

La circulación de la clase política en Colombia: El congreso de la republica durante el frente nacional

Javier Duque Daza*

Resumen

Este artículo analiza la circulación de la clase política en Colombia durante el periodo del Frente Nacional (1958-1974). En primer lugar, el artículo mide el grado de circulación de *la clase política institucionalizada*, tanto inter-electoral como el promedio para todo el periodo analizado. En segundo lugar, plantea los factores que inciden en que un régimen político con serias restricciones democráticas presente una alta tasa de circulación de su clase política. En esta dirección el texto analiza la incidencia del faccionalismo y de la presencia de movimientos de oposición con éxito electoral en la alta circulación de los miembros del congreso. En tercer lugar, el texto enfatiza en la presencia de diversos círculos al interior de la clase política colombiana, de acuerdo con su estabilidad en el congreso, su presencia en las esferas decisionales del congreso y su inserción en los cargos directivos de los partidos.

Abstract

This paper studies the circulation of the political class in Colombia during the period of Frente Nacional (1958-1974). First, the paper measures the degree of circulation of the institutionalized political class, both during the inter-electoral period and in comparison to the mean of the whole period under analysis. Second, it points to factors that procure that a political regime, in spite of serious democratic restrictions, is able to offer a high rate of circulation within the political class. In this perspective the paper analyzes the role of faccionalism and of the presence of opposition parties with electoral success within the high circulation of Congress members. Third, the text accentuates the presence of various cliques within the Colombian political class, that fluctuate according to their stability within the Congress, their presence at the decisional level of the Congress, and their insertion within the managerial positions of the parties

Palabras clave: Clase política institucionalizada, partidos políticos, Frente Nacional, faccionalismo.

* Politólogo. Profesor del Programa de Estudios Políticos, Universidad del Valle, Colombia.

Introducción

La utilización del concepto clase política requiere, de entrada, de una doble demarcación conceptual. La primera permite diferenciar el concepto de *clase política* respecto al de *elite política*¹. El concepto de *elite* se refiere a quienes están ubicados en las más altas cotas de la estructura política de la sociedad, está relacionada con las acciones y las decisiones vinculantes. A las elites las distingue su posición en la organización de la sociedad y su acción en los procesos decisionales. Su poder está institucionalizado, en tanto minoría o círculo de poder (Von Beyme, 1995; Pasquino, 2000; Hoffman-Lange, 1992). Por su parte, el concepto de clase política es más específico, se refiere a quienes: a) participan en los privilegios del gobierno, b) hacen parte del parlamento y, c) participan en la cúspide de la administración pública. A ella pertenecen todos los políticos, incluso aunque no alcancen una gran importancia en la jerarquía decisoria. Incluye también a los *políticos de segunda fila*, quienes solo tienen una participación periférica en las decisiones políticas, pero participan de sus privilegios (Von Beyme, 1995). En tal sentido, muchos miembros de la clase política no necesariamente hacen parte de la elite política y su papel y participación en las decisiones puede tener menor alcance o, incluso, ser marginal.

La segunda demarcación se orienta a señalar la presencia de segmentos dentro de *la clase política*. Al interior de ésta existe un segmento con vinculación al *ámbito gubernamental*, a los más altos cargos del gobierno, a los cuales accede por designación, ya sea de parte del ejecutivo o del legislativo. Otro segmento está constituido por las personas que tienen un *anclaje institucional*, en cuanto hacen parte de instituciones como las cámaras alta y baja (Senado y Cámara baja), o las instituciones de índole regional y local. El elemento vinculante está dado por los procesos electorales, su pertenencia a los partidos políticos y el acceso a las instituciones a través de procesos de elección popular.

Esta doble demarcación, presentada de manera escueta, permite ubicar el sentido que en el presente artículo le damos al concepto de clase política. Nos referimos a *la clase política institucionalizada*, la que hace parte del congreso de la república,

¹ La discusión respecto a las teorías de las elites trasciende los propósitos de este artículo. Son bien conocidos los aportes de los teóricos clásicos elitistas como Vilfredo Pareto (1979[1916]), Gaetano Mosca (1984[1896]) y Robert Michels (1969[1912]) los autores de *la primera generación* en este campo. Los nuevos aportes, especialmente desde la década del cuarenta incluyen autores como Dorso (1944), Mills(1956), Meisel (1958)Hunter (1959), Dahl (1961), Aaronovitch(1961), Bottomore (1964) y Domhoff (1967). Una *tercera generación* de estudios sobre las elites incluye a autores como Miliband (1974), Hoffman-Lange(1992), Mars (1998) y Highley y Moore(1981). Con estos últimos se da un desplazamiento de la teoría de las elites, la cual toma como unidades de análisis a los individuos (sus precedentes, perfiles socio-económicos, orígenes familiares, los patrones de recorridos y carreras políticas, etc.), hacia la Policy networks, la cual centra su atención en la organización y asume como unidades de análisis a actores corporativos, a las redes (su permanencia, características, patrones de inclusión y exclusión).

los políticos tanto de *primera* como de *segunda fila*, es decir, a todos los miembros del Senado y la Cámara de Representantes, los cuales presentan diferencias en el acceso y en la posibilidad de ejercicio en los espacios de poder, así como en el tiempo de permanencia en estas corporaciones de elección popular.

El énfasis del presente análisis recae en la descripción de las posiciones ocupadas por los miembros de la clase política, en la descripción de la movilidad, la circulación y estabilidad de sus miembros, así como en la indagación de los factores que inciden en estas. Este énfasis corresponde al denominado *enfoque o método posicional*².

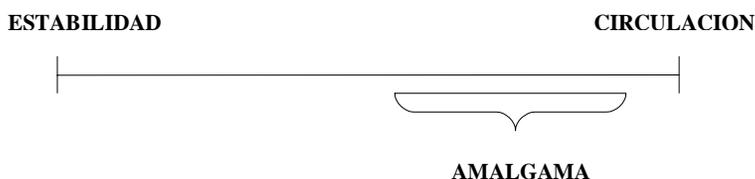
Desde esta perspectiva, el presente trabajo aborda el análisis de los congresistas colombianos durante el periodo del Frente Nacional³(1958-1974), en concreto las

² Existen diversos enfoques de análisis de la elite y la clase política. Una perspectiva enfatiza en la identificación y caracterización de los actores políticos más influyentes en una sociedad, *método reputacional*. Otro enfoque se centra en el ámbito decisional, quienes (qué círculos) y cómo toman las decisiones, y cuales son las relaciones entre los actores decisivos, *método decisional y de análisis de redes*. Una tercera opción se orienta a estudiar no sólo las decisiones sino también las no-decisiones y los intereses involucrados en las estrategias, en las decisiones y en las omisiones, *método no-decisional*. La cuarta perspectiva, denominada *método posicional*, enfatiza, por una parte, en quienes ocupan posiciones oficiales de poder, lo cual incluye a quienes participan en los privilegios del gobierno, al parlamento, a la cúspide política de la administración y a los altos cargos estatales, por otra parte, en los procedimientos de acceso y reclutamiento, de profesionalización y socialización y, en tercer lugar, en el análisis de los medios de vida y status de sus miembros. (ver al respecto: Von Beyme, 1993; Pasquino, 2000).

³ El Frente Nacional en Colombia se instauró en 1958 y mantuvo su prolongación parcial hasta 1986. El régimen de coalición se estableció por parte de las elites de ambos partidos como una salida a una doble situación que amenazaba su condición de dirigencia política: la violencia partidista que azotaba al país desde la década del cuarenta y los intentos del dictador Gustavo Rojas Pinilla (1953 -1957) de proseguir en el poder mediante la búsqueda de su reelección. Los sucesivos acuerdos que confluyeron en el régimen de coalición expresan el convencimiento que tenía la dirigencia de ambos partidos de que la radicalización había sido la causa más importante de la violencia con el consecuente desplazamiento del poder. La única manera de desplazar al general Rojas del poder, de neutralizar la potencial aunque débil amenaza revolucionaria y de ponerle fin a la violencia ínter partidista, era forjando una alternativa política consociacionista que le diera extensas garantías a los partidos y generara un fuerte apoyo social (Wilde, 1982; Hartlyn; 1993). Mediante el plebiscito de octubre de 1957, producto de los acuerdos de ambos partidos y convocado por la junta militar provisional, se estableció que en las elecciones entre 1958-1968 para corporaciones públicas (Senado, Cámara de representantes, Asambleas departamentales y Concejos Municipales) los escaños en cada circunscripción electoral se adjudicarían por mitad a los partidos tradicionales, el Conservador y el Liberal. Si se presentaban dos o más listas del mismo partido y los puestos que le correspondieran fueran más de dos, se aplica el sistema del cociente electoral y restos o residuos mayores teniendo en cuenta sólo las listas del partido, se elegía por ende, un número par de escaños. Se estableció, así mismo, una mayoría de dos tercios para las votaciones al interior de las corporaciones públicas y la paridad en el gobierno, con lo cual los ministros serían designados en igual proporción de la representación parlamentaria, así como la designación de funcionarios públicos y empleados que no fueran de carrera administrativa, es decir, de libre nombramiento. De manera complementaria al plebiscito, en 1958 se aprueba que durante los tres periodos siguientes se daría la alternancia en la presidencia correspondiendo el turno en 1962 al partido Conservador. Posteriormente con la reforma constitucional de 1968 se determinó que desde 1972 para Asambleas departamentales y Concejos municipales y desde 1974 para Cámara de representantes y Senado, dejaba de regir la paridad en las elecciones restableciéndose así la competencia electoral.

características de su estabilidad/movilidad en la permanencia en las dos cámaras (Cámara de Representantes y el Senado).

El argumento central es que durante el Frente Nacional se presenta una alta circulación de los miembros del congreso, tanto en el senado como en la Cámara, durante todo el periodo⁴. Producto de la alta circulación de los congresistas se configura una dinámica especial: un régimen de coalición, de pacto de elites, con claras limitaciones legales a la participación y a la competencia electoral, en el cual los congresistas cuentan con el acceso a recursos del Estado que favorecen su reproducción electoral, presenta una alta circulación de los miembros del congreso en cada elección. En un esquema cuyos polos corresponden, por una parte, a una absoluta estabilidad y, por otra, a una total circulación, durante este periodo se presenta una dinámica de *amalgama*⁵, una mezcla de casos de reelecciones y continuidad con casos de movilidad, inestabilidad y circulación, siendo esto último lo predominante.



Esta alta circulación está inmersa en una lógica de diferenciación de círculos de congresistas, dos de éstos (menores) mantienen una alta estabilidad (los jefes nacionales y regionales de los partidos Liberal y Conservador) y dos círculos (mayores) son más dinámicos y menos estables (los nuevos liderazgos y los congresistas efímeros). La alta circulación de éstos dos últimos hace que en el conjunto se presente una alta movilidad de ambas cámaras. La alta circulación está asociada a tres factores centrales: i) al faccionalismo en los partidos Liberal y Conservador, lo cual conduce en algunos casos a la pérdida de escaños ante los partidos de oposición, y/o la movilidad

⁴ La circulación corresponde al porcentaje de elegidos al Senado y la Cámara de Representantes en cada año, que no habían sido elegidos en ninguno de las elecciones anteriores del periodo (desde 1958, año de inicio del régimen de coalición). En cuanto a los grados de circulación planteamos una escala con cuatro categorías: I) baja circulación entre 0-25% de nuevos miembros del congreso, II) circulación media, entre 26-50%, III) alta circulación entre 51-75%, y IV) muy alta circulación más del 75%. En algunos pocos casos algunos congresistas elegidos durante este periodo ya habían pertenecido al congreso en elecciones anteriores al golpe militar de 1953. Se consideran como nuevos congresistas en su respectivo año. En las elecciones de 1951 el Partido Liberal se abstuvo de presentar candidatos y decretó abstención oficial siendo constituido un congreso sólo con miembros del partido conservador, y entre 1953-1957, periodo del gobierno militar, no hubo elecciones, hay un periodo de nueve años en el cual no hay competencia partidista electoral por lo cual la circulación se ve afectada.

⁵ En el sentido planteado por Angelo Panebianco(1990), las distintas posibilidades de renovación de las elites pueden colocarse a lo largo de una escala, en la cual en un extremo se ubica el fenómeno muy escaso de una renovación o circulación total y en el otro extremo la total inmovilidad o estabilidad, que constituye también un caso poco probable. La amalgama corresponde a una mezcla con diversos grados de circulación-estabilidad.

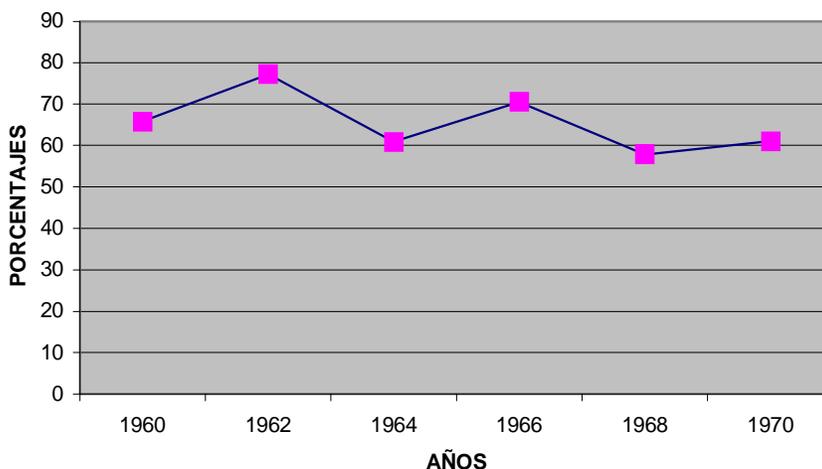
producto de la mayor competencia interna, ii) la presencia del Movimiento Revolucionario Liberal (MRL) como una disidencia del Partido Liberal durante el periodo 1960-1966, a través del cual ingresan al congreso de la república muchos nuevos congresistas y, iii) a la presencia de La Alianza Nacional Popular entre 1960-1970, con un creciente éxito electoral y que también sirve de medio de acceso al Senado y a la Cámara a muchos liderazgos locales emergentes.

La circulación de la clase política

Durante el periodo del Frente Nacional en Colombia se presenta una situación paradójica: un régimen fundado sobre la base de un pacto de elites, con características excluyentes de fuerzas políticas diferentes a los partidos Liberal y Conservador, presenta una alta circulación en la composición del congreso de la república, en promedio del 66.4% en el Senado y del 65.6% en la Cámara de representantes. En conjunto, teniendo en cuenta aquellas personas que pasan de la Cámara de Representantes al Senado, el promedio es un poco inferior (58.9%), pero sigue siendo alto el grado de circulación de los congresistas entre una y otra elección (ver gráficas Nos 1, 2 y 3).

Gráfica No 1

GRADO DE CIRCULACIÓN EN LA COMPOSICION DE CAMARA DE REPRESENTANTES 1958-1970

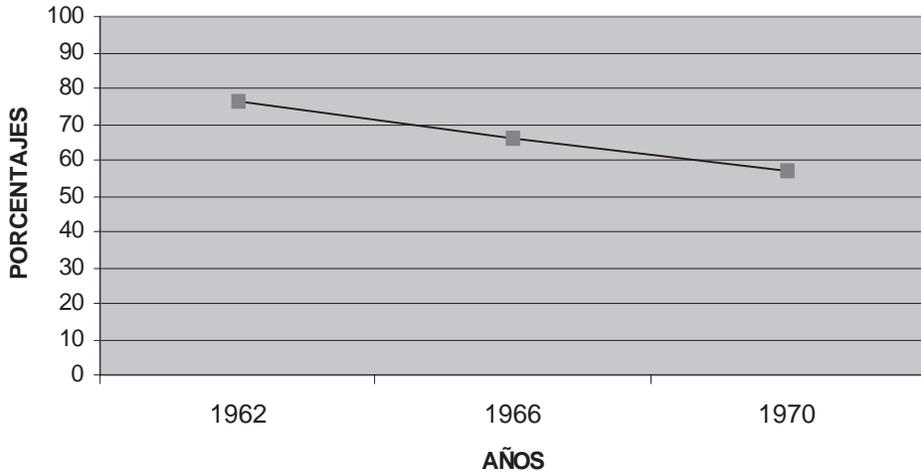


Año	1960	1962	1964	1966	1968	1970
Porcentajes	67.1%	77.7%	59.8%	70.0%	56.8%	62.4%

Fuente: Elaboración del autor con base en Registraduría Nacional del Estado civil. Estadísticas electorales años respectivos.

Gráfica No 2

GRADO DE CIRCULACION EN LA COMPOSICION DEL SENADO DE LA REPUBLICA 1958-1970

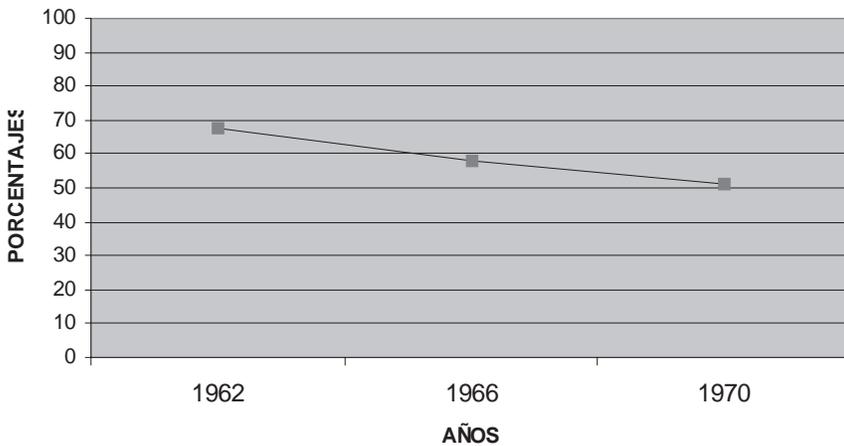


Año	1962	1966	1970
Porcentajes	76.5%	66.0%	56.8%

Fuente: Elaboración del autor con base en Registraduría Nacional del Estado civil. Estadísticas electorales años respectivos.

Gráfica No 3

GRADO DE CIRCULACION EN EL CONGRESO DE LA REPUBLICA 1958-1970



Año	1962	1966	1970
Porcentajes	67.8	58.1%	51.0%

Fuente: Elaboración del autor con base en Registraduría Nacional del Estado Civil. Estadísticas electorales años respectivos.

La paradoja se hace más evidente si tenemos en cuenta la existencia de una serie de recursos a los cuales tienen acceso los congresistas, que les posibilita la distribución de incentivos selectivos a los electores orientados a la reproducción de su electorado y a su reelección⁶.

Los congresistas en Colombia cuentan con el acceso a dos fuentes de recursos vitales en el manejo de vínculos con el electorado: la burocracia estatal y los auxilios parlamentarios. Durante el Frente Nacional la paridad burocrática en todos los niveles de la administración pública implicó que la *lógica del botín* que se aplicaba durante los periodos de hegemonías partidistas sobre los recursos del Estado, con la consecuente exclusión del partido perdedor del acceso al gobierno, fuera remplazada por el reparto de la burocracia estatal entre liberales y conservadores. El manejo del empleo estatal se constituyó en un incentivo importante para los electores y un recurso central de las relaciones de patronaje. El empleo público creció rápidamente desde la década del cuarenta, pasando de 87.010 empleados públicos en 1943 a 262.420 en 1966 y a 339.837 en 1970 (Dirección Nacional de Estadística 1944; Payne, 1968, Hartlyn, 1993). Con esta dinámica, el empleo público aumenta de manera significativa las posibilidades de retribuciones a los electores, a los intermediarios y a los aliados electorales, pues sólo un bajo porcentaje de la burocracia estatal hacía parte de la carrera administrativa que les brindaba estabilidad laboral, estimada a mediados de la década del sesenta en menos del 4% (Payne, 1968). Al empleo público se le suman los recursos estatales, conocidos como *auxilios parlamentarios*. Estos constituían una partida del presupuesto nacional que manejaban de manera discrecional los congresistas para otorgarlos en los departamentos en los cuales eran elegidos. Se concedían a fundaciones sociales, a organizaciones, a juntas comunales, a establecimientos educativos, previa inclusión en una lista que cada congresista registraba en la comisión del presupuesto en el Congreso⁷.

⁶ Brevemente, los incentivos selectivos constituyen aquellos que se distribuyen a los miembros, adherentes y/o electores y son de carácter material (compensaciones materiales, de patronazgo, de asistencia, empleo, etc.) y de status (posiciones dentro de la organización, reconocimientos sociales). Por el contrario, los incentivos colectivos o de identidad se relacionan con los fines e ideología del partido e involucran la solidaridad y la presencia de valores que orientan la acción política dentro del partido y que le dan el contenido de una comunidad imaginada a la cual se sienten vinculados (Clark y Wilson, 1961; Wilson, 1974; Panebianco 1990).

⁷ Desde 1886 se estableció como una de las funciones del Congreso “fomentar las empresas útiles o benéficas dignas de estímulos y apoyo” (Art. 76) para lo cual se generaba una partida en el presupuesto nacional. Posteriormente, mediante el acto legislativo No. 1 de 1945, se trató de reglamentar su uso al señalarse que debían fomentarse este tipo de empresas pero con “estricta sujeción a los planes y

Ambos recursos estatales en la lógica del reparto parlamentario, son manejados por la dirigencia política regional y local. Los Congresistas cuentan con cuotas burocráticas y partidas de los auxilios, a nivel departamental y municipal los Diputados y Concejales entran en el reparto paritario de la burocracia. En esta dinámica, se estructura “desde arriba” una lógica del reparto de incentivos selectivos a partir de la cual se crea una red de aliados-subordinados cada uno de los cuales posee su propia clientela, cuya suma produce un caudal de electorado “amarrado” que permite la reproducción en el poder de los jefes, subjefes e intermediarios. De igual forma las reglas electorales favorecen la permanencia de los congresistas en sus curules. No existían límites para la reelección; los congresistas podían acumular mandatos (ser elegidos en varias corporaciones públicas a la vez: congreso, Consejos Municipales y Asambleas Departamentales); también podían ser nombrados gobernadores o ministros de Estado sin renunciar a la curul. Así mismo, al no existir elección popular de alcaldes y gobernadores, estos cargos entraban en el reparto burocrático, con las implicaciones en el acceso a los presupuestos, a los contratos y a la burocracia departamental y municipal.

El marco institucional en su conjunto generaba condiciones para que se pudiera constituir un *congreso vitalicio por elección*. Sin límites legales para la reelección, con la garantía de paridad en la composición del congreso, con restricciones a otros partidos para participar en las elecciones y con la disponibilidad de recursos que permitían el manejo de incentivos a los electores, además de los incentivos materiales y de status existentes para los congresistas, cabría esperar un alto grado de estabilidad y poca circulación en la conformación del congreso. En estas condiciones ¿cómo se explican los altos porcentajes de circulación de los miembros del Congreso de la República durante este periodo?

Como ya fue mencionado, en esta dinámica de conformación del Congreso de la República incide la división faccional en los partidos Liberal y Conservador, la cual genera una alta competencia interna por los escaños en el congreso y con ello mayor rotación, en algunos casos rotación por pedida de una curul de un partido a

programas correspondientes”. Con la reforma constitucional de 1968, la propuesta inicial del presidente Carlos Lleras Restrepo dejaba a iniciativa del gobierno los proyectos de ley sobre el fomento de este tipo de empresas, lo cual generó la oposición de los congresistas. Después de bloqueos a la reforma y de negociaciones con los congresistas se reafirmó la libre iniciativa de los miembros del Congreso respecto a las leyes que desarrollaran el numeral 20 del artículo 76 de la Constitución. El monto global de auxilios es acordado en la ley del presupuesto que pasa por plenarias en la Cámara y en el Senado, la cual debe ser firmada por el Presidente. El monto total se divide por el número de departamentos y, dentro de cada uno de estos, por el número de Congresistas. Cada congresista elabora una lista por ministerios y la envía a la Comisión IV de la Cámara y el Senado. El número de los auxilios depende de la voluntad del Congresista, si prefiere una mayor división en instituciones u obras más grandes en sus respectivos departamentos. Mediante esta gestión los congresistas *atienden* sus zonas de influencia electoral. En muchos casos los congresistas crean sus propias fundaciones u organizaciones que canalizan y distribuyen los recursos, o son apropiados para las campañas electorales. Según los cálculos de Jonathan Hartlyn (1993), en 1970 los auxilios representaron el 1.98% del presupuesto inicial del sector central de la nación. (Ver al respecto Díaz, 1986; Leal y Dávila, 1990).

causa de una nueva división interna. De igual forma incide la presencia de movimientos de oposición al Frente Nacional, los cuales tienen un alto éxito electoral entre 1960-1970 (El Movimiento Revolucionario Liberal, MRL, y La Alianza Nacional Popular, Anapo).

Respecto al faccionalismo, los partidos Liberal y Conservador presentan como una de sus características centrales su carácter de *partidos divididos*. La división partidista se expresa en un doble nivel: a nivel nacional ambos partidos presentan divisiones en fracciones⁸ articuladas en torno a *jefes nacionales* que logran aglutinar apoyos de la dirigencia política departamental y municipal, y de ciertas personalidades e intelectuales reconocidos, cada *jefe nacional* le da el nombre a la respectiva subetiqueta. En el partido Liberal se diferencian las fracciones del *Llerismo* (en torno a Carlos Lleras Restrepo), y *El Turbayismo* (encabezado por Julio César Turbay Ayala), ambas hacen parte del *sector oficialista* del partido que apoya el régimen de coalición. En el Partido Conservador hacen presencia dos grandes fracciones: el *Laureanismo* (encabezado por el expresidente Laureano Gómez, y desde finales de los sesenta se denomina *Alvarismo* y es encabezada por Alvaro Gómez Hurtado, hijo del expresidente) y el *Ospinismo* (encabezado por el expresidente Mariano Ospina Pérez, con lazos de continuidad a partir de la década del setenta con *El Pastranismo*, encabezado por Misael Pastrana Borrero). En las dos primeras elecciones del Frente Nacional hace presencia también *El Alzatismo* (en torno a Gilberto Alzate Avendaño).

En el nivel subnacional (en los departamentos) en cabeza de los congresistas y, en algunos casos, de excongresistas, exgobernadores y diputados departamentales, se estructuran micro-organizaciones faccionales que constituyen pequeñas maquinarias políticas a nivel departamental⁹ y que mantienen nexos con las fracciones nacionales. Estas presentan cuatro características principales: 1) están estructuradas en torno a un liderazgo personalista, el patrón político, quien actúa como articulador de apoyos electorales en la lógica del manejo de incentivos selectivos con base en recursos estatales y privados, 2) articulan una red funcional

⁸ Con base en la distinción señalada por Sartori (1992), utilizamos el concepto de fracción para referirnos a las divisiones nacionales existentes en los dos partidos. Estas tienen un cierto nivel de organización, estabilidad e identidad en torno a un líder nacional. Por su parte, las facciones tienen un carácter subnacional, presentan una estructura organizativa débil, pueden ser más coyunturales y su importancia para el partido es del nivel departamental, se articulan en torno a líderes departamentales generalmente vinculados al Congreso de la República. Esta distinción ha sido igualmente planteada para el caso colombiano por Eduardo Pizarro (2002).

⁹ Corresponden a las características señaladas por Beller y Belloni (1989) para los grupos de clientela basados en un liderazgo personalista, con una jerarquía de sub líderes. Su existencia y continuidad depende de la clientela que logre mantener. Actúan como pequeñas maquinarias políticas y su funcionamiento depende de la voluntad del líder, la comunicación y vínculos de éste con los subjeses y con los seguidores, sustentados fundamentalmente en relaciones de intercambio. La mayoría de las veces el nombre del grupo está determinado por el del líder y suelen ser de intermedia duración, es decir, tienden a mantenerse en el escenario por más de una campaña electoral y en ocasiones permanecen aún cuando el líder se ha retirado de la política activa.

que incluye subjefes políticos, intermediarios (brokers) y clientes, con un sustrato de lealtades alimentadas por el mantenimiento de intercambios y favores, 3) los jefes mantienen una alta autonomía respecto al partido en la postulación a los cargos públicos, en la elaboración de sus listas en las elecciones, en la gestión y manejo de recursos en las campañas electorales y en las alianzas electorales y coaliciones de gobierno en los niveles municipal y departamental; esta dinámica expresa una baja capacidad de cohesión de parte del líder nacional de los partidos, tanto por su división, como por la consolidación de las dinámicas de auto-postulación y auto-candidaturas de las cabezas faccionales. 4) Su organización es informal, aunque suelen tener sus propias sedes políticas y constituir fundaciones formales de fomento de planes de vivienda, de educación no formal y otras actividades que les permiten mantener los nexos con la clientela política

El faccionalismo está estimulado por las reglas de juego electoral que permiten la presentación de múltiples listas por cada partido, con la aplicación del Método Hare al interior de la votación de cada partido. Con la división fraccional y la incapacidad de la organización y de los líderes partidistas de cohesionar a la dirigencia subnacional, la posibilidad de diversas listas genera una multiplicación de las facciones¹⁰. Ante el hecho de que ambos partidos tenían garantizados cada uno la mitad de los escaños la competencia se desplaza hacia adentro, de interpartidista se vuelve intrapartidista (Payne, 1968; Kline, 1980; Hartlyn, 1989). Esto se expresa en el crecimiento sostenido del número de listas que se presentan en las elecciones del periodo (ver cuadro No 1).

Cuadro No 1

PROMEDIO DE NUMERO DE LISTAS POR DEPARTAMENTO EN ELECCIONES DE SENADO Y CAMARA DE REPRESENTANTES

AÑOS	SENADO		CAMARA DE REPRESENTANTES	
	PARTIDO LIBERAL	PARTIDO CONSERVADOR	PARTIDO LIBERAL	PARTIDO CONSERVADOR
1958	1.12	2.87	1.50	3.11
1960	—	—	3.80	2.90
1962	2.23	2.29	3.42	2.63
1964	—	—	3.78	3.26
1966	2.31	3.10	3.75	3.80
1968	—	—	3.39	3.73
1970	4.90	4.90	7.10	5.80

Fuente: Elaboración del autor con base en Registraduría Nacional del Estado Civil, Estadísticas electorales años respectivos. No incluyen las listas de Anapo ni del M.R.L. El número de

¹⁰ Refiriéndose a este hecho el líder liberal Carlos Lleras Restrepo señalaba en 1978: “desde 1958 las listas únicas (el manejo del bolígrafo) sólo han sido posibles de ser elaboradas por un jefe nacional en

circunscripciones o distritos electorales varía de un año a otro, de acuerdo con la creación de nuevos departamentos: 1958: 16 para Senado y 18 para Cámara; 1960: 18 para Cámara; 1962: 17 para Senado y 19 para Cámara; 1964: 19 para La Cámara; 1966: 19 para Senado y 20 para La Cámara; 1968: 23 para La Cámara; 1970: 22 para Senado y 26 para La Cámara.

Por otra parte, además de la incapacidad de controlar el surgimiento de nuevas facciones en cabeza de liderazgos locales (en una dinámica de autopostulación y disidencias como expresión de incorfomidad en la conformación de las listas oficiales de los partidos), se presentaba una dinámica interna del clientelismo que hace que, por desagregación de subjefaturas, se incrementa gradualmente el número de facciones subnacionales¹¹. Este proceso de fortalecimiento y mayor autonomía opera en un contexto de reproducción clientelar en el cual las redes involucran también su propia dinámica faccional. Como lo ha descrito Eduardo Díaz (1986), en su funcionamiento regional el clientelismo en Colombia presenta cuatro niveles: I. *El jefe político regional*, que maneja dos escalas de relaciones: frente al poder central es cliente, en lo regional es patrón. Mantener su posición depende de la capacidad de negociación a nivel central y del electorado que aporte a su partido. Las cabezas de listas al Senado provienen de este nivel. II. *Los subalternos inmediatos* del jefe político, que controlan sub-regiones a través de gente de confianza. A partir de sus negociaciones y aportes electorales definen posiciones en las listas al Senado y a la Cámara de representantes. No siempre se lograba negociar la conformación de las listas y se producían enfrentamientos; en ocasiones el *traslado de la clientela* a otro jefe político o el inicio del propio grupo con sus propias listas. III. *Los funcionarios públicos*, cuya posición depende de su eficiencia electoral, que también aspiran a *hacer carrera* y escalar en escaños de elección popular. IV. *Los líderes o capitanes*, que realizan el trabajo operativo. En muchos casos surgen de este nivel candidatos a los Concejos municipales. En

una ocasión, en 1958, para entonces todo el partido liberal estaba dispuesto a obedecer, pues durante los largos años de la dictadura militar se habían esfumado las roscas políticas. Alberto Lleras y sus asesores improvisamos listas de parlamentarios sin temor a ninguna contradicción y procurando hacer la mejor elección posible. En los años posteriores el ejercicio del bolígrafo se volvió más difícil” (Lleras, 1978).

¹¹ El número de listas para Cámara de representantes, no correspondían necesariamente a igual número de facciones, por cuanto algunos grandes caciques presentaban varias listas como mecanismo para manejar las tensiones internas respecto a subjefes de la facción que tenían sus propias clientelas subregionales y preferían encabezar listas que ocupar segundos lugares en una lista única. De esta forma los Senadores lograban mantener en su facción diversos dirigentes locales, que a su vez, le aportaban electores de sus propias clientelas en la lista al Senado y según sus *aportes* eran valorados por el cacique en el acceso a los recursos del Estado (burocracia y auxilios) y en la tarea de intermediación en su propio ascenso dentro de las corporaciones públicas y/o en alcaldías y la gobernación departamental. Así mismo, en esta presentación de listas entraban en juego cálculos respecto al manejo de residuos electorales o restos mayores, pues en ocasiones una sola lista podía permitir el acceso a un escaño por cociente con un “sobrante” de votos que no alcanzaba para un segundo escaño, mientras la misma votación en dos listas diferentes podía permitir el acceso a dos escaños por residuo electoral, aquí la división permitía optimizar los recursos.

esta lógica general, un jefe regional es la suma de clientelas, lo cual involucra una estrategia individual para desarrollar y mantener un electorado cautivo y confiable, e ilustra el fortalecimiento del poder electoral de los líderes partidistas regionales (Hartlyn, 1990).

En esta dinámica cada uno de los subalternos y subjefes regionales, en la medida en que fortalecen sus propias clientelas, se convierten en enemigos potenciales del patrón y en competidores para sus iguales. En algunos casos la elaboración de las listas generaban descontentos, ya fuera por exclusiones o por el lugar ocupado por un candidato en la lista, se daba origen así a una disidencia y a nuevas facciones: la mayor competencia y la consecuente mayor fragmentación se reflejaba en una mayor circulación del congreso con la entrada de nuevos congresistas¹². En otros casos las divisiones faccionales condujeron a la pérdida de escaños de los partidos tradicionales Liberal y Conservador frente a candidatos de los movimientos de oposición al Frente Nacional, con lo cual también se genera mayor circulación¹³.

¹² Un par de ejemplos nos permiten ilustrar esta dinámica. En 1966 en Bolívar se presentaron 6 listas conservadoras, el partido obtuvo cuatro de los escaños (Joaquín Franco Burgos, Rafael Vives, Rogelio López y José Gabriel de la Vega). En las elecciones de 1958 el partido presentó 10 listas, mantuvo los cuatro escaños, pero no alcanzó a ser reelegido Rogelio López Sierra y Joaquín Franco Burgos obtuvo un solo escaño de los dos que había alcanzado en 1966. En la competencia intrapartido accedieron como nuevos congresistas Josefina de Gómez, José Napoleón Posada y Rafael Ignacio Escorcía. En Nariño el Partido Liberal en 1966 obtuvo tres escaños con 6 listas (Laureano Arellano, Ricardo Martínez y Nelson Miranda), en 1968 se presentaron 10 listas y el partido obtuvo cuatro escaños. Con la mayor competencia perdieron sus curules Nelson Miranda y José Alfredo Folledo elegido en 1966 como suplente por el M.R.L., tampoco fue reelegido. De los cuatro elegidos dos eran nuevos congresistas (Mario Cardona y Flavio Ortiz). Este mismo año en el partido conservador se presentaron tres listas y obtuvo tres de los cuatro escaños (Domingo Sarasty, Roberto Guerrero y Luis Alberto Figueroa), en 1968 con siete listas obtuvo los mismos escaños, pero Roberto Guerrero y Luis Alberto Figueroa perdieron la curul. Domingo Sarasty fue reelegido con un nuevo congresista de su lista (Jorge Rosero) y José Rafael Escalón accedió por primera vez a la Cámara.

¹³ En las elecciones para Cámara de Representantes de 1962 se presentaron dos casos. En el departamento de Santander el partido Conservador obtuvo una votación de 93.933 votos y cuatro escaños, presentó dos listas diferentes. La Anapo, con 8.976 votos obtuvo un escaño. Con una sola lista el Partido Conservador hubiera obtenido cuatro escaños mediante cociente y uno mediante el residuo mayor (11.609). En el departamento de Atlántico el Partido Liberal obtuvo 103.652 votos y tres escaños, presentó trece listas. El MRL obtuvo un escaño con 8.351 votos. Con una sola lista el Partido Liberal hubiera obtenido tres escaños por cociente y uno más mediante residuo (19.652 votos). En 1964 se presentaron tres casos. En el departamento de Santander el Partido Liberal obtuvo 34.145 votos y dos escaños, presentó tres listas. El MRL *línea blanda* con 19.152 votos logró un escaño, *la línea dura* del mismo movimiento alcanzó un escaño con 11.333 y La Anapo también un escaño con 5.736 votos. Con una sola lista el Partido Liberal hubiera obtenido dos escaños por cociente electoral y uno más por residuo o restos mayores (5.998 votos). Este mismo año en el departamento de Nariño también el partido Liberal perdió escaños por la división. Este partido presentó diez listas, obtuvo 40.342 votos y tres escaños. El MRL con 4.894 votos alcanzó un escaño. Con una sola lista, y con los mismos votos el Partido Liberal hubiera obtenido tres escaños por cociente y uno por residuos (6.415 votos). El Partido Conservador obtuvo en estas elecciones 42.943 votos y tres escaños, con seis listas diferentes. La Anapo, con 4.60 obtuvo un escaño. Con una sola lista el Partido Conservador hubiera obtenido tres curules por cociente y por residuo (con 7.273

El segundo factor de alta movilidad y circulación de los congresistas está asociado al papel del MRL y de La Anapo en la década del sesenta en la política nacional. Ambos movimientos se constituyeron en oposición al Frente Nacional, la cual se expresó mediante las elecciones, opción diferente a la de otros sectores que se radicalizaron y optaron por la oposición armada o por el rechazo tanto a esta última como a la participación electoral¹⁴. A través de su participación en los eventos electorales muchos nuevos liderazgos accedieron al Congreso de la República.

El MRL surgió en 1958 como una fracción liberal en oposición al Frente Nacional, luego se convirtió en una disidencia radical del partido, finalmente se reincorporó al oficialismo liberal. Arropado bajo la etiqueta del partido Liberal, el MRL participó en las elecciones de 1960 y 1962, luego se dividió en las líneas blanda y dura en las

votos). En las elecciones de Cámara de Representantes de 1966 en el departamento de Boyacá el Partido Liberal, con 53.305 votos alcanzó cuatro escaños, presentó nueve listas. La Anapo con 3.519 votos obtuvo una curul y El MRL con 10.614 votos logró dos escaños. El Partido Liberal con una sola lista hubiera obtenido cinco escaños por cociente y uno más por residuo (con 5.405 votos). Este mismo año en las elecciones para Senado de la República en el departamento de Caldas el Partido Liberal con 79.348 votos obtuvo tres escaños, había presentado seis listas. El MRL obtuvo 8.657 votos y un escaño. El liberalismo con una sola lista hubiera alcanzado tres escaños por cociente y uno más por residuo (con 13.345 votos). En las elecciones para Cámara de Representantes de 1968 se presentaron dos casos. En el departamento de Bolívar el Partido Liberal obtuvo 54.213 votos y cuatro escaños, presentó tres listas. La Anapo, participando bajo la etiqueta liberal, obtuvo 5.101 votos y un escaño. Con una sola lista el Partido Liberal hubiera obtenido cuatro escaños por cociente y uno más por residuo (con 6.765 votos). En el departamento de Magdalena el Partido Conservador presentó tres listas y obtuvo 28.739 votos y dos escaños. La Anapo, con 5.262 votos obtuvo un escaño. Con una sola lista y la misma votación el conservatismo hubiera obtenido las tres curules, dos por cociente y una por residuo (con 6.073 votos). En las elecciones de 1970 el Partido Liberal perdió escaños en tres departamentos debido a las divisiones: en Boyacá obtuvo 73.701 votos y 6 escaños, presentó 10 listas, La Anapo con 4.313 votos obtuvo un escaño, con una sola lista el Partido Liberal hubiera obtenido seis curules mediante cociente y la séptima mediante el residuo mayor (6.501 votos). En Cauca con 53.670 votos obtuvo dos escaños, presentó cuatro listas, La Anapo con 9952 votos alcanzó un escaño, con una sola lista el Partido Liberal hubiera obtenido la tercera curul mediante el residuo mayor (11.255). En San Andrés obtuvo 2.038 votos con seis listas, la única curul en disputa la obtuvo La Anapo con 734 votos. El Partido Conservador perdió curules en dos departamentos por la división faccional: en Putumayo el partido obtuvo 4.094 votos mediante tres listas, La Anapo con una sola lista obtuvo la única curul en disputa con una votación de 2.581 votos. En Quindío el partido presentó cinco listas y obtuvo 14.439 votos, La Anapo con 18.697 votos se quedó con los dos escaños por residuos mayores y ante la dispersión conservadora en las múltiples listas.

¹⁴ En general durante el Frente Nacional hubo diversas expresiones de oposición política, Mauricio archiva diferencia cuatro momentos: i) 1958-1962, años de desencanto con el régimen bipartidista y de aventuras armadas; ii) 1962-1965, momento de surgimiento de la nueva izquierda, diferente a la tradicional encabezada por el Partido Comunista; iii) 1965-1970, consolidación lenta de la nueva izquierda y de crecimiento de la Anapo, iv) 1970-1975 de replanteamiento y de nueva proliferación organizativa. El segundo y el tercer momentos corresponden con las elecciones que presentan mayor circulación en la composición del Senado y de La Cámara de Representantes, de igual forma, durante estos años, se presentan los más altos indicadores de protesta social (Archila, 1996).

elecciones de 1966. Por último, después de la disolución y del retorno de Alfonso López Michelsen al sector oficialista del partido, participó por última vez en las elecciones de Cámara de representantes de 1968 (ver al respecto Ayala, 1995, Hartlyn, 1989, Child, 1989).

En las elecciones de 1960 y 1962 a través del MRL ingresan al Congreso de la República intelectuales como Gerardo Molina en Cundinamarca (Senado 1962), Juan Lozano y Lozano, en el Tólima (Cámara 1960), Luis Villar Borda, en Cundinamarca (Senado 1962). En las elecciones de 1964 por la *Línea blanda* fueron elegidos a la Cámara de Representantes Indalecio Lievano Aguirre y en 1966 Eduardo Umaña Luna al Senado. De igual forma, algunos líderes populares se incorporan al movimiento y accedieron así al Congreso de la República, como Alfonso Barberena en el Valle del Cauca (Cámara de representantes en 1960), Mario Alcalá (suplente a la Cámara de representantes en 1960 y 1962) y Aniano Iglesias, ambos en Atlántico (Cámara 1962), Jaime Velásquez (Cámara en 1960 y senado en 1962) y Jaime Isaza Cadavid (Cámara en 1962) en Antioquia. El MRL también sirvió de medio de acceso al congreso de exguerrilleros como Juan de La Cruz Varela (suplencia de Alfonso López Michelsen en La Cámara en 1960) y Rafael Rangel Gómez (en la Cámara de Representantes por Santander, 1960).

En las elecciones de 1960 el MRL obtuvo 18 curules, 15 de los elegidos ingresaban por primera vez al Congreso de la República¹⁵. En 1962 el movimiento incrementó el número de escaños a 33 en la Cámara de Representantes y obtuvo 12 en el Senado. De los primeros 26 eran elegidos por primera vez y de los senadores cuatro eran elegidos por primera vez en el congreso, siete pasaron de la Cámara al Senado y uno ya había sido elegido anteriormente por el oficialismo del Partido Liberal¹⁶.

¹⁵ Los congresistas nuevos fueron: Helí Mejía Gómez, Federico Estrada Vélez, Jaime Velásquez Toro, Ramiro De La Espriella, Hernán Villamaría, Iván López Botero, Aníbal Prado, Alfonso López Michelsen, Alvaro Uribe Rueda, Jaime Ucrós García, José Ignacio Vives, Rafael Rangel, Juan Lozano y Lozano, Alfonso Barberena y Camilo Aluma. Otros tres representantes habían sido elegidos en la Cámara de Representantes en 1958 por el Partido Liberal: Hemel Ramírez, Italo Daza y Felipe Salazar Santos.

¹⁶ Los nuevos representantes fueron Carlos Restrepo Arbelaez, Bernardo Elejalde, Iván Morales, Aniano Iglesias, Diógenes Jiménez, Gregorio Becerra, Enrique Gómez Restrepo, Humberto Ariza, Antonio Brunal, María Elena de Crovo, Francisco Zuleta, Gerardo Molina, Carlos Vargas Villalba, Héctor Buitrago, Enrique Caballero, Alfonso Araujo C, Justo Castellanos, Ciro Ríos, Nieto Alberto Ordóñez, Saúl Pineda, Alvaro Echandía, Ramiro Andrade, Isaías Hernán Ibarra, Bonifacio Terán, Melquisedec Quintero, Cecilia Muñoz. Los reelegidos fueron Jaime Velásquez, Ramiro de La Espriella, Italo Daza, Liborio Chica, Aníbal Prado. Ernesto Vela Angulo había sido Senador en 1958 por el oficialismo del partido Liberal y Alfonso Gómez Gómez Representante a la Cámara en 1958 por el oficialismo Liberal. Los senadores nuevos fueron Jaime Izasa Cadavid, Juan José Turbay, Mario Ruiz Camacho y Numa Pompilio González, pasaron de la Cámara al Senado Hemel Ramírez, Iván López Botero, Alvaro Uribe Rueda, José Ignacio Vives, Felipe Salazar, Carlos Aluma Domínguez y Alfonso López Michelsen. Carlos Caballero Cormane había sido senador en 1958 por el oficialismo liberal.

En 1963 el MRL se dividió. En su interior existían sectores con claras divergencias ideológicas, un sector propugnaba por una línea nacionalista y revolucionaria y otro estaba más cercano a un reformismo y se asociaba con el partido liberal. Después del éxito electoral de 1962 el gobierno frente nacionalista del conservador Guillermo León Valencia le ofreció participación en el gobierno al movimiento y nombró a uno de sus congresistas (Juan José Turbay) como Ministro de Minas y Energía y a otro en un cargo diplomático en Uruguay (Felipe Salazar Santos), la aceptación de la participación en el gobierno a nombre del movimiento sirvió de pretexto a un sector de este para plantear su separación y el desconocimiento de Alfonso López Michelsen como jefe de la organización. El sector se agrupó en torno al senador Alvaro Uribe Rueda quien impulsaba la idea de la conversión del movimiento en una opción política diferente a la del partido Liberal y en el cual se enlistaron los grupos más radicales, se denominó *MRL línea Dura*. El otro sector, *Línea blanda*, siguió liderado por López Michelsen y agrupó a quienes estaban más próximos al partido Liberal, del cual se consideraban una disidencia (Leal, 1973; Sánchez, 1983, Ayala, 1996).

En las elecciones de 1964 la *Línea Dura* obtuvo ocho curules, de las cuales seis eran representantes reelegidos y dos eran nuevos congresistas¹⁷. La *Línea Blanda* obtuvo 23 escaños, de los cuales 15 accedían por primera vez al congreso¹⁸. En las elecciones siguientes el MRL inicia su declinación electoral. En 1966 disminuyó sus escaños en el senado a 7, de los cuales cuatro provenían de la Cámara de Representantes, dos eran reelegidos y uno ingresaba por primera vez al congreso. En La Cámara de representantes obtuvo 21 escaños, 16 de los cuales eran nuevos congresistas¹⁹.

¹⁷ Los reelegidos fueron Jaime Velásquez, Gregorio Becerra, Ciro Ríos, Alvaro Echandía, Enrique Gómez Restrepo y Ramiro Andrade. Los nuevos congresistas fueron Hernando Garavito y Humberto Montañés.

¹⁸ Los nuevos congresistas fueron: Bernardo Guerra Serna, Jaime Sierra García, Alvaro Escallón, Bernardo Gutiérrez, Virgilio Vargas Pino, Gerardo Bernal Castaño, Gonzalo Mina, Jorge León García, Indalecio Lievano Aguirre, Aníbal Martínez Zuleta, Eduardo Alvarado Hurtado, Miguel Roberto Galvis, Alfonso Caicedo H, Numar Díaz, Arquímedes Palau y Hernando Garavito. Fueron reelegidos Carlos Restrepo Arbelaez, María Elena de Crovo, Jaime Ucrós, Hernán Villamaría (elegido en 1960 por el oficialismo liberal) Héctor Buitrago, Saúl Pineda e Isaías Ibarra (elegidos en 1962 por el oficialismo liberal) y Mario Latorre Rueda (elegido en 1958 y 1960 por el oficialismo liberal).

¹⁹ Los senadores reelegidos fueron Alfonso López Michelsen y Juan José Turbay (este último había sido elegido anteriormente por el oficialismo del liberalismo), Carlos Restrepo Arbelaez, María Elena de Crovo, Saúl Pineda y Alfonso Caycedo habían estado el periodo anterior en la Cámara de Representantes. Carlos De la Cuesta era elegido por primera vez. En la Cámara los nuevos representantes fueron: Juan del Corral Villa, Miguel Borja, Eduardo Fonseca, Eduardo Umaña Luna, Guillermo Eastman, Alejandro Gómez, Hernando Santos, Antonio Izquierdo, Diego Omar Muñoz, Camilo Torres Hernández, Luis Villar Borda, Rafael Pérez Dávila, Luis Eduardo Alava, José Manuel Arias Carrizosa, Leovigildo Bernal y Alberto Guarnizo. Los reelegidos fueron Virgilio Vargas Pino, Bernardo Guerra Serna, Gerardo Bernal Castaño, Isaías Hernán Ibarra y Gerardo Bernal.

El MRL se disolvió en 1967, este año Alfonso López Michelsen pactó con el presidente de la república Carlos Lleras Restrepo su reingreso al partido Liberal. Después del *retorno* al oficialismo en las elecciones a la Cámara de Representantes de 1968 se presentaron algunos candidatos por el MRL, fue reelegido Gerardo Bernal Castaño en Cundinamarca y elegido Alfonso Vélez en el Valle del Cauca.

La presencia del MRL durante una década en la política del país representó un factor de movilidad y dinámica en el Congreso de la República, sirvió como vehículo para acceder al congreso a algunas personas que al no ser miembros de los partidos Liberal o Conservador estaban excluidos de la competencia electoral. Así mismo, también sirvió para que algunos políticos regionales del partido Liberal regresaran al Congreso de la República. De igual forma, otros nuevos liderazgos hicieron sus primeros pasos en la política, algunos de ellos, como Bernardo Guerra Serna y Víctor Renán Barco, se consolidarán como grandes caciques electorales en sus respectivos departamentos en las décadas siguientes. El movimiento jugó un papel importante en la circulación de la clase política en el Frente Nacional.

En cuanto a la Anapo, esta entra en la escena política desde 1962. Este partido fue creado por el ex dictador Gustavo Rojas Pinilla. Inicialmente se presentó en las elecciones bajo la etiqueta del partido Conservador (1962) y en las elecciones subsiguientes hasta 1970 bajo las etiquetas liberal y conservadora. En 1971 se constituyó como un nuevo partido.

Durante la década del sesenta La Anapo obtuvo un creciente éxito electoral especialmente con la movilización de apoyos en los estratos bajos urbanos (Payne, 1968; Leal, 1973; Dix, 1980, Ayala, 1995). Los apoyos electorales obtenidos por la Anapo expresaban el surgimiento de una nueva categoría de electores. Además del electorado cautivo que se movilizaba en la dinámica de las redes de clientela y de los abstencionistas permanentes, surgió durante este periodo, especialmente en las áreas urbanas, un electorado más “desapegado” de las identidades partidistas tradicionales, el cual es movilizable por nuevas propuestas partidistas. Parte de este nuevo segmento se habría movilizado en apoyo de la Anapo especialmente en las elecciones de 1968 y 1970 (Hartlyn, 1993).

Aunque la Anapo fue creada y construida sobre la base del nombre y la figura de Gustavo Rojas Pinilla, este nuevo movimiento anti Frente Nacional sirvió de vehículo a algunos políticos vinculados a los partidos tradicionales para acceder o mantenerse en el Congreso de la República, en tal sentido representó una oportunidad y mayores posibilidades de éxito electoral. De igual forma muchos nuevos políticos regionales accedieron por primera vez al congreso a través de esta nueva fuerza política en ascenso. Así, desde sus inicios La Anapo se constituyó como una amalgama de políticos vinculados a los partidos tradicionales y de nuevos aspirantes al Congreso de la República. Estos últimos representaron mayorías dentro del nuevo partido.

En su primera participación en elecciones en 1962 La Anapo obtuvo dos escaños en el Senado y seis en La Cámara de Representantes, los primeros habían sido anteriormente congresistas por el partido Conservador y de los representantes a la Cámara sólo uno había sido elegido anteriormente, también por el partido Conservador²⁰. En las elecciones para Cámara de 1964 incrementó los escaños de seis a 27, de los cuales 18 eran nuevos congresistas²¹.

En las elecciones de 1966 la Anapo incrementó sustancialmente su votación y pasó de dos a 20 escaños en el Senado y de 25 a 37 representantes a la Cámara. Se empieza a dar la movilidad de La Cámara de Representantes al Senado (de los 20 elegidos 15 provenían de la Cámara) y son pocos los senadores que acceden por primera vez al Congreso de la República. La Cámara de representantes es el espacio de mayor circulación y de mayor acceso al Congreso, en estas elecciones 32 de los 37 representantes eran elegidos por primera vez al congreso²². En las

²⁰ Los senadores fueron Francisco Plata Bermúdez, quien en 1947 había sido elegido Representante a La Cámara por Boyacá y Alfonso Garcés Valencia, elegido también en 1947 en Cámara por el Valle del Cauca. Los nuevos representantes a la Cámara fueron: Jaime Piedrahita Cardona, la hija del general Rojas Pinilla María Eugenia Rojas, Rodolfo García García, Agobardo Libreros y Hernando Olano Cruz. Por su parte José María Nieto Rojas había sido congresista por el partido Conservador en tres ocasiones: en 1949 representante a la Cámara y en 1951 y 1958 senador, por la circunscripción de Boyacá.

²¹ Los nuevos representantes fueron Luis Alfonso Valencia, Fidel Perilla, Guillermo García García (Anapo Liberal), Pablo Mesa Mesa, Armando González, Jorge Baez, Miguel Lindo, Carlos Monroy, Excelino Gutiérrez, Miguel Tovar Silva, Héctor Clavijo Alvarez, Manuel Fernando Lemus, Néstor Aya Zerrate, Pedro Pablo Cardozo, José Ignacio Giraldo, Blasteyo Trejos, Rogelio Salazar y Luis Carlos Turriago. Fueron reelegidos Jaime Piedrahita Cardona, María Eugenia Rojas, Rodolfo García y Hernando Olano Cruz. Otros cinco representantes que fueron elegidos ya habían sido congresistas por el Partido Conservador: Raúl Jurado, en 1951 representante a la Cámara; Alfredo Cuadros, representante a la Cámara en 1960; Jaime Sanz, Luis López García, Benjamín Burgos, elegidos en la Cámara de representantes en el periodo 1949/51.

²² Los 15 congresistas que pasaron de la Cámara al Senado fueron: Jaime Piedrahita Cardona, José María Nieto Rojas, Jaime Sanz Hurtado, Benjamín Burgos, María Eugenia Rojas, Carlos Monroy, Excelino Gutiérrez, Ernesto Vargas Ardila, Manuel Fernando Lemus, Manuel Bayona, Samuel Moreno Díaz, Hernando Olano Cruz, José Ignacio Giraldo, Luis Carlos Zurriago, Víctor Manuel Romero, estos dos últimos habían sido elegidos por el partido Conservador en 1964 y 1962 respectivamente. Cuatro Senadores ingresaban por primera vez al congreso: Libardo Ramírez Agudelo, Alfonso Ordosgoitia, Alfonso Arbelaez Jiménez y Marco Fidel Rueda. Carlos del Castillo Isaza ya había sido senador en 1958 y Representante a la Cámara en 1951, en ambas ocasiones por el partido Conservador. En la cámara de Representantes fueron reelegidos Jorge Báez Becerra, Pedro Pablo Cardoso, Blasteyo Trejos y Rogelio Salazar De La Pava, Alfredo Caviedes había sido elegido en 1960 y 1964 por el partido Conservador. Los nuevos representantes fueron: Arturo Villegas Giraldo, Parmenio Zapata Rincón, Fernando Pardo Quintana y Manuel Ciro Arias, elegidos como *Rojistas liberales*; y Mario Montoya, Luis Velásquez, Joselino Rodríguez, Benjamín Bermúdez, Gloria Alvarez, Edmundo Quevedo, Raúl Díaz, Horacio Mendoza, Luis Rivera Giraldo, Roberto Saninth Mejía, Carlos Rojas Correa, Alvaro Ramos Murillo, Hernando Segura, José Del Carmen Martínez, Samuel Román Ramírez, Jaime Arias Ramírez, Iván Gómez Afanador, Marco Tulio Sterling, Hernando Forero Gómez, Reinaldo López Cotes, Alfonso García Villareal, Jorge Isaac Gutiérrez, Pablo Arias, Roberto Harker, Alfonso Ospina Mahecha, Elías Salazar, Miguel Suárez y Armando Becerra, elegidos como *rojistas* conservadores.

elecciones de 1968 La Anapo obtuvo 39 escaños en La Cámara, 27 de éstos eran nuevos congresistas²³

El mayor éxito electoral de La Anapo se presentó en 1970, elecciones en las que participó Gustavo Rojas Pinilla como candidato presidencial. El candidato frentenacionalista ganó las elecciones por un estrecho margen bajo acusaciones de fraude y la Anapo obtuvo mayorías en el congreso de la república: 72 de los 210 escaños en la Cámara de Representantes (33.6%) y 38 de los 118 senadores (32.2%). De los representantes a la Cámara 44 ingresaban por primera vez al congreso y 29 eran reelegidos, de los senadores 24 eran elegidos por primera vez y 14 reelegidos²⁴. En estas elecciones fueron elegidos por La Anapo congresistas que provenían del Partido Liberal, del MRL, del partido Conservador y, la mayoría, personas que por primera vez llegaban al Congreso de la República. Como en el MRL, especialmente en la Cámara de representantes.

²³De 39 representantes por la Anapo, 27 fueron nuevos y 12 reelegidos. Los nuevos fueron: Aldemar Giraldo López, Ignacio Arboleda Arboleda, Oscar Hoyos Naranjo, Moisés Tarud H., Luis Millán Vargas, Gustavo Rojas Pinilla, Gildardo Arcila Arcila, Enrique Arroyo Arboleda, Jorge Dangond Daza, Cerveleón Padilla, Orlando García Burgos, José Jaramillo Giraldo, Josefina Valencia de Hubach, Bernardo Cuellar Santofimio, Gerardo Candamil Gómez, Alejandro Martínez C., Néstor Ramírez Vélez, Gerardo Mancera Céspedes, José Félix Jurado De La Rosa, Rubén Darío Yáñez, Carlos Restrepo R., Enrique Puyana Menéndez, Carlos Toledo Plata, Daniel Góngora Orjuela, Jaime Llano Escobar, Aníbal Arcila, y Luis Carlos Escobar. Los reelegidos fueron: Jorge Báez Becerra, Blastreyo Trejos González, Arturo Villegas Giraldo, Fernando Pardo Quintana, Mario Montoya Hernández, Edmundo Quevedo Forero, Luis Rivera Giraldo, Alvaro Ramos Murillo, Hernando Forero Gómez, Hernando Segura Perdomo, Samuel Román Ramírez, y Armando Becerra García.

²⁴ Los nuevos representantes fueron: Gilberto Zapata Izasa, Jesús Peláez Alvarez, Israel Santamaría Rendón, Guido Parra, Luis Javier Duque, Víctor Castro P, Jorge Rey Sarmiento, Demetrio Salamanca, Napoleón Peralta, Hugo Otálora Huertas, Jaime Ramírez Rojas, Domingo Roncancio, Luis Evelio Ortiz, Gustavo González Lerma, Armando Hoyos Zúñiga, Leonel Aroca Martínez, Blas Alfonso Riaños, Georgina Ballesteros, José A Vanegas Rivera, Marco A castaño, Alberto Zalamea Costa, Carlos Roberto Piedra, Edel Téllez, Jorge Ortiz C, Alvaro Bernal Segura, Lacides Toro Avila, Jaime Serrano Reyes, Fanny González T, Carlos Cabeza Quiñones, Ciro Alvarez Barrios, Víctor Norbelly Torres, Jesús Ocampo Osorio, Antonio José Sánchez, William Francis Bernard, Guillermo Palomino, Rafael Núñez Serrano, Pedro Gómez Arenas., Joselin Morales Frías, Alfonso Pinilla Pinzón, Humberto Ramírez Gutiérrez, José Dorransoro, Juan Julián Doneis, Ramón Elías Potes Héctor Ardila Gómez. De los 29 reelegidos dos habían sido representantes por el partido Conservador (Humberto Silva en 1958 y 1960 y Augusto Arbelaez Gómez en 1964 y 1966), dos por el partido Liberal (Guillermo Hernández Rodríguez en 1958, Julio César Pernía en 1962) y uno por el MRL en 1962 (Cecilia Muñoz Ricaurte), 24 ya habían sido elegidos anteriormente por La Anapo: Excelino Gutiérrez, Miguel Tovar Silva, Blastreyo Trejos, Arturo Villegas Giraldo, Fernando Pardo Quintana, Mario Montoya Hernández, Edmundo Quevedo Forero, Raúl Díaz Díaz, Alvaro Ramos Murillo, Hernando Segura P, Armando Becerra García, Aldemar Giraldo López, Ignacio Arboleda Arboleda, Oscar Hoyos Naranjo, Orlando García Burgos, Gerardo Candamil Gómez, Enrique Puyana Mendez, Jaime Llano Escobar, Aníbal Arcila y Luis Carlos Escobar. De los senadores reelegidos tres había sido elegido anteriormente por el Partido Liberal (Saúl Charry de La Hoz en la Cámara de Representantes en 1958, 1960 y 1964, Bernardo Elejalde, en la Cámara en 1962, y Guillermo Hernández Rodríguez en 1958 en la Cámara) y dos por el MRL (José Ignacio Vives y Ciro Ríos Nieto, ambos en la Cámara en 1962), 12 habían sido senadores en el periodo anterior (Jaime Piedrahita Cardona, Libardo Ramírez, Maria

Cuadro No 2

CAMARA DE REPRESENTANTES DISTRIBUCIÓN DE ESCAÑOS SEGÚN PARTIDOS POLÍTICOS FRENTE NACIONAL

AÑO	PARTIDO LIBERAL (oficialismo)	PARTIDO CONSERVADOR (oficialismo)	MRL	ANAPO	TOTALES
1958	74 (50%)	74 (50%)	-----	-----	148 (100%)
1960	58 (38.2)	76 (50%)	18 (11.8)	-----	152 (100%)
1962	59 (32.1%)	86 (46.7%)	33 (17.9%)	6 (3.3%)	184 (100%)
1964	61 (33.2%)	65 (35.2%)	31 (16.8%)	27 (14.8%)	184 (100%)
1966	70 (36.8%)	62 (32.6%)	21 (11.1%)	37 (19.5%)	190 (100%)
1968	94 (46.0%)	69 (33.8%)	2 (1.0%)	39 (19.2%)	204 (100%)
1970	77 (36.7%)	61 (29.0%)	-----	72 (34.3%)	210 (100%)

Fuente: Elaboración del autor con base en Registraduría Nacional del Estado Civil, Estadísticas electorales, años respectivos.

Eugenia Rojas, Benjamín Burgos, Carlos Monroy, Luis Carlos Turriago, Manuel Lemus, Manuel Bayona, Samuel Moreno Díaz, José Maria Nieto Rojas, José Ignacio Giraldo y Marco Fidel Rueda), cuatro representantes pasaron al Senado(Ovidio Rincón, Josefina Valencia, Luis F Millán, Fidel Perilla, había sido elegido en 1964) Los nuevos senadores fueron: Hernando Echeverri Mejía, Milton Puentes, Darío Rendón Gil, Efraín Polanco, Gregorio Duarte, Diego Suárez Villa, Jorge Falla Solano, José Alberto Izasa, Hernando Garavito, Alberto Bravo Guerra, Gustavo Duque Quintero, Luis Guillermo Velásquez, Luis Torres Almeida, José Elías Curi, Carlos H Tofiño, Francisco Danilo Castro, Hernando Forero.

Cuadro No 3

SENADO
DISTRIBUCIÓN DE ESCAÑOS SEGÚN PARTIDOS POLÍTICOS
FRENTE NACIONAL

AÑO	PARTIDO LIBERAL (oficialismo)	PARTIDO CONSERVADOR (oficialismo)	MRL	ANAPO	TOTALES
1958	40(50.0%)	40(50.0%)	—	—	80(100%)
1962	47(47.9%)	37(37.7%)	12(12.3%)	2(2.1)	98(100%)
1966	46(43.4%)	33(31.1%)	7(6.6%)	20*(18.9%)	106(100%)
1970	48(40.7%)	32(27.1%)	—	38(32.2%)	118(100%)

* De estas curules dos fueron en coalición Anapo y la facción Unionista del Partido Conservador y dos Anapo-Lauro-alzatismo.

Fuente: Elaboración del autor con base en Registraduría Nacional del Estado Civil, Estadísticas electorales, años respectivos.

En suma, durante el Frente Nacional se presenta una alta circulación de la clase política en el Congreso de la República. El faccionalismo y la presencia del MRL y de La Anapo constituyen los factores de mayor incidencia en esta dinámica. Un régimen político cuyas reglas de juego posibilitaban una gran estabilidad de los congresistas se caracterizó por lo contrario, por una alta circulación de los miembros del Senado y de La Cámara de Representantes, con una significativa presencia de congresistas elegidos por los movimientos de oposición²⁵.

Los círculos al interior de la clase política

Como ya lo señalamos, durante El Frente Nacional se presenta una alta circulación de la *clase política institucionalizada*. Aunque esto constituye una tendencia general, es necesario plantear la existencia de segmentos diferenciados dentro del

²⁵ Es necesario tener presente que en la alta circulación durante este periodo también incidió la movilidad de algunos congresistas hacia altos cargos del gobierno, o hacia la carrera diplomática, o que tenían aspiraciones presidenciales, con lo cual se abrían espacios para nuevos candidatos que ingresan al Congreso de La República. Algunos ejemplos de esta movilidad en el partido Conservador son los de Bernardo Ramírez, Fernando Londoño Londoño, Evaristo Sourdís, Guillermo León Valencia (presidente de la república en 1962-1966), Belisario Betancurt (candidato presidencia en 1970), Alfredo Araujo Grau y Álvaro Gómez Hurtado (tres veces candidato a la presidencia de la república en las décadas siguientes). En el Partido Liberal Abdón Espinosa Valderrama, Mario Latorre Rueda, Germán Zea Hernández, Carlos Lleras Restrepo (presidente de la república entre 1966-1970), Otto Morales Benítez, Virgilio Barco Vargas (presidente de la República entre 1986-1990) y Alfonso López Michelsen (presidente de la república entre 1974-1978).

conjunto de los congresistas. Existe un pequeño núcleo de congresistas que son reelegidos durante todo el periodo, ya sea que permanezcan en el Senado (5 del total de 292 personas que acceden a esta corporación) o que inicien su carrera política en La Cámara y luego pasen al Senado. De igual forma, la gran mayoría de congresistas permanecen menos de tres periodos en el congreso (ver cuadro No. 4).

En general podemos diferenciar cuatro círculos de congresistas según la permanencia en sus curules, además de su importancia en las estructuras partidistas (presencia en los cargos de dirección), su presencia en las directivas del congreso y las posibilidades de ser candidatos a la presidencia de la república: i) los jefes nacionales, ii) los jefes políticos regionales, iii) los nuevos liderazgos y futuros caciques electorales y, iv) los congresistas efímeros. Hay una alta circulación de la clase política, pero con un núcleo estable que hace presencia en las diversas instancias decisionales del Congreso y de los partidos y con una gran mayoría de senadores y representantes que no logran consolidar su permanencia como congresistas (ver gráfica No 4).

Cuadro No 4

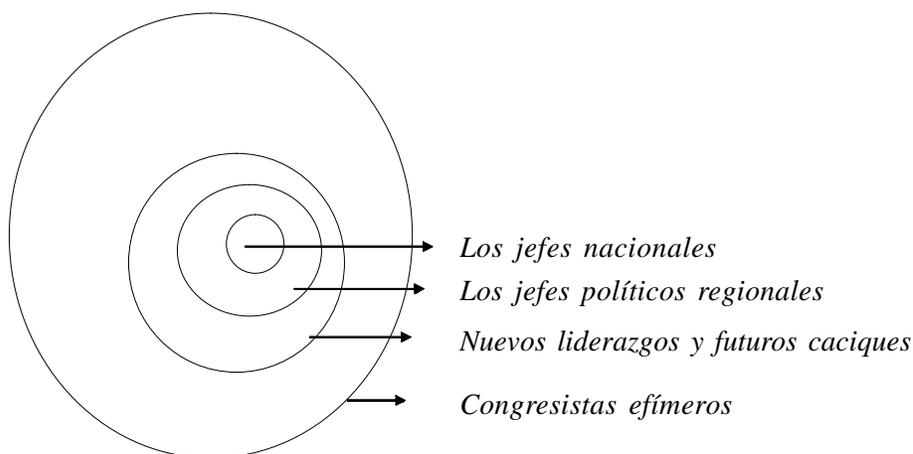
**DISTRIBUCION DE LOS SENADORES Y DE LOS
REPRESENTANTES A LA CAMARA SEGÚN NÚMERO DE
PERIODOS DE PERMANENCIA
1958-1970**

SENADO			CAMARA		
PERIODOS	NUMERO DE SENADORES	(%)	PERIODOS	NUMERO DE REPRESENTANTES	(%)
1	209	71.6	1	615	69.7
2	61	20.9	2	179	20.3
3	17	5.8	3	58	6.6
4	5	1.7	4	25	2.8
----	----	-----	5	5	0.6
----	----	-----	6	0	0.0
----	----	-----	7	0	0.0
TOTALES	292	100	TOTALES	882	100

Fuente: Cálculos del autor con base en Registraduría Nacional del Estado Civil, Estadísticas electorales. Las elecciones para Senado se realizaban cada cuatro años y las de La Cámara de Representantes cada dos.

Gráfica No 4

COLOMBIA 1958-1974 CIRCULOS DENTRO DE LA CLASE POLITICA INSTITUCIONALIZADA



i) *Los jefes nacionales*. El círculo está conformado por Laureano Gómez, Carlos Lleras Restrepo, Julio César Turbay Ayala, Alfonso López Michelsen y Alvaro Gómez Hurtado, quienes vienen vinculados a la política partidista desde antes del Frente Nacional ejercen a lo largo de varias décadas liderazgos nacionales en sus respectivos partidos, ocupan cargos en el alto gobierno y son elegidos a la presidencia de la república (con la excepción de Álvaro Gómez Hurtado, quien perdió en tres ocasiones las elecciones presidenciales) (ver cuadro No 5)..

Por vías diferentes han accedido a la *cúpula partidista*. Laureano Gómez (1889-1965) se vinculó desde comienzos de la década de 1910 a la política partidista, identificado como el líder más doctrinario y fundamentalista del partido Conservador. Desde la acción política en el oriente del país, primero, y luego en la capital, logró constituirse en un congresista importante y en el líder indiscutido del partido Conservador desde la segunda mitad de la década del treinta. A partir de su discurso cristiano, pro-franquista y de rechazo a los fundamentos de la acción política moderna logró posicionarse como jefe nacional conservador (Pecaut, 1987). En su carrera política fue elegido diputado a la Asamblea de Cundinamarca y a la vez representante a la Cámara, luego fue senador de la república, Ministro de Relaciones Exteriores durante el gobierno de Mariano Ospina Pérez y en 1949 fue elegido presidente de la república (1951-1953), después de la dictadura de Rojas fue elegido de nuevo Senador en 1958. En su partido fue la cabeza de la fracción denominada *Laureanismo*.

Carlos Lleras Restrepo (1908-1990) accedió al círculo del poder político nacional a través de sus vínculos con la familia del expresidente Eduardo Santos, de cuyo diario, *El Tiempo*, fue director en 1941. Inició su carrera política cuando fue elegido diputado por el departamento de Cundinamarca en 1931 y luego accedió a los más altos cargos del Estado (Pecaut, 1987). Fue congresista antes de y durante el Frente Nacional, director del Partido Liberal en varias ocasiones y presidente de la república entre 1966-1970. Durante las décadas del sesenta y setenta encabezó una de las principales fracciones del partido, *El Llerismo*. Julio Julio César Turbay Ayala (1916) se asocia más con la figura del político liberal que se abre camino a la cima «desde abajo» construyendo el poder desde la política del clientelismo y desde la habilidad en el manejo de las relaciones políticas (Leal, 1984; Pecaut, 1987; Hartlyn, 1993). Su nombre se relaciona, por una parte, con el ascenso desde los primeros escalones en la política a partir de la actividad partidista de contacto con la población, de discursos de plaza y de convencimiento de electores. Por otra parte, con la vinculación a los políticos locales y regionales que lo apoyan. Ingresó al Congreso de la República en 1943 y tuvo una larga carrera de congresista, en 1978 fue elegido presidente de la república. Durante el Frente Nacional y las décadas del setenta y ochenta encabezó la fracción de mayor respaldo electoral en el país, *el Turbayismo*.

Alfonso López Michelsen (1913), hijo del dos veces presidente de Colombia Alfonso López Pumarejo (1934-1938 y 1942-1945). Aunque en 1938 había sido concejal de un municipio de Cundinamarca, sólo se vincula a la política activa a finales de la década del cincuenta con la creación en 1958 de una disidencia del partido liberal, el Movimiento Revolucionario Liberal (MRL), que surgió en protesta contra la alternancia establecida en el pacto frente nacionalista. Fue elegido Representante a la Cámara y Senador por el MRL. A finales de la década del sesenta se reincorpora al partido Liberal y es designado Gobernador departamental y Ministro de Estado. Encabezó una las fracciones del partido durante las décadas del setenta y del ochenta (*El Lopismo*). En 1974 fue elegido presidente de la república.

Alvaro Gómez Hurtado (1919-1995), incursionó en la década del cuarenta en la actividad partidista como hijo del entonces jefe indiscutido del partido Conservador Laureano Gómez. Inicialmente fue Concejal del municipio de Engativá (Cundinamarca) y luego de Bogotá durante varios periodos sucesivos, fue elegido a la Cámara de representantes en 1944-1946 y 1948-1950 y al Senado en el periodo 1950-1953. Con el Frente Nacional mantuvo su curul en el Senado desde 1958 hasta 1970 y luego, después de su candidatura presidencial de 1974, durante otros dos periodos en 1978-1982 y 1982-1986. En 1982 presentó por segunda vez su pre-candidatura a la presidencia de la república. Durante el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) es asignado a la embajada de Washington y elegido designado a la presidencia por parte del Congreso de la República. En 1986 presentó por tercera vez su pre-candidatura a la presidencia de la república, es elegido candidato

por el partido y derrotado en las elecciones. Fue jefe de una de las fracciones del partido Conservador, conocida como *Alvarismo*.

En la dinámica de alta personalización de la actividad político partidista del país, este grupo de *jefes nacionales* jugará un papel central en sus respectivos partidos hasta la década del ochenta y sobre ellos recaerán las candidaturas presidenciales.

Cuadro No 5
LOS JEFES NACIONALES Y SU PRESENCIA EN EL
CONGRESO DE LA REPUBLICA, EN EL ALTO GOBIERNO Y LA DIRECCIÓN
PARTIDISTA

NOMBRE	PERIODOS DE CONGRESISTA	CARGOS EN EL CONGRESO	POSICIONES Y EN LA DIRIGENCIA PARTIDISTA
1. Carlos Lleras Restrepo	Tres periodos en el Senado durante el Frente nacional (1958-1966) y dos periodos en la Cámara antes del Frente Nacional (1933-1937) y uno en el senado (1942).	· Presidente de la República (1966-1970) · Designado a la presidencia de la República (1960) · Ministro de Hacienda (1938-41 y 1943) · Contralor General de la República (1936)	· Presidente de la Dirección Nacional Liberal (1941) · Miembro de La Comisión Política Central del Partido Liberal (1951). · Director del Partido Liberal 1958, 1960-1961
2. Alfonso López Michelsen	Tres durante el Frente Nacional (Representante a la Cámara en 1960-1962 y senador 1962-1970).	· Presidente de la República (1974-1978) · Ministro de relaciones exteriores (1968-1970) · Gobernador departamento del Cesar (1967-1968)	· Codirector del Partido Liberal 1967
3. Julio César Turbay Ayala	Dos periodos en el Senado durante el Frente Nacional (1962-1970), tres en la Cámara de Representantes antes del Frente Nacional (1943-1949) y dos periodos en el Senado en el postfrente Nacional (1970-1978).	· Presidente de la República (1978-1982) · Designado a la presidencia de la República en dos ocasiones (1967-1969 y 1975-1977) · Ministro de Relaciones Exteriores (1958-1961). · Ministro de Minas y Petróleo 1957	· Presidente del Senado 1974 · Codirector del Partido Liberal 1967 y 1964 · Presidente de La Cámara de Representantes 1947
4. Laureano Gómez	Dos periodos en el Senado durante el Frente Nacional (1958-1966). Cuatro periodos en la Cámara de Representantes antes del Frente Nacional (1911-1921) y dos en el Senado (1931-1935 y 1939-1943).	· Presidente de la República (1950-1953) · Ministro de relaciones Exteriores 1948 · Embajador en Alemania 1931	—

5. Álvaro Gómez Hurtado	Tres periodos en el Senado durante el Frente Nacional (1958-1970), un periodo en el Senado antes del frente Nacional (1951-1953) y dos en la Cámara (1947-1951).	· Designado a la presidencia de la República (1982-1984). Embajador en Suiza (1947) y en Washington (1982-1986) · En tres ocasiones candidato a la presidencia de la República después del Frente Nacional.	—
-------------------------	--	--	---

Fuente: Elaboración del autor, con base en Registraduría Nacional del Estado Civil, estadísticas electorales, varios Años. Enciclopedia de Colombia, Circulo de lectores. Tomo Biografías. www.presidencia.gov.co/historia

ii) *Los jefes políticos regionales*. Habíamos señalado que la lógica de las redes de clientela en muchos casos puede generar mayor faccionalismo, mayor competencia y circulación en las personas que acceden al Congreso de la República. No obstante, existe una serie de condiciones que favorecen a los congresistas en su permanencia en el Congreso de la República, las cuales permiten que una red de clientela se reproduzca y se mantenga en el tiempo, este es el caso del segundo círculo de los *jefes políticos regionales*, algunos congresistas que logran consolidarse con base en estas condiciones (el acceso a los recursos del Estado, la reelección sin límites de periodos, la acumulación de mandatos, sus posibilidades de intermediación a favor de sus clientelas).

En los departamentos se consolidan *caciques* que logran mantener importantes *capitales electorales*, que mantienen nexos con el nivel nacional a través de sus vínculos con alguno de los *jefes nacionales* y que, a su vez, mantienen una red con subjefes en la Cámara de Representantes, en las asambleas departamentales y en los concejos municipales. De este círculo hacen parte 22 congresistas distribuidos en la todos los departamentos del país que logran mantenerse en el congreso durante todo el periodo del Frente Nacional. En todos los departamentos hay *caciques*. La alta circulación presenta un matiz importante: es una alta circulación pero con dos pequeños núcleos que permanecen: el de los *jefes nacionales* y el de *los caciques regionales*.

Este grupo expresa el poder político regional que actúa en el marco de oportunidades que generan las reglas del juego electoral y la expansión del Estado y su burocracia. Los recursos que permiten su reproducción proceden no solo del Estado, también de los recursos particulares y reproducen una estructura piramidal que va desde las jefaturas nacionales, hasta los líderes barriales, pasando por el cacique y sus lugartenientes (Díaz, 1985; Leal y Dávila, 1990, Leal y Delgado, 2002).

Cuadro No 7
LOS JEFES REGIONALES Y SU PRESENCIA EN EL CONGRESO
DE LA REPUBLICA
PARTIDO LIBERAL

NOMBRE	DEPARTAMENTO	PERIODOS CAMARA	PERIODOS SENADO	CARGOS
1. Gustavo Balcazar Monzón	Valle del Cauca	Dos (1958-1962)	Tres (1962-1970/4)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Miembro de La Comisión Política Central del Partido Liberal (1973) ▪ Miembro de La Dirección Nacional Liberal (1974) ▪ Designado a la presidencia de la República (1978-1980)
2. Camilo Mejía Duque	Risaralda	—	Cuatro (1958-1974)	
3. Victor Mosquera Chaux	Cauca	—	Cuatro (1958-1974)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministro de Gobierno (1972) ▪ Miembro de La Dirección Nacional Liberal (1971, 1972 y 1974) ▪ Designado a la Presidencia de la República (1980-82 y 1986-1990)
4. Francisco Eladio Ramírez	Valle del Cauca	—	Cuatro (1958-1974)	—
5. Germán Bula Hoyos	Córdoba	Dos (1958-1962)	Tres (1962-1974)	—
6. Hernando Durán Dusán	Meta	Dos (1958-1964)	Tres (1962-1974)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministro de Educación (1974) ▪ Miembro de La Dirección Nacional Liberal (1971)
7. Luis Avelino Pérez	Nariño	Dos (1958-1962)	Tres (1962-1974)	—
8. Alberto Galindo	Huila	Dos (1958-1962)	Tres (1962-1974)	—
9. Eduardo Abuchaibe	La Guajira	Uno (1964)	Dos (1966-1974)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presidente del Senado (1971)

10. Ancizar López López	Quindío	Tres (1960-1966)	Dos (1966-1974)	—
11. Carlos Martín Leyes	Atlántico	Dos (1958-1962)	Dos (1962/66 y 1970/74)	—
12. Rafael Vergara Tamara	Bolívar	Tres (1958-1962 y 1968-1970)	Dos (1962-1964 y 1970)	—
13. Augusto Espinosa Valderrama	Santander	—	Cuatro (1958-1974)	▪ Miembro de La Comisión Política Central Liberal
14. Edmundo López Gómez		Tres (1958-1964)	Uno (1970/74)	▪ Vicepresidente del Senado (1974) ▪ Miembro de la Comisión Política Central (1973)
15. Laureano Alberto Arellano	Nariño	Tres (1964-1970)	Uno (1970/74)	—
PARTIDO CONSERVADOR				
1. Alfonso Campo Murcia	Magdalena	—	Cuatro (1958-1974)	—
2. Berta Hernández de Ospina	Cundinamarca	—	Cuatro (1958-1974)	—
3. Darío Marín Vanegas	Santander	Uno (1960-1962)	Tres (1962-1974)	▪ Vicepresidente del Senado 1970 y 1971
4. Alvaro Lloreda Caicedo	Valle del Cauca		Tres (1962-1974)	—
5. José Restrepo Restrepo	Caldas		Tres (1962-1974)	—
6. Jaime Pava Navarro	Tólima	Dos (1958-1962)	Dos (1966-1974)	▪ Miembro de La Dirección Nacional Conservadora 1971 y 1973.
7. Hugo Escobar Sierra	Magdalena	Tres (1958-1964)	Uno (1970/74)	▪ Presidente del Senado 1972 ▪ Miembro de Dirección Nacional Conservadora 1973
8. Raimundo Emiliano	Bolívar	Dos 1966-1970/74	Cuatro 1974-1986/90	—

Fuente: Elaboración del autor, con base en Registraduría Nacional del Estado Civil, Estadísticas Electorales, años respectivos.

iii) *Los nuevos liderazgos y futuros caciques.* El tercer círculo está conformado por una nueva generación de congresistas que representa un relevo en algunos departamentos de los caciques tradicionales, congresistas que inician sus carreras políticas durante el Frente Nacional pero cuya consolidación les permite mantenerse en el congreso durante el post Frente Nacional, en algunos casos hasta las últimas elecciones constitucionales del 2002. En todos los casos permanecen en el Congreso de la República al menos veinte años de forma consecutiva.

Cuadro No 8
NUEVOS LIDERAZGOS DEL FRENTE NACIONAL
Y FUTUROS CACIQUE ELECTORALES

PARTIDO LIBERAL			
NOMBRE	DEPARTAMENTO	PERIODOS EN EL CONGRESO (Frente Nacional)	PERIODOS EN EL CONGRESO (PostFrente Nacional)
1. Victor Renán Barco	Caldas	Dos 1960 y 1970/74	Nueve 1974-2004
2. José Guerra Tulena	Sucre	Dos 1968 y 1970	Cuatro 1974-1986/90
3. Bernardo Guerra Serna	Antioquia	Cuatro 1964-1970/74	Cinco (1978-94)
4. José Name Terán	Atlántico	Uno 1966	Nueve 1970-74 1978-2004
5. Miguel Facio Lince	Bolívar	Uno 1970/74	Cinco 1974-1994
6. Luis Guillermo Giraldo	Caldas	Uno 1970/74	Cinco 1974-1991
7. Hernando Turbay Turbay	Caquetá	Dos 1968-1970/74	Cinco 1974-1990/91
8. Alfonso De La Espriella	Córdoba	Dos 1968-1970/74	Seis 1974-1991/94
9. Guillermo Plazas Alcid	Huila	Tres 1968-1970/74	Cuatro 1974-1990/91
10. Samuel Alberto Escruería	Nariño	Uno 1970/74	Cuatro 1974-1986/90
11. Eduardo Mestre	Santander	Uno 1970/74	Cuatro 1974-1990/91
12. Alberto Santofimio Botero	Tólima	Uno 1970/74	Cinco 1974/78 1978-1990/91
13. José Guillermo Castro	Cesar	Uno 1979/4	Cuatro 1974-1986/90
PARTIDO CONSERVADOR			
1. Javier Emilio Valderrama	Antioquia	Uno Senado 1970/74	Tres 1974-1986/90
2. Roberto Gerlein Echeverría	Atlántico	Dos Cámara 1968-1970/74	Cinco 1974-1990/91
3. Joaquin Franco Burgos	Bolívar	Cinco Cámara 1958-1979/74	Tres 1974-1982/86

4. Napoleón Peralta	Boyacá	Uno Cámara 1970/74	Cinco 1974-1990/91
5. Rodrigo Marín Bernal	Caldas	Dos Cámara 1968-1974/74	Cinco 1974-1990/91
6. Humberto González Narváez	Valle del Cauca	Dos Cámara 1958-1960/62 Uno Senado 1962/66	Cinco 1974-1991/94 sin 1982-1986

Fuente: Elaboración del autor, con base en Registraduría Nacional del Estado Civil, Estadísticas Electorales, años respectivos.

iv) *Los congresistas efímeros.* Este es el círculo mayor y de él hacen parte los senadores y representantes que acceden al congreso pero que no logran mantenerse en él, con muy pocas excepciones, no logran estar más de dos periodos en la Cámara y/o en el Senado. Del total de congresistas el 92.5% de senadores y el 90% de representantes a la Cámara permanecieron menos de tres periodos consecutivos en sus escaños. La mayoría de congresistas de la Anapo y del MRL se incluyen dentro de esta categoría (ver cuadro No 9).

Del MRL muy pocos congresistas logran «hacer carrera» después del retorno del movimiento al sector oficialista del partido Liberal. Como lo señalamos, la *Línea dura* se abstuvo de seguir participando en las elecciones y desapareció como movimiento. La Anapo se fue consolidando electoralmente y en las elecciones de 1970 obtuvo su más alta votación. De su consolidación como tercer partido dependerá la permanencia y continuidad de sus congresistas en las elecciones posteriores, ya bajo un esquema de competencia abierta.

Cuadro No 9

DISTRIBUCIÓN DE LOS CONGRESISTAS SEGÚN NÚMERO DE PERÍODOS DE PERMANENCIA EN EL CONGRESO: ANAPO Y M.R.L

Períodos	ANAPO				M.R.L			
	SENADO	%	CÁMARA	%	Períodos	SENADO	CÁMARA	%
1	36	75	101	74.81	1	15	61	77.21
2	12	25	25	18.51	2	2	14	17.72
3	0	0	8	5.92	3	-	4	5.07
4	-	-	1	0.76	4	-	0	-
5	-	-	0	-	5	-	0	-
6	-	-	-	-	6	-	-	-
7	-	-	-	-	7	-	-	-
Total	48	100	135	100	Total	17	79	100

Lo anteriormente señalado respecto a los círculos de congresistas permite concluir que, si bien el Frente Nacional se caracterizó por una situación de *amalgama* en la circulación de la clase política institucionalizada, con una alta circulación en

ambas cámaras, durante este periodo también se diferenció un núcleo de congresistas que logró estabilizarse y mantenerse en sus curules a lo largo de varias décadas, de éste hacen parte los *jefes políticos regionales*, caciques o barones electorales que le imprimen una dinámica especial a los partidos y a la política del país. Se configura una dinámica especial en la cual se combinan la circulación y movilidad, con la estabilidad, permanencia y fuertes poderes faccionales departamentales.

A manera de cierre: restricciones formales a la competencia y alta circulación de la clase política

El Frente Nacional en Colombia representó un arreglo institucional con restricciones legales a la competencia electoral y a la participación política. Estas limitaciones formales han generado en la comunidad académica diversas denominaciones que expresan la especificidad (y las restricciones) de la democracia colombiana durante este periodo. *Democracia excluyente* (Pecaut, 1989), *democracia oligárquica e infrademocracia* (Wilde, 1982) *democracia restringida* (Chernick, 1989) son sólo algunos de los adjetivos con los cuales se ha denominado al régimen de coalición vigente durante estos años.

Por las características de las reglas establecidas es claro que el Frente Nacional explícitamente restringía el juego democrático, las condiciones pactadas por las élites de los partidos Liberal y Conservador limitaban el acceso al poder político a partidos diferentes a los *tradicionales* o *históricos*. No obstante, a la vez que *cerraba* las posibilidades a otros partidos, *abría* opciones para la competencia electoral en tanto permitía que otras fuerzas políticas se «arroparan» con las etiquetas partidistas y pudieran así competir electoralmente. Con la presencia de partidos políticos débilmente institucionalizados en sus estructuras organizativas y divididos en fracciones y facciones, se generó un espacio para movimientos o partidos que, a la vez que se *ubicaban adentro* de las etiquetas Liberal o Conservadora para poder participar en las elecciones, se *distanciaban* de estas con su oposición al arreglo institucional de la coalición. Esta doble dinámica permitió que terceras fuerzas políticas (prohibidas legalmente), pudieran competir y acceder al Congreso de la República, aprovechando su carácter de movimientos de oposición.

De forma paradójica, una *democracia restringida*, posibilitó el ejercicio de la oposición, la cual, en un marco de una amplia fragmentación de los partidos Liberal y Conservador, obtuvo un considerable éxito electoral que le permitió servir de vehículo de acceso a nuevos liderazgos al Congreso de la República.

De los nuevos congresistas, los del MRL permanecieron pocos periodos en el congreso (*Línea dura*), otros lograron «hacer carrera» en el Congreso (*Línea blanda*, ya dentro del oficialismo del partido Liberal). Los de La Anapo presentaron una alta movilidad en la década del sesenta, algunos se mantuvieron y lograron ser reelegidos en 1970, la indagación respecto a su permanencia y estabilidad, así

como el análisis de lo que sucedió con este partido en la década siguiente trasciende los límites del presente análisis.

Bibliografía

- AARONOVITCH, S (1961) *The Ruling Class*, Londres, Lawrence Wishart.
- AYALA, C. (1996) *Resistencia y oposición al establecimiento del Frente Nacional. Los orígenes de La Alianza Nacional Popular, (ANAPO): Colombia 1953-1964*, Conciencias-Universidad Nacional, Bogotá.
- ARCHILA, Mauricio (1996) «¿Utopía armada?. Oposición política y movimientos sociales durante el Frente Nacional», *Controversia*, Segunda etapa No 168, CINEP, Bogotá.
- BELLER, David y BELLONI, Frank (1978) «Party and Faction: Modes of political competition», in: BELLER, and BELLONI, *Faction politics: Political Parties and Factionalism in comparative perspective*, ABC, Clio, Santa Barbara and Oxford.
- BOTERO, Mauricio (1983) *El MRL*, Universidad Central, Bogotá.
- BOTTOMORE, TB (1964) *Elites and society*, Penguin books, England.
- CLARK, Meter y WILSON, James (1961) «Incentives Systems: A theory of Organization», in *Administrative Science Quarterly* 6: 129-168.
- CHERNICK, M (1989) Reforma política, apertura democrática y desmonte del Frente Nacional, en Patricia Vásquez de Urrutia. Comp. *La democracia en blanco y negro, Colombia en los años ochenta*, Uniandes-Cerec, Bogotá.
- DAHL, ROBERT (1961) *Who governs? Democracy and power in an American city*, New Halem, Yale University Press.
- DIAZ, E. (1986) *El clientelismo en Colombia, un estudio exploratorio*, El Ancora editores, Bogotá.
- DIX, R. (1980) «Consociational Democracy: The case of Colombia», in: *Comparative Politics*, Vol 12.
- DUQUE, J. (2004) «Partidos divididos, dirigencia fragmentada. Los partidos políticos Liberal y Conservador colombianos, 1974-2002», *Revista Políticas* No 1, Universidad del Valle, Cali.
- DOMHOFF, W (19164) «The Power Elite and its Critics», W. Domhoff y B. Hoyt (eds.), *C. Wright Mills and the Power Elite*, Boston Beacon Press, 1968.
- Enciclopedia de Colombia, Círculo de lectores. Tomo Biografías
- (1969 [1967]) *¿Quién gobierna Estados Unidos? Siglo XXI Editores, México.*
- HARTLYN, J. (1993) *La política del régimen de coalición, la experiencia del Frente Nacional en Colombia*, Tercer Mundo Editores-Universidad de Los Andes-CEI, Bogotá.
- HIGHLEY, J., y MOORE, G. (1981) «Elite Integration in the United States and Australia», *The American Political Science Review*, n175.
- HOFFMAN-LANGE, U «Alemania: Momentos cruciales del vigésimo siglo, «en Mattei Dogan y Juan Higley, eds., *élites, crisis, y los orígenes de regímenes* : 170-174.
- HUNTER, F(1953) *Community Power Structure. A Study of Decision-Makers*, Nueva York, Chapel Hill.
- MICHELS, Robert (1969 [1912]) *Los partidos políticos*, Amorrortu editores, Buenos Aires.
- MILIBAND, R (1974) *El Estado en la Sociedad Capitalista*, México, Siglo XXI.
- MILLS, W.R(1956) *The Power Elite*, Nueva York, Oxford University Press.
- LEAL, F. (1984) *Estado y Política en Colombia*, Siglo XXI, Cerec, Bogotá.
- LEAL, F. (1973) *Estudio del comportamiento legislativo en Colombia. Análisis histórico del desarrollo político nacional 1930-1970*. Tercer Mundo Editores, Bogotá.
- LEAL, F y DAVILA, A (1990)): *Clientelismo, el sistema político y su expresión regional*. Tercer Mundo. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- LLERAS, C (1978)

- LATORRE RUEDA, Mario (1974) *Elecciones y partidos políticos en Colombia*, Universidad de los Andes, Santa fe de Bogotá.
- MOSCA, G (1939) *The Ruling Class*, Westport, Greenwood Press.
- MOSCA, G., (1984) [1890] *La Clase Política*, FCE, México.
- PANEBIANCO, Angelo (1990[1982]) *Modelos de partidos*, Alianza editores, Madrid.
- PARETO, V(1979) *The Rise and The Fall of the Elites*, Nueva York.
- PASQUINO, G.F (2000). *La clase política*. Acento Editorial, Madrid.
- PAYNE, J (1968) *Patterns of conflict in Colombia*, Yale University Press, New Haven.
- PECAUT, D. (1989) *Crónicas de dos décadas de política en Colombia*, Siglo XXI Editores, Bogotá.
- PECAUT, D. (1987) *Orden y Violencia. Evolución Sociopolítica de Colombia entre 1930 y 1953*, Norma, Bogotá.
- REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL. *Estadísticas electorales*, varios años.
- SÁNCHEZ, G (1983) *Bandoleros, gamonales y campesinos, el caso de la violencia en Colombia*, El Ancora editores, Bogotá.
- SANTA, E. (1964) *Sociología política de Colombia*, Tercer Mundo, Bogotá.
- SARTORI, G (1992) *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza, Madrid.
- VON BEYME, Klaus (1993) *La Clase Política en el Estado de Partidos*, Alianza Universidad, Madrid.
- WILDE, A.(1982) *Conversaciones de caballeros, La quiebra de la democracia en Colombia*, Tercer Mundo Editores, Bogotá.
- WILSON, James (1973) *Political Organizations*, Basic Books, New Cork.

www.presidencia.gov.co/historia