pueblo que cada vez desprestigiaba más al

---

<sup>54</sup> Si se tiene en cuenta que no fue el primer pacto entre liberales y conservadores y, por el contrario, varios pactos bipartidistas le antecedieron y fueron necesarios (como sucedió con el FN) para evitar cualquier acción que comprometiera la legitimidad del sistema político colombiano. Ver: Palacios, 1995.

FN, lo que lo llevó a conseguir votos mediante su discurso de polarización “pueblo” y “oligarquía” (Palacios, 1995, p. 262).

Al respecto, Ayala describe la Anapo como el partido que atrajo los nuevos sectores provenientes del campo, los cuales se habían instalado en las afueras de las ciudades grandes e intermedias. Eran, por lo general, campesinos expulsados de las áreas rurales, no integrados por el sector de la producción, por lo que se dedicaban a las ventas ambulantes, tiendas, trabajos temporales, obras públicas, etc. Por otro lado, a partir de 1964 la Anapo empezará a dejar de ser identificada como exclusivamente conservadora, lo que significó que su discurso comenzara a seducir a otro tipo de mentalidades, como la de los liberales, socialistas y librepensadores (Ayala, 1996, p. 287-289).

Para Archila, lo anterior conllevó a que, en las elecciones presidenciales de 1962, mientras el candidato oficial del FN, el conservador Guillermo León Valencia, obtuvo el 62% de los votos, Jorge Leyva, Alfonso López y Gustavo Rojas (candidatos de oposición) obtuvieron juntos el 38%, lo que se tradujo en una fuerte oposición al interior del Congreso que evitaba la consecución de las dos terceras partes necesarias para aprobar el programa de gobierno del presidente electo, por lo que, la administración de Valencia se desarrolló en el inmovilismo y por tal razón fue la más débil del FN (Archila, 2005, p. 96).

Asimismo, Archila plantea que, para 1965 debido, entre otras cosas, a la crisis económica que vivía el país, la oposición política al FN cada vez era más amplia. Adicional a las fuerzas consolidadas como la Anapo, que ya no solo reunía simpatizantes conservadores sino también liberales, y el MRL (dividido en dos líneas: la dura, en la que habían miembros del Partido Comunista, y la blanda, liderada por su fundador López Michelsen), aparecieron otras fuerzas como el Frente Unido –constituido por Camilo Torres–, el Movimiento Democrático Nacional (MDN) –creado por el general Alberto Ruiz Novoa–, así como las guerrillas revolucionarias (Archila, 2005, p. 98).

Y, en palabras del mismo autor, aunque en las elecciones de Congreso de 1966 se observó el descenso del MRL por el lado liberal (línea “blanda”, porque “la dura” no participó. En el caso de los primeros, según Archila, se debió a un cambio de táctica de Alfonso López Michelsen para acercarse al oficialismo liberal) y por los conservadores el debilitamiento del ospinismo, así como, por el contrario, la consolidación del sector laureanista –ahora liderado por su hijo Álvaro Gómez Hurtado–, se destaca el crecimiento

de la Anapo, lo que conllevó a que en los comicios presidenciales su candidato José Jaramillo Giraldo obtuviera el 28% del caudal electoral. No obstante, Carlos Lleras Restrepo –candidato oficial del FN– obtuvo el 72%, lo que, sin duda, le permitió un margen de gobernabilidad superior al de su predecesor (Archila, 2005, p. 99).

Dicho crecimiento de la Anapo se vio reflejado en las elecciones presidenciales de 1970 que, en palabras de Archila, se realizaron en medio de la agitación social y arrojaron como resultado una apretada victoria del candidato del FN, Misael Pastrana, quien le ganó tan solo por 1,6% (ver Tabla 6) al candidato de la Anapo Gustavo Rojas Pinilla (Archila, 2005, p. 104). Aunque en la noche del 19 de abril del 70 era casi incontrovertible un triunfo rojista, repentinamente el gobierno canceló la transmisión de resultados parciales y al día siguiente, con la información de los distritos rurales incluida, anunció el triunfo del candidato oficial (Palacios, 1995, p. 262), lo que provocó que las masas anapistas salieran a las calles a protestar un supuesto fraude y por tal razón se decretara estado de sitio por casi un mes en todo el territorio nacional (Archila, 2005, p. 104).

**Tabla 6. Resultados definitivos de las elecciones presidenciales de 1970**

<b>Candidato</b>	<b>Cantidad de votos</b>
Misael Pastrana	1.625.025
Gustavo Rojas	1.561.468
Belisario Betancur	471.350
Evaristo Sourdis	336.286

Fuente: Pécaut, 1988, p. 118.

Según Gutiérrez, tal y como se puede observar en la Tabla 7, en el ocaso oficial del FN los disidentes tenían casi tantos votos como el candidato que representaba al pacto bipartidista, a tal punto, que, en las elecciones de 1970, los primeros obtuvieron casi la mitad de la votación tradicional, “los opositores igualaron a los frentistas y por primera vez en el periodo el candidato oficial del Frente obtuvo menos de la mitad de los votos depositados” (Gutiérrez, 2007, pp. 108, 109).

**Tabla 7. Preferencias por alternativas políticas\***

<b>Categoría</b>	<b>1958</b>	<b>%</b>	<b>1962</b>	<b>%</b>	<b>1966</b>	<b>%</b>	<b>1970</b>	<b>%</b>
Candidatos del Frente**	2.480.948	80,130	1.633.873	62,29	1.881.502	69,96	1.606.087	40,59
Candidatos disidentes del Frente***	614.761	19,850	933.677	35,60	...*****	...*****	1.546.351	39,08
Candidatos extra del Frente****	290	0,0090	55.051	2,09	807.792	30,03	804.360	20,32
<b>Total</b>	<b>3.095.999</b>	<b>100</b>	<b>2.622.601</b>	<b>100</b>	<b>2.689.294</b>	<b>100</b>	<b>3.956.798</b>	<b>100</b>

Fuente: Gutiérrez, 2007, p. 108

\*El autor, en sus palabras, por simplicidad no incluyó dentro de los datos referenciados a candidatos con menos de 10.000 votos.

\*\*Incluye los votos de Alberto Lleras Camargo, en 1958; Guillermo Valencia, en 1962; Carlos Lleras Restrepo, en 1966, y Misael Pastrana, en 1970.

\*\*\*Incluye los votos de Jorge Leyva, en 1958; la suma de los de Jorge Leyva y Alfonso López Michelsen, en 1962, y la suma de los votos Betancourt y Sourdís, en 1970.

\*\*\*\*Incluye los votos de otros candidatos que se oponían al Frente, en 1958; la suma de los votos de otros y Rojas Pinilla, en 1962; de Gabriel Goyeneche y José Jaramillo, en 1966, los votos de Rojas Pinilla, en 1970.

\*\*\*\*\*En palabras de Gutiérrez, en 1966 todos liberales y conservadores, incluyendo los disidentes, se sometieron a la disciplina; es decir, las facciones no se distanciaron del FN y por ende no hubo un candidato desde ellas.

Al respecto, Archila argumenta que esta situación llevó a Pastrana a construir el Frente Social, el cual fue un plan de gobierno estructurado para reconquistar al electorado urbano, donde la Anapo tenía sus bases, y que consistía en el aumento de la inversión en educación, salud y empleo, principalmente en el sector de la construcción a través de la captación de recursos mediante el sistema Upac –Unidades de poder adquisitivo constante (Archila, 2005, p. 105). Asimismo, mediante el bloqueo financiero a los concejos y empresas públicas municipales que estaban en poder de los anapistas, cooptó líderes locales y con ellos el partido conservador pudo recuperar votos (Palacios, 1995, p. 263).

En la Cartera de educación se nombró al joven Luis Carlos Galán, quien gestó una reforma universitaria que les daba más participación a los movimientos estudiantiles, fundamentalmente en la elección de sus delegados en los Consejos estudiantiles; sin embargo, posteriormente fue derogada, y, por el contrario, lo que caracterizó a las entidades oficiales de educación superior fue la represión liderada por rectores autoritarios. Por su parte, en el campo laboral, hubo diferentes roces con las centrales

obreras por la creación en 1973 de fondos regionales que canalizaban las cesantías de los trabajadores del sector privado y aunque dichos fondos posteriormente fueron anulados por el Consejo de Estado, los sindicatos se vieron excluidos y afectados por las decisiones tomadas desde el gobierno nacional (Archila, 2005, p. 106).

En cuanto al campo se refiere, lo más característico de su mandato fue el freno a la reforma agraria y el nuevo énfasis que le dio, basado en la producción y el mercadeo por medio de créditos y asistencia técnica, pero no en el avance del gran problema del campo colombiano consistente en la concentración de la tierra (Archila, 2005, p. 107).

Archila plantea que, la combinación entre las concesiones orientadas a los pobres principalmente de las ciudades y las medidas de control hacia los movimientos sociales, dieron sus frutos en las elecciones parlamentarias de 1972 en las que la Anapo tan solo pudo obtener el 19% de los votos, por debajo del 46% de los liberales y el 31% de los conservadores (ver Tabla 9). A dicha desinflada del principal partido opositor al FN, se le suman las divisiones internas de los grupos guerrilleros, así como las intenciones de la izquierda legal de ser más un movimiento agitational que con serias pretensiones de triunfo, lo que significó que el pacto bipartidista terminara sus días con más tranquilidad de la que se pensaba en sus orígenes (Archila, 2005, pp. 108, 109).

Palacios afirma que el FN supo enfrentar con éxito la oposición, fundamentalmente de la Anapo y el MRL, debido a que mantuvo el apoyo de los grupos empresariales –con quienes acordó políticas económicas y salariales–, aumentó la oferta de servicios públicos<sup>55</sup>, amplió el patronazgo hacia las clases populares y con intermitencia demostró actitudes reformistas. Sin embargo, lo que determinó dicho éxito fue el monopolio del poder, pues, “estar fuera de él habría de ser el principal defecto de la oposición, como lo comprobaron el MRL y la Anapo” (Palacios, 1995, p. 261).

Por su parte Sánchez David, quien caracteriza el FN como una democracia restringida, expone que los intentos de crear fuerzas políticas urbanas diferentes a los dos partidos tradicionales, como el MRL y la Anapo, fracasaron debido a la intolerancia frentenacionalista y a la falta de estructuras organizadas y consecuentes con el propósito

---

<sup>55</sup> Al respecto, Gutiérrez manifiesta que “el Frente, como pacto social que era, había diseñado una forma de inclusión social característica: intercambio de votos por provisión de vivienda, servicios públicos e inversión estatal [...] Así, mientras que la despolitización programada está asociada al severo fenómeno abstencionista, la intermediación de las necesidades en los recién creados barrios populares mantenía bases sociales y nichos electorales duraderos y productivos” (Gutiérrez, 2007, p. 118).

de cambiar el régimen político, lo que conllevó al origen de los movimientos guerrilleros y al voto de opinión independiente de las ideologías políticas tradicionales (Sánchez David, 1993, p. 126).

Con base en lo relacionado, se demuestra que, efectivamente hubo lugar para que fuerzas políticas que se oponían al FN, no solo participaran, sino que, además, fueran elegidas (ver Tabla 8), lo que efectivamente hace parte de un sistema democrático. Empero, como se observó, la crítica parte, fundamentalmente, del hecho de que las facciones y movimientos de oposición debían participar dentro del título de liberales o conservadores, lo que denotaba un “cierre político” que excluía a los movimientos que no se identificaran con ninguno de los dos partidos tradicionales.

**Tabla 8. Curules por partido y facción en la Cámara, 1958-1970**

Partido y facción	1958	1960	1962	1964	1966	1968	1970
<b>Presidente</b>	<b>A. Lleras</b>		<b>Valencia</b>		<b>C. Lleras</b>		<b>Pastrana</b>
	<b>1958-1962</b>		<b>1962-1966</b>		<b>1966-1970</b>		<b>1970-1974</b>
<b>Liberales-oficialistas</b>	50%	38%	32%	32%	36%	38%	27%
<b>Conservadores-laureanistas</b>	33%	-	-	-	-	-	-
<b>Ospinistas</b>	-	24%	27%	35%	18%	24%	14%
<b>Subtotal</b>	<b>83%</b>	<b>62%</b>	<b>59%</b>	<b>67%</b>	<b>54%</b>	<b>62%</b>	<b>41%</b>
<b>Disidentes liberales</b>							
Disidentes	-	-	-	-	-	8%	-
Belisaristas	-	-	-	-	-	-	2%
Sourdistas y otros	-	-	-	-	-	-	7%
<b>Conservadores</b>							
Ospinistas	13%						
Alvaristas	-	25%	25%	-	14%	10%	-
Belisaristas	-	-	-	-	-	-	9%
Sourdistas	-	-	-	-	-	-	6%

<b>Subtotales disidentes</b>	<b>13%</b>	<b>25%</b>	<b>25%</b>	<b>0%</b>	<b>14%</b>	<b>18%</b>	<b>24%</b>
<b>Anti-Frente Nacional</b>							
<b>Liberales</b>	-	12%	18%	17%	11%	1%	-
MRL	-	-	-	5%	2%	3%	13%
Anapo							
<b>Conservadores</b>							
Alzatistas o leyvistas	4%	6%		5%	5%	14%	
Anapo			3%	14%	17%		20%
<b>Subtotales Anti-Frente Nacional</b>	<b>4%</b>	<b>18%</b>	<b>21%</b>	<b>41%</b>	<b>35%</b>	<b>18%</b>	<b>33%</b>

Fuente: Hartlyn, 1993, pp. 117, 118. (Sobre “gran total”, el autor aclara que, por temas de redondeo, es posible que no sume 100% en cada columna).

Al respecto, el CNMH dice que la oposición política al FN, aunque de forma limitada, se expresó principalmente a través de las disidencias de los dos partidos tradicionales, poniendo incluso en riesgo la fórmula de alternación en el poder en las reñidas elecciones por la presidencia de la República en 1970 (CNMH, 2013, p. 127).

Sobre ello, Eduardo Posada Carbó advierte que ningún gobierno en Colombia, ni durante ni después del FN, ha estado libre de oposición política, abiertamente manifiesta en el Congreso, en la prensa y en las urnas, puesto que siempre hubo facciones contrarias a los gobiernos en la oposición, aunque el sistema no se asimilara al esquema Gobierno-oposición adoptado posteriormente por Barco<sup>56</sup> (Posada, 2006, p. 201).

Posada, además, llama la atención sobre la confusión conceptual que, considera, existe sobre el término de oposición, a partir de la cual los detractores del FN han motivado la creencia de que solo los partidos distintos a los dos tradicionales podrían considerarse oposición o, aun algunos más radicales, interpretan que la oposición solo la ejercen quienes combaten las bases mismas del sistema, por lo que, manifiestan que las divisiones dentro del sistema no se consideran esenciales y se reducen a meras

<sup>56</sup> Sobre ello, Hartlyn aduce que, aunque en efecto hasta 1986 el partido mayoritario ofreció una representación equitativa al partido que ocupara el segundo lugar en las elecciones, desde 1974 las elecciones presidenciales fueron abiertas a la participación de movimientos, facciones y partidos alternos y de oposición a los tradicionales (Hartlyn, 1993, p. 22).

formalidades, a lo sumo a la lucha clientelista por el botín estatal (Posada, 2006, pp. 201, 202).

Pécaut, por su parte, manifiesta que, aunque el sistema del FN obligaba a la oposición a presentar listas separadas bajo las etiquetas de liberales o conservadores, los opositores al régimen no solo participaban sino que, en el caso de la Anapo, verbigracia, el 11 de junio de 1971 en Villa de Leyva-Boyacá (departamento natal de Rojas y, además, municipio que en 1970 le dio una amplia mayoría de votos a la Anapo) y ante cerca de 100.000 personas, pasó a ser oficialmente el “tercer partido”, con su propio programa ideológico en el que se definían como un partido nacionalista, revolucionario y popular (Pécaut, 1988, p. 165).

Ahora bien, el hecho de que la Anapo haya decaído (ver Tablas 9 y 10), en palabras de Pécaut, no tiene relación directa con el FN, sino con factores a su interior. En primer lugar, la decepción profunda de las masas ante el comportamiento pasivo de los dirigentes anapistas luego del supuesto fraude de las elecciones de abril de 1970 y, a su vez, la revelación de una posterior reunión de Rojas Pinilla con Lleras Restrepo, lo que para muchos significó que la Anapo no quería realmente el poder o era incapaz de ejercerlo.

**Tabla 9. Diferencias en número de votos entre las elecciones presidenciales de 1970 y las municipales y departamentales de 1972**

	Elecciones de 1970		Elecciones de 1972	
	Número de votos	%	Número de votos	%
<b>Votantes</b>	3.897.179		2.948.990	
<b>Liberales</b>	1.406.096	36.1	1.365.728	46.3
<b>Conservadores</b>	1.036.770	27.6	907.202	30.8
<b>Anapo</b>	1.371.037	35.2	553.955	18.8
<b>Otros</b>	69.534	1.8	112.181	3.8

Fuente: Pécaut, 1988, p. 182.

Asimismo, aunque la Anapo tenía mayorías en muchas asambleas y concejos, no había utilizado su capacidad de influencia en forma que pudiera distinguirse de los dos partidos tradicionales, a lo que se le suma las querellas internas por la elección de María Eugenia Rojas, hija de Rojas Pinilla, como la máxima líder y posterior candidata

presidencial. Por último, otros votantes pudieron haber retomado sus distancias con la Anapo, puesto que votaron por su candidato en 1970 solo por manifestar su descontento con el FN, más no deseando su éxito (Pécaut, 1988, pp. 184, 185).

En palabras de Sánchez Gómez, la Anapo se había constituido en la década del descontento popular, principalmente de los centros urbanos del país, pero no materializó ningún programa específico para las zonas afectadas por la Violencia, aun cuando abordó el problema agrario, lo hizo desde una perspectiva terrateniente (Sánchez Gómez, 1989, p. 169).

**Tabla 10. Resultados de las elecciones presidenciales de 1974**

Candidato	Número de votos
Alfonso López M. (P. Liberal)	2.929.719
Álvaro Gómez Hurtado (P. Conservador)	1.634.879
María Eugenia Rojas (Anapo)	492.166
Hernando Echeverri M. (UNO)	137.054
Hermes Duarte A. (Democracia Cristiana)	5.718

Fuente: Pécaut, 1988, p. 240.

Lo que evidenciaron las elecciones de 1972 y 1974, en palabras de Pécaut, fue la prueba sobre la vitalidad y el dominio de los partidos tradicionales sobre las masas populares. La gran derrotada, como ya se ha expresado, fue la Anapo quien en 1974 obtuvo menos de una tercera parte de los votos que tuvo en 1970 y menos que en las elecciones departamentales y municipales de 1972, por lo que, su caída y con ella el crecimiento de los votos liberales y conservadores, se permite pensar que los antiguos anapistas se unieron a uno u otro partido tradicional (Pécaut, 1988, pp. 241, 243).

En síntesis, a pesar de que los opositores al FN debieron participar en las elecciones declarándose liberales o conservadores, desde los inicios de este pacto bipartidista hubo líderes políticos que abiertamente demostraron sus desavenencias con su firma y, sumado al “efecto bumerán” que produjo el juicio político a Rojas Pinilla, optaron por crear movimientos de oposición como la Anapo y el MRL o fracciones dentro de los partidos tradicionales que, incluso, paulatinamente fueron debilitando el pacto bipartidista, debido a que atrajeron (fundamentalmente la Anapo) nuevos sectores de la sociedad –en su mayoría campesinos expulsados de las áreas rurales que no eran integrados por el sector de la producción–, que, mediante su apoyo, les dieron un alto

porcentaje de votos a congresistas opositores, principalmente en 1962 y a Rojas Pinilla en 1970, quien por pocos votos perdió la presidencia con el candidato oficial del Frente.

Todo ello denota que, durante el FN, en efecto, hubo lugar para la participación política de quienes no compartían lo pactado en Benidorm y Stiges, lo que, es indispensable en todo sistema democrático, tal y como se establece en los universales de procedimiento expuestos por Bobbio y en las instituciones políticas expresadas por Dahl, como lo son la libertad de expresión, elecciones libres, ciudadanía inclusiva, autonomía de las asociaciones y cargos públicos electos.

#### **4.1.1 La Reforma de 1968**

Debido a algunas falencias políticas dentro de la estructura del FN, evidenciadas en el gobierno de Valencia, Carlos Lleras Restrepo, no solo con el objetivo de corregirlas sino vislumbrando la modernización del Estado, llevó a cabo la Reforma de 1968 que para algunos críticos del pacto bipartidista atentó contra el sistema democrático, puesto que “hipercentralizó” el poder en el ejecutivo restándole autoridad y participación al Congreso de la República. En este sub acápite, *grosso modo*, se expondrán algunas de las características de dicha Reforma y la percepción de los autores abordados que realizan un estudio riguroso sobre ella.

Archila establece que, con la intención de corregir las limitaciones que mostró el FN durante la administración de Valencia<sup>57</sup>, Lleras Restrepo propuso una reforma constitucional en la que estaría consignado el desmonte gradual del pacto y a su vez la colaboración bipartidista después de 1974, la participación de fuerzas diferentes desde 1970, la modificación de las dos terceras partes en el Congreso para la aprobación de reformas constitucionales, el fortalecimiento del ejecutivo, la carrera administrativa para los funcionarios públicos, mejora en los salarios de los congresistas y creación de los auxilios parlamentarios. Luego de arduas negociaciones<sup>58</sup> entre los representantes de

---

<sup>57</sup> Desde las primeras elecciones de Cámara de Representantes en 1960 la división conservadora planteó serios problemas al FN. El desgaste y la lucha faccional llevaron a mediados de la década a replantear tres aspectos de la coalición: en primer lugar, la mayoría de 2/3 había semiparalizado las labores del Congreso y la mayoría de Asambleas y Concejos.; segundo, la oposición tenía escaños suficientes para bloquear el nombramiento de Designado a la presidencia, Contralor, Procurador, y así sucesivamente en cada nivel territorial y, por último, la alarmante consolidación de los “feudos podridos” (territorios permeados por el clientelismo) en todas las circunscripciones (Archila, 2005, p. 100).

<sup>58</sup> Ver: Pécaut, 1988, pp. 50-52.

ambos partidos, se aprobó la Reforma de 1968<sup>59</sup>, en la que se establecieron los puntos mencionados (Archila, 2005, pp. 100, 101).

Al respecto, Pizarro define dicha reforma como una perversión de la democracia, puesto que, en su concepto, limitó drásticamente las funciones de los cuerpos de elección popular, lo que significó que los órganos de decisión política –en los que permanecían los dos partidos políticos tradicionales– se divorciaban de los endebles órganos de participación, en los que existía el teórico pluralismo (Pizarro, 1988, p. 309), por lo que, algunas de las características más notorias del modelo político instaurado con el FN, y sobre todo desde el 68, fue la hipercentralización jerárquica de las decisiones gubernamentales en su cúpula burocrática central y la alta subordinación del Congreso, las asambleas departamentales y los concejos municipales frente al poder ejecutivo (Pizarro, 1988, p. 312).

Gallón plantea que, a partir de dicha reforma se disminuyeron considerablemente las facultades del Congreso, principalmente en lo que concierne a la proposición de leyes –es decir, su razón de ser– y a su intervención en el presupuesto, lo que lo convirtió casi que en una dependencia gubernamental en la que había intercambio de favores entre el presidente de turno, los ministros, senadores y representantes (Gallón, 1979, pp. 152, 153).

Gutiérrez argumenta que la preponderancia del Ejecutivo sobre el Legislativo hacía parte de la tecnificación del Estado concebida desde el gobierno de Lleras Restrepo, en la que el primero se convertía en el epicentro de los intereses nacionales, dejando al Congreso el papel de tramitador de todos los particularismos –principalmente los territoriales–, lo que implicó desprestigio para el Parlamento y el peligro latente de la concentración del poder en el Ejecutivo (Gutiérrez, 2007, pp. 99, 100).

Sin embargo, explica que las facciones partidistas aprovecharon la reforma para apuntalar su posición a costa del centro partidista, por ejemplo, algunos parlamentarios lograron incluir un “mico” consistente en aumentar de dos a cuatro años el periodo para congresistas, diputados y concejales. Asimismo, dichas facciones, para aprobar la

---

<sup>59</sup> A pesar de que el Congreso quedó con la posibilidad de tener intervención en la planeación nacional, a partir de la formulación de los planes y en su vigilancia a través de una Comisión Especial, esta nunca se nombró. Por su parte, el Ejecutivo quedó con la iniciativa del gasto público y de la presentación de los programas de desarrollo económico; de igual forma, con la posibilidad de intervenir el Banco de la República para el manejo del ahorro privado y el poder de decretar emergencia económica que le permitía legislar en esa materia (Palacios, 1995, p. 260).

reforma, institucionalizaron los auxilios parlamentarios, que ofrecían a los congresistas montos para invertir en sus regiones a nombre del “fomento de desarrollo”. Empero, aunque dichos auxilios se volverían una fuente de corrupción y escándalos, Gutiérrez destaca que, a su vez, les ofrecieron nuevas herramientas a los políticos en las regiones para llevar a cabo su emancipación del centro partidista (Gutiérrez, 2007, p. 113).

Roll, por su parte, manifiesta que, aunque con la reforma del 68 se pretendía planificar el desmonte del FN –con la anticipación suficiente para que este finalizara efectivamente en 1974– y restaurar la competencia democrática a nivel nacional, en realidad no existía una intención de apertura real, dado que, en la misma normativa se determinó que en la rama ejecutiva continuaría la paridad política hasta 1978 y una repartición equitativa en lo sucesivo. Según este autor, lo anterior fue una de las causas para que en el gobierno de López Michelsen (1974-1978) se evidenciara una crisis política caracterizada por aspectos como el aumento de la violencia política y criminal, la intensificación de medidas represivas de los derechos civiles contra las expresiones de inconformidad, la marginalización del Congreso en los procesos de toma de decisiones y la evidente incapacidad del Estado para proteger a la ciudadanía (Roll, 1997, p. 46).

Para Palacios, dicha reforma fue uno de los factores por los que la Anapo cada vez obtenía más seguidores, y por ende sus caudales electorales iban en ascenso, puesto que muchos caciques liberales y conservadores estaban en desacuerdo con la centralización estatal lograda con ella. Otros factores que, además, explican el fortalecimiento del principal partido opositor al FN son: a) su postura en contra del control natal<sup>60</sup>; b) aumento del desempleo urbano; c) a diferencia de la anulación de los votos de López Michelsen en 1962, porque la presidencia no le correspondía a un liberal, en 1970 no habría lugar a ello, puesto que el mandato era para un conservador y Rojas lo era (Palacios, 1995, p. 262).

---

<sup>60</sup> Tanto los gobiernos del FN como los organismos privados encargados de vender la píldora para la planificación familiar compartían el legado de Juan XXIII, quien como líder y representante de la Iglesia Católica toleraba dicha práctica. Sin embargo, hubo quienes ligados a las tradiciones eclesásticas estaban en desacuerdo con ello y compartían la encíclica *Humanae Vitae* que emitió el papa Pablo VI –sucesor de Juan XXIII– en 1968, en la que condenaba los métodos y programas de planificación. Dicha postura, además, fue acogida por los párrocos rurales y por radicales antimperialistas que veían en el control natal una estrategia de dominio por parte de Estados Unidos. Todos ellos fueron convirtiéndose en simpatizantes de la Anapo, dado que su líder natural se oponía al control natal (Palacios, 1995, pp. 252, 253 y 262).

Sin embargo, como se observó, la crítica parte desde lo que Pizarro denomina la “hipercentralización”, a partir de la cual, mediante la reforma de 1968 se le redujo participación en las decisiones y el manejo presupuestal al Congreso.

Al respecto, ello es incontrovertible si nos basamos en la definición weberiana de la democracia, en la que se establece la importancia del Parlamento como una institución de control político que evita la dominación incontrolada de la burocracia. No obstante, mediante dicha reforma los congresistas –como se podrá ver más adelante en el análisis de la categoría “clientelismo”– utilizaron los auxilios parlamentarios para acercarse a las regiones y aunque había intereses de por medio, como la adquisición de votos, sirvió para la inversión en zonas en las que el Estado tenía muy poca presencia.

Asimismo, la reforma del 68 también reinstauró el voto de mayoría simple en el Congreso, permitió la participación electoral de todos los partidos y eliminó la paridad a nivel municipal y departamental desde 1970 y en el legislativo desde 1974 (Hartlyn, 1993, p. 22), lo que demuestra la apertura paulatina del sistema a la competencia electoral y se asocia a la conceptualización que Bobbio realiza sobre la democracia representativa en la que el derecho a elegir, con posibilidad de varias alternativas, forma parte de sus principios.

Por otro lado, si se aborda la interpretación de la “hipercentralización” desde el concepto de la democracia formal, el ejecutivo que fue elegido por el pueblo debe responder su mandato a él y no al Parlamento, siendo sancionado –en caso de un indebido manejo de las instituciones– en las próximas elecciones con su no reelección, sobre ello, como puede evidenciarse líneas abajo, es claro que los partidos tradicionales, incluso cuando el sistema comenzó a abrirse paulatinamente, siempre obtuvieron el respaldo del electorado.

A su vez, si se observa a partir del concepto de los universales de procedimiento utilizado por Bobbio, no son incumplidos en su totalidad, puesto que durante el FN hubo elecciones periódicas, sufragio universal para los ciudadanos mayores de edad y, en mi concepto, principalmente la aparición de la Anapo significó que estos tuvieron la libertad de elegir entre alternativas diferentes a los candidatos de los dos partidos tradicionales, razones por las cuales, no debería definirse el régimen político colombiano como antidemocrático.

#### 4.1.2 El papel de la izquierda como fuerza opositora

Dentro de la oposición política que, como se ha observado, es fundamental para el funcionamiento de un sistema democrático, debe haber lugar también para aquellas fuerzas y movimientos políticos que en palabras de Archila se encuentran por fuera de la institucionalidad, puesto que su objetivo es representar en el poder una ideología política y económica diferente a la que, en el caso colombiano, siempre había gobernado, es decir, pasar de una sucesión de gobiernos de derecha a uno de izquierda. En este pasaje, se observará cómo fue el papel de la izquierda en Colombia durante el FN y qué tanto o no, su voz fue “callada” por los líderes del pacto bipartidista.

Según Archila, el crecimiento urbano que se comenzó a llevar a cabo en la década del sesenta del siglo XX<sup>61</sup> y con él los cambios culturales que significaron mayor acceso a la educación, la diversificación en el campo intelectual –a partir del cual, no solo se ampliaron los quehaceres científicos, sino que además irrumpen las ciencias sociales y con ellas las lecturas críticas dentro de la sociedad–, la revolución femenina y un proceso de secularización, produjeron nuevas demandas en las ciudades que no fueron fáciles de cubrir y que generaron factores coyunturales, como desempleo, economía informal y marginalidad, que explican la aparición de la oposición de izquierda en el país<sup>62</sup> (Archila, 1996, p. 30).

Adicional a ello, Sánchez Gómez citado por Archila identifica otras tres razones: las guerrillas liberales de la Violencia, el romanticismo creado en torno a la revolución cubana y la radicalización estudiantil, las cuales tuvieron mayor impacto durante el FN debido al cierre político y social, lo que incluso conllevó a asumir, por parte de la izquierda, una postura polarizada de amigo-enemigo (Archila, 1996, p. 30).

En palabras de Archila, la nueva izquierda surge en enero de 1959 con la conformación del Movimiento Obrero Estudiantil y Campesino, MOEC, en oposición no solo al FN sino, además, a la izquierda tradicional representada por el Partido Comunista Colombiano (PCC). Aunque inicialmente su consigna era tomarse el poder de manera pacífica, después de 1961 proclamó la combinación de todas las formas de lucha y

---

<sup>61</sup> Producto, entre otras cosas, del desarrollo agrario por la vía terrateniente que incrementó la población jornalera en detrimento de los arrendatarios, y que conllevó a que se dieran altos flujos migratorios hacia las ciudades (Archila, 1996, p. 30).

<sup>62</sup> Según Archila, “aunque nominalmente existía un Partido Socialista con dirigentes como Antonio García y Luis E. Valencia, para 1958 estaba muy desprestigiado por el apoyo a la dictadura y no contaba con real militancia política” (Archila, 1996, p. 31).

producto de la invasión a Marquetalia en 1964 por parte de la fuerza pública, activó nuevamente sus guerrillas dándole vida, en 1965, a las Fuerzas Revolucionarias Armadas de Colombia, FARC (Archila, 1996, p. 33).

En 1961, el MOEC se dividió en dos tendencias: la izquierdista que optaba por un estallido revolucionario y la marxista que proponía primero organizar el pueblo antes de llevar a cabo una revolución. Posteriormente la izquierdista también se fraccionó en varios núcleos: uno que creó las Fuerzas Armadas de Liberación, otro que alimentó las organizaciones maoístas y uno último que daría origen al Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario, MOIR (Archila, 2005, p. 280).

Al interior del MRL también hubo cabida para sectores de izquierda como el de intelectuales de la revista *Gaceta* y algunos integrantes del PCC, que posteriormente conformaron la línea “dura” del Movimiento, proclive a la Revolución Cubana y partidarios de un golpe militar como vía para tomarse el poder. Vale la pena mencionar que el MRL como fachada del PCC se presentó por última vez en las elecciones de 1968, empero, la mayoría de sus integrantes había retornado al bipartidismo, incluyendo dos de sus líderes y fundadores, Alfonso López Michelsen y Luis Villar Borda. Asimismo, aunque inicialmente la Anapo surgió como una alianza entre grupos conservadores en oposición al FN, posterior a su creación surgieron sectores independientes de izquierda que después de la muerte de Rojas Pinilla conformaron la Anapo socialista (Archila, 2005, pp. 280, 281).

Por su parte, a inicios de la década del sesenta un grupo de jóvenes antioqueños inspirados por la revolución cubana, rompieron con el PCC y le dieron vida a la Acción Revolucionaria Colombiana, Arco, que a su vez se fusionó con intelectuales como Estanislao Zuleta, Mario Arrubla, entre otros, para fundar el Partido Revolucionario Socialista, PRS. Dicho partido tuvo dos líneas, los practicistas, que se identificaban con la insurrección y la revolución china y los teóricos, distanciados de las ideas revolucionarias y enfocados en tareas educativas. Debido a sus desavenencias, se expulsaron mutuamente y mientras el ala practicante se diluyó, los más radicales pasaron a hacer parte del Partido Comunista Marxista Leninista, PC-ML (Archila, 1996, p. 34).

En 1962, a raíz de la conferencia de diversos grupos de izquierda al margen del partido Comunista y del MRL se conformó el Frente Unido de Acción Revolucionaria, FUAR, en el que convergieron sectores gaitanistas (liderados por Gloria Gaitán),

socialistas (bajo el liderazgo de Luis Emiro Valencia), excomunistas (por ejemplo Alfonso Romero Buj), del sindicalismo independiente (en cabeza de Andrés Almarales) y del movimiento estudiantil (representados por Julio César Cortés), que confluían en torno al desprecio de la “farsa electoral” y de la lucha armada, aunque no la llevaran a la práctica (Archila, 1996, p. 35).

Entre 1965 y 1970, aunque desapareció el MRL, hubo un auge evidente de la Anapo y la radicalización de sectores del clero, a partir de la renovación de la Iglesia, que arrojó como resultado que algunos sacerdotes en búsqueda del cambio social tomaran las armas –como fue el caso de Camilo Torres–, otros conformaran el movimiento Golconda y posteriormente el grupo Sacerdotes para América Latina (SAL) como un espacio de acción pastoral renovada y de proyección política progresista (Archila, 2005, p. 287).

En 1969 surgió en Medellín el MOIR liderado inicialmente por Francisco Mosquera, movimiento del que se destacó la creación de la Juventud Patriótica, quienes lograron una importante votación dentro del cogobierno universitario, lo que los llevó a plantearse la necesidad de llevar a cabo la política en cualquier espacio en el que fuese posible. Al respecto, se destaca que en 1972 participaron por primera vez en elecciones. Asimismo, surgió el Mospol (Movimiento Obrero Social Político), un movimiento gremial y político que provino de sectores sindicales cercanos a ambos partidos tradicionales (Archila, 2005, p. 287, 288).

Según Pécaut, en septiembre de 1972 se consolidó la alianza entre el Movimiento Amplio Colombiano (MAC), conformado por disidentes de la Anapo, y el PCC –que desde 1971 estaba buscando aliarse con el sector progresista de la Anapo para constituir el Frente de Oposición Democrática, lo que fue infructuoso debido a la mala voluntad de los anapistas–, la cual le dio vida a la Unión Nacional de Oposición, UNO, a la que posteriormente, en junio de 1973, se adhirió el MOIR. Vale la pena resaltar que este naciente movimiento presentó su propio candidato presidencial en las elecciones de 1974 (Ver Tabla 10) (Pécaut, 1988, pp. 234, 235).

En otras organizaciones de izquierda, según Archila, fue común el fraccionamiento entre corrientes maoístas y trotskistas. Un caso de ellos fue el surgimiento, a principios de 1970, de un grupo de intelectuales y activistas que retomaron algunas ideas del extinto PRS. Inicialmente su posición fue foquista y maoísta, a partir de la cual promovían una actitud abstencionista y refractaria. Asimismo, tuvieron

participación en la creación de la Anuc y aportaron a la consigna “la tierra sin patrones”. Sin embargo, una fracción más radical e identificada al trotskismo, posteriormente se transformaría en el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) y otra en un ala leninista que conformaría la Unión Revolucionaria Socialista (URS). No obstante, la URS y en sí las fracciones trotskistas no tuvieron mayor apoyo, principalmente por el atractivo que despertó en la izquierda la novedosa forma de acción político-militar del Movimiento 19 de abril, M-19, del que más adelante se hablará. (Archila, 2005, p. 289).

Así pues, es claro que, aunque en el FN solo liberales y conservadores ocupaban los cargos de elección popular y burocráticos, hubo disidentes de dichos partidos, así como fuerzas alternativas que pudieron participar en las elecciones e incluso ocupar cargos de elección popular, así fuese, inicialmente, en nombre de uno u otro partido tradicional.

En el caso puntual de la izquierda, Ayala manifiesta que, lo que evitó su consolidación dentro de la esfera política nacional fue que, en general, sus agrupaciones políticas fueron incapaces de adaptar sus discursos a las condiciones culturales colombianas, puesto que la profundidad del análisis que hacían de la realidad colombiana no se identificaba con las verdaderas e inmediatas angustias de los colombianos. Asimismo, su antiimperialismo concordaba más con la experiencia histórica cubana que con la colombiana y, además, la radicalización de corrientes internas de los movimientos políticos no correspondió una rápida respuesta de favorecimiento popular (Ayala, 1996, p. 287).

Una muestra fehaciente del poco poder de convencimiento y convocatoria que tenía, por ejemplo, el PCC lo demuestra Pécaut, quien establece que en las elecciones de 1970 solo 30.000 electores en todo el país siguieron su consigna de votar en blanco. Asimismo, las listas propias para concejos y asambleas demuestran su débil influencia electoral: “en Cundinamarca ha recogido 15.179 votos, o sea el 1,98% de los sufragios, en Antioquia 5.308 votos (1,1%) y en el Valle 7.967 (1,96%)” (Pécaut, 1988, p. 121).

Por su parte, Archila establece que, aunque la izquierda fue excluida del escenario político, también se autoexcluyó a partir de su concepción de la democracia burguesa, por lo que optó por abandonar en manos del “enemigo” la acción política, mientras ellos se reservaron el papel de la guerra –o al menos de su preparación– (Archila, 1996, pp. 40-43).

Sin embargo, el CNMH expone que la izquierda política, aún fragmentada, a través del movimiento campesino y de la UNO logró una participación política local y regional importante: 120 concejales y 9 diputados en las elecciones de 1972, así como 179 concejales y 12 diputados en la contienda de 1976 (CNMH, 2013, p. 127).

Pécaut afirma que las elecciones presidenciales de 1974 demuestran que la izquierda no pudo lograr un verdadero despegue; empero, se reconoce que logró más del doble del número de votos obtenidos separadamente por los candidatos del MOIR y los del PCC en 1972. Lo anterior, en palabras del autor mencionado, además evidencia, que muy pocos anapistas estuvieron dispuestos a unirse a esta alianza y que simpatizantes de izquierda apoyaron a López Michelsen, si se tiene en cuenta que Hernando Echeverri – candidato presidencial por la UNO– en Bogotá obtuvo 30.289 votos, cuando el candidato al senado por dicha coalición alcanzó 44.662 (Pécaut, 1988, pp. 243, 244).

Por tal razón, arguye Pécaut, la desaparición de una amplia oposición política en los años setenta no tiene por único origen las reglas del FN, ocurre aun mayoritariamente cuando estas reglas se hicieron más flexibles y los partidos de oposición podían participar en las elecciones bajo su nombre. En los sectores de izquierda proviene de su entrega ante todo a las querellas internas en nombre de principios que poco tenían que ver con los problemas de la vida cotidiana de las capas populares o porque, en cambio, algunos se preparaban para una nueva fase de lucha armada. De igual manera, complementa Pécaut, que atribuir al clientelismo o a la ignorancia de las masas la baja votación hacia la izquierda, sería hacer del clientelismo un mecanismo más sofisticado de lo que es y de la inmadurez de las masas una explicación demasiado fácil (Pécaut, 1988, p. 24).

Así pues, aunque el FN se estructuró solo para la participación política de los dos partidos tradicionales, no solo hubo lugar para la elección de sus disidentes, líderes de fracciones o movimientos opuestos, sino, además para la izquierda nacional que, mediante alianzas fundamentalmente con algunos líderes del partido Liberal, tuvo participación en los comicios. Asimismo, en las elecciones presidenciales de 1974 hubo lugar para un candidato de izquierda en representación de un Movimiento que se construyó durante el FN, lo que evidencia que la poca atención que se centró en esta corriente ideológica, por parte de los electores, no sobrevino directamente del pacto bipartidista sino de los errores, disputas y querellas al interior de sus alianzas que conllevaron a su poca credibilidad reflejada en las urnas.

Es decir, fue el electorado quien decidió frenar la elección de un gobierno de izquierda y no necesariamente las “reglas” del FN, lo que deja entrever las libertades individuales expuestas por Bobbio, a partir de las cuales en un régimen democrático los ciudadanos tienen el derecho a elegir autónomamente (Bobbio, 1997, p. 446) y lo que, según Schumpeter, significa la democracia, que no es más que la aceptación o el rechazo por parte de los ciudadanos hacia los hombres que han de gobernarle (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 204).

#### **4.2 Protesta social**

Tal y como se ha dejado entrever durante varios pasajes de este trabajo, Benjamin Constant citado por Bobbio establece que en un sistema democrático deben reconocerse derechos fundamentales, como la libertad de pensamiento, religión, imprenta, reunión, etc. (Bobbio, 1997, p. 446). Asimismo, aludiendo nuevamente a las instituciones políticas que Dahl considera debe contener una democracia, la libertad de expresión es esencial, puesto que, permite a los ciudadanos demostrar abiertamente sus críticas o desacuerdos frente al régimen político sin temor a un castigo severo. Sin duda, una de las formas con las que se evidencia el inconformismo es la protesta social y algunas de sus tipologías como lo son las movilizaciones, huelgas, paros, marchas, entre otras. En este apartado se expondrá cómo se desarrolló la protesta social durante el FN, cuáles fueron las represalias por parte de los gobernantes y, por último, las posturas de los autores trabajados al respecto.

Pizarro establece que los canales y espacios definidos en el marco jurídico del Estado, como la huelga y la participación electoral, progresivamente se fueron viendo desbordadas por una nueva institucionalidad<sup>63</sup> que reunía el paro cívico, las marchas campesinas y la insurgencia armada, debido a que nuevas fuerzas políticas y capas sociales, que no encontraban cabida en los partidos políticos tradicionales y en los estrechos marcos de participación, buscaban ganar espacio de acción e influencia en la sociedad y el Estado (Pizarro, 1988, pp. 303, 304).

---

<sup>63</sup> Eduardo Pizarro lo llama “la desinstitucionalización de las luchas políticas y sociales”, no porque las modalidades de acción que allí se reúnen hubiesen hecho parte alguna vez de los canales previstos por el régimen político, sino porque eran formas novedosas de acción política y social que podrían ser eventualmente objeto de intentos de recuperación y canalización (Pizarro, 1988, p. 303).

Dicha desinstitucionalización de las luchas políticas y sociales, en palabras de Pizarro, surge a partir del fortalecimiento de instituciones profundamente restringidas y autoritarias establecidas durante el FN y que evidentemente produjeron inmovilismo, retraso en la modernización democrática y una acumulación explosiva de demandas sociales y políticas (Pizarro, 1988, p. 304), teniendo en cuenta que, en su concepto, este pacto bipartidista se caracterizó por tener rasgos propios de la democracia restringida; tales como, el monopolio bipartidista excluyente, el estado de excepción permanente, la autonomía de las fuerzas militares en el manejo del orden público interno y la hipercentralización de las decisiones en la rama ejecutiva, en detrimento de los órganos de elección popular (Pizarro, 1988, p, 308).

Archila manifiesta que, aun cuando antes de su posesión Alberto Lleras Camargo reconocía la necesidad de que existiera un sindicalismo que velara por los intereses de la clase trabajadora, a su vez argüía que este no debería desviarse por otros caminos que afectaran la estabilidad política y económica del país, es decir, que dentro de sus ideas no estuviera presente el comunismo (Archila, 2005, p. 92).

Lo que, en palabras del autor en mención, era contradictorio, debido a que por un lado se hablaba de la fortificación de estas organizaciones, pero por otro de su limitación en cuanto a la orientación política se refiere, lo que se traducía en el apoyo solo a los movimientos sociales que fueran funcionales al FN (Archila, 2005, p. 92).

Muestra de ello fueron las decisiones que se tomaron desde el gobierno nacional a finales de 1960, que conllevaron a que se expulsaran los sindicatos comunistas de la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), se cambiara su sede –el epicentro pasó de ser la ciudad de Cali, “centro” de la agitación social para la época, a ser Cartagena– y se prohibiera la presencia de varias delegaciones regionales (Archila, 2005, p. 92).

No obstante, Archila manifiesta que los sindicatos fueron quienes más huelgas realizaron, principalmente los trabajadores del magisterio oficial<sup>64</sup>, de la salud pública, las telecomunicaciones, el sistema judicial y parcialmente los bancarios, lo que en parte

---

<sup>64</sup> La principal demanda que provocaba las marchas de maestros era la exigencia del pago de sueldos atrasados. “Era tal la penuria fiscal de muchos departamentos, unida al chanchullo y la desidia, que los docentes recibían su sueldo en cajas de aguardiente de las corruptas *licoreras* departamentales” (Palacios, 1995, p. 249).

se puede explicar por el crecimiento del empleo estatal durante el FN y que conllevó a lo que dicho autor describe como una transformación del sindicalismo, a partir de la cual se les dio mayor protagonismo justamente a los sectores estatales<sup>65</sup> (Archila, 2005, pp. 184-187).

En palabras de Palacios, en los ingenios azucareros, industrias de cemento y de la construcción y fábricas de las multinacionales hubo diferentes actividades huelguísticas. Una de las más radicales, según Palacios, fue la que se llevó a cabo en 1963 en la ciudad de Barrancabermeja en la que se movilizó, no solo su población, sino los colonos que vivían a sus alrededores, así como el movimiento estudiantil universitario (Palacios, 1995, p. 249).

Vale la pena resaltar que, de acuerdo con Palacios, entre 1959 y 1965 los trabajadores sindicalizados pasaron de 250.000 a 700.000 y las tasas de sindicalización del 5,5% al 13,4%. La explicación de su tendencia ascendente fue la inflación y el creciente abandono del sindicalismo por parte de la iglesia y de los partidos tradicionales, siendo el gobierno de Guillermo León Valencia en el que, dentro del FN, se presentaron más huelgas (Palacios, 1995, p. 249).

Pécaut manifiesta que durante el gobierno de Valencia –debido a un proyecto de huelga general en 1965– se hicieron grandes concesiones a los sindicatos, a partir del Decreto 2351/65, en el que se estableció reforzar la estabilidad en el empleo, consagrar la compatibilidad entre cesantías e indemnizaciones por despido, triplicar el salario para los domingos y feriados, entre otros (Pécaut, 1988, p. 62).

Palacios manifiesta que, además, durante el siguiente gobierno encabezado por Carlos Lleras, se tomaron decisiones como el fortalecimiento de los sindicatos de empresa y el establecimiento de los tribunales de arbitramento obligatorio, a los que debían asistir las partes luego de un limitado periodo de huelga (Palacios, 1995, p. 249). Sin embargo, Pécaut aclara que durante dicho gobierno hubo una relación tensa entre el ejecutivo y las fuerzas sindicales; empero, evidencia que, finalmente Lleras llegó a un compromiso con la UTC y la CTC en el que se zanjaron algunas diferencias que despertaron escozor en

---

<sup>65</sup> Es de anotar que dicho grupo poblacional (empleados públicos) creció ocho veces entre 1960 y 1990, lo que, sumado al desinterés de la clase política en los sindicatos, llevó a que estos se radicalizaran (Palacios, 1995, pp. 248, 249).

las centrales obreras como, por ejemplo, las alzas de las tarifas de los transportes (Pécaut, 1988, p. 64).

Ahora bien, Palacios aduce que en el trasegar de la huelga sindical se desgastaron estas dos grandes centrales, a tal punto que, debido a la inflación reflejada en los 70 se produjo un nuevo fenómeno de protesta social: el paro cívico, indicio evidente de la debilidad estructural por la que atravesaba el sindicalismo. No obstante, el vacío que dejaban ambas centrales fue ocupado por sindicatos de empleados públicos, así como por confederaciones independientes con bases regionales –principalmente en Bogotá, el Valle del Cauca y Antioquia– o sectoriales (como los petroleros), en los que hubo influencia y control por parte de la izquierda. Su mayor irrupción se dio después de 1974; sin embargo, una década después se dio una crisis generalizada debido a la presión ejercida desde las guerrillas a algunas cúpulas sindicales (Palacios, 1995, pp. 249, 250).

Por otro lado, Archila expone que, en cuanto a los campesinos se refieren, su principal acción se enmarcó en la invasión de tierras, fundamentalmente entre 1959 y 1961 en zonas que habían sido azotadas por la Violencia, como por ejemplo las provincias del Tequendama y Sumapaz. No obstante, dichas invasiones disminuyeron temporalmente por la expedición de la reforma agraria, aprobada por el Congreso mediante la Ley 135 de 1961 (Archila, 2005, p. 94, 95), a partir de la cual se buscaba dar tierra al campesino y solucionar el déficit de infraestructuras de riego (Palacios, 1995, p. 255).

Sin embargo, Palacios establece que, desde el inicio de dicha reforma, hubo trabas y un sin número de legalismos para repartir la tierra, ambigüedad en los criterios de clasificación de la explotación de los predios y amplio margen de tierras que no eran expropiables (proferido desde el Ministerio de Agricultura), lo que gremios nacionales como Fedecafé y algunos regionales aprovecharon para lograr que los criterios de exclusión para la expropiación se aplicaran para las zonas de su influencia. Una década después tan solo el 1% de las tierras legalmente afectables se habían expropiado, y, aunque el mayor éxito distributivo se dio con la titulación de los baldíos, también se vio afectado por trámites innecesarios y la precariedad de los títulos expedidos que evitaba que los propietarios pudieran acceder a créditos bancarios o arreglar legalmente pleitos de linderos (Palacios, 1995, p.255).

Bajo el gobierno de Valencia, que coincidió con la retirada del programa estadounidense Alianza para el Progreso, la reforma se estancó aún más, máxime porque no contaba con los 2/3 suficientes en el Congreso, lo que lo llevó a proponer y obtener a toda costa una unidad conservadora en la que estuvieran incluidos los laureanistas, quienes eran opositores al cumplimiento cabal de la Ley 135/61, dado que sus bastiones electorales se ubicaban fundamentalmente en zonas minifundistas que estaban en desacuerdo con la reforma (Palacios, 1995, p. 256).

Para Pécaut, la reforma no tocó sino tierras de colonización y, en general, no cumplió con el que quizás era su principal objetivo: eliminar y prevenir la concentración injusta de la propiedad agraria; asimismo, solo benefició a un reducido número de familias, lo que, según la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) citada por Pécaut, demostraba la falta de decisión política necesaria para que una proporción significativa de la tierra pasara de la minoría que la acaparaba a la mayoría que la necesitaba (Pécaut, 1988, p. 85).

Vale la pena resaltar que, según Archila, desde inicios del FN existían sindicatos agrícolas que, influidos por la izquierda o afiliados a la UTC—como la Federación Agraria Nacional (Fanal)—, incitaban al levantamiento campesino, pero, además aportaban recursos y educación a las comunidades campesinas, como fue el caso de las JAC y los círculos clericales relacionados con Radio Sutatenza y a la Acción Cultural Popular (Acpo). Otras organizaciones fueron la Federación Nacional Sindical Agropecuaria (Fensa) y la Acción Campesina Colombiana (ACC) (Archila, 2005, p. 190).

Al respecto, Palacios manifiesta que, la que más poder tuvo dentro del campesinado fue la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), constituida en 1970 bajo el gobierno de Lleras Restrepo con la intención de ampliar una base campesina liberal y llevar a cabo la ley agraria. Bajo una reforma a dicha ley, Lleras trató de atender las demandas de arrendatarios y aparceros que, además con la Anuc, tendrían una base organizativa para movilizarse; no obstante, su mayor oposición fue liderada por gamonales liberales, principalmente de la Costa Atlántica (Palacios, 1995, p. 256).

Un año después la Anuc, al no poder cumplir sus objetivos y depender en su totalidad del Estado, se dividió entre la progubernamental “línea Armenia” y la denominada “línea Sincelejo”, que se caracterizó por su afinidad con la izquierda,

principalmente de corriente maoísta (Archila, 2005, p. 191) y tuvo un accionar relacionado con las marchas e invasiones campesinas de haciendas, latifundios y baldíos disputados por empresarios<sup>66</sup> (Palacios, 1995, p. 256).

Al respecto, Pécaut establece que estas asociaciones no concebían sus tareas como solo administrativas, puesto que, por ejemplo, en junio de 1970 las asociaciones departamentales de Antioquia, Chocó, Caldas, Boyacá y Santander amenazaron con utilizar vías de hecho si no se aceleraba la reforma agraria. De igual forma, exigieron que el Incora abandonara la negociación amable con los propietarios, que hubiera prioridad para la expropiación de tierras bien cultivadas y que los latifundios se expropiaran sin indemnización (Pécaut, 1988, pp. 86, 87).

Hartlyn, por su parte, manifiesta que la Anuc fue un esfuerzo importante promovido por el régimen del FN con la intención de que los faccionalizados partidos políticos tradicionales se vincularan organizacionalmente con grupos más amplios de la población; sin embargo, su evolución puso en evidencia la ambivalencia del régimen, la debilidad de los esfuerzos corporativistas del Estado y la estrategia de “divide y reina”, que este autor llama, basado en Schmitter, pluralismo de Estado (Hartlyn, 1993, p. 212).

También plantea que la Anuc, además, fue una estrategia de Lleras Restrepo para detener la migración del campo a la ciudad (a medida que el crecimiento industrial aumentaba más lentamente y que el desempleo crecía en las ciudades), que se complementó con una nueva legislación para acelerar la reforma agraria. Estas asociaciones se expandieron rápidamente bajo su gobierno, a tal punto que el número de miembros aumentó de 600.000 en marzo de 1968 a 989.000 en octubre de 1971 (Hartlyn, 1993, p. 213).

Asimismo, Hartlyn expone que la Anuc se radicalizó y en febrero de 1971 movilizaron a más de 15.000 familias y ocuparon 350 haciendas, principalmente en la Costa Atlántica, Huila y Tolima. Como consecuencia se suspendió eventualmente el apoyo financiero gubernamental y el Incora dejó de desempeñar el papel de mediador en las invasiones de tierras. Asimismo, en 1972 el gobierno ayudó a promover una división

---

<sup>66</sup> Sufrieron represión estatal y de los latifundistas en la que, incluso, hubo dirigentes asesinados. También fue afectada por las disputas internas de la izquierda, principalmente del partido comunista y de las FARC que quisieron controlarla y que conllevaron a que años más tarde desapareciera (Palacios, 1995, pp. 256, 257).

dentro del movimiento, apoyando en menor grado a la Anuc-línea Armenia, la cual se convirtió paulatinamente en una organización débil e ineficaz. A la línea Sincelejo se le revocó su personería jurídica y *a posteriori* fue declinando organizacionalmente, a medida que algunos de sus miembros fueron expulsados de la tierra, perseguidos, algunas veces cooptados y ocasionalmente asesinados (Hartlyn, 1993, p. 214).

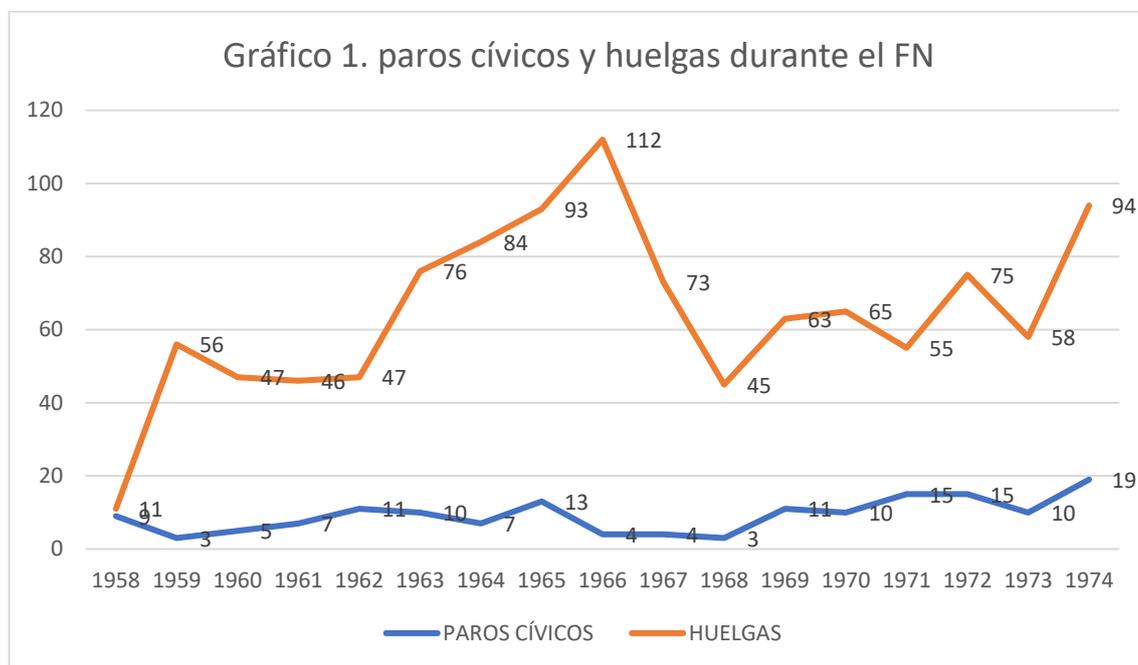
Palacios manifiesta que, además, desde 1971 el entonces presidente Misael Pastrana suspendió la distribución de tierras y a inicios del siguiente año, ambos partidos tradicionales acordaron abandonar completamente la reforma agraria. Bajo el gobierno de López Michelsen se llevó a cabo una reforma tributaria en la que se incluyó una renta presuntiva a los predios rurales, sin embargo, esta fue inocua porque no había un catastro confiable y veraz para fijar la base de dicha renta, lo que llevó a que fuera desmontada de la legislación en 1979 (Palacios, 1995, p. 257).

Otro grupo social es el que Archila denomina “los sectores cívicos”, que, básicamente estaban conformados por habitantes de áreas urbanas que protestaban por decisiones de carácter gubernamental. Ejemplos de ello fueron las protestas por el alza de las tarifas del transporte público en 1959 y por algunas decisiones tomadas mediante la Reforma de 1968, como la concentración en la rama ejecutiva del gasto público y de la distribución de los recursos a los municipios más pobres, que significó que personas de diversas regiones ejercieran presión sobre el gobierno para favorecerse en la repartición de dineros (Archila, 2005, p. 192).

En el gráfico 1 se evidencian la cantidad de paros cívicos y huelgas que, principalmente movimientos cívicos y obreros llevaron a cabo, a partir de los cuales no solo confluyeron en un espacio en común que era la ciudad, sino que coincidieron en movilizaciones que buscaban obtener garantías sociales y laborales, destacándose un aumento paulatino, con caídas leves y no constantes, en la actividad huelguística (Archila, 2005, p. 194).

Por su parte el sector estudiantil tuvo participación tanto de educandos de universidades públicas como de privadas –fundamentalmente de la Libre, la Santiago de Cali y la Medellín– e incluso de algunos colegios del Valle, Antioquia y la Costa Atlántica. Dicho sector, desde inicios del FN, evidenció su desacuerdo y enemistad con el bipartidismo, lo que se representó mediante paros y movilizaciones. Asimismo, desde

1964 el descontento universitario con el régimen y sus decisiones se radicalizó a tal punto de que comenzaron las apariciones de encapuchados, principalmente en la Universidad Nacional-sede Bogotá (Archila, 2005, p. 197).



Fuente: elaboración propia, a partir de Archila, 2005, p. 19

Aunque Archila manifiesta que, las luchas estudiantiles tienen un descenso a finales de 1966 y durante 1967<sup>67</sup>, en el 68 se reinició su activismo logrando su punto máximo en el 71, año en el que, entre otras cosas, se desarrolló una masiva movilización de estudiantes de universidades públicas y privadas que exigían la materialización de una reforma educativa (Archila, 2005, p. 197).

De acuerdo con este autor, se le atribuye a Lleras Restrepo la limitación del derecho a huelga no solo a los sindicalistas<sup>68</sup>, sino también a los estudiantes, aduciendo para estos últimos que la organización estudiantil se caracterizaba por utilizar un lenguaje provocador y de corte comunista. Al respecto, se destaca el orden de allanamiento a la Universidad Nacional en octubre de 1966, la clausura de los consejos estudiantiles y la supresión de la Federación Universitaria Nacional, que era la expresión gremial del movimiento estudiantil (Archila, 2005, p. 103).

<sup>67</sup> Seguramente porque bajo el gobierno de Carlos Lleras se inició el debate sobre una nueva ley orgánica de la Universidad Nacional que le diera plena autonomía dentro de su funcionamiento (Archila, 2005, p. 94).

<sup>68</sup> “La Ley 48 de 1968 autorizaba al presidente ordenar la cesación de una huelga y convocar al tribunal de arbitramento si el conflicto afectaba “gravemente” a la economía” (Archila, 2005, p. 103).

Sobre ello, Pécaut deja entrever que, aunque en efecto la agitación universitaria fue intensa durante el FN, no podrían considerarse como nuevas las huelgas en universidades que tenían dificultades económicas –como sucedió en 1969 en la Universidad Tecnológica de Pereira, la Universidad Industrial de Santander, etc.–, tampoco debería sorprender la movilización de estudiantes por la presencia de comisiones o representantes estadounidenses en el país. Por otro lado, aunque hubo represión por parte de las autoridades policiales –a tal punto de herir a varios estudiantes en manifestaciones llevadas a cabo en Medellín– y cierres temporales de algunas universidades, el 13 de marzo de 1969 el gobierno de Lleras Restrepo cedió y su ministro de educación presentó su renuncia, lo cual era una de las pretensiones de los estudiantes, lo que en palabras de Pécaut demuestra cómo desde el Estado se cedía cuando no se había sabido negociar a tiempo (Pécaut, 1988, pp. 101, 102).

Archila también identifica otros actores sociales –como los trabajadores independientes, sectores empresariales, transportadores de buses y camiones, gremios empresariales y presos– que no acudían frecuentemente a la protesta o lo hacían ocultos bajo otras identidades, como es el caso de los indígenas (quienes solo hasta los años setenta fueron considerados como actor social a parte de los campesinos) y de las mujeres, que aunque participaban, en su mayoría eran ocultadas por la prensa<sup>69</sup> (Archila, 2005, pp. 208-210).

En la Tabla 11 se puede observar el número de movilizaciones, entre paros cívicos, huelgas y marchas, que desarrolló cada actor durante el FN, siendo 1958 el año de menor actividad (quizás por la alta popularidad con la que se posesionó Alberto Lleras Camargo y la expectativa que generó la firma del pacto bipartidista) y 1971 el de mayor número, debido, entre otras cosas, al desinterés por parte de Pastrana de llevar a cabo la reforma agraria de 1961. Asimismo, se destaca que los actores que más acción tuvieron fueron los asalariados y los campesinos, fundamentalmente por falta de garantías laborales e incumplimiento de la reforma antes mencionada.

---

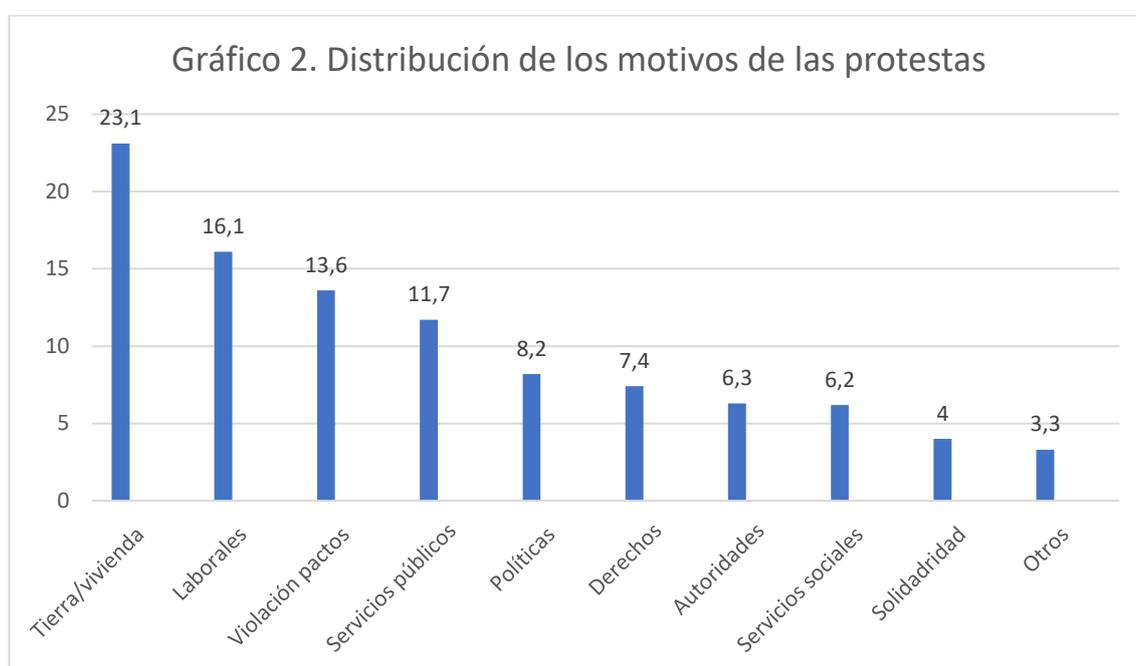
<sup>69</sup> Vale la pena resaltar, además, que las demandas explícitamente de género no fueron muy abundantes y se destacan tan solo hasta marzo de 1975, movilizaciones en contra del Concordato, en 1979 en apoyo del aborto y de los ochentas en contra de la violencia y violación de los derechos humanos hacia las mujeres (Archila, 2005, p. 210).

**Tabla 11. Movilizaciones de los diferentes actores, durante el FN**

<b>Año</b>	<b>Cívicos</b>	<b>Campesinos</b>	<b>Asalariados</b>	<b>Estudiantes</b>	<b>Indígenas</b>	<b>Empresarios</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Presos</b>	<b>Independientes</b>	<b>Total</b>
1958	9	4	11	14	-	3	-	-	4	<b>45</b>
1959	39	20	57	19	-	-	3	-	-	<b>138</b>
1960	19	7	47	20	-	2	-	-	3	<b>98</b>
1961	33	14	46	16	-	2	-	1	-	<b>112</b>
1962	20	4	48	22	-	10	-	-	2	<b>106</b>
1963	26	7	77	29	-	7	-	2	-	<b>148</b>
1964	25	3	89	32	-	3	-	-	1	<b>153</b>
1965	29	1	94	28	-	2	-	-	4	<b>158</b>
1966	25	6	113	34	-	-	-	2	4	<b>184</b>
1967	23	8	74	16	-	6	1	-	-	<b>128</b>
1968	14	6	49	39	-	4	-	-	1	<b>113</b>
1969	45	13	64	61	1	6	1	4	-	<b>195</b>
1970	22	24	67	49	1	6	-	1	3	<b>173</b>
1971	44	365	56	65	3	3	-	-	4	<b>540</b>
1972	28	32	75	52	1	2	-	-	1	<b>191</b>
1973	31	20	63	32	4	8	2	-	2	<b>162</b>
1974	70	52	107	40	3	10	1	-	4	<b>287</b>
<b>TOTAL</b>	<b>502</b>	<b>586</b>	<b>1137</b>	<b>568</b>	<b>13</b>	<b>72</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>33</b>	<b>2931</b>

Fuente: Archila, 2005, p. 202

En el gráfico 2, se puede observar que lo que más motivó a la protesta social fue la tenencia de la tierra y las condiciones laborales. Al respecto, Archila establece que las exigencias de tierra rural y urbana evidencian la falta de atención desde el Estado para su solución, lo que provocó sendas protestas de campesinos, pero también de habitantes urbanos. En primer lugar, Según León Zamosc, citado por Archila, aunque entre 1962 y 1979 el Incora trató de responder a las exigencias y presión campesina, los resultados fueron irrisorios teniendo en cuenta que las 822.792 hectáreas redistribuidas solo representaron el 2,6% del total de la superficie censada en 1970 y solo afectó el 8,7% de la tierra concentrada por las propiedades de más de 1000 hectáreas (Archila, 2005, p. 224).



Fuente: elaboración propia, a partir de Archila, 2005, p. 222

Violación de pactos: incumplimiento de acuerdos o leyes

Servicios públicos: transporte, infraestructura y servicios domiciliarios

Derechos: derechos humanos, incluidos los étnicos y de género

Autoridades: relaciones con autoridades específicas

Políticas: demandas políticas en general

Servicios sociales: principalmente educación y salud

Otros: reúne luchas ambientales y conmemoraciones o rituales de hitos de las luchas sociales

Por su parte, las pretensiones prediales desde el área urbana consistían en exigir un techo para sobrellevar una vida digna, teniendo en cuenta que “en 1951 las viviendas faltantes por cada mil habitantes urbanos eran 17,08, en 1964 habían subido a 39,81 y en

1973 eran 41,52, para llegar finalmente a 46,92 en 1985” (Archila, 2005, p. 225). Vale la pena resaltar que estos datos desconocen parte de la precariedad de la vivienda urbana, pues dentro de las estadísticas oficiales incluyen los tugurios como una modalidad de vivienda.

En torno a las condiciones laborales, Archila establece que quienes llevaron a cabo la protesta social fueron los asalariados y en menor proporción los trabajadores independientes. Dentro de sus exigencias se encontraban el aumento salarial o prestacional frente al costo de vida, así como la estabilidad y calidad en el empleo. También se identificaron luchas laborales por el control de los procesos productivos, la supresión del sistema de incentivo de trabajo o trabajo estandarizado, pues generaba mayor actividad de un trabajador, lo que a su vez provocaba el desempleo de otro. Asimismo, dentro de algunos pliegos de peticiones también hubo lugar para capacitaciones, educación para la familia, seguridad social, recreación y protección de sus derechos humanos, fundamentalmente de los líderes sindicales (Archila, 2005, pp. 226, 227).

Lo relacionado en esta sección demuestra que en efecto durante el FN hubo lugar a la protesta social, las manifestaciones, las huelgas y los paros cívicos. Ello, a toda luz, hace parte de las instituciones democráticas a las que alude Dahl; asimismo, evidencia que no hubo una restricción total –como sucede en las dictaduras– del derecho fundamental a la libertad de reunión que establece la democracia liberal, puesto que, como lo plantea Gutiérrez, aunque en ocasiones hubo expresiones de represión estatal, en comparación con los gobiernos autoritarios que a la par se desarrollaban en la Región latinoamericana, el colombiano fue más abierto, tanto así que permitió la movilización.

Pizarro manifiesta que en ningún momento la movilización popular tomó un carácter amenazante para la estabilidad del sistema político. Uno de los motivos fue justamente la debilidad y la dispersión política de los sectores de oposición lo que, a su vez, impidió que se constituyeran en una real opción de poder (Pizarro, 1988, pp. 316, 317).

Y, aunque dicho autor, también asocia la “debilidad” de la protesta a la constante declaración de estado de sitio que, en sus palabras, durante el FN los gobiernos de turno lo utilizaron de manera ininterrumpida –aun sin que se dieran las condiciones extremadamente graves que exigía la Constitución para declarar turbado el orden

público—, Pécaut expresa que, por el contrario, gobiernos como el de Valencia y Lleras Restrepo cedieron ante las presiones de la protesta social, tanto así que, los sindicatos lograron bloquear en enero de 1969 algunos de los proyectos del gobierno Carlos Lleras, como la creación de un Fondo Nacional del Ahorro financiado con las cesantías, el cual, finalmente cuando se creó solo cubrió a los empleados públicos (Pécaut, 1988, 104).

Aduce Pécaut que, por ejemplo, el hecho de que las huelgas en 1968 muestren un número bajo, comparable solo con la actividad huelguística de 1962, evidencia que la política gubernamental de Lleras Restrepo aparece como muy exitosa pues, aunque en 1969 se registra un leve aumento, se estuvo lejos de alcanzar las cifras de años precedentes (Pécaut, 1988, p. 103).

Sobre ello, Hartlyn referencia que las protestas eran ampliamente un fenómeno multclasista enfocado sobre demandas particulares y carente de una coordinación nacional, no obstante, apoyado en Ungar, deja entrever que, desde el gobierno, aunque en ocasiones se reprimieron las protestas, se negoció generalmente con los movimientos y se llegó a compromisos con ellos (Hartlyn, 1993, p. 235).

### **4.3 Figura constitucional del estado de sitio**

Tal y como lo expresa Bobbio uno de los valores característicos de la democracia formal es la eliminación hasta donde sea posible de la violencia institucional. Asimismo, según Dahl instituciones como la libertad de expresión y la ciudadanía inclusiva son necesarias en un régimen democrático. Algunos autores soportan sus críticas al FN en el estado de sitio, puesto que, durante el pacto bipartidista fue común que se decretara, lo que los lleva a argüir que bajo dicha figura constitucional la democracia se vio afectada, debido a que se restringían las características expresadas por Bobbio y Dahl, y, además, se vulneraban los derechos humanos, lo que no debe suceder en un sistema democrático, y, en cambio, es inherente a un régimen dictatorial. Por tal razón, en este acápite se abordará el concepto de estado de sitio y se realizará un análisis sobre cómo dicha figura afectó o no la democracia durante el FN, de acuerdo con los autores trabajados.

Gallón define el estado de sitio como la “filiación democrática” que niega la democracia arguyendo defenderla, dentro de la cual se plantea como objetivo la adopción de medidas que prohíban la posibilidad de movilización y de organización, principalmente de los sectores populares, por lo que bajo dicha figura constitucional la

vigencia de algunos derechos y garantías puede suprimirse. El estado de sitio reunía cinco partes principales (Gallón, 1979, p 134):

- a) Un marco general de restricciones a las libertades elementales: en el momento en que se declare el estado de sitio habrá lugar para coartar los derechos de reunión<sup>70</sup> y de circulación<sup>71</sup>, libertad de prensa<sup>72</sup> y libertad personal<sup>73</sup>
- b) Administración de justicia por parte de las Fuerzas Armadas: a partir del gobierno de Guillermo León Valencia se les atribuyeron facultades jurisdiccionales a las fuerzas militares con el argumento de que con ellos habría menos flexibilidad y más agilidad en cuanto a la represión se refiere. Inicialmente hubo dos grupos de juzgamiento: la justicia penal militar, que operaba dentro de los Consejos Verbales de Guerra, quienes tenían a su cargo juzgar las conductas consideradas graves y las autoridades de policía, encargados de sancionar las contravenciones –delitos de menor gravedad que tenían como castigo penas privativas de la libertad de corta duración– (Gallón, 1979, p. 141).
- c) Cárcel a granel: bajo estado de sitio se intensificaron las penas privativas de la libertad y se crearon nuevos delitos. Fue común observar penas de hasta cinco años de prisión para quienes se consideraba eran perturbadores del orden público o que alteraban el pacífico desarrollo de las actividades sociales. Vale la pena resaltar que este tipo de conductas comenzaron a sancionarse solo con 5 días de arresto (Gallón, 1979, p. 144).
- d) La represión laboral: una de las finalidades del estado de sitio era bloquear las aspiraciones políticas y reivindicaciones económicas de los trabajadores, por

---

<sup>70</sup> A los gobernadores, alcaldes, intendentes y comisarios se les facultaba para prohibir manifestaciones, desfiles o reuniones públicas. Aquellas personas que lo incumplieran incurrían en penas privativas de la libertad de hasta 180 días y del doble para quienes fueran sus organizadores, arrestos que incluso podían decretar los comandantes de las estaciones de policía. Cuando el Consejo Verbal de Guerra considerara que la reunión dio lugar a un acto perturbador del orden público, la pena podría equivaler hasta cinco años de prisión (Gallón, 1979, p. 136).

<sup>71</sup> Las autoridades mencionadas en la cita 53 podrían decretar toque de queda y ley seca en el momento en el que lo consideraran pertinente. Asimismo, a la fuerza pública se le atribuía la facultad de realizar requisas de vehículos y a personas (Gallón, 1979, p.136).

<sup>72</sup> A la radio y a la televisión se le prohibía transmitir o difundir huelgas, paros cívicos o noticias que en su concepto llevaran a la incitación del delito. Es de anotar que, dado que la prensa escrita en su mayoría pertenecía a liberales y conservadores, no estaba sujeta a censuras (Gallón, 1979, p. 137).

<sup>73</sup> El artículo 28 de la Constitución otorgaba al gobierno el poder de retener a cualquier persona que se considerara sospechosa de ir en contra de la paz pública, sin que fuera necesario acusación o intervención judicial. A su vez, los alcaldes e inspectores de policía tenían la potestad de ordenar arresto por 30 días a invasores de predios económicamente activos o a quienes a ellos les parezcan sospechosos de cometer infracciones en el futuro (Gallón, 1979, p. 137).

lo que la participación de empleados públicos en huelgas, reuniones o entrabamiento de la prestación de un servicio público, generaría una suspensión de hasta seis meses. Por su parte, la organización o promoción de este tipo de actos daba lugar a la suspensión de la matrícula o licencia profesional por un año. En el caso de los empleados del sector privado, sus contratos podrían ser cancelados con justa causa, lo que evitaría que sus patronos los indemnizaran (Gallón, 1979, p. 147).

- e) Medidas coyunturales: en el momento en el que el gobierno de turno considerara pertinente decretar estado de sitio lo podría realizar a partir de una serie de casos invocados que servirían para justificarlo, como lo son el tráfico de drogas, los conflictos estudiantiles y el manejo del presupuesto (Gallón, 1979, p.149).

Pizarro define el estado de sitio como una fuente de desplazamiento de la función legislativa, a partir de la cual el ejecutivo mantiene una legislación de emergencia, lo que evidentemente pulveriza la esencia de la división de poderes que formalmente caracteriza un régimen democrático (Pizarro, 1988, p. 316).

En palabras de Gutiérrez, se puede decir que el FN inició en contradicción, teniendo en cuenta que en 1959 Lleras Camargo manifestaba que la primera gran obra del Congreso y el gobierno era reconstruir la totalidad del régimen institucional desbaratado por casi diez años de estado de sitio, lo que es una paradoja notable, si se tiene en cuenta que bajo su presidencia el estado de sitio se convertiría en la regla del FN (ver Tabla 12), a tal punto de llamar a la generación que llegó a la mayoría de edad en la década de 1960, la del estado de sitio<sup>74</sup> (Gutiérrez, 2007, p. 92).

De acuerdo con Gallón, bajo la presidencia de Lleras Camargo se prohibieron reuniones y manifestaciones públicas, y, sumado a ello, durante el gobierno de Lleras Restrepo se restringieron los desfiles y se facultó a los alcaldes ordenar dichas restricciones en el momento que lo creyeran pertinente –ya no solo a los gobernadores como hasta el momento estaba establecido–. A su vez, se iniciaron los arrestos por parte

---

<sup>74</sup> Colombia, entre 1958 y 1979 permaneció en estado de sitio alrededor de 15 años, lo que, en palabras de Gallón, denota una contradicción entre su carácter transicional o excepcional y su utilización permanente. Ver: Gallón, 1979, p. 134.

de las autoridades policiales para quienes trasgredieran dichas prohibiciones (Gallón, 1979, p. 138).

**Tabla 12. Estado de sitio durante el FN**

<b>Periodo</b>	<b>Gobierno</b>	<b>Situación</b>	<b>Duración</b>
Agosto 7 -agosto 27/58	Lleras Camargo	Estado de sitio total	66 días
Agosto 27- dic. 3/58	Lleras Camargo	Estado de sitio parcial (Caldas, Cauca, Huila, Tolima y Valle)	3 meses, 7 días
Dic. 3/58- enero 12/59	Lleras Camargo	Estado de sitio total	1 mes, 9 días
Enero 12/59- oct. 8/60	Lleras Camargo	Estado de sitio parcial (Caldas, Cauca, Huila, Tolima y Valle)	1 año, 8 meses, 27 días
Oct. 8/60- oct. 11/61	Lleras Camargo	Estado de sitio parcial (Ídem. + 13 municipios de Santander)	1 año, 3 días
Oct. 11/61-enero 1/62	Lleras Camargo	Estado de sitio total	2 meses, 21 días
<b>Enero 1/62- mayo 23/63</b>	<b>Lleras Camargo - Valencia</b>	<b>Levantamiento total</b>	<b>1 año, 4 meses, 22 días</b>
Mayo 23-mayo 30/63	Valencia	Estado de sitio parcial (B/bermeja, Pto. Wilches, Lebrija y San Vicente)	7 días
<b>Mayo 30/63- mayo 21/65</b>	<b>Valencia</b>	<b>Levantamiento total</b>	<b>1 año, 11 meses, 21 días</b>
Mayo 21/65-dic. 16/68	Valencia – Lleras Restrepo	Estado de sitio total	3 años, 6 meses, 26 días
<b>Dic. 16/68-oct. 9/69</b>	<b>Lleras Restrepo</b>	<b>Levantamiento total</b>	<b>11 meses, 24 días</b>
Oct. 9/69-abril 21/70	Lleras Restrepo	Estado de sitio parcial (Valle)	6 meses, 12 días
Abril 21/70-mayo 15/70	Lleras Restrepo	Estado de sitio total	24 días
Mayo 15/70-julio 19/70	Lleras Restrepo	Estado de sitio parcial (Valle)	2 meses, 4 días
Julio 19/70-nov. 13/70	Lleras Restrepo- Pastrana	Estado de sitio total	3 meses, 25 días
Nov. 13/70-nov 17/70	Pastrana	Estado de sitio parcial (Valle)	4 días
<b>Nov 17/70-feb. 26/70</b>	<b>Pastrana</b>	<b>Levantamiento total</b>	<b>3 meses, 9 días</b>
Feb. 27/71-dic. 29/73	Pastrana	Estado de sitio total	2 años, 10 meses, 3 días

<b>Dic. 29/73-jun. 12/75</b>	<b>Pastrana-López Michelsen</b>	<b>Levantamiento total</b>	<b>1 año, 5 meses, 14 días</b>
------------------------------	---------------------------------	----------------------------	--------------------------------

Fuente: Gallón, 1979, pp. 27, 28.

Hubo épocas –principalmente en el gobierno de Misael Pastrana– en las que se llegó a prohibir concentraciones religiosas, estudiantiles, laborales y grupos de más de tres personas en las calles. Entre 1970 y 1974, también se prohibió la difusión de noticias, comentarios o propaganda, así como los debates del Congreso, las Asambleas y los Concejos, debido a que se consideraba que estos podían generar alarma y afectar el orden público (Gallón, 1979, p. 139). Todas estas medidas de excepción, en palabras de Gallón, bloquearon la posibilidad de acción y coordinación de las clases dominadas y redujeron los derechos democráticos (Gallón, 1979, p. 149).

Al respecto, Pizarro plantea que el estado de sitio sirvió como compañía constante del monopolio político antidemocrático impuesto durante el FN por los dos partidos tradicionales, bajo la cual se restringieron las libertades y los derechos fundamentales de la población y convirtió al régimen político en lo que Sonntag y Alavi –citados por Pizarro– denominan un estado de excepción permanente (Pizarro, 1988, p. 316).

Asimismo, Gallón manifiesta que el régimen político colombiano, durante el FN, fue un régimen de excepción excepcional, puesto que se caracterizó por la concentración del poder, la jerarquización entre sus órganos, la unilateralidad y el constante estado de sitio, en el que se evidenció el aumento de la represión y la coercitividad (Gallón, 1979, p. 157).

No obstante, Gutiérrez aduce que aunque la mayor parte del FN se desarrolló en medio del estado de sitio y por ende sufrió una obvia banalización que lo convirtió en una cuasi-normalidad, no se debe obviar que este pacto bipartidista recibió una pesada herencia dictatorial de gobernanzas por decreto; asimismo, manifiesta que el estado de sitio se convirtió en un vehículo para la creciente militarización de la vida pública que, seguramente ya estaba en curso debido a la formulación de la política de seguridad nacional que se expresó de maneras diferentes en toda América Latina con el objetivo de frenar las intenciones comunistas. Por otro lado, también se debe tener en cuenta que las élites colombianas estaban divididas y tenían que temer no solo a los comunistas, sino también a los adversarios del Frente (Gutiérrez, 2014, pp. 101, 102).

El CNMH plantea que “de la mano de agencias del Gobierno estadounidense, durante la coalición política [del FN] fueron puestas en práctica estrategias de contención del comunismo que combinaron la represión militar a los grupos insurgentes con el reformismo social” (CNMH, 2013, p. 115). Muestra de lo anterior fue el Tratado de Asistencia Recíproca (TIAR) y la Alianza para el Progreso, que, dentro del marco de la Guerra Fría, determinaron el concepto de seguridad –principalmente el TIAR– que sirvió de base a la Fuerza Pública y que, además, encontró refuerzo en la exclusión política para las fuerzas diferentes a los dos partidos tradicionales.

Gutiérrez alude, además, que, en el país existió la libertad de movilización “más limitada que la de expresión, pero aún así aun real (sic) [...] “También hubo lugar a pesos y contrapesos institucionales funcionales, aunque limitados por el cierre defensivo [estado de sitio], y control civil sobre los militares a través de la doctrina Lleras<sup>75</sup>” (Gutiérrez, 2014, p.103).

Sin embargo, el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos que, en sus palabras, surgió luego de una agitación revolucionaria contra el estado de sitio y la represión, describe –en su publicación “El libro negro de la represión 1958-1974”– al FN como una hegemonía de la oligarquía en la que se diezmó a los dirigentes populares, los partidos de oposición y las zonas agrarias donde persistían formas de organización, y, en la que, además, se utilizó la figura constitucional del estado de sitio para lograr mantener lo que desde allí se denominó como la fachada de nación democrática (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974, pp. 1-8).

Gutiérrez describe este texto contra el FN (en su concepto, escrito desde una posición muy crítica) como un recuento de todos los atropellos y represiones cometidos bajo el pacto bipartidista, sin embargo, en sus palabras, lo que esta publicación demuestra es que el panorama general estaba lejos de ser asfixiantemente represivo, y que en todo caso no era comparable con lo que ocurría en la mayoría de los países latinoamericanos o en Colombia en la década anterior, o en las posteriores al FN, incluso llama la atención sobre su extensión, puesto que, aunque es un texto que denuncia la presunta represión de

---

<sup>75</sup> Lleras Camargo, “estipulaba que los partidos políticos gobernaban y los militares combatían. Los primeros debían dar unas directrices generales, pero sin entrometerse en los detalles de la vida militar. Los segundos no deliberaban, pues no estaban formados para ello, pero tenían un círculo de influencia que debía ser respetado” (Gutiérrez, 2014, p. 103).

16 años, solo contiene 203 páginas (Gutiérrez, 2007, p. 104), que es una cantidad mínima para casi dos décadas de, según sus autores, constantes atropellos.

Vale la pena resaltar que ninguno de los autores trabajados alude a este texto como una fuente de información importante para desarrollar sus investigaciones. Asimismo, su contenido se compone de relatos –tipo diario– en los que, según sus autores, se reúnen las voces de campesinos, y opositores perseguidos y reprimidos por los gobiernos del FN, sin embargo, no hay claridad sobre las fuentes utilizadas y tampoco de la veracidad, mediante juicios o denuncias penales, de lo que allí se expone.

En síntesis, es claro que el estado de sitio fue quizás un escollo para la democracia durante el FN, puesto que, limitaba las libertades de los ciudadanos al prohibir reuniones, manifestaciones públicas, desfiles y hasta concentraciones religiosas; sin embargo, es importante resaltar el ambiente político que vivía la Región latinoamericana, en la que, a partir de los tratados de cooperación con los Estados Unidos en el marco de la Guerra Fría, se les otorgaban poderes a los militares para que contuvieran la penetración y consolidación del comunismo en los gobiernos de turno, lo que hacía de las prohibiciones, las restricciones e incluso la represión, estrategias internacionales y no exclusivas del régimen político colombiano.

De igual forma, pese a que, durante gran parte del FN se llevó a cabo la figura constitucional que nos ocupa, en este periodo hubo lugar para las movilizaciones, protestas y oposición política, lo que, a pesar de sus restricciones, hizo que el régimen político colombiano fuera más abierto y democrático, en comparación con la mayoría de la Región.

#### **4.4 Insurgencia armada**

Bobbio resalta que dentro de los valores característicos de la democracia formal se encuentra la solución pacífica de los conflictos, lo que coadyuva a que dentro de un régimen político los ciudadanos no manifiesten sus inconformidades mediante vías de hecho como la confrontación violenta a través de grupos insurgentes.

También, es menester manifestar que cualquier tipo de violencia atenta contra las libertades individuales y los derechos fundamentales en los que se soportan los regímenes democráticos. Por tal razón, es importante conocer bajo qué argumentos se crearon los grupos insurgentes en el país y qué tanto tuvo que ver el régimen del FN con ello.

A continuación, se expondrán algunas de las razones por las que diferentes grupos guerrilleros se gestaron a partir de la década del sesenta y, además, qué interpretación realizan al respecto los autores abordados y qué relación hacen con el tipo de democracia que se instauró con el pacto bipartidista.

Archila establece que, durante el FN, simpatizantes del PCC y en sí las agrupaciones marxistas tenían “una imagen despectiva” de la democracia que se llevaba a cabo en el país, descrita por sus militantes como una dictadura de las clases dominantes reaccionarias, por lo que, su lucha por las libertades democráticas –dentro de la coalición, a partir de serias aspiraciones para acceder al poder– no sería más que embellecer un régimen que pretendían derribar, razón por la cual prefirieron optar por hacer la revolución, partiendo de la premisa de que era más revolucionario aquel que tuviera un buen manejo militar que quien fuera un sólido marxista (Archila, 1996, pp. 40, 41).

Por su parte, Leal apunta que los partidos tradicionales habían reducido la capacidad de arrastre, lo que, sumado al cierre democrático, la exclusión de un gran bloque social de los beneficios económicos y culturales del FN y la fascinación que ejercieron los procesos revolucionarios de China, Cuba y luego Vietnam, hizo que sectores de la sociedad le instituyeran a los grupos guerrilleros<sup>76</sup> la representación política, alterna a un Estado que demostraba incapacidad para brindar soluciones a los problemas sociales más sentidos. (Leal, 1988a, pp. 59-61).

De acuerdo con el CNMH, el periodo de irrupción de las guerrillas en confrontación y lucha armada con el régimen del FN, es la combinación de cuatro factores: I) los rezagos de la violencia de los años cincuenta; II) los intentos del Ejército Nacional por recuperar militarmente el territorio; III) la limitada capacidad del FN para insertar grupos organizados al margen del bipartidismo; IV) la dificultad para desvertebrar las relaciones que los gamonales y poderes locales habían mantenido con los grupos armados cercanos a sus partidos (CNMH, 2013, p. 117).

Dentro de este contexto, según el CNMH, los grupos organizados por fuera del bipartidismo y algunas de las facciones disidentes de liberales y conservadores,

---

<sup>76</sup> Palacios aduce que los grupos guerrilleros fueron una continuación de las formas más radicales del liberalismo en armas de la Violencia, que durante el FN surgieron como respuesta izquierdista al bloqueo político del pacto que, a su vez, vieron en el campesinado el nicho para la revolución socialista (Palacios, 1995, p. 264).

percibieron al FN como un régimen político excluyente, por lo que, fue la justificación para optar por la insurgencia armada

Por otro lado, Pizarro enuncia que el estado de sitio permanente, el cierre de los espacios de acción política para la oposición y el juzgamiento de civiles por parte de la justicia penal militar, fueron los principales factores en los que se soportaron algunos grupos de izquierda para asumir las vías insurreccionales (Pizarro, 1988, p. 320).

De igual forma, otras de las razones fueron la insatisfacción de las necesidades de gran parte de la población y la ausencia total del Estado o su presencia traumática como simplemente una fuerza represora o perceptora de impuestos en algunas regiones del país, lo que produjo que ese vacío de representación política fuera copado por fuerzas antisistema o delincuenciales (Pizarro, 1988, p. 329).

Hartlyn traza varias razones para el surgimiento y consolidación de los grupos guerrilleros: en primer lugar, la percepción de injusticia social y del bloqueo político como consecuencia del régimen del FN; por otro lado, los vínculos con experiencias guerrilleras y conflictos sociales anteriores y, además, la orientación internacional que enmarcaba experiencias insurgentes, siendo algunas de ellas victoriosas (Hartlyn, 1993, p. 236).

Archila manifiesta que, luego de las declaraciones del PCC sobre la combinación de formas de lucha, se llevó a cabo la ofensiva desde el estado a las denominadas “repúblicas independientes<sup>77</sup>” que, sumado al asesinato de Jacobo Prías Alape (máximo dirigente de las autodefensas comunistas) y el atentado hacia Juan de la Cruz Varela, conllevaron a la convocatoria, en 1964, de la Primera Conferencia guerrillera y a mediados del 65 a la segunda Conferencia en la que se le dio origen a las FARC<sup>78</sup> (Archila, 1996, p. 37).

---

<sup>77</sup> El entonces senador Álvaro Gómez en un intento por desacreditar el gobierno de Lleras Camargo, afirmó que en el país había Repúblicas Independientes que el Estado y sus Fuerzas Armadas no podían operar (Hartlyn, 1993, p. 236) y que, en sus palabras, hacían eco de los conceptos de “seguridad interior” en el contexto de la Guerra Fría (CNMH, 2013, p. 121). Estos ataques, además, de acuerdo con el CNMH, hicieron parte del Plan LASO (Latin American Security Operation) implementado en 1964, el cual era apoyado por Estados Unidos y materializó la autonomía de los militares en el manejo del orden público (CNMH, 2013, p. 121).

<sup>78</sup> Al respecto, el CNMH plantea que la I Conferencia del Bloque Sur de las FARC se llevó a cabo en Ríochiquito, Cauca, en 1965 y dos años después, en la II Conferencia Guerrillera se adoptó el nombre de FARC (CNMH, 2013, p. 123).

Contrario a lo que establece Archila, el CNMH plantea que, algunos generales que participaron en la operación de Marquetalia aducen que esta se llevó a cabo después de la ofensiva y reactivación de la lucha guerrillera de las FARC, la cual, habría iniciado en 1963 y desarrollado su accionar en el ataque a un bus entre Ataco y Coyaima (Tolima) y con la emboscada al Ejército entre Planadas y Gaitana (CNMH, 2013, p. 121).

Por su parte, Hartlyn manifiesta que algunos de los grupos guerrilleros que lucharon en los años cincuenta nunca fueron derrotados militarmente ni desbandados en su totalidad, por lo que, de sus estructuras se formaron las FARC e inicialmente mantuvieron su foco de acción en áreas que incluían el Sumapaz, Planadas, Río Chiquito, Guayabero, El Pato y Vichada. A finales de los sesenta, las FARC eran un movimiento relativamente pequeño con base y orientación rurales, sin embargo, sus dirigentes –que habían sido activos durante la época de la Violencia– establecieron gradualmente frentes pequeños en áreas rurales aisladas, principalmente del sur del Tolima, el norte del Cauca, Huila, Caquetá, Meta y el Magdalena Medio. Durante la década del setenta, habían establecido nuevos frentes, producto del fin de los esfuerzos de Lleras Restrepo por llevar a cabo la reforma agraria (Hartlyn, 1993, p. 236).

Por otro lado, Archila aduce que un grupo de juventudes del MRL, en el que confluían liberales inconformes o perseguidos por el régimen, miembros del PCC y líderes estudiantiles, conformaron el ELN en el Magdalena Medio santandereano<sup>79</sup>, realizando su primera aparición pública el 7 de enero de 1965 con la toma de Simacota, que, sumado a una serie de acciones militares les generó gran prestigio entre los líderes de izquierda; sin embargo, el momento más llamativo y quizás significativo de su existencia fue la incorporación a sus filas del sacerdote Camilo Torres Restrepo, líder y fundador del Frente Unido (Archila, 1996, p. 35).

Sobre el ELN, el CNMH manifiesta que el autoritarismo de Fabio Vásquez Castaño, evidenciado en el tratamiento disciplinario de los conflictos ideológicos, por los que incluso ordenó ejecuciones de disidentes, conllevó a deserciones y fraccionamientos, lo que –además de su ubicación en zonas pobres de colonización marginal, que evitaba obtener recursos para armarse eficazmente–, produjo que el crecimiento de este grupo

---

<sup>79</sup> Exactamente en una zona selvática cerca a San Vicente de Chucurí, una zona, en palabras de Palacios, con memoria radical si se tiene en cuenta que estuvo asociada al bando liberal en la guerra de los Mil Días, a la insurrección “nueveabrileña” y a inicios del 60 al sindicalismo petrolero de Barrancabermeja y del movimiento estudiantil de Bucaramanga (Palacios, 1995, p. 265).

fuera lento y con menos capacidad de expansión de la que esperaban sus fundadores (CNMH, 2013, p. 124).

Entretanto, Pécaut anota que, en 1967, de orientación pro China, surgió en el Alto Sinú y el Valle de San Jorge, en Córdoba, el Ejército Popular de Liberación (EPL). Por lo regular, este grupo guerrillero reclutaba gran cantidad de estudiantes, a tal punto que, en febrero de 1970 algunos diarios hablaban de un campo de entrenamiento descubierto en los límites de Antioquia y Chocó que habría alojado alrededor de 600 hombres (Pécaut, 1988, p. 106). Según Hartlyn, el EPL estaba más influenciado por las nociones maoístas de la guerra popular prolongada que por las teorías foquistas de la revolución cubana (Hartlyn, 1993, p. 237) y de acuerdo con el CNMH sus fundadores fueron disidentes del MRL, del PCC y de la JUCO, que decidieron retirarse de dichos partidos por los acercamientos del MRL con el liberalismo oficial y por el tratamiento inicial que desde el PCC se le había dado al FN, como tránsito pacífico al socialismo, a ello se le sumó la concentración de la propiedad en el Alto Sinú que causó la expulsión de colonos y aparceros, generalmente adscritos al partido Liberal (CNMH, 2013, p. 125).

Por otra parte, debido a lo acaecido en las elecciones presidenciales del 70, surgió a finales de 1973, como una fuerza nacionalista derivada del ala socialista de la Anapo, el Movimiento 19 de abril, M-19 (recordando el día de las elecciones “fraudulentas”), como una guerrilla urbana –utilizando formas de propaganda similares a los que desarrollaron los Tupamaros en Uruguay y los Montoneros en Argentina– que buscaba unificar las fuerzas guerrilleras e incluso consolidar bloques continentales, así como “lanzarse a la acción político-militar con ribetes a lo Robin Hood, con el fin de apoderarse de armamento o distribuir alimentos entre los habitantes más pobres de las ciudades” (Archila, 2005, p. 290).

Sus golpes y audacia propagandística, como el robo de la espada de Bolívar en 1974 –anunciando que solo la devolverían cuando Colombia fuera libre– y el asesinato ritual en 1976 del líder sindical de la CTC José Raquel Mercado por “ir en contra” de la naturaleza revolucionaria de los obreros, les provocó atención pública y seguidores, principalmente urbanos (Palacios, 1995, p. 271).

Al respecto, Pizarro manifiesta que, aunque el “bandolerismo político” fue liquidado definitivamente en 1965, en esa misma época emergieron los grupos guerrilleros, algunos de los cuales aún persisten; es decir, se produjo un cambio de una

violencia en el sistema a una violencia contra el sistema, manteniéndose la continuidad de la confrontación armada como recurso de acción política (Pizarro, 1988, p. 308).

Sánchez Gómez también plantea que, el FN que teóricamente fue concebido como una salida negociada a la Violencia, en la práctica inauguró una nueva fase de la misma. Sin embargo, reconoce que esta nueva fase heredaba conflictividades pasadas. En primer lugar, heredó la relación directa entre la Violencia y el problema agrario, a partir de la cual, multitud de campesinos, principalmente de Tolima, el Viejo Caldas y Huila, luchaban por acceder a tierras y, por otro lado, la violencia política que tenía raíces hondas en la historia del país y de la que, una vez iniciado el pacto bipartidista, aún había estructuras, fundamentalmente de autodefensas comunistas y guerrillas liberales, por lo que, aunque el bandolerismo fue parcialmente suprimido durante el FN, la resistencia sufrió una transformación (Sánchez Gómez, 1989, pp. 153-178).

Por otro lado, asumir que los grupos guerrilleros eran paradigmas de prácticas o ideales democráticos, era una contradicción si se tiene en cuenta que, según el CNMH los quiebres internos de las guerrillas en los años de su gestación fueron motivados por el control que sus dirigentes ejercían sobre las comunidades y sobre la vida política de los militantes, que los convirtió, en vez de partidarios deliberantes, en súbditos indiferenciados. Asimismo, eran hostiles entre ellos, por lo que fueron comunes los enfrentamientos, principalmente, entre el EPL y las FARC (CNMH, 2013, p. 126).

Por su parte, Pécaut expresa que las restricciones del FN por sí solas no explican el deslizamiento hacia la violencia generalizada. En su concepto, las crisis mayores también se presentan cuando regímenes relativamente cerrados intentan abrirse, por lo que la insatisfacción no suscita por sí misma movilizaciones radicales. Afirma dicho autor que lo mismo sucede con lo social, pues, aunque las desigualdades son extraordinariamente fuertes en Colombia y se hicieron más visibles en la década del setenta, no eran, sin embargo, más pronunciadas que en Brasil, donde en ese momento no se conocían fenómenos de protesta de semejante amplitud. Finalmente, aduce que la violencia está en buena parte asociada a las estrategias de grupos que se esforzaban por beneficiarse con la bonanza (para ello toma como ejemplos la bonanza del café y en los ochenta, no solo de este producto, sino de la droga) (Pécaut, 1988, pp. 16, 17)

El CNMH, expone, también que, durante las décadas del sesenta y del setenta la lucha armada no tuvo una particular visibilidad en la escena nacional, a su vez, fue

evidente la marginalidad de la guerra, puesto que, pese a las restricciones democráticas del FN, la coalición bipartidista se caracterizó por su política reformista y habilitación de canales institucionales para la movilización social y para ampliar la competencia política en los ámbitos local y regional (CNMH, 2013, p. 127).

Referente a lo expuesto en este subcapítulo, es importante resaltar que, aunque algunos autores abordados asocian la creación de los grupos insurgentes con lo que denominan “el cierre político” del FN, en su mayoría, coinciden que las guerrillas se constituyeron a partir de estructuras residuales de grupos de autodefensa y guerrillas liberales creadas durante el periodo de la Violencia, por lo que podría deducirse –sin desconocer las falencias del FN en materia democrática como algunas restricciones en la participación política para grupos alternativos que no compitieran electoralmente bajo el título de liberales o conservadores, así como algunos actos de represión bajo la figura del estado de sitio– que gran parte de la violencia durante el FN fue heredada y no necesariamente producto del pacto bipartidista.

También, vale la pena mencionar, que, en su mayoría, los grupos guerrilleros de las décadas del sesenta y del setenta son gestados desde una ideología afín a la revolución cubana, a partir de la cual, concebían la toma del poder solo desde la vía insurreccional, por lo que renunciaron a cualquier participación electoral. Por último, pese a que, dentro de sus consignas se establecía la democracia social –que ellos denominaban la verdadera democracia–, en su accionar, tanto a su interior como entre las mismas guerrillas en general, lo que evidenciaban era autoritarismo, represión y violencia, características que son ajenas al régimen democrático por el que decían luchar.

#### **4.5 Clientelismo**

Tal y como lo expresa Gonzalo y Requejo, en las democracias representativas el pueblo delega el poder a sus representantes no a merced de su voluntad sino de sus preferencias (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 185), por lo que, un proceso electoral en el que los ciudadanos acudan a las urnas a elegir, no con base en sus inclinaciones y afinidad política, sino en función de cambiar sus votos por dádivas, beneficios económicos e intereses individuales o de otros, afectaría los principios democráticos. Asimismo, iría en contra de la “libertad para elegir” –universal de procedimiento de la democracia, según Bobbio– y de algunas de las instituciones políticas necesarias que, en palabras de Dahl,

requiere una democracia, como lo son la libertad de expresión, elecciones libres y ciudadanía inclusiva.

En este apartado se abordará el concepto del clientelismo, su funcionamiento dentro del FN y un análisis, según los autores trabajados, sobre si afectó o no el régimen democrático instaurado durante desarrollo de este pacto bipartidista; asimismo, qué implicó en la redistribución de los recursos públicos.

Remitiéndonos a James Scott, citado por Leal, el clientelismo “es un intercambio interpersonal que implica una larga amistad instrumental en la cual un individuo de más status socioeconómico (patrón) usa su propia influencia y recursos para proporcionar protección y/o beneficios a una persona de menos status (cliente) quien, a su vez, corresponde ofreciendo apoyo y asistencia general, que incluye servicios personales al patrón” (Leal, 1989, p. 10).

En Colombia los inicios del clientelismo, de acuerdo con Leal, se remiten a 1958, puesto que el cambio de régimen del FN y el debilitamiento del sectarismo bipartidista conllevaron a que las relaciones clientelares aumentaran considerablemente a tal punto que, después de la coyuntura electoral de 1970, el sistema funcionó de manera articulada a partir de las relaciones clientelistas que se habían expandido (Leal, 1989, p. 9).

Al respecto, vale la pena resaltar que Leal y Dávila aclaran que la antigua manifestación del clientelismo, es decir previa al FN, puede entenderse más por el lado del caciquismo o del patronazgo, dado que estos estaban ligados ante todo a las condiciones de atraso generalizado en la sociedad, vinculadas con una organización precapitalista, o sea, de relaciones mercantiles incipientes, pequeñas comunidades urbanas, disponibilidad limitada de bienes y cobertura ínfima desde el Estado, por lo que el caciquismo constituía un recurso extendido como compensación a la insatisfacción institucionalizada de necesidades. Por el contrario, el clientelismo que se da con el FN utiliza los recursos oficiales para implementar las relaciones políticas de clientela<sup>80</sup> (Leal, Dávila, 1990, pp. 45, 46).

---

<sup>80</sup> Laura Guerreño, basada en autores como Leal, Dávila, Malcom Deas, Fernando Guillén, entre otros, define tres tipologías de clientelismo: tradicional, entre s. XIX y la primera mitad del s. XX, caracterizado por utilizar recursos tanto públicos como privados, debido a la débil capacidad fiscal del Estado de la época; moderno, entre 1958 y finales de la década del setenta, en el que solo se utilizan recursos públicos, dado el aumento de la capacidad de recaudo estatal; y de mercado, a partir de los años

En palabras de Febres, los partidos tradicionales carecían de democracia interna, lo que se evidenció en la exclusión, por parte –fundamentalmente– de los congresistas, de sectores como el campesino, el estudiantil y el obrero, para la elección de programas políticos, directivas y candidatos. De acuerdo con este autor, lo anterior conllevó a que ambos partidos tradicionales evolucionaran negativamente, a tal punto de transformarse en confederaciones de carácter clientelista, constituyendo feudos electorales en los diferentes departamentos, dominados por parlamentarios sin programas claros, para los que, su único objetivo era el control de la burocracia y del tesoro público (Febres, 1997, p. 194).

Los jefes regionales se sentían dueños de los institutos descentralizados, las gobernaciones y las alcaldías. Dado que no operaba la carrera administrativa, les pertenecía la adjudicación de empleos, al igual que aspectos de planeación, por controlar secretarías o entidades que se relacionaban, de tal forma que las ponían al servicio de los intereses meramente electorales. Algo similar ocurría con las comisiones derivadas de los contratos y las proveedurías que alcanzaban (Febres, 1997, p. 194).

García y Revelo afirman que la reducción a solo dos partidos políticos para la competencia por el poder se enmarcó en la consolidación del clientelismo moderno (barones electorales)<sup>81</sup>, evidenciado desde la consecución de líderes departamentales que tuvieron gran incidencia en la elección de los gobiernos nacionales y a su vez en la selección de quienes iban a ser recompensados por sus triunfos.

La ausencia de competencia política entre los partidos tradicionales redujo el sistema político a su mecánica clientelista y disminuyó drásticamente la participación electoral. La pérdida del sentimiento de pertenencia al partido político, y la capacidad cohesionadora que ello implicaba, motivaron un cambio de estrategia en los partidos. En estas nuevas circunstancias, la burocracia del Estado pasó a ser depositaria de la función de reproducción electoral del sistema. (García y Revelo, 2009, p. 40)

De acuerdo con Leal, desde ese momento no solo se amplió el aparato ya establecido de los gobiernos central, departamental y municipal, sino que se proyectó un

---

ochenta, puesto que, los recursos públicos no alcanzaban a cubrir la totalidad de las demandas de las redes clientelistas, se le abrió la puerta a capitales privados en las dinámicas políticas (Guerrero, 2014, p. 47).

<sup>81</sup> “Sin sectores populares organizados, ni burguesía progresista, la alternativa modernizadora se fue vaciando de contenido social, lo cual dio paso a los barones electorales de corte turbayista que durante muchos años mandaron como reyezuelos en los departamentos.” (García, M. y Revelo, 2009, p. 42)

bloque paraestatal descentralizado<sup>82</sup> con gran volumen de recursos y de personal, en el que los límites entre legalidad e ilegalidad, en cuanto a la utilización de recursos económicos se refiere, se volvieron difusos y casi imposibles de detectar; teniendo en cuenta, además, que la Contraloría General de la República pasó a ser una institución para los beneficios y repartición burocrática de los dos partidos tradicionales (Leal, 1989, p. 17).

De ahí que el uso indiscriminado de los recursos incluyera prácticas para la obtención de ventajas electorales o incluso de su apropiación para el enriquecimiento personal, lo que desembocó en la corrupción administrativa, generando no solo peculado sino falta de ética política, que gracias a los puentes formales e informales de comunicación entre instancias institucionales, así como la complicidad política en la fiscalización administrativa, crearon un panorama en el que la investigación y las sanciones administrativas o penales, brillaron por su ausencia (Leal, 1989, p. 19).

Palacios afirma que la reforma agraria de 1961 estaba ligada al crecimiento del patronazgo y del clientelismo. En 1960, por ejemplo, el MRL denunciaba que una empresa política y electoral estaba destinada a crear en los seguidores liberales la idea de que las ventajas de dicha reforma solo podrían obtenerse si se resignaban a votar, en los comicios venideros, por un presidente conservador (Palacios, 1995, p. 255).

Leal asevera que es a partir de la reforma de 1968, en la que se definieron las limitaciones del Congreso y se le dio preeminencia al Ejecutivo por encima de las demás instituciones estatales (debido a la creación de organismos e institutos descentralizados y del carácter presidencialista del régimen colombiano), que el legislativo se transformó en una instancia de legitimación y coordinación de las relaciones de clientela, consistente en que el interés de los parlamentarios se centraba en acumular y mantener el suficiente capital electoral, principalmente en el ámbito geográfico de su facción, que garantizara su elección y reelección (Leal, 1989, pp. 21, 22).

Hartlyn también manifiesta que, luego de la reforma en mención, los congresistas concentraron su atención cada vez más en asuntos electorales y de patronazgo e

---

<sup>82</sup> A partir del faccionalismo, por lo que, el crecimiento del Estado durante el FN se tradujo en la movilización de recursos de todo tipo para satisfacer las necesidades políticas de las facciones partidistas (según su fuerza electoral) y para responder a las necesidades administrativas propias de un estado capitalista (Leal, 1989, p. 18).

intermediación y, dada la falta de influencia sobre políticas departamentales, los miembros de las Asambleas de igual forma dedicaron su atención a esta clase de asuntos buscando cuotas para su facción partidista en las secretarías departamentales o en institutos descentralizados (Hartlyn, 1993, p. 216).

Asimismo, Roll menciona que las prácticas clientelistas se agravaron con la reforma constitucional de 1968, “pues al reducirse notablemente la iniciativa del Congreso, los congresistas se dedicaron casi exclusivamente a conservar sus curules, a aumentar su influencia política y a bloquear las reformas estructurales, reforzando el continuismo y acentuando la crisis del bipartidismo” (Roll, 1997, p. 45).

Dentro de esa misma línea, Pizarro aduce que, durante el FN, principalmente después de la reforma antes mencionada, el clientelismo se convirtió en la raíz del poder electoral<sup>83</sup> y lo describe como una forma de control vertical y de instrumentalización del comportamiento político, lo que, en sus palabras y basado en Alain Rouquie, significa una modalidad específica de integración pseudo-participante que hace de los cargos públicos y de un alto gasto del Estado una deformada cultura política soportada en una economía de prestaciones y contraprestaciones, en aras de obtener resultados electorales (Pizarro, 1988, pp. 310, 311).

Ello, a su vez, frenó la emergencia de una cultura política participativa y conllevó a lo que Maurice Duverger, citado por Pizarro, denominó la “democracia sin pueblo”, consistente en el reforzamiento por parte de los partidos mayoritarios de los mecanismos de exclusión política propios de un sistema político restringido, a partir del cual se establece una sociedad bloqueada que se caracteriza por un círculo vicioso en el que se conjugan débiles espacios democráticos para las fuerzas políticas diferentes a las del bipartidismo, monopolización de los recursos de acción política –en los que se incluyen los medios de comunicación–, la emergencia, la recreación de un movimiento insurreccional y la ausencia de voluntad de apertura democrática en los sectores mayoritarios de las clases dirigentes<sup>84</sup> (Pizarro, 1988, p. 311).

---

<sup>83</sup> A su vez, “la burocracia se convierte en un instrumento de encuadramiento partidista, impidiéndose así toda posibilidad de modernización de la administración pública al retardar, por ejemplo, la instauración de una auténtica carrera administrativa” (Pizarro, 1988, p. 310).

<sup>84</sup> De acuerdo con Pizarro, dicha ausencia se explica por dos factores: “el penoso recuerdo de los regímenes de hegemonía unipartidista, que se prolongan indefinidamente gracias al fraude electoral y a

Asimismo, el clientelismo –en palabras de Pizarro– incidió para que se aumentara la ineficacia en el Congreso, puesto que las directivas de ambos partidos tradicionales perdieron el poder de coacción, necesario para asegurar la disciplina en debates y votaciones, plenarias y comisiones, y cada parlamentario enfocó su labor hacia la conservación, no de una ideología de partido sino, de su posición en la maquinaria regional, que le garantizara su reelección (Pizarro, 1988, p. 313).

Ahora bien, es importante exponer cómo se accedía a las fuentes de financiamiento para “sostener” económicamente las redes clientelares, puesto que, con ellas no solo se instaba a los ciudadanos a cambiar sus preferencias electorales, sino que, además, se utilizaban recursos públicos para intereses particulares, lo que posiblemente podría afectar la correlación entre igualdad política e igualdad social que, en palabras de Gonzalo Y Requejo, debe asumirse en cualquier democracia, sea representativa o directa (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 185).

Leal identifica por lo menos cinco fuentes con las que los parlamentarios pudieron construir y mantener su capital electoral. La primera se refería a las donaciones que eran realizadas por sus simpatizantes o personas pudientes que buscaban tener una influencia política con quien resultara elegido. Asimismo, las cuotas o pagos por parte de grandes empresarios que buscaban tener peso en las decisiones políticas y, por último, los llamados dineros sucios o calientes que provenían principalmente del narcotráfico (Leal, 1989, pp. 21).

La segunda consistía en los auxilios parlamentarios destinados a la inversión en las regiones de los parlamentarios. Tal es el caso de las JAC (Juntas de Acción Comunal) y la Anuc, creadas por los liberales Alberto y Carlos Lleras en 1958 y 1970, respectivamente, como organizaciones de participación y cooperación para los vecinos barriales y veredales, así como para los campesinos. Sin embargo, paulatinamente se fueron convirtiendo en instituciones con inyección de capital político, a partir de los auxilios parlamentarios que sirvieron para comprar apoyo electoral (Palacios, 1995, p. 258). No obstante, muchos de esos recursos terminaban en entidades ficticias, pues en su mayoría, eran utilizados con fines clientelares.

---

la violencia oficial y por la deformación misma de los partidos, reducidos en gran medida al sector de la población que controlan gracias a los mecanismos de integración clientelista” (Pizarro, 1988, p. 310).

Empero, de acuerdo con Gutiérrez, dentro del ideal del desarrollo, que era uno de los tres objetivos con los que se firmó el FN (los otros eran paz y democracia), las JAC se conformaron como organizaciones sociales que “encuadraran” a las masas, por lo que dichas Juntas fueron una de las creaciones más emblemáticas del FN, que en palabras del autor mencionado –a 2007– seguían siendo la organización más grande del país.

Dichas Juntas “tenían la doble función de promover micropactos de desarrollo con el Estado y proteger las comunidades de la penetración de agentes externos. Tal noción casaba perfectamente con las preocupaciones de las élites socioeconómicas, que habían visto cómo una guerra política había derivado en algunas regiones del país en guerra social” (Gutiérrez, 2007, p. 85). En la práctica, de acuerdo con Gutiérrez, la primera función fue el núcleo de actividad de las JAC, pues los arquitectos del FN estaban convencidos que la violencia y la subversión encontraban su caldo de cultivo en la desigualdad, la pobreza y la ausencia del Estado.

Hartlyn igualmente menciona que las Juntas sirvieron para asignarles fondos con finalidades como la provisión de acueducto para escuelas u otros edificios comunitarios, plazas de mercado, la construcción y el aprovisionamiento de clínicas y aulas de clase, alcantarillado, electrificación, carreteras, puentes, parques, pavimentación e inclusive uniformes e instrumentos musicales para las bandas de los barrios o las escuelas (Hartlyn, 1993, p. 218).

Por otro lado, la tercera fuente de financiación se encontraba en el plano de la burocracia que se caracterizaba por realizar nombramientos de planta y supernumerarios que en la mayoría de las ocasiones no eran necesarios y solo se utilizaban para pagar favores o mantener cuotas electorales. La cuarta se determinaba por el tráfico de influencias, representado en licitaciones públicas y en las entidades que suministraban bienes y servicios al Estado, lo que terminaba afectando su eficacia. La quinta, y última, era la manipulación del voto que demostraba el carácter mercantil que habían adquirido las elecciones. En ella se desenvolvían prácticas que iban desde el pago individual por el voto, hasta la recolección de cédulas por parte de lugartenientes de los caciques políticos para conducir a los votantes (Leal, 1989, pp. 22-24).

Formalmente finalizado el FN en 1974, alrededor de los gobiernos bipartidistas, se habían establecido en el país prácticas políticas que se reducían a la burocracia estatal,

fundamentadas en la paridad, el monopolio bipartidista y la cooptación política por medio de las prácticas clientelistas, que conllevaba al privilegio de usar los recursos estatales para mantener el capital electoral (Leal, 1988a, p. 59).

En palabras de Febres, el clientelismo se había convertido en el medio más eficaz para activar la política, sin embargo, contribuyó al progresivo anquilosamiento ideológico de los partidos tradicionales. Asimismo, la burocracia, además de constituir la base de la militancia política de los empresarios electorales, sirvió para desarrollar el proselitismo necesario en cada proceso electoral (Febres, 1997, pp. 194, 195).

Por su parte, Roll manifiesta que la crisis de legitimidad del sistema político colombiano (que se llevó a cabo, fundamentalmente, hasta los albores de la década del noventa) fue la consecuencia final del continuismo político, el cual dio lugar a la crisis del bipartidismo, al clientelismo, a la modernización frustrada, la ineficacia del Sistema, el exclusionismo político y a la inestabilidad crónica, por lo que, “el clientelismo es consecuencia de dos fenómenos estrechamente ligados al continuismo político: la crisis de los partidos tradicionales y el control del poder político por parte de las élites económicas” (Roll, 1997, p. 45). Asimismo, el clientelismo contribuyó al aumento de la desconfianza en el Sistema, puesto que las prácticas clientelistas – que suponían el manejo de los recursos estatales– condujeron a una situación generalizada de corrupción administrativa (Roll, 1997, p. 45).

Por otro lado, Leal afirma que, producto del clientelismo suscitado durante el FN y teniendo en cuenta que eran los partidos tradicionales quienes coordinaban la movilización de los recursos públicos, el debilitamiento partidista conllevó a que, dentro de sus huestes surgieran faccionalismos liderados por políticos profesionales que lograran posicionarse en los procesos de acumulación de capital electoral (Leal, 1989, p. 18).

En ese orden de ideas, el faccionalismo del nivel regional y local del bipartidismo, comenzó aferrándose al Estado para generar el clientelismo que facilitara su reproducción y proyección a nivel nacional, para lo que establecían relaciones principalmente con la institución que les servirían para proporcionar su pauta: el Congreso.

Empero, Leal y Dávila argumentan que el sistema político del clientelismo dado que intervino, con el auxilio de mediadores, desde el Estado no solo con cargos burocráticos, sino con obras de infraestructura, fue, a su vez, una manera de prolongar la

presencia del Estado hacia las áreas reprimidas de la sociedad o hacia aquellas donde otras instituciones asumían funciones estatales. Por su parte, las JAC fueron las intermediarias en las áreas, por lo regular, mayormente deprimidas que estimularon al Estado para el trabajo comunitario, con aportes generalmente exiguos de capital. Por ello, dichos autores afirman que el clientelismo fue funcional para un limitado progreso (Leal, Dávila, 1990, pp. 94, 95).

Por su parte Hartlyn expresa que los auxilios y las becas que alimentaban las redes clientelistas fueron cruciales para la supervivencia electoral de muchos políticos, pero, también, con frecuencia fueron el único esfuerzo importante por parte del Estado en muchas comunidades aisladas. Expone, además, que, en realidad el número de personas afectadas por los auxilios y las becas estuvieron lejos de representar una mayoría del electorado, a parte, hubo pocas garantías de que esas ayudas fueran a traducirse en votos (Hartlyn, 1993, p. 219).

Asimismo, como lo deja entrever Gonzalo y Requejo, desde 1830 que comenzó a trabajarse, desde los sectores más progresistas del liberalismo, por el sufragio universal, se evidenció que mientras la población electoral aumentaba (“nutriéndose” de sectores de las clases medias), las redes clientelares se fortificaban, y ello conllevó al origen de los partidos políticos y a la transición de las monarquías constitucionales a las democracias representativas, es decir, el clientelismo no fue algo particular al FN – no solo por lo que acabo de expresar, sino porque previo al clientelismo moderno ya existían las relaciones de cacicazgo– y, aunque son evidentes algunas dificultades, puede decirse que, como concluye Guerrero basada en Leal y Dávila, Gutiérrez, Miguel García y Rocío Rubio, tanto como fenómeno funcional al sistema político, como forma de hacer política es compatible con los mecanismos democráticos (Guerrero, 2014, p. 92). Por último, así como Bobbio, citado por Maldonado, plantea que no hay en el mundo un régimen que cumpla a cabalidad todas las reglas de la democracia (Maldonado, 2016), seguramente, de la misma manera, no habrá uno en el que no exista la burocratización y las redes clientelistas.

#### **4.6 Elecciones y abstencionismo**

Tal y como lo expresa Gonzalo y Requejo, desde la democracia de los modernos se configura la idea de que un orden político legítimo no puede fundarse ni operar sin

incorporar la voluntad popular, por lo que es fundamental para su funcionamiento la participación política del pueblo por medio de elecciones periódicas en las que haya sufragio universal (Gonzalo y Requejo, 2005, p. 185), reales alternativas y, en palabras de Dahl, que sean imparciales y los ciudadanos tengan libertad para elegir (Dahl, 2012, pp. 97-99).

Por las razones expuestas, en este apartado se analizarán, con base en los autores trabajados, las elecciones durante el periodo del FN, evidenciando algunos datos cuantitativos de abstencionismo y sus posibles causas, así como, la incidencia de la estructura del pacto bipartidista en ello, puesto que, sin duda la abstención cuestiona el manejo de un régimen político, debido a que, inicialmente podría deducirse que es el reflejo de la inconformidad, la incredulidad y la apatía por parte de los ciudadanos.

En palabras de Archila el abstencionismo fue un fenómeno recurrente durante el siglo XX en Colombia que incluso en diferentes oportunidades fue decretado por los mismos partidos tradicionales –en 1934 y 1938 por los conservadores y en 1949 por los liberales–, sin embargo, durante el FN fue una de las consignas de los partidos y movimientos de izquierda, a tal punto que ser revolucionario en el país era igual a ser abstencionista (Archila, 2005, p. 303).

Por otro lado, Roll expresa que los partidos tradicionales que se enfrentaron durante la Violencia, más que partidos eran intransigentes subculturas políticas que, al desaparecer la lucha partidista, no estaban preparados para una lucha democrática, lo que significó que entrasen en crisis, pasando a depender de las prácticas clientelistas, y ello, a su vez, los llevó a una desideologización que les generó incapacidad y falta de voluntad para hacer programas políticos competitivos, teniendo como consecuencia la pérdida de cooptación y arrastre electoral entre grupos cada vez mayores de la población, fundamentalmente entre sectores urbanos de menores ingresos (Roll, 1997, p. 45).

No obstante, Gallón plantea que el abstencionismo no es una problemática inherente al FN, pues en la primera mitad del siglo XX nunca se logró que una mayoría significativa de colombianos acudieran a las urnas. De hecho, durante el pacto bipartidista los porcentajes de abstención no fueron constantes y fluctuaron entre picos altos y bajos. Por ejemplo, aunque se puede afirmar que el promedio de abstención fue el 60%, en las

elecciones presidenciales de 1970 bajó al 54%<sup>85</sup> y en las primeras elecciones presidenciales posteriores al FN, en las que el vencedor fue López Michelsen, redujo al 40% (Gallón, 1979, p. 150).

Sin embargo, Palacios aduce que algunas decisiones tomadas desde los dos partidos tradicionales, como por ejemplo: a) en las zonas rurales optar por recibir apoyo económico de los empresarios, en vez de movilizar a los campesinos que apoyaban la reforma agraria b) la falta de representación política de campesinos e indígenas movilizados por la Anuc c) en las zonas urbanas marginar a sectores de clases medias y populares de las decisiones y participación política activa<sup>86</sup>, conllevaron a un problema de legitimidad política en el que la gente no sabía si oponerse a un gobierno deslegitimado o apoyar actos de violencia política (Palacios, 1995, p. 268).

De acuerdo con Gallón, lo que denota lo anterior es la ruptura entre aquellos que tienen el poder y grandes sectores de la población, situación que incluso los primeros trataron de hacer pasar como una virtud de un régimen político pleno, manifestando que “las democracias más evolucionadas funcionan de manera tan admirable que son pocos los ciudadanos que sienten la necesidad de depositar su voto, puesto que, en general, se sienten a gusto con sus gobernantes” (Gallón, 1979, p. 151).

Una encuesta realizada en Cali en 1968, por ejemplo, mostraba que la abstención y la insatisfacción aumentaban a medida que descendía el estrato socioeconómico. Asimismo, el ideólogo conservador Hernán Jaramillo Ocampo, citado por Gutiérrez, dejaba entrever la necesidad, por parte de los dos partidos tradicionales, de conquistar gentes nuevas de Colombia, dado que, en su mayoría, los colombianos menores de 25 años estaban pensando y actuando a espaldas de ambos partidos y, además, adoptando una posición de rebeldía frente a ellos (Gutiérrez, 2007, pp. 100, 101).

Por su parte, Ayala manifiesta que el abstencionismo fue una característica con la que nació el FN, si se tiene en cuenta que muchas personas con ideología liberal o conservadora se abstenían de votar por un candidato que no representara sus colores y

---

<sup>85</sup> Vale la pena resaltar que Febres (en quien también se apoyó Gutiérrez, 2007, para exponer las cifras sobre abstencionismo) manifiesta que la abstención para las presidenciales de 1970 fue del 47,00% y para las de 1974 del 41,60% (Febres, 1997, p. 277).

<sup>86</sup> Lo que provocó –principalmente en las tendencias electorales posteriores a 1970– el aumento progresivo de la abstención (fundamentalmente en las ciudades) y mayor distancia entre vastos sectores de la población y las instituciones políticas (Palacios, 1995, p. 268).

que por la misma dinámica del pacto bipartidista se sabía iba a salir vencedor. Ejemplo de ello fueron las elecciones de 1958: mientras en las parlamentarias sufragaron el 68% de las personas aptas para hacerlo, en las presidenciales solo lo hicieron el 58%, recayendo el peso mayor de la abstención al conservatismo, quienes en comparación con unas y otras, para las segundas redujeron su participación en un 60,2% (Ayala, 1996, p. 108).

Dicha tesis es corroborada por Febres, puesto que (como puede observarse en la Tabla 13), en lo que respecta a las elecciones del Senado de la República los porcentajes de abstención fueron menores, evidenciando para 1958 el 31,8%, en 1962 el 43% y en 1966 el 56%. Por su parte, en 1970 la abstención fue pareja entre los dos tipos de elecciones, alcanzando el 48% las de Senado y 47% las presidenciales (Febres, 1997, p. 278).

**Tabla 13. Porcentaje (%) de abstención durante el FN**

<b>Año</b>	<b>Presidencia</b>	<b>Senado</b>	<b>Cámara*</b>
1958	42,06	31,80	31,00
1962	51,00	43,00	42,00
1966	60,00	56,00	56,00
1970	47,00	48,00	48,00

Fuente: Febres, 1997, p. 279.

\* No se incluyen los porcentajes de los debates intermedios, cuando los representantes se elegían cada dos años.

No obstante, Gutiérrez afirma que, producto del sentimiento de exclusión y apatía que produjo el FN, a finales del gobierno de Lleras Camargo ya había importantes fuerzas opositoras y la abstención estaba adquiriendo altos índices, al punto de que se convirtió en uno de los temas centrales de discusión. En palabras de este autor, lo referenciado se debe a que el FN limitó la participación popular no mediada por los partidos tradicionales, omitiendo que Rojas Pinilla había logrado hacerse a una base social real, por lo que, después de su mandato decir que cada partido representaba la mitad de Colombia no era una realidad; asimismo, la paridad hizo que no se dejara con posibilidad de gobernar a fuerzas alternativas y, además, por la naturaleza misma del pacto bipartidista, el cual fue construido sobre una plataforma tremendamente defensiva que hizo del estado de sitio una rutina de gobierno (Gutiérrez, 2007, p. 102).

Empero, aunque para Gutiérrez en efecto la abstención llegó a niveles alarmantes y aberrantes, pensar que ello significa una manifestación de descontento generalizado y

de triunfo para los enemigos del sistema es algo ingenuo, ya que muchos países con larga tradición democrática –por ejemplo, Suiza y Estados Unidos– tienen tasas de abstención altas. No obstante, la abstención es un síntoma de que algo funciona mal y en el caso colombiano, durante el FN, probablemente esta anomalía fuera por el desprestigio de la clase política. Una vez finalizado el FN, un sondeo de opinión, por ejemplo, reveló que las personas que más apatía les generaba la política eran los jóvenes y los pobres, porque, al parecer, creían que la política era cosa de viejos y ricos (Gutiérrez, 2016, pp. 35, 36).

#### **4.7 Análisis de la democracia en el FN, de acuerdo con los autores trabajados**

Gutiérrez advierte que, desde que se estructuró el FN sus arquitectos denominaron su sistema político como una convalecencia democrática, entendiéndose por ello “la reducción del espectro de la política competitiva para que ninguna de las [dos] fuerzas se sintiera vulnerada en sus intereses vitales” (Gutiérrez, 2007, p. 77).

Dicha convalecencia establecida en el Pacto de Marzo –también llamado Manifiesto Conjunto de los Partidos Liberal y Conservador– tenía como objetivo civilizar la competencia entre los partidos para regresar a la normalidad que se había quebrado con la dictadura militar (e implícitamente con la Violencia), más no que definitivamente desapareciera la disputa por el poder, razón por la cual era una medida transitoria, inicialmente hasta 1970 (Pastrana citado por Gutiérrez, 2007, p. 79).

Empero, como ya se ha observado, el FN se extendió hasta 1986 y en su desarrollo, de acuerdo con diferentes autores analizados en este capítulo, hubo decisiones que centralizaron el poder en la Rama Ejecutiva y que coartaron la libertad de expresión, reunión y movilización. Otros autores, por su parte, manifiestan que, aunque hubo represión fue minoritaria en comparación a los demás países de la Región y, además, con algunas falencias –como la exclusión electoral para fuerzas políticas contrarias a las liberales y conservadoras y las relaciones clientelares–, la democracia sí se materializó durante este pacto bipartidista. A continuación, se abordarán las diferentes posturas, de acuerdo con los autores trabajados, sobre la democracia durante el FN.

Dahl define al régimen político instaurado durante el FN como una cuasipoliarquía<sup>87</sup>, puesto que se imponen algunas limitaciones a la rivalidad de los

---

<sup>87</sup> Dado que para Dahl no hay un régimen totalmente democratizado, utiliza el término poliarquía para referirse a aquellos sistemas más próximos a lo que es una democracia, es decir, sistemas que son sustancialmente liberalizados y popularizados que son muy representativos y a la vez abiertos al debate

partidos en las elecciones y posee instituciones frágiles, las cuales, en sus palabras, se hacía difícil saber si podrían resistir las tensiones de los conflictos internos (Dahl, 1989, p. 220).

Leal, por su parte, lo define como una democracia oligárquica, la cual, en palabras de Fernando Cardoso citado por Leal, consiste en un tipo de democracia restringida en la que se implican “partidos de notables que producen la apariencia de un interjuego democrático que oculta la dominación despótica ejercida por grupos agrocomerciales” (Leal, 1988a, pp. 53, 54).

Básicamente para soportar lo anterior, Leal afirma que, durante el FN, e incluso una vez finalizado en 1974<sup>88</sup>, se evidenciaron elementos propios del tipo de democracia en mención, como el funcionamiento de un sistema electoral de representación política y la limitación de los beneficios económicos y de participación ciudadana a un pequeño grupo de la sociedad conformado por las clases dominantes y algunos estratos de las clases medias (que en palabras de Torcuato Di Tella, citado por Leal, se traduce en una democracia como defensa de privilegios<sup>89</sup>), lo que conllevó a una crisis de legitimidad que se materializó en la falta de confianza de la sociedad civil hacia la política oficial, fundamentada en la falta de control hacia las expresiones de poder de la sociedad como las actividades subversivas de las guerrillas y el clientelismo (Leal, 1988a, p. 54-56).

Archila afirma que, aunque el PCC vio con buenos ojos la caída de la dictadura de Rojas Pinilla, la izquierda en general denunció las limitaciones democráticas que impuso el FN, caracterizándolo como “un aparato de gobierno fundamentalmente reaccionario para asegurar la hegemonía de clase” (Archila, 2005, p. 303). Al respecto, el autor en mención aduce que el FN no fue totalmente antidemocrático, si se tiene en cuenta que no fue una dictadura a secas y que muchos de sus rasgos eran herencias de regímenes anteriores; sin embargo, no desconoce su carácter limitado, pues dicho pacto desacreditó

---

público. A su vez, denomina regímenes cuasipoliárquicos a aquellos que son bastante representativos, pero presentan restricciones severas para el debate público (Dahl, 1989, pp. 18, 19).

<sup>88</sup> Al respecto, hace mención de las elecciones presidenciales de 1974 en las que tres candidatos eran hijos de expresidentes: Álvaro Gómez Hurtado, hijo de Laureano Gómez; Alfonso López Michelsen, hijo de Alfonso López Pumarejo y María Eugenia Rojas, hija de Gustavo Rojas Pinilla (Leal, 1988a, p. 55).

<sup>89</sup> “A pesar de que los sistemas autoritarios despierten cierto temor, la defensa a ultranza que se ha hecho de los privilegios ha convertido progresivamente a la democracia colombiana en los que Schmitter llama democradura, o sea, un tipo intermedio entre democracia y dictadura” (Leal, 1988a, p. 57)

la democracia, a tal punto de que un estudiante de derecho para ser contratado por el Estado debía jurar si era liberal o conservador (Archila, 2005, p. 303).

Por su parte, Hartlyn describe el FN como un régimen consociacionista<sup>90</sup>, conceptualmente distinto de la democracia<sup>91</sup>, pero que es necesario en países azotados o amenazados por la violencia (Hartlyn, 1993, p. 297). En su concepto, el régimen consociacionista que se estableció con el FN fue la respuesta de la élite a la percepción de una crisis suscitada por el temor a ser excluidos del poder por el gobierno militar, la violencia potencialmente revolucionaria en el campo y el estancamiento económico (Hartlyn, 1993, p. 21), pero también una decisión importante para la transición exitosa al gobierno civil en 1958, que arrojó como resultados el retroceso de la violencia bipartidista y la creciente prosperidad del país (Hartlyn, 1993, pp. 297, 298).

Dávila manifiesta que el FN tenía características consociativas y de democracia restringida, pero instauró reglas que permitían catalogarlo dentro de la definición mínima de democracia<sup>92</sup> y dio nueva vigencia a varios de los rasgos conservadores básicos desarrollados desde la Constitución de 1886. Sin embargo, dentro del proceso de transición democrática en el que se instauró el pacto bipartidista –pese a la desaparición de varias de las rigideces y limitaciones– la ruta democrática de Colombia se mantuvo dentro de condicionamientos, exclusiones y estrecheces. En ese orden de ideas, Colombia, así como América Latina, mantuvieron un subtipo de régimen democrático en el que caben formulaciones como democracia limitada, “pseudodemocracia” o “poliarquía informalmente institucionalizada” (Dávila, 2002, pp. 37, 38).

Asimismo, Gilhodes define el FN como un pacto excluyente entre liberales y conservadores que artificialmente creó las apariencias de un bipartidismo equilibrado –cuando en realidad el partido liberal era mayoría desde 1932–, en el que las fronteras de ambos partidos se borraron causando la contaminación de sus ideologías. De igual forma, argumenta dicho autor, con este pacto se perdió la noción de oposición, indispensable

---

<sup>90</sup> Dicho régimen ha sido común en otros países latinoamericanos como Venezuela, Uruguay y Chile con la intención de llevar a cabo una transición de dictaduras militares a democracias. En contraste, los casos europeos han involucrado regímenes existentes (en Holanda) o nuevos regímenes, establecidos después de una ocupación extranjera (como en Austria). En casos del Tercer Mundo como Chipre, Líbano y Malasia se utilizó para formar regímenes después de la independencia del orden colonial (Hartlyn, 1993, p. 298).

<sup>91</sup> “Sus prácticas circunscriben parcialmente la naturaleza democrática de un régimen” (Hartlyn, 1993, p. 297).

<sup>92</sup> En palabras de Bobbio la definición mínima de democracia es de tipo procedimental y reúne seis tipos de procedimientos universales. Ver capítulo 1, p. 23

para el funcionamiento de la democracia, puesto que su ausencia conlleva a la pérdida de legitimidad del sistema político porque el elector así vote por unos o por otros, de todas formas, encontrará a los dos en el gobierno –tanto vencedores como vencidos– (Gilhodes, 1993, pp. 76, 77).

De igual forma, Sánchez David, describe este pacto bipartidista como una democracia restringida y excluyente que, santificada por la Constitución, amplió la distancia entre la esfera política y las nuevas fuerzas sociales emergentes, lo que causó crisis de representación y tensiones que desembocaron en confrontaciones violentas (Sánchez David, 1993, p. 126).

Febres concibe el FN como un sistema de gobierno excluyente y discriminatorio en el que solo había lugar para las ideologías liberal y conservadora, por lo que, cualquier otra doctrina política quedaba por fuera de la legitimidad institucional, algo que, de acuerdo con sus palabras, resultaba ilógico si se tiene en cuenta la dinámica de la Guerra Fría en la que el mundo se debatía entre el capitalismo y el comunismo y por tanto era obvio que pensamientos de izquierda irrumpieran en el panorama político colombiano (Febres, 1997, p. 5).

Así pues, según Febres, con el FN se estableció una democracia recortada o restringida en la que los dos partidos tradicionales conservaron el monopolio del poder durante 28 años, brillando por su ausencia el esquema Gobierno-Oposición, que tan solo fue retomado durante el gobierno de Barco en 1986. A ello se le sumaron las restricciones frecuentes de las libertades públicas, a través de la constante utilización de la figura del estado de sitio, elementos que, en palabras del autor en mención, conllevaron a que algunos líderes y seguidores de fuerzas sociales y políticas opositoras a ambos partidos tradicionales terminaran despolitizándose o tratando de encontrar en la lucha armada una salida a la crisis (Febres, 1997, pp. 6-9).

Esa democracia restringida patrocinó sin quererlo el surgimiento de los movimientos insurgentes en la década de los sesenta y colocó sectores de su propio seno en actitud disidente, por ejemplo, el Movimiento Revolucionario Liberal de Alfonso López Michelsen. Además, factores de orden institucional, como la fórmula de única vuelta para escoger presidente de la República, y el mecanismo del estado de sitio para controlar perturbaciones de orden público amplificaron el bipartidismo o, mejor, redujeron las posibilidades para que terceras fuerzas pudieran expresar su ideología y se presentaran ante la opinión pública como alternativas de gobierno (Febres, 1997, p. 190).

Pizarro, por su parte, establece que el FN produjo una exclusión constitucional de fuerzas políticas que fueran distintas a las liberales y conservadoras, lo que provocó una subcultura política de marginalidad y conspiración en la izquierda desde los años sesenta; es decir, con este pacto se superó la violencia bipartidista, pero se le dio origen a un nuevo escenario de conflicto en el que fueron evidentes la temprana militarización de la izquierda, la insurgencia crónica y el tratamiento criminalizante de toda modalidad de protesta ciudadana (Pizarro, 1992, p. 43).

Aunque dicho autor resalta que, a pesar de las restricciones en Colombia, desde 1958 han tenido vigencia algunos espacios de acción política abierta, establece que si se considera que la democracia no se reduce a las elecciones y se asume una visión más amplia, es evidente que el sistema político colombiano ha tenido profundas limitaciones (Pizarro, 1992, p. 45).

Al respecto, Gutiérrez llama la atención sobre el cuidado que debe tenerse para evaluar los alcances del cierre democrático, puesto que, aunque el pacto colombiano fue más cerrado que el venezolano –que tenía lugar a la par–, en comparación con el panorama latinoamericano y, en general, con otros países con el mismo grado de desarrollo, las restricciones que impuso el FN fueron menos drásticas, teniendo en cuenta que la guerra política entre seguidores liberales y conservadores se prolongó hasta 1963-64 (Gutiérrez, 2007, p. 103).

A su vez afirma, que

Una de las áreas en las que el Frente Nacional quedó más en deuda fue en su propósito democratizador. Primero, el Frente Nacional estaba construido sobre la exclusión institucionalizada de actores políticos fuera de los dos grandes partidos tradicionales. En una de las piezas fundacionales para el acuerdo, Alberto Lleras argüía que liberales y conservadores constituían, cada uno, una mitad del país, algo que ya por entonces no era cierto, y que, paradójicamente, se volvería más insostenible a medida que se desarrollaba el Frente (Gutiérrez, 2014, p.101).

No obstante, establece que, aunque ciertamente el FN tenía restricciones como la participación en la vida política exclusivamente para quienes declararan su afiliación con liberales o conservadores, ello era más irritante que represivo, si se tiene en cuenta que tanto los integrantes de la Anapo como los comunistas se dieron sus “mañas” para llegar al Congreso y a cuerpos colegiados subnacionales, los primeros por su creciente potencia

electoral y los segundos por sus alianzas, principalmente con sectores de oposición del liberalismo (Gutiérrez, 2016, p. 37).

Por su parte, Murillo y Ungar, plantean que el Frente

sirvió para disimular las limitaciones provenientes de unas prácticas políticas que circunscribían las posibilidades de los ciudadanos de escoger libremente a sus representantes; de ser elegidos; de tomar parte de las decisiones que los afectan más directamente; de acceder a la función pública y de controlar a quienes la desempeñan, así como de ejercer las libertades ciudadanas con el pleno respeto de sus derechos (Murillo y Ungar, 1993, p. 32)

Dichas limitaciones reflejaron el carácter monopolístico mediante el cual los dos partidos tradicionales gobernaban el país, por lo que paulatinamente la contienda ideológica y electoral perdió su razón de ser, hasta el punto de que la competencia entre ambas colectividades se circunscribió en las pugnas por acceder a los cargos burocráticos y a los recursos del Estado (Murillo y Ungar, 1993, p. 33).

No obstante, Posada manifiesta que el FN sirvió para afianzar la cultura electoral y las tradiciones democráticas colombianas e hizo al país algo más tolerante y menos sectario. Al respecto, apoyado en Mario Latorre, explica que la actitud asumida ante el PCC demuestra que no se pretendió establecer un monopolio político para dos partidos solamente, debido a que durante el FN dicho partido fue legalizado y se incorporó a la competencia electoral. Asimismo, destaca que ninguna de las cuatro elecciones presidenciales tuvo lugar sin candidatos de oposición y, aunque, reconoce que hubo restricciones, concluye que el FN se desarrolló bajo las condiciones limitantes de unas elecciones que conservaron fuertes elementos competitivos (Posada, 2006, pp. 189-193), y, que las prácticas contrarias a su expresión genuina –la coerción, la manipulación o el fraude– han sido comunes en el desarrollo de la democracia occidental (posada, 2006, p. 205).

Por su parte, Pécaut, citado por Gutiérrez, resalta que el régimen colombiano seguía siendo bastante abierto en comparación con el resto de América Latina, puesto que, tenía características como competencia política –acotada pero real–, libertad de prensa, libertad de movilización, pesos y contrapesos institucionales, control civil de los militares y un programa industrialista y desarrollista (Gutiérrez, 2014, pp. 102, 103).

Asimismo, que, aunque sería absurdo negar las restricciones y distorsiones del FN, esta fórmula consociacional ha sido utilizada ciertamente como paliativo en otras sociedades divididas y, en Colombia, ha sido practicada en muchas ocasiones antes de 1958. Del mismo modo, establece que, dentro del sistema político instaurado durante el FN, no percibió elementos del corporativismo estatal, ni de una burocracia pública autónoma, ni de una ideología de construcción desde arriba de la sociedad, ni algo parecido al PRI mexicano, como para pensar que en este país se desarrolló un Estado autoritario (Pécaut, 1988, p. 13).

Incluso arguye que los mayores críticos de este pacto bipartidista, no solo atribuyen todos los males de Colombia a las reglas del FN, sino que añaden, sirvió para que la oligarquía colombiana se perpetuara y manejara todos los hilos del poder; no obstante, Pécaut resalta la renovación del personal dirigente a nivel nacional y regional, a tal punto que en 1978 ocupaban con frecuencia los primeros rangos, recién llegados que no siempre venían de familias prestigiosas ni estaban tan convencidos de las obligaciones del oficio político (Pécaut, 1988, pp. 15, 16).

Por último, plantea que no comparte el calificativo que algunos autores como Bruce Bagley le dan a la democracia colombiana (autoritarismo incluyente), dado que este encaja perfectamente en regímenes populistas o fascistas, por lo que propone –si quiere relacionarse la exclusión del FN– hablar de “democracia excluyente”.

Al respecto, manifiesta que las democracias europeas se han construido sobre una exclusión deliberada a través de los sistemas censitarios y, además, puntualiza que la democracia norteamericana –durante el periodo del FN– no logró obtener mucha más participación electoral que la colombiana, ni dio a la población negra la convicción de que vivía en una democracia participativa, tampoco eliminó la violencia cotidiana. De igual manera, expone que entre 1958 y 1970 se consagró la oposición del MRL y de la Anapo y después de 1970 tales fuerzas se multiplicaron y nacieron organizaciones políticas radicales, movimientos de opinión y grupos de oposición cultural; por tal razón, exclusión no es sinónimo de cierre del sistema (Pécaut, 1988, pp. 21, 22).

Como pudo evidenciarse, autores como Pizarro, Leal, Dávila, Febres y Murillo et al, Sánchez David y Gilhodes aluden que durante el FN hubo cierre democrático, por lo que el régimen político fue excluyente y, dentro de ellos hay quienes afirman, también represivo y coercitivo; no obstante, otros autores como Gutiérrez, Pécaut, Hartlyn,

Archila, Dahl y Posada, aunque reconocen que el FN tuvo limitaciones, en su desarrollo –como se pudo observar en pasajes anteriores– hubo protesta social y oposición política, elementos que a todas luces hacen parte de una democracia. Asimismo, que, en algunos momentos hubo represión, pero no tan alta como la que se vivía en otros países de la región mediante la implementación de la política de seguridad estadounidense dentro del marco de la Guerra Fría, la cual se incursionaba por medio del TIAR.

Ahora bien, partiendo de la delimitación conceptual de la democracia, Bobbio manifiesta que esta se ha entendido como un conjunto de reglas de procedimiento para la constitución de un gobierno y para la formación de decisiones políticas, por lo que su significado se ha ido asociando más a lo procedimental que a lo sustancial, en ese orden de ideas, sus valores característicos son la solución pacífica de los conflictos sociales, la eliminación hasta donde sea posible de la violencia institucional y la frecuente alternancia de la clase política. Con base en los autores abordados, puede decirse que en diferentes ocasiones durante el FN hubo solución pacífica de los conflictos sociales, si se tiene en cuenta, no solo que se terminó con la violencia política bipartidista, sino que, en varios momentos hubo lugar para diálogos con manifestantes, estudiantes y sindicalistas, en aras de limar las asperezas que motivaban las protestas y los paros.

Asimismo, la violencia institucional que se manifestó en la represión de la fuerza pública, esencialmente durante los estados de excepción, como ya se ha dicho –aunque fue perjudicial para los derechos humanos y la democracia– no solo era una decisión que buscaba evitar brotes de violencia, movimientos insurreccionales o un posible golpe de estado, sino que, además buscaba –como política internacional– frenar cualquier avance de estructuras comunistas, sin embargo, aun cuando no es justificable, si se compara con los demás países de la Región, no fue tan represiva.

Por su parte, la frecuente alternancia de la clase política se hizo efectiva de manera parcial, si se tiene en cuenta que los arquitectos del FN, por los antecedentes históricos de la política colombiana, construyeron este pacto bipartidista pensando en la representación de ambas corrientes políticas, puesto que, según sus cálculos cada partido representaba la mitad de la población del país; empero, a medida que la dinámica sociopolítica evidenció que no solo había facciones dentro de los partidos, sino movimientos con otras ideologías, estos, aunque con limitaciones, pudieron participar e incluso ser elegidos, algo que mayoritariamente en la Región era impensado.

Aclara Bobbio, también, que en ningún régimen se han llevado a cabo en su totalidad las reglas mencionadas y no es posible establecer cuántas de ellas deben ser cumplidas para que un régimen pueda llamarse democrático, lo que sí es claro es que para definirlo como antidemocrático, es porque ninguna de ellas se lleva a cabo, algo que para el caso colombiano no aplicaba. Asimismo, puede decirse que con algunas limitaciones –mencionadas y explicadas a lo largo de este capítulo– ninguna de las instituciones políticas que, según Dahl, requiere una democracia se incumplió, razón por la cual sería infundado aducir que el FN fue un régimen dictatorial o de falsa democracia.

## Conclusiones

Luego de hacer un recorrido por la delimitación conceptual de la democracia y la descripción de las dinámicas políticas que se evidenciaron en el país durante el FN, esta sección tiene como propósito, con base en las tesis que los autores abordados han esgrimido, exponer las conclusiones sobre los aciertos y desaciertos de este pacto bipartidista en lo que respecta a la democracia.

Es claro que Laureano Gómez y Alberto Lleras Camargo cuando idearon y firmaron el FN se propusieron tres objetivos: paz, desarrollo y restablecimiento de la democracia. A partir de ellos los autores que han estudiado este pacto han concluido qué tanto benefició o afectó la dinámica sociopolítica del país.

En cuanto a la paz se refiere es una realidad que con el FN el sectarismo político –factor principal de la Violencia– llegó a su fin y se logró colocar a los militares bajo el control civil mediante la doctrina Lleras. No obstante, autores como Sánchez David, Pizarro, Febres, entre otros, manifiestan que con el “cierre” y la exclusión del FN la violencia no se culminó y por el contrario cambió de causalidades, pasando del sectarismo a la lucha de clases, con la que se buscaba, mediante la insurgencia armada, participación política e igualdad social.

Al respecto, Sánchez Gómez, Hartlyn, el CNMH, entre otros, aducen que los grupos guerrilleros se formaron a partir de grupos residuales de la Violencia y, aunque fueron oficializados durante el FN, su consolidación se desarrolló posterior a dicho pacto. Asimismo, su conformación no se debió exclusivamente a temas políticos, sino al tema agrario que en el país era (y sigue siendo) de vieja data y no característico del FN.

Sobre ello, Archila plantea que culpar al FN por el desenvolvimiento de los grupos guerrilleros sería soslayar la concepción de política que presidió la acción de la izquierda, la cual los llevó a privilegiar lo militar sobre lo político, es decir, optar por el foquismo, que para la época era el centro del imaginario izquierdista, que, por la búsqueda de acuerdos y participación electoral, tal y como lo hizo la UNO.

Puede concluirse, entonces, que en efecto las luchas violentas y las vías de hecho utilizadas por los simpatizantes de ambos partidos tradicionales y que dejaron tantos muertos y periodos aterradores de dolor, odio y fanatismo, concluyeron con el

establecimiento del FN, a partir del cual, la mayoría de afines a uno y otro partido se sintieron representados. Asimismo, que, aunque en el transcurso del FN se estructuraron movimientos guerrilleros, persisten opiniones encontradas sobre su origen, puesto que algunos autores lo atribuyen al FN y otros a disputas previas y su posterior consolidación a acciones y políticas de gobiernos ajenos al pacto bipartidista, aclarando que en estos últimos se encuentra –como pudo observarse– el CNMH que es quizás la “voz oficial” del estudio del conflicto armado en Colombia.

En cuanto a lo económico, Tirado, Archila, Febres, Hartlyn, entre otros, coinciden que en efecto hubo crecimiento, desarrollo y modernización, pero, también plantean que la desigualdad social no experimentó grandes cambios y que incluso aumentó. Al respecto, Gutiérrez Sanín establece que, aunque la reducción de las brechas de desigualdad fue lenta su avance fue un palmarés que pocas de las experiencias de desarrollo en América Latina podían ostentar. Alejandro Gaviria, por su parte, hace alarde al progreso social que experimentó Colombia, fundamentalmente desde la década del sesenta, reflejado en mayor número de alcantarillados, transición epidemiológica, disminución de la miseria –desde 1973– y mayor acceso a la educación y, en cuanto a la desigualdad, aduce que desde 1965 comenzó a presentar un interesante descenso, que incluso se extendió hasta 1995.

Evidentemente, factores como la coalición y el conflicto moderado entre ambos partidos disminuyeron la inestabilidad económica, puesto que renovaron la confianza de las agencias e inversionistas nacionales y extranjeros, lo que reflejó mejoras en la educación pública, avances en los transportes y en la infraestructura de las comunicaciones. En palabras de Leal, esto hizo que se pasara de un Estado endeble a uno ampliado propio de un país en expansión capitalista, que también se vio beneficiado por el auge cafetero a nivel internacional, principalmente en la década del setenta.

En lo que respecta a la democracia, aunque varios autores –explicitados en el capítulo 4– plantean no solo el cierre sino la exclusión que significó el pacto bipartidista para terceras fuerzas o partidos de oposición, en el trasegar de este trabajo se pudo evidenciar que, aunque el FN fue una coalición en la que solo había cabida para que los dos partidos tradicionales ocuparan los puestos de elección popular y burocráticos, movimientos como la Anapo, el MRL y los izquierdistas MOIR y UNO, no solo participaron en las elecciones sino que también ocuparon curules en el Congreso,

Concejos municipales y Asambleas departamentales, por lo que autores como Gutiérrez y Pécaut manifiestan que la exclusión del pacto fue ambigua, si se tiene en cuenta que por medio de alianzas o simplemente bajo el rótulo de liberales y conservadores, las fuerzas alternativas o facciones de los partidos tradicionales podían participar en las contiendas electorales.

Por otro lado, aunque la Reforma de 1968 le dio mayor poder al Ejecutivo, por encima del Legislativo, a partir de ella se reinstuyó el voto de la mayoría simple en el Congreso y se permitió la participación electoral de todos los partidos, desde 1970 para elecciones municipales y departamentales y del 74 en adelante para el Congreso de la República; asimismo, se crearon los auxilios parlamentarios que –aun cuando en palabras de Leal y Dávila, a partir de su uso se le dio lugar al clientelismo moderno– no solo significaron la presencia estatal en regiones en las que era inocua, sino que además fortaleció la política regional, restándole dependencia del centro nacional. Vale la pena resaltar, además, que las relaciones clientelares no fueron una problemática exclusiva del FN y que, incluso, para diferentes autores, estas pueden catalogarse como una de las características propias de los regímenes democráticos.

Por su parte, aunque el estado de sitio fue una figura constitucional que acompañó al FN –no necesariamente por el “cierre” en la democracia, sino por la misma dinámica de la Guerra Fría– y debido a ello se presentaron múltiples casos de represión que violaron derechos humanos y que, por ende, son reprochables desde todo punto de vista, se resalta que durante el pacto bipartidista no solo crecieron los trabajadores sindicalizados sino, además, en algunos gobiernos del pacto, la movilización social y los paros.

Por otro lado, aunque es innegable que por la alternancia bipartidista, el régimen político y los partidos tradicionales perdieron legitimidad y credibilidad –lo que a su vez se tradujo en pérdida de electores y, por ende, a altas tasas de abstención–, a tal punto que, como lo establece Hoskyn, luego de que finalizó oficialmente FN se evidenció un creciente número de colombianos que ya no se identificaban con ninguno de los dos partidos tradicionales<sup>93</sup> (algo preocupante, teniendo en cuenta que antes del FN todas las personas eran liberales o conservado), su hegemonía persistía, como lo dejan entrever las

---

<sup>93</sup> Por ejemplo, los simpatizantes del partido liberal en Bogotá pasaron del 61.6% en 1970 al 36.3% en 1982, y la disminución correspondiente para el partido conservador disminuyó del 25.3% al 18.9% (Hoskyn, 1990, p. 156).

cifras de elegidos a la Cámara de Representantes entre 1945 y 1988 que denotan que liberales y conservadores obtuvieron un 95% total de los votos, lo que significaba pequeños porcentajes a la Anapo, el Nuevo Liberalismo<sup>94</sup> y a la izquierda que tan solo recibió un 2,3% de la votación en 1974, 3,9% en 1978, 2,6% en 1982 y 2% en 1986 (Hoskyn, 1990, p. 157).

Bobbio plantea que la democracia más que una ideología es un método o un conjunto de reglas de procedimiento que se utilizan para la constitución de un gobierno y para la formación de decisiones políticas, por lo que decir que el FN fue antidemocrático sería una aseveración que desconoce no solo lo anterior sino, además, algunos de los universales de procedimiento que el régimen instaurado cumplió.

Así pues, como lo manifiestan Tirado, Hartlyn, Pécaut, Gutiérrez, en ciertos pasajes Archila y Dávila, entre otros, los resultados de esta coalición bipartidista no pueden obviarse y tampoco sería pertinente convertirlo en el culpable de todos los males que afligen la sociedad actual.

De esta manera culminó un trabajo arduo que nació desde una crítica personal al régimen político colombiano y, que, en contravía de lo anterior, causaba en mí la impresión de que las brechas de desigualdad social, el conflicto armado, la corrupción y muchos más males que aquejan a la sociedad colombiana se fortalecieron a partir de la firma del FN. Hoy, después de lecturas, investigaciones, dudas e incluso frustraciones que me llevaron a discrepar del contenido y la retórica de las cátedras de algunos docentes de la Maestría, puedo decir que mis estudios posgraduales dejaron muchas enseñanzas y una de ellas justamente fue que, con sus adversidades y ambigüedades, el FN no fue un pacto excesivamente represivo, ni antidemocrático.

Ello, a su vez, me llevó a reconocer la importancia de un estado del arte sobre un tema que cause contraposiciones, debates o divergencias, puesto que, mediante esta modalidad de investigación, no solo se abordan las posturas de aquellos autores con los que, a partir de nuestras ideologías, empatizamos, sino que nos acerca a otros que miramos con desidia, desinterés y apatía. Quizás con estos últimos es con quienes nos

---

<sup>94</sup> Facción del liberalismo, fundada por Luis Carlos Galán, que en 1986 obtuvo el 6,6% y en 1988 el 4,4% de la población total (Hoskyn, 1990, p. 158).

acercamos más a aquella luz de nuestras vidas que solo se apaga cuando morimos: el aprendizaje.

## **Bibliografía**

### **Libros:**

Afanador Ulloa, Miguel Ángel. (1993). *Amnistías e indultos: la historia reciente, 1948-1992*. Bogotá: Edición Príncipe.

Araoz-Fraser, Santiago. (1977). *Historia del frente nacional y otros ensayos*. Bogotá: Editorial Presencia.

Arboleda, Gustavo. (1990). *Historia contemporánea de Colombia: desde la disolución de la antigua república de ese nombre hasta la época presente*. Bogotá: Banco Central Hipotecario.

Archila Neira, Mauricio, Delgado, Álvaro, García, Martha y Prada Esmeralda. (2002). *25 años de luchas sociales en Colombia: 1975-2000*. Bogotá: Cinep.

Archila Neira, Mauricio. (2005). *Idas y venidas, vueltas y revueltas. Protestas sociales en Colombia, 1958-1990*. Bogotá: ICANH Y CIPEP.

Ayala Diago, César Augusto. (1995). *Nacionalismo y populismo: ANAPO y el discurso político de la oposición en Colombia 1960-1966*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

\_\_\_\_\_. (1996). *Resistencia y oposición al establecimiento del Frente Nacional. Los orígenes de la Alianza Nacional Popular (Anapo), Colombia 1953-1964*. Bogotá: Colciencias.

\_\_\_\_\_ y Braun, Herbert. (2006). *El populismo atrapado, la memoria y el miedo: el caso de las elecciones de 1970*. Medellín: La Carreta Editores.

Ayala Diago, César Augusto. (2011). *La explosión del populismo en Colombia: Anapo y la participación política durante el Frente Nacional*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

\_\_\_\_\_. (2008). *Exclusión, discriminación y abuso de poder en El Tiempo del Frente Nacional: una aproximación desde el análisis crítico del discurso*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Bobbio, Norberto. (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de cultura económica.

\_\_\_\_\_ et al. (1997). *Diccionario de política*. México: Siglo veintiuno editores.

Caballero Argáez, Carlos, Pachón, Mónica y Posada, Eduardo. (2012). *Cincuenta años de regreso a la democracia: nuevas miradas a la relevancia histórica del Frente Nacional*. Bogotá, Colombia Universidad de los Andes.

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2013). *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional.

Comité de Solidaridad con los Presos Políticos. (1974). *El libro negro de la represión: frente nacional 1958-1974*. Colombia: Graficas Mundo Nuevo.

Dahl, Robert. (1989). *La poliarquía. Participación y oposición*. Madrid: Editorial Tecnos.

\_\_\_\_\_. (2012). *La democracia*. Barcelona: Editorial Planeta S. A.

Dávila Ladrón de Guevara, Andrés. (2002). *Democracia pactada: el Frente Nacional y el proceso constituyente del 91*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Febres Cordero, Jaime Buenahora. (1997). *La democracia en Colombia. Un proyecto en construcción* (2da ed.). Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Gallón Giraldo, Gustavo. (1979). *Quince años de estado de sitio en Colombia: 1958-1978*. Bogotá: Editorial América Latina.

\_\_\_\_\_. (1989). *Entre movimientos y caudillos: 50 años de bipartidismo, izquierda y alternativas populares en Colombia. Coloquio sobre Alternativas Populares en Colombia*. Bogotá: Cinep.

García, Mauricio, Revelo, Javier. (2009). *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y Estado de derecho en Colombia, 2002-2009*. Bogotá: Antropos.

Guerrero García, Laura. (2014). *Clientelismo político, ¿desviación a la política o forma de representación? Estado del arte sobre las aproximaciones al clientelismo en Colombia 1973-2011*. Bogotá: Universidad del Rosario.

Gutiérrez Sanín, Francisco. (2007). *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia, 1958-2002*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

\_\_\_\_\_. (2014). *El orangután con sacoleva. Cien años de democracia y represión en Colombia (1910-2010)*. Bogotá: IEPRI.

Hartlyn, Jonathan. (1993). *La política del régimen de coalición*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Huergo Tobar, Pedro Luis. (2015). *Importancia y pasos para la elaboración del estado del arte en un anteproyecto o proyecto de investigación*. Neiva: Universidad Cooperativa de Colombia.

Leal Buitrago, Francisco. (1984). *Estado y política en Colombia*. Bogotá: Siglo XXI Editores.

Leal Buitrago, Francisco y Dávila Ladrón de Guevara, Andrés. (1990). *Clientelismo. El sistema político y su expresión regional*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Leal Buitrago, Francisco. (1994). *El oficio de la guerra: la seguridad nacional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo.

\_\_\_\_\_. (2002). *La seguridad nacional a la deriva. Del Frente Nacional a la Posguerra Fría*. Bogotá: Alfaomega Colombiana S.A.

Lijphart, Arend. (1988). *Democracia en las sociedades plurales. Una investigación comparativa* (ed. en español). México D.F.: Ediciones Prisma

\_\_\_\_\_. (1998). *Las democracias contemporáneas* (3ra ed.). Barcelona: Editorial Ariel.

\_\_\_\_\_. (2012). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en 36 países*. Barcelona: Editorial Ariel.

Londoño, Olga, Calderón, Licy, Maldonado, Luis. (2016). *Guía para construir estados del arte*. Bogotá: ICONK.

Palacios, Marco. (1995). *Entre la legitimidad y la violencia. Colombia, 1875-1994*. Bogotá: Editorial Norma.

Pécaut, Daniel. (1987). *Orden y violencia*. Vol. I. Bogotá, CEREC-Siglo XXI Editores.

\_\_\_\_\_. (1988). *Crónica de dos décadas de política colombiana, 1968-1988*. Bogotá: Siglo XXI Editores.

Posada Carbó, Eduardo. (2006). *La nación soñada*. Bogotá: Editorial Norma.

Roll Vélez, David. (1999). *Inestabilidad y continuismo en la dinámica del cambio político en Colombia: perspectiva de la reforma política en Colombia desde 1930 hasta 1991*. Bogotá: ICFES (Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior)

\_\_\_\_\_. (2001). *Un siglo de ambigüedad: para entender cien años de crisis y reformas políticas en Colombia*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

Vásquez Carrizosa, Alfredo. (1992). *Historia crítica del Frente Nacional*. Bogotá: Foro Nacional por Colombia.

Wilde, Alexander. (1982). *La quiebra de la democracia en Colombia: conversaciones de caballeros*. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo.

Zolo, Danilo. (1994). *Democracia y Complejidad. Un Enfoque Realista*. Buenos Aires: Editorial Nueva Visión.

### **Capítulos de libros:**

Bushnell, David. (2007). El Frente Nacional. En Bushnell, David. *Colombia una nación a pesar de sí misma* (pp. 317-352). Bogotá: Editorial Planeta.

Gaviria, Alejandro. (2016). Población y sociedad. En Posada Carbó, Eduardo. (Dir.). *Colombia, la búsqueda de la democracia* (Tomo 5\_1960/2010, pp. 179-252). Bogotá: Fundación Mapfre y PRHG Editorial S.A.U.

Gilhodes, Pierre. (1993). Sistema de partidos y partidos políticos en Colombia. En Fundación para la Investigación y Desarrollo de la Ciencia Política – FIDEC. *Modernidad, democracia y partidos políticos* (pp. 69-114). Bogotá: FESCOL.

González González, Fernán. (1997). Del Frente Nacional a nuestros días. En González González, Fernán, *Para leer la política: ensayos de historia política colombiana* (pp. 63-71). Bogotá: Cinep.

\_\_\_\_\_. (1997). La participación electoral bajo el Frente Nacional. En González González, Fernán, *Para leer la política: ensayos de historia política colombiana* (pp. 156-162). Bogotá: Cinep.

\_\_\_\_\_. (1997). Clientelismo y tecnocracia bajo el Frente Nacional. En González González, Fernán, *Para leer la política: ensayos de historia política colombiana* (pp. 184-188). Bogotá: Cinep.

Gonzalo Eduard y Requejo Ferran (2005). Las democracias. En Caminal Badia, Miquel. (Ed.). *Manual de ciencia política*. Madrid: Editorial Tecnos.

Gutiérrez Sanín, Francisco. (2016). La vida política. En Posada Carbó, Eduardo. (Dir.). *Colombia, la búsqueda de la democracia* (Tomo 5\_1960/2010, pp. 31-84). Bogotá: Fundación Mapfre y PRHG Editorial S.A.U.

Hoskyn, Gary. (1990). Los partidos tradicionales: ¿hasta dónde son responsables de la crisis política? En Leal, Francisco (Ed.). *Al filo del caos. Crisis política en la Colombia de los años 80*. (pp. 145-174). Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Murillo Castaño, Gabriel y Ungar Bleier, Elisabeth. (1993). Hacia la construcción de una agenda de gobernabilidad: la reforma política y la superación de los obstáculos al fortalecimiento democrático. En Ungar, Elisabeth. (Ed.). *Gobernabilidad en Colombia. Retos y desafíos*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

\_\_\_\_\_. (2000). Evolución y desarrollo de la ciencia política colombiana: un proceso en marcha. En Leal, Francisco y Rey, Germán (eds.). *Discurso y razón: una historia de las ciencias sociales en Colombia*. (pp. 213-238). Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Ortiz Sarmiento, Carlos Miguel. (1994). Historiografía de la violencia. En Tovar, Bernardo (Coord.) *La historia al final del milenio. Ensayos de historiografía colombiana y latinoamericana*. (pp. 371-423). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Pizarro, Eduardo. (1988). Democracia restringida y desinstitucionalización política. En Medellín, Pedro (Comp.), *La reforma del estado en América Latina*. (pp. 303-342). Bogotá: Fescol.

Roll, David. (1997). Reformofobia o contrarreforma: un dilema más para Colombia. En Santana, Pedro (Coord.). *Crisis política, impunidad y pobreza en Colombia*. (pp. 43-56). Bogotá: Ediciones Foro Nacional por Colombia.

Sánchez David, Rubén. (1993). Democracia y política en Colombia. En Fundación para la Investigación y Desarrollo de la Ciencia Política – FIDEC. *Modernidad, democracia y partidos políticos* (pp. 115-158). Bogotá: FESCOL.

Sánchez Gómez, Gonzalo. (1989). La violencia: de Rojas al Frente Nacional. En Tirado Mejía, Álvaro (ed.) *Nueva historia de Colombia* (Vol. 2, tomo 2, pp. 153-178). Bogotá: Editorial Planeta.

\_\_\_\_\_. (1991). Rehabilitación y violencia bajo el Frente nacional. En Sánchez Gómez, Gonzalo, *Guerra y política en la sociedad colombiana* (pp. 63-111). Bogotá: El Áncora Editores.

Silva Luján, Gabriel. (1989). El origen del Frente Nacional y el gobierno de la Junta Militar. En Tirado Mejía, Álvaro (ed.) *Nueva historia de Colombia* (Vol. 2, tomo 2, pp. 179-210). Bogotá: Editorial Planeta.

Tirado Mejía, Álvaro. (1989). Rojas Pinilla: del golpe de opinión al exilio. En Tirado Mejía, Álvaro (ed.) *Nueva historia de Colombia* (Vol. 2, tomo 2, pp. 105-126). Bogotá: Editorial Planeta

### **Artículos de revista**

Acevedo Tarazona, Álvaro. (2001). El Frente Nacional: una reflexión histórica de su legitimidad política. *Revista de Ciencias Humanas*, (28), 77-83.

Acevedo Tarazona, Álvaro y González Rey, Diana. (2011). Movilización y protesta estudiantil en Colombia (1971). Una lectura desde la organización gremial por el cogobierno universitario y la memoria de protagonistas y testigos. *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, (16), 221-242

Archila, Mauricio. (1996). ¿Utopía armada? Oposición política y movimientos sociales durante el Frente Nacional. *Controversia, Segunda Etapa*, 168, pp. 25-53.

\_\_\_\_\_. (1997a). El Frente Nacional: una historia de enemistad social. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, (24), 189-215.

\_\_\_\_\_. (1997b). Protesta social y estado en el Frente Nacional. *Controversia*, (170), 9-56.

\_\_\_\_\_. (2000). Las luchas sociales del post-Frente Nacional. *Revista Controversia*, (176).

\_\_\_\_\_. (2001). Los movimientos sociales en Colombia: una historia en seis momentos. *Diálogos de Saberes*, (12-13), 131-143.

Ayala Diago, César Augusto. (1998). La candidatura de Carlos Lleras Restrepo como respuesta del frente nacional al discurso de oposición. *Revista Problemas Políticos Latinoamericanos*, (03), 141-169.

\_\_\_\_\_. (1999). Frente Nacional: acuerdo bipartidista y alternación en el poder. *Revista Credencial*, (119), 148.

Báez Plata, Germán Giovanni. (2013). Hacia una compensación del Estado, presente en el régimen de coalición bipartidista del Frente Nacional en Colombia, 1958-1974. *Revista Temas*, (07), 113-133.

Bejarano, Ana María y Segura Bonnet, Renata. (1996). El fortalecimiento selectivo del estado durante el Frente Nacional. *Controversia*, (169), 9-38.

Beltrán Villegas, Miguel Ángel y Nieto López, Jaime Rafael. (2001). La oposición política y social bajo el Frente Nacional. *Utopía Siglo XXI*, (07), 37-56.

Duque Daza, Javier. (2005). La circulación de la clase política en Colombia: El Congreso de la república durante el Frente Nacional. *Sociedad y Economía*, (08), 29-60.

\_\_\_\_\_. (2012). Comunistas. El Partido Comunista Colombiano en el post Frente Nacional. *Estudios políticos*, (41), 124-148.

Fernández Fonseca, Édgar. (2014). Tensiones del sujeto entre lo instituido y lo instituyente. Del frente Nacional a la Constitución de 1991. *Guillermo de Ockham: Revista Científica*, (12), 77-92.

Gallón, Gustavo. (1979). Colombia: ¿un estado de excepción excepcional? *Hojas universitarias*, 9, 133-157.

García Jurado, Roberto. (2015). Dos modelos de democracia. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 44, 323-327.

García Villegas, Mauricio. (2000). Estado, derecho y crisis en Colombia. *Estudios Políticos*, (17), 11-44.

González, Fernán. (2004). Aportes al diálogo entre historia y ciencia política. Una contribución desde la experiencia investigativa en el CINEP. *Historia Crítica*, 27, 23-44

Leal Buitrago, Francisco. (1988a). Democracia oligárquica y rearticulación de la Sociedad Civil: El Caso Colombiano. *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*, 14, 53-65.

\_\_\_\_\_. (1988b). La profesionalización de los estudios políticos en Colombia. *Análisis Político*, 3, 49-62.

\_\_\_\_\_. (1989). El sistema político del clientelismo. *Análisis Político*, 8, 8-32.

Maldonado Muñoz, Mauricio. (2016). Democracia, derechos y regla de mayoría: una mirada a partir de la teoría de Norberto Bobbio. *Isonomía*, 44, 127-162.

Mesa García, Esteban. (2009). El Frente Nacional y su naturaleza antidemocrática. *Facultad de derecho y ciencias políticas*, 110, 157-184.

Molano Cruz, Giovanni. (1995). La acción política bajo el Frente Nacional. *Revista Colombiana de Sociología*, (2), 59-88.

Pizarro, Eduardo. (1992). Colombia: ¿hacia una salida democrática a la crisis nacional? *Análisis político*, 17, 41-59.

Sánchez Gómez, Gonzalo. (1990). Guerra y política en la sociedad colombiana. *Análisis Político*, (11), 7-27.

Tilly, Charles. (2005). La democratización mediante la lucha. *Sociológica (México)*, 20(57), 35-59.

Valencia Gutiérrez, Alberto. (2010). El juicio político a Rojas Pinilla en el Congreso de la República (1958-1959) y la conspiración contra el Frente Nacional. *Revista Sociedad y Economía*, 18, 183-209.

\_\_\_\_\_. (2011). El juicio a Rojas Pinilla y la construcción de la memoria colectiva de los años cincuenta en Colombia. *Universitas Humanística*, (72), 16-36.

Wills, María Emma. (2002). Inclusión partidista y exclusión cultural en Colombia: pistas para comprender su relación. *Análisis político*, (46), 44-57.

### **Archivos digitales**

Acevedo Tarazona, Álvaro. (15 de diciembre de 2021). *El Frente Nacional: legitimidad institucional y continuismo bipartidista en Colombia (1958-1974)*. Google Académico. <file:///C:/Users/asus/Downloads/Dialnet-ElFrenteNacional-6799364.pdf>

Archila Neira, Mauricio. (7 de diciembre de 2021). *Los movimientos sociales y las paradojas de la democracia en Colombia*. Red de Bibliotecas virtuales de CLACSO. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/cinep/20100925121121/movimientossocialesControversia186.pdf>

\_\_\_\_\_. (8 de diciembre de 2021). *El movimiento estudiantil en Colombia, una mirada histórica*. Red de Bibliotecas virtuales de CLACSO. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20120417105250/OSAL31.pdf>

CNMH. (14 de noviembre de 2022). *¿Qué es el Centro Nacional de Memoria Histórica?* Prosperidad Social. <https://centrodememoriahistorica.gov.co/contexto/>

Dávila Ladrón de Guevara, Andrés. (16 de diciembre de 2021). *¿Del bipartidismo a un nuevo sistema de partidos? Crisis, constituyente y reconstrucción de un orden político democrático en Colombia.* Google Académico. [file:///C:/Users/asus/Downloads/Del bipartidismo a un nuevo sistema de .pdf](file:///C:/Users/asus/Downloads/Del%20bipartidismo%20a%20un%20nuevo%20sistema%20de%20.pdf)

Gutiérrez Sanín, Francisco. (17 de diciembre de 2021). *Los tiempos de las involuciones democráticas.* Google Académico. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08d13e5274a31e000161e/WP25sp.pdf>

\_\_\_\_\_. (17 de diciembre de 2021). *¿Se ha abierto el sistema político colombiano? Una evaluación de los procesos de cambio (1970-1998).* Google Académico. [file:///C:/Users/asus/Downloads/Se ha abierto el sistema politico colom.pdf](file:///C:/Users/asus/Downloads/Se%20ha%20abierto%20el%20sistema%20politico%20colom.pdf)

Herranz, Adrián. (01 de mayo de 2022). *Democracia republicana y autoridad política fiduciaria.* Revistas Universidad de Murcia. <https://revistas.um.es/daimon/article/view/430271/286151>

Laguado Duca, Arturo Claudio. (15 de diciembre de 2021). *La construcción de la cuestión social en el Frente Nacional.* Red de Bibliotecas virtuales de CLACSO. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/cinep/20100925125651/politicalaconstruccionControversia186.pdf>

Medina, Medófilo. (16 de diciembre de 2021). *Algunos factores de violencia en el sistema político colombiano.* Google Académico. <file:///C:/Users/asus/Downloads/36154-Texto%20del%20art%C3%ADculo-150043-1-10-20121219.pdf>

Melo, Jorge Orlando. (15 de diciembre de 2021). *Los límites del poder bajo el Frente Nacional.* Google Académico. <http://jorgeorlandomelo.org/bajar/loslimitesdelpoder.pdf>

O'Donnell, Guillermo. (02 de mayo de 2022). *Democracia delegativa*. Liderazgos s. XXI. [https://www.liderazgos-sxxi.com.ar/bibliografia/Democracia-delegativa\\_.pdf](https://www.liderazgos-sxxi.com.ar/bibliografia/Democracia-delegativa_.pdf)

Palacios, Marco. (7 de diciembre de 2021). *La gobernabilidad en Colombia: aspectos históricos*. Red de Bibliotecas virtuales de CLACSO. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis29.pdf>

Pizarro Leongómez, Eduardo. (7 de diciembre de 2021). *La profesionalización militar en Colombia (III): los regímenes militares (1953-1958)*. Red de Bibliotecas virtuales de CLACSO. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis03.pdf>

\_\_\_\_\_ (7 de diciembre de 2021). *Los orígenes del movimiento armado comunista en Colombia: 1949-1966*. Red de Bibliotecas virtuales de CLACSO. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis07.pdf>

Ramírez, María Himelda. (12 de marzo de 2022). *La mujer en la historia de la educación superior en Colombia*. Universia. <https://www.universia.net/co/actualidad/orientacion-academica/mujer-historia-educacion-superior-colombia-258244.html>

Valencia Gutiérrez, Alberto. (24 de diciembre de 2021). *El proceso de construcción de la memoria de los años cincuenta en Colombia*. Repositorio Universidad Nacional de Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/66142/65907-337180-2-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Valenzuela, Samuel. (16 de diciembre de 2021). *Transición por redemocratización: el Frente Nacional colombiano en una reflexión teórica y comparativa*. Google Académico. [https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old\\_files/documents/380\\_0.pdf](https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/380_0.pdf)

Vásquez, Alfredo (12 de abril de 2021). *La Constituyente: un violín que sirve para todo*. Banrepcultural. <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-5/la-constituyente-un-violin-que-sirve-para-todo>

Anexos.

Consolidado de resultados arrojados, por palabra clave, en Bibliotecas físicas

Palabra clave	Número de resultados arrojados	Número de resultados relacionados con el FN	Número de autores de libros relacionados con el FN	Número de autoras de libros relacionados con el FN	Número de autores/as nacionales de libros relacionados con el FN	Número de autores/as extranjeros de libros relacionados con el FN	Número de autores que escribieron artículos de revista relacionados con el FN	Número de autoras que escribieron artículos relacionados con el FN	Número de autores/as nacionales que escribieron artículos de revista relacionados con el FN	Número de autores/as extranjeros que escribieron artículos de revista relacionados con el FN
Frente Nacional	294415	70	68	6	70	4	30	6	36	0
Pacto bipartidista	959	15	7	0	0	0	6	0	0	0
Democracia consociacional	95	4	5	2	0	0	0	0	0	0
<b>TOTALES</b>	<b>295469</b>	<b>89</b>	<b>80</b>	<b>8</b>	<b>70</b>	<b>4</b>	<b>36</b>	<b>6</b>	<b>36</b>	<b>0</b>

Fuente: elaboración propia a partir de la búsqueda bibliográfica realizada

### Consolidado de resultados arrojados, por palabra clave, en fondos digitales

Palabra clave	Número de resultados arrojados	Número de resultados relacionados con el FN	Número de artículos escritos por autores	Número de artículos escritos por autoras	Número de artículos escritos por autores/as nacionales	Número de artículos escritos por autores/as extranjeros/as
Frente Nacional	3'896.986	12	12	1*	12	0
Pacto bipartidista	9418	4	4	0	4	0
Democracia consociacional	4211	2	2	0	2	0
Consociacionismo	0	0	0	0	0	0
Democracia de consenso	2742	0	0	0	0	0
Democracia de coalición	26	0	0	0	0	0
Régimen político colombiano	264	0	0	0	0	0
Bipartidismo colombiano	31	0	0	0	0	0
Represión política	569	0	0	0	0	0
Barones electorales	10					
Restricción en la democracia colombiana	2653	0	0	0	0	0
Democracia restringida	40	0	0	0	0	0
Cierre político	137	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>3'917.087</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>1</b>	<b>18</b>	<b>0</b>

Fuente: elaboración propia a partir de la búsqueda bibliográfica realizada

\*Fue escrito en coautoría: Acevedo Tarazona, Álvaro y Pinto Malaver, Martha Liliana. (24 de diciembre de 2021). *Contienda electoral durante el Frente Nacional (1958-1974). Las caricaturas de Chapete sobre Rojas Pinilla y la ANAPO en Colombia*. Repositorio Universidad Nacional de Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/52557/44129-233464-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

