El Significado Político de las Elecciones de 1978 en Colombia

Rodrigo Losada Lora

El Significado Político de las Elecciones de 1978 en Colombia

A continuación se pretende hacer un análisis de los resultados electorales colombianos de febrero y junio de 1978, concentrando la atención sobre dos grandes temas: el nivel de la participación popular observado en dichas elecciones y la suerte de los diversos grupos políticos que participaron en ellas. No se trata de un análisis exhaustivo del tema, sino sencillamente de un estudio selectivo de los resultados electorales.

Antes de desarrollar los dos temas propuestos conviene reflexionar brevemente sobre la naturaleza de los datos que se van a emplear y el tipo de análisis que ellos permiten. Tradicionalmente, el significado socio-político de las elecciones, ha sido obtenido mediante un análisis, sea de los resultados electorales a nivel de circunscripciones político-administrativas —Departamento o Municipios, en el caso colombiano—, sea de información obtenida por medio de encuestas individuales relacionadas con el proceso electoral. El primer tipo de análisis se llama ecológico, cartográfico o geográfico, y es el que aquí se emplea; el segundo ha recibido el nombre de conductista, individualista o behaviorista.

El análisis ecológico es el más antiguo de los dos y se originó en Francia a comienzos de este siglo[1]. Como se dijo, este tipo de análisis trabaja con datos relativos a las unidades geográficas en que electoralmente se divide un país. Compara por un lado los resultados electorales de dichas unidades entre sí, y por otro, busca correlacionar tales resultados con otros datos socio-económicos y políticos que se conocen sobre las mencionadas unidades. Por ejemplo, compara en el caso francés la proporción del voto comunista en los varios distritos electorales para saber dónde fue más o menos elevada, y correlaciona dicha proporción con el mayor o menor predominio de la industria fabril en los mismos. Este último ejercicio permite saber si entre mayor es el carácter fabril de un municipio, mayor es también la proporción del voto comunista en el mismo.

* Este estudio fue preparado para el Seminario sobre el Significado Político de los Resultados Electorales, organizado por FEDESARROLLO y auspiciado por la Fundación Friedrich Naumann, el cual tuvo lugar en Bogotá, el 28 y 29 de Julio de 1978.

1 La obra pionera sobresaliente en la materia es la de A. Siegfried, *Tableau politique de la France de l'Quest sous la Troisième République* (Paris: A. Colin, 1913).

El análisis conductista ya no centra su atención sobre unidades geográficas, sino sobre individuos particulares. Su origen es norteamericano. Surgió con fuerza en la década del cuarenta y su fuente de datos está constituída por las encuestas hechas a algunas decenas, cientos o miles de individuos[2]. Este análisis busca establecer la relación que existe entre las preferencias individuales y las características sociodemográficas y actitudinales de los individuos. Por ejemplo, si quienes votan por candidatos de las extremas, derecha o izquierda, son individuos jóvenes o adultos, interesados en la política o apáticos, emocionalmente equilibrados o no. Se trata, pues, de un tipo de información que generalmente sólo puede obtenerse por medio de encuestas.

Así como el análisis conductista difícilmente captura el contexto político e histórico de unas elecciones, así el análisis ecológico escasamente refleja los motivos precisos que mueven a votar o dejar de hacerlo. Uno y otro análisis contienen virtudes y defectos. El ideal, por supuesto, sería combinarlos, pero ello escasamente se hace por diversas razones. Aquí no se combinan por simples limitaciones de tiempo y recursos económicos.

I LA PARTICIPACION POPULAR

Entre los varios ejercicios útiles para apreciar el significado político de la participación popular registrada en las elecciones de febrero y junio, dos se hacen a continuación. Primero, se toma una perspectiva histórica, es decir, se compara el nivel de participación observado en estas dos elecciones con el de comicios anteriores. Segundo, se descomponen los resultados de febrero y junio según el espectro rural/urbano y se comparan los datos así discriminados entre sí y con los resultados rural/urbanos de 1974.

A. Perspectiva histórica

Básicamente, lo que aquí se pretende averiguar es si el nivel de participación electoral de la población colombiana en las elecciones de febrero y junio de 1978 disminuyó, permaneció estático y aumentó en comparación con elecciones anteriores.

Para medir el nivel de participación electoral en cualquier año caben dos caminos principales. Primero, hacerlo por referencia a la cantidad de cédulas vigentes o sea, válidas para poder votar, la cual cantidad constituye el llamado "potencial de sufragantes". Segundo, calcularlo en función de la población total en edad de votar, tenga o no tenga cédula.

El primer camino es el que se suele tomar porque la Registraduría da para cada elección la cuantía del "potencial de sufragantes". En cambio el tamaño de la población total en edad de votar es una cifra que el investigador tiene que calcular porque ningún organismo oficial suele darla. Aquí se tomará el segundo camino con la convicción de que describe mejor el nivel real de la participación popular. Entre otras razones, porque el potencial de sufragantes, al ignorar el número de individuos que carecen de cédula, sobreestima dicha participación[3].

[2] El primer estudio notable de este tipo es el de Paul F. Lazarsfeld, Bernard Berelson y Hazel Gaudet, *The Peoples Choice* (1944) traducido como *El pueblo elige* (Buenos Aires: Paidós, 1962).

[3] Dicha sobreestimación ha ido decreciendo con el correr de los años, reflejando una mayor cobertura de la cedulación entre la población con edad para votar. La sobreestimación llegó a ser de mínimo 13 puntos en 1960. Ver al respecto Rodrigo Losada Lora, *Las elecciones de mitaca en 1976* (Bogotá: FEDESARROLLO, 1976), p. 7. La Registraduría Nacional del Estado Civil informó que el potencial de sufragantes para las elecciones de febrero de 1978 llegaba a 12.309.736 y para las de Junio a 12.580.851 (Ver El Tiempo, febrero 25 y mayo 26 de 1978 respectivamente). Según cálculos de FEDESARROLLO la población en edad de votar alcanzaba a ser de 12.806.000 en febrero y de 12.919.000 en junio. Conviene advertir que el potencial de sufragantes, incluye todavía a mediados de 1978 un elevado número de cédulas de difuntos, el cual bien puede llegar a 800.000 —según estimativos no oficiales de expertos de la misma Registraduría Nacional.

La Gráfica 1 presenta el nivel de la participación electoral en las elecciones presidenciales y de Cámara desde 1958 hasta 1978.

Para poder apreciar en su justa medida el nivel alcanzado por la participación popular en 1978 es necesario tomar una precaución que infortunadamente pocos toman en el país. Las elecciones de febrero o de junio no deben ser comparadas indiscriminadamente entre sí o con cualquier otra elección anterior. Hay que tener en cuenta el tipo de elección de que se trata, porque la historia y la ciencia política han puesto al descubierto la existencia de ciertos factores que inciden consistentemente en que el nivel de la participación electoral sea mayor o sea menor en unas elecciones y no en otras. Si se ignoran estos factores, se corre el riesgo de comparar lo incomparable. Conviene subrayar aquí tres de dichos factores, a saber: 1) la variable importancia que los electores atribuyen a los diversos cargos públicos sobre los cuales puede versar una elección; 2) las limitaciones a la competencia entre los diversos grupos políticos impuesta por las leyes electorales; y 3) los cambios en los requisitos legales para poder votar, porque no todos los grupos sociales tienden a votar con la misma asiduidad.

1. *La variable importancia de la elección*

Es un hecho que la gente acude en mayor o menor grado a las urnas según la importancia que esa misma gente —no los políticos— le atribuyen a las elecciones del caso. Se ha observado, por ejemplo en los Estados Unidos, Francia, Noruega, Alemania, Suecia y Gran Bretaña, que la participación popular es mayor en elecciones presidenciales o parlamentarias que en las elecciones meramente locales[4]. Se podría aún generalizar diciendo que, si otros factores permanecen constantes, entre más importancia la gente atribuye a la posición política sobre la cual versan unas elecciones, mayor es la participación de la población en las mismas. Este mismo fenómeno se observa en Colombia, porque la gente en general se abstiene significativamente más en la elección de mitaca que en las elecciones presidenciales que inmediatamente la preceden o siguen[5]. Tal fenómeno es observable en la Gráfica 1.

Si se desea derivar proposiciones generales sobre una serie de elecciones, estas deben ser del mismo tipo y analizadas desde el mismo ángulo. Este principio elemental lleva a descartar las elecciones de Congreso de 1970 y 1974 como puntos de referencia adecuados para analizar la participación popular en las de febrero de 1978. Es que en 1970 y 1974 las elecciones de Congreso coincidieron en la misma fecha que las presidenciales. No así en 1978. Lo cual origina un serio problema para ese análisis porque la mayor importancia atribuida por muchas personas a la Presidencia de la República en comparación con el Congreso posiblemente induce, por arrastre, una mayor participación en las elecciones legislativas de 1970 y 1974, que la participación que cabría esperar si estas elecciones hubiesen tenido lugar en fecha distinta de los comicios presidenciales.

2. *Las limitaciones a la competencia partidista*

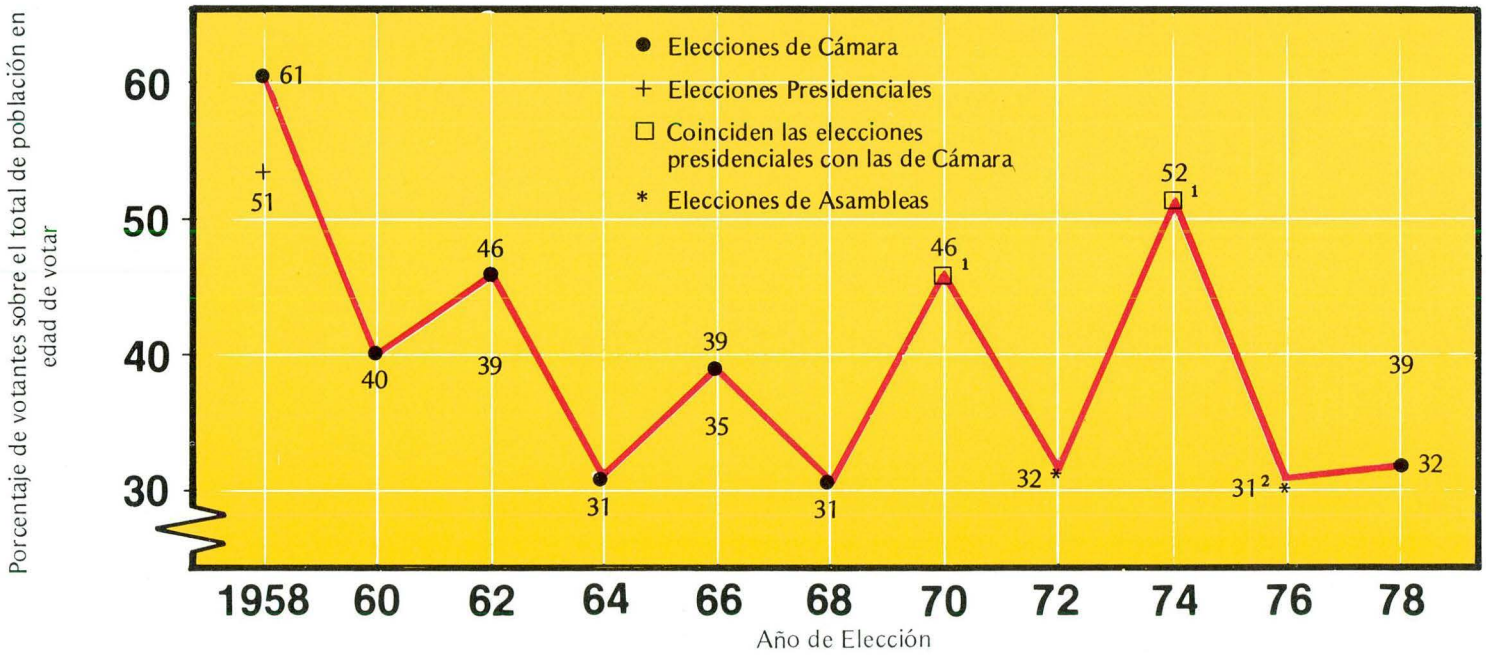
Descartados los comicios legislativos de 1970 y 1974 como puntos adecuados de comparación para apreciar el grado global de participación electoral en febrero de 1978, quedan como otros posibles puntos de referencia las elecciones de congreso de 1958, 1962 y 1966 todas las cuales tuvieron lugar unas semanas

4 Ver, entre otros, Lester W. Milbrath, Political Participation (Chicago: Rand Mac Nally, 1965), pp. 103-105; Alain Lancelot, *L'abstentionnisme électorale en France* (Paris: Colin, 1969); J. Blondel, *Voters, Parties and Leaders* — The Social Fabric of British Politics (Harmondsworth: Penguin Books, 1965), pp. 52-56.

5 En la elección de mitaca se renuevan Concejos Municipales y Asambleas Departamentales. Hasta 1968 inclusive, también se renovaba el personal de la Cámara.

GRAFICA 1

PARTICIPACION EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES Y DE CAMARA, A NIVEL NACIONAL, 1958-1978



[1] El nivel de participación en la elección Presidencial es prácticamente el mismo que en la elección Cámara.

FUENTE: FEDESARROLLO para los estimativos de población, Registraduría Nacional del Estado Civil para las citas sobre votación.

antes de los comicios presidenciales. Pero aún así, cabe subrayar unas diferencias importantes en las reglas electorales de juego. En dichos tres años, la competencia electoral entre los grupos políticos estaba muy limitada por ley. Existía la norma de la paridad y sólo podían presentarse listas con la etiqueta de uno de los dos partidos tradicionales, el conservador o el liberal. En cambio, en 1978 existió plena libertad de competencia entre todos los grupos políticos y no hubo un límite en el número de curules a que estos pudiesen aspirar. Por otra parte, en 1962 y 1966, regía el acuerdo bipartidista de la alternación en la Presidencia. Dicho acuerdo restaba importancia a la contienda electoral por la Presidencia, porque las mayorías de los dos partidos tradicionales respaldaban a un mismo candidato y así de antemano aseguraban en la práctica la elección del mismo. Para los intereses de cada uno de los partidos eran entonces más decisivos los comicios del Senado y Cámara que los presidenciales. En 1978, en cambio, la lucha por la Presidencia, al volver a ser libre, recobró toda su importancia frente a las elecciones de Congreso.

Previos estos comentarios se entiende mejor por qué, como lo enseña la Gráfica 1, en las tres primeras elecciones presidenciales del Frente Nacional, 1958, 1962 y 1966, la participación popular fue menor que en las elecciones de Congreso celebradas en esos mismos años. Exactamente lo opuesto se observa en 1978. La participación electoral crece en la elección presidencial de junio, en comparación con las elecciones legislativas de febrero. La libertad para competir electoralmente por cualquier cargo político, imperante en este año, devuelve a la elección presidencial la importancia que normalmente tiene, y con ello sube la participación electoral, conformándose ya sin trabas legales al principio de que entre mayor importancia tiene el cargo político objeto de elección, mayor es la votación que se registra.

3. *Los cambios en los requisitos legales individuales para votar*

Cuando se compara una elección con otra es importante preguntarse si entre las dos ha habido algún cambio importante en los requisitos exigidos al individuo para poder sufragar. Porque, como atrás se indicó, hay diferencias sustanciales en la tasa de participación electoral entre unos grupos sociales y otros. Se sabe, por ejemplo, que en todas las democracias contemporáneas donde se ha estudiado el tema, los hombres votan más que las mujeres[6]. En Colombia el porcentaje de participación electoral de las mujeres ha sido siempre inferior al de los hombres. Por cierto, la diferencia entre dichos porcentajes, para los años 1958-1976, ha sido en promedio de 19 puntos [7].

Un ejemplo puede aclarar las implicaciones que tiene para el análisis de la participación popular el ignorar ciertas modificaciones legales en el régimen del derecho al sufragio. El ejemplo se relaciona con los cambios en el comportamiento electoral acaecidos con motivo de la extensión del sufragio a las mujeres, a partir de 1954.

En las elecciones de Cámara de 1947 votó un 62% de toda la población en edad de votar; en cambio, en las elecciones de Cámara de 1974 lo hizo sólo el 52%[8]. Aceptando en gracia del ejemplo que estas dos elecciones son comparables entre sí podría llegarse a la conclusión de que la participación electoral disminuyó en 1974 por comparación con 1947. Tal conclusión, sin embargo, sería engañosa porque mientras en 1947 votaban sólo los hombres, en 1974 lo podían hacer tanto los hombres como las mujeres. El mencionado 52% se refiere pues a la participación de hombres y mujeres juntos. Pero si se discriminan

6 Ver Milbrath, *Political Participation*, op. cit., p. 135-136.

7 Ver Losada, *Las elecciones de mitaca*, op. cit., p. 11-13.

8 Ver *ibídem*, pp. 9 y 11.

CUADRO 1

CALCULO DEL EFECTO ABSTENCIONISTA DE LOS JOVENES
(en miles)

1974	
Población mayor de 21 años =	9.949.9
Total de votos emitidos	5.212.1
% participación real	52.4
Población entre 18 y 20 años =	1.459.0
Total de votos de esta población suponiendo una participación del 15 %	218.8
Población mayor de 21 años =	9.949.9
Más población entre 18 y 20 años	1.459.0
Igual, población mayor de 18 años	11.408.9
Total de votos emitidos	5.212.1
Más total de votos esperados de la población entre 18 y 20 años	218.8
Igual, total de votos hipotéticos	5.430.9
% de participación hipotética sobre los mayores de 18 años, (5.430,9 /11.408,9) 100 =	47.6 %

los datos de 1974 por sexo, se observará que, si bien sólo un 45% de las mujeres votaron, en contraposición un 62% de los nombres lo hicieron. O sea, el nivel de participación masculina fue en 1974 exactamente el mismo que en 1947. La cifra global referida del 52% refleja, pues, lo que podría llamarse el lastre abstencionista del voto femenino.

Un fenómeno semejante acontece con el nivel de participación electoral según la edad de las personas. En repetidas investigaciones se ha constatado, tanto en otros países como en Colombia, que los jóvenes tienden a ser más abstencionistas que los mayores de 30 a 35 años. Más aún, puede afirmarse que, si otros factores permanecen constantes, entre más jóvenes son los sufragantes, menos tienden a votar[9]. Pues bien, en las elecciones de febrero de 1978 entraron a votar aproximadamente 1.640.000 jóvenes de 18 a 20 años. Si estos jóvenes se conforman al patrón de comportamiento aludido, lo cual se da aquí por sentado, la abstención entre dichos jóvenes ha sido muy alta. Es posible que haya sido del orden de 80 a 90%[10]. Así como el ingreso de la mujer a la vida electoral trae consigo un efecto abstencionista sobre el nivel global de la participación en las elecciones, así también el ingreso de los jóvenes de 18 a 20 años a las urnas conlleva un lastre abstencionista análogo.

De nuevo, un ejemplo puede arrojar luz sobre este punto. El nivel de la participación popular en los comicios presidenciales de 1974 fue, como se dijo, del 52%. Entonces votaron sólo los mayores de 21 años. Si en dicho año hubiesen votado también los jóvenes de 18 a 20 años, la participación habría sido apenas del 47-48%. Véase la operación descrita en el Cuadro 1.

9 Ver Milbrath, *Political Participation*, op. cit., pp. 134-135; Norman H. Nie, Sidney Verba y Jae-on Kim, "Political Participation and the Life Cycle", *Comparative Politics* 6 (1973/4), pp. 319-340.

10 Una investigación de la Universidad Javeriana, aún no terminada, sobre el comportamiento electoral de los jóvenes de 18 a 20 años en Bogotá en 1978 reveló que aproximadamente el 15% de los entrevistados se abstuvo de votar en las elecciones presidenciales de Junio.

4. *Los comicios de febrero y junio de 1978*

Los comentarios anteriores permiten ahora escrutar mejor el nivel de participación electoral observado en 1978. Por de pronto, dichos comentarios indican que los porcentajes de participación registrados en la Gráfica 1 para febrero y junio del año referido no son indiscriminadamente comparables con los datos de comicios anteriores. Los porcentajes de 1978, por ejemplo, sufren del lastre o efecto abstencionista de los jóvenes de 18 a 20 años, quienes no habían tenido el derecho a sufragar en elecciones anteriores —salvo parcialmente en la de 1976[11]. Si se quieren comparar los niveles de participación de 1978 con los de otros años cuando sólo votaban los mayores de 21 años, conviene eliminar el aludido lastre abstencionista de los jóvenes de 18 a 20 años. Para lograrlo adecuadamente sería necesario saber cuántos jóvenes de dicha edad votaron en el país y cuántos dejaron de hacerlo. Por desgracia, que se sepa, nadie conoce esa cifra. Se requeriría hacer una encuesta de nivel nacional para conocerla y ningún organismo o investigador la ha hecho. Como una solución alterna, aunque sólo aproximada, derivada del ejemplo con que se ilustró el efecto abstencionista de los jóvenes, se podrían incrementar los porcentajes anotados en la Gráfica 1 para febrero y junio de 1978 en unos cinco puntos. Ello querría decir que en 1978 la participación electoral de los mayores de 21 años estuvo cercana, en febrero, al 37%, y en junio al 44%.

a) La participación electoral en febrero

Al hacer el aludido ajuste, se aprecia de inmediato que los comicios legislativos de febrero de 1978 suscitaron, en realidad, mayor participación que las cuatro elecciones de mitaca anteriores, de seguro por ser políticamente más importantes aquellos. Por otra parte, tal ajuste permite comparar dichas elecciones con los otros comicios legislativos comparables, o sea, con aquellos que fueron celebrados pocas semanas antes de una elección presidencial. Ver el Cuadro 2.

Las elecciones de Congreso en 1978 revelan, pues, un descenso en la participación popular por comparación con los comicios legislativos de 1958, 1962 y 1966. A primera vista, sorprende este fenómeno porque, como atrás se observó, si bien en 1978 podían todos los grupos políticos competir por curules en el Congreso sin limitación alguna, en los tres años mencionados del Frente Nacional había serias limitaciones. Curiosamente, pues, la participación fue mayor cuando menores eran las posibilidades legales de competencia.

Importa, sin embargo, puntualizar algo. En 1958 se dieron facilidades para votar que no se volvieron a repetir en otras elecciones —salvo, en parte, las de 1960. Se podía entonces votar con prácticamente cualquier documento de identificación. Por otro lado, las elecciones legislativas de 1958 eran las primeras en casi una década, durante la cual los partidos no habían vuelto a enfrentarse democráticamente. Tenían toda la novedad y suscitaron todo el entusiasmo del comienzo de una nueva era, y

CUADRO 2

PORCENTAJE DE PARTICIPACION EN CUATRO ELECCIONES LEGISLATIVAS, SOBRE EL TOTAL DE LA POBLACION MAYOR DE 21 AÑOS

1958	61 %	
1962	46 %	
1966	39 %	
1978	37 %	(cifra aproximada)

Fuente: Gráfica 1 y comentarios del texto anterior.

[11] Legalmente los jóvenes de 18 a 20 años podían sufragar en 1976, pero la Registraduría Nacional del Estado Civil entonces sólo alcanzó a expedir cédula a unos 210.000 de dichos jóvenes.

con ello incrementaron inevitablemente la participación. Esas circunstancias, en cambio, no existían en 1978.

Las elecciones para Congreso en 1978 de todos modos denotan una participación popular menor que la observada en 1962 y 1966. Pero la diferencia no es grande. Es de 9 puntos respecto a 1962 y de apenas 2 con relación a 1966. Una tal diferencia no parece indicar un deterioro profundo en las prácticas democráticas del país. Podría más bien explicarse en parte, a título de hipótesis, por la pérdida de importancia del Congreso frente a la Presidencia —fenómeno, por cierto, universal—, y por un posible progresivo desprestigio del Congreso entre algunos sectores de la población[12].

Algunos esperaban que la participación electoral en febrero de 1978 sería mayor porque el partido liberal había planteado la elección a modo de primaria presidencial. Se dice que ello debería haber sido así porque, dado el contexto político de la época, una tal elección de primaria adquiría prácticamente la importancia de una elección presidencial. Los hechos no respaldaron esta expectativa y no tenían por qué respaldarla. Por un lado, es posible que mucho liberal raso, de aquellos que no votan sino en las elecciones realmente decisivas, no haya visto en la competencia entre dos de sus jefes principales otra cosa que una lucha personalista, insuficiente para motivarlo a votar. Por otro lado y con mayor razón, muchos conservadores rasos y muchos independientes —de nuevo, de aquellos que no votan sino en las elecciones decisivas— probablemente encontraron exagerada la pretensión de convertir los comicios de febrero en una elección de verdad presidencial. Incidentalmente, conviene aquí recordar que las elecciones primarias en los Estados Unidos registran niveles de votación sustancialmente más bajas que las elecciones presidenciales y aún las de mitaca[13]. En ellas votan ante todo quienes se sienten más intensamente apegados a sus partidos. Quienes se sienten menos apegados a ellos o son sencillamente independientes, sólo suelen encontrar justificación para ir a las urnas en la contienda presidencial. Cosa semejante cabe esperar en Colombia si se llegan a introducir las elecciones primarias.

[12] Podría conjeturarse que este desprestigio progresivo es discernible ante todo entre los medios de comunicación de masas y ha sido posiblemente fomentado por estos.

b) La participación electoral en junio

Conviene ahora considerar el nivel de la participación popular en las elecciones de junio de 1978 en comparación con el de otras elecciones presidenciales, tanto del Frente Nacional como anteriores al mismo. Para hacer justa esta última comparación hay necesidad de discriminar los datos electorales por sexo. Como tal discriminación no existe todavía para 1978, se la calculó tentativamente conforme al patrón promedio observado en otras elecciones presidenciales del Frente Nacional[14]. Véase la Gráfica 2.

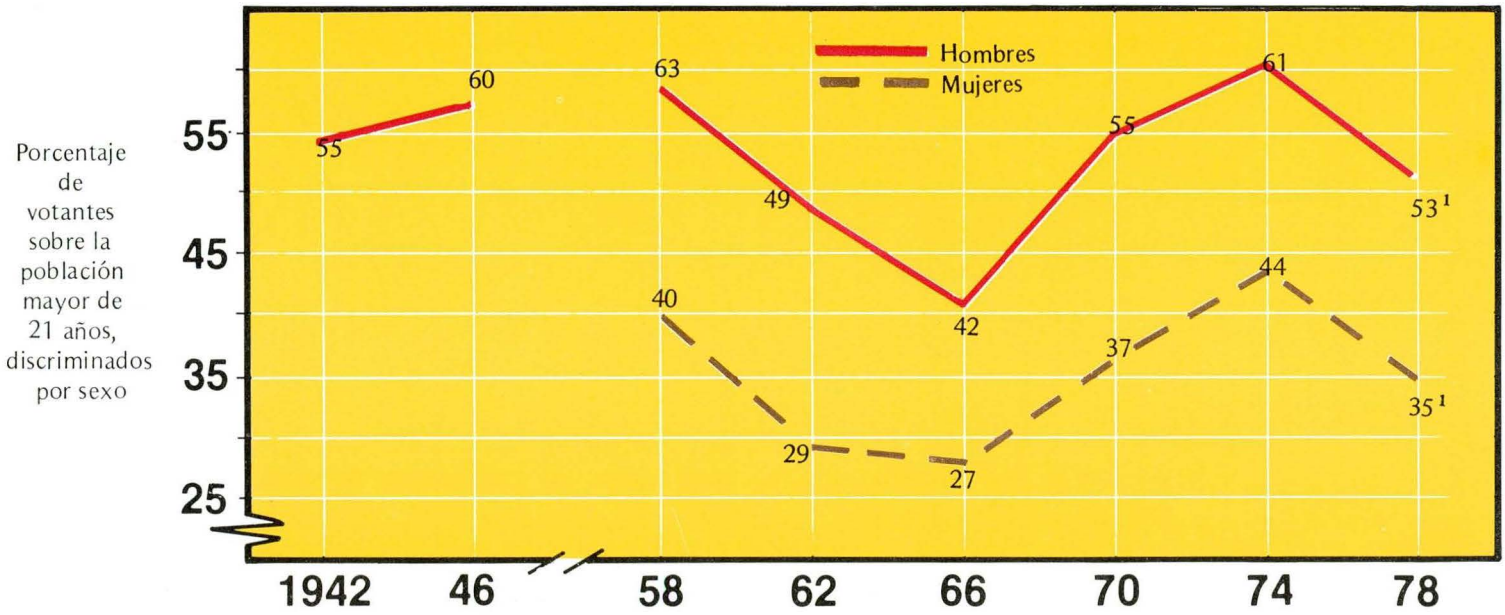
Aunque los datos para 1978, representados en la Gráfica 2, están basados en presupuestos quizás discutibles, ellos permiten colocar dicha elección en una perspectiva histórica singularmente clara. La Gráfica mencionada revela que la participación masculina en los comicios presidenciales de 1978 está muy cercana a la participación promedio observada en tales eventos desde 1942 hasta 1974. No hay, pues, base para considerar las elecciones de 1978 como excepcionalmente pobres en participación electoral. Esta participación

[13] Ver William H. Flanigan, *Political Behavior of the American Electorate*, 2nd. ed. (Boston: Allyn and Bacon, 1972), pp. 12, 35-36.

[14] Más exactamente, para las elecciones presidenciales 1958-1974 se calculó la diferencia promedio entre el porcentaje de participación global y el porcentaje de participación para cada sexo. Los hombres participan 9.4 puntos más que los porcentajes globales y las mujeres 9.2 menos que dichos porcentajes. Luego, se añadieron o sustrajeron respectivamente estos puntos al porcentaje de participación global de los mayores de 21 años en 1978 para aproximarse así al nivel de participación electoral por sexo en este año.

GRAFICA 2

PORCENTAJE DE PARTICIPACION EN LOS COMICIOS PRESIDENCIALES SOBRE LA POBLACION MAYOR DE 21 AÑOS, POR SEXO, 1942-1978



[1] Dato provisional.

FUENTE: Para 1942 y 1946, DANE, **Boletín Mensual de Estadística** 221.
Para 1958-1978, estimativos de población de FEDESARROLLO, total de votos según Registraduría Nacional del Estado Civil.

fue todavía más baja, tanto entre los hombres como entre las mujeres, en 1962 y en 1966, punto este último intermedio del Frente Nacional donde la apatía electoral llegó al máximo.

Es cierto que la participación electoral en 1978 fue inferior a la observada en 1974, tanto entre los hombres como entre las mujeres. Pero lo notable, tomando una visión de conjunto, no es esto. Lo que más bien llama la atención es la elevada participación electoral lograda en 1974, particularmente entre las mujeres. Pues aunque en 1958 el porcentaje de la participación masculina fue algo más alto todavía, recuérdese que en ese entonces se experimentaba la sensación de entrar en una nueva era y se otorgaron unas facilidades excepcionales para sufragar las cuales no existieron en 1974.

Las elecciones presidenciales de 1946 y de 1974 sobresalen, pues, en la historia electoral colombiana por una participación comparativamente elevada. Una y otra elección están caracterizadas por la incertidumbre sobre el resultado final que reinó antes de la fecha comicial. Esto hay que destacarlo porque se sabe que, en general, la incertidumbre sobre los resultados electorales incrementa el interés en la campaña y, por ende, la participación en el día de la votación[15]. En 1978, por el contrario, la incertidumbre aparentemente era menor. Podría aún decirse que los dirigentes liberales desarrollaron toda una campaña para convencer a sus copartidarios de que el triunfo no era seguro. Indicio de que la incertidumbre era mayor en 1974 es que entonces sorprendió la magnitud del triunfo de López. Indicio de que la incertidumbre era menor en 1978 es la sorpresa general ante el estrecho margen de la victoria de Turbay.

Otros factores posiblemente también inciden en la mayor votación de 1974 en relación con la de 1978. Por ejemplo, en 1974 volvieron los partidos tradicionales por primera vez desde 1946 a luchar en franca lid democrática por la presidencia. Existía, pues, en 1974 una nota de novedad, ausente ya en 1978, que pudo haber contribuído a la alta participación en ese entonces anotada.

Segundo, tal como atrás se relató, en 1974 las elecciones de corporaciones electivas se celebraron el mismo día que la elección presidencial; no así en 1978. Es posible que, entre ciertos sectores de la población, la participación electoral varíe sustancialmente según los mayores o menores estímulos materiales, sociales y de otra índole que ofrezcan los jefes sociales y políticos de la localidad o de la región. Presumiblemente dichos estímulos sólo abundarán cuando los intereses políticos personales de esos jefes están en juego. Si ello es así, la votación en un comicio presidencial que coincide con una elección donde los mencionados intereses enfrentan un desafío debe ser mayor que cuando no hay tal coincidencia. Los resultados de junio de 1978 comparados con los de febrero del mismo año y con los de 1974 sugieren que la separación de las elecciones presidenciales de los comicios de cuerpos colegiados probablemente ha contribuído, por el motivo mencionado, a una menor votación por Presidente en 1978 con respecto a 1974[16].

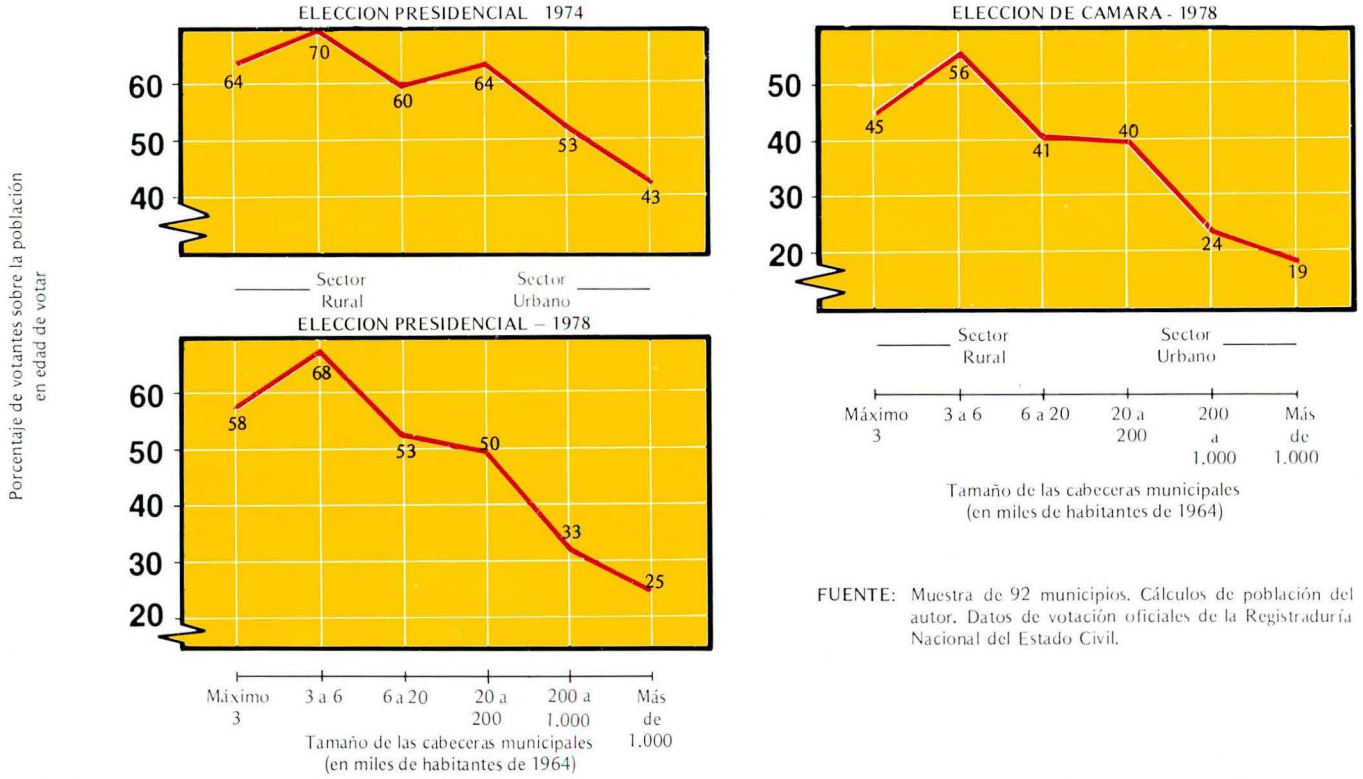
Tercero, las alternativas políticas entre López y Gómez, como entre Gaitán, Gabriel Turbay y Ospina en 1946, parecen haber sido más claras que las presentadas por Betancur y Turbay. Al respecto los estudios políticos enseñan que, si otros factores permanecen

[15] Ver Milbrath, *Political Participation*, op. cit., pp. 102-103.

[16] Obsérvese al respecto que, aun cuando la votación total en el país se aumentó notablemente en junio con respecto a febrero de 1978, hubo departamentos donde la votación liberal, y en menor grado la votación conservadora, disminuyó en junio comparado con la de febrero. La votación liberal disminuyó significativamente en Atlántico, Bolívar, La Guajira, Magdalena y Sucre —es decir, casi todos los Departamentos de la costa—. La conservadora, en Bolívar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre.

GRAFICA 3

PARTICIPACION ELECTORAL SEGUN EL GRADO DE URBANIZACION DE LOS MUNICIPIOS, EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1974 Y 1978, Y LEGISLATIVAS DE 1978



FUENTE: Muestra de 92 municipios. Cálculos de población del autor. Datos de votación oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

constantes, las gentes acuden en mayor proporción a las urnas cuando perciben alternativas claras entre los candidatos, que cuando no las perciben [17].

Cuarto, dentro de las filas del partido liberal, partido mayoritario en el país, se dieron otros factores más específicos que favorecieron igualmente una mayor votación en 1974. Entre ellos, conviene aludir a dos. Primero, podría decirse que, entre los liberales menos afectos a su partido y los electores independientes, López, en contraposición con Turbay, contaba con una imagen más positiva, es decir, más apta para ganar sus difíciles votos. Segundo, López recibió el respaldo de todos los jefes máximos de su partido. Turbay no. Obsérvese que todos los factores aducidos coinciden en señalar condiciones más favorables para una participación electoral relativamente alta en 1974 y no así en 1978. No deberían, pues, sorprender los resultados de este último año. De todos modos, conviene repetirlo, la elección presidencial de 1978 no sobresale por su elevada abstención. Se ajusta al nivel promedio de la participación popular en las elecciones presidenciales del país.

B. La Participación Electoral en el Campo y la Ciudad

Un estudio anterior ha demostrado que en Colombia existe una cierta tendencia en las zonas rurales para votar en mayor proporción que en las zonas urbanas. Esa tendencia es clara cuando se consideran sólo las elecciones de mitaca, pero se enturbia un tanto, sin llegar a desaparecer, en las elecciones de cuerpos electivos efectuados en el mismo año en que tiene lugar la elección presidencial [18]. En esta sección se busca precisamente descomponer la participación electoral registrada en 1978 según la posición urbano/rural que tienen los municipios. Ello permite verificar la relación que puede existir entre esta posición y la participación electoral y apreciar cómo varía esa relación de una elección a otra. La Gráfica 3 presenta los datos básicos para este análisis.

Tal como se puede apreciar en dicha gráfica, tanto en las elecciones presidenciales, de 1974 y 1978, como en las de Cámara de este último año, los habitantes de los municipios pequeños tienden en líneas generales a votar proporcionalmente más que los habitantes de las ciudades grandes.

Hay una ligera excepción en los tres comicios referidos. La población de los municipios más pequeños —cuya cabecera municipal tenía máximo 3.000 habitantes en 1964— vota en proporción más baja que la población de los municipios ligeramente menos rurales —con cabeceras de 3 a 6 mil habitantes. En junio de 1978, por ejemplo, el porcentaje de participación sobre la población mayor de 18 años en los primeros municipios fue de 58%; en los segundos, de 68%. Es posible que esta diferencia, contraria a la tendencia general aquí aludida, se relacione con la dificultad para desplazarse hacia las urnas, la cual sería particularmente gravosa en los municipios más pequeños.

Las tres curvas representadas en la gráfica anterior coinciden en indicar que la abstención es un fenómeno eminentemente urbano y sugieren que se agudiza en las ciudades de 200.000 o más habitantes. Aproximadamente una tercera parte de toda la población en edad de votar en 1974 y 1978 residía precisamente en esas ciudades y sus municipios aledaños. El caso del área metropolitana de Bogotá, representado en la gráfica por el punto más a la extrema derecha de cada una de las tres líneas, es llamativo [19]. Bogotá fue en

[17] Milbrath, *Political Participation*, op. cit., pp. 105-106.

[18] Ver Losada, *Las elecciones de mitaca*, op. cit., pp. 13-19. En este estudio se da más información sobre la metodología con que se elaboró la próxima Gráfica 3.

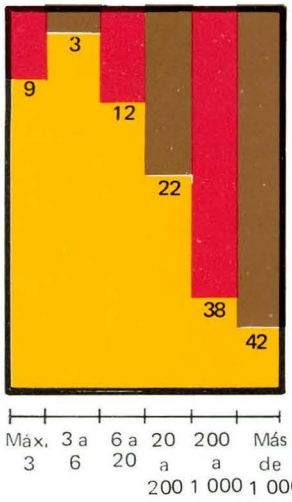
[19] Dicha área metropolitana comprende al Distrito de Bogotá y a los Municipios de Chía, Cota, Soacha y Sibaté.

GRAFICA 4

CAMBIOS DE LA PARTICIPACION ELECTORAL EN JUNIO DE 1978 CON RESPECTO A 1974 Y A FEBRERO DE 1978, SEGUN EL ESPECTRO RURAL/URBANO

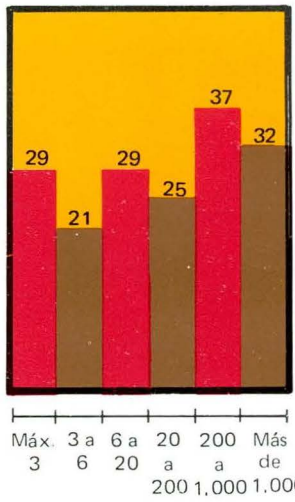
Las elecciones presidenciales de Junio 1978 frente a las de 1974

% de disminución en la participación electoral de la población en edad de votar



Las elecciones presidenciales de Junio 1978 frente a las de Febrero del mismo año

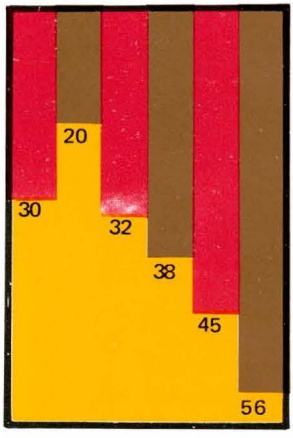
% de incremento en la participación electoral



Tamaño de las cabeceras municipales (en miles de habitantes de 1964)

Las elecciones de Febrero 1978 frente a las de Camara de 1974

% de disminución en la participación electoral



FUENTE: Gráfica 3.

esas elecciones, y lo ha sido en todas las elecciones de 1972 en adelante, una ciudad notablemente abstencionista [20].

Los datos disponibles no permiten precisar la razón de la tendencia abstencionista de la ciudad en contraposición con el campo. Pero se pueden avanzar algunas hipótesis, como las dos siguientes [21]. Primero, es posible que el hombre en la ciudad colombiana atribuya muy escasa utilidad al acto de votar. Este acto no recibe las recompensas que igual acto puede producir para el hombre del campo, tales como sentirse miembro de un grupo social con identidad propia, recibir algún beneficio material, ser objeto de la aprobación social personal de sus vecinos y de sus superiores en las jerarquías social y política. Es decir, los beneficios que trae consigo el acto de votar serían menores, menos visibles, en la ciudad, y por ende motivarían menos a sus habitantes para acercarse a las urnas, que en el campo.

Segundo, se ha observado una manifiesta tendencia hacia la carencia de partido político por parte de los jóvenes en la ciudad colombiana [22]. Aproximadamente dos de cada tres jóvenes de 18 a 25 años no se identifican con partido alguno, sea de derecha, sea de izquierda. Por otro lado, repetidos estudios han demostrado que la abstención es notablemente mayor entre quienes no tienen partido político, en comparación con quienes sí se sienten identificados con alguno de ellos [23]. Por consiguiente, es posible que la creciente desafiliación política que se observa cuando se pasa de las zonas rurales a las zonas urbanas tenga mucho que ver que la menor participación electoral de la ciudad.

Es útil ahora comparar las elecciones representadas en la Gráfica 3 unas con otras desde el punto de vista de los cambios registrados en la participación popular. Ver la Gráfica 4.

Dos hechos se destacan en dicha Gráfica. Primero, respecto a los comicios de 1974, la disminución en la participación popular no mostró excepción alguna a todo lo largo del espectro rural/urbano, tanto en las elecciones de febrero como en las presidenciales de junio de 1978. Esto sugiere la hipótesis que se analizará a continuación de que, no sólo Turbay no alcanzó el éxito logrado por López en la ciudad, sino Betancur no logró movilizar los conservadores del campo como lo hizo Gómez. Segundo, en las elecciones presidenciales de junio se observó, tanto en el campo como en la ciudad, un incremento en la participación popular respecto de las de febrero. Este punto podría tomarse como una ulterior confirmación del principio anteriormente expuesto, según el cual la gente participa más en aquellas elecciones que percibe como de mayor trascendencia por el cargo político que ellas deciden.

Ya se anotó que la abstención es mayor en el campo que en la ciudad. La Gráfica 4 permite apreciar un fenómeno adicional. La abstención urbana creció aún más en 1978 con respecto a 1974, aun cuando con mayor intensidad en las elecciones legislativas de febrero que en las presidenciales de junio. A la luz de algunos comentarios hechos atrás, este fenómeno indica menos la existencia de una singular apatía en 1978, cuanto una extraordinaria movilización urbana en las elecciones de 1974. Conviene ahora escrutar las cifras teniendo en cuenta la evolución del arrastre de los partidos, sobre todo los tradicionales, en los dos años mencionados.

II EL CAUDAL DE LOS PARTIDOS

Por escasez de tiempo se van a considerar en esta sección sólo dos puntos. Primero, la evolución general del arrastre de los partidos en los últimos años,

20 Ver Losada, *ibídem*.

21 *Ibídem*, pp. 13-19.

22 Ver R. Losada, "Quiénes son y qué piensan los que no tienen partido político", *Coyuntura Económica* 7:4 (Diciembre 1977) pp. 27-29.

23 Milbrath, *Political Participation*, op. cit., pp. 52-53.

en particular la de los partidos tradicionales. Segundo, el origen urbano/rural del voto partidista en los comicios presidenciales de 1978.

A. Evolución del Arrastre Partidista

Se dice con frecuencia que los partidos tradicionales están en crisis, que han sufrido un grave deterioro con el correr de los últimos años. Algunos de los argumentos que se dan para demostrar esa aseveración, si se analizan de cerca, parecen realmente débiles[24]. Pero quizás existan algunas razones sólidas para demostrar tal deterioro, razones que merecerían un examen riguroso ajeno a este discurso. Lo que aquí sencillamente se busca es cuantificar el grado del arrastre electoral de los partidos políticos tradicionales. Eso ayudará a precisar la discusión sobre si dichos partidos están o no en crisis, y en qué respectos.

Generalmente se mide el caudal de los partidos y sus altibajos en términos de los votos emitidos por cada partido. Ello se suele hacer en función ya del número absoluto de votos, ya del porcentaje que dichos votos representan sobre el total de la votación en un año dado. Pero esa medida desconoce el incremento vegetativo o legal de la población en edad de votar entre una elección y otra. Por lo demás, en el análisis de la fuerza electoral de los partidos se suele desconocer la existencia de varios tipos de elección, unos que suscitan mayor participación y otros menor. Por eso se ha preferido utilizar en este análisis una medida que se llamará "arrastre electoral" y comparar sólo comicios presidenciales. El concepto de "arrastre electoral" se define sencillamente como el porcentaje de votos por un partido sobre el total, no ya de los votos emitidos, sino del total de la población en edad de votar. Esta medida tiene, entre otras, la ventaja de permitir una comparación de las fuerzas partidistas entre sí y simultáneamente medir su tamaño sobre la población electoral.

Como el arrastre electoral de cada uno de los partidos tradicionales en las elecciones presidenciales de 1958 a 1970 es imposible de cuantificar dada la coalición de los mismos a favor de uno o varios candidatos, se van a comparar las elecciones presidenciales de 1978 sólo con las de 1974 y 1946, por cierto los tres únicos años, desde la adopción del sufragio universal en 1936, en los cuales los partidos tradicionales se han presentado a competir cada uno con su propio candidato. Como en 1946 votaron sólo los hombres mayores de 21 años, en 1974 los hombres y mujeres mayores de 21, y en 1978 los hombres y mujeres mayores de 18, se requiere un ajuste en las cifras para hacerlas comparables. Con base en el ejercicio que se hizo anteriormente para eliminar los efectos abstencionistas de las mujeres y de los jóvenes de 18 a 20 años, se va a considerar en los tres años antedichos sólo el caso de los hombres mayores de 21 años[25]. Al así obrar se corre el riesgo de especular sobre bases no comprobadas. Pero no se trata de medir exactamente la evolución del arrastre electoral de los partidos tradicionales sino de lograr una aproximación seria al tema. Ver ahora el Cuadro 3.

Al comparar la votación partidista de los hombres mayores de 21 años en 1946 y 1974, los dos años de máxima participación popular —junto con 1958— en la historia de las elecciones presidenciales del país, se nota que el

[24] Ver R. Losada, "Reflexiones críticas sobre la llamada crisis de los partidos tradicionales", *Coyuntura Económica* 7:1 (Mayo, 1977) pp. 174-182.

[25] Para ello se tomaron como base los datos previamente ajustados de la Gráfica 2. Se distribuyó el porcentaje de hombres mayores de 21, allí presentado, en la misma proporción en que habían quedado las fuerzas de los partidos según el recuento oficial de los votos. Se presupone, por tanto, que la proporción de personas a favor de un partido tradicional es *grosso modo* la misma, sea que se consideren hombres y mujeres juntos o solo hombres, sea que se incluyan todos los mayores de 18 años o sólo los mayores de 21. Los errores introducidos por estos ajustes no parecen desvirtuar las grandes tendencias.

CUADRO 3

ARRASTRE ELECTORAL DE LOS PARTIDOS EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1946, 1974 Y 1978 SOBRE LOS HOMBRES MAYORES DE 21 AÑOS

	Elección Presidencial			
Arrastre electoral [1]	1946	1974		1978
Conservador	25 %	20 %	Betancur	25 %
Liberal	35 %	34 %	Turbay	26 %
Otros	—	7 %	Otros	2 %
Arrastre combinado	60 %	61 %		53 %

[1] Sobre su definición ver el texto.

Fuente: Gráfica 2, datos oficiales de votación y metodología explicada en el texto.

arrastre liberal ha permanecido prácticamente inalterado, en tanto que el arrastre conservador ha disminuido en un quinto de su volumen [26]. El arrastre electoral combinado de liberales y conservadores era de un 60% en 1946 y había pasado a ser del 54% en 1974, casi seis lustros después.

Si se comparan los datos de 1978, año de una participación electoral promedio dentro de la tradición política del país, con los de 1974 y 1946 se aprecia lo siguiente. Belisario Betancur pone en 1978 una votación equivalente en su arrastre electoral a la de Mariano Ospina Pérez en 1946. Como no toda la votación belisarista era conservadora, puede inferirse que el arrastre electoral conservador disminuyó un poco con respecto a 1946 pero quizás no fue muy diverso del observado en 1974. Ese arrastre en 1978 podría situarse alrededor del 20-21% de los hombres mayores de 21 años [27]. Esto de nuevo sugiere un ligero deterioro del partido conservador en términos de su arrastre electoral por comparación con 1946, pero no una crisis aguda.

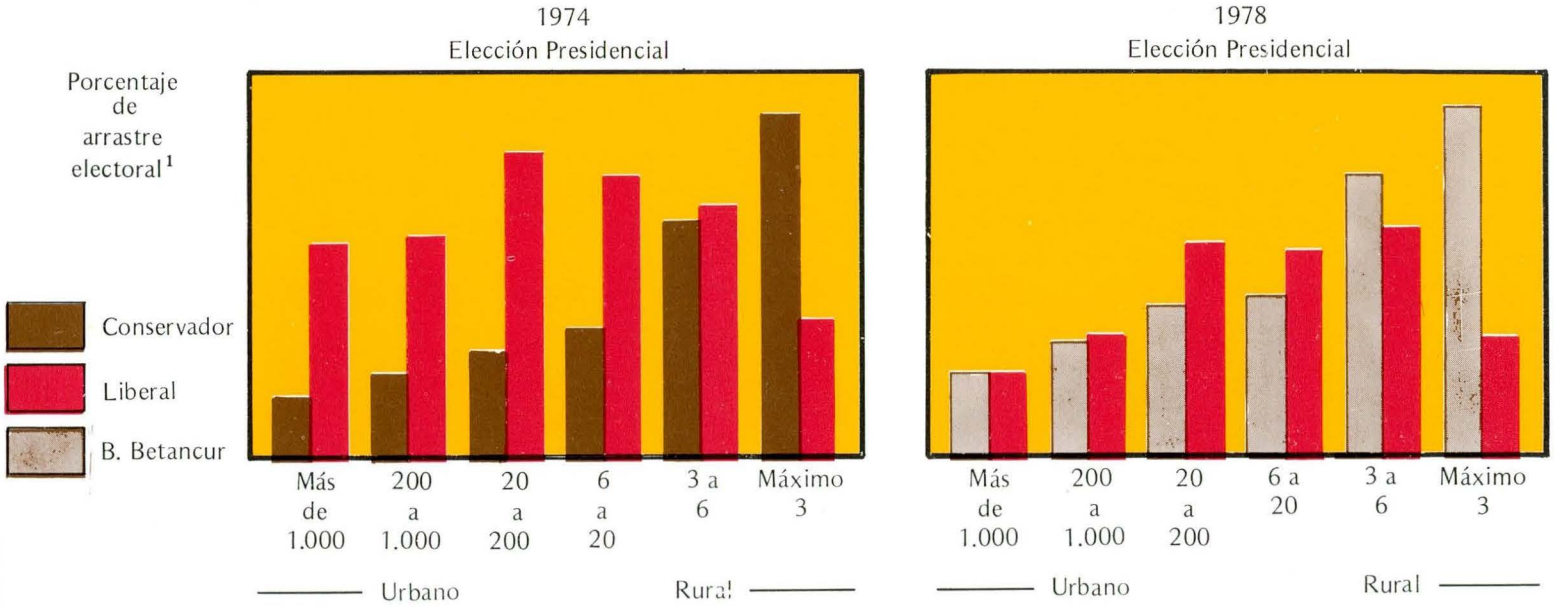
En cuanto al partido liberal, su descenso en arrastre electoral con respecto tanto a 1946 como a 1974 es evidente. Pero no necesariamente delata ese descenso una enfermedad mortal. Por una parte, porque como atrás se indicó, a López le favoreció su imagen positiva entre los liberales fríos y los electores independientes, la coyuntura política de celebrarse la primera elección presidencial con libre enfrentamiento entre los dos partidos tradicionales desde 1946, la coincidencia de las elecciones de Congreso en la misma fecha que las presidenciales y el apoyo expreso —aunque a veces a regañadientes— de todos los jefes liberales. Todo este le faltó a Turbay y, encima de eso, no pudo

[26] Hay que tener en cuenta que probablemente no todo el voto a favor de López en 1974 fue liberal. Una cuantía aún desconocida debió provenir de votantes sin partido y de votantes afiliados a otros partidos. Quizás esa cuantía máximo llegue a un 10% de total de votos emitidos a favor de López. Fenómeno análogo pudo haber sucedido en relación con la votación por Gaitán en 1946

[27] En el partido conservador, como generalmente en todo partido de masas y en conformidad con tendencias anteriormente referidas, hay personas que no votan sino en la elección más importante de todas. Por eso es razonable esperar que la votación conservadora —lo mismo que la liberal— se haya incrementado entre febrero y junio de 1978, sencillamente porque en este último mes se realizó la votación presidencial. En febrero el "arrastre electoral" conservador sobre los hombres mayores de 21 años fue aproximadamente de un 18% y el liberal de un 25%. Se supone aquí que el arrastre *estrictamente* conservador se incrementó entre febrero y junio en una proporción algo mayor que el liberal, dado que todos los líderes conservadores respaldaron a Belisario.

GRAFICA 5

ARRASTRE ELECTORAL URBANO/RURAL DE LOS PARTIDOS TRADICIONALES EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1974 y 1978



[1] Es el porcentaje de votos por un partido o candidato sobre el total de la población en edad de votar.

FUENTE: Las mismas que en la Gráfica 3.

divorciarse de la obra del presidente en ejercicio. En otros países se ha observado que el candidato que se presenta como continuador de la obra de un presidente en ejercicio, tiene bastante menos probabilidad de despertar el entusiasmo por su persona y su programa, que el candidato que esgrime el estandarte de la oposición. Más aún, por su estrategia "continuista" Turbay pudo haber perdido algunos votos liberales, particularmente de liberales débilmente apegados a su partido. Con esto se quiere indicar que el descenso en el arrastre liberal en 1978 tampoco necesariamente indica una crisis aguda. Tal descenso es susceptible de explicación sin tener que acudir prioritariamente al argumento de la crisis profunda. No se descarta, con todo, la realidad de algún deterioro serio en las filas liberales pero ello requiere análisis más específicos todavía por hacerse.

B. El Caudal Urbano/Rural de los Partidos

A fin de precisar algunos factores relacionados con los resultados de las elecciones presidenciales de 1978 es conveniente escudriñar desde el punto de vista del caudal electoral demostrado por los partidos tradicionales, a lo largo del mismo espectro urbano/rural con que atrás se analizó la participación electoral. Véase la Gráfica 5.

Varios hallazgos interesantes se desprenden de la gráfica mencionada, aunque en algunos respectos no son obvios. Primero, tanto en 1974 como en 1978 el arrastre conservador crece manifiestamente entre menos urbanos, o más rurales, son los municipios. No importa que la gráfica represente para 1978 los votos de Betancur, en lugar de los solos votos conservadores. Porque se puede razonablemente suponer que el arrastre anapista y el posible arrastre de Betancur entre quienes no tienen partido haya sido ante todo un fenómeno urbano. Si se pudiesen descartar los votos ajenos al conservatismo que recibió Belisario, sería todavía más claro que existe una relación inversa, ya observada en otras elecciones, entre la urbanización creciente y el voto conservador[28].

Segundo, el arrastre liberal estuvo bastante disperso a lo largo del espectro rural/urbano en las elecciones presidenciales de 1974 y 1978. Se nota, no obstante, una mayor propensión de los municipios intermedios —con cabeceras entre 3.000 y 200.000 habitantes en 1964— para apoyar proporcionalmente más al partido liberal, que las grandes ciudades o las zonas más eminentemente rurales. Nótese cómo en los municipios pequeños, tomados en conjunto, —cuyas cabeceras tenían entre 3.000 y 6.000 habitantes en el año mencionado existió en 1974 y 1978 un estrecho equilibrio de las fuerzas políticas tradicionales.

Tercero, Betancur obtuvo proporcionalmente más votos que Gómez sea en la ciudad, sea en el campo, sea en las zonas intermedias, pero con mayor ventaja entre más urbanos son los municipios. Este hallazgo quita plausibilidad a la hipótesis atrás propuesta de que Betancur había tenido menos fortuna que Gómez en las zonas rurales. El mismo hallazgo sugiere que el partido conservador tiene posibilidad en un futuro de volver a incrementar su arrastre relativo en la ciudad, sin perder el del campo, con el mismo género de candidato presidencial y de alianzas con que luchó en 1978.

Cuarto, al comparar la evolución del partido liberal entre los dos años aquí considerados, se observa que la votación por Turbay fue porcentualmente inferior que la de López en todos y cada uno de los niveles del espectro rural/urbano. Con una característica adicio-

[28] Ver Anita Weiss, *Tendencias de la participación electoral en Colombia, 1935-1966* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1968), pp. 114-119; Richard S. Weinert, "Political Modernization in Colombia" (Tesis Ph.D., Universidad de Columbia, Nueva York, 1967), cap. 5; Losada, *Elecciones de mitaca*, op. cit., pp. 25-28.

nal, entre más urbanos son los municipios fue proporcionalmente mayor la diferencia entre los porcentajes del voto lopista y del voto turbayista. En otras palabras, López obtuvo sustancialmente más éxito que Turbay en las zonas urbanas. Este fenómeno ayuda a explicar el nivel global de la participación electoral discutido atrás. Porque ahora puede afirmarse que un factor muy relacionado con la elevada participación electoral de 1974 es el singular arrastre desarrollado por López en las áreas urbanas. La gran participación que se observó en las elecciones presidenciales de 1946 estuvo también muy vinculada en el excepcional arrastre urbano producido por Gaitán. Si de estos dos casos y de todos los otros aquí estudiados se puede generalizar, podría entonces decirse que la participación electoral en Colombia sólo ha sido comparativamente alta cuando un candidato liberal ha logrado despertar la apatía de las masas urbanas.

III CONCLUSION

En este estudio se ha buscado analizar tanto el nivel de la participación popular —o su inverso, el de la abstención— registrado en las elecciones de febrero y junio de 1978, como el caudal demostrado por los partidos tradicionales en esa misma ocasión. En relación con uno y otro tema, primero se han considerado los datos a nivel nacional, y luego se les ha discriminado según la posición urbano/rural de los municipios del país. Por otra parte, se ha hecho un esfuerzo especial para colocar los datos comiciales en una perspectiva estrictamente comparativa, tratando de eliminar las interferencias creadas por contextos electorales disímiles. Para lograrlo se ha recurrido, entre otras cosas, a la historia electoral del país durante los últimos 36 años.

Tres conclusiones se destacan del estudio. Primero, si se tiene en cuenta el lastre abstencionista de los jóvenes de 18 a 20 años y el de las mujeres, la participación popular disminuyó ligeramente en febrero de 1978 con respecto a otras elecciones legislativas que le son comparables. Segundo, si de nuevo se descarta el mismo lastre, la participación popular en junio fue cercana al promedio registrado en los comicios presidenciales de 1942 hasta 1974. Tercero, el arrastre electoral de los partidos tradicionales posiblemente ha sufrido algún detrimento entre 1946 y 1978, mayor en las filas liberales que en las conservadoras, pero no de tal magnitud que haga pensar en una aguda crisis electoral de dichos partidos.