

## **Las elecciones de Colombia 2014: el tortuoso camino para darle un *segundo tiempo* al proceso de paz**

**Mónica Pachón**

*Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, Universidad de los Andes*

El pasado 15 de junio, Juan Manuel Santos (Partido de Unidad Nacional) fue reelegido como presidente de Colombia para el periodo 2014-2018, con el 50,95% de la votación. En primera vuelta, el 25 de mayo, el candidato opositor (representante de la línea del presidente Álvaro Uribe), Óscar Iván Zuluaga (Movimiento Centro Democrático), había superado al presidente obteniendo el 29,25% de la votación, mientras que Santos obtuvo el 25,69%. Así, estas elecciones estuvieron marcadas por la intensa competencia entre estas dos campañas que al final se hicieron visiblemente diferentes frente al proceso de paz que comenzó en 2012 y que aún no termina. El objetivo de este artículo es ofrecer una descripción detallada del proceso y campañas electorales que terminaron reeligiendo al presidente Santos y que le dieron una segunda oportunidad al proceso de paz con la guerrilla que se autodenomina Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, FARC-EP.

Este artículo comienza con una introducción en la que se describe la relación del presidente Juan Manuel Santos con el saliente presidente Álvaro Uribe, quien luego de ser su aliado para las elecciones de 2010, se convirtió en su más acérrimo crítico. En una segunda parte, el artículo contextualiza el desempeño del presidente Santos, así como una discusión sobre sus niveles de popularidad y el comienzo de la campaña. La tercera parte discute los

resultados en las elecciones legislativas y la primera y segunda vuelta presidenciales.

### **Introducción: las relaciones entre Uribe y Santos, de aliados a opositores**

En 2010, Juan Manuel Santos fue elegido presidente de Colombia, con cerca del 70% de la votación en la segunda vuelta presidencial. Santos, quien fuera ministro de Defensa durante el segundo gobierno de Álvaro Uribe, fue presentado como el 'heredero' natural de este: uno de los presidentes con mayor aceptación y popularidad entre los ciudadanos colombianos. Su estilo político de confrontación, sumado a su estrategia en contra de las guerrillas, denominada Seguridad Democrática, le significó un masivo apoyo que le permitió, entre otras cosas, cambiar la Constitución para reelegirse en un segundo periodo. Sin embargo, a pesar de su enorme capital político y ante la imposibilidad de una reforma constitucional que le permitiera acceder a un tercer mandato, el uribismo buscó un sucesor que le diera continuidad a las políticas de seguridad, confianza inversionista y cohesión social; ejes centrales del gobierno Uribe.

Juan Manuel Santos, quien siempre había desempeñado altos cargos en el ejecutivo, pero quien jamás había participado en cargos públicos de elección popular, fue elegido por parte del partido de la U para encabezar la candidatura presidencial. Siendo ministro de Defensa, había propinado importantes golpes a las FARC: la muerte de alias 'Raúl Reyes', miembro del secretariado de las FARC; la liberación de la ex candidata presidencial Ingrid Betancourt, entre otros más.

Después de ganar la elección de la primera vuelta presidencial en 2010, con cerca del 25% de diferencia sobre Antanas Mockus, el candidato del Partido

Verde, Santos decidió montar una coalición que llamó de Unidad Nacional. Ya con mayor margen de maniobra, Santos obtuvo el apoyo del Partido Liberal y Cambio Radical, lo que le permitió ganar holgadamente la segunda vuelta presidencial.<sup>1</sup> La coalición de Unidad Nacional del electo presidente Juan Manuel Santos, le permitió controlar el 75% del Senado de la República y el 83% de la Cámara de Representantes. No obstante, su cercanía al Partido Liberal y Cambio Radical indispuso muy especialmente al saliente presidente Álvaro Uribe y sus seguidores.

Una vez posesionado el nuevo gobierno, el distanciamiento entre el presidente Santos y el ex presidente Uribe se hizo evidente. En primer lugar, la designación de personalidades abiertamente críticas y opositoras a Uribe era una clara señal de ‘hostilidad’ del nuevo gobierno. El manejo de las relaciones diplomáticas, especialmente con Ecuador y Venezuela fue otro de los grandes desacuerdos. Durante su segundo periodo, Álvaro Uribe había roto relaciones bilaterales con estos dos países vecinos, generando enormes pérdidas económicas para la población asentada en la frontera. Con un estilo político diferente, y con el objetivo de reestablecer las relaciones comerciales entre naciones, el presidente Santos prefirió una estrategia conciliatoria, en vez de continuar la línea combativa que venía desarrollando el gobierno Uribe, generando fuertes declaraciones de ambas partes.<sup>2</sup> En su actividad legislativa el presidente Santos terminó

por establecer lo que sería la diferencia más significativa: aprobó la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras, la cual en una versión anterior había sido rechazada por el gobierno Uribe.

Tal vez uno de los hechos más importantes del gobierno Santos durante su cuatrienio fue el acercamiento y posterior inicio de conversaciones con la guerrilla de las FARC-EP, para poner fin a más de 50 años de conflicto armado que ha vivido el país. El 26 de febrero de 2012, y después de varios meses de encuentros exploratorios entre ambas partes, se firmó el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Con una mesa de negociación y un proceso de paz más maduro que se hizo ver en una agenda más limitada, los puntos a discutir fueron: política de desarrollo agrario, participación política, fin del conflicto, drogas ilícitas e implementación y refrendación del Acuerdo Final. Distinto al fallido proceso durante el gobierno de Andrés Pastrana, el gobierno nacional decidió mantener operaciones activas por parte del Ejército Nacional y no conceder zonas de distensión (zonas especiales sin presencia de la fuerza pública) a grupos armados, quienes en el pasado utilizaron esta estrategia para armarse y aumentar su poder económico y bélico.

Después de varias rondas de negociaciones, en mayo de 2013 se logró el primer acuerdo entre guerrilla y gobierno en torno a una política de desarrollo agrario. En noviembre del mismo año, la mesa de negociaciones acordó un nuevo punto, participación política, con el fin de crear las condiciones necesarias para una nueva apertura democrática que permita la participación política de grupos de ciudadanos excluidos del sistema político.

Así, el ex presidente Uribe y sus seguidores rompieron relaciones con el

<sup>1</sup> Hoskin, Gary /Pachón, Mónica (2010): “Colombia 2010: análisis de las elecciones presidenciales y legislativas”. En: <<http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/9063/index.php?id=9063>>.

<sup>2</sup> Wills-Otero, Laura/Benito, Christian Iván (2011): “De Uribe a Santos: Cambios y continuidades de la política colombiana en 2011”. En: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2012000100005&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2012000100005&script=sci_arttext)>.

santismo, acusándolos de traicionar la promesa al pueblo colombiano de mantener los pilares del gobierno Uribe al negociar con un grupo terrorista y creando un nuevo movimiento político, independiente del partido que en un comienzo representaba sus intereses, el Partido de la U. En enero de 2013 fue creado el Uribe Centro Democrático, posterior Centro Democrático, fundado por funcionarios y allegados al gobierno del ex presidente Uribe. A esta deserción se le sumó posteriormente la decisión del Partido Conservador, miembro de la Unidad Nacional, de someter a una convención la decisión de apoyar a Juan Manuel Santos o lanzar una candidatura independiente.

Y sin resultados contundentes en el tema de paz o en otras dimensiones visibles para los ciudadanos, Santos decidió lanzarse como candidato para ser reelegido por un segundo periodo.

### **Desempeño y popularidad del presidente: Juan Manuel Santos no es Álvaro Uribe**

Juan Manuel Santos inició su gestión con un 70% de apoyo, principalmente debido a la imagen y popularidad del ex presidente Uribe, de quien heredó gran parte de su capital político.<sup>3</sup> Sin embargo, a pesar de tener éxito en aprobar reformas importantes como la tributaria, la del sistema de financiamiento de la salud, la del sistema de regalías, la ley del primer empleo y la de víctimas, el gobierno Santos no logró mantener su popularidad inicial, en parte por su lejanía con el

presidente Uribe y sus electores, quienes lo veían como un mercenario y esperaban una línea más combativa y un carácter menos conciliador. Dos eventos fueron especialmente difíciles de sobrepasar y generaron cambios en el apoyo del mandatario ante la opinión pública: la crisis que resultara del fracaso a la reforma a la justicia que llevaba cursando dos años en el Congreso de la República en 2012 y el paro nacional agrario en 2013, que surgió en contra de los resultados de la política agraria y en contra de los tratados de libre comercio. Para mayo de 2014, días antes de la primera vuelta presidencial, el 58% de los colombianos tenían una imagen desfavorable del presidente-candidato, mientras que solo un 34% veían de manera favorable su gestión.

Así, la carrera por la Presidencia de la República comenzó en medio del proceso de paz con la presencia de una fuerte oposición desde la derecha por parte del ex presidente Uribe, el Partido Conservador, y de la izquierda, representada en el Polo Democrático. Los menos distantes ideológicamente del presidente, decidieron atacarlo por su forma de hacer política, la falta de resultados concretos en áreas prioritarias (lo que se denominó en la campaña, “las locomotoras de la prosperidad”), los supuestos excesos del gobierno en transferencias y rentas a las diferentes regiones (que se conoció en el debate nacional como “la mermelada”) y en el proceso de paz.

La campaña fue lenta. Aunque Santos llevaba la delantera en las encuestas hasta abril, su intención de voto (ver figura) nunca fue mayor del 50% excepto en una encuesta en febrero realizada por el Centro Nacional de Consultoría. Parecía entonces inevitable la realización de una segunda vuelta, inclusive sin tener candidatos fuertes que le compitieran.

<sup>3</sup> Hidrovo, Nicolás/Querubín, Pablo (2014): “Un análisis de los resultados electorales de las elecciones presidenciales en Colombia”. En: <<http://focoeconomico.org/2014/06/17/un-analisis-de-los-resultados-electorales-de-las-elecciones-presidenciales-en-colombia/>>.

A comienzos de febrero, Enrique Peñalosa, precandidato de la “Alianza Verde” (una alianza liderada por una facción del Partido Verde) era el primero en la intención de voto entre los candidatos fuera del gobierno, seguido cercanamente por Óscar Iván Zuluaga, ex ministro de Hacienda del gobierno Uribe y candidato del Centro Democrático. Estos, seguidos de Martha Lucia Ramírez, del Partido Conservador, y Clara López, del Partido Polo Democrático. Posterior a las elecciones legislativas, Óscar Iván Zuluaga estableció una diferencia significativa con respecto a Enrique Peñalosa, quien a partir de abril pierde protagonismo y lugar en las encuestas.

### **Primer tiempo: elecciones legislativas y medición de fuerzas para el Congreso de la República**

En Colombia, las elecciones legislativas se realizan en marzo y preceden la primera y la segunda vuelta presidencial, si esta fuera necesaria. Como es de suponer, en ellas se mueven más las agendas y liderazgos regionales, por cuanto en su mayoría, las listas son abiertas y existe competencia tanto inter como intrapartidaria. Sin embargo, la participación de Uribe liderando una lista cerrada en esta ocasión generó incentivos adicionales a los partidos para darle un más alto perfil a sus listas, al menos en la elección al Senado. Así, ex ministros como Horacio Serpa Uribe y Antonio Navarro Wolf decidieron volver al Congreso, mientras que otras figuras públicas decidieron dar el salto para acompañar las diversas candidaturas.

Los resultados de las elecciones legislativas confirmaron la división que se venía gestando en el debate público durante todo el gobierno: por un lado, el poder de los legisladores de la Unidad Nacional y, por

el otro, el gran capital político del ex presidente Uribe en el país.

Las elecciones arrojaron los siguientes resultados. En el Senado, el Partido de la U obtuvo el 15,58% de la votación, equivalente a 21 curules de 100 para repartir. La lista cerrada por el Centro Democrático obtuvo un poco más de dos millones de votos, con el 14,29% de la votación del Senado de la República, equivalentes a 19 curules en el Congreso. De los 32 departamentos, la lista del Centro Democrático obtuvo la mayor votación en 12 departamentos del país. Sin embargo, y consistente con el personalismo de su campaña, la votación agregada por el Centro Democrático en la Cámara de Representantes no tuvo el mismo éxito, pues sumó 19 curules de 167 (9,47%). El Partido Conservador mantuvo su representación con 19 curules y el Partido Liberal (de la coalición de gobierno) logró obtener 17 curules. Por último, Cambio Radical, partido que también es parte de la coalición, ganó 9 curules con el 7% del total de los votos. Sumados los partidos de la coalición santista sin tener en cuenta al Partido Conservador, estos apenas logran el 37% de todas las curules, lo que sugiere que deberán formarse coaliciones *ad hoc* para algunos de los proyectos, si no es que antes se negocia con el Partido Conservador su entrada al gobierno. Finalmente, el Partido Alianza Verde, el Polo y Opción Ciudadana lograron superar el umbral del 3%, obteniendo cada uno 5 curules.

En la Cámara, el Partido de la U mantuvo su participación porcentual de votos con 37 de las 163 curules (22%). Sin embargo, y a pesar de tener menos votos, el Partido Liberal logró superar a la U con 39 curules (25%) gracias a su presencia regional en territorios sobrerrepresentados. Cambio Radical, con 16 curules (10%) logró consolidar a nivel de la Cámara

una mayoría que permitiría al gobierno enfrentar la nueva oposición.

El Partido Conservador obtuvo 27 curules (16%), lo que le dio una posición privilegiada para la negociación para agrandar la coalición. Los partidos en abierta oposición al gobierno, el Centro Democrático y el Polo Democrático lograron 19 y 3 curules respectivamente, sumando apenas el 10% de las curules de la Cámara. El MIRA (partido minoritario cristiano), que no logró superar el umbral para el Senado, obtuvo 3 curules, manteniendo la representación, muy seguramente se irá a hacer oposición contundente al gobierno Santos por considerarlo protagonista en un escándalo de desprestigio al movimiento justo antes del periodo preelectoral.<sup>4</sup>

### **Resultados inesperados de la primera vuelta presidencial: crece el Centro Democrático**

Después de los resultados de las elecciones legislativas, el apoyo por Peñalosa se desvaneció y comenzó a incrementarse la popularidad de Óscar Iván Zuluaga, quien obviamente capitalizó en los resultados obtenidos por Álvaro Uribe en el Senado y la Cámara y recibió mucho cubrimiento de medios en comparación con sus contrincantes. Aunque durante todo ese periodo las encuestas daban a Santos como ganador en primera vuelta, las últimas, publicadas a finales de abril y comienzos de mayo, daban un empate técnico que comenzó a elevar aún más sus posibilidades. Para mostrar señales ciertas sobre los resultados del proceso de paz, el 16 de mayo el gobierno anunció un nuevo acuerdo fruto de las negociaciones

en el cual las FARC se comprometieron con el país a romper cualquier relación con el narcotráfico, intensificando la erradicación manual de cultivos.

La primera vuelta presidencial se llevó a cabo el 25 de mayo de 2014, en la que participaron cinco candidatos. Sorprendiendo a muchos de los electores, el ganador de la contienda fue el candidato opositor Zuluaga, quien obtuvo 3.759.971 votos, el 29,25% de la votación. Lo siguió el presidente Santos con 3.301.815 votos, lo cual les dio el derecho de disputar la segunda vuelta, al no alcanzar ninguno de los dos el 50% más uno de la votación.

Los resultados de las candidatas opositoras al gobierno, Martha Lucía Ramírez y Clara López, con el 15,52% y 15,23% respectivamente de los votos, también demostraron la gran fragmentación del electorado y la incapacidad de Santos de arrastrar a la mayoría de los electores. Varios elementos explican su derrota. Por un lado, la Costa Atlántica, fuente significativa de votos para la coalición de gobierno, no salió a votar. De una participación promedio cercana al 45%, la Costa pasó a tener una participación de apenas el 23%. Esto significó una disminución del electorado nacional con respecto a la segunda vuelta y las elecciones legislativas de alrededor del 8%. Igualmente, la capital del país, la cual tiene el potencial electoral más significativo, le da a Juan Manuel Santos un tercer lugar, con apenas un 18% de la votación. Y aunque Santos le ganó a Zuluaga en 15 departamentos y la capital, los votos de Óscar Iván Zuluaga estaban ubicados en el centro del país, en donde se encuentra el mayor porcentaje de la población.

Ante la victoria de Zuluaga, Santos cambió radicalmente el rumbo de su campaña y nombró al ex presidente liberal César Gaviria como líder de la misma, quien con un tono mucho más agresivo, direccionó la campaña en un tono más

<sup>4</sup> Véase “El Mira le cobra a Santos el escándalo que casi lo acaba”. En: <[www.lasillavacia.com](http://www.lasillavacia.com)> (03. 2014)

negativo hacia Uribe y su sucesor. Así, en dos semanas, recurrió a alianzas y coaliciones políticas que le permitieran superar la diferencia de 450.000 votos, para poder aspirar a un segundo periodo presidencial. Uno de los principales cambios de la campaña santista fue ahondar la atención de la opinión pública en la dicotomía de guerra y paz. Bajo esta lógica buscó aliarse con la izquierda mediante un acuerdo programático por la paz con el Polo Democrático, con el movimiento progresista del alcalde Gustavo Petro (una derivación del Polo Democrático) y la Marcha Patriótica, que reúne para este momento los movimientos más cercanos a la izquierda armada y radical. Igualmente, se acercó a los líderes de la Alianza Verde electos al Congreso, los cuales apoyaron a Santos muy a pesar de una campaña en su contra, por considerar a Uribe una mayor amenaza a la democracia y ver en Santos la oportunidad del fin del conflicto armado (Peñalosa, candidato de la Alianza Verde, dejó “en libertad” a sus electores). El presidente utilizó la mesa de negociaciones adelantada por su gobierno para promover un discurso en aras de lograr la paz e, igualmente, anunció el 10 de junio (cinco días antes de las elecciones) el comienzo de un proceso de paz con el Ejército de Liberación Nacional, ELN.

Y en la oposición a Santos, el Partido Conservador unió fuerzas con el Centro Democrático, como era de esperarse por la afinidad entre Marta Lucía Ramírez con el candidato Zuluaga. La esperanza era que sumados el Partido Conservador y los del Centro Democrático, lograrían unificar un electorado más homogéneo, que sumaba alrededor del 45% de votos emitidos en primera vuelta. Entre tanto, un gran número de funcionarios de alto nivel del gobierno renunciaban a apoyar la campaña santista en Bogotá y la Costa. Las últimas encuestas publicadas por medios de comunicación, una semana antes de la elección,

continuaban en empate técnico, dándole una ligera ventaja al candidato Óscar Iván Zuluaga.

### **Segunda vuelta y reversión del resultado: Bogotá y la Costa Atlántica apoyan decididamente al presidente Santos**

El 15 de junio de 2014 se realizó la segunda vuelta presidencial en medio de un agotamiento del electorado y de acusaciones fuertes entre los candidatos por diversos escándalos que tomaron los medios de comunicación nacional y regional. Mientras que apenas hubo dos debates presidenciales en televisión para informar la primera vuelta, ya definidos los dos candidatos hubo casi un debate diario en donde se intensificaba la campaña negativa y la impaciencia de los dos candidatos. El día de las elecciones, la Registraduría Nacional entregó los resultados casi inmediatamente, una hora después de cerrar las urnas, dando por ganador al presidente Juan Manuel Santos, con una votación equivalente al 50,95% de los votantes, seguido del candidato Óscar Iván Zuluaga quien, con 6.905.001 votos, logró obtener apenas el 45% del apoyo.

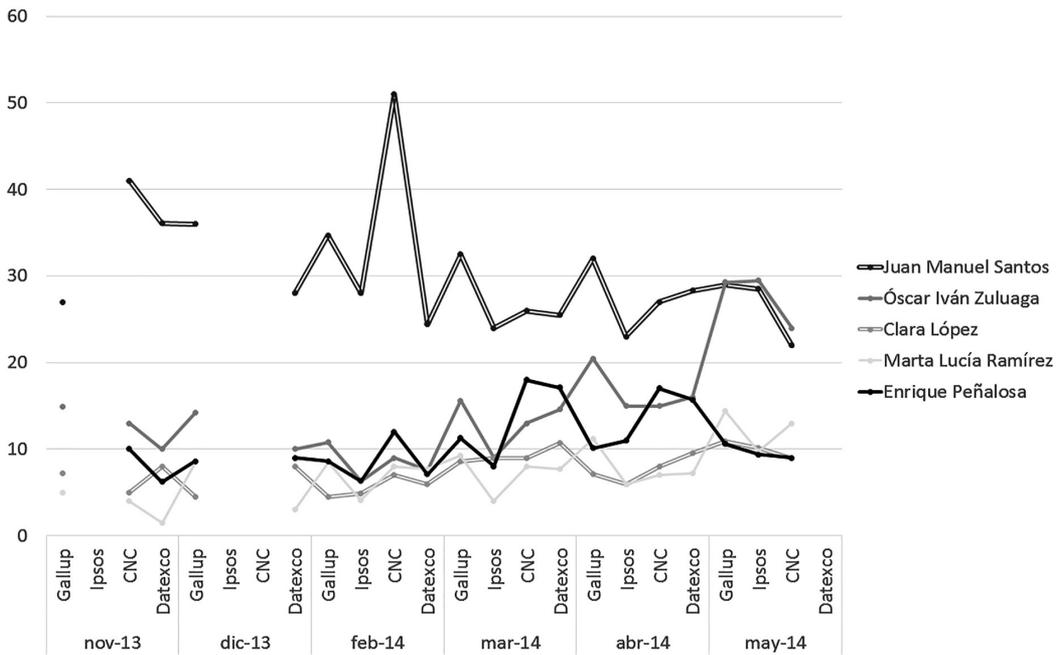
Si bien Santos logró obtener mayor apoyo cambiando el resultado en algunos departamentos, lo que reversó el resultado fue Bogotá y el aumento del caudal electoral en la Costa Atlántica. La participación nacional salta del 40,07% al 47,89%. En Bogotá, el presidente pasa de obtener 444.051 votos a 1.337.349 votos, equivalentes al 52,48%. Para este resultado, no es arriesgado afirmar que la alianza hecha con la izquierda y en particular con Clara López, líder del Polo Democrático, fue crucial. En primera vuelta, Clara López obtuvo medio millón de votos, que muy seguramente pasó a sumarse a los del presidente. Ella personalmente le hizo

campana a Santos afirmando que por afinidad en los temas de paz apoyaba esa causa particular, reaccionando así a la tendencia representada por Óscar Iván Zuluaga.

En departamentos como Atlántico, donde la participación en primera vuelta fue de apenas el 24,28%, ganando Santos con un 48%, en segunda vuelta aumentó a 41,38% (ganando Santos con un

78,18%). Esto se repite en Bolívar, donde gana Santos en primera y segunda vuelta (participación del 26,71 a 37,89%), en Magdalena (31,56 a 45,19%) y en otros departamentos de la Costa Atlántica. De esta forma, se logra obtener una distancia más significativa entre los dos candidatos la cual permite legitimar los resultados, dándole a Santos un nuevo mandato para el periodo 2014-2018.

**Resultados de encuestas de intención de voto para elecciones presidenciales, noviembre 2013-mayo 2014.**



Fuente: Periódicos nacionales, elaborada por el autor.