

EL PLEBISCITO DE 1957 EN COLOMBIA EL PACTO DE ÉLITES Y SU REFRENDACIÓN POPULAR*

THE 1957 PLEBISCITE IN COLOMBIA THE PACT OF ELITES AND ITS POPULAR ENDORSEMENT

O PLEBISCITO DE 1957 NA COLÔMBIA O PACTO DE ELITE E O SEU APOIO POPULAR

LE PLÉBISCITE DE 1957 EN COLOMBIE LE PACTE DES ÉLITES ET SON AVAL POPULAIRE

JAVIER DUQUE DAZA¹

Fecha de recepción: 05 de julio de 2021

Fecha de aprobación: 01 de octubre de 2021

RESUMEN

Este artículo analiza el régimen de coalición del Frente Nacional en Colombia y su legitimación popular a través del plebiscito de 1957. El objetivo es reconstruir el proceso que condujo a la reforma institucional y las características centrales del plebiscito. El argumento incluye dos enunciados. Por una parte, los actores centrales del proceso fueron partidos de élites que, pese a sus divisiones y confrontaciones históricas, se unieron para defender sus posiciones de poder frente al propósito de Gustavo Rojas Pinilla de permanecer en la presidencia y superar la extendida violencia que afectaba al país. Por otra parte, el plebiscito fue pensado como un medio de legitimación social de las decisiones de las élites y la movilización en su respaldo fue bastante exitosa, aunque su contenido imponía severas limitaciones al régimen democrático. Se trata de un análisis de una coyuntura histórica basado en análisis documental y de estadísticas electorales cuyas fuentes son archivos de los periódicos, las estadísticas oficiales y la bibliografía complementaria.

* Artículo de investigación producto del proyecto sobre elecciones históricas en Colombia.

¹ Politólogo; PhD en Ciencia Política, Flacso, México; profesor, Universidad del Valle, Cali, Colombia. jduqued86@hotmail.com Orcid: 0000-0001-9996-4835 – Google academic: <https://scholar.google.com/citations?user=ICzHrcAAAAAJ&hl=es>

PALABRAS CLAVE:

Coalición, facciones partidistas, partidos políticos, plebiscito.

CLASIFICACIÓN JEL:

Z13.

ABSTRACT

This article analyzes the coalition regime of the National Front in Colombia and its popular legitimation through the 1957 plebiscite. The objective is to reconstruct the process that led to institutional reform and the central characteristics of the plebiscite. The argument includes two statements. On one hand, the central actors in the process were élite parties that, despite their divisions and historical confrontations, came together to defend their positions of power against Gustavo Rojas Pinilla's intention to remain in the presidency and overcome the widespread violence that affected the country. On the other hand, the plebiscite was conceived as a means of social legitimation of the decisions of the élites and the mobilization in its support was highly successful, although its content imposed severe limitations on the democratic regime. It is an analysis of a historical conjuncture based on documentary analysis and electoral statistics whose sources are newspaper archives, official statistics and complementary bibliography.

Keywords: coalition, partisan factions, plebiscite, political parties.

JEL Classification: Z13.

RESUMO

Este artigo analisa o regime de coligação do chamado Frente Nacional na Colômbia e a sua legitimação popular através do plebiscito de 1957. O seu objectivo é reconstruir o processo que levou à reforma institucional e as características centrais do plebiscito. O argumento apresentado inclui duas afirmações. Por um lado, os actores centrais no processo eram partidos de elite que, apesar das suas divisões e confrontos históricos, se uniram para defender as suas posições de poder face à intenção de Gustavo Rojas Pinilla de permanecer no poder e ultrapassar a violência generalizada que afectava o país. Por outro lado, o plebiscito foi criado como um meio de legitimação social das decisões das elites, e a mobilização em seu apoio foi bastante bem sucedida, embora o seu conteúdo tenha imposto severas limitações ao regime democrático. O texto fornece uma análise de uma conjuntura histórica baseada em análises documentais e estatísticas eleitorais baseadas em arquivos de jornais, estatísticas oficiais e bibliografia complementar.

Palavras-chave: coligação, facções partidárias, partidos políticos, plebiscito.

Classificação JEL: Z13.

RÉSUMÉ

Cet article analyse le régime de coalition du soi-disant Front National en Colombie et sa légitimation populaire par le plébiscite de 1957. Il vise à reconstituer le processus qui a conduit à la réforme institutionnelle et les caractéristiques centrales du plébiscite. L'argument avancé comprend deux affirmations. D'une part, les acteurs centraux du processus étaient les partis d'élite qui, malgré leurs divisions et leurs confrontations historiques, se sont unis pour défendre leurs positions de pouvoir face à l'intention de Gustavo Rojas Pinilla de rester au pouvoir et de surmonter la violence généralisée qui touche le pays. D'autre part, le plébiscite a été créé comme un moyen de légitimation sociale des décisions des élites, et la mobilisation en sa faveur a été plutôt réussie, bien que son contenu ait imposé de sévères limitations au régime démocratique. Le texte propose une analyse d'une conjoncture historique basée sur l'analyse documentaire et les statistiques électorales à partir d'archives de journaux, de statistiques officielles et d'une bibliographie complémentaire.

Mots clés: coalition, factions de partis, partis politiques, plébiscite.

Classification JEL: Z13.

INTRODUCCIÓN

El Frente Nacional (1958-1974) fue un régimen de coalición, de democracia consociacional en la historia reciente de Colombia. Este acuerdo inicial entre élites se proponía producir una salida a una doble condición, la de evitar que la violencia partidista derivara en una situación más generalizada que pusiera en riesgo el predominio social y político de las élites y contrarrestar la iniciativa del general Gustavo Rojas Pinilla de mantenerse en el poder, al que había accedido con el apoyo de sectores de las mismas élites (Hartlyn, 1989; Silva, 1989).

El diseño institucional del régimen de coalición instituyó una forma de condominio político, de cogobierno y de convivencia entre los dos partidos históricos del país que tenían ya varias décadas de confrontación violenta. Este régimen tuvo hondas repercusiones en las estructuras de poder, en la organización y el contenido programático de los partidos, en las conductas de las personas y en los atributos de la democracia. En este proceso la convocatoria y realización del plebiscito de 1957 fue el mecanismo ideado para darle legitimidad a lo que había sido construido mediante acuerdos entre sectores de la dirigencia nacional de los dos partidos. Se proponían validar popularmente lo que unos pocos habían acordado.

¿Cuáles fueron los actores centrales del diseño del régimen de coalición? ¿Cómo se llegó a la fórmula del plebiscito como mecanismo de refrendación de los acuerdos que condujeron al Frente Nacional? ¿Cuáles fueron los resultados del plebiscito? De estos interrogantes se ocupa este artículo. No es un análisis más del Frente Nacional, sobre el cual hay una abundante bibliografía,¹ sino del plebiscito, de sus

¹ Hay numerosos estudios y no contamos con el espacio para reseñarlos todos, pero entre los análisis más importantes y comprensivos están los de Cámara de Representantes (1959); Araoz, S. (1977); Wilde, Alexander (1982); Henderson, James (1985); Kline, Harvey (1980); Latorre Rueda, Mario (1980); Dix, Robert (1980); Silva, Gabriel (1989); Hartlyn, Jonathan (1993); Dávila, Andrés (1997).

resultados y características, sobre lo cual los estudios son pocos.²

El análisis se articula a través de dos enunciados centrales que responden a las preguntas formuladas:

E1: Los actores centrales del diseño e implementación del régimen de coalición del Frente Nacional y del plebiscito fueron los partidos liberal y conservador. Ambos eran partidos de élites, estaban divididos en los niveles nacional y regional y dependían de los acuerdos y desacuerdos entre sus jefes nacionales.

E2: El plebiscito de 1957 fue el mecanismo acordado para refrendar los acuerdos del pacto de élites por parte de las élites. Tuvo un significado trascendental en la legitimación de los acuerdos, la mayoría de fracciones y de los jefes partidistas, los gremios de la economía, la Iglesia católica, los sindicatos que confluieron en su apoyo y el resultado fue una relativamente alta concurrencia y casi absoluto respaldo al Sí. Fue exitoso, pese a que su contenido limitaba de manera severa el régimen democrático.

El artículo se fundamenta en el análisis sistemático de fuentes hemerográficas, normas, decretos y leyes, a los resultados de las votaciones del plebiscito y a fuentes secundarias. El artículo se divide en cuatro partes. La primera incluye el análisis de los dos partidos, su condición de partidos de élites divididos, débilmente organizados y que giran en torno a las relaciones entre sus jefes nacionales, sus diferencias y afinidades personales e ideológicas. La segunda describe la construcción del pacto de élites y el diseño institucional. La tercera parte analiza los resultados del plebiscito. La parte final presenta el cierre conclusivo.

Partidos de élites, divisiones y tensiones

Los actores centrales del proceso de transición, de la construcción del pacto de élites y de la convocatoria del plebiscito fueron los partidos liberal y conservador (el partido comunista, que existía desde 1930, había sido ilegalizado por Rojas Pinilla). Ambos fueron partidos de élites,

² Algunos aspectos son abordados en Dávila, Andrés, *Op. cit.*; Hartlyn, Jonathan, *Op. cit.*; Sarabia, Arturo (2003); Ribón Medina, Jaime y Castro, Luis Carlos (2012); Ayala Diago, César Augusto (2013).

divididos y con fuertes tensiones internas que debieron tramitar para generar los acuerdos que inauguraron una nueva etapa de la historia del país.

En la década de 1950 los partidos liberal y conservador colombianos fueron partidos de élites. Este tipo de partidos se caracterizaban por tener estructuras organizativas poco complejas, no articuladas a nivel nacional o débilmente articuladas y en el nivel local descansaban sobre redes de clientelas y de patronazgo. En ellos predominaban los líderes pertenecientes a círculos sociales cerrados, oligárquicos, que cooptan a los nuevos liderazgos. Los líderes ocupaban posiciones de privilegio social y económico y ejercían gran influencia, se controlaban entre sí, creaban y recreaban la doctrina y encarnaban las ideas del partido que eran difundidas a través de medios que pertenecen a ellos o a sus allegados o familiares o al propio partido. Además, había muy poco contacto entre los dirigentes políticos y los electores y pocos o nulos espacios para que estos participaran en las decisiones internas. (Weber, 1983).

El partido liberal tenía una estructura en cuya cúpula estaba la Dirección Nacional Liberal (podía ser conformada con director único o dirección colegiada, contaba con una Junta Asesora, un Comité de Acción Política, un secretario general y un tesorero); periódicamente se citaba la convención nacional (integrada por los senadores y representantes a la Cámara, los miembros de la dirección nacional con derecho a voz pero no a voto, los delegados de departamentos e intendencias elegidos por los directorios municipales; definía la política, se elegía la dirección nacional y el candidato presidencial y se creaban eventualmente comisiones, los directorios municipales), también las direcciones departamentales (los directorios estaban conformados por cinco miembros elegidos por delegados de los municipios) y los directorios municipales (de tres miembros elegidos por voto popular). Previamente a la convención nacional, se convocaba a las asambleas departamentales conformadas por los delegados de los municipios para que eligieran los delegados a la convención nacional y la dirección de los directorios departamentales de cinco miembros (partido liberal, 1944; *El Tiempo*, 1994). Los congresistas tenían un peso importante, eran parte de la dirección nacional o de las direcciones departamentales y se reunían en juntas parlamentarias, que solían

funcionar como espacio de toma de decisiones entre una y otra convención. La participación de los electores en el funcionamiento del partido era mínima, y solo con fines electorales.

Del círculo central de dirigentes eran parte los *jefes nacionales*, estaba limitado a los expresidentes y a los "presidenciables", y un grupo muy reducido de allegados y congresistas políticos muy cercanos, en algunos casos apadrinados por estos.

Estaba dividido en dos fracciones. Por una parte, el lopismo, liderado por Alfonso López Pumarejo (1886-1959). Esta fracción fue creada en la Convención Liberal de 1929 y encarnó el radicalismo liberal o, como el propio López lo calificaba, el liberalismo revolucionario. Integrante de una poderosa familia de la oligarquía financiera del país, López tenía una larga carrera política, había sido diputado (1915-1917), representante a la Cámara (1925-1930), también integrante de la Dirección Nacional Liberal, con lo que se posicionó a nivel nacional como integrante de la cúpula de su partido. Esta fracción se inspiró en los lineamientos centrales del *idearium* liberal y del programa liberal de 1935 (Partido Liberal Colombiano, 1935), con una orientación liberal radical.

Desde el último año del gobierno de Enrique Olaya Herrera esta fracción se propuso ganar la candidatura liberal a la presidencia en 1934 y fue elegido sin competencia debido a la abstención conservadora y fue reelegido en 1942. El segundo gobierno de López Pumarejo tuvo menor ímpetu reformista que el primero (renunció un año antes de finalizar su período, acosado por una serie de escándalos de corrupción que involucraba a su familia). Del lopismo hacían parte algunos de los nuevos liderazgos que descollaban y muchos eran intelectuales entrados en la política partidista, personajes como Alberto Lleras Camargo, Darío Echandía, Plinio Mendoza Neira, Alfonso Palacio Rudas, Gerardo Molina, Moisés Prieto. Perteneían a la intelectualidad conocedora de las diversas discusiones y tendencias internacionales sobre el Estado, las instituciones, el gobierno y la democracia y su lucha contra las tendencias autoritarias que venían en ascenso en Europa.³

³ Su primer gobierno se conoció como la "revolución en marcha" y se llevaron a cabo diversas reformas sociales,

La otra gran fracción liberal era el santismo, liderado por el expresidente Eduardo Santos Montejó (1888-1974). Santos hacía parte del círculo más alto de la sociedad, con poder económico, prestigio e influencia. Estudió derecho en la Universidad Nacional, muy joven compró el pequeño diario *El Tiempo* (en 1917, a sus 29 años), que después se convirtió en el más importante del país y desempeñó un importante rol en la política. Era el líder de una fracción moderada y oficialista de su partido. Había sido ministro de Relaciones Exteriores y delegado ante la Asamblea de la Sociedad de Naciones (1932) en el gobierno de Enrique Olaya Herrera (1930-1934). Aun estando en el extranjero, en las elecciones de 1933 había sido incluido en la lista para elecciones a la Cámara por Cundinamarca y fue elegido, a su regreso al país ocupó su curul (1934); después fue elegido senador en 1935 y presidente del Senado. Junto con Olaya Herrera, López Pumarejo y los nuevos liderazgos de Darío Echandía, Carlos Lleras y Alberto Lleras Camargo, Santos hizo parte de la cúpula liberal.

En su momento, Santos fue un defensor de las reformas del gobierno de López Pumarejo que calificó como "serenas, justas y mesuradas orientadas a reafirmar la democracia" (*El Tiempo*, agosto 6 de 1936). Pero era un elogio estratégico y lo hacía como potencial candidato que requeriría los votos de todos los sectores de su partido, especialmente del jefe liberal con más poder en el momento. Desde la década de 1920 se había mostrado como un liberal moderado que trataba de ubicarse en un punto intermedio entre el conservatismo más tradicional y las izquierdas liberales.

Del círculo de allegados del santismo emergió 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 fue elegido Representante a la Cámara por Cundinamarca entre 1935 y 1936; fue nombrado contralor general de la República por el presidente Alfonso López Pumarejo (1936-1938); fue ministro de Hacienda y Crédito Público durante

laborales, de seguridad social, reforma agraria; estas fueron calificadas en su momento como "socializantes" y "bolcheviques" por el partido conservador. Ver: Lleras Restrepo, Carlos (1975); Tirado Mejía, Álvaro (1981); Carrizosa de López, María (1988); Stoller, Richard (1995).

el gobierno de Eduardo Santos (1938-1941) y posteriormente, en la segunda presidencia de López Pumarejo, fue miembro de la delegación colombiana para la IX Conferencia Panamericana realizada en Bogotá en 1948. Entre 1948 y 1952 fue presidente de la Dirección Nacional Liberal; además fue senador en varias legislaturas. Se exilió en México entre 1952-1954 durante el gobierno de Laureano Gómez y fue uno de los que apoyaron y celebraron la subida de Rojas a la presidencia. A su regreso al país hizo un llamado a la reconciliación de los dos partidos, sumándose así a las propuestas que venía haciendo López Pumarejo y que conducirían después al régimen de coalición.

El partido liberal fue derrotado en las elecciones de 1946 y, argumentando falta de garantías por la extendida violencia ejercida por el régimen conservador y la manipulación de los procesos electorales, se abstuvo de participar en las elecciones de Congreso y presidencia de 1949 y de nuevo las de Congreso de 1951. El partido conservador gobernó solo, sin oposición, mientras se extendió la violencia partidista por todo el país.

El partido conservador se conformó a partir de la convención nacional cuya función era elegir la dirección del partido, seleccionar al candidato y trazar las políticas. El directorio Nacional Conservador era encabezado por Laureano Gómez (en ocasiones con un codirector como Luís Navarro Ospina), aunque en algunos casos la dirección fue colegiada, y tuvo como sede casi oficial las instalaciones del diario El Siglo, de propiedad de Laureano Gómez y su socio. La Junta de parlamentarios tuvo un rol importante como espacio de decisión y sus reuniones eran frecuentes. El partido también conformó directorios y direcciones territoriales (departamentales) que estuvieron en manos de los congresistas o sus aliados y allegados, en ocasiones algunos intelectuales, médicos, abogados, periodistas o políticos locales (era frecuente que cuando había dirección nacional colegiada esta visitara los directorios departamentales, especialmente en época electoral) (Partido Conservador, S.f.).

Su cúpula estuvo conformada por los expresidentes Mariano Ospina Pérez, Laureano Gómez, el ex senador y ex embajador Gilberto

Alzate Avendaño, el ex senador Guillermo León Valencia; no se visualizaba una nueva generación de líderes (como en el partido liberal con los López, ya estaba en la escena política Álvaro Gómez Hurtado, hijo de Laureano Gómez), aunque en el nivel departamental se consolidaron desde 1939 los caciques departamentales que habían sido afectados por la abstención del partido en las elecciones de 1935 y 1937 al Congreso y 1934, 1938 y 1942 a la presidencia. Era el partido minoritario.

El partido conservador había ganado las elecciones de 1946 después de un largo periodo por fuera del gobierno. De nuevo ganó en 1949 con Laureano Gómez y devino lo que fue bautizado por Darío Echandía una "dictadura civil" y luego este fue depuesto por Gustavo Rojas Pinilla con el beneplácito del partido liberal y de un sector del partido conservador. En la coyuntura del diseño e inicios del Frente Nacional este partido también estaba dividido en fracciones nacionales, en este caso no pudo manejar sus tensiones internas de manera coordinada y se impusieron los intereses y orientaciones de sus jefes que solo coincidieron parcialmente.

Laureano Gómez (1889-1965) lideraba la fracción más fuerte del conservatismo. Muy joven Gómez fue elegido diputado por Cundinamarca (1913-1916) y, como era habitual que ciertos líderes encabezaran listas en otros departamentos, también figuró en las asambleas de Santander (1927-1929) y de Antioquia (1931-1933), a la vez fue elegido senador mientras estaba en el exterior (1931-1935). Desde su regreso al país en 1932 se fortaleció como el principal líder conservador, aglutinó a congresistas y seguidores. Bajo su dominio y liderazgo este partido se opuso tanto al liberalismo como a la minoritaria izquierda comunista y asumió que su partido era mayoritario entre los electores y

que, por tanto, el triunfo liberal de 1933 y de las siguientes elecciones había sido el producto de prácticas fraudulentas.⁴

4 Desde este año el partido liberal empezó a superar en votos al partido conservador por un estrecho margen con 401.993 votos frente a 384.948, en 1933 el liberalismo duplicó al conservatismo con 604.372 votos frente a 361.571. En las siguientes elecciones para Cámara el partido conservador se abstuvo en 1935 y 1937 y vuelve a participar desde 1939 y en elecciones presidenciales solo en 1946. Después, por motivos de la violencia

Como jefe máximo de su partido, Laureano Gómez se opuso, de la mano con la Iglesia católica, a los cambios de la reforma constitucional de 1936.⁵ También se opuso a la reelección de López Pumarejo, incluso amenazó con una eventual guerra si así sucedía⁶ y rechazó la reforma constitucional de 1945, especialmente por la cuestión religiosa y el propósito secularizador de los gobiernos liberales. Desde su diario *El Siglo* (que había fundado en 1937 con el propósito de contrarrestar la influencia de los diarios liberales de circulación nacional *El Tiempo*, *El Espectador* y *El Liberal*) Laureano Gómez arremetió con frecuencia contra el liberalismo y se constituyó en un líder de extrema derecha, sectario y antidemócrata.

Así mismo, bajo la dirección de Gómez el partido conservador ejerció una oposición desleal a los gobiernos liberales: se negó a participar en las elecciones, decretó la abstención oficial mientras radicalizaba su oposición e, incluso, incitó a la violencia.⁷ En diversas ocasiones llegó a reclamar que los conservadores debían ejecutar una "lucha definitiva y mortal" y que, en defensa de sus valores, "el conservador no vacila en acometer todos los esfuerzos hasta hacerlos triunfar" (Gómez Castro, 1982).

Su gobierno fue más cercano a una dictadura que a la democracia. Entre noviembre de 1949 y noviembre de 1951 el Congreso estuvo cerrado y cuando sesionó lo hizo solo con congresistas conservadores ante la negativa del partido liberal a participar en las elecciones de 1949 y 1951. La violencia se generalizó y se hizo más intensiva y Gómez impulsó el proyecto de convocar una Asamblea Nacional Constituyente, ANAC, para reformar la Constitución, proyecto que fue aprobado por el Congreso en 1951 (Acto legislativo 01

contra sus seguidores y líderes, sería el partido liberal el que se abstuvo en 1951 y 1953 para Congreso y en 1949 para presidencia, luego vino el gobierno militar de Gustavo Rojas Pinilla, 1953-1957 (Nohlen, Dieter, *Op. cit.*).

5 Véase *El Tiempo*, marzo 18 de 1936.

6 Una muestra de su virulencia e invitación a la confrontación se expresa en una de sus intervenciones en 1942: "Es necesario que el país se grabe esa idea concreta: el señor López con sus palabras ha declarado la guerra a la mayoría de la nación. Si él llegara a la presidencia de la república, el día de su posesión sería el de la declaración de la guerra [...] De ahí en adelante no quedaría vigente sino el derecho de gentes como cuando la guerra se declara" (Gómez, 1989).

7 En uno de los editoriales de *El Siglo* de comienzos de 1944 Laureano Gómez escribía: "Creemos que existen razones suficientes para declarar una guerra civil, pero en la imposibilidad material en que estamos de hacerlo, señalamos ante las maldiciones de la historia a este régimen que ha erigido el robo, el asesinato y el peculado como sistema de gobierno" (*El Siglo*, enero 9 de 1944, p. 3).

de 1951). Esto sucedió mientras el presidente Gómez se ausentó del poder por enfermedad y fue remplazado por el designado Roberto Urdaneta Arbeláez (entre el 5 de noviembre de 1951 hasta el 13 de junio de 1953), a quien le correspondió instalar la ANAC en diciembre de 1952. Gómez solo gobernó efectivamente 15 meses, aunque estaba en el trasfondo de todas las decisiones del presidente encargado.

Antes de que fuera removido de la presidencia por Rojas Pinilla, se exacerbaron los enfrentamientos de Gómez con Ospina Pérez. Laureano Gómez lo culpó de estar adelantando una coalición en la sombra con el partido liberal, de distorsionar los hechos del 9 de abril queriendo posar de héroe y de calumniarlo al acusarlo de haber huido del país (*El Siglo*, abril 15 de 1953, p. 1). Por su radicalización y ante el incremento de la violencia, se unieron contra Gómez otras facciones y fue depuesto por el teniente general Gustavo Rojas Pinilla el 13 de junio de 1953 con el beneplácito del partido liberal y de las otras dos facciones conservadoras, el ospinismo y el alzatismo.⁸

Otra fracción conservadora era liderada por Mariano Ospina Pérez (1891-1976), contemporáneo de Laureano Gómez y veinte años mayor que Alzate, pero moderado, alejado del estilo y del discurso radical de derecha dura del primero. Era un ingeniero antioqueño de una familia rica, descendiente de ex presidentes (pariente lejano de Mariano Ospina Rodríguez, considerado el fundador ideológico del partido conservador a mediados del siglo XIX y quien fue presidente entre 1857-1861 y sobrino del también ex presidente Pedro Nel Ospina, 1922-1926). Por herencia, apellido y su vinculación de manera temprana al conservatismo, era considerado uno de sus personajes sobresalientes, notable dentro del partido y futuro presidente. Empezó desde abajo en la política, fue concejal de Medellín (1915-1917 y 1917-1919), y diputado de Antioquia (1917-1919 y 1921-1923). Cuando su tío fue elegido presidente él fue elegido senador por los diputados de Antioquia. En el último gobierno de la hegemonía conservadora de Miguel Abadía Méndez (1926-1930) fue elegido ministro de Obras Públicas (1926-1927) y fue nombrado por Enrique Olaya Herrera gerente de la Federación Nacional de Cafeteros, uno

8 La ANAC expidió el Acto Legislativo No. 1 del 18 de junio de 1953 que estableció que el 13 de junio quedó vacante el cargo de presidente de la República y que es legítimo el título del actual presidente de la república, Teniente General Gustavo Rojas Pinilla, quien ejercerá el mandato por el resto del período constitucional en curso.

de los cargos ejecutivos más importantes del país (1930-1934).

En su condición de ex presidente, Mariano Ospina Pérez adquirió el estatus de *jefe natural* del partido. Aunque antes de su presidencia y durante esta fue muy discreto en sus diferencias con Laureano Gómez, había propuesto antes de finalizar su mandato y ante la situación de alta intensidad de la violencia, que se buscara una fórmula de cogobierno entre los dos partidos para el período subsiguiente a la finalización de su gobierno, lo que chocaba con las aspiraciones de Gómez a la presidencia.⁹ Ahora Ospina se pronunció abiertamente en contra del otrora temido jefe conservador. En un evento en el que se hacía un homenaje a Ospina y en el que se proponía aclamarlo como candidato a las elecciones de 1954 (al que no asistieron ni Laureano Gómez ni ninguno del núcleo central de su fracción y solo asistió una parte de los dirigentes del alzatismo) el ex presidente expresó sus diferencias con el laureanismo (*El Tiempo*, abril 12 de 1953).

Además de estas dos fracciones terciaba en el partido conservador el alzatismo. Era liderado por Gilberto Alzate Avendaño (1910-1960), quien se inició muy joven en la política y tuvo simpatías con el fascismo y en contradicción con el oficialismo de su partido creó en 1939 la Acción Nacionalista Popular como un movimiento autónomo, una disidencia del partido conservador por inconformidad con el manejo dado a este por Laureano Gómez. Alzate se dedicó a su profesión de abogado entre 1939-1945 y estuvo al margen de la competencia partidista, aunque en 1946 se sumó y apoyó la campaña de Mariano Ospina Pérez seleccionado a última hora en 1946 y quien ganó las elecciones.

A comienzos de la década de 1950 el alzatismo entró de nuevo en el juego partidista en oposición al laureanismo y se proyectó como la fracción más fuerte del partido. En noviembre de 1951 se convocó a la convención del partido conservador, pero la fracción del

⁹ Por lo álgido de la violencia, se conformó una Comisión Pro-paz con notables de ambos partidos que se reunió con el presidente Ospina y comentó la propuesta de Darío Echandía de conformar un gobierno bipartidista de transición. Mariano Ospina respondió a la propuesta en un discurso a través de la Radio Nacional. Reconocía la situación crítica por la que pasaba el país por el ambiente de violencia y el "recrudescimiento de las pasiones"; esta incluía aplazar las elecciones presidenciales y se conformaría un consejo de gobierno que actuaría entre 1950-1954 integrado por dos liberales y dos conservadores; este podría establecer leyes y sustituir la Constitución, entre otras medidas (*El Tiempo*, octubre 26 de 1949).

laureanismo (sin Laureano Gómez, pero con su representación, entre ellos su hijo Álvaro Gómez Hurtado) manipuló la elección y de manera unilateral, y reunidos en la sede de *El Siglo*, eligió la dirección nacional. Al día siguiente, Alzate Avendaño y sus mayorías de delegados eligieron su propio directorio con este como presidente. Se radicalizó la división en el partido.¹⁰ Ya Alzate no era el hombre radical de décadas atrás cuyo pensamiento colindó con el fascismo. Se proyectó como un hombre de letras, no sectario y demócrata, que simpatizó con la nueva candidatura anunciada por Mariano Ospina Pérez en disputa con el laureanismo. Como lo hizo el liberalismo, el alzatismo se abstuvo de participar en las elecciones de Congreso de 1953. Era una situación sorprendente y sin antecedentes: una fracción de un partido se abstuvo de participar en las elecciones convocadas por el propio partido en el poder. Era el extremo de ilegitimidad del gobierno laureanista. Las elecciones se hicieron el 16 de septiembre de 1953 y el Congreso estuvo conformado solo por conservadores laureanistas. Poco después, como lo hicieron el ospinismo y el partido liberal, también el alzatismo celebró la llegada de Rojas Pinilla a la presidencia.

Como se verá más adelante, aunque las élites de ambos partidos se enfrentaron entre sí y con las del otro partido, mantuvieron ventanas abiertas para eventuales acuerdos pragmáticos cuando sus posiciones de poder y sus intereses estuvieran en riesgo. Así sucedió con el régimen de coalición del Frente Nacional.

El tercer partido era el pequeño y marginal electoralmente partido comunista colombiano. Después de su breve período como partido socialista democrático, PSD (1939-1949), este partido se reorientó. A comienzos de la década de 1950 a la vez que se creó la Juventud Comunista (JUCO), se produjo en su interior un debate respecto a su papel en la política electoral. Su directiva ordenó suspender las acciones armadas y entabló diálogos con los militares cuando Rojas asumió el poder, pero la respuesta del gobierno fue amnistiar a las guerrillas liberales y declarar ilegal al partido comunista. Después el PCC estuvo de acuerdo con la iniciativa liberal del frente civil para combatir la dictadura, aunque esta fuera una negociación elitista.

¹⁰ Ayala Diago, César Augusto, *Op. cit.*

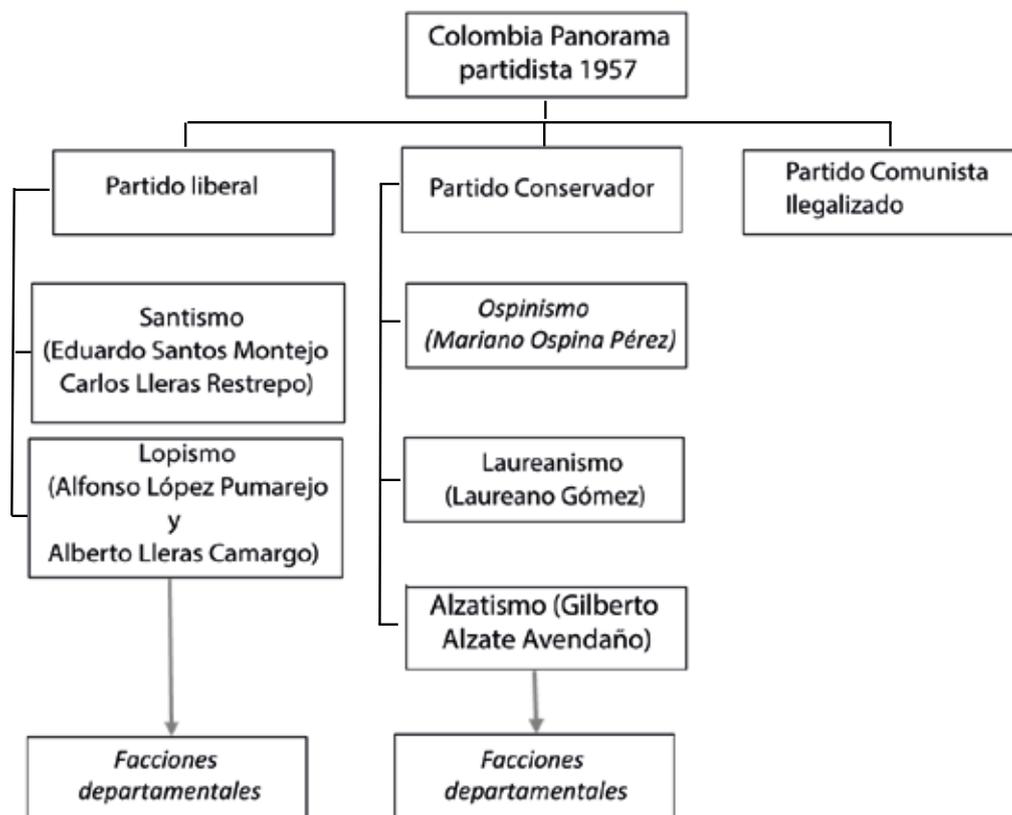


Figura 1. Panorama partidista en Colombia

En la Figura 1 se describe el panorama partidista de la época.

El pacto de élites y las nuevas reglas de juego

En los procesos de transición de dictaduras, de gobiernos de facto hacia democracias, Terry Link Karl diferencia cuatro modalidades: (1). por revolución (coercitiva y dominada por las masas), como sucedió con la revolución sandinista en Nicaragua; (2). por imposición (coercitiva y dominada por las élites), como en Brasil, Ecuador, Paraguay, El Salvador y Guatemala; (3). por pacto (negociada y dominada por las élites), como en Venezuela, Uruguay, Chile y Colombia; (4). por reforma (negociada y dominada por las masas). No hay ningún caso puro, aunque sugieren casos ambivalentes entre el 2 y el 3 (donde se combinan simultáneamente la continuidad entre las élites y la movilización de las masas, la amenaza de la violencia y la aceptación de

compromisos), en los que cabrían Argentina y Perú (Karl, s.f.).

A la luz de este esquema, el caso colombiano constituyó un típico ejemplo de transición pactada y dominada por las élites. El tránsito del gobierno de Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957) a gobiernos civiles por elección popular se dio por un pacto de élites del cual resultó un régimen de tipo consociacional producto de negociaciones entre los líderes de sectores mayoritarios de los partidos liberal y conservador.

Desde el gobierno de Laureano Gómez se había convocado a una Asamblea Nacional Constituyente con el propósito de crear una nueva Carta magna. Paradójicamente, en medio de las tensiones y del enfrentamiento del laureanismo con su propio partido y con el liberalismo, esta asamblea legitimó el ascenso al poder de Rojas Pinilla. El 3 de agosto de 1954 prolongó el período de Rojas hasta el 7 de agosto de 1958 y esta decisión fue respaldada también por los mismos sectores políticos que habían

celebrado su asunción de la presidencia. En los siguientes años empezaron las discrepancias, las actuaciones cuestionables del gobierno de Rojas y este expresó en varias ocasiones no solo que no habría elecciones en medio de la violencia que continuaba, que se mantendría el estado de sitio y las restricciones democráticas, sino que permanecería en la presidencia “el tiempo que la patria y las circunstancias lo requirieran”. Ante los indicios de que Rojas se quedaría en la presidencia y con ello se mantendrían marginados, los sectores políticos que no hacían parte del gobierno, desde 1955 se empezó a plantear por parte del partido liberal la conformación de un frente civil de oposición a la que ahora ya era considerada una dictadura.¹¹

Alberto Lleras Camargo regresó al país en 1956 y Alfonso López Pumarejo propuso la conveniencia de un cogobierno para buscar salidas a los problemas del país (los dirigentes liberales se habían exiliado en México y en Nueva York ante el riesgo que implicaba permanecer en el país y después de haber sido incendiadas las residencias de dos de ellos y los diarios *El Tiempo* y *El Espectador*). Estaban en cuestión las futuras posiciones de poder de los dos partidos históricos y de su círculo de dirigentes nacionales y esto los unió, pese a sus diferencias. Este interés mutuo condujo a una coordinación estratégica de tipo oligárquico. Si bien los partidos liberal y conservador estaban divididos, había rivalidades entre sus principales líderes y en el pasado reciente ambos partidos habían confrontado y se consideraron mutuamente enemigos, las circunstancias y el interés por recuperar el poder político hizo que se aproximaran, cedieran y acordaran cómo restablecer la democracia, a ser liderada y gobernada por ellos.

El primer paso en esta dirección fue el encuentro entre integrantes de los círculos del poder centralizado en Bogotá, ambos ex presidentes de la república e influyentes líderes en sus partidos: Laureano Gómez y Alberto Lleras Camargo (líder liberal, ex presidente durante el período de un año en remplazo de Alfonso López Pumarejo, 1949-1950, y quien había sido elegido director de su partido en marzo de 1956). De su encuentro y conversaciones en España resultó el denominado Pacto de Benidorm en julio de 1956, cuyo contenido apuntaba a cuatro aspectos centrales: el retorno a las

formas institucionales democráticas perdidas, la búsqueda de fórmulas para superar la violencia, el respeto de las libertades, y la acción conjunta de los partidos a través de una sucesión de gobiernos de coalición.¹²

Como lo relata Andrés Dávila, luego de debates internos, de la divulgación del propósito de los partidos de desplazar a Rojas del gobierno, y de las acciones de este por mantenerse, se firmaría el segundo acuerdo denominado Pacto de Marzo en 1957, en el que se proponía un programa mínimo contra la reelección de Rojas, se comprometía a crear un gobierno civil en nombre de los dos partidos y se aceptaba la candidatura conservadora apoyada por los dos partidos como fórmula para el retorno de los civiles al poder. Avanzaban en acuerdos mientras el gobierno se debilitaba y se aislaba, en medio de protestas de estudiantes, la oposición de la Iglesia católica (un actor político importante en el país) y la convocatoria de una huelga general de parte de la dirigencia liberal que movilizó a diversos sectores de la economía. Gustavo Rojas Pinilla finalmente renunció el 10 de mayo de 1957 dejando la presidencia en manos de una junta militar (Dávila, 1997).

Rojas dejó el poder por las presiones y porque le dieron una salida fácil hacia el exilio. Tres meses después, en julio del mismo año, se concretó el Pacto de Sitges con el cual se afinó el acuerdo que instauró una democracia limitada y excluyente mediante una fórmula de reparto del poder entre los dos partidos. Se concretó un tipo de transición pacífica lograda por acuerdos entre líderes y fracciones de partidos bajo el mando de sectores oligárquicos acostumbrados a tomar las decisiones y a la conducción política. Estos eran ajenos a la presencia de bases populares, a las cuales solo apelaban en las elecciones y, en este caso, en la refrendación de los acuerdos a través de un plebiscito.

El plebiscito fue acordado en el punto 2 del Pacto de Sitges de julio de 1957.¹³ Posteriormente, el 27 de septiembre la Comisión Política de Reajuste Institucional, integrada por los liberales Alberto Lleras Camargo, Carlos Lleras Restrepo, Antonio Rocha y Edgardo Manotas Wilches y los conservadores Enrique Gómez Hurtado, Pedro Araújo Grau y José Antonio Montalvo, aprobó varios puntos que serían sometidos a consideración de los electores en el plebiscito y se aprobó que el plebiscito se realizaría el 1 de

¹¹ Descripción basada en Tirado Mejía, Álvaro, *Op. cit.*; Dávila, Andrés, *Op. cit.*; Silva Luján, Gabriel, *Op. cit.*

¹² La declaración de Benidorm, en Silva Luján (1989).

¹³ Texto del Pacto de Sitges, en Dávila, *Op. cit.*

Tabla 1. Resultados de la votación en el plebiscito de 1957.

Votantes	Votos	Porcentaje
Población en edad de votar	6.084.000	----
Población censada	5.366.090	----
Votación por el Sí	4.169.294	S/edad= 68.5
Votación por el No	206.864	S/edad= 3.4
Votación total	4.397.090	S/edad=72.7 S/cédulas= 81.9

Elaboración del autor con base en Registraduría Nacional del Estado Civil.

* Población en edad de votar, mayor de 21 años. (Hartlyn, Jonathan, 1993).

diciembre del mismo año. Este fue convocado por la Junta Militar provisional a través de un decreto de estado de sitio. 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 conservador y liberal. Si se presentaban dos o más listas del mismo partido y los puestos que le correspondieran fueran más de dos, se aplicaría el sistema del cociente electoral y restos o residuos mayores teniendo en cuenta solo 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 en el 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. También se estableció la paridad en la rama judicial, por ello la Corte Suprema de Justicia estará integrada por el número de magistrados que determine la ley y los cargos serán distribuidos entre los partidos políticos en la misma proporción en que estén representados en las Cámaras Legislativas y los miembros del Congreso y de las asambleas departamentales no tendrán sueldo permanente, sino asignaciones diarias durante el término de las sesiones (Decreto 0247 de 1957).¹⁴

¹⁴ De manera complementaria al plebiscito, en 1958 se aprobó que durante los cuatro períodos siguientes se alternarían en la presidencia de la República ambos partidos, correspondiendo el turno en 1958 al partido liberal. Luego se aprobó el Acto legislativo 01 de 1959 que le dio carácter constitucional a la alternancia. Posteriormente con la reforma constitucional de 1968 se determinó que desde 1972 para Asambleas departamentales y

En suma: por la vía del pacto de élites se establecieron nuevas reglas de cogobierno que cerraron la competencia, restringieron la libertad de elección y limitaron las posibilidades de postularse si no se compartía la militancia liberal o conservadora, o se camuflaban las aspiraciones bajo estas etiquetas partidistas. No era un nuevo diseño institucional, sino una reforma por cuanto se mantuvieron reglas como la representación proporcional que se había establecido en 1910, la posibilidad de acumular mandatos (una persona podía ser elegida de manera simultánea congresista, concejal, diputado). También se mantuvo la elección del presidente en una sola vuelta por mayoría relativa, el bicameralismo y las circunscripciones departamentales para Cámara y Senado.

Refrendación popular de lo que diseñaron las élites

Había que legitimar los acuerdos diseñados por los jefes a nombre de los partidos: un pequeño círculo del poder político que decidió por una nación y que pretendió entrar a solucionar el doble problema que ella misma había creado.

Casi toda la sociedad se volcó a las urnas ese primer domingo de diciembre de 1957. Como se mencionó, todo el partido liberal respaldaba la iniciativa, por el partido conservador la apoyaban el laicismo y el ospinismo, mientras que el alzatismo se opuso. Las maquinarias locales de los políticos, la gran mayoría de los jefes nacionales de los partidos, los diarios nacionales y regionales, el sector productivo, la Iglesia católica, todos estaban en función del Sí en el plebiscito. Y las mujeres

Concejos municipales y desde 1974 para Cámara de representantes y Senado, dejaba de regir la paridad en las elecciones, restableciéndose así la competencia electoral (Acto Legislativo 01, diciembre 11 de 1968).

estrenaban el derecho con el que contaban desde 1954. Después de un largo proceso de exclusión y pese a las iniciativas y la lucha de organizaciones de mujeres solo se aprobó este año en la Asamblea Nacional Constituyente, ANAC (Acto legislativo 03 del 25 de agosto de 1954).¹⁵

Un derecho que no pudieron ejercer hasta este año cuando se propuso la refrendación el régimen de coalición diseñado por las cúpulas de los dos partidos.¹⁶

Si los acuerdos que propiciaron el diseño institucional del cogobierno y el condominio del poder fueron acogidos como la llave que abría la puerta para salir de la grave crisis por la que pasaba el país, el plebiscito fue tomado como el comienzo, la concreción del inicio de una nueva época.

Era el primer plebiscito de la historia del país y presentó seis características principales.

(a) La movilización de electores fue inédita, sin precedentes. La votación total fue de 4.397.090, las elecciones anteriores que habían tenido el mayor número de electores fueron las de 1949 con 1.751.804. Por el Sí votaron 4.1969.294 y por el No lo hicieron 206.864.

El primer factor que incidió en este resultado fue evidente: por primera vez votaron las mujeres y fue claro su efecto. El aporte de las mujeres al total de votos fue de 1.835.255, es decir, 41.7% de la votación total (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2012). La votación de las mujeres fue especialmente alta en cuatro departamentos que concentraron más de la mitad de los votos femeninos (Antioquia, Caldas, Cundinamarca y Valle del Cauca). Allí hubo un mayor activismo y proselitismo con la presencia de mujeres que hicieron parte del proceso que condujo al voto femenino y eran líderes importantes (entre ellas Esmeralda Arboleda, quien sería la primera mujer elegida

¹⁵ No hay espacio para desarrollar este punto; al respecto puede verse: Medófilo Medina (1996), "Mercedes Abadía y el Movimiento de las mujeres colombianas por el derecho al voto en los años cuarenta"; Laverde, María Cristina (1997). Sobre el proceso, debates y establecimiento del voto a la mujer, Luna, Lola (2000).

¹⁶ La más importante reforma anterior se había dado en 1936 cuando fueron considerados ciudadanos los colombianos varones mayores de veintiún años, y podían votar de manera directa y sin condiciones por presidente, representantes a la Cámara, concejales y diputados, lo cual dejaba por fuera de los derechos políticos a la gran mayoría de la sociedad, incluidas las mujeres (Acto legislativo 01 de 1936). En 1945 se instituyó el voto directo para senador a partir de 1947 y solo ahora en 1954 se estableció el sufragio universal para los mayores de 21 años.

Tabla 2. Distribución de los votantes del plebiscito por departamentos.

Departamentos	Votación total	Distribución de votantes
Cundinamarca	796.872	2.567.881 58.4%
Antioquia	573.923	
Valle del Cauca	503.836	
Caldas	402.681	
Santander	290.569	1.829.209 41.6%
Atlántico	256.674	
Bolívar	233.221	
Boyacá	227.146	
Cauca	167.048	
Córdoba	104.071	
Chocó	39.807	
Huila	146.954	
Magdalena	167.565	
Nariño	167.282	
Norte de Santander	111.437	
Tolima	257.913	
Total	4.397.090	100%

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil. Voto femenino. Cuestión de equidad de género. Recuperado de: https://www.registraduria.gov.co/rev_electro/2012/rev_elec_dic

al Senado en 1958; María Teresa Arizabaleta en Cali; Josefina Valencia, de Popayán y hermana de Guillermo León Valencia, quien se oponía al voto femenino; María Currea de Aya, Ofelia Uribe de Acosta, hicieron correrías por muchas ciudades animando a las mujeres a que salieran a votar) (Velásquez Toro, 1997).

(b) En cinco departamentos se concentraron casi 60% de los votantes: Cundinamarca, Antioquia, Valle del Cauca, Caldas y Santander. En estos departamentos estaban las ciudades de mayor población del país (Bogotá, Medellín, Cali, Manizales y Bucaramanga), que entonces tenían el mayor potencial electoral, pero también eran las sedes de las principales universidades del país, el mayor número de diarios de alta circulación y la mayor población urbana. También se concentró allí el mayor peso de las industrias y de los gremios que abiertamente respaldaron el plebiscito e invitaron a votar por el Sí. Los votantes tuvieron mayor exposición a la televisión, la radio, la

prensa, los discursos de plazas. Incluso, en las principales ciudades fueron creadas las Casas del plebiscito que sirvieron para centralizar las actividades de propaganda.¹⁷

Los partidos conformaron brigadas de juventudes y especialmente de mujeres que hicieron propaganda a favor del Sí, se designaron por parte de los políticos locales los *jefes plebiscitarios de los barrios*. El activismo de todos los políticos locales y regionales fue intenso. Los jefes nacionales hicieron lo propio en los diarios, en entrevistas, en correrías y en foros de todo tipo.¹⁸

(c) Hubo una alta motivación para votar por cuanto las últimas elecciones competitivas, con participación de electores liberales, conservadores y de izquierda, habían sido más de una década atrás, en 1946 (las elecciones presidenciales de 1949 y 1951 no contaron con la participación del partido liberal y las últimas elecciones para Congreso fueron en 1949). No solo las mujeres esperaban estrenar su derecho, gran parte de la sociedad confiaba también en revitalizar la democracia y sentirse partícipe de ella, así fuera solo en condición de refrendación de las decisiones de otros.

(d) Por primera vez en la historia el llamado a votar se hizo conjuntamente por los dos partidos superando el histórico sectarismo y la habitual polarización y descalificación de los adversarios. El lenguaje y el estilo de confrontación fue remplazado por el de la concordia y la convivencia. Los principales líderes nacionales de los partidos y los políticos regionales fueron muy activos en las plazas, en sus intervenciones en los medios y en sus discursos invitando a respaldar el plebiscito. Los ciudadanos que antes solo escuchaban y veían enfrentamientos, disputas y cuestionamientos entre los políticos nacionales, ahora los veían juntos en la prensa e invitando a la concordia y a la unión. Incluso se publicó y difundió una cartilla con la que se hizo una profusa propaganda del plebiscito.

Una disposición de la Junta Militar en pro del plebiscito fue también el establecimiento de mesas de votación ambulantes en las ciudades en que hubiera registradurías municipales especiales y de primera categoría. Según el criterio de los registradores se podían establecer en las capitales de departamentos y en las capitales de departamentos y en las ciudades

de Sogamoso, Armenia, Pereira, Villavicencio, Girardot, Tumaco, Barrancabermeja, Buenaventura y Palmira.¹⁹ De igual forma, para facilitar el voto se determinó que en el plebiscito se podía votar sin necesidad de aparecer en censos o listas previas y era suficiente identificarse cuando se fuera a votar y se aceptaba la cédula de ciudadanía, la libreta militar, la cédula de identidad militar entregadas a los militares en retiro, tarjeta de identidad postal, carnet de afiliación al Instituto Colombiano de Seguros Sociales, pasaporte colombiano y cédula de Policía. Incluso se aceptó que se votara solo con la copia de la partida eclesiástica de bautismo o el acta del registro civil de nacimiento o de matrimonio declarando bajo juramento ante los encargados de las mesas de votación. También se pudo votar con una declaración jurada sobre su edad, identidad y vecindad.²⁰

(e) La participación de los gremios de la economía y de las empresas fue muy activa en respaldo al plebiscito. Las campañas fueron reforzadas por las empresas privadas que publicaron en los principales diarios del país invitando a votar y se incluían frases como "Tranquilidad y progreso al usted votar con el Sí", como lo hizo la empresa de calzado deportivo Croydon; o "Para salvar a Colombia del caos y la Barbarie votar afirmativamente el plebiscito", de la Empresa Eternit de tejas y tanques, o "Sí, la respuesta de los colombianos al llamado de la patria", de la Compañía Colombiana de Tabaco; o "Diga sí al plebiscito al servicio de la cultura", de la Librería Colombiana. Estos fueron algunos de los anuncios de este tipo (*El Tiempo*, noviembre 9 de 1957; *El Tiempo*, diciembre 1 de 1957).

(f) La Iglesia católica que había actuado durante décadas con una orientación política a favor del partido conservador y llegó a incitar a la violencia en contra de los liberales, ahora se unió al plebiscito e hizo diversas invitaciones a votar por el Sí.²¹ Ante cualquier duda que tuviera la Iglesia, la dirigencia política de los dos partidos, la Junta Militar y los dirigentes

19 Decreto 319 de 1957 por el cual se autoriza el funcionamiento de mesas de votación ambulantes, y se da facultad con relación al sufragio en los leprocomios. *Diario Oficial*, enero 31 de 1958

20 Decreto 252 de octubre 16 de 1957 (*Diario Oficial*, octubre 24 de 1957).

21 La Iglesia católica hizo diversas declaraciones a favor del plebiscito, en una de estas señaló: "El comité Metropolitanos (de los arzobispos) juzga que este plebiscito es el medio más aconsejable para lograr que cese la pugna violenta entre los partidos y para que reine una paz estable en la nación [...] Los católicos tienen la obligación de votar en el plebiscito según su conciencia y mirando al bien de la Iglesia y de Colombia" (*El Tiempo*, noviembre 30 de 1957).

17 Ayala Diago, César, *Op. cit.*

18 Esto puede apreciarse en detalle en el estudio de caso sobre Cartagena: Ribón Medina, Jaime, *Op. cit.*

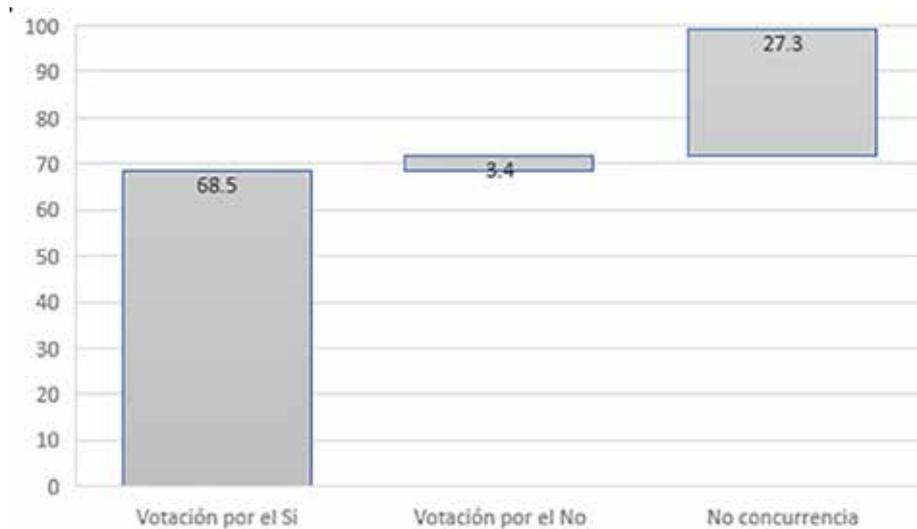


Figura 2. Distribución de la votación en el plebiscito de 1957.

Fuente: Elaboración propia.

nacionales y regionales hicieron reiteradas declaraciones respecto a que no se afectaba en nada los intereses de la Iglesia y que todos los firmantes de los acuerdos eran declarados católicos, apostólicos y romanos. Solo el arzobispo Builes no se unió a la campaña a favor del plebiscito por parte de la Iglesia católica.

(g) Para tranquilidad de todos y para animar a los votantes la Junta Militar hizo reiteradas declaraciones respecto a que compartía el plebiscito: "La Junta Militar mira con honda simpatía y anhela el pleno éxito del plebiscito y no habría represalias para aquellas personas que consideraran oportuno votarlo en contra" (*El Tiempo*, noviembre 7 de 1957). La Junta reiteró en diversas ocasiones que no tenía aspiraciones de mantenerse en el poder más allá de las elecciones pactadas para 1958.²²

(h) Toda la prensa nacional de filiación liberal y conservadora asumió el compromiso con el plebiscito e hicieron una profusa e intensiva campaña en la que invitaba a votar el plebiscito, por el Sí. Así mismo, si antes los diarios habían sido recalcitrantes al descalificar a los dirigentes políticos del partido contrario, ahora el lenguaje dio un giro total y fueron

entrevistados los dirigentes de ambos partidos en todos los diarios con presentaciones muy deferentes y enalteciendo su llamado a la concordia y la convivencia.

(i) Hábilmente, la dirigencia política incluyó otros puntos en el plebiscito que denominaron el "contenido social" y sirvió como estrategia movilizadora de electores. Quienes defendieron el plebiscito señalaron que este no derogaba ninguna de las normas sobre protección social, de asistencia pública y laboral que habían incluido las reformas de 1936 y 1945. A su vez, estableció que a partir del primero de enero de 1958 el Gobierno Nacional invertiría al menos 10% de su presupuesto general de gastos en la educación pública (Decreto 247 de 1957, Art. 11) y se comprometió con establecer la meritocracia como criterio de nombramiento y ascenso de empleados públicos: ningún nombramiento se haría con base en la filiación política de los ciudadanos (Art. 7).

(j) El plebiscito fue aplaudido por haber tenido la mayor tasa de concurrencia de la historia.

Esto se explicó por los factores mencionados. No obstante, aunque la concurrencia fue alta, no tuvo las dimensiones que la propaganda oficial se encargó de difundir y promover. Si se tiene en cuenta la participación respecto al potencial electoral, la participación fue de 81.9%, pero si se tiene en cuenta la población en edad de votar, esta fue de 68.5%. En todo caso, aun en las condiciones extraordinarias de elementos de movilización que se activaron, más de 27% de las personas en edad de votar no ejercieron su

²² En una declaración pocos días antes del plebiscito el contraalmirante Rubén Piedrahita, miembro de la junta militar de gobierno, declaró en una alocución por radio y la recientemente inaugurada televisión, que apoyaban todos el plebiscito y que "recibía con extraordinario regocijo la buena nueva de que su reciente gestión encaminada a propiciar el total y sincero entendimiento entre los partidos políticos y a disipar toda duda, recelo o desconfianza que pudiera obstaculizar el amplio camino de la convivencia nacional ha tenido un éxito rotundo" (*El Tiempo*, noviembre 24 de 1957, pp. 1 y 13).

derecho. Las promesas de una nueva época llena de optimismo no cobijaban a un sector importante de la población adulta (Figura 2).

En síntesis: en el éxito del plebiscito y en el amplio triunfo del Sí se conjugaron el nuevo derecho al voto de la mujer, el pacto de las élites y de la mayoría de los *jefes nacionales* que ahora expresaban sus aspiraciones de concordia y convivencia, el respaldo y la profusa propaganda de los gremios de la economía y de los empresarios, el llamado de la Iglesia católica para que la población lo apoyara, el respaldo abierto y público de la Junta Militar y el uso intensivo de la radio, la televisión y la prensa. En estas condiciones se garantizó el éxito de la iniciativa refrendataria.

Colofón

Frente al plebiscito de 1957 hubo dos posiciones contrapuestas. Una de alta complacencia y beneplácito. Para las élites que habían diseñado el entramado del régimen de coalición, para la prensa que ellos mismos manejaban, para los gremios de la economía que las respaldaban, para la Junta Militar que reiteraba su cumplimiento de poder transitorio y moderador, para todos ellos el contenido del plebiscito, la alta votación y la abrumadora mayoría por el Sí les daba una carta de legitimidad al cogobierno, al régimen de coalición. Las élites supieron transmitir ese sentido de optimismo y movilizaron a la población para que lo respaldara.

Otra posición, minoritaria, fue menos optimista y negativa. Mostró la contracara antidemocrática del contenido del pacto de élites y del plebiscito. Casi en solitario, Gilberto Alzate Avendaño ponderó el propósito de convivencia, de superación de la violencia, pero advirtió sin que tuviera mucho eco, del contenido antidemocrático. Arreció sus críticas contra los principios básicos de la democracia: el plebiscito negaba las alternativas, borraba la oposición, sumía a la población en su condición de refrendataria de lo que unos pocos acordaron, negaba las libertades de elegir y ser elegido.

Dos breves citas de Alzate Avendaño anticiparon eventos de los próximos años en el país:

Consagrar constitucionalmente por doce años un monopolio político del Estado a favor de ellos y colocar por fuera de

la ley cualquier movimiento popular que eventualmente se forme es una fórmula antidemocrática y explosiva si no se le permite actuar dentro de los cuadros del Estado tendrán que irrumpir revolucionariamente [...] La propuesta suprime la noción de mayoría y minoría, a la vez que deja sin tutela jurídica y política a los ciudadanos que no estén empadronados en uno de los dos partidos coaligados. Esta fórmula destruye la legitimidad democrática, que se funda en el dualismo entre poder y oposición (Álzate Avendaño, 1979, pp. 153-156.).

Como registro para la historia: fue la más alta concurrencia de la historia de un evento electoral y un atronador éxito del Sí. También para la historia inmediata, fue el comienzo de una etapa, en términos neutros, el tránsito hacia una especie de democracia de coalición, consociacional, pactada. En términos de balance sobre los mínimos que contienen las democracias electorales, una democracia limitada, con la exclusión de terceros que debían, en el mejor de los casos, camuflarse para no parecer ni perecer. También el constreñimiento a las libertades y de elegir, de ser elegido. Y, por supuesto, la reserva de la presidencia a un círculo cerrado de presidenciables o lo que ellos indicaran y concertaran.

REFERENCIAS

- Álzate, A. G. (1979). *Obras selectas*. Bogotá: Imprenta Patriótica del Instituto Caro y Cuervo, 153-156.
- Araoz, S. (1977). *Historia del Frente Nacional y otros ensayos*. Bogotá: Editorial Presencia.
- Ayala, D. C. A. (2013). *Democracia bendita seas... Gilberto Alzate Avendaño liberado 1950-1960*. Alcaldía de Manizales, Gobernación de Caldas y Universidad Nacional de Colombia.
- Boucek, F. (2005). Rethinking Factionalism. Typologies, IntraParty Dynamics and Three Faces of Factionalism. *Party Politics*, 15, (4).
- Cámara de Representantes (1959). *Por qué y cómo se forjó el Frente Nacional*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Carrizosa de López, M. (1988). Estudio sobre las tendencias del liberalismo en Colombia: 1930-1945. *Univ-Humanísticas*, 17, (29).

- Dávila, A. (1997). *Democracia pactada. El Frente Nacional en el proceso constituyente de 1991 en Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Dix, R. (1980). Consociational Democracy: The case of Colombia. *Comparative Politics*, Vol 12, 303-321.
- Duque, D, J. (2005). La circulación de la clase política en Colombia. El Congreso de la república durante el Frente Nacional. *Sociedad y economía* (8), 29-60.
- Gómez, C, L. (1982). *Obras selectas*, 50 y ss.
- Gómez, C, L. (1989). *Obras completas*. Discursos complementarios 1939-1942, 3, (4). Bogotá: Presencia, 201.
- Gómez, C, L. (s.f.) *Obras completas*, 4, (3), 170-171.
- Hartlyn, J. (1993). *La política del régimen de coalición, la experiencia del Frente Nacional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores - Universidad de los Andes - CEI.
- Henderson, J. (1985). *Las ideas de Laureano Gómez*. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo.
- Karl, T, L. (s.f.) Dilemas de la democratización en América Latina. En Reyna, José Luis (comp.), *América Latina a fines de siglo*. México D.F., Fondo de Cultura Económica, 432-452.
- Katz, R, & Peter, M. (2002). The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies. *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*. Richard Gunther, José R. Montero y Juan Linz (eds.). Oxford: Oxford University Press, 113-135.
- Kline, H. (1980). The National Front: Historical Perspective and Overview. En Albert Berry et al., *Politics of compromise*. New Brunswick, Transaction Books.
- Latorre, R, M. (1980). El Frente Nacional: una restauración conservadora, 1958-1978. En *Política y elecciones*, Bogotá, Universidad de los Andes.
- Laverde, M, C. (1997). *Esmeralda Arboleda: Una mujer nuevos caminos Nómadas (Col)*.
- Lleras, R, C. (1975). *Borradores para una historia de la República Liberal*. Bogotá: Editorial Nueva Frontera.
- Luna, L. (2000). El logro del voto femenino en Colombia: la violencia y el maternalismo populista, 1949-1957, Ponencia presentada al XI Congreso Colombiano de Historia, Bogotá.
- Medina, M. (1996). *Mercedes Abadía y el Movimiento de las mujeres colombianas por el derecho al voto en los años cuarenta. Las raíces de la memoria*. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- Partido Conservador Colombiano (s.f.) Estatutos del Partido y programa ideológico. Bogotá.
- Partido Liberal Colombiano (1935). Idearium Liberal y Programa del Partido Liberal. En: *Antología del pensamiento y programas del Partido Liberal 1820-2000*. Bogotá.
- Partido Liberal Colombiano (1944). Estatutos Partido Liberal 1941. En: *Partido Liberal Colombiano, Programas y Estatutos del Partido Liberal Colombiano*.
- Payne, J. (1968). *Patterns of Conflict in Colombia*. New Haven: Yale University Press.
- Registraduría Nacional del Estado Civil (2012). 55 años del voto femenino. Recuperado de: <https://www.registraduria.gov.co/1-de-diciembre-de-2012-No-70-55.html>
- Ribón, M, J. y Castro, L, C. (2012). El plebiscito de 1957 en Cartagena: entre la legitimación del bipartidismo y la inauguración de un nuevo mecanismo electoral. Tesis de grado para optar al título de historiador, Universidad de Cartagena.
- Santos, E. (1937). Una política liberal para Colombia. Discurso de marzo 22 de 1937, en: Fernando Jordán Flórez, comp. *Antología del pensamiento y programas del Partido Liberal 1820-2000*. Bogotá, 245-270.
- Sarabia, A. (2003). *Reformas y política en Colombia del plebiscito de 1957 al referendo de 2003*. Ed. Norma.
- Silva, G. (1989). El Gobierno del Frente Nacional y el Gobierno de la Junta Militar. En *Nueva Historia de Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta, 179-210.
- Stoller, R. (1995). Alfonso López Pumarejo and liberal radicalism in 1930s Colombia. *Journal of Latin American Studies*, 27, (2), 367-397.

Tirado, M, Á. (1981). *Aspectos políticos del primer gobierno de Alfonso López Pumarejo 1934- 1938*. Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura - Procultura.

Velásquez, T, M. (1997). *Cuarenta años del voto de la mujer en Colombia*. Cali, Feriva.

Weber, M. (1983[1912]). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Wilde, A. (1982). *Conversaciones de caballeros: la quiebra de la democracia en Colombia*. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo.

Zariski, R. (1960). Party Factions and Comparative Politics: Some Preliminary Observations. *Midwest Journal of Political Science*, No. 4.

Diarios:

Diario de Colombia (junio 16 de 1953). Se acabó la plancha, 1.

Diario Oficial (enero 31 de 1958). Decreto 319 de 1957 Año XCIV, No. 29583. Recuperado de: <http://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?id=1848559>

Diario Oficial (octubre 16 de 1957). Decreto 252, *Diario Oficial* Año XCIV, No. 29520. Recuperado de: <https://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?id=1056773>

El Liberal (enero 24 de 1946).

El País (abril 1 de 2018). Entrevista a María Teresa Arizabaleta.

El Siglo, abril 15 de 1953, 1.

El Siglo, enero 9 de 1944, 3.

El Tiempo (abril 1 de 1944). Convocada la convención nacional del liberalismo, 1 y 15.

El Tiempo (abril 12 de 1953). Contra los gobiernos de minoría se pronunció anoche Ospina Pérez, 1, 14 y 17.

El Tiempo (abril 15 de 1953). Hay acuerdo esencial sobre la política del liberalismo. No se participará en la Constituyente, 1 y 17.

El Tiempo (agosto 6 de 1936). Discurso del presidente del Senado de Colombia, 4.

El Tiempo (marzo 18 de 1936). Manifiesto protesta de los prelados, 1.

El Tiempo (febrero 1 de 1942). Vamos con el Partido Liberal, 4.

El Tiempo (enero 26 de 1946). López pide que se deje escoger al conservatismo candidato liberal, 1 y 18.

El Tiempo (octubre 26 de 1949). Fórmula de paz propone Ospina, 1 y 17.

El Tiempo (noviembre 7 de 1957). El Gobierno pide un caudaloso voto popular por el plebiscito, 1 y 28.

El Tiempo (noviembre 24 de 1957). Apoyamos el plebiscito inquebrantablemente. Declaró ayer el contraalmirante Rubén Piedrahita, 1 y 13.

El Tiempo (noviembre 24 de 1957). Rotunda condenación de la violencia hace el expresidente Laureano Gómez, 1 y 8.

El Tiempo (noviembre 30 de 1957). La jerarquía católica quiere que se vote, 1 y 12.

