



Política

¿Un legislativo cooptado por el ejecutivo?

Reflexiones sobre el trámite de la reforma política de cara a las elecciones 2010.

Por: Víctor Andrés Barrera¹

Uno de los principios fundamentales de la democracia moderna es la división del Poder Público en ejecutivo, legislativo y judicial, cada uno con normas y funciones propias. Sin adscribirse a la normativa que indica que estos tres poderes deberían funcionar impulsados por un bien común de manera autónoma, armónica y recíproca, es preciso reconocer que las interacciones y conflictos entre ellos son una expresión cotidiana del acontecer político en las sociedades democráticas. Sin embargo, el que un poder se imponga sobre los demás o interfiera en el campo de acción que corresponde a cada uno, es motivo de atención y debe evitarse a toda costa.

La reforma política aprobada en la pasada legislatura, por la cual se cambian las reglas de juego de cara a las elecciones de 2010, es un síntoma de que algo anda mal en esta materia. Como los medios de comunicación lo hicieron saber, el trámite de la reforma fue una clara expresión de cómo la maquinaria política se puso al servicio de los intereses reeleccionistas del presidente Álvaro Uribe.

Así lo expuso la columnista y analista política Elizabeth Ungar, quien acuñó la noción de "cooptación del Estado por el Estado". Sin embargo, sería más preciso llamarlo de manera directa: una cooptación del legislativo por el ejecutivo, para referirse a las prácticas *non sanctas* de cabildeo usadas por los miembros del gabinete —encabezado por el ministro del Interior y Justicia, Fabio Valencia Cossio— para “persuadir” a los congresistas a que aprobaran la reforma².

Una reforma que en sus orígenes se concibió para “blindar” las próximas elecciones de la influencia de grupos armados al margen de la ley y de bandas criminales, terminó convirtiéndose en una medida para eliminar la posibilidad de castigar a los partidos políticos que en los sufragios pasados avalaron a candidatos investigados por sus vínculos con organizaciones al margen de la

ley. Adicionalmente, “blindar” a los congresistas frente a futuras investigaciones al darles todas las “garantías” judiciales posibles y, por último, generar un reacomodo de las mayorías uribistas.

Así las cosas, el mensaje de la reforma política y de las medidas contempladas en ella es claro: la existencia de una estrategia deliberada por parte del ejecutivo para trasladarse al legislativo con el fin de asegurar las mayorías parlamentarias para sacar adelante el referendo reeleccionista. Para ello es necesario garantizar arreglos formales e informales a los engranajes de la aplanadora uribista con el fin de mantener su posición de privilegio y mejorarla. La desatinada y anacrónica propuesta de Valencia Cossio –para ser discutida en esta legislatura– de revivir la inmunidad parlamentaria, no es sino otro indicador de cómo el Gobierno se las ingenia para asegurar y mejorar las condiciones de los congresistas a cambio de su apoyo incondicional, sin importar la legitimidad con que éstos fueron elegidos.

Ante tal panorama surge la pregunta ¿por qué y cómo el Gobierno de Uribe, que tanto insistió en señalar al Congreso como la institución que por excelencia encarnaba los vicios de la política tradicional, encuentra ahora en él un aliado estratégico, justo cuando está más deslegitimado por los escándalos de la parapolítica y de la ‘yidispolítica’? Y, en este sentido, ¿cuáles son los costos que implica este traslado del ejecutivo al legislativo para la institucionalidad política?

Para responder a estas preguntas se debe tener en cuenta la forma en que gobierna Uribe, qué consecuencias tiene su modelo en relación con el legislativo y cómo se manifestó en el trámite de la reforma. Esto llevará a la afirmación de que el trámite de la reforma política es el ejemplo más reciente y claro sobre cómo el discurso “antipolítico” de Uribe no se puede sostener en las prácticas y estrategias desplegadas por el ejecutivo.

¿Por qué es exitoso el modelo de gobierno de Uribe?

El éxito del modelo de Uribe radica en su capacidad de combinar estilos y lógicas políticas que le han permitido insertarse en los distintos contextos de la política nacional. De esta manera ha sabido interactuar con los sectores modernos, tradicionales e independientes satisfactoriamente y proyectado una imagen a la medida de su auditorio o interlocutor. Sin embargo, esto no significa que haya mantenido un constante equilibrio entre estos tres órdenes de interpelación, ya que el repunte o marginación de uno de ellos con respecto a los demás depende en gran medida de dinámicas políticas coyunturales.

El discurso “antipolítico” de Uribe candidato –no Presidente-candidato– es recordado por su fuerte resonancia pública, a partir del la cual pretendió deslindarse de los vicios de la política tradicional y prometió acabar con la corrupción y la politiquería. En ese sentido, uno de los principales puntos de su propuesta de referendo contemplaba el Congreso unicameral y la revocatoria del mandato para los parlamentarios, medidas acordes con la concepción que tenía Uribe, y que aún conserva, de que esta corporación es un foco de corrupción, clientelismo y politiquería.

Sin embargo, el fracaso del referendo y el trámite exitoso de la reforma política de 2003 en un Congreso que vio en ella la oportunidad de enviar un mensaje de independencia, autonomía y legitimidad frente al ejecutivo y la opinión pública, fueron una lección fundamental para Uribe. Ambos reveses demostraron que la popularidad de la que gozaba el Presidente no se traducían de manera automática en una mayor gobernabilidad, sino en la necesidad de negociar con el legislativo para adelantar sus iniciativas.

El Gobierno comenzó a incidir en las decisiones del legislativo cada vez más, copando su agenda y evitando que otros temas de vital importancia fueran sometidos a discusión. Esto se vería potenciado por la nueva composición del Congreso luego de las elecciones de 2006.

Una reforma política a la medida



El ejemplo más reciente sobre cómo las agendas legislativas han quedado copadas por los intereses inmediatos del ejecutivo, se encuentra en el trámite de la reforma política.

La reforma que finalmente se aprobó, correspondió al tercer proyecto que presentó el Gobierno, supuestamente para “depurar”, “moralizar” y “purificar” la política nacional tras el escándalo de la parapolítica. El Congreso, entonces, se sumió en una crisis de legitimidad y representatividad por el encarcelamiento de algunos de sus miembros y la renuncia de otros, que llevó a que sus curules fueran ocupadas con una votación bastante baja. Qué mejor escenario de negociación para el Gobierno que una institución diezmada, con un escaso apoyo

popular y compuesta en su mayoría por políticos uribistas, quienes, ante las medidas tomadas por la Corte Suprema de Justicia, observaron que ésta avanzaba en el develamiento de los pactos que estos habían establecido con grupos paramilitares.

Aun así, esto no debe interpretarse como una evidencia de la sumisión de los legisladores, sino como un proceso de negociación en el cual, como se ha vuelto costumbre, el gobierno de Uribe implementó todas las formas de lucha para que sus intereses salieran beneficiados al precio que fuera. Desde amenazas para presionar la votación a favor del proyecto, como cuando Uribe vía telefónica le dijo al presidente de la Cámara, Germán Varón, que “un Congreso que no legisla no puede pedirle a la gente que no pida cerrarlo³”. Pasando por negociaciones con los congresistas, tal como puede inferirse de la presencia del gabinete ministerial cuando el proyecto estaba a punto de hundirse. Hasta presiones soterradas, como la solicitud que Valencia Cossio le

hizo a la representante Karime Motta de nombrar los ponentes para la discusión del sexto debate. Por esos días, Motta estaba ofendida con el Gobierno por los comentarios que meses atrás le había hecho el secretario general de la Presidencia, Bernardo Moreno, sobre su parecido con Yidis Medina⁴.

Finalmente, las presiones del ejecutivo y la necesidad de satisfacer sus intereses dieron como resultado una reforma política sin unidad de materia, digna de ser calificada como un tigre de papel pues, aunque no cuenta con dientes, tiene ventajas para los congresistas y para el Gobierno, tal como lo denunció en su momento, un grupo de organizaciones civiles que hizo seguimiento al proceso⁵. Así lo evidencian medidas como el transfuguismo, concebido por el Gobierno legal sólo dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigencia de la ley –curiosamente el mismo tiempo que le resta al referendo para ser aprobado en el Congreso y quedar listo para la revisión de la Corte Constitucional– y la aprobación de la doble militancia, que significa un retroceso en relación con la disciplina y el fortalecimiento de los partidos políticos.

Aunque se contempla la figura de la silla vacía y las sanciones para los partidos que no escojan bien a sus miembros de cara a las elecciones, ambas medidas resultan inocuas pues la primera sólo entraría a operar en 2010 y la segunda requiere de una ley posterior que la reglamente. Por otra parte, la modificación del sistema de financiación de las campañas políticas, que pasa de la reposición de votos a la financiación anticipada por parte del Estado, deja una puerta abierta para que éste tenga total discrecionalidad en la asignación de los montos, las condiciones y los beneficiarios.

A la par de las anteriores, existen otras medidas que hacen que la reforma sea inocua respecto a la realidad política que pretende sanear y que ponen de manifiesto que entre la popularidad del Presidente y la deslegitimada imagen del Congreso, a la luz de la más reciente legislatura⁶, hay una división social del trabajo. El primero maneja la opinión pública –hay que recordar que el Presidente calificó a esta legislatura como una “gran legislatura” – y el segundo se encarga de tramitar con éxito las iniciativas del ejecutivo a cambio de las más diversas dádivas.

Si bien hay que reconocer, tal como lo demuestran los debates realizados en materia de control político, que la imagen de un legislativo sometido presenta matices, no debe ignorarse quiénes terminan siendo los beneficiados de las leyes que se están tramitando.

Más allá del articulado de la reforma política, es urgente comenzar a vislumbrar y denunciar los efectos perversos de la cada vez más fuerte “interferencia” del ejecutivo sobre el legislativo, a medida que avanza la discusión de la segunda reelección de Uribe. La lista es larga y va en aumento: mina la institucionalidad democrática al frenar los tímidos avances que se venían generando en el sistema de partidos. proyecta una imagen de indiferencia sobre la incidencia que los grupos armados al margen de la ley y las mafias del crimen organizado han logrado tener en el sistema político colombiano. Y vuelca toda la discusión en torno a un individuo en detrimento del tratamiento de otros temas que afectan el bienestar de la sociedad en su totalidad como, por ejemplo, la crisis económica mundial.

¹Político. Equipo ODECOFI - CINEP

²Elisabeth Ungar, “Del ‘lobby’ a la captura del Congreso” en El Espectador, 6 de junio, 2009, p. 26.

³“Angustia del Gobierno en el Congreso” en El Tiempo, 12 de diciembre, 2008, pp. 1-6.

⁴En su momento, durante un desayuno en Palacio, Moreno le habría dicho: “No sé por qué, pero cada vez que la veo a usted me acuerdo de Yidis”.

Evidentemente no se refería a su aspecto físico. Tomado de Semana. Edición 1383. <http://www.semana.com/noticias-confidenciales/alusion-desconcertante/117...>

⁵Comunicado de la MOE, Congreso Visible, Transparencia, Corporación Viva la Ciudadanía, Plural, De justicia, Foro por Colombia y CCJ en: “Una reforma vacía” en El Espectador, 7 de diciembre, 2008, pp. 5-1

⁶Así la calificó en su discurso ante la Asamblea de la Cámara de Comercio el 23 de junio de este año.

http://web.presidencia.gov.co/discursos/discursos2009/junio/camara_23062...