

El deterioro de los partidos como vía de transformación del Concejo de Bogotá entre 1970 y 2000. ¿El proceso de la destrucción creadora?*

Tania Guzmán Pardo

Existe un acuerdo más o menos general entre los estudiosos del sistema político en Bogotá en el sentido de que la década del noventa marca un antes y un después en la política de la ciudad.¹ Los enclaves de dicho cambio son usualmente identificados en torno de tres aspectos: a) el diseño institucional y las reglas de juego formales para la competencia política, luego de la expedición de la Constitución de 1991 y del Estatuto Orgánico de Bogotá (Decreto 1421/93); b) las prácticas políticas mismas, en las que el fin de los “notablatos” y de los partidos políticos articulados nacionalmente habría dado paso a la consolidación de muchas y localizadas redes de líderes regionales o locales; y c) la composición y las características de los elegidos en el Concejo de Bogotá o, lo que se ha llamado “plebeyización” de los políticos en Bogotá.²

El presente documento se concentra en el último aspecto mencionado. Es decir, trata de establecer cuáles han sido los cambios —si existieron— en el perfil de los líderes políticos que han llegado a ser concejales de Bogotá. Para ello, se abordará el análisis de dos aspectos: las prácticas para designar a los candidatos o aspirantes de los partidos y movimientos políticos en catorce procesos electorarios ocurridos

* Este artículo hace parte de la investigación *Élites políticas y élites socio-económicas en el Concejo de Bogotá entre 1970-2000*, que adelanta la autora para optar al título de magíster en estudios políticos, en el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.

- 1 Este acuerdo también se refleja entre operadores políticos específicos como concejales, ex alcaldes y candidatos a la alcaldía mayor de la ciudad.
- 2 Miguel García Sánchez. *¿Ciudadanía avergonzada? Democracia local y construcción de ciudadanía en Bogotá*. Bogotá, IEPRI, UN/CESO, UNIANDES, 2003.

durante las tres décadas más recientes (1970-1998), y la descripción por perfiles de quienes, finalmente, lograron una curul en el Concejo de Bogotá en el mismo período.

¿Cambió el origen socio-económico de los concejales de Bogotá? ¿Qué factores pudieron haber influido en dicha transformación? ¿Cómo caracterizar a esos hombres y mujeres que a lo largo de treinta años han obrado como la élite política de la capital?

Establecer los perfiles de aquellos que han logrado una curul en el Concejo no es una tarea sencilla, sobre todo si se tiene en cuenta la dificultad para acceder a información completa y sistemática sobre las características socio-demográficas, el nivel educativo, los intereses representados o el origen de las votaciones de quienes han sido concejales de la ciudad, sólo para mencionar algunos aspectos relevantes. Conviene mencionar que se trata de algo más de 500 personas que por espacio de treinta años han desarrollado trayectorias políticas y personales tomando como punto de partida o de llegada el Concejo de Bogotá. Pese a la gran cantidad de información existente —aunque poco sistematizada— en la Biblioteca del Concejo, relacionada con las discusiones llevadas a cabo en las sesiones ordinarias del cabildo, es poco lo que allí se pudo encontrar acerca del perfil profesional, nivel de estudios, edades, origen social, vínculos o adscripción partidista de quienes han pasado por dicha corporación.

La estrategia utilizada en este trabajo, entonces, fue tratar de reconstruir el proceso de conformación de listas y candidaturas a partir de la revisión de las noticias de prensa y la propaganda electoral publicada en vísperas de los procesos electorarios antes mencionados. Los tres periódicos revisados fueron: *El Espectador*, *El Tiempo* y *El Siglo*, por cuyas características se obtuvo información especialmente sobre los candidatos del Partido Liberal y del Partido Conservador. Pese a las limitaciones propias de la fuente, la base de datos aquí analizada es un paso inicial hacia un conocimiento más detallado del proceso de formación de nuestras élites políticas, así como del papel o significación que para ellas ha tenido el Concejo de Bogotá como escenario de representación política. Dado que no se consultaron periódicos de izquierda —por ejemplo, “Voz”—, no se cuenta para este escrito con información detallada sobre los procedimientos de conformación de listas de estos sectores o de las terceras fuerzas en general. Este trabajo tampoco tiene en cuenta un aspecto crucial y sobre el cual esperamos volver en el futuro: cuáles son las diferencias —si las hay— en el desempeño de los concejales una vez en ejercicio, según su origen partidista o su perfil socio-demográfico.

La información recolectada fue clasificada en una base de datos según el año, periódico, fecha, líder o líderes políticos mencionados, partidos y descripción sucinta de la nota de prensa o de la publicidad política encontrada. Con base en esta información se fueron llenando los datos relacionados con el partido, la tendencia, el lugar ocupado

en la lista, la condición de principal o suplente y la información biográfica específica encontrada para cada concejal electo. La base de datos original con los nombres y, algunas veces, el partido político de cada concejal se obtuvo a través de la biblioteca del Concejo de Bogotá. Sin embargo, en varias oportunidades fue necesario corregir inconsistencias o imprecisiones de la misma, y acudir a otras fuentes.

Una limitación de la base de datos suministrada por el Concejo tiene que ver con el hecho de que en ella solo se registran los resultados iniciales de las elecciones, es decir el nombre de la persona que ganó la curul; de manera que la rotación o las renunciaciones de concejales para dar paso a suplentes o renglones siguientes no fueron tenidas en cuenta. Es conveniente aclarar que en algunas de las notas de prensa revisadas se encontraron reparos relacionados con el hecho de que en repetidas ocasiones los dignatarios inicialmente elegidos ejercieron su curul por cortos períodos y dejaron dicha responsabilidad en cabeza de los suplentes. Esta situación fue más frecuente hasta la expedición de la Constitución de 1991, cuando era posible aspirar y ejercer simultáneamente varios cargos en corporaciones públicas de elección popular o aceptar responsabilidades como servidor público en cualquiera de los niveles de la administración del Estado (nacional, departamental o municipal).

Como era de esperarse, no todos los concejales elegidos durante el período analizado merecieron reseñas o comentarios en la prensa revisada, de manera que se excluyeron del análisis y siguen siendo un interrogante no resuelto. De 548 registros fue posible obtener algún dato útil que permitiera su caracterización, para 414 personas, es decir, el 75% del total de la población seleccionada. Con las salvedades mencionadas, se puede considerar que la presentación de las tendencias más gruesas en la conformación de listas, así como la caracterización de aquellas personas sobre quienes fue posible obtener información, sirve de base para avanzar en el conocimiento y análisis de la trayectoria de la política y de los políticos capitalinos, en un futuro cercano.

1. Apuntes sobre la teoría

Para el caso del proceso de transformación de las prácticas para conformar las listas de candidatos en la ciudad de Bogotá, se adopta la perspectiva propuesta por Francisco Gutiérrez³ en el sentido de que el comportamiento de los partidos políticos colombianos puede ser comprendido a partir del modelo analítico de Albert Hirschman en torno a las combinaciones entre “salida” y “voz” y su efecto sobre el control del

3 Francisco Gutiérrez. “Historias de democratización anómala. El partido liberal en el sistema político colombiano desde el Frente Nacional hasta hoy”. En: *Degradación o cambio. Evolución del sistema político colombiano*. Bogotá, Norma, 2002.

deterioro de las organizaciones.⁴ De acuerdo con Hirschman, ese control del deterioro de las organizaciones puede darse a partir de una combinación entre las decisiones diferenciadas de sus miembros. La primera opción adoptada por un miembro insatisfecho puede ser la de retirarse de la organización, si existen organizaciones sustitutas y si los costos o barreras para la salida no hacen prohibitiva esta posibilidad (la familia o el Estado serían organizaciones en las cuales los costos de la salida son tan elevados que la alarma frente al deterioro tiene otras maneras para desplegarse).

Pero, siguiendo a Hirschman, algunos de los miembros insatisfechos —especialmente aquellos más sensibles a los deterioros en la calidad de la organización misma, o quienes hacen parte de organizaciones cuyas barreras para la salida son muy fuertes o costosas—, pueden escoger la opción de *expresar* las razones de su descontento, lo cual podría desencadenar en la organización una reacción capaz de contrarrestar los efectos del deterioro. La “voz”, en tal caso, sería un intento por cambiar un estado de cosas poco satisfactorio, en lugar de abandonarlo. Sin embargo, la presencia de la opción de la “salida” puede tender a atrofiar el arte de la “voz”. La “salida”, pues, pertenecería al mundo de la economía (el consumidor que decide entre bienes que pueden ser sustitutos) en el que el motor de la satisfacción para los miembros está dado por la competencia; mientras que la “voz” es propia del mundo de la política y constituye el otro mecanismo de recuperación de las organizaciones. Las combinaciones entre “salida” y “voz” serían útiles para explicar el proceso de deterioro en una organización particular.⁵

A partir de 1970, con la finalización formal del Frente Nacional, los dos partidos tradicionales habrían derrumbado paulatinamente las barreras para la salida, debilitando con ello los reclamos de la voz. El efecto observado a lo largo de treinta años de elecciones para el Concejo de Bogotá es el de la lenta pero firme desaparición de

4 El análisis propuesto por Gutiérrez se refiere a lo ocurrido con el Partido Liberal específicamente, de la siguiente manera: “Recuérdese que para Hirschman la calidad de una organización depende de la forma en que se combinan la ‘voz’, la expresión de los miembros que se concentran en la calidad del producto, y la ‘salida’, la expresión de aquellos que hacen preferentemente cálculos de costo-beneficio. [...] En un partido político ‘calidad’ puede ser el equivalente a ‘cercanía a mis propias preferencias’ u ‘orgullo de pertenecer precisamente a ese grupo’; costo-beneficio es la relación entre las demandas organizacionales (tiempo, cuotas, riesgo) y lo que se obtiene por estar allí. El liberalismo ha privilegiado sistemáticamente la salida en dos sentidos: no responde ante la voz pero sí a la salida; y los costos de volver —un aspecto no tratado por Hirschman— son muy cercanos a cero”. Véase: Francisco Gutiérrez. *Op. cit.*, p. 66.

5 Para una ampliación del planteamiento esbozado véase: Albert Hirschman. *Salida, voz y lealtad. Respuestas al deterioro de las empresas, organizaciones y Estados*. México, Fondo de Cultura Económica, 1977.

los mecanismos usuales de organización intrapartidista, de manera que las estructuras de los partidos tendieron, cada vez más, a parecerse a una nube de puntos sin conexión entre ellos. Este, además, sería un efecto del debilitamiento de la articulación nacional de los partidos políticos, que correlativamente habría abierto el camino para el encadenamiento partidista desde las unidades regionales, primero, y desde el nivel local, después.

En otras palabras, los partidos tradicionales dejaron de articularse desde el centro o desde los escenarios de la política nacional, para convertirse en estructuras consolidadas desde lo local.⁶ Así, una vez que la organización partidista empieza a fortalecerse de abajo hacia arriba, es decir, desde lo local y regional en detrimento de lo nacional, la opción de salida se fortalece en detrimento de la opción de la voz. La organización nacional se deteriora ante la posibilidad de ser reemplazada por organizaciones sustitutas más flexibles, sin rígidas estructuras verticales y, con el tiempo, más eficientes en la tarea de ganar elecciones. El apogeo de las condiciones para que los grandes discursos y los notables con liderazgo nacional tuvieran la máxima figuración habría llegado a su fin. La lealtad hacia la organización —según esta línea argumentativa— se habría desplazado desde lealtades ideológicas de adscripción a los partidos tradicionales o a los grandes patriarcas de los partidos, hacia adhesiones tejidas en torno del acceso privilegiado a bienes y servicios públicos escasos, en un reinado del particularismo que permite, efectivamente, lograr el mínimo de votos requeridos para garantizar la reproducción política de tales agentes locales o regionales.

En tal sentido, esa dinámica entre salida y voz es la que se dio en los partidos políticos durante los treinta años analizados, puesto que es el debilitamiento organizativo de los partidos políticos el que parece haber abierto la puerta a la llamada “plebeyización” del Concejo de Bogotá. Esto se afirma en la medida en que el origen socio-económico de sus miembros se transformó de forma concomitante con el proceso de deterioro, fragmentación y desaparición de la disciplina interna de los partidos políticos.

2. Algunas precisiones en torno a las reglas formales

Durante el período analizado, tuvieron lugar transformaciones fundamentales del régimen institucional. Por ahora, no se ahondará en los efectos que dichas transformaciones pudieron tener sobre las prácticas políticas o sobre el posible cambio en la conformación del Concejo de la ciudad, dado que ese solo punto excedería las

6 Francisco Leal Buitrago y Andrés Dávila L. Clientelismo. *El sistema político y su expresión regional*. Bogotá, Tercer Mundo, IEPRI, 1994; Francisco Gutiérrez. *Op. cit.*; Miguel García Sánchez. *Op. cit.*

pretensiones de este artículo. Sin embargo, es posible citar varios ejemplos que sirven de telón de fondo para la reflexión y que ameritan comentarios, algunos de ellos son el debilitamiento de las funciones y atribuciones de los concejos municipales y, en general, de todas las corporaciones plurales de elección popular en beneficio de los ejecutivos —materializado en la reforma constitucional de 1968—; la elección popular de alcaldes consagrada en el Acto Legislativo No. 1 de 1986 y puesta en práctica por primera vez en 1988, la prohibición de aspirar a dos o más cargos públicos de elección cuyos períodos coincidieran en el tiempo, la separación definitiva de las circunscripciones electorales de Bogotá y Cundinamarca, junto con las inhabilidades e incompatibilidades consagradas en la Constitución de 1991; y la transformación posterior del régimen administrativo del distrito que eliminó los auxilios, estableció el pago de honorarios a los concejales de Bogotá y prohibió su participación en las Juntas Directivas de las entidades distritales.

La modificación del papel del ejecutivo frente al legislativo, y viceversa, luego de la reforma constitucional de 1968 es un punto de quiebre de gran importancia. En esta lógica, el proceso de reforma institucional de Bogotá cristalizado en el Decreto-Ley 1421/93, posterior a la Constitución de 1991, habría sido la culminación del modelo iniciado en la administración de Lleras Restrepo. El Estatuto Orgánico de Bogotá separó definitivamente las intervenciones de la administración central y del Concejo en el manejo de la ciudad. El Concejo perdió toda la influencia que tenía en la conducción de las entidades distritales por la participación en sus juntas directivas. Además, la iniciativa para presentar proyectos de acuerdo se limitó con claridad suprimiendo de plano la posibilidad de que los concejales presentaran propuestas que implicaran erogaciones o que afectaran de alguna manera el presupuesto distrital de ingresos y gastos. Lo anterior, aunado a la eliminación definitiva de los auxilios, cortó las opciones de intermediación *directa* de los concejales de Bogotá entre bienes y servicios públicos, y necesidades ciudadanas. La culminación de este proceso de debilitamiento coincide con el fin de las grandes listas de candidatos al Concejo proclamadas por los jefes de los partidos tradicionales. Aunque desde mediados de los años ochenta las planchas únicas avaladas por los directorios de los partidos políticos ya estaban debilitadas, para la década del noventa la proliferación de candidatos y de listas sin la gran pompa acompañada de bendiciones y recomendaciones de ex-presidentes y jefes políticos, era un hecho incontestable. ¿Vaciar de contenido institucional a esta corporación pública fue la salida de los notables ante lo que percibían como la inevitable irrupción de los “plebeyos” en el Concejo de Bogotá? ¿O, justamente, este debilitamiento dejó el camino libre a los emergentes?

A este respecto, resulta interesante revisar las posturas sostenidas por sectores académicos y de izquierda en la década del ochenta. Así, en un estudio de 1984

cofinanciado por la Fundación Friedrich Ebert de Colombia (Fescol) y la Contraloría General de la República, y dirigido por María Jimena Duzán con la asesoría de Jesús Anibal Suárez y Álvaro Echeverri, se señalaban los efectos que el debilitamiento de las corporaciones plurales habría tenido sobre la ciudadanía:

Al reforzarse los poderes del ejecutivo y disminuirse los del legislativo, la población colombiana y en especial la de las grandes ciudades, ha ido perdiendo el interés en los órganos legislativos, alejándose de participar en las elecciones para su conformación, y despreocupándose de la actividad misma que en ellos se desarrolla. [Y agregaban] La elección popular de alcaldes sin una democratización de conjunto en la vida municipal, no tendría el alcance que se espera con ella, cual es el de lograr una mayor participación de la opinión en las decisiones políticas del Estado colombiano.⁷

Adicionalmente, investigaciones con muchas más unidades de análisis y con una perspectiva comparada hechas por Gutiérrez⁸ para un período muy similar al abarcado en este documento, muestran cómo los sectores de izquierda o las terceras fuerzas durante las décadas del setenta y ochenta tendían a defender con ahínco las atribuciones fuertes para las corporaciones plurales de elección popular. Pero, una vez establecida la elección popular de alcaldes y ante la evidencia de que les era más factible conquistar alcaldías que mayorías en dichas corporaciones, habrían cambiado su perspectiva hacia éstas, señalándolas como foco de corrupción y defendiendo el otorgamiento de mayores atribuciones a los ejecutivos. De repente, ¿defender a los concejos municipales se volvió “políticamente incorrecto”?

Definitivamente, la elección popular de alcaldes, ensayada por primera vez en 1988, impuso un nuevo reto a las élites de los partidos tradicionales en Bogotá pues, si antes el control de la administración pública distrital estaba articulado al partido en la presidencia—dado que era el jefe del Estado quien nombraba al alcalde de Bogotá—, ahora solo quedaba la incertidumbre. ¿Tenían razones para pensar que las terceras fuerzas o los “plebeyos” nunca accederían a la alcaldía, así como para aceptar sin mayores reparos que el poder se concentrara allí en detrimento de la corporación plural?

Finalmente, la posibilidad de aspirar y ejercer varios cargos de elección popular simultáneamente y la lógica misma de conformación de listas de directorio—como se expondrá en el siguiente apartado—permitía a los grandes notables aparecer encabezando

7 María Jimena Duzán. *¿Sirve el Concejo de Bogotá?* Bogotá, Contraloría General de la República, Fescol, 1984.

8 Francisco Gutiérrez y Luisa Ramírez. “The tense relationship between democracy and violence in Colombia, 1974-2001”. En: Jo Marie Burt y Philip Mauceri (editores). *Politics in the Andes: Identity, conflict and reform*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2004.

las listas de candidatos al Concejo de Bogotá sin que necesariamente esperaran ejercer tales funciones. Bien podría tratarse de un Concejo nominalmente conformado por notables pero que en la práctica era de suplentes. Aquí vale la pena recordar que hasta la expedición del Estatuto Orgánico de Bogotá en 1993, los concejales no recibían ninguna remuneración por sesionar y, de hecho, lo hacían en horas de la noche pues se aceptaba que sus miembros no dependían de esta labor para su propia subsistencia. La profesionalización de la política local a través del pago de honorarios fue otro catalizador para la ebullición de las aspiraciones de los líderes locales emergentes.

3. Selección de candidatos a lo largo de tres décadas: ¿Quiénes pueden aspirar?

Para tratar de comprender los perfiles de aquellos que, finalmente, han accedido al Concejo de la capital se optó por recurrir a los mecanismos que han permitido a un ciudadano aspirar a la postulación. ¿Cualquier persona puede postularse? Si se respondiera a esa pregunta desde la perspectiva actual es muy probable que la mayoría tendiera a hacerlo de forma afirmativa: sí, cualquiera puede lanzarse. Sin embargo, las barreras para aspirar no siempre fueron tan laxas como hoy en día y este aspecto aparece como determinante al momento de aproximarse a los posibles cambios en la composición del Concejo de Bogotá. Así, los procedimientos para conformar las listas de aspirantes muestran una clara diferencia durante las tres décadas indicadas.

La selección de candidatos para el Concejo de Bogotá en la década del setenta se ve caracterizada, a grandes rasgos, por las listas de directorio y el repudio a las disidencias, lo que además se correspondía con el logro de un mayor número de curules para las listas oficiales de los dos partidos tradicionales, a excepción de la Alianza Nacional Popular (Anapo) en 1970, que en cabeza de María Eugenia Rojas —hija del general Gustavo Rojas Pinilla—, logró 8 de las 20 curules en disputa en ese momento.

Los años ochenta abren paso al fortalecimiento de los grandes disidentes al interior de los dos partidos tradicionales, quienes se rebelan contra la práctica de los grupos de compromisarios y no disputan internamente un puesto en las listas oficiales del partido, sino que se lanzan como líderes de sus propias vertientes. El arquetipo de ello será el Nuevo Liberalismo, de Luis Carlos Galán.

Finalmente, la década del noventa es la del apogeo de los jefes locales con poca o ninguna dependencia de la estructura partidista para probar suerte frente al electorado. Ausencia de procedimientos para la selección de candidatos, proliferación de personerías jurídicas obrando como partidos dispuestos a avalar cualquier

lista y explosión de candidaturas podrían resumir lo ocurrido en la década que prosiguió a la Constitución de 1991.

3.1 (1970-1978). Resoluciones del Directorio: a la espera de la promulgación de listas

La década del setenta estuvo marcada por las disputas internas entre los grandes notables de los partidos tradicionales. En el Partido Liberal, el enfrentamiento se dio entre el, para ese momento, ex presidente Carlos Lleras Restrepo y el líder en ascenso: Julio César Turbay Ayala. Por el lado conservador, la lucha por el liderazgo se libraba entre ospinistas, pastranistas y alfaristas; los primeros, vinculados a dos ex presidentes y los segundos bajo la orientación del hijo del ex presidente Laureano Gómez.

El principal hecho registrado o esperado por la prensa de la época fue la promulgación de las listas de los directorios. En los días previos al acontecimiento se publicaban cartas de los notables en las cuales le recordaban a sus seguidores las cualidades que debían reunir los candidatos del partido, así como también se divulgaban los textos completos de las resoluciones de los directorios en las que se estipulaban las reglas de juego para la conformación de las listas. También llama la atención que el tema de las “maquinarias” y los “intereses particularistas” enfrentados a los intereses generales de la administración y a las cualidades de los candidatos, ya hacía parte de la retórica de la época, en boca del ex presidente Lleras Restrepo:

La selección de candidatos para las corporaciones y cargos públicos y el voto mismo de la ciudadanía deben responder más a un convencimiento sobre el acierto en las orientaciones que acerca de las materias más importantes tengan los respectivos candidatos, [que] al funcionamiento automático de las maquinarias políticas. Aun en los casos en los que se seleccionan personas competentes, leales defensores del interés público, lo que no es una excepción, la consideración de los programas que ellas podrían defender pesa menos que el juego de la mecánica política y crecientemente, los más competentes deben apelar, para no ser eliminados, más que a la exposición de sus ideas, a un fatigoso juego de intrigas, pequeños favores e írritas promesas. Grupos cada vez más estrechos se especializan en usufructuar lo que yo llamaría “votos cautivos”, aquellos de que disponen los mecanismos herrumbrosos de los partidos por la sola virtud de su organización o los que recluta la indebida explotación política de los rodajes oficiales. [...] Obedeciendo al criterio así expuesto me permito acompañar a la presente carta la solicitud que, en unión de nueve distinguidos compatriotas hago a ese directorio para que se inscriba en la lista de la cual van a seleccionar ustedes los candidatos liberales al Concejo de Bogotá el nombre del doctor Fernando Hinestrosa [...].⁹

9 *El Espectador*. Bogotá, abril 2 de 1972.

En casi todas las cinco elecciones llevadas a cabo en la década, el Partido Liberal organizó consultas internas o los llamados “plebiscitos” entre sus militantes, como parte de los mecanismos para determinar los nombres de los candidatos. Estas consultas eran más usuales al interior de la corriente llerista del partido que en la corriente turbayista, que desde inicios del período aparece más proclive a la inscripción de varias listas, antes que a los ejercicios de consulta interna con miras a consolidar una plancha única de candidatos. En todo caso, según el material revisado, las consultas no arrojaban directamente la composición final de las listas sino que servían como criterio para establecer la receptividad de los nombres de los líderes que pujaban por su postulación pues, usualmente, la decisión final estaba sujeta a las negociaciones de último momento de las llamadas Juntas de Compromisarios, o en cabeza de la Dirección Nacional Liberal (DNL).

Para 1972, el Directorio Liberal progresista —de orientación llerista— expidió la resolución No. 10 en la que se reglamentaba el proceso de confección de las listas de candidatos. En ella se establecía un grupo de compromisarios que las confeccionarían de acuerdo con parámetros determinados. Bogotá estaba dividida en zonas y a cada una le correspondería siete cupos de candidatos. Las zonas anexadas¹⁰ podrían tener dos candidatos, las juventudes podían presentar seis candidatos y los gremios que incluyen profesionales presentarían ocho candidatos. Los compromisarios, una vez elaboradas las listas, deberían someterlas a consultas con sectores políticos para establecer el orden definitivo y el nombre de quien la encabezaría. El Directorio Distrital luego sería convocado en pleno para que impartiera su aprobación a las decisiones de la Junta de Compromisarios y declarara las listas oficiales. En 1970, año de finalización formal de la regla de paridad en las corporaciones públicas, la resolución expedida por la Dirección Liberal Nacional indicaba en algunos de sus apartes:

[...] se llevará a cabo en el Distrito Especial una consulta popular a fin de poder apreciar el respaldo con que cuentan los aspirantes a figurar en las listas oficiales de partido para las elecciones del 19 de abril de 1970 [...]. Artículo 2. Una junta de inscripción de candidaturas del partido en Bogotá divulgará los nombres de quienes se inscriban con el objeto de que la opinión organizada del partido y las demás entidades a que se refiere el artículo siguiente de esta resolución tengan la posibilidad de expresarse oportunamente. Artículo 3. En dicha consulta popular podrán manifestar su criterio los diferentes cuadros políticos del liberalismo en la capital de la república a saber: a) los comités liberales de los barrios y las juntas centrales de zona debidamente reconocidos en la fecha de la presente resolución;

10 Como presidente, Gustavo Rojas Pinilla decretó la anexión de los municipios vecinos de Usaqué, Engativá, Fontibón, Bosa, Suba y Usme al Distrito Especial de Bogotá.

b) las entidades populares, profesionales, gremiales, cívicas, comunales y culturales, universitarias y deportivas, femeninas, juveniles y sindicales que tengan personería legal acreditada ante la junta de inscripción de candidaturas junto con el correspondiente pliego de adhesiones. Artículo 4. Las entidades que participen en la consulta popular podrán pronunciarse por una sola vez sobre listas de seis (6) senadores, doce (12) representantes, treinta (30) diputados y veinte (20) concejales. Las entidades colocarán los nombres que postulen para cada corporación en el orden que a bien tengan. Artículo 5. La junta de inscripción de candidaturas recibirá los pliegos de respaldo y en asocio del presidente del directorio liberal distrital los entregará directamente al presidente de la Dirección Nacional Liberal. Artículo 6. Los pliegos a que se refiere el artículo anterior serán elementos de juicio para que la Dirección Liberal Nacional acuerde las listas y las promulgue. [...] Para concejo distrital se podrá recomendar a personas no inscritas pero que en concepto de la organización, asociación, comités o federaciones estén en condiciones de prestar eficaces servicios a la capital de la república [...].¹¹

En 1974 el Partido Liberal estableció un plebiscito entre los líderes de comités barriales, gremios y asociaciones inscritas en la DNL para seleccionar a los miembros de las listas de candidatos a corporaciones públicas.¹² En ese momento, sectores geográficos como Kennedy reclamaban la necesidad de obtener mayor representación en las listas del partido puesto que se consideraban una zona con alto potencial electoral. Curiosamente, este tipo de exigencias aparece en elecciones posteriores, siempre relacionadas con la zona de Kennedy.

De nuevo, el movimiento Democratización Liberal, liderado por Carlos Lleras, realizó entre el 13 y el 21 de marzo de 1976 un plebiscito entre militantes del partido para conformar las listas de candidatos a elecciones de mitaca. En este caso, el número de votos sí parecía ser determinante para ordenar la lista de los 20 aspirantes principales al Concejo, aun cuando no se dudaba de que estaría encabezada por Carlos Lleras Restrepo.¹³

3.1.1 Quién va primero. La selección de la cabeza de lista era un tema de gran trascendencia, bien registrado por los periódicos. Así, se encuentran solicitudes hechas tanto por líderes populares como por los miembros del Directorio Liberal,¹⁴

11 *El Tiempo*. Bogotá, marzo 1 de 1970.

12 *El Espectador*. Bogotá, marzo 17 de 1974.

13 *El Espectador*. Bogotá, marzo 11 de 1976.

14 Recuérdese la solicitud de Carlos Lleras para que Fernando Hinestrosa aceptara encabezar la lista liberal al Concejo.

dirigidas a los grandes hombres del partido para que aceptaran la postulación o los primeros renglones de las listas al Concejo de Bogotá:

Cerca de mil mujeres liberales del Distrito Especial enviaron ayer un mensaje al ex presidente Alberto Lleras Camargo, para proponerle que acepte encabezar una lista para Concejo de Bogotá, que sería respaldada fundamentalmente por el sector femenino. [...] Encabeza la lista de 1.200 firmas la parlamentaria Luz Castilla de Melo, quien reunió el respaldo femenino para esta fórmula.¹⁵

Incluso se apelaba a personas que no se encontraban en el país, como en el caso de Virgilio Barco, quien fue seleccionado como cabeza de lista en 1970 pese a que estaba desempeñando un cargo en el Banco Mundial en Washington. Barco había sido alcalde mayor de Bogotá.

Para el caso del Partido Conservador, la única mención relacionada con procedimientos de consulta para la designación de candidatos aparece solo en 1980, año en que el ospinismo adelantó un “plebiscito” con la asistencia de 15.000 personas en el coliseo cubierto El Campin, sobre cuya base se promulgarían las listas.¹⁶ Vale la pena señalar que el plebiscito se habría realizado el sábado 2 de febrero y las listas serían promulgadas el lunes 4, por lo cual no parece descabellado pensar que el procedimiento era muy distinto al utilizado por el Partido Liberal.

3.1.2 Y cunde el descontento: ¡Viva la opción de salida! Una vez conocidas las listas oficiales de los partidos, empezaban las disidencias que usualmente eran atribuidas a la insatisfacción con el renglón asignado en ella o por haber sido “descabezados” de la lista oficial. Para solo mencionar algunas, en 1972 los conservadores tuvieron el Movimiento de Renovación Conservadora, encabezado por Álvaro Falla, mientras la Anapo ya presentaba cuatro listas además de la oficial, encabezada por María Eugenia Rojas. De ellas, el Comando Anapista era liderado por Guillermo Hernández Rodríguez, que había sido expulsado de la Anapo, y la línea sindical era encabezada por Alfonso Rodríguez Ballesteros, quien contaba con el respaldo de Fanalcerve.¹⁷ En 1974, el Partido Conservador estaba fraccionado en sus tres tendencias tradicionales: la ospinista, la alvarista y la pastranista, como resultado de la molestia expresada por el sector ospinista frente a lo que consideraban su escasa representación en las listas de candidatos proclamados por el partido. Para 1976 los conservadores continuaban enfrentados entre las listas pastranista-ospinistas y las alvaristas, y los primeros acusaban a estos últimos de fomentar la división del partido. El año 1978 se

15 *El Espectador*. Bogotá, marzo 17 de 1972.

16 *El Espectador*. Bogotá, febrero 4 de 1980.

17 *El Espectador*. Bogotá, abril 11 de 1972.

estrenó con cuatro listas conservadoras: una del sector ospino-pastranista, otra del Movimiento de Renovación Conservadora, otra del alvarismo y otra del conservatismo popular, encabezada por Fernando Sanclemente Molina.¹⁸

Como ya fue señalado, la división más característica del Partido Liberal en la década del setenta se dio entre la línea llerista y la línea turbayista. La primera mantuvo un comportamiento consistente frente a las bondades de consultar a las estructuras organizativas y los militantes del partido sobre la composición de las listas, aunque reservando las decisiones finales a los jefes de los directorios o, a la dirección nacional. Por esta vía, insistía en la presentación de una sola lista del oficialismo liberal. El turbayismo, en cambio, se observa más amigo de permitir la presentación de varias listas, y poco involucrado con la práctica de las consultas.

3.1.3 El proselitismo: la lealtad importa. Durante la década del setenta, la gran mayoría de la publicidad política revisada hace alusión a la adscripción partidista como mecanismo para movilizar al votante. “Liberal, vote liberal”, “Vote por los jefes liberales”, “Liberal vota libre, vota rojo”, “Vote por los comunistas”, “Demos a Bogotá un Concejo que trabaje. Arriba es azul, vote azul”, “Vote por las listas oficiales del partido conservador”, son algunos de los lemas utilizados. Asimismo, buena parte de las listas de los dos partidos tradicionales eran promocionadas por los notables o por los jefes de las corrientes: las fotos de Turbay, Lleras, Pastrana o Álvaro Gómez aparecen en la mayoría de la publicidad indicando al elector cuál es la lista que cada jefe apoyaría. Esta práctica —sumada al hecho de que durante la década las listas oficiales de los partidos obtenían el mayor número de curules— es una muestra de que pese a que las barreras para la salida de los dos partidos mayoritarios estaban cayendo, todavía existía una suerte de comportamiento leal frente a los llamados jefes naturales.

Dicho lo anterior, se podría pensar que la propuesta llerista, en términos de Hirschman, trató de privilegiar la voz ante la amenaza que representaba el debilitamiento de las barreras para la salida. Su afán de modular el poder de los llamados “jefes naturales” en la conformación de las listas de candidatos, por la vía de hacer llamados para que se escuchara la opinión de las bases del partido, sería una muestra de ello. Por el contrario, el turbayismo aparece más inclinado a tolerar las disidencias o la presentación de varias listas. A este respecto los esfuerzos del Partido Conservador se perciben mucho más tímidos dado que apenas habrían reaccionado hasta la década del ochenta —con el curioso plebiscito mencionado en líneas anteriores—, cuando la opción de salida a través de las disidencias ya había recorrido bastante camino.

18 *El Espectador*. Bogotá, febrero 4 de 1978.

3.2 (1980-1988). Los directorios pierden protagonismo

Para este momento, la expectativa observada en la década anterior frente a la promulgación de las listas finales de candidatos, a los diversos procedimientos utilizados por cada partido, a los directorios políticos y frente a la opinión de los grandes líderes naturales había desaparecido casi por completo. Así, las discusiones entre tendencias que antes se ventilaban bajo la sombrilla de los grandes partidos desaparecieron para dar protagonismo a las disidencias. El lenguaje mismo sobre ellas cambió y los señalamientos fueron menos frecuentes.

Luis Carlos Galán es, sin duda, el fenómeno de la década en los registros de prensa. La promulgación de sus listas merece casi la misma atención que la de las listas del Directorio Liberal e, incluso, se puede encontrar una llamativa publicidad en la que el propio Galán denuncia las pretensiones de dos liberales oficialistas de engañar al electorado presentándose como candidatos del Nuevo Liberalismo a la Cámara, la Asamblea y el Concejo Distrital. El texto dice:

Los sujetos Hernán Carranza Afanador, Luis Hernán Espinosa Clavijo y Jorge Durán Silva están distribuyendo votos en los cuales colocan a Luis Carlos Galán como cabeza al senado y complementan con sus propios nombres, Cámara, Asamblea y Concejo... Chequee las cabezas de listas para certificar la autenticidad de su voto [...] y se ponen las listas auténticas frente a las imitaciones señalando cuál es el] voto pirata. Reconózcalo y no se deje engañar.¹⁹

Con este ejemplo se puede identificar el giro significativo de la década: la disidencia atrae más que el partido oficial, pues no se puede explicar de otra manera el hecho de que políticos oficialistas buscaran ser identificados con el movimiento galanista.

La otra marca determinante del final del período es la elección popular de alcaldes, que se estrena en 1988. El eslabonamiento antes observado entre candidaturas al senado, la cámara de representantes, la asamblea departamental y el Concejo pierde protagonismo a favor del apoyo o respaldo a un candidato a la alcaldía. En esa oportunidad, Andrés Pastrana fue el vencedor, quien aprovechó la división de candidaturas en el Partido Liberal, pues aspiraron tanto Juan Martín Caicedo Ferrer como Carlos Ossa Escobar.

En el Partido Liberal, el fenómeno del Nuevo Liberalismo prácticamente eclipsó el protagonismo anteriormente jugado por la disputa entre lleristas y turbayistas. De hecho, Luis Carlos Galán era identificado con el llerismo puesto que el ex presidente Lleras había sido su principal mentor desde la época en que recomendó su nombra-

19 *El Espectador*. Bogotá, marzo 12 de 1982.

miento como ministro de educación al presidente Misael Pastrana, y durante el tiempo en que Galán fue su asistente en la publicación de la revista *Nueva Frontera*. Sin embargo, paradójicamente la salida disidente adoptada por Galán parece ser la confirmación de la derrota de la apuesta por la voz, en la cual se había empeñado Lleras durante la década anterior.

Dado que se trata de la época de las disidencias, los protagonismos individuales son mucho más evidentes y el único registro sobre procedimientos para designación de candidatos es el “plebiscito” del ospinismo descrito sin mucho detalle en la prensa de 1980 y al que ya se hizo referencia en párrafos precedentes. También existieron grandes disidencias en el conservatismo pero no lograron la misma figuración que la ocurrida entre liberalismo y Nuevo Liberalismo. Ese mismo año el Partido Liberal utilizó el mecanismo de los compromisarios, y fueron el director del partido en ese momento, Víctor Mosquera Chaux, y los parlamentarios Augusto Espinosa, Álvaro Uribe Rueda, Jorge Mario Eastman y Héctor Echeverri quienes adelantaron las conversaciones necesarias para conformar las listas. Como había sido costumbre, el proceso no estuvo exento de críticas y algunos de quienes no quedaron incluidos amenazaron con vincularse a las listas disidentes.

3.2.1 Un nuevo proselitismo. Si los llamados al voto partidista fueron la nota dominante de la década del setenta, los años ochenta asistieron a la emergencia de un nuevo discurso de movilización que invitaba a la reflexión, a la necesidad de un cambio y al señalamiento de las prácticas y la maquinaria clientelistas: “El voto no puede ser una aventura emocional, o la expresión de simples lealtades partidistas; debe estar acompañado del reflexivo escrutinio sobre lo que han hecho y ofrecen hacer quienes solicitan el mandato popular [...]. [firmado por] Misael Pastrana”.²⁰

Para 1980 ya se encuentran acusaciones de Luis Carlos Galán acerca de la infiltración de dineros de la mafia en la política²¹ y las otrora recomendaciones de los jefes naturales de los partidos sobre las listas que merecían su voto son más bien la excepción y no garantizan el éxito de antes.²² Asimismo, las apelaciones a la valía

20 *El Espectador*. Bogotá, marzo 8 de 1980. Publicidad de Carlos Albán Holguín y Jaime Arias Ramírez, cabezas de lista al Concejo de Bogotá por el movimiento Acción Política Conservadora.

21 *El Tiempo*. Bogotá, febrero 26 de 1980.

22 “La plancha de candidatos que atrae más mi simpatía es la que se ha presentado con el título de Presencia Liberal y yo no vacilo en recomendar que se vote por ellos. Carlos Lleras Restrepo”. Esto decía una publicidad política del momento para la lista al Concejo encabezada por Alejandro Uribe, quien finalmente no fue elegido. Véase: *El Espectador*. Bogotá, febrero 28 de 1988.

individual de los candidatos, a su trayectoria pública y a su compromiso social o con el pueblo son mucho más frecuentes que los llamados a votar por el Partido Liberal, por los candidatos del Partido Conservador o por los comunistas.

Los lemas de la publicidad electoral son más del tipo: “Exigimos soluciones colectivas en contraste con el clientelismo que solo ofrece presuntas soluciones individuales para destruir la voluntad popular”,²³ “Al servicio del pueblo”,²⁴ “Apoye a Hilda y su gente el próximo domingo”,²⁵ “Esta es la lista con la gente verdaderamente nueva”,²⁶ “Fernando Botero también quiere servirle al comercio con Antonio Guarín. Un hombre que conoce los problemas de los comerciantes de Bogotá”.²⁷ Otro elemento llamativo del nuevo proselitismo es la concentración de la propaganda en las cabezas de las listas. Con el tiempo, las listas completas de candidatos incluidas en la propaganda de los años setenta, en las que se indicaba la posibilidad de recortar el voto directamente del periódico, van disminuyendo a favor de los nombres y las fotografías del primer renglón y de su suplente.

Dado que hacer parte de las candidaturas oficiales de los directorios al Concejo iba perdiendo importancia, las listas disidentes no solo aparecen como reacción a la promulgación oficial de esos candidatos sino que surgen incluso antes de ésta y, cada vez se hace más difícil identificar cuáles son las listas disidentes y cuáles las oficiales, puesto que casi todas son reseñadas en la prensa de la época sin los reparos o “motes” de antes. Ya para principios de la década del ochenta el tema era tratado como sigue:

Cerca de trece listas competirán en Bogotá por las 20 curules en juego para el Cabildo. Cinco de ellas serán liberales y cuatro conservadoras. Una será inscrita hoy por Firmes, otra será del Partido Comunista y habrá además dos o tres que representarán a sectores independientes o de extrema izquierda. [...] [Las] disidencias en este caso [del liberalismo] son cuatro: La Unión Liberal Popular, el Movimiento de Renovación Liberal y el grupo que orienta Luis Carlos Galán, todas de extracción llerista y la Acción Liberal Popular que encabeza un dirigente del antiguo turbayismo, Gerardo Bernal Castaño. (Bernal Castaño montó ayer toldo aparte, después de conocer la composición de la plancha oficialista, en la cual no aparece su nombre [...]) En materia de listas el ospinismo-belisarismo lanzó una encabezada por Gustavo Rodríguez para el concejo [...] El pastranismo inscribirá una encabezada por Carlos Albán Holguín, con suplencia de Jaime Barriga Combariza [...] El

23 *El Espectador*. Bogotá, febrero 3 de 1980. Publicidad del Nuevo Liberalismo.

24 *El Espectador*. Bogotá, febrero 18 de 1982. Publicidad de María Elena de Crovo.

25 *El Espectador*. Bogotá, marzo 7 de 1982. Publicidad de Hilda Martínez de Jaramillo.

26 *El Espectador*. Bogotá, marzo 8 de 1986. Publicidad de Marco Tulio Morad.

27 *El Espectador*. Bogotá, marzo 10 de 1988. Publicidad de Fernando Botero Zea.

alvarismo se presentará a las elecciones con una plancha encabezada por Hugo Villegas o por el mismo Álvaro Gómez Hurtado [...] El conservatismo popular inscribirá la cuarta lista por ese partido, encabezada por Fernando Sanclemente Molina. Pero el Conservatismo Popular también tiene motín a bordo con José Luis Sinnings, quien iría en lista aparte.²⁸

En 1984, Luis Carlos Galán, quien era senador en ese entonces, se inscribió como cabeza de lista al Concejo de Bogotá y además encabezaba la lista para 23 asambleas departamentales. Esto hizo parte de su estrategia para disputarse la candidatura oficial del Partido Liberal a la presidencia de la república. Los liderazgos de Hernando Durán Dussán, Ernesto Samper y Alberto Santofimio se expresaban a mediados de la década a través de la conformación de sus propias listas al Concejo encabezadas por ellos mismos y con las que, en distintos períodos, lograron representación.

En este mismo año se presentaron cuatro listas encabezadas por el movimiento En Defensa del Movimiento Nacional, adscritas al conservatismo y encabezadas por Melquíades Carrizosa, Jaime Casabianca, Francisco Afanador Cabrera y Fabio Moreno Escobar. La lista oficial del Partido Conservador estaba encabezada por Andrés Pastrana Arango, hijo del ex presidente Misael Pastrana Borrero.

Por táctica electoral y no como resultado de fraccionamientos internos, en 1986 el Nuevo Liberalismo presentó por primera vez en el período observado, dos listas electorales para Bogotá. Pese a plantearse él mismo como una disidencia, era el único movimiento que hasta ese momento se había mostrado exitoso en la obtención de curules apelando a la estrategia de la lista única. Sin embargo, ante el régimen electoral que privilegiaba a los partidos pequeños en la guerra de residuos, el Nuevo Liberalismo terminó contagiándose e imitando la conducta de sus adversarios. Una de tales listas fue encabezada por Germán Lozano y la otra por Clara López Obregón. Al respecto dice la nota periodística: “El senador Luis Carlos Galán estuvo reunido con sus asesores y llegó a la conclusión de que era conveniente subdividir las listas para que el movimiento del Nuevo Liberalismo no perdiera, como sucedió hace cuatro años, una o dos curules en la guerra de residuos donde por lo general las listas mayoritarias llevan las de perder”.²⁹

Según los registros de prensa, en esas elecciones se habrían inscrito 53 listas de candidatos: 22 del liberalismo, 9 del conservatismo y 22 de otros grupos. El fenómeno de los candidatos ajenos por entero a la actividad política también se acentuó durante los ochenta aun cuando no fue exclusivo de este período, pues ya en los setenta se

28 *El Espectador*. Bogotá, febrero 6 de 1980.

29 *El Espectador*. Bogotá, febrero 4 de 1986.

registraba —claro está, como un hecho curioso— la inscripción como candidato al Concejo de Bogotá de un conocido jugador de fútbol.³⁰ Fue en este año que se presentó la candidatura de Carlos Ledher al senado de la república, señalado explícitamente como narcotraficante en la nota de prensa.³¹ Los resultados de esas elecciones fueron registradas como sigue:

El Concejo de Bogotá quedó formado por ocho concejales liberales oficialistas; siete conservadores; cuatro del Nuevo Liberalismo y uno de la Unión Patriótica. Es decir, que los liberales oficialistas ganaron cuatro curules más; los conservadores quedaron con sus siete curules y el Nuevo Liberalismo perdió tres puestos en el Concejo de Bogotá. La Unión Patriótica conservó su curul.³²

En 1988 se dio la primera elección popular del alcalde de Bogotá. Andrés Pastrana, quien ya se había estrenado en la política como concejal, ganó la elección en buena parte gracias a la división de candidaturas del Partido Liberal. La izquierda participó con Carlos Romero como candidato de convergencia, quien había obrado como el concejal ininterrumpido de estos sectores desde 1978. Liderazgos viejos y nuevos se combinaron en variopintas coaliciones que vislumbaban el surgimiento de quienes harían la política en la década del noventa. Jorge Durán, el curtido político liberal que en 1982 intentó beneficiarse con triquiñuelas del furor despertado en esa época por el galanismo, trabajaba en llave con Ricaurte Losada Valderrama y ambos eran identificados como exponentes de la corriente de Hernando Durán Dussán. Alfredo Guerrero, quien pocos años atrás y como concejal liberal había sido duramente cuestionado por acusaciones que lo vinculaban a intercambio de votos por terrenos para construcción de vivienda ilegal, intentaba llegar de nuevo al Concejo, esta vez con su propio movimiento político llamado “Pan y techo”.³³

El aguerrido dirigente del Movimiento Obrero Independiente Revolucionario (Moir), Marcelo Torres, se la jugaba como suplente de un experimentado liberal: Efraín Páez Espitia, aspirando a lograr una curul en el Concejo para ellos y su movimiento: Primera Fuerza Liberal. La antigua líder popular Jahell de Torres, pasó de ser octava en las listas lleristas de 1974 y cuarta en las candidaturas turbayistas de 1978, al primer renglón como suplente de Alfonso Ayala Jiménez por un movimiento llamado Poder

30 Se trataba del Movimiento Popular de Protesta Deportiva, encabezado por el futbolista Víctor Campaz y cuyo lema era: “Meter un gol a la pobreza y colocar la Patria por encima de los partidos... de fútbol”. *El Espectador*. Bogotá, abril 11 de 1972.

31 *El Espectador*. Bogotá, febrero 6 de 1986.

32 *El Espectador*. Bogotá, marzo 11 de 1986.

33 *El Espectador*. Bogotá, febrero 3 de 1988.

Liberal. Paradójicamente, mientras que en 1974 y en 1978 logró una curul en el Concejo, para esta oportunidad y pese a ser cabeza de lista no logró estar entre las elegidas. Francisco Sanclemente —heredero de Fernando, el pionero de las disidencias conservadoras a través del Conservatismo Popular—, no pudo mantener la curul lograda en las elecciones de 1986 y ni uno ni otro regresó al Concejo.

La opción de salida triunfa sobre los intentos por escuchar la voz, incluso al interior del Nuevo Liberalismo, que lentamente empieza a preparar su regreso a un liberalismo de puertas abiertas, tanto para entrar como para salir.

3.3 (1990-1998). Todos podemos aspirar: el gran éxodo

Sin más preámbulos, la década del noventa deja ver la desaparición casi total de los procedimientos para designar candidatos partidistas. A la tendencia observada años atrás se sumó la apertura definitiva pactada en la Constitución de 1991 que terminó casi por completo con las posibilidades de control sobre sus propias candidaturas, para los partidos políticos con mayor historia o tradición. Los Movimientos Cívicos, las terceras fuerzas y las vertientes personalizadas al interior de los dos partidos tradicionales se convirtieron en los grandes protagonistas de la lucha por un escaño en el Concejo Distrital. Conviene señalar que tal apertura cambió poco las mayorías de los dos partidos tradicionales mantenidas a lo largo de los treinta años analizados, pero lo que sí significa una transformación frente a los períodos anteriores es la desaparición de cualquier asomo o mecanismo de organización o control partidista sobre las personas que querían aspirar al Concejo de Bogotá utilizando la etiqueta del Partido Liberal o del Partido Conservador. Los directorios, las juntas de compromisarios y el evento o la acción misma de promulgar listas desaparecieron de nuestros registros de prensa. Los esfuerzos periodísticos se orientaron a organizar pequeñas reseñas en las que figuraba el nombre del candidato, el partido o movimiento por el cual estaba inscrito y sus datos biográficos mínimos como la profesión o alguno de los cargos desempeñados, junto a dos o tres oraciones que pretendían condensar la propuesta de cada individuo que postulaba su nombre.³⁴

Dado que la elección popular de alcaldes ya hacía parte del paisaje político cotidiano, los vínculos —cuando estos se explicitan— aparecen dados por el respaldo de los aspirantes al Concejo a cualquiera de los líderes en disputa por la alcaldía mayor.

34 A manera de anécdota, la base de datos entregada por la Biblioteca del Concejo y que sirve de base a este trabajo tenía en blanco, para los períodos posteriores a 1990, una buena parte de las casillas correspondientes al partido político de los concejales elegidos.

3.3.1 El proselitismo llevado al límite de la individualidad. La proliferación de listas y de candidatos caracteriza la actividad proselitista encontrada en la prensa escrita. Para este momento, es definitivamente inocuo intentar diferenciar candidaturas oficiales de los partidos o directorios liberales y conservadores. La obtención de curules por cuociente es destacada por el periodismo como una novedad y, cuando esto ocurre, no se habla de más de dos o tres listas en dicha condición. Recordando el hecho de que el líder del Nuevo Liberalismo había sido recientemente asesinado, la mayor novedad de las elecciones de 1990 se puede observar en las cuatro curules alcanzadas por la lista galanista al Concejo, algo que contrastaba frente al hecho de que quizás el último rastro de lista oficial del liberalismo, encabezada por Luis Guillermo Vélez, no alcanzó a elegir ni a su primer renglón.

Uno de los notables más queridos por el ala pastranista del Partido Conservador en la capital, Anibal Fernández De Soto, ex alcalde y ex concejal, se presentó a nombre de un partido llamado Acción Cívica, pero en esta oportunidad fue derrotado. Algunas listas de grupos religiosos como la Cruzada Cristiana, de Nélyda Rivera Gómez, y el Movimiento Nacional Cristiano, de Claudia Rodríguez de Castellanos hacen sus primeras apariciones sin éxito, al igual que algunos movimientos simplemente apellidados como Cívicos.

Con claridad se puede ver que la dispersión o proliferación de listas era ya una realidad antes de la Constitución de 1991. El hecho de que la lista oficial del Partido Liberal no obtuviera ninguna curul también es una señal importante, así como el énfasis de la propaganda electoral en torno al tema de la corrupción³⁵ y una extinción casi total de la caracterización o los llamados partidistas al elector, tan claros y contundentes durante los años setenta.

El año 1992 marca las primeras elecciones en las cuales se utilizó el tarjetón electoral y que se realizaban bajo la nueva estructura institucional fundada en la Constitución de 1991. En particular interesa destacar, por sus posibles efectos sobre el perfil de los aspirantes al Concejo, la prohibición de aspirar simultáneamente a dos cargos públicos cuyos períodos coincidieran en el tiempo, o desempeñar en el mismo momento un cargo de representación y un cargo de la rama ejecutiva de la administración. También aparecen las candidaturas indígenas al Concejo, como la de Francisco Rojas Birry.

35 “Derrotar la política sucia de quienes se sostienen en la corrupción y dineros mal habidos...”, era el lema de la propaganda electoral del curtido político de las terceras fuerzas, Carlos Bula, al senado de la República, y de sus candidatos al Concejo Jaime Pulido y Abel Rodríguez. Véase: *El Espectador*. Bogotá, marzo 4 de 1990.

En esta oportunidad solo dos listas obtuvieron curul mediante cuociente: las de Enrique Parejo y Carlos Lemmos, ambos liberales, con tres escaños para cada lista. El resto de miembros del Concejo fue elegido por residuo y solo eligió a su cabeza de lista. La figura de los suplentes también había sido eliminada por la nueva Constitución.

Según la prensa, las listas de origen liberal obtuvieron 17 curules, las de adscripción conservadora seis, la Unión Patriótica una y los metapolíticos, los cristianos y los indígenas también una, respectivamente. Las listas pastranistas perdieron todas sus curules y el M-19 tampoco obtuvo escaños. Al respecto describía un periodista:

Sin embargo, los expulsados y verdaderos perdedores de ayer además de la izquierda, electoralmente masacrada, fueron los concejales pastranistas que no sacaron una curul ni lograron mantener la que tenían en cabeza de Alfredo Riascos Noguera. Con ganas de Concejo se quedaron Francisco Sanclemente, Juan Hernández Celis y Martha García de Arévalo, todos de la misma corriente.³⁶

Para 1994 el candidato a la alcaldía por el Partido Liberal fue Enrique Peñalosa, quien había sido concejal en el período 1986-1988; pero el profesor universitario Antanas Mockus, sin experiencia alguna en la política, apareció de la nada y le arrebató el triunfo. Para esta fecha las listas inscritas ya rondaban las 123, de las cuales 90 eran liberales, 14 conservadoras, una de la Unión Patriótica (UP) y las demás independientes. Apenas cuatro concejales (Enrique Vargas Lleras, Carlos Ossa, Jorge Child y Aída Abella) entraron a la corporación por cuociente, mientras los demás miembros del cabildo lograron su curul por residuo.

El hecho de que la mayoría de las curules durante las elecciones de la década fueran obtenidas mediante residuo, reforzó el proselitismo individual concentrado en las cabezas de lista y la eliminación de las suplencias favoreció este esfuerzo político centrado en un único candidato para posicionar. La propaganda electoral del período se caracteriza por usar el mínimo de elementos posible: la foto de cada candidato, su nombre y su número en el tarjetón como una manera de tratar de orientar al elector frente a una tarjeta de votación en la que, para 1997, ya aparecían 140 rostros.

36 *El Espectador*. Bogotá, marzo 9 de 1992.

4. ¿Quiénes lograron una curul? Una digresión con advertencias metodológicas

De acuerdo con los datos encontrados para reconstruir los perfiles de quienes lograron una curul en el Concejo, se establecieron diez categorías en las cuales se clasificó a 414 concejales. Las categorías aún no son suficientemente precisas, pero al ser aplicadas de forma estandarizada para cada una de las tres décadas estudiadas, dan una idea inicial de la evolución de la composición del Concejo de la ciudad.

La clasificación tuvo en cuenta de manera preferencial la actividad de cada individuo *antes* de llegar al Concejo de Bogotá, pues interesa establecer hasta qué punto el Concejo ha sido considerado o no como un paso importante en la carrera de políticos con trayectorias públicas diferentes. Sin embargo, este criterio no pudo ser aplicado en todos los casos por falta de datos más precisos. Así, se consideraron aspectos relacionados con la actividad profesional en el sector público o en el privado, el hecho de haber desempeñado altos cargos en la administración nacional, haber sido parlamentario, presidente de gremio o empresario, o liderar o representar a algún sector o grupo poblacional específico de la ciudad. Esto explica que en algunos pocos casos la misma persona haya sido catalogada de forma diferente en dos décadas distintas. Por ejemplo, Carlos Lemmos, quien fue elegido por primera vez para el período 1972-1974 fue incluido en esa década dentro de la categoría “miembros del partido en carrera”. Su siguiente período en la corporación fue entre 1986 y 1988, cuando ya había sido representante a la Cámara, senador, gobernador del Cauca y ministro de Relaciones Exteriores, por lo que allí aparece en la categoría “altos funcionarios del Estado”.

Las diez categorías utilizadas son las siguientes: a) ex alcaldes de Bogotá; b) miembros de las instancias o estructuras del partido en carrera política; c) altos funcionarios o ex funcionarios del Estado (ex presidentes, cancilleres, ministros, directores de departamento, embajadores); d) presidentes o directores de gremios, empresarios y/o grandes comerciantes; e) parlamentarios (incluidos los diputados en asambleas departamentales); f) dirigentes populares con algún arraigo gremial o territorial; g) profesionales de prestigio no vinculados con la carrera política; h) funcionarios y ex funcionarios distritales; i) sindicalistas o asociaciones de trabajadores; j) otros.

Los concejales fueron catalogados por décadas y la comparación de tales resultados es la que se expone en el siguiente apartado.

4.1 Los partidos importan: la década del setenta

Para este período fueron tenidas en cuenta cuatro agrupaciones partidistas: liberales, conservadores, anapistas e izquierda, y sobre ellas se clasifica la información encontrada.

Los resultados de la clasificación se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 1. Concejales por tipo (1970-1978)

<i>Categoría</i>	<i>Liberales</i>	<i>Conservadores</i>	<i>Anapistas</i>	<i>Izquierda</i>	<i>Total</i>
Ex alcaldes de Bogotá	2	2	0	0	4
Miembros de estructura del partido en carrera política	16	7	0	2	25
Altos funcionarios del Estado	8	0	0	0	8
Gremios, empresarios, grandes comerciantes	6	3	0	0	9
Parlamentarios	9	4	3	2	18
Dirigentes populares	8	0	0	1	9
Profesionales de prestigio	9	3	0	0	12
Ex funcionarios distritales	3	2	0	0	5
Sindicalistas	0	0	0	1	1

De las 190 personas elegidas en el período 1970-1978, se obtuvieron datos para clasificar a 125. El total de la tabla no es equivalente por cuanto hay un alto número de repitentes. El mayor número de concejales se ubica en la categoría de miembros del partido en carrera política. En el caso de los dos partidos tradicionales, algunos de ellos son reconocidos como miembros de los directorios o como secretarios de la colectividad y otros son señalados como responsables de alguna zona del distrito en particular. La presencia de un número importante de parlamentarios se explica por el hecho de que en la época estaba legalmente permitido aspirar a más de una corporación pública al mismo tiempo y en otros casos, se trata de personas que habían sido diputadas a la asamblea de sus departamentos de origen. Tres de los cuatro ex alcaldes habían ejercido ese cargo antes de llegar al Concejo de Bogotá, y Carlos Albán Holguín—el cuarto—, encabezó la lista conservadora al Concejo en 1970, y ejerció el cargo durante los dos años que duraba el período constitucional en esa corporación. El único sindicalista que se pudo identificar era militante del Partido

Comunista. Aunque la Anapo tuvo una importante figuración en 1970, hay muy pocos datos acerca de aquellos que no desempeñaban simultáneamente labores en el parlamento.

4.2 Profesionales a la política: la década del ochenta

Siguiendo la clasificación de perfiles de ganadores propuesta en párrafos previos, la información fue organizada de manera similar con la diferencia de que los concejales del Nuevo Liberalismo fueron separados de aquellos del liberalismo oficialista, teniendo en cuenta la importancia que este movimiento presentó durante la década. Asimismo, la Anapo no logró ninguna representación durante los años ochenta, razón por la cual fue suprimida. De los 200 concejales elegidos en la década, fue posible clasificar a 164. (Tabla 2)

De nuevo, los ilustres ex alcaldes son patrimonio de los dos partidos tradicionales, tanto como las personas vinculadas a gremios o con alguna trayectoria empresarial o comercial independiente. Aún predominan los miembros de las estructuras de los partidos incluso cuando los ex funcionarios del distrito y los profesionales con poca o ninguna vinculación con la carrera política partidista crecen significativamente en comparación con la década anterior. El número de concejales con experiencia como funcionarios distritales es claramente superior para el caso del conservatismo, situación probablemente asociada con la presencia de varios alcaldes de la capital con esa filiación política durante la década.

De alguna manera, los datos insinúan una nueva vía hacia el éxito electoral —distinta de la inclusión en la lista de un partido, propia de los años setenta— a través de la experiencia y recursos (conocimiento, acceso a bienes y servicios para atender demandas ciudadanas), acumulados en un cargo de la administración distrital. La principal cuota de profesionales sin mucho vínculo con estructuras partidistas y cuya experiencia provenía básicamente de actividades directivas o de consultoría en el sector privado, corre por cuenta del Nuevo Liberalismo. También se encontraron menos dirigentes con arraigo popular y, a la habitual cuota de sindicalistas aportada por el Partido Comunista o los sectores de izquierda, se sumó el ex presidente del sindicato de la Empresa Distrital de Servicios Públicos (Edis), de filiación conservadora.

Tabla 2. Concejales por tipo (1980-1988)

<i>Categoría</i>	<i>Liberales</i>	<i>Nuevo Liberalismo</i>	<i>Conservadores</i>	<i>Izquierda</i>	<i>Total</i>
Ex alcaldes de Bogotá	2	0	2	0	4
Miembros de estructura del partido en carrera política	12	1	8	2	24(*)
Altos funcionarios del Estado	3	2	0	0	5
Gremios, empresarios, grandes comerciantes	3	0	3	0	6
Parlamentarios	3	2	1	1	7
Dirigentes populares	2	0	0	1	3
Profesionales de prestigio	6	7	5	1	19
Ex funcionarios distritales	7	2	12	0	21
Sindicalistas	0	0	1	1	2

(*) Regina Betancourt fue elegida dos veces en este período, pero no puede ser adscrita a ninguno de los partidos de la tabla, así que la sumamos al total de la categoría en que fue clasificada.

4.3 Mucho de dónde escoger: la década del noventa

De los 159 concejales de la base de datos, se obtuvo información para clasificar a 125. Para este período el Nuevo Liberalismo sólo mantuvo una clara diferencia con el liberalismo para las elecciones de 1990, por lo que se optó por unificar sus datos con los de los concejales elegidos por el Partido Liberal, y respetando el surgimiento de nuevos actores políticos no identificables con los dos grandes partidos ni con los sectores históricamente de izquierda, se creó la categoría “otros”, en la que además de los típicamente independientes, se incluye a los cristianos y a los grupos indígenas que para esta época obtuvieron algunos escaños. (Tabla 3)

El único ex alcalde que aparece es Julio César Sánchez, quien había ejercido el cargo en 1986 y fue elegido concejal para el primer bienio de la década en medio de la coyuntura de la Asamblea Constituyente de 1991. Los altos funcionarios del Estado se redujeron frente a lo encontrado para el período 1980-1988, al igual que los parlamentarios, lo cual en buena parte puede explicarse por la prohibición suficientemente mencionada. Tres de ellos eran familiares de importantes jefes políticos y

desempeñaban su cargo en el Congreso de la república en el tránsito de la reforma de la Constitución Nacional.

Tabla 3. Concejales por tipo (1990-1998)

<i>Categoría</i>	<i>Liberales</i>	<i>Conservadores</i>	<i>Izquierda</i>	<i>Otros</i>	<i>Total</i>
Ex alcaldes de Bogotá	1	0	0	0	1
Miembros de estructura del partido en carrera política	13	1	2	2	18
Altos funcionarios del Estado	3	0	0	0	3
Gremios, empresarios, grandes comerciantes	2	3	0	0	5
Parlamentarios	5	0	1	0	6
Dirigentes populares	1	0	1	5	7
Profesionales de prestigio	7	4	0	3	14
Ex funcionarios distritales	12	13	0	1	26
Sindicalistas	0	0	1	1	2
Opinión/otros	1	0	0	0	1

Por otra parte, pese a la pérdida de control sobre la postulación de candidaturas, el Partido Liberal mantuvo un número alto de personas que aún podían ser consideradas como vinculadas a ese partido, en la medida en que hacían parte del mismo desde los años ochenta o claramente se encontraban haciendo su carrera política, condición que se privilegió en el momento de clasificarlos en esa categoría. Sin embargo, entre ellos también hay familiares de políticos sin otro antecedente en la vida pública, por lo que su vínculo con el partido está dado justamente por tal lazo familiar antes que por desempeñar alguna responsabilidad, aunque fuera nominal.

Quizás lo más llamativo es la preponderancia adquirida por los ex funcionarios distritales como cantera principal de las aspiraciones exitosas al Concejo, tendencia que ya se notaba en la década anterior. El Partido Conservador aparece como el más claro exponente de esta característica, en tanto sus cuadros antes que aparecer vinculados con alguna estructura del partido están asociados con el desempeño de cargos de mediano y alto nivel en la administración distrital como inspectores de policía, alcaldes locales, directores de departamento administrativo o secretarios de despacho. En otros términos, mientras que en el Partido

Liberal aparece un buen número de concejales que no desempeñó cargo público alguno del orden distrital antes de obtener una curul en el Concejo (clasificados como miembros del partido en carrera), esta situación es más escasa o, incluso inexistente para los datos hallados sobre los concejales de origen conservador.

El caso de las fuerzas de izquierda es relativamente sencillo puesto que la rotación de sus representantes en el cabildo es casi nula. Así, Mario Upegui fue concejal ininterrumpido de los sectores de izquierda desde 1974 hasta 2000 —con un intervalo entre 1992 y 1998, cuando la dirigente sindical Aída Abella ocupó esa condición—, de manera que es el líder de los sectores populares que aparece en las tres tablas. En el mismo sentido, Carlos Romero estuvo en el Concejo desde 1978 hasta 1990, año en el cual se retiró de la Unión Patriótica, por esta razón él es uno de los miembros vinculados a la estructura del partido que aparece en las tablas de las dos décadas iniciales que abarca este trabajo.

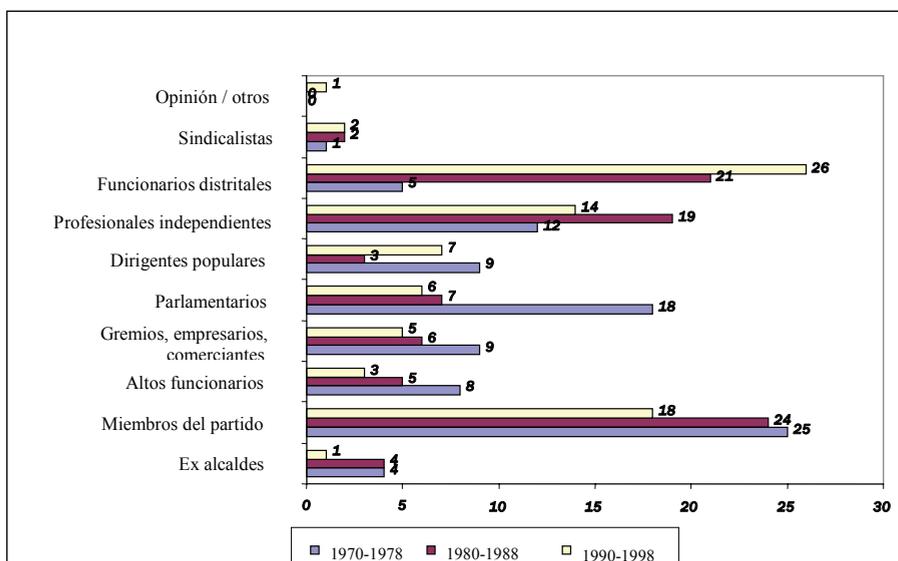
Otro aspecto interesante observado en esta última tabla es que los dos concejales que aparecen como miembros de la estructura de un partido en la categoría “otros”, son justamente líderes carismáticos cuyos movimientos giraban en torno de su propia figura. Son los casos de Carlos Moreno de Caro y Regina Betancourt de Liska, quien tuvo una fugaz figuración en las elecciones del período 1995-1997. Los indígenas y cristianos fueron incluidos como líderes populares en tanto su curul puede ser identificada claramente con un grupo o sector social.

Finalmente, la década del noventa es la única en la que se encontró un concejal que, pese a la amplitud de las categorías propuestas, fue imposible clasificar, por lo que se incluyó bajo la temible etiqueta de “otros”. Se trata de Bruno Díaz, un actor de televisión con escasa experiencia en el sector de la administración pública. Aunque no se incluye en este trabajo, la situación se repitió en las elecciones del año 2000, en que la humorista Fabiola Posada obtuvo una curul, y fue elegido Luis Eduardo Díaz, *el lustrabotas* que, por supuesto, fue un fenómeno de opinión que aún suscita perplejidad.

4.4 Las transformaciones

El siguiente gráfico resume la evolución de la composición del Concejo de Bogotá en treinta años, según las tipologías propuestas en este trabajo:

Gráfica 1. Concejales por tipo (1970-1988)



Un cambio determinante en el perfil de quienes lograron una curul en el Concejo de Bogotá se da por el crecimiento claro de los ex funcionarios distritales como operadores políticos exitosos, que incluso llegan a ser más numerosos que quienes estaban vinculados de alguna manera a una estructura partidista. Este resultado aparece bastante consistente con la caracterización hecha en otros trabajos sobre la fragmentación de la política y la consolidación de redes locales alrededor de líderes controladores de un número mínimo eficiente de votos para garantizar su propia reproducción. De otra parte, el funcionariado está formado por capas medias con acceso a la educación que encuentran en la administración pública una vía de movilidad social, lo que, si se combina con la disminución observada de ex alcaldes y altos funcionarios del Estado en la composición del Concejo, refuerza la tesis de la “plebeyización” de la corporación.

Adicionalmente, el deterioro organizativo de los partidos tradicionales coincide con la transformación del perfil de los concejales elegidos. Tal vez no se trate solo de que los notables dejaron de tener interés en el Concejo sino que esta situación, además, se combina con la necesidad de competir con funcionarios distritales que habrían podido construir electorado a partir de la distribución particularista de los bienes o servicios públicos a los que tenían acceso en virtud del desempeño de sus funciones.

Según lo encontrado, la “plebeyización” no se habría dado a través de la entrada de líderes populares, sindicalistas o terceras fuerzas sino, fundamentalmente, por la irrupción de clases medias con acceso a educación profesional que empezaron a construir su caudal electoral mediante el ejercicio de la función pública en la burocracia. A este fenómeno parece haberse respondido con la vinculación de profesionales de alto nivel pero ajenos a la política. Sin embargo, su impulso más claro se nota en la década del ochenta asociado al Nuevo Liberalismo de Luis Carlos Galán, pero sin la misma tendencia creciente que se observa para los años noventa, en el caso de quienes vienen de ser funcionarios distritales.

A manera de interrogantes, antes que de conclusiones

Es pertinente llamar la atención sobre la necesidad de ser cautelosos a la hora de sacar conclusiones acerca de los datos obtenidos. Es decir, la información anterior brinda algunas pistas y sugiere caminos de profundización muy llamativos pero no pueden considerarse aún como concluyentes. Por ejemplo, el hecho de que aparezca un número relativamente bajo de dirigentes populares en los dos partidos tradicionales frente a los políticos en carrera o a los funcionarios distritales, podría deberse tanto al hecho de que estas personas eran ubicadas en renglones “de peligro” en las listas —como se pudo observar para la década del setenta—, como a que su propia condición no facilitaba que los medios de comunicación los incluyera en sus registros.

Es decir, los medios de comunicación reseñan más fácilmente la trayectoria de aquellos que han desempeñado posiciones o cargos públicos alrededor de o gracias a los partidos, lo cual puede ser un problema de la fuente utilizada para iniciar esta investigación y no una característica atribuible a los perfiles de los concejales elegidos por un partido.

Lo que sí queda bastante claro es la transformación radical sufrida en los dos partidos tradicionales en torno al control sobre la designación de sus candidatos a corporaciones públicas de representación popular. El control del notablato existió y la adscripción partidista tuvo una época de gloria en la que el éxito en lograr una curul en el Concejo de Bogotá dependía de estar entre las listas oficiales de los partidos.

Especialmente la década del noventa es la del reinado de las aspiraciones individuales completamente ajenas a la estructura organizativa de algún partido. El éxito electoral, la organización de la campaña y los beneficios del triunfo son administrados por un único líder político que apenas si requiere del nombre de un partido para cumplir con el requisito de inscribir formalmente su candidatura al Concejo.

Otra veta interesante para explorar es el aumento de “ex funcionarios distritales” entre los concejales de la ciudad en la última década, dado que se trata de un claro mecanismo de movilidad social ascendente que le abre camino a profesionales de sectores medios hacia el mundo de la representación política. De hecho, se diferencia a los “ex funcionarios distritales” —que, en todo caso, generalmente son profesionales— de aquellos a quienes en este trabajo se han llamado “profesionales de prestigio”, dado que los perfiles de estos últimos indicaban poca o ninguna experiencia en el servicio público,³⁷ en algunos casos formación avanzada en universidades extranjeras y vinculación, en calidad de asesores o en el ejercicio de su actividad profesional, al mundo del sector privado. Los empresarios, comerciantes y representaciones gremiales también ameritarían una mirada más detallada puesto que es perfectamente posible diferenciar a los representantes de gremios como La Lonja de propiedad Raíz de Bogotá, de los empresarios del transporte.

Estos son aspectos que ameritan nuevas investigaciones y trabajos valiosos para el debate sobre la representación en Colombia. Por ahora, solo se espera que las preguntas formuladas en este artículo queden como la semilla de lo que, ojalá, siga siendo un programa de investigación.

37 Y cuando la hubo, ésta se daba en cargos de perfil técnico o asesor de las direcciones de entidades del orden nacional.