

***DEMOCRACIA BORDERLINE: LA DERIVA HACIA EL  
AUTORITARISMO ELECTORAL EN COLOMBIA (2002-2010)***

***BORDERLINE DEMOCRACY: THE DRIFT TOWARDS ELECTORAL  
AUTHORITARISM IN COLOMBIA***

**Edwin Cruz Rodríguez**

*Universidad Nacional de Colombia*

**Recibido:** 10/08/2017 - **Aceptado:** 1/12/2017

**Formato de citación:** Cruz Rodríguez, E. (2018). "Democracia borderline: la deriva hacia el autoritarismo electoral en Colombia (2002-2010)". *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*, 78, 121-151, <http://apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/ecruzr.pdf>

**Resumen**

Este artículo analiza la configuración del régimen político colombiano durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) desde la perspectiva teórica del autoritarismo electoral. Sostiene que en este período hubo una *deriva* hacia el autoritarismo electoral, puesto que dicho gobierno erosionó los poderes independientes del Ejecutivo, incurrió en prácticas de manipulación electoral, represión ilegal a agentes de la oposición e implementó una estrategia de comunicación destinada a producir opacidad. Sin embargo, esta tendencia autoritaria no logró consolidarse a nivel del régimen político, porque en 2010 se impidió una segunda reelección de Uribe y se dio paso a la alternancia en el gobierno.

**Palabras clave**

Colombia, autoritarismo electoral, democracia, Álvaro Uribe Vélez.

## **Abstract**

*This paper analyzes the configuration of the Colombian political regime during the government of Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) from the theoretical perspective of electoral authoritarianism. He argues that in this period there was a drift towards electoral authoritarianism, since the government deployed eroded the independent powers for the benefit of the Executive one, incurred practices of electoral manipulation, illegal repression of opposition agents and implemented a communication strategy aimed at producing opacity. However, this authoritarian tendency failed to consolidate at the level of the political regime, because in 2010 was prevented a second re-election of Uribe and gave way to alternation in government.*

## **Keywords**

*Colombia electoral authoritarianism, democracy, Álvaro Uribe Vélez.*

## **1. INTRODUCCIÓN**

El régimen político colombiano ha sido tradicionalmente catalogado como una de las democracias más antiguas y sólidas. Sin embargo, su carácter democrático siempre ha sido cuestionado, especialmente por cuenta de la coexistencia entre instituciones representativas y altos índices de violencia en constante interacción (Roll, 2001; Palacios, 2012: 18; Gutiérrez, 2014). Por esa razón, se ha acudido a toda clase de adjetivos para clasificarlo. Durante el Frente Nacional (1958-1974), periodo en el que los partidos Liberal y Conservador pactaron el reparto igualitario del poder y los cargos estatales, excluyendo terceros partidos y gobernando mediante estado de sitio, el régimen se caracterizó como “democracia oligárquica” (Wilde, 1982) o “democracia restringida” (Leal, 1989), entre otros.

Tras un período de progresivo desmonte del pacto bipartidista, la Constitución de 1991 significó una apertura democrática que, entre otras cosas, acabó con el monopolio de la representación política por parte de los partidos tradicionales e incentivó la participación de terceras fuerzas (Pizarro, 2008). No obstante, la Constitución no consiguió poner fin al conflicto armado interno, la apertura política se tradujo en una

gran fragmentación de las fuerzas políticas y la contienda electoral fue crecientemente permeada por el crimen organizado y el narcotráfico (Gutiérrez, 2007). A mediados de los años noventa el país se precipitó en una aguda crisis a causa de la financiación de la campaña del presidente liberal Ernesto Samper (1994-1998) con recursos del narcotráfico y el repunte en la guerra por parte de las principales organizaciones guerrilleras. Tratando de solventar la situación, el gobierno conservador de Andrés Pastrana (1998-2002) mantuvo una negociación con las Farc que finalmente no dio resultados.

En este contexto, llega a la presidencia el liberal disidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2006), quien canalizó el descontento tras el fracaso del proceso de paz en torno a su Política de Seguridad Democrática (PSD), una ofensiva contrainsurgente sin antecedentes apoyada con recursos de EE.UU. en el marco del Plan Colombia. El éxito de esta política le permitió realizar una “contrarreforma constitucional” (Restrepo, 2007: 47) que fortaleció el poder ejecutivo en detrimento del legislativo, el judicial y los poderes descentralizados, principalmente al permitir la reelección en 2006. Durante la segunda administración de Uribe (2002-2006) salieron a la luz pública distintas conductas corruptas y autoritarias, desde la manipulación electoral hasta el espionaje a las altas cortes. El gobierno Uribe es al mismo tiempo el que más aceptación ha registrado en la historia reciente, con cifras por encima del 70% en las encuestas, y el que más procesos judiciales y escándalos de corrupción ha tenido. Gran número de funcionarios cercanos al presidente fueron procesados judicialmente por crímenes comunes y políticos, y contra el mismo presidente Álvaro Uribe reposaron más de 160 investigaciones en la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes, su juez natural (Cepeda, 2010: 149).

Estos hechos desafiaron los límites que hasta entonces había tenido una democracia deficitaria en guerra y amenazaron con el tránsito hacia un régimen no democrático, de manera que la discusión sobre el tipo de régimen se abrió nuevamente. Por una parte, se insistió en concebirlo como una clase de democracia con adjetivos, señalando su carácter imperfecto pero perfectible: “democracia asediada” (Bejarano y Pizarro, 2002), “paracracia” –en alusión a la infiltración del paramilitarismo en altas instancias del Estado- (Botero, 2007), “semidemocracia” (Hartlyn, 2012: 98), “subpoliarquía” (Duque,

2010), e incluso el paradójico “modelo estable de democracia homicida” (Gutiérrez, 2014: 38). Por otra parte, otro conjunto de estudios caracterizó al gobierno como un tipo de autoritarismo, ya fuese bajo la forma del “neopopulismo”, que resaltaba sus similitudes con el gobierno de Fujimori en el Perú (De la Torre, 2005), o como un tipo de “bonapartismo”, entendido como un régimen dictatorial de carácter civil (Moncayo, 2004: 349-350; Sánchez, 2005: 74)

La categoría de autoritarismo electoral es más precisa para caracterizar el régimen político colombiano bajo el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010), que la democracia con adjetivos y que las de neopopulismo y bonapartismo. El concepto se originó por la necesidad de caracterizar el ascenso de regímenes híbridos alrededor del mundo con posterioridad al fin de la Guerra Fría (Levitsky y Collier, 1997; Diamond, 2002). Un contexto que hace demasiado costoso, en términos de las presiones internas y externas, el mantenimiento de autoritarismos tradicionales y que ha llevado a la creciente utilización, por parte de gobiernos autócratas, de las instituciones formales de la democracia, principalmente elecciones multipartidistas, para legitimarse sin que en realidad exista una competencia política justa (Levitsky y Way, 2002).

La categoría de neopopulismo, en contraste, hace referencia a un estilo de gobierno caracterizado por la apelación a las formas de hacer política del viejo populismo, como el predominio de mecanismos plebiscitarios y carismáticos de legitimación, pero en conjunción con la implementación del modelo económico neoliberal (De la Torre, 2006: 16-17). Sin entrar a discutir la pertinencia de este concepto en un caso que no se caracterizó por la interpelación al pueblo, puesto que el discurso del gobierno Uribe tuvo como nodo articulador el significante “patria” y no un concepto clasista de pueblo (González, 2013), designa un fenómeno que no necesariamente pone en cuestión el carácter democrático del régimen aunque deteriore sus mecanismos de agregación de intereses. La categoría de bonapartismo, por su parte, hace referencia a una configuración autoritaria del régimen caracterizada por el predominio de la coerción sobre la ideología, la alteración en la división de poderes, los pesos y contrapesos constitucionales, el predominio del centralismo y las modificaciones a la democracia representativa, bien sea en un sentido corporativo o plebiscitario (Moncayo, 2004: 334-335; Sánchez, 2005: 145). Si bien estas características podrían describir el gobierno

Uribe, no resulta claro que se trate de un régimen autoritario a secas, ni que se sustente en una coalición de clases sociales como lo supone el concepto de bonapartismo.

El autoritarismo electoral también es una categoría más precisa que el concepto de “regímenes iliberales”, formulado en el mismo contexto (Zakaria, 2003: 15). Mientras este último alude a una amplia gama de configuraciones institucionales alejadas de ciertos principios liberales, entre las que se encuentran la dictadura y la democracia electoral, el concepto de autoritarismo electoral designa una situación precisa. Schedler (2016: 119-120) distingue cuatro tipos de regímenes: del lado democrático se encuentran la democracia liberal, en donde existe una alta observación de los valores democráticos, y la democracia electoral, bajo la cual el respeto por esos valores es menor o menos cualificado. Del lado del autoritarismo ubica el autoritarismo tradicional, en donde existe un régimen sin elecciones multipartidistas y sin competencia política, y el autoritarismo electoral, que formalmente instala las instituciones de la democracia, y en primer lugar las elecciones, pero las somete a toda clase de subversiones y manipulaciones.

La pertinencia de este enfoque no se agota en la taxonomía, sino que además permite aprehender las relaciones de poder y el tipo de política que se producen en un contexto de autoritarismo electoral. La introducción de las elecciones genera una dinámica política particular, pues si bien establecen una disputa asimétrica en la que el gobierno autocrático puede manipularlas, también abren oportunidades para los actores de oposición, puesto que sus resultados no están completamente predeterminados (Schedler, 2016: 21-22). Esto produce una doble contienda política, por los resultados de las elecciones que permitirían una alternancia en el gobierno y por los arreglos institucionales.

En particular, este trabajo examina los “menús de la manipulación” (Schedler, 2016: 101-102) puestos en práctica por el gobierno Uribe: el tratamiento de los poderes independientes al poder ejecutivo como poderes subordinados, la manipulación electoral, la represión de los agentes de oposición, y una estrategia de comunicación política orientada a producir opacidad. El argumento central es que entre 2002 y 2010 hubo una *deriva* hacia el autoritarismo electoral en Colombia. Sin embargo, esta

tendencia autoritaria no logró consolidarse a nivel del régimen político, particularmente porque en 2010 se impidió una segunda reelección de Uribe y se dio paso a la alternancia en el gobierno.

Para desarrollar este argumento, el texto se estructura en cinco partes. Primero, analiza el deterioro de los pesos y contrapesos institucionales agenciado por el gobierno Uribe. En segundo lugar, examina la manipulación electoral. Seguidamente, reconstruye las dinámicas de la represión política ilegal. En cuarto lugar, estudia las estrategias de comunicación política del gobierno. Finalmente, explica por qué no se consolidó la tendencia autoritaria.

## **2. CONTRA LOS PESOS Y CONTRAPESOS INSTITUCIONALES**

Durante sus ocho años, el gobierno Uribe sistemáticamente atacó la división de poderes propia del Estado de derecho, aumentando el poder del Ejecutivo en detrimento, en particular, del poder judicial. Cuatro coyunturas, el referendo de 2003, la reforma constitucional que permitió la reelección en 2005, las investigaciones del poder judicial sobre la “parapolítica” y la elección de Fiscal General, evidencian esta tendencia.

En su primer año como presidente, Uribe dio muestras del poco respeto que su gobierno tendría por los pesos y contrapesos institucionales, cuando estos se interpusieran en sus iniciativas. Con un discurso marcadamente antipolítico, en que se presentaba como “independiente” y contrario a la clase política tradicional, propuso un referendo que inicialmente pretendía reducir el tamaño del Congreso al convertirlo en unicameral. Durante su confección por parte del gobierno, la iniciativa sufrió una transformación considerable que le confería facultades especiales al Presidente para implementar el ajuste fiscal recomendado por el FMI sin necesidad de consultar al Congreso. De esa manera, lo que inicialmente era un referendo se convirtió en un plebiscito con 15 preguntas, con posibilidad de votación en bloque, que trataban materias de muy difícil comprensión para el votante promedio y que se realizó el 15 de octubre (De la Torre, 2005: 74-75).

Pero esta iniciativa no sólo enfrentó a Uribe con el parlamento, sino también con el Consejo Nacional Electoral (CNE). El presidente le solicitó a la máxima autoridad electoral que depurara el censo nacional electoral con el fin de reducir el umbral de votantes necesario para que algunas de las preguntas fueran aprobadas. La negativa del CNE ocasionó un primer enfrentamiento, aunque no trascendió como otros escándalos a los medios de comunicación (Duzán, 2004: 58), y evidenció lo que sería una constante bajo este gobierno: “el cambio de las reglas de juego a nombre propio” (Gutiérrez, 2014: 113). Aunque inicialmente Uribe se presentó como un gobernante “antipolítico”, ajeno a la política tradicional, su posición varió luego del fracaso electoral del referendo, pues desde entonces tuvo que plegarse a la clase política tradicional (Atehortúa, 2007: 37-38).

Esa misma dependencia se verificó posteriormente, cuando el gobierno concentró sus energías en promover la reforma constitucional que permitiría la reelección consecutiva del presidente. El 15 de septiembre de 2005, y después de un controvertido trámite legislativo, la Corte Constitucional dio su visto bueno a la reforma, luego de la cual Uribe se convirtió en un presidente-candidato en campaña política permanente, hasta su reelección el 28 de mayo de 2006 (González, 2013: 107). El que el proyecto de reelección desde el principio tuvo un sello personalista puede verse en el hecho de que autorizaba al presidente, pero al mismo tiempo le quitaba del camino a sus competidores, al no permitir que en la contienda electoral participaran los gobernadores y el alcalde de Bogotá sin tener que renunciar a su cargo, tal como lo hacía el presidente (De la Torre, 2005: 83). La defensa que Uribe hizo de la reforma para permitir la reelección se basó en buena medida en la subordinación de la Constitución al poder de las transitorias mayorías. En su perspectiva, un artificio jurídico, así denominó la disposición consagrada en la Constitución de 1991 que prohibía la reelección, no podría obstaculizar “un debate democrático” (Ballén, 2005: 150). El presidente incluso llegó a proponer un proyecto para que los militares pudiesen votar, con miras a capitalizar su popularidad en las FFAA (Leal, 2006: 252). La reelección introdujo un claro desequilibrio de poder en el orden constitucional de 1991, puesto que le confirió al presidente la posibilidad de influir en sus dos períodos en la elección de los magistrados de las altas cortes y en organismos encargados de vigilarlo, lo que operó en contra de su independencia en relación con el gobierno (García y Revelo, 2009).

En la segunda administración de Uribe (2006-2010), las tensiones entre el gobierno y la Corte Suprema de Justicia, la única de las altas cortes en donde el primero no tenía mayorías, empezaron por las investigaciones que varios de los magistrados adelantaron por los vínculos entre políticos y paramilitares en el marco de la denominada “parapolítica”<sup>1</sup>, en contra del parlamentario y primo del presidente, Mario Uribe. El magistrado César Julio Valencia Copete afirmó que el presidente Uribe lo había llamado para preguntarle por el proceso de su primo, el 26 de septiembre de 2007, día en que los medios de comunicación informaron que la Sala Penal de la Corte había llamado a indagatoria a Mario Uribe. El gobierno desencadenó una campaña mediática de desprestigio en contra de ese magistrado e incluso el Presidente lo denunció ante la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes, donde tenía mayorías (Bejarano, 2010: 19-21). Desde entonces fueron persistentes los montajes y ataques que la Presidencia de la República lanzó para desprestigiar a la Corte Suprema. De acuerdo con López (2014: 303), se trató de “toda una estrategia para enlodar a los magistrados en supuestas relaciones con los narcotraficantes o con la guerrilla. Esa estrategia incluyó manipulación de testigos, intentos de grabaciones clandestinas, búsqueda de expedientes pasados y de antecedentes tributarios, así como filtraciones a la prensa contra la justicia”.

Como parte de esta ofensiva en contra del poder judicial, en abril de 2008 salió a la luz pública un encuentro en la Casa de Nariño (palacio presidencial) entre el exgobernador del Departamento del Cauca, Juan José Chaux, Antonio López, alias “Job”, lugarteniente del jefe paramilitar conocido como “Don Berna”, y el abogado de éste último, Diego Álvarez, quienes pusieron al corriente a altos funcionarios del gobierno Uribe de que la Corte estaba investigando al presidente (López, 2014: 304). El mismo año hubo un montaje judicial en contra del magistrado Iván Velásquez, que investigaba distintos casos de “parapolítica”. El paramilitar alias “Tasmania” se prestó para firmar

---

<sup>1</sup> La “parapolítica” es un eufemismo que sirvió en años recientes para designar las alianzas entre grupos paramilitares –que combatían a la insurgencia armada al mismo tiempo que controlaban negocios ilegales como el narcotráfico– y buena parte de la clase política local y nacional, con el objetivo de realizar fraudes electorales, apropiarse del presupuesto público y reprimir a los competidores políticos, entre otros, en el marco de los procesos judiciales a que tales conductas dieron lugar. Ver al respecto: Romero (2007) y López (2010).

una carta en la que declaraba que el magistrado le habría ofrecido beneficios judiciales a cambio de acusar a Uribe de un asesinato (Bejarano, 2010: 18-19).

En su disputa con el poder judicial el gobierno llegó hasta a realizar operaciones ilegales de inteligencia e intervención de comunicaciones a la Corte Suprema. La situación llegó a tal punto que en agosto de 2008 dicho ente contempló la posibilidad de llevar la persecución del gobierno ante la Corte Penal Internacional. Posteriormente se sabría que el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), que dependía de la Presidencia de la República en forma directa, en febrero de 2009 constituyó un equipo para hacer espionaje a los magistrados de la Corte Suprema sin orden judicial, especialmente a aquellos que habían tenido tensiones con el Presidente. Aunque dicha instancia finalmente tuvo que disolverse por el escándalo de las “chuzadas”, como se denominaron las operaciones ilegales de espionaje, persecución e intimidación a la oposición del gobierno, y a pesar de que en el proceso judicial resultaron envueltos algunos subalternos del gobierno, jamás se supo toda la verdad del incidente. Las tensiones con el gobierno llevaron a varios magistrados a ser protegidos con medidas cautelares por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Bejarano, 2010: 22). A esas alturas era evidente que había una campaña claramente orquestada que articulaba falsos testigos, periodistas, parlamentarios y acusaciones infundadas del Presidente en contra de los magistrados, para desprestigiar el máximo órgano del poder judicial (López, 2014: 306-309).

El choque entre los dos poderes se prolongó hasta el final del gobierno Uribe, especialmente a propósito del nombramiento de Fiscal General por parte de la Corte. Ante la terminación del período reglamentario del Fiscal Mario Iguarán, se siguió el procedimiento según el cual el gobierno postulaba una terna de la cual la Corte Suprema elegiría al sucesor. Sin embargo, por cerca de un año el gobierno postuló personas cuestionadas por su falta de independencia para ejercer como fiscales, puesto que muchas veces se trató de exfuncionarios bajo mando de Uribe, lo cual se complicaba particularmente por el hecho de que simultáneamente el gobierno lideraba una iniciativa de reforma constitucional para permitir una segunda reelección del Presidente. La Corte Suprema dejó en el cargo al vicefiscal Guillermo Mendoza Diago y únicamente eligió

Fiscal General bajo el siguiente gobierno de Santos, el 11 de enero de 2011 (López, 2014: 338-341).

### **3. LA MANIPULACIÓN ELECTORAL**

Una característica central del autoritarismo electoral es la manipulación electoral, para la cual se utilizan un amplio repertorio de estrategias, como perseguir candidatos, excluir partidos, acosar a periodistas, intimidar votantes o falsificar directamente los resultados electorales (Schedler, 2016: 15-16). En Colombia la manipulación electoral no se produce en forma directa sobre los resultados, que generalmente son acatados, sino que es un producto del vínculo entre la violencia y la política. Sobre todo en las localidades rurales los resultados electorales son definidos según las relaciones de fuerza entre actores armados (Gutiérrez, 2014). Así, aunque los resultados en las elecciones presidenciales de 2002 y 2006 fueron aceptados por los actores políticos, el gobierno Uribe se benefició, en forma directa e indirecta, del apoyo que los grupos paramilitares le dieron a sectores de la clase política regional y nacional para consolidar su electorado.

El gobierno de Uribe tuvo mayorías en el Legislativo, buena parte de las cuales provenían del apoyo electoral que los grupos paramilitares le dieron a determinados partidos y congresistas desde las elecciones de 2002 y que los llevaron, según Salvatore Mancuso, uno de los cabecillas de las Autodefensas Unidas de Colombia, en ese entonces el principal grupo paramilitar, a tener el 35% del Congreso (Ballén, 2005: 87-88). Bajo el escándalo de la “parapolítica”, “ciento siete parlamentarios de los periodos 2002 y 2006 [fueron] vinculados a investigaciones judiciales, lo mismo que cerca de 500 políticos locales entre gobernadores, alcaldes, diputados y concejales” (Valencia, 2010: 74-75). Más de 60 congresistas fueron encarcelados por recibir financiación o apoyo electoral –votos bajo intimidación– de los paramilitares, sin que nunca se supiera la magnitud real del fenómeno.

De acuerdo con Gutiérrez (2014: 180), los “parapolíticos” estuvieron sobrerrepresentados en bancada del gobierno. Por ejemplo, para las elecciones de 2006, de 100 senadores el uribismo tenía 70, de los cuales 35 estuvieron procesados o

condenados por parapolítica, mientras que entre los 30 restantes solo hubo 4 procesados por el mismo delito. La elección de estos sujetos se produjo luego de que el jefe paramilitar Salvatore Mancuso declarara en noviembre de 2004 que las autodefensas estaban a favor de la reelección de Uribe (Ballén, 2005: 89). Muchas personas muy cercanas al Presidente estuvieron involucradas directamente con el paramilitarismo, incluso desde la época en que se desempeñó como gobernador de Antioquia, empezando por el exdirector del DAS, Jorge Noguera, encargado de las operaciones ilegales de espionaje al que el Presidente defendió como un “buen muchacho” (Valencia, 2010: 75-76).

Con el paso del tiempo la legitimidad del gobierno pasó a depender del desempeño de las FFAA y la PSD, el clientelismo de programas asistencialistas como Familias en Acción y estrategias de comunicación política (Atehortúa, 2007: 39). Esto permite entender por qué en diciembre de 2006, cuando buena parte de los congresistas de los partidos de su coalición de gobierno estaban siendo procesados judicialmente o cuestionados por vínculos con grupos paramilitares, el jefe de Estado se permitiera pedir su apoyo a los proyectos legislativos gubernamentales en éstos términos: “les voy a pedir a todos los congresistas que mientras no estén en la cárcel, voten” (*Semana*, 2006).

Sin embargo, la relación entre el gobierno Uribe y el paramilitarismo no pudo establecerse a cabalidad debido a que el mismo gobierno obstaculizó las investigaciones cuando decidió extraditar a sus principales cabecillas, quienes habían manifestado su intención de colaborar con la justicia en el marco del proceso de desmovilización que previamente habían adelantado, a EE.UU. en mayo de 2008. Como sostiene González, (2013: 190), “que en su decisión primara la voluntad de acusarlos de narcotraficantes y no de homicidas responsables de crímenes de lesa humanidad cometidos contra los ciudadanos colombianos –lo que implicaba juzgarlos en su propio país-, permite medir el temor del gobierno ante las comprometedoras revelaciones que podían hacer los paramilitares sobre sus vínculos con la clase dirigente”.

Por otra parte, a diferencia de procesos paradigmáticos de autoritarismo electoral que comprometen el cierre del parlamento, como el de Fujimori en Perú, el gobierno Uribe

no tuvo necesidad de hacerlo, puesto que por la vía del clientelismo consiguió ponerlo a su favor. El caso más visible de la manipulación electoral se produjo con ocasión de la discusión de la reforma constitucional que permitió la reelección en 2005. Los hechos sólo se conocerían a fines de marzo de 2008, pero tuvieron lugar en junio de 2004. Para entonces se discutía en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes la reforma constitucional que permitiría la reelección. El voto de Yidis Medina, congresista suplente del representante Iván Díaz Mateus, fue decisivo para que la reforma pasara con 18 votos contra 16. Previamente la congresista había declarado que no votaría a favor de la reelección, pero cambió de decisión intempestivamente, a lo que se sumó la ausencia de la votación del también representante Teodolindo Avendaño (Navas, 2010).

En 2008 Yidis Medina declaró haber vendido su voto al gobierno, lo que ocasionó una investigación por delito de cohecho contra el secretario de la presidencia Alberto Velásquez, el ministro de Protección Social, Diego Palacios, el ministro del Interior, Sabas Pretelt de la Vega, y el presidente Uribe, en el marco de lo que los medios de comunicación denominaron “yidispolítica” (López, 2014: 312). Yidis Medina fue condenada por cohecho, el 26 de junio de 2008, a 47 meses de prisión (González, 2013: 83). Teodolindo Avendaño e Iván Díaz Mateus fueron condenados a 8 y 6 años de prisión. Pero, mientras duró el gobierno Uribe, el juicio en contra de los funcionarios de su gobierno se dilató, empezando porque en marzo de 2009 el Procurador Alejandro Ordóñez los eximió de cualquier responsabilidad disciplinaria (López, 2014: 317-318). No obstante, estos hechos agudizaron las tensiones entre el gobierno y la Corte Suprema de Justicia, porque ponían en cuestión la legalidad de la reelección de Uribe. Entre tanto, Yidis Medina fue víctima de una persecución que buscó silenciarla. Con lo que posteriormente se revelaría como un montaje judicial, se le abrió una investigación por secuestro que la condenó a 32 años de cárcel, de los cuales alcanzó a pagar 1, hasta la revisión del caso y su absolución por el Tribunal Superior de Bucaramanga, el 30 de junio de 2013 (López, 2014: 316). Las denuncias contra el principal beneficiario del delito, el expresidente Uribe, no prosperaron, pero en abril de 2015 los altos funcionarios de su gobierno implicados fueron condenados a penas de cárcel, los exministros Sabas Pretelt y Diego Palacios a 6 años y 8 meses, y el antiguo secretario de la presidencia, Alberto Velásquez, a 5 años, por el delito de cohecho.

#### 4. LA REPRESIÓN POLÍTICA ILEGAL

La represión política, entendida como el uso de los medios de violencia estatal en contra de la oposición al gobierno, es una constante en Colombia, en donde altos índices de represión han convivido con un régimen formalmente democrático (Gutiérrez, 2014). Esta situación se complica bajo el gobierno Uribe, por el hecho de que hizo de la lucha contra la insurgencia armada la columna vertebral de su proyecto político. En la implementación de la PSD se produjeron excesos y se vulneraron los derechos humanos. Sin embargo, el fenómeno emblemático que permite identificar una característica propia del autoritarismo electoral fue la represión ilegal de la oposición en el marco del escándalo de las “chuzadas”. Tanto la represión legal como la ilegal estuvieron basadas en un discurso guerrerista que dividió la sociedad en amigos y enemigos absolutos, reviviendo el clima de la Guerra Fría.

La represión legal está relacionada con los problemas de la PSD. De esta política se han resaltado importantes logros como el de obligar a un repliegue táctico de la guerrilla, la presencia de la fuerza pública en todos los municipios del país, el descenso en indicadores relevantes como secuestros, masacres, hurtos y homicidios, y en general un aumento en la percepción de seguridad por parte de la población (Atehortúa, 2007: 52). Sin embargo, en su implementación también hubo excesos. A su llegada al gobierno en 2002, Uribe decretó la restricción de protecciones constitucionales y derechos políticos a los ciudadanos, a fin de implementar su política contrainsurgente en ciertas zonas de conflicto. Así, en septiembre de 2002, declaró el estado de conmoción interior por 90 días y lo renovó en dos ocasiones. Esto le permitió declarar como “zonas de rehabilitación”, el departamento de Arauca y una región petrolera en la Costa Atlántica, en donde los militares tenían poderes extraordinarios.

En esas zonas se restringieron los derechos de la población civil, se prohibió la entrada a periodistas extranjeros sin previo permiso del gobierno, las Fuerzas Militares podrían realizar allanamientos, arrestos e intervenciones telefónicas sin orden judicial, además el gobierno podía “anular las decisiones de los funcionarios municipales y departamentales elegidos directamente y removerlos de sus cargos” (Carroll, 2016: 24). Los abusos en esas zonas nunca se conocieron totalmente, pero la conflictividad mermó en 2003, luego

de la presión de organismos de derechos humanos sobre el gobierno que llevó a la Corte Constitucional a negar la prórroga del estado de conmoción interior. Sin embargo, en varias oportunidades el gobierno propuso un “estatuto antiterrorista” cuya principal reforma le daba facultades de policía judicial a las FFAA, con el fin de aumentar la represión (Ballén, 2005: 154).

Por otro lado, la PSD pretendía unir a todos los ciudadanos en torno a la autoridad y en contra del enemigo terrorista, lo que se traducía en la negativa deliberada del gobierno a distinguir entre combatientes y no combatientes: toda la población debería ponerse al servicio de las FFAA (Gallón, 2005: 128). A eso iban orientados programas como el de soldados campesinos y las redes de informantes y cooperantes civiles de la fuerza pública, que estaban controladas por las FFAA, dependían de recompensas y en las que participaban las empresas de seguridad privada. La principal preocupación de los críticos era que los ciudadanos que participaran en dichas iniciativas estarían al mando de militares, pues ninguna instancia civil fue designada para supervisar el funcionamiento de estos programas (Pécaut, 2003: 99). Nunca se rindió un informe público sobre las redes de cooperantes bajo órdenes del Ejército, y ni siquiera se supo cuántos ciudadanos reunían éstas, pero sus acusaciones a cambio de recompensas llevaron a detenciones masivas y a la apertura de procesos judiciales que no prosperaban por falta de pruebas. Algunos de los procesados, como el sociólogo Alfredo Correa de Andreis en septiembre de 2004, fueron estigmatizados y luego asesinados por paramilitares.

Mención aparte merecen los abusos cometidos en el marco de los “falsos positivos”. Un error de la PSD fue la presión por resultados, lo que llevó a desconocer normas básicas del Estado de derecho. Esto, adicionado al hecho de privilegiar las *bajas* del enemigo como indicador del éxito sobre la guerrilla, conduciría al incremento de los “falsos positivos”, eufemismo con el que se designaron los casos de más de 4000 jóvenes asesinados a mansalva por las FFAA y presentados ante la opinión pública como bajas en combate (Atehortúa, 2007: 73).

La represión de la oposición se articuló con un discurso maniqueo que dividió la sociedad colombiana entre amigos y enemigos del presidente Uribe. La PSD actualizó

la doctrina contrainsurgente del “enemigo interno” basada en la Doctrina de Seguridad Nacional, que nunca ha desaparecido en las FFAA colombianas. La renovación consistió en el reemplazo de la insurgencia y el comunismo, como principales enemigos internos, por el terrorismo. Así, aunque los documentos de la PSD afirmaban que se distanciaba de las nociones de seguridad nacional y de enemigo interno, en la práctica sus medidas desconocían los marcos normativos internacionales de protección de los derechos humanos y el derecho humanitario, empezando por el empleo ideológico del concepto de terrorismo, expresión acuñada en reemplazo de la de “enemigo interno”, adaptándola a cualquier situación en la que el gobierno requiriera descalificar a sus opositores (Gallón, 2005: 125).

El mismo Presidente se encargó de acusar de terroristas o cómplices de terroristas a todo aquél que estuviera en contra de sus políticas o reivindicara la necesidad de una negociación de paz con la guerrilla (González, 2013: 136; De la Torre, 2005: 76). Como aliados del terrorismo, Uribe tachó a los defensores de derechos humanos, los periodistas y los académicos críticos, los miembros de la oposición de izquierda e incluso a varios magistrados de las altas cortes (López, 2014: 217-235). Por ejemplo, en el discurso del 8 de septiembre de 2003, con ocasión de la posesión del general Edgar Alfonso Lésmez como comandante de la Fuerza Aérea, tildó a los defensores de derechos humanos de “politiqueros al servicio del terrorismo, que cobardemente se agitan (*sic*) en la bandera de los derechos humanos, para tratar de devolverle en Colombia al terrorismo, el espacio que la fuerza pública y la ciudadanía le han quitado” (Gallón, 2005: 127). Por lo menos en el discurso del Presidente no hubo una clara distinción entre este enemigo y algunos sectores de la población civil como son las organizaciones no gubernamentales (ONG) defensoras de los derechos humanos. De acuerdo con Gallón (2005: 139-143), la presunción según la cual los defensores de derechos humanos eran auxiliares del terrorismo, dio lugar a su persecución con varios montajes judiciales.

Pero no fueron los únicos estigmatizados. En 2005 la Corte Suprema de Justicia manifestó varios reparos a la Ley de Justicia y Paz que el gobierno propuso para la desmovilización de los paramilitares y que les era ampliamente favorable en términos de las penas impuestas. Uribe tildó los reparos como “la trampa del poder del terrorismo

agónico” (Gutiérrez, 2014: 112). En 2008, cuando la ex congresista Yidis Medina confesó haber vendido su voto para aprobar el proyecto que permitía la reforma constitucional para hacer posible la reelección, también se produjeron tensiones a partir de declaraciones públicas del Presidente, las cuales sindicaban a la Corte Suprema de “sesgos ideológicos” cuando no de ser proclives al terrorismo (Bejarano, 2010: 15-17). En fin, en febrero de 2009, en el contexto de una liberación unilateral de secuestrados por parte de las Farc, Uribe tildó a la organización civil mediadora “Colombianos y colombianas por la paz” como “bloque intelectual de las Farc” (López, 2014: 220-223).

No obstante, la represión legal y la retórica contrainsurgente del gobierno son apenas el telón de fondo en el que se enmarca la que quizás sea la conducta más contraria a la democracia en que incurrió el gobierno Uribe, que se conoció como el escándalo de las “chuzadas”. En el primer periodo de gobierno (2002-2006), el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), que dependía directamente de la presidencia, fue puesto al servicio de grupos paramilitares y de narcotraficantes por su director, Jorge Noguera. Quien posteriormente fue defendido por el presidente Uribe como un “buen muchacho”, desde la dirección del DAS estableció negocios ilícitos con los grupos paramilitares de la costa norte del país al mando de alias “Jorge 40” y Hernán Giraldo, entre otras cosas proveyéndoles información de inteligencia recopilada por el organismo de seguridad, como contrapartida al apoyo que obtuvo para la primera campaña presidencial de Uribe en el departamento del Magdalena, donde Noguera fue jefe de campaña. Tras su desempeño en el DAS, Noguera fue nombrado por el presidente cónsul en Milán (Italia), pero posteriormente uno de sus subalternos y al mismo tiempo integrante de un grupo paramilitar, Rafael García, quien se desempeñaba como jefe de comunicaciones del DAS, sacaría a la luz pública los mencionados delitos. Luego de un accidentado proceso judicial, en septiembre de 2011, Noguera fue condenado a 25 años de prisión por varios delitos entre los que se destacó el asesinato del sociólogo Alfredo Correa de Andreis (*Semana*, 2011).

Sin embargo, bajo la dirección de María del Pilar Hurtado (2007-2008) el DAS también fue sistemáticamente usado para hostilizar, perseguir e interferir las comunicaciones de todo aquél que osase criticar al presidente, desde la oposición de izquierda y las ONG defensoras de Derechos Humanos, hasta las altas cortes. En febrero de 2009, la revista

Semana divulgó información sobre las interceptaciones ilegales de comunicaciones telefónicas de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, políticos, periodistas, opositores y críticos del gobierno, posteriormente saldrían a la luz pública más y más casos (López, 2014: 321). Inicialmente, el gobierno se presentó como víctima de un complot para desacreditarlo, incluso después de que la Fiscalía y las Altas Cortes exigieran de él una respuesta clara sobre las interceptaciones.

En realidad se trató de una persecución sistemática en contra de la oposición democrática y el poder judicial, que en este caso incluyó no sólo interceptaciones sino grabaciones ilegales de las sesiones de las altas cortes. En el espionaje fueron involucrados y juzgados la directora del DAS, María del Pilar Hurtado, y 5 exfuncionarios: Jorge Lagos, Fernando Tabares, Bernardo Murillo, Luz Marina Rodríguez y Germán Ospina. Sin embargo, los altos funcionarios que presuntamente dieron las órdenes, jamás fueron identificados y judicializados. Entre otros, fueron víctimas los congresistas de oposición Piedad Córdoba y Gustavo Petro, los periodistas Holman Morris y Daniel Coronell, y las altas Cortes. El Grupo G3 del DAS también persiguió a la periodista y defensora de Derechos Humanos Claudia Julieta Duque, contra quien cometieron el delito de tortura psicológica (López, 2014: 230).

## **5. PROPAGANDA POLÍTICA PARA PRODUCIR OPACIDAD**

Una de las contribuciones más importantes de Andreas Schedler (2016: 43) al entendimiento del autoritarismo electoral es la “política de la incertidumbre”. La democracia es un régimen de relativa transparencia, las acciones de la autoridad pública son visibles, mientras el autoritarismo padece de opacidad estructural. Por eso, en el autoritarismo se configura tanto una incertidumbre institucional, sobre las reglas de juego, como una incertidumbre informativa, sobre los hechos de la realidad. En consecuencia, la lucha política se configura bajo y sobre la incertidumbre. Por medio de la manipulación, el gobierno autoritario busca evitar la incertidumbre de los resultados electorales y la incertidumbre del cambio de régimen, mientras que la oposición intenta introducir más incertidumbre sobre los resultados y, a largo plazo, hacer probable el cambio de régimen (Schedler, 2016: 23). Ambos despliegan estrategias de interpretación de los hechos que disputan la incertidumbre informativa.

En este sentido, la estrategia de comunicación política del gobierno Uribe estuvo orientada a producir opacidad sobre las acciones del gobierno y el significado de los hechos de la realidad política. Su menú de manipulación comprende la subordinación de los medios de comunicación formalmente independientes, la implementación de los “consejos comunitarios” y la reivindicación de lo que el gobierno denominó el “Estado de opinión”.

Al momento de dejar su cargo, Uribe ostentaba una popularidad del 72% en las encuestas (González, 2013: 126), que le permitió concentrar el poder en desmedro de las instituciones de la democracia liberal, desprestigiando con su retórica guerrerista a toda instancia del poder público que osara criticarlo. La mayoría de los escándalos de corrupción e ilegalidades en que incurrió el gobierno Uribe no afectaron su imagen, debido a que la crítica se confinó en la prensa escrita, mientras el grueso de la ciudadanía permanecía desinformada por los medios de radio y televisión afines al gobierno (López, 2014).

En efecto, el gobierno de Uribe tuvo un dominio prácticamente completo de los medios masivos de comunicación, porque la propiedad de dichos medios, canales de televisión, estaciones de radio y diarios de circulación nacional, está concentrada en los dos grandes grupos económicos del país, que lo apoyaron decididamente (López, 2014: 62-63). Pero también gracias al hábil manejo que su administración le dio a la comunicación política. Durante los ocho años de gobierno, no hubo un solo día en que el Presidente no fuese noticia, incluso por situaciones anodinas (Sánchez, 2005: 59-69). El Presidente no despreció ninguna oportunidad para utilizar los medios de comunicación en su beneficio. Un caso ejemplar tuvo lugar durante la campaña por el referendo de 2003, cuando Uribe no dudó en acudir a un capítulo del *reality show* de moda en un canal privado de televisión con el fin de promover su iniciativa (Ballén, 2005: 69).

Los grandes medios de radio y televisión fueron incondicionales respecto del gobierno de Uribe, en especial de su PSD. Los contados espacios de opinión se convirtieron en cajas de resonancia de la propaganda gubernamental. Como consecuencia, el debate

público se empobreció y se estigmatizó cualquier iniciativa crítica o disidente como “terrorismo” o “castrochavismo”. De esa forma, la independencia y la crítica se desplazaron hacia unos contados periodistas en medios impresos que divulgaron objetivamente temas sensibles como la discusión sobre la Ley de Justicia y Paz en el marco de las negociaciones con los paramilitares, la “parapolítica”, las interceptaciones y operaciones de inteligencia contra las comunicaciones de los magistrados de la Corte Suprema y los distintos escándalos de corrupción, entre otros (López, 2014: 90).

Las contadas ocasiones en que medios de comunicación o periodistas llevaron la contraria al gobierno, acarrearón con grandes costos. El caso más grave fue el cierre de la revista *Cambio*, que junto con *Semana* era uno de los espacios de relativa independencia en la prensa escrita, a raíz de sus revelaciones sobre la corrupción que rodeó el programa Agro Ingreso Seguro, el cual debería beneficiar con créditos y subsidios a los pequeños y medianos campesinos con el objetivo de que se prepararan para competir en el TLC con EEUU pero que el gobierno utilizó para pagar el apoyo electoral que le brindaron poderosas familias del agro colombiano en 2002 y 2006 e incluso con miras a la tercera elección del Presidente. La revista *Cambio* pertenecía al Grupo Planeta, que en aquél entonces estaba muy interesado en la adjudicación del tercer canal privado de televisión y por esa razón difícilmente estaría dispuesto a apoyar la labor de sus periodistas (López, 2014: 350-351).

Una situación aún más complicada se presentó respecto del cubrimiento periodístico de las dinámicas del conflicto armado en medio de la política contrainsurgente. En temas sensibles como la ofensiva contraguerrillera que se desarrolló a partir de 2004 al sur del país, en los departamentos de Meta, Caquetá y Guaviare, conocida como Plan Patriota, el gobierno vetó la presencia de periodistas en la zona (Bedoya, 2008: 19). Por eso en buena parte no se conocen datos de su impacto sobre la población civil ni sobre la situación de derechos humanos. Además, Uribe no dudó en hostilizar y perseguir a los pocos periodistas independientes encargados del cubrimiento del conflicto armado. Por ejemplo, en febrero de 2009, en el contexto de la liberación unilateral de secuestrados por parte de las Farc, el Presidente permitió que un helicóptero militar realizara seguimientos al helicóptero brasileño autorizado y con apoyo de la Cruz Roja Internacional para la operación. Dos periodistas independientes que se encontraban en la

zona, Holman Morris y Jorge Enrique Botero, denunciaron públicamente el hecho, provocando de esa manera una confrontación con Uribe. Un día después, la Fiscalía abrió una investigación contra Morris, acusándolo de terrorismo, tal como lo había hecho públicamente el Presidente (López, 2014: 225). El periodista sería absuelto en julio de ese año, pero un tiempo después se conocería que también era víctima de las “chuzadas” del DAS (Morris, 2010). El DAS también puso en práctica operaciones de espionaje ilegal en contra de los periodistas Claudia Julieta Duque (víctima además de tortura psicológica), Ramiro Bejarano, Alejandro Santos, Norbey Quevedo, Félix de Bedout, Carlos Lozano, Darío Arizmendi, Juan Luis Martínez, Salud Hernández, Julio Sánchez Cristo y Jineth Bedoya (Orozco, 2010: 107-108).

El gobierno abiertamente fijó orientaciones a los medios de comunicación, incluso en los detalles más mínimos. Por ejemplo, en 2008 la Secretaría de Prensa de la Presidencia de la República creó un manual de estilo para los periodistas con una fuerte carga ideológica que, entre otras cosas, definía cómo se debían utilizar palabras como “patria”, “nación” y “gobierno”. En realidad era una forma de orientar la prensa e incluso de censurar ciertas cosas, y controlar el lenguaje de los periodistas. El manual, que apareció finalmente en 2009, impedía hablar de “intercambio humanitario” o de “prisioneros de guerra”, dos de los temas más sensibles en la opinión pública: había que tratarlos como “acuerdo humanitario” y “secuestrados” (López, 2014: 144-148).

La alta popularidad del mandatario también fue posible gracias a una cuidadosa estrategia de comunicación política que, virtualmente, le permitió estar durante su gobierno en una campaña plebiscitaria permanente (Ballén, 2005: 151). En dicha estrategia, “la mayoría de las decisiones se toman para que tengan un efecto mediático calculado” (González, 2013: 161). Muchas veces el gobierno en cabeza del propio presidente creó “cortinas de humo”, que tapaban un escándalo con una afirmación o con una acusación que nunca se probaba pero que, dada la popularidad del mandatario, conseguía eco inmediato en los medios de comunicación (Duzán, 2004: 123). En fin, las bondades de las cifras oficiales sobre el desempeño económico y las políticas del gobierno se explican por una hábil manipulación. La situación llegó hasta el punto de que en febrero de 2006 el director del Departamento Nacional de Estadística, César

Caballero, se vio obligado a renunciar al manifestar su desacuerdo con la utilización que el gobierno hacía de los datos (Atehortúa, 2007: 43-76).

En la estrategia de comunicación del gobierno jugaron un papel muy importante los denominados “consejos comunitarios”. Se trataba de una puesta en escena de formato *Talk Show* transmitida en vivo por un canal de televisión estatal, que se realizaba cada fin de semana en una localidad distinta para tratar sus problemas. El presidente hacía las veces de conductor, decía quién podía hablar, ordenaba, regañaba, etc., se comportaba como un capataz en una finca, con un atuendo campesino e incluso a veces montado a caballo (Duzán, 2004: 56). Aunque estos encuentros se publicitaban como la panacea de la participación ciudadana en lo que inicialmente se concibió como el “Estado comunitario”, en realidad se trataba de eventos cuidadosamente planeados para que nada se saliera del libreto: sus asistentes eran debidamente filtrados y había temas vetados como la política de seguridad o la negociación con los paramilitares (Duzán, 2004: 93). A los consejos comunitarios no se invitaba comunidades organizadas y en realidad no había posibilidades de entablar una discusión horizontal con Uribe o con los miembros de su gobierno porque, tal como ocurría en el famoso programa de televisión peruano “Laura en América”, el Presidente manejaba el espacio de manera autoritaria.

Uribe no solo regañaba a sus funcionarios, sino que pasaba por encima de todos los poderes públicos, empezando por los alcaldes electos de las localidades en donde tuviera el lugar el consejo, e incluso daba órdenes de aprehensión de personas pasando por encima de las autoridades judiciales. Prácticamente, los consejos comunitarios terminaban por abolir, en beneficio del poder presidencial, el Estado de Derecho. Todas las funciones, decisiones, control, consulta y deliberación se concentraban en la persona del presidente (De la Torre, 2005: 68; Atehortúa, 2007: 84). Al final de cada consejo venía el momento de los “chequesitos”, que permite observar la concepción patrimonial que Uribe tuvo del Estado: el Presidente repartía cheques a algunos de los asistentes por intermedio de los miembros de la clase política invitados (Duzán, 2004: 98), como si en lugar de una política asistencialista del Estado se tratara de una obra de buena voluntad de su parte. En suma, los consejos comunitarios se articulaban muy bien con la política plebiscitaria que impulsó Uribe durante su gobierno, puesto que al pasar por encima de los partidos, las instituciones de la democracia representativa y las demás ramas del

poder público intentaban promover una mayor vinculación entre el presidente y la ciudadanía en detrimento del rendimiento de cuentas horizontal entre el Ejecutivo y los otros poderes del Estado (De la Torre, 2005: 59).

Sin embargo, varias veces el mecanismo se reveló totalmente ineficaz. El caso más dramático ocurrió el 1 de febrero de 2003, cuando el entonces alcalde del municipio de El Roble (Departamento de Sucre), Eudaldo Díaz, del partido de oposición Polo Democrático, se salió del libreto del consejo comunitario número 17 para pedirle protección al presidente Uribe al considerar que su vida corría peligro por cuenta de sus denuncias por corrupción y paramilitarismo en contra de la clase política y del gobernador del departamento, Salvador Arana. Un mes más tarde, el alcalde Díaz fue asesinado. Pese a sus denuncias, Uribe nunca dispuso los medios para su protección y, muy por el contrario, luego de su muerte nombró a Salvador Arana, quien más tarde sería juzgado como autor intelectual del asesinato, como cónsul de Colombia en Chile (Olivares, 2014).

De hecho, el agotamiento de los consejos comunitarios encontró reemplazo en la tesis del así llamado “Estado de opinión”, que el Presidente y sus asesores defendieron desde fines de 2008, según el cual sus altos niveles de aceptación en las encuestas lo avalaban para pasar por encima de los otros poderes del Estado, presentándolo como fase superior del Estado de Derecho (López, 2014: 400). Aunque esta “doctrina” únicamente cobró cuerpo sobre el fin de su mandato, en realidad había estado presente desde el principio. Para Uribe las encuestas de opinión estaban por encima de la Constitución, así lo dijo en una entrevista para la BBC de Londres, el 17 de noviembre de 2004, cuando fue interrogado por su interés en la reelección: “La gente es superior a las prohibiciones o a las autorizaciones constitucionales. El juicio de la gente está por encima de que una Constitución autorice o prohíba la reelección” (Ballén, 2005: 165-166).

## **6. UNA TENDENCIA AUTORITARIA QUE NO SE CONSOLIDA**

La categoría de autoritarismo electoral enriquece los matices que existen entre autoritarismo y democracia. La identificación del tránsito del autoritarismo tradicional al autoritarismo electoral no presenta mayor dificultad, dado que se puede determinar

cuando se adoptan formalmente las instituciones de la democracia liberal. Sin embargo, resulta muy difícil determinar cuándo un régimen deja de ser una democracia electoral y se transforma en un autoritarismo electoral, sobre todo porque la fina línea (*borderline*) que separa ambos tipos de régimen es “esencialmente normativa” y por lo tanto “esencialmente controvertida” (Schedler, 2016: 118-119).

Este escollo es particularmente dramático en el caso colombiano, puesto que antes del gobierno de Uribe no se puso en cuestión la democracia electoral colombiana y, pese a su extenso período de gobierno, finalmente hubo una alternación en el gobierno. De ahí que la mejor caracterización del régimen político entre 2002 y 2010 sea la de una *deriva* hacia el autoritarismo electoral. El cambio en las reglas del juego político y el estilo autoritario del gobierno afectaron radicalmente la institucionalidad del Estado de derecho y de la democracia liberal. Sin embargo, la tendencia autoritaria del gobierno Uribe no consiguió establecerse a nivel del régimen político. Prueba de ello es que la iniciativa de un referendo que autorizaría otra reforma constitucional para impulsar su segunda reelección durante 2009, fue negada por la Corte Constitucional al año siguiente, lo que a la postre facilitó la alternación en el poder y la asunción de la presidencia por Juan Manuel Santos (2010-2018), entonces ungido por el propio Uribe. La discusión sobre los factores que impidieron que la tendencia autoritaria se consolidara es fundamental para entender qué tipo de mecanismos explican o impiden el quiebre de la democracia hacia el autoritarismo electoral. Para Gutiérrez (2014: 55-56) al final se impuso la institucionalidad democrática:

“En los últimos cien años, Colombia ha tenido la institucionalidad democrática más sólida de América Latina, con una sola interrupción (de menos de diez años). Las normas y prácticas democráticas están firmemente enraizadas. Las elecciones constituyen el horizonte temporal de sus élites políticas, y los pesos y contrapesos institucionales funcionan de manera sólida, incluso en situaciones potencialmente desestabilizadoras. Por ejemplo, el proceso de la parapolítica llevó a la cárcel a más de sesenta parlamentarios. Nueve magistrados –es decir, funcionarios no elegidos– de la Corte

Constitucional impidieron en 2010 la segunda reelección de un presidente extraordinariamente popular, que tenía interés vital en hacerla aprobar”.

No obstante, estos datos se prestan a una interpretación contraria. Si bien es loable que el aparato de justicia haya operado, el hecho de que “más de sesenta parlamentarios” haya ido a la cárcel por trazar apoyo político para los paramilitares a cambio de votos implica que “las normas y prácticas democráticas” no “están firmemente enraizadas”, pues no pueden estar enraizadas las normas y, más aún, las prácticas, donde ni siquiera tiene total vigencia el sufragio individual y donde se utiliza la violencia para forzar el resultado electoral. Además, habría que considerar que si bien hubo acciones de la justicia en el caso de la parapolítica, nunca se supo realmente cuál fue la magnitud del fenómeno y, particularmente, la relación que el Presidente tuvo con los paramilitares, de tal manera que en este momento no es posible saber a ciencia cierta hasta qué punto operó la justicia y funcionó la división de poderes del Estado de derecho.

Lo anterior cuestiona la conclusión optimista según la cual lo que explica el hecho de que Uribe no transitara plenamente hacia el autoritarismo electoral fue el buen funcionamiento del sistema de pesos y contrapesos institucionales (Gutiérrez, 2014: 114). Si los pesos y contrapesos institucionales funcionaron efectivamente, ¿por qué no funcionaron en situaciones anteriores que afectaron gravemente las instituciones de la democracia liberal? Particularmente ¿por qué no funcionaron para impedir la concentración del poder y la “contrarreforma constitucional” que dio al traste con los pesos y contrapesos establecidos por la constitución de 1991 al introducir la figura de la reelección presidencial en 2006? Para explicar por qué no logró consolidarse la tendencia autoritaria en Colombia hay que complementar el énfasis en la eficacia de los pesos y contrapesos con un análisis de las relaciones de poder en las que tuvo lugar el fracaso de la segunda iniciativa de reelección agenciada por el gobierno.

Uribe pasó de querer restringir el poder de la Corte Constitucional a apoyarla, mediando la primera reelección, dado que el poder que tuvo para nominar magistrados modificó radicalmente su composición. Una hipótesis del ex magistrado de la Corte Suprema de Justicia Yesid Ramírez apuntaba a que luego de la reelección las relaciones entre ambos

se estrecharon porque el presidente estaba pagando favores a la Corte por la aprobación de la reelección. Tras la reelección Uribe pudo definir tres ternas para elegir los 7 magistrados salientes a la Corte, de 9 en total, de esa manera la Corte terminó cooptada por el gobierno (Rubiano, 2009: 124-125). En 2008, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia condenó a la excongresista Yidis Medina por el delito de cohecho y ordenó remitir copias de la sentencia a la Corte Constitucional y a la Procuraduría. Sin embargo, la Corte Constitucional, en donde predominaba la mayoría uribista, no dio trámite al expediente por cohecho, con lo cual en la práctica sancionó como un hecho legal la reelección del Presidente, pese a la ilegalidad de la reforma (Bejarano, 2010: 16-17). ¿Por qué la misma Corte se interpuso en el intento de segunda reelección de Uribe? En el trámite de la segunda iniciativa de reelección desde 2008 no funcionaron todos los pesos y contrapesos como deberían haberlo hecho. De manera que el fracaso de la iniciativa puede explicarse mejor debido, primero, a la cantidad de irregularidades que cometieron sus promotores y, segundo, al hecho de que tales irregularidades se hicieron públicas al lado de otros grandes escándalos que difícilmente podrían pasar desapercibidos, pese al control del gobierno sobre los medios de comunicación, y que fueron mellando el apoyo al presidente Uribe en ciertos actores clave.

Durante todo el 2009 Uribe fue ambiguo en su aspiración a un tercer mandato presidencial, para mantener congeladas las candidaturas rivales mientras surtía trámite el referendo que permitiría la reforma constitucional que lo habilitaría. Dicho trámite había iniciado en agosto de 2008, cuando el comité de promotores entregó a la Registraduría Nacional del Estado Civil 5 millones de firmas. Al mes siguiente el CNE inició una investigación sobre los fondos para la recolección de las firmas, ante la insuficiencia de las explicaciones de los promotores, de manera que los pesos y contrapesos institucionales estaban funcionando. Sin embargo, en el Congreso, de mayoría uribista, hubo varias irregularidades. Por una parte, se aprobó el referendo aún sin esperar que el CNE certificara el cumplimiento de los topes de financiación de la recolección de las firmas. Por otra, la pregunta del referendo, que habían avalado los ciudadanos firmantes, quedó mal formulada, porque permitía un tercer mandato al presidente pero no inmediato. No obstante, tras la aprobación del texto, entre agosto y septiembre de 2009, una comisión de conciliación de Senado y Cámara decidió permitir la reelección inmediata.

El noviembre, tres conjuces del CNE declararon inválidas las firmas que respaldaban el referendo, porque la financiación de su recolección violó los topes legales. El gobierno calificó la decisión como una arbitrariedad y, su aliado, el procurador Alejandro Ordóñez, encargado de vigilar a los funcionarios públicos, solicitó a la Corte Constitucional avalar el referendo argumentando que la violación de los topes era una responsabilidad individual y no debía afectar la expresión popular (López, 2014: 383). Finalmente, en febrero de 2010 el magistrado Humberto Sierra Porto rindió ponencia negativa al referendo por vicios procedimentales, al considerar que antes del trámite del proyecto en el Congreso era absolutamente necesaria la certificación por parte del Registrador Nacional del Estado Civil, además los promotores gastaron 6 veces lo autorizado por el CNE, varias personas aportaron hasta 30 veces más de lo permitido por el mismo organismo y al modificar la pregunta del referendo el Congreso se había extralimitado respecto a los principios de respeto de la democracia participativa (López, 2014: 392).

La Corte Constitucional tenía una mayoría uribista y terminó tomando una decisión contraria a la segunda reelección de Uribe. Sin embargo, como se ha visto, el trámite del referendo fue todo un escándalo, lo cual puso sobre la Corte una fuerte carga de cara a la opinión pública. Además, todo el proceso tuvo lugar en medio de la revelación de otras irregularidades del gobierno Uribe, entre 2008 y 2009 (López, 2014): la “yidispolítica”, los “falsos positivos”, el escándalo de corrupción de Agro Ingreso Seguro, entre otros, que mellaron el respaldo que el presidente tenía entre las élites del país. De ahí que, a diferencia de estos casos, que tuvieron que esperar varios años para ser conocidos por la opinión pública, las irregularidades del referendo se conocieran en tiempo real. De hecho, varios personajes de la vida pública que habían defendido previamente al gobierno decidieron públicamente retirarle su respaldo debido a la corrupción reinante, por ejemplo la reconocida e influyente columnista de derechas María Isabel Rueda (López, 2014: 381-382).

En fin, no sólo la tradición democrática colombiana y el eficaz funcionamiento de los pesos y contrapesos institucionales operaron para evitar que se consolidara en un tercer mandato de Uribe su tendencia autoritaria, sino también el deterioro del apoyo que el

Presidente había tenido, no en las encuestas, sino en actores clave, como los medios de comunicación y las élites propietarias de los mismos, que no dudaron en sacar a la luz pública los escándalos de corrupción y las múltiples irregularidades que rodearon el trámite del referendo reeleccionista, poniendo de esa manera una fuerte carga de responsabilidad sobre la Corte Constitucional.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

Atehortúa, A. (2007). *Las banderas del presidente Uribe*. Medellín, La Carreta.

Ballén, R. (2005). *La pequeña política de Uribe. ¿Qué hacer con la seguridad democrática?* Bogotá, Desde Abajo.

Bejarano, A. y Pizarro, E. (2002). *From “restricted” to “besieged”: The changing nature of the limits to democracy in Colombia*. Working Paper 296 april. <http://www.nd.edu/~kellogg/publications/workingpapers/WPS/296.pdf>

Bejarano Guzmán, R. (2010). “La justicia sitiada”, en VVAA., *Las perlas uribistas*. Bogotá, Debate, pp. 11-24.

Botero, F. (2007). “Colombia: ¿Democracia, paracracia o simplemente desgracia?”. *Revista de Ciencia Política*, Número especial.

Carrol Leah, A. (2016). *Democratización violenta. Movimientos sociales, élites y política en Urabá, el Caguán y Arauca (Colombia), 1884-2008*. Bogotá, Universidad de los Andes.

Cepeda Castro, I. (2010). “Los expedientes de la casa de Nariño”, en VVAA., *Las perlas uribistas*. Bogotá, Debate, pp. 141-154.

Collier, D. and Levitsky, S. (1997). “Democracy With Adjectives”. *World Politics*, 49, pp. 430-451.

De la Torre, C. (2005). *Álvaro Uribe o el neopopulismo en Colombia*. Medellín, La Carreta.

Diamond, L. (2002). "Thinking About Hybrid Regimes". *Journal of Democracy*, 13(2), pp. 21-35.

Duque Daza, J. (2012). "La subpoliarquía colombiana. Deficiencias estatales, democracia deficitaria", *Desafíos*, 24-I, pp. 175-229.

Duzán, M. (2004). *Así gobierna Uribe*. Bogotá, Planeta.

Gallón, G. (2005). "Los riesgos de una desenfocada política antiterrorista en Colombia", en M. Cárdenas (comp.), *La reforma política del Estado en Colombia: una salida integral a la crisis*. Bogotá, Cerec-Fescol, pp. 121-153.

García Villegas, M. y Revelo Rebolledo, J. (2009). "La concentración del poder en Colombia", en García Villegas, M. y Revelo Rebolledo, J. (eds.), *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y Estado de derecho en Colombia, 2002-2009*. Bogotá, Dejusticia, pp. 328-371.

González Binetti, M. (2013). *Hugo Chávez y Álvaro Uribe. La fuerza de las palabras. Dos discursos para gobernar*. Bogotá, Instituto Caro y Cuervo.

Gutiérrez Sanín, F. (2007). "¿Más partidos?", en Francisco Leal Buitrago (ed.), *En la encrucijada. Colombia en el siglo XXI*. Bogotá, Norma, pp. 147-170.

Gutiérrez Sanín, F. (2014). *El orangután con sacoleva. Cien años de democracia y represión en Colombia (1910-2010)*. Bogotá, Debate-Universidad Nacional de Colombia.

Jonathan, H. (2012). "La democratización colombiana: reflexiones sobre el impacto del Frente Nacional", en Caballero Argáez, C., Pachón Buitrago, M., Posada Carbó, E.

(comps.), *Cincuenta años de regreso a la democracia*. Bogotá, Universidad de los Andes, 2012, pp. 93-116.

Leal Buitrago, F. (1989). *Estado y política en Colombia*. Bogotá, Siglo XXI.

Leal Buitrago, F. (2006). *La inseguridad de la seguridad. Colombia 1958-2005*. Bogotá, Planeta.

Levitsky, S. y Lucan, W. (2002). “Elections Without Democracy. The Rise of Competitive Authoritarianism”, *Journal of Democracy*, 13(2), pp. 51-65.

López, C. (2010). *Y refundaron la Patria...* Bogotá, Debate.

López de la Roche, F. (2014). *Las ficciones del poder. Patriotismo, medios de comunicación y reorientación afectiva de los colombianos bajo Uribe Vélez (2002-2010)*. Bogotá, Debate-Universidad Nacional de Colombia.

Moncayo, V. (2004). *El leviatán derrotado*. Bogotá, Norma.

Morris, H. (2010). “El DAS, una cacería criminal”, en VVAA, *Las perlas uribistas*. Bogotá, Debate, pp. 155-183.

Navas Talero, G. (2010). “Democracia o demos gracias”, en VVAA, *Las perlas uribistas*. Bogotá, Debate, pp. 81-93.

Olivares Jiménez, D. (2014) “¡Señor presidente: A mí me van a matar!”. <https://www.las2orillas.co/los-11-anos-del-asesinato-del-alcalde-de-el-robledo/>

Orozco Tascón, C. (2010). “Entre el cebo y el garrote. La prensa en la era Uribe”, en VVAA, *Las perlas uribistas*. Bogotá, Debate, pp. 95-109.

Palacios, M. (2012). *Violencia pública en Colombia 1958-2010*. Bogotá, Fondo de Cultura Económica.

Pécaut, D. (2003). *Midiendo fuerzas*. Bogotá, Planeta.

Pizarro, E. (2008). “Gigantes con pies de barro: los partidos políticos en Colombia”, en Mainwaring, S. Bejarano, A. y Pizarro, E. (eds.), *La crisis de la representación democrática en los países andinos*. Bogotá, Norma, pp. 133-162.

Restrepo, L. (2007). “¿Hacia el reino de los “caudillos ilustrados”? Los gobiernos colombianos como actores políticos”, en Leal Buitrago, F. (ed.), *En la encrucijada. Colombia en el siglo XXI*. Bogotá, Norma, pp. 27-49.

Romero, M. (2007). *Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*. Bogotá, CNAI-Intermedio.

Roll, D. (2001). *Un siglo de ambigüedad. Para entender cien años de crisis y reformas políticas en Colombia*. Bogotá, CEREC-Universidad Nacional de Colombia.

Rubiano Galvis, S. (2009). “La Corte Constitucional: entre la independencia judicial y la captura política”, en García Villegas Mauricio y Revelo Rebolledo Javier Eduardo (eds.) *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y Estado de derecho en Colombia, 2002-2009*. Bogotá, Dejusticia, pp. 84-145.

Sánchez Ángel, R. (2005). *Bonapartismo presidencial en Colombia. El gobierno de Álvaro Uribe Vélez*. Bogotá, Uniediciones.

Schedler, A. (2016). *La política de la incertidumbre en los regímenes electorales autoritarios*. México, FCE-CIDE.

Semana, (2006, 2 de diciembre). La frase de la semana. Extraído el 28 de septiembre de 2015 desde <http://www.semana.com/enfoque/frase-de-la-semana/articulo/les-voy-pedir-todos-congresistas-mientras-no-estén-carcel-voten/82445-3>

Semana, (2011, 14 de septiembre). Jorge Noguera, condenado a 25 años de cárcel. Extraído el 26 de diciembre de 2017 desde <http://www.semana.com/nacion/articulo/jorge-noguera-condenado-25-anos-carcel/246385-3>

Valencia, L. (2010). “Lo que ocultó Uribe en las negociaciones con los paramilitares”, en VVAA, *Las perlas uribistas*. Bogotá, Debate, pp. 67-80.

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

Zakaria, F. (2003). *El futuro de la libertad*. Bogotá, Taurus.

\* \* \*

**Edwin Cruz Rodríguez** es politólogo, especialista en Análisis de políticas públicas de la Universidad Nacional de Colombia. Magíster en Análisis de problemas políticos, económicos e internacionales contemporáneos de la Universidad Externado de Colombia. Candidato a doctor en Estudios políticos y relaciones internacionales e integrante del Grupo de Investigación en Teoría Política Contemporánea de la Universidad Nacional de Colombia. Asistente de docencia en el Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia. Email: [ecruzr@unal.edu.co](mailto:ecruzr@unal.edu.co)