

Fuerzas políticas movilizadas ante el referendo de 2003 en Colombia*

Constanza Amézquita
Quintana**

RESUMEN

Las reformas propuestas por el presidente Uribe con el referendo afectaban, de un modo diferencial, los intereses estamentales de los gremios económicos, sindicales y de los partidos y movimientos políticos de Colombia. El artículo analiza las alianzas y los tipos de movilización de las fuerzas políticas para defender sus intereses, la difusión de la opción electoral que consideraban más conveniente (el voto por el “Sí”, el voto por el “No”, o abstención) y los enfoques pedagógicos usados por sus promotores y opositores.

Palabras clave: Referendo, partidos y movimientos políticos, élite política y sindical.

POLITICAL FORCES MOBILIZED ABOUT THE 2003 REFERENDUM IN COLOMBIA SUMMARY

The reformations proposed by president Uribe in the referendum affected, in a differential way, the interests of economic associations, unions and political parties and movements in Colombia. The article analyzes alliances and the types of mobilization of political forces to defend their interests, the spread of an electoral option that they considered most convenient (“Yes”, “No”, or abstention) and the pedagogic approaches used by promoters and opponents.

Key words: Referendum, political parties and movements, political and unionist elite.

FECHA DE RECEPCIÓN: 12/08/2007

FECHA DE APROBACIÓN: 11/10/2007

* El presente artículo forma parte de la investigación “Sectores sociales y políticos movilizados ante la reforma del Estado en Colombia: El caso del referendo de 2003”, desarrollada por la autora como su tesis de maestría.

** Socióloga y Magíster en Sociología con énfasis en sociología política Universidad Nacional de Colombia. Docente Departamento de Sociología Universidad Nacional. camezquita@unal.edu.co, constanza.amezquita@gmail.com.

INTRODUCCIÓN

Han transcurrido más de 4 años desde que el primer referendo¹ de nuestra historia política fue llevado a las urnas aquel 25 de octubre de 2003, durante la primera administración de Álvaro Uribe Vélez. Este liberal disidente lo propuso desde su campaña presidencial e impulsó con vehemencia durante su primer año de gobierno, exponiéndolo como la canalización de una de sus preocupaciones centrales: la “lucha contra la corrupción y la politiquería”, en vía de mejorar la eficacia de las instituciones públicas y de emprender una reforma política al Estado colombiano.

Aunque hasta junio de 2003 las encuestas de opinión auguraban que la participación ciudadana en los comicios refrendatarios del 25 de octubre superaría la legalmente requerida, cerca de 6.267.443 votos por pregunta, esta situación empezó a cambiar luego del pronunciamiento de la Corte Constitucional a principios de julio, que declaró inexecutable varias de las propuestas del referendo. Siendo éstas las concernientes a la prórroga al período de alcaldes y gobernadores, la penalización de la dosis personal y el voto en bloque, que permitía a los electores aprobar en una sola pregunta la totalidad del referendo².

A pesar de su fracaso electoral, pues de las quince preguntas sometidas a consulta popular la ciudadanía únicamente aprobó la concerniente a la pérdida de derechos políticos para los funcionarios corruptos, que modificaba el Art. 122 de la Carta Magna, los votos obtenidos por ésta marcaron un nuevo hito de participación ciudadana en la historia electoral colombiana, pues superó con 26.364 votos el exigente 25% del censo electoral. Además, otras diez propuestas superaron los seis millones de votos, acercándose bastante al mencionado umbral. Éstas fueron las correspondientes a la eliminación de suplencias con 6.261.078 votos, al voto nominal con 6.222.688 votos, a la limitación de pensiones y salarios de servidores públicos superiores a 25 SMLM con 6.221.312 votos, a los recursos para educación y saneamiento básico con 6.187.539 votos y a las nuevas facultades de las corporaciones públicas de elección popular en la dirección y control de la hacienda pública con 6.148.106 votos. Ver Cuadro No. 1.

Con ello, los sufragios de la jornada superaban los seis millones, cifra sin precedentes en nuestra historia política. Ni siquiera el mismo Uribe en su victoria presidencial había logrado alcanzarla, así como tampoco la Constituyente de Gaviria en 1991, que obtuvo solamente 3.686.090 de votos, pese a que fue realizada “en un momento en que la creación de una nueva Constitución era una ilusión colectiva impulsada por la indignación y la frustración nacional que había producido el asesinato de Galán”³.

El referendo propuesto por Uribe fue el primero en ser aprobado por la élite política parlamentaria, luego de los intentos fallidos dados en las administraciones Samper (1994-1998) y Pastrana (1998-2002). Además, su extensión y las características de su contenido desataron una innumerable serie de críticas, pues comprendía distintos temas fiscales y políticos que iban desde la reducción del Congreso a una sola Cámara hasta la eliminación del servicio militar obligatorio junto con la propuesta del voto en bloque de todo el articulado. Adicionalmente, durante los debates en el Congreso fueron introducidos otros temas como la penalización de la dosis personal de droga, el aumento del período de alcaldes y gobernadores, y el congelamiento de los gastos estatales por dos años. De esta forma, mientras que en las distintas legislaciones mundiales, por lo general, los referendos consultan a

¹ El referendo es uno de los mecanismos de participación ciudadana consagrados en el Art. 103 de la constitución política de Colombia, también es uno de los tres procedimientos de reforma a la constitución conforme al Art. 374 de la misma, desarrollado por los Art. 377 y 378 de nuestra carta política, así como por la ley 134 de 1994. Por medio de dicho mecanismo, el pueblo aprueba o rechaza las decisiones normativas de las autoridades expresadas en un texto ya elaborado de proyecto. Pueden aprobarse o derogarse reformas constitucionales y leyes, al igual que convocarse asambleas constituyentes. Nuestra constitución distingue dos modalidades de referendo: derogatorio o aprobatorio.

² *Revista Cambio*, 20 de octubre 2003, p. 20-27.

³ *Revista Semana*, 1 de septiembre 2003, p. 27.

CUADRO N° 1. RESULTADOS DE LOS COMICIOS REFERENDATARIOS A NIVEL NACIONAL

N° de Pregunta/ Tema correspondiente	Votos Si	Votos No	Votos Nulos	Total Votos (Si + No + Nulos)	% Si	% Partic	Sin Marcar
1. Pérdida de derechos políticos	5,874,193	294,348	125,266	6,293,807	93.33	25.11	379,243
2. Voto nominal	5,871,354	232,121	119,213	6,222,688	94.35	24.82	450,362
3. Eliminación suplencias temporales	5,839,612	295,616	125,850	6,261,078	93.27	24.97	411,972
4. Facultades de las corporaciones públicas de elección popular en la dirección y control del presupuesto	5,319,557	703,634	124,915	6,148,106	86.52	24.52	524,944
5. Servicios administrativos del Congreso	5,668,819	283,030	104,406	6,056,255	93.60	24.16	616,795
6. Reducción Congreso	5,328,733	295,908	105,040	5,729,681	93.00	22.85	943,369
7. Pérdida investidura	5,403,139	208,100	93,982	5,705,221	94.71	22.76	967,829
8. Limitación pensiones y salarios mayores a 25 SMLM	5,602,823	493,563	124,926	6,221,312	90.06	24.82	451,738
9. Supresión Contralorías	5,557,950	460,941	117,946	6,136,837	90.57	24.48	536,213
11. Prohibición auxilios	5,714,738	283,440	109,104	6,107,282	93.57	24.36	565,768
12. Nuevos recursos para educación y saneamiento básico	5,668,878	270,039	100,384	6,039,301	93.87	24.09	633,749
13. Nuevos recursos para educación y saneamiento básico	5,778,469	285,842	123,228	6,187,539	93.39	24.68	485,511
14. Congelación de salarios y pensiones mayores a 2SMLM	4,907,283	1,063,877	141,545	6,112,705	80.28	24.38	560,345
15. Nuevos requisitos para personería jurídica de los partidos y movimientos políticos	5,457,866	420,859	115,300	5,994,025	91.06	23.91	679,025
18. Vigencia	5,475,951	270,249	91,197	5,843,397	93,71	23,31	829,653

[80]

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

la ciudadanía sobre un único tópico de gran relevancia social⁴, en la propuesta inicialmente planteada por Uribe, quince eran los temas sometidos a votación.

Tal originalidad política del referendo correspondía a su vez con el carácter novedoso y, en cierta medida, extracotidiano de la elección de Álvaro Uribe, quien rompió con buena parte de las tradiciones asociadas a la naturaleza de la primera magistratura del Estado (tanto sobre el acceso a la presidencia como sobre el estilo de hacer política). Asimismo, Uribe logró consolidarse como un líder carismático en el sentido de “jefe libremente elegido” por los ciudadanos, cuya autoridad como presidente de la república se encuentra legitimada por los mecanismos de la democracia plebiscitaria⁵.

Para dar legitimidad a las reformas que proponía con el referendo, Uribe prefirió optar por lo que, desde la perspectiva de Clauss Offe, se considera como la vía del consenso, enfrentando la difícil tarea de conciliar intereses particularistas, en lugar de la imposición por decreto: “Una tercera fuente de posibles criterios de la ‘rectitud’ de la actuación administrativa es, al lado de la conformidad a la norma legal y de adecuación a los objetivos (...), el *consenso político* (...) Independientemente de que se recurra a este ‘subterfugio’, muchas veces sólo puede desempeñar la administración sus funciones concretas, orientadas hacia un objetivo, con las que reacciona ante la necesidad de poner orden en situaciones sociales problemáticas y específicas, si puede confiar en la buena disposición a colaborar en la consecución del objetivo de la administración, por parte de grupos sociales implicados (...) Las combinaciones de programas de objetivos y condicionales falla también si la administración no está dispuesta a sacrificar al menos una parte de sus pretensiones de ordenación soberana en negocia-

⁴ Así, tenemos el ejemplo de la consulta popular votada en el 2002 en Irlanda, en la que se preguntó (Sí o No) sobre la expansión de la Unión Europea a un grupo de diez nuevos países. En el ámbito latinoamericano cabe mencionar el referendo votado en el 2005 en Venezuela, en el cual se formuló una única pregunta sobre la prórroga del mandato de Hugo Chávez. Sin embargo, la situación italiana constituye una excepción a la regla de referendos con pocas preguntas de gran relevancia, pues en este país, desde 1985 se han realizado 9 referendos nacionales, con una frecuencia aproximada de 2 años. Cabe destacar que en 1997 se realizó una consulta sobre 7 temas diversos que iban desde la reglamentación de la caza y la objeción de conciencia para el servicio militar, hasta la supresión del ministerio de agricultura. Gaceta Del Congreso No. 481, noviembre 8 de 2002.

⁵ Aunque Max Weber define carisma como “la cualidad, que pasa por extraordinaria (...) de una personalidad, por cuya virtud de le considera en posesión de fuerzas sobrenaturales o sobrehumanas –o por lo menos extracotidianas y no accequibles a cualquier otro– o como enviados del dios, o como ejemplar y, en consecuencia, como *jefe*, caudillo, guía o líder” (WEBER Max, *Economía y sociedad*, decimocuarta reimpresión, tr: José Medina Echavarría, México: Fondo de Cultura Económica, 2002, p.193), en el caso concreto de Uribe Vélez hablaríamos más bien de un “carisma rutinizado” de acuerdo con los mecanismos de la democracia plebiscitaria. Ésta es caracterizada por Weber como el tipo más importante de la democracia de jefes-, como “una especie de dominación carismática oculta bajo la forma de una legitimidad derivada de la voluntad de los dominados y solo por ella perdurable. El jefe (demagogo) domina de hecho en virtud de la devoción y confianza personal de su séquito político” (Ídem., p. 215). Examinando un poco más las características de la dominación carismática genuina vemos que ésta: (1) “Es específicamente irracional en el sentido de su extrañeza a toda regla (...) subvierte el pasado (dentro de su esfera) y es en este sentido específicamente revolucionaria” (Ídem., p. 195). (2) “Es de carácter específicamente extra-cotidiano y fuera de lo cotidiano, representando una relación social rigurosamente personal, unida a la validez carismática de cualidades personales y a su corroboración” (Ob. Cit. p.197). (3) “En el caso de que no sea puramente efímera sino que tome el carácter de una relación duradera (...) la dominación carismática que, por decirlo así, solo existió en *statu nascendi*, tiene que variar esencialmente su carácter: se racionaliza (legaliza) o tradicionaliza o ambas cosas en varios aspectos” (Ídem., p. 197). Por consiguiente, Uribe no puede ser caracterizado como un líder carismático genuino en estricto sentido, dado que su surgimiento como figura política no se presenta bajo condiciones completamente extracotidianas ni es ajeno a toda regla ni tradición, ni estuvo además ligado a momentos revolucionarios. Sin embargo posee ciertas cualidades personales que lo distinguen de sus predecesores y que fueron reconocidas por los ciudadanos y, con ello, determinantes para su ascenso a la presidencia. Además, aunque en su primera administración innovó radicalmente en su estilo de hacer política, lo hizo dentro de un gobierno constitucional con división de poderes que cuenta con un complejo aparato legal y burocrático. Uribe fue elegido por medios plebiscitarios, siguiendo las disposiciones legales de nuestro país acerca de los comicios presidenciales. Conjuntamente, una de sus preocupaciones centrales consistía en recuperar el monopolio de la coacción física legítima, uno de los pilares fundamentales del Estado moderno-racional. Cabe añadir que en su discurso político empleó constantemente elementos de nuestra tradición cultural, especialmente de la cultura campesina antioqueña y católica. En ese sentido el carácter de su carisma se vinculó con elementos tradicionales. Pese a lo interesante que pueda resultar una exploración y análisis del carácter carismático de Uribe y de su desarrollo en la primera administración o aún en las dos administraciones, esto desborda los alcances de la presente investigación, enfocada en el referendo y su relación con la modernización del Estado y con los intereses de distintos sectores sociales y políticos.

ciones con grupos relevantes, asumiendo con ellas sus premisas en la acción administrativa (...) No sólo se le plantea a la administración la tarea de coordinar por sí misma activamente los intereses y de elaborar consensos en el caso de que (...) tenga que negociarse para que depongan su actitud de resistencia ciertos ‘grupos vetantes’ dotados de poder de chantaje, sino igualmente al relacionarse con sus clientes (...) y, finalmente, también al relacionarse con el ‘entorno interior’ de sus miembros y de sus escalas de valores e intereses profesionales, económicos y políticos”⁶.

Siguiendo el hilo de Claus Offe, podríamos decir entonces que la conciliación de intereses que el gobierno de Uribe logró con el referendo fue parcial, pues mientras ésta tuvo lugar con buena parte de la élite política parlamentaria en el Congreso y con los gremios económicos, no fue posible con la élite sindical ni con una parte de la élite política, especialmente el bloque de oposición a su gobierno, siendo los empleados y pensionados públicos junto con los partidos y movimientos políticos minoritarios, los sectores que se verían más perjudicados con la aprobación del referendo en las urnas.

Aún después de su paso por el Congreso, el referendo continuaba relacionándose con los intereses estamentales de los gremios económicos, sindicales y de los partidos y movimientos políticos. Éstos establecieron alianzas y se organizaron como fuerzas política para defender dichos intereses, dirigiendo como élite a las masas en la difusión de la opción electoral que consideraban más conveniente (el voto por el “Sí”, el voto por el “No”, o la Abstención). De esta forma, estaban los promotores del voto por el sí a favor de todos los temas, entre quienes se destacaban el gobierno, un bloque de congresistas uribistas, oficialistas e independientes, y la élite económica colombiana. También estaban los opositores del referendo mediante el voto negativo, entre quienes se destacaban el ex ministro de hacienda y ex candidato presidencial del partido conservador Juan Camilo Restrepo, el también conservador John Mario González y el ex constituyente Héctor Pineda. Finalmente, estaban los opositores a favor de la abstención mediante la “Gran Coalición Democrática por la Abstención Activa” (en adelante GCD), conformada principalmente por la élite sindical y por los grupos políticos que conformaron la coalición “Polo Democrático”, de apoyo a la candidatura presidencial de Luis Eduardo Garzón para las elecciones de 2002, de la cual emergería el “Polo Democrático Independiente” (PDI) como partido político en julio de 2003 y la bancada parlamentaria Alternativa Democrática (AD) en noviembre del mismo año. Indudablemente, la GCD se perfiló como la triunfadora indiscutible de la jornada electoral del 25 de octubre.

Esta movilización social y política a la que el referendo dio lugar no sólo fue de considerable magnitud sino que además logró perfilar las fuerzas políticas que tendrían vigencia y desempeñarían un rol fundamental a lo largo de la primera administración Uribe Vélez: la oposición, a cargo de buena parte, si no de la totalidad, de los sectores vinculados a la GCD, la fuerza de apoyo, a cargo de los gremios económicos, liberales y conservadores oficialistas e independientes que conformaron el denominado sector “uribista” y que promovieron el referendo, y finalmente la fuerza minoritaria crítica-moderada con escasa influencia en el panorama político durante el cuatrienio 2002-2006, la cual estuvo vinculada al CVN.

Justamente, en este ensayo pretendo analizar el desarrollo de la movilización dada con ocasión del referendo en nuestro país durante el primer año de gobierno de Uribe, período en el que tal referendo fue promovido. Aparte de identificar los sectores sociales, políticos y económicos cuyos intereses estamentales resultaban afectados, tanto de forma negativa como positiva, con las diversas propuestas contenidas en el referendo, explicaré el modo en que ello ocurría, así como las alianzas y estrategias empleadas por éstos en la difusión de la opción electoral que les resultaba más conveniente: el voto por el “Sí”, el voto por el “No”, o la “Abstención”. Aunque abordaré las tres fuerzas políticas movilizadas por el referendo, haré énfasis en la promotora de la Abstención, debido a que fue la gran triun-

⁶ OFFE Clauss, *Partidos Políticos y Nuevos Movimientos Sociales*, segunda reimpresión, tr: Juan Gutiérrez, Madrid: Editorial Sistema, 1996, pp. 16-17.

fadora de los comicios refrendatarios, incluyendo un análisis de buena parte del material publicitario impreso difundido por ésta.

INTERESES Y ESTRATEGIAS A FAVOR Y EN CONTRA DEL REFERENDO

Como lo he venido señalando, en torno al referendo se alinearon tres grandes posiciones, cada una de las cuales correspondió a una fuerza política organizada, integrada por sectores sociales y políticos cuyos intereses resultarían beneficiados o perjudicados con la entrada en vigencia de las medidas contenidas en el referendo, para lo cual era imprescindible la aprobación ciudadana de éste en las urnas. De tal forma, estaban los promotores del voto afirmativo a todo el referendo, encabezados por Álvaro Uribe y sus ministros, los gremios económicos y parte de la élite política, especialmente el llamado bloque “uribista”. También estaban los opositores moderados del referendo a través del voto por el “No”, destacándose el conservador Juan Camilo Restrepo y el ex constituyente Héctor Pineda. Finalmente, estaban los opositores radicales a favor de la abstención mediante la “Gran Coalición Democrática por la Abstención Activa”, conformada principalmente por los gremios sindicales y por los grupos políticos minoritarios vinculados a los sectores de izquierda.

1. Partidarios del Referendo

En primer término, la afluencia a las urnas y el voto afirmativo de todo el contenido del referendo era promovido por el presidente y su gabinete ministerial, destacándose en él especialmente su ministro del interior y justicia, Fernando Londoño, y por el Frente común por el Referendo, integrado inicialmente por 80 congresistas⁷ liberales y conservadores uribistas y algunos liberales oficialistas e independientes. Su apoyo al referendo se basaba en la consideración de que Colombia tenía “una nueva oportunidad para emprender un cambio” en las costumbres políticas, en la composición y funcionamiento del Congreso, en los partidos políticos y, además, aseguraba el ajuste fiscal en época de crisis, evitando que el país tomara “rumbos impredecibles”.

También era promovido por las organizaciones “Ciudadanos por el referendo” y “Colombianos por el Referendo”, esta última liderada por empresarios como Juan Rodrigo Hurtado, delegado de Uribe en la junta directiva de Ecopetrol, y por buena parte de la élite económica colombiana, que también había apoyado a Uribe durante su campaña presidencial⁸. Los empresarios apoyaban al referendo debido a que sobre ellos recaía una elevada carga tributaria por el pago de impuestos nacionales (renta y retenciones), locales (industria, comercio, y predial), de bonos forzosos, y del impuesto al patrimonio. De esta forma, la aprobación de las medidas de contenido fiscal incluidas en el referendo los exoneraba de más gravámenes que pudieran ser aplicados mediante una reforma tributaria⁹ que había venido siendo anunciada por el gobierno como “Plan B” en caso de que el referendo fracasara en las urnas.

⁷ Que incluía entre sus promotores a Rafael Pardo, Germán Vargas, Carlos Holguín, Claudia Blum, Darío Martínez, Andrés González, Luis Guillermo Vélez, Alfonso Angarita y Aurelio Iragorri.

⁸ Para cuyo financiamiento, Álvaro Uribe recaudó un total de 15.607 millones de pesos, el mayor presupuesto entre los candidatos. Los principales donantes de dinero fueron los industriales colombianos a través, por ejemplo de la fundación Renacimiento, presidida por el empresario Hernán Echavarría Olózoga, con 413 millones de pesos, Luis Carlos sarmiento Angulo hizo aportes a través de Capirrendi S.A, con 400 millones, RCN (radio y TV) de propiedad de Carlos Ardila Lille aportó 252 millones de pesos, mientras que almacenes éxito y Coca Cola donaron cada uno 50 millones de pesos.

⁹ Al respecto, y dando respuesta a la invitación que en julio de 2003 Uribe hizo a los empresarios para aumentar sus inversiones en el país, Luis Alfredo Pinto, presidente de la Asociación Colombiana de pequeños industriales (ACOPI), afirmó: “Decimos si al referendo y no a la reforma tributaria, y es bueno el llamado del presidente para ver si el ministro de hacienda no nos estrangula y nos deja invertir”. Entretanto, Iván Amaya presidente de la Asociación Colombiana de Textileros (ASCOLTEX), sostuvo que el sector privado no resistía más impuestos y que una nueva carga podría frenar el crecimiento de la economía: “Una cosa son las inversiones que podemos hacer teniendo en cuenta que las exportaciones a EE.UU están creciendo al 53% como consecuencia del ATPA, pero definitivamente hay un clamor unánime para que no se aumenten las cargas impositivas, más si se tiene en cuenta que la demanda interna no está creciendo”. El presidente de Fecolgrasas, Camilo Caicedo indicó que el sector privado está haciendo todos los esfuerzos necesarios y que una muestra de ello es el pago de bonos forzosos en el último año o el impuesto al patrimonio. Anotó: “sobre los empresarios recae una gran carga tributaria no sólo por el pago de impuestos nacionales (renta y retenciones) sino de impuestos locales como el de industria y comercio, predial, etc. A ello se suman los esfuerzos en compra de maquinaria”. *El Tiempo*, 22 de julio de 2003.

El principal mecanismo del gobierno en la promoción del sí al referendo fue el propio Álvaro Uribe. Esta comenzó desde el día de su posesión con un mensaje claro: “vote el referendo para acabar con la corrupción y la politiquería”. Desde entonces Uribe mantuvo el proyecto dentro de los primeros lugares de su agenda de gobierno, aludiendo a varias de sus medidas en los consejos comunitarios que dirigía, empleándolos como una efectiva estrategia de comunicación política. Así, planteaba por ejemplo: “miren lo que cuestan las personerías, con esa plata podríamos hacer cosas”¹⁰. También convocó reuniones con sus ministros y gente de confianza en la Casa de Nariño para diseñar la estrategia oficial, declarando la conveniencia del mecanismo de participación ciudadana propuesto: “El referendo no es un capricho sino una necesidad nacional. No es la panacea pero es conveniente”¹¹.

Pese al elevado número de votos requerido para la aprobación del referendo (más de seis millones), hasta junio de 2003, las encuestas de opinión mostraban que entre quienes apoyaban a Uribe —entre el 65% y el 70% de la población—, cerca del 80% tenía el firme propósito de participar en el referendo, lo cual sugería que la participación real superaría la legalmente requerida. Pero esta situación cambió luego del pronunciamiento de la Corte Constitucional. En octubre de 2003 la intención de voto del referendo no superaba el 40%¹².

Aunque la Corte Constitucional declaró inexecutable las propuestas de prórroga al período de alcaldes y gobernadores, y la penalización de la dosis personal, el mayor perjuicio electoral para el gobierno fue la inexecutable del voto en bloque, que permitía a los electores aprobar en una sola pregunta la totalidad del referendo. Pues su texto contaba con una gran extensión y con una redacción complicada, cuya lectura era estimada, por la Registraduría Nacional del Estado Civil, entre 20 y 30 minutos. Ello dificultaba a buena parte de la población, comprender las implicaciones de cada numeral, más aún cuando reconocidos juristas discutían sus verdaderos alcances sin lograr consensos. De esta forma, el gobierno se vio obligado a desarrollar una intensa campaña pedagógica sobre cada pregunta del referendo.

Al mismo tiempo, los asesores más cercanos del presidente adoptaron una estrategia de comunicación política: “endurecer el lenguaje” y sugerir, por ejemplo, que el fracaso del referendo significaría una victoria para los terroristas¹³ y el tránsito del país a una situación de crisis semejante a la de Argentina. Así, por ejemplo, Fernando Londoño, ministro del interior y de justicia, declaró a la emisora FM que: “si no hacemos las reformas, perderemos el apoyo internacional y hay sólo un paso hacia un ‘corralito’ como el de Argentina”¹⁴. En una ocasión Álvaro Uribe afirmó desde Arauca, mientras firmaba el decreto que fijaba la fecha para votaciones del referendo: “que el referendo sea un espacio de aumento del afecto por la democracia. La democracia, el sistema invencible que habrá de vencer al terrorismo y consolidar la convivencia con permanente debate solidario”¹⁵.

Una vez proferido el fallo de la Corte Constitucional empezó como tal la campaña por el Voto “Sí” al referendo¹⁶ a cargo de la organización “Colombianos por el Referendo”. Ésta contó con amplios recursos económicos, suficientes como para que su diseño fuera asignado a Néstor González, veterano conocedor del mundo del mercadeo y la publicidad, quien a su vez convocó a nueve prestigiosas agencias para que presentaran sus propuestas publicitarias, siendo escogidas dos de ellas:

¹⁰ *Revista Semana*, 9 de diciembre de 2002, p. 41.

¹¹ *Revista Semana*, 13 de enero de 2003, p. 24.

¹² *Revista Cambio*, 20 de octubre de 2003, p. 20-27.

¹³ *Revista Cambio*, 20 de octubre de 2003, p. 20.

¹⁴ *El Tiempo*, 10 de octubre de 2002.

¹⁵ *El Tiempo*, julio de 2003.

¹⁶ Según la resolución 564 de 27 de enero de 2003, se entendió por campaña, en estricto sentido, el período comprendido desde la declaración de executable de la ley que convocaba al referendo por parte de la Corte Constitucional, hasta las 12 de la noche del día anterior señalado para la votación.

Lowe/SSPM y Young/ Rubicam. Desde entonces, un equipo de 10 personas, coordinado por Andrea Capittani, asumió el diseño de la campaña¹⁷.

La primera fase de ésta fue pedagógica, y buscaba que la ciudadanía comprendiera el contenido del referendo y sus beneficios. Era publicitada mediante intervenciones de personas comunes y corrientes, quienes se mostraban preocupadas por el futuro del país. Adicionalmente, y de un modo semejante a lo efectuado por la Gran Coalición Democrática, tal como se verá más adelante, se distribuyeron en todo el país cerca de tres millones de cartillas ilustrativas a manera de tiras cómicas, pues la meta de Ciudadanos por el referendo, era capacitar a 8 mil personas por día, llamados formadores. Posteriormente, Uribe Vélez grabó cientos de mensajes telefónicos, invitando a votar afirmativamente el referendo. Como una de las herramientas publicitarias centrales de la campaña consistía en mostrar que el presidente no estaba solo en su propósito de reforma, se emplearon también las invitaciones grabadas por artistas colombianos como *Juanes* para que los ciudadanos votaran si al referendo, al igual que la visita de Uribe Vélez al Reality Show *Gran Hermano*, del Canal privado de televisión: “Caracol”, que para la época registraba los mayores niveles de audiencia en horario triple A. De acuerdo con la dinámica del programa, el presidente fue el encargado de asignar a los participantes el “reto de la semana”: dramatizar los contenidos del referendo con el propósito de hacerlos comprensibles a la ciudadanía.

Al mismo tiempo, “Colombianos por el Referendo” realizó estudios de audiencia para abordar todas las regiones del país con los mensajes y el lenguaje apropiados, y puso en marcha un *Call Center* para responder dudas y ayudar al ciudadano a ubicar su mesa de votación. Mientras la Corte debatía la constitucionalidad del referendo, se capacitaron aproximadamente 600 líderes comunitarios, quienes fueron los encargados de realizar foros por todo el país con el propósito de convencer a la población de votar “Sí” al referendo. Desde mayo de 2003, dos meses antes del inicio oficial de la campaña, comenzaron a operar en todos los departamentos coordinadores regionales que trabajaron en la campaña presidencial, o nuevos coordinadores que llegaron a respaldar la idea. Juristas como Humberto de la Calle dictaron conferencias, y políticos que respaldaron a Uribe, como Carlos Holmes Trujillo, se vincularon a la campaña antes del fallo de la corte.

Aunque la ley (Resolución 564 de 27 de enero de 2003) establecía que los recursos invertidos en las campañas de publicidad por persona jurídica no podrían superar los \$ 274.235.483 y que tendrían que provenir del sector privado, una campaña semejante a la de “Colombianos por el Referendo” requería cerca de 3.500 millones de pesos para ser llevada a cabo. Por eso, Néstor Gonzáles fue el encargado de emprender la búsqueda de dicha suma contando no sólo con los empresarios particulares, sino además con centros de donación en los que los ciudadanos hacían sus aportes.

Pero la campaña empezó a contar con varios inconvenientes. Entre ellos se destacan el hecho de que buena parte de los medios masivos de comunicación, pensados inicialmente como uno de los mecanismos centrales para que Uribe derrotara a los promotores de la abstención, no cubrieron el tema del referendo por su extensión y difícil redacción, con conceptos difíciles de explicar a la audiencia.

Los promotores del Sí parecieron carecer de los mecanismos de comunicación política suficientes como para convencer de votar afirmativamente el referendo a dos de los bloques electorales más sólidos del país: los empleados y los pensionados públicos, quienes veían amenazada su seguridad económica con varios de los puntos claves del referendo. Entre ellos la congelación de los sueldos y pensiones de los empleados públicos superiores a 2SMLM. Considerando que cada empleado público tenía alrededor de 4 o 5 dependientes, habría cerca de 3 millones de personas que siempre votan y esta vez se quedarían en casa. A esto se podría sumar cerca de 1 millón de pensionados. Adicionalmente, las maquinarias electorales del país, cuyos votos estaban cuantificados en un mínimo de 2

[85]

¹⁷ *Revista Cambio*, 14 de julio de 2003, p. 20-21.

millones, concentrarían todo su esfuerzo no en las elecciones del referendo, sino en las de alcaldes, gobernadores y concejales, efectuadas el día siguiente. Pues el hecho de que haya elecciones dos días seguidos hace difícil sacar a la gente a votar en ambas jornadas, por los elevados costos económicos que esto representa para los políticos. De esta forma los votos tradicionales que no se presentarían en el referendo (empleados y pensionados públicos, junto con maquinarias electorales) sumarían cerca de 6 millones¹⁸.

En términos generales, los promotores del referendo planteaban al referendo como una reforma integral, que contenía temas sobre lucha contra la corrupción, ordenamiento de la economía mediante el ahorro fiscal, e “inversión social y cultural” mediante la salud y la educación. En virtud de la unidad de estos temas, la aprobación de unos incidía tanto en el cumplimiento de su propio objetivo, como en el refuerzo de los objetivos de otros¹⁹. Así, por ejemplo señalaban que los numerales contra la corrupción contribuían a desarrollar en los funcionarios públicos la conciencia de cuidar los recursos estatales y su gasto eficiente, al tiempo que constituían una estrategia unificada y necesaria para disminuir gastos y ahorrar recursos, los cuales serían invertidos en educación y salud, especialmente en los estratos más bajos de la población.

También justificaban su posición como promotores del Voto “Sí” al referendo, afirmando que el recurso a un referéndum constitucional contribuía a agilizar, a través de la participación ciudadana directa, reformas vinculadas con las costumbres políticas, con la reorganización y funcionamiento del Congreso, y con el manejo de los dineros públicos, cuya implementación resultaría difícil siguiendo el trámite de una ley ordinaria vía Congreso.

En términos generales cabe subrayar que los partidarios del referendo destacaban su “unidad orgánica”, en términos de la conexión entre los tres componentes de la medida: el político, el fiscal y el de inversión social. Aludían a la importancia de aprobar la medida en medio del déficit fiscal que afrontaba el país y enfatizaban los beneficios económicos, las ventajas en términos de costumbres políticas y de funcionamiento institucional, así como en educación y saneamiento básico. Para los partidarios del referendo la eficacia de las medidas aumentaba al ser tomadas en conjunto, argumento que justificaba el carácter “integral” del referendo como reforma del Estado: “No se trata de una reforma que modifique radicalmente la estructura del Estado. Se trata como lo dice el título de una reforma (...) ‘integral’ porque no se restringe a un solo aspecto del tejido social”²⁰. En adición a ello, destacan especialmente los beneficios que la aprobación popular del referendo traería para los estratos más bajos en términos de educación, saneamiento básico, agua potable, reten social y equidad pensional.

[86]

2. Oposición al referendo

1.1 Oposición mediante el voto negativo: comité ciudadano promotor del voto por el no (CVN)

Una de las fuerzas de oposición al referendo fue la que difundía el Voto negativo, a cargo del Comité Ciudadano promotor del Voto por el No (CVN), integrado, por personas de distintas tendencias políticas, principalmente militantes de la AD M- 19 y del partido conservador colombiano. Los mentores del comité fueron Héctor Pineda, ex-constituyente de 1991 en representación de la AD M-19, Carlos Alfonso Velásquez y Miguel Niño, profesores de derecho de la Universidad de la Sabana. Posteriormente confluyeron dos conservadores críticos de la dirección otorgada al partido por cuenta

¹⁸ REVISTA SEMANA, 1 de septiembre de 2002, p. 24-28.

¹⁹ Lo destacaron, planteando por ejemplo, que “la disminución del Congreso y la supresión de auxilios parlamentarios no sólo contribuyen a moralizarlo y a hacerlo más eficiente, sino que permite organizar mejor las finanzas públicas, para destinar mayores recursos a la satisfacción de necesidades primarias de la población en materia de educación, saneamiento ambiental y agua potable”. PRETELTELT Jorge, MURCIA Carlos, *Por qué votar Sí al Referendo*, Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, Fundación Fondo de Publicaciones, 2003, p. XI.

²⁰ PRETELTELT Jorge, MURCIA Carlos, Ob. Cit., p. XV.

de Carlos Holguín, éstos eran Juan Camilo Restrepo, ex-candidato presidencial de dicho partido en el 2002 y ex ministro de hacienda, y John Mario González, asesor de Restrepo en el Senado y en su campaña presidencial.

El voto negativo consistía en una oposición moderada ante la iniciativa presidencial, que destacaba la importancia de la participación en el referendo, contribuyendo a aumentar el umbral necesario para la validez legal del mismo. Los miembros del CVN lo consideraban como una oposición civilista y a conciencia, pues exigía que los ciudadanos analizaran una a una las implicaciones de las medidas. Así, lo afirmaba John Mario González: “No queríamos darle un golpe bajo al gobierno. Queríamos jugar limpio, no irnos por el lado fácil que adoptaron los sindicatos (diversos sectores sociales y políticos y abstenerse de votar). Nosotros nos íbamos con un sector, debíamos convencerlo de votar ‘NO’. Estábamos a favor de la democracia, promoviendo una opción más civilizada. Sin embargo, éramos solidarios con los abstencionistas porque veíamos que estábamos en el mismo coche, por ejemplo, cuando estábamos en la misma conferencia efectuada por la ESAP (Escuela Superior de Administración Pública). Ambos nos oponíamos al referendo aunque de distinto modo”²¹.

Pero los motivos de esta oposición mediante el voto negativo también estaban relacionados con el hecho de que sus protagonistas figurasen ante la opinión pública como una fuerza política distinta, como una oposición moderada ante el referendo, alejada del sindicalismo y de los sectores de izquierda que promovían la abstención. Así, lo afirma John Mario González: “si nos sumábamos a ellos, estaríamos echando atrás todo significado ideológico, entonces nos iban a ver como abstencionistas, no íbamos a oponernos con argumentos, nos iban a ver como del montón (...además) de las 70 organizaciones que se inscribieron para promover el referendo ante el Consejo Nacional Electoral, 25 estaban por el Sí, 35 por la abstención y sólo una, nosotros, a favor del NO”.

Consideraban además que esto les traería ventajas comparativas en su trabajo mediático, por ejemplo, en la asignación de espacios televisivos para campaña por parte de la Comisión Nacional de Televisión, pues la ley (134/1994) estipulaba que quienes tuvieran la *calidad de promotores del referendo* tendrían derecho, dentro del mes previo a los comicios refrendatarios, a por lo menos dos espacios institucionales en cada canal nacional de televisión²². Esto lo ratifica el vocero de la campaña en medios, John Mario González: “nos asignaron más espacios (en televisión...) Veíamos también que con nuestra estrategia nos hacíamos visibles”.

Los distintos orígenes políticos de los miembros del CVN daban lugar a matices en la oposición al referendo a través del Voto negativo. Entre ellos se destacaban el sufragio negativo de la totalidad del referendo, matiz promovido por Héctor Pineda, y el llamado “Voto reflexivo”, que implicaba votar negativamente algunas medidas, y afirmativamente otras, incluyendo el punto 8 (límite a salarios y pensiones públicos superiores a 25 SMLM), cuando así lo considerara pertinente el elector. Este matiz fue difundido por Juan Camilo Restrepo. Sin embargo, en la ciudadanía hubo cierta confusión al respecto, y terminó identificando el “voto reflexivo” como la postura general del “Voto por el No”.

Con respecto a la importancia del “voto reflexivo” ante el referendo, su representante afirmaba que: “Los colombianos están llamados en octubre de 2003 a participar en un referendo reformativo de la Constitución (...) se trata, entonces, de un evento de innegable importancia en el que es indispensable votar a conciencia. Y para hacerlo así – a conciencia- es necesario desmenuzar el alcance de cada una de las preguntas que contiene el cuestionario que se someterá a las ciudadanas y a los ciudadanos de Colombia (...) el referendo que será sometido a los y a las colombianas tiene además, una peculiaridad: es demasiado frondoso; es enredado; consta de muchas preguntas (algunos pensamos que demasiadas); y utiliza un lenguaje extremadamente técnico (...) Por eso precisamente, para votar a conciencia el referendo que próximamente convocará a los colombianos, se requiere un esfuerzo

²¹ Entrevista a John Mario González, 22 de mayo de 2006.

²² Mientras que el gobierno, podría hacer uso de tres espacios en cada canal.

pedagógico grande que permita discernir lo bueno y lo malo que se esconde detrás de cada una de las preguntas”²³.

Entretanto, Héctor Pineda argumentaba su postura del ‘No’ radical a las preguntas del referendo, en su integridad, aludiendo a dos razones: “En primer lugar porque el referendo no tenía unidad de materia, es decir, era un referendo, una especie de salpicón, una especie de tutti-fruti, donde se confundían materias constitucionales con materias de orden legal, materias territoriales con materias de orden nacional, materias del Congreso con materias de... En fin, era una especie de salpicón lleno de incoherencias, y en segundo lugar, porque algunas materias eran exclusivamente de orden territorial, como por ejemplo, el tema de las contralorías territoriales, y no era lógico ni racional que el país entero, en su conjunto, terminara pronunciándose por un tema que era exclusivamente de autonomía territorial, como eran los temas de las contralorías. Por esa razón, nosotros éramos partidarios del No integralmente”²⁴.

Sin embargo, tales diferencias de matices se resolvieron con el desacuerdo general que el CVN mantuvo siempre ante el carácter general del referendo, considerando incoherentes los objetivos del mismo, tal como eran expresados por Uribe, así como inocuas muchas de sus propuestas, y equivocada la vía de incluirlas en un referendo cuando habrían podido ser aprobadas mediante leyes ordinarias. De esta forma planteaban que: “El referendo no sólo contaba entre sus errores estructurales que no era una reforma política conveniente y, menos, la que había prometido el presidente Uribe durante su campaña, sino que, buena parte de su contenido, hubiera podido tramitarse con meros cambios de ley o de reglamento, sin necesidad de encumbrarlos al pomposo rango de normas constitucionales (...) Buena parte de los restantes puntos del referendo sumaban lo que pudiera llamarse una miscelánea de concurrencias, las que incluían la propuesta de prórroga del período de los mandatarios locales anteriores, contraviniendo evidentes postulados de la democracia local, con un propósito completamente electoral y que, en buena hora, la corte constitucional declaró inexecutable (...) Lo que realmente se presentó como una auténtica reforma política, terminó siendo una mera ley de ajuste fiscal, de normas moralizadoras con posibilidad de eficacia mínima y, entre otros, la reiteración de normas constitucionales ya existentes”²⁵.

[88]

De acuerdo con Héctor Pineda, en la jornada del 25 de octubre de 2003 los ciudadanos debían “salir a votar por el No porque el referendo no tiene los alcances que se dicen. No es una herramienta eficaz para cambiar las costumbres políticas ni para erradicar la corrupción. En materia política la reforma política ya fue aprobada por el Congreso y por eso el referendo es inocuo. Hay que salir masivamente a votar “No”, ya que se trata de una reforma fiscal”²⁶.

A diferencia de lo ocurrido en la campaña por el sí, y en la campaña abstencionista, el CVN carecía de la movilización de sectores sociales específicos, tal como ocurría con los sindicatos y otras organizaciones en la GCD. También carecía de los recursos económicos que dichos sectores aportaban para el desarrollo de los mecanismos de difusión política de la campaña. Por consiguiente, el CVN estaba orientado exclusivamente hacia los medios, siendo designado John González como vocero de la campaña ante estos.

La escasez de recursos también dio lugar a una mínima organización burocrática del CVN, de forma tal que ninguno de sus colaboradores recibió honorarios por su trabajo político; escasamente se distribuyeron las labores de medios de comunicación, que a su vez se desarrollaron en la oficina de Juan Camilo Restrepo, la figura políticamente más reconocida del comité.

²³ RESTREPO, Juan Camilo, *Radiografía del referendo*, Bogotá, 2003, pp. 5-6.

²⁴ Entrevista a Héctor Pineda, 18 de septiembre de 2006.

²⁵ GONZÁLEZ, John Mario, “Lecciones y conclusiones a un año del referendo”, en *Gran Coalición Democrática, Referendo 2003. Enseñanzas Políticas y Manejo de la Crisis Económica y Social*, Bogotá: Editor Estrategias Educativas Ltda., 2005, p. 18.

²⁶ *El Tiempo*, 11 de julio de 2006, p. 10^a.

El trabajo publicitario en medios de comunicación consistió en la conformación de una red de e-mails a los que se enviaban los comunicados que el CVN emitía sobre su oposición al referendo. Adicionalmente, se editó un libro, financiado por Juan Camilo Restrepo, titulado “Radiografía del Referendo”, que pasó a convertirse en el principal medio de difusión de la postura del Voto por el No ante la opinión pública. Ello explica que la tendencia del llamado “Voto reflexivo” haya sido identificada por la ciudadanía como la postura general del CVN.

A estos exiguos medios de difusión política, se suman las conferencias realizadas en Universidades dentro y fuera de Bogotá en las que participó el Comité, éstas últimas patrocinadas por las mismas universidades, que enviaban los tiquetes a los promotores de dicha campaña y en las cuales éstos tenían contactos.

Posteriormente, otras figuras políticas se unieron a la campaña, aunque no tan activamente como los primeros colaboradores. Entre aquellas figuras se encuentran Juan Manuel Ospina, ex senador conservador y actual secretario de gobierno del distrito, y Jorge Enrique Ibáñez, ex constituyente, constitucionalista.

Otros personajes de la política nacional contribuyeron, con sus pronunciamientos ante diversas medidas contenidas en el referendo, a difundir el Voto por el No, en su matiz de “Voto reflexivo o a conciencia”, y en este sentido, ayudaron al CVN en su trabajo político. Así lo expresa John Mario González: “(lo hacían) generalmente aduciendo que el único punto que debía votarse no era el No. 4”, referido a la eliminación de las partidas globales, entre ellos Antanas Mockus, Enrique Peñalosa y el director de la Revista Semana, Juan Manuel López Caballero, cada uno trabajó en ello de modo independiente, sin formar parte del Mencionado Comité promotor del Voto por el NO y sin haber acordado su posición con alguno de los miembros del mismo.

Teniendo en cuenta que la única exposición sistemática acerca de los argumentos del CVN para estar a favor de esta oposición ante el referendo aparece en el texto de Juan Camilo Restrepo: “Radiografía del Referendo”, éste será tomado como referencia para explicitar las razones de dicho comité respecto a su postura.

De esta forma, la posición general del CVN respecto al voto negativo ante el referendo se sustentaba en la relativa autonomía que éste le permitía al elector, facultando a quienes encontraran aspectos positivos en los contenidos de ciertas medidas, votarlas positivamente; también destacó el significado del voto por el No como señal de protesta ante la carencia de una reforma política de gran envergadura en el referendo y ante la negociación entre gobierno y Congreso de la medida que revocaba el Congreso, la cual había sido presentada por Uribe como la principal bandera del referendo. También mencionaba aspectos como el carácter “antitécnico” del referendo, debido a la amplitud de sus contenidos y a su difícil comprensión por parte de la ciudadanía, además de constitucionalizar aspectos de carácter legal o reglamentario, destacando entre ellos la medida sobre el Voto Nominal, y de prohibir aspectos que ya estaban prohibidos. El CVN adujo además el carácter “politiquero” del referendo, al incluir la medida que prorrogaba por un año el mandato de alcaldes y gobernadores, su carácter centralista, especialmente con la propuesta de eliminación de las contralorías, y su carácter predominantemente fiscal, asemejándose “más a una ley de ajuste fiscal que a una reforma política, que debió entonces haberse tramitado como tal; como una ley y no como una reforma constitucional”²⁷.

En suma, las razones centrales para votar negativamente el referendo consistían en que esta opción permitía al elector “fijar una posición activa y no pasiva sobre el referendo, (siendo...) una manera de protestar por la pobreza de la reforma política que está contenida en el referendo, que era su gran razón de ser, (permitiendo...) a quien encuentre preguntas útiles votarlas positivamente, y finalmente, (siendo...) una manera de participar, sin tragar entero, de opinar sobre el referendo, sin convertirlo en un plebiscito”²⁸.

²⁷ RESTREPO Juan Camilo, Ob. Cit., p. 41.

²⁸ Ídem.

Por consiguiente, para el CVN el referendo distaba mucho de ser la importante reforma política que el país necesitaba, entendida como una medida que reformara de fondo las costumbres políticas. En vez de ello, lo catalogaban como una especie de “collage” de pequeños aspectos susceptibles de haber sido aplicados mediante leyes o decretos. Así lo expresaba Juan Camilo Restrepo: “No estamos ni frente a una reforma política de gran envergadura, como la que estaba esperando el país, ni mucho menos frente a una propuesta de buena técnica jurídica, como la que uno hubiera esperado de los juristas que acompañan al nuevo presidente (...) Nos encontramos, entonces, ante un referendo recargado de eslóganes menudos de campaña. Así sean importantes, gran parte de ellos hubieran podido tramitarse por ley o decreto, y parecen incrustados allí más por satisfacer a la galería que para sentar los pilares de la nueva arquitectura institucional que el país anhela”²⁹.

2.2 Oposición mediante la abstención: gran coalición democrática por la abstención activa³⁰

La Oposición al referendo no fue ejercida solamente por los promotores del Voto negativo, sino también, y de un modo mucho más radical, por la “Gran Coalición Democrática por la Abstención Activa”, que difundía la no concurrencia a las urnas el 25 de octubre de 2003. Ésta surgió por iniciativa de la élite sindical³¹ como un mecanismo de oposición al referendo que terminaría perjudicando los intereses estamentales³² de diversos grupos de trabajadores en el país, especialmente por sus medidas de contenido fiscal, entre ellas la limitación de los salarios y pensiones superiores a 2 SMLM (numeral 8 de las distintas versiones del referendo), el congelamiento por dos años de los gastos estatales, incluyendo salarios y pensiones superiores a 2 SMLM (numeral 14 de las distintas versiones del referendo), y la eliminación de las contralorías (pues la supresión de las personerías fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional y por ende, eliminada del texto del referendo).

Entre los trabajadores afectados se encontraban los funcionarios estatales vinculados a los organismos de Control, aquellos cuyo sueldo o pensión superaba los 2 SMLM, o quienes estaban cubiertos por regímenes laborales o pensionales especiales. Al respecto, Fabio Arias planteaba los ejes sustanciales del referendo que perjudicaban al sector sindical: “Uno tenía que ver con la eliminación de los regímenes pensionales especiales y los regímenes convencionales, afectando fundamentalmente al sector laboral tanto público como privado. El otro eje tenía que ver con la congelación de los salarios, dirigido exclusivamente al sector público, aunque todos los trabajadores sabían, en esencia, que lo que aconteciera allí podría extenderse al conjunto de trabajadores del sector privado, considerando que si el gobierno podía congelar los salarios públicos, por qué no congelaría los del sector privado. Y el tercero, el más importante, creo, era que se establecía un congelamiento de la inversión social en el país, especialmente, en las inversiones que tiene que hacer el Estado en materia de salud y educación”³³. De este modo, formaron parte fundamental de la GCD las tres centrales obreras del país: la CGTD

[90]

²⁹ Ídem., p. 10.

³⁰ El lanzamiento de la Gran Coalición Democrática fue en Bogotá, el 7 de febrero de 2003 en el Centro de Convenciones Gonzalo Jiménez de Quesada. Allí Carlos Rodríguez leyó la proclama de abstención activa contra el referendo, en donde enunciaba a los grupos que hacían parte de ella.

³¹ Mientras que los sindicatos comprenden aquellas asociaciones compuestas por individuos que pertenecen a un sector económico determinado, encargadas de defender los intereses laborales del mismo y de propender por mejorar las condiciones de los trabajadores de dicho sector, el término de élite sindical hace referencia al grupo minoritario y organizado de individuos que desempeña todas las funciones sindicales, monopoliza el poder que ello le confiere y disfruta de las ventajas asociadas al mismo.

³² Con ello me refiero a los intereses derivados de una situación estamental específica, es decir, de una situación que comparte cierto grupo de hombres dentro de una asociación, quienes reclaman determinados privilegios de acuerdo a la naturaleza de la profesión que desempeñan, o a cierto carisma hereditario con que cuentan.

³³ ARIAS Fabio, “La unidad en la diversidad: clave de la victoria”, en *Referendo 2003. Enseñanzas Políticas y Manejo de la Crisis Económica y Social*, Bogotá: Edíter Estrategias Educativas Ltda., 2005, p. 60.

(Confederación General de Trabajadores Democráticos), la CTC (Confederación de Trabajadores de Colombia) y la CUT (Central Unitaria de Trabajadores)³⁴, liderando esta última el proceso³⁵.

A ellas se unieron diversas organizaciones sociales cuyos intereses también estaban en juego, destacándose especialmente la Confederación de Pensionados de Colombia (CPC), además del Coordinador Nacional Agrario, la ONIC, la Confederación de Padres de Familia y la Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios, posteriormente vinculadas. Igualmente se adhirió buena parte de la élite política parlamentaria que desde los debates del referendo en el Congreso había venido oponiéndose total o parcialmente a éste, bien por sus medidas de ajuste fiscal y/o por su componente de reforma política. Entre ella figuraban especialmente los miembros del bloque de oposición a la administración Uribe, representado por la bancada del Polo Democrático³⁶, compuesta por 17 congresistas³⁷, a quienes se sumaron los parlamentarios liberales Piedad Córdoba y Ramón Elejalde, junto con el ex candidato presidencial del Polo, Luis Eduardo Garzón. Diversas ONG's, entre ellas la Fundación Diálogo y Convivencia, Artistas por la Paz, Corporación Casa de la Juventud, Compatriando y Subregión Andina, también entraron a formar parte de la GCD.

De este modo, la GCD surgió como una asociación de los distintos sectores cuyos intereses estatales resultarían afectados con la aprobación del referendo, por lo cual optaron por promover la abstención. Al plantear la completa oposición al referendo, tratando de convencer a la ciudadanía de no acercarse a las urnas el 25 de octubre de 2006, aprovechaban el potencial abstencionista de la tradición política colombiana, y evitaban la ardua labor de lograr consensos en torno a cuáles preguntas deberían votarse afirmativamente y cuáles negativamente. Simplemente, se unían los afectados por aquellas medidas de talante fiscal, entre quienes estaban principalmente los sindicatos, y los perjudicados por las medidas de corte político, entre quienes se incluían especialmente aquellos grupos minoritarios de izquierda, afectados especialmente por los nuevos requerimientos en términos de umbral electoral que planteaba el referendo para la obtención de personería jurídica y para la asignación de curules. Además, ello constituía un mensaje mucho más sencillo que la promoción del Voto selectivo, tal como lo planteaba, por ejemplo, el Comité Ciudadano promotor del voto por el No, es decir, la distinción entre algunas preguntas que debían votarse afirmativamente y otras negativamente.

De esta manera la GCD, al igual que el CVN, carecía de una plataforma programática que trascendiera la coyuntura de lucha contra el referendo. Esto era expresado por sus mismos integrantes,

[91]

³⁴ Destacándose en ella sindicatos como FECODE (Federación Colombiana de Educadores) y SINDESS (Sindicato Nacional de Empleados de la Salud y la Seguridad Social), tanto por su tamaño como por su presencia en las más diversas regiones del país. Otros sindicatos que formaban parte de la GCD fueron Sintraelec (Sindicato de Trabajadores de la Electricidad de Colombia), ANEBRE (Asociación Nacional de Empleados del banco de la República), UNEB (Unión Nacional de Empleados Bancarios), Asonal judicial (Asociación Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial), ASPU (Asociación Sindical de Profesores Universitarios), Sintrainal, Sintraunicol (Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados de las Universidades de Colombia), Sindesena (Sindicato Nacional de Empleados del SENA), Sinalserpub (Sindicato Nacional de Servidores Públicos de los Municipios de Colombia), y el Frente Común de los Organismos de Control. Este último denotaba la Unión de los sindicatos de las contralorías a nivel nacional, con ocasión de luchar contra la pregunta que buscaba eliminar las contralorías departamentales y distritales. Entre los sindicatos que el Frente Común reunía estaban: Ascontracol (Asociación de servidores de Contralorías de Colombia), Sinserspub (Sindicato de Servidores Públicos), Asocob (Asociación de Servidores Públicos de la Contraloría de Bogotá D. C.), y Asfuconbo (Asociación de funcionarios de la Contraloría de Bogotá).

³⁵ No en vano, Carlos Rodríguez, el entonces presidente de la CUT pasó ser el coordinador general de la GCD.

³⁶ Que en el 2002 surgió como una coalición de apoyo a la candidatura presidencial de Luis Eduardo Garzón, agrupando los diversos partidos y movimientos de izquierda del país: Unidad Democrática, Vía Alternativa, el Partido Socialdemócrata Colombiano, la Anapo, la Alianza Social Indígena, el Partido del Socialismo Democrático y el FSP (conformado a su vez por los principales movimientos sindicales, especialmente la CUT, y organizaciones de izquierda como el Partido Comunista, Presentes por el Socialismo, el Partido del Socialismo Democrático y Unidad Democrática). Aunque en julio de 2003 esta coalición se disolvió, los partidos que la conformaban continuaron apoyando la abstención activa contra el referendo a través de la GCD.

³⁷ Así, lo conformaban los senadores Antonio Navarro, Samuel Moreno, Carlos Gaviria, Jaime Dussán, Javier Cáceres, Carlos Avellaneda, Jorge Robledo, Efrén Terapué, Francisco Rojas Birry, Gerardo Jumi, y los representantes Gustavo Petro, Germán Navas, Wilson Borja, Venus Silva, Hugo Zárate, Hermínsul Sinisterra, Pedro Arenas, Alexander López y Lorenzo Almendra.

entre ellos Arnulfo Bayona, dirigente del partido Unidad democrática: “No había el compromiso de defender una plataforma específica, sino que se establecía un punto focalizado en torno a derrotar el referendo, dependiendo de que afectara a cada sector, desde el punto de vista aglutinante, sin esquemas rígidos y sin compromisos programáticos”³⁸.

Sin embargo, la GCD se organizó burocráticamente designando un coordinador general (Carlos Rodríguez, presidente de la CUT), y un secretariado ejecutivo, conformado por algunos miembros de las diferentes organizaciones que formaban parte de ella, encargados de tomar las decisiones y programar las reuniones. Adicionalmente, optó por una estructura descentralizada, funcionando en todos los departamentos donde hubiese subdirectiva de la CUT, siendo organizada de un modo similar: un coordinador, una mesa ejecutiva y participación abierta. Sin embargo, el que pudiéramos llamar su “centro de operaciones” estaba ubicado en Bogotá, tal vez atendiendo a que es el distrito Capital el que “aloja la más importante concentración sindical del país. Cuenta con 17.7% del total de sindicatos y con el 21,7% del total de sindicalizados del país, seguido de lejos por Antioquia, que tiene el 9% de los sindicatos y el 14.5% de los sindicalizados. Las cinco regiones más desarrolladas (Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Atlántico, Santander) alojan en conjunto el 47.3% de los sindicatos del país y tienen en sus filas al 57.2% de los sindicalizados”³⁹.

Además, en aquellos departamentos en los que se carecía de tal subdirectiva, especialmente los ubicados al oriente del país, FECODE (Federación Colombiana de Educadores) y SINDESS (Sindicato Nacional de Empleados de la Salud y la Seguridad Social) fueron los sindicatos, filiales de la CUT, que desempeñaron un rol fundamental en la promoción de la abstención, debido a su extensión, capacidad e infraestructura en todo el país⁴⁰.

Es especialmente significativo destacar, de acuerdo con Álvaro Delgado, que el magisterio público constituye la aglomeración asalariada más voluminosa del país: más de 300.000 empleados. “A la vez, cuenta con la más vasta organización sindical que haya conocido la historia nacional, la Federación Colombiana de Educadores, que legalmente es sindicato de segundo grado (federación) pero que en la realidad funciona como de primer grado (sindicato). Ella sola constituye la mitad de los efectivos con que cuenta la CUT, confederación (tercer grado) a la cual está afiliada. Es, sin embargo, una afiliación nominal, formal, porque FECODE tiene normas orgánicas y orientación política propias, no necesariamente consultadas con el cuerpo superior. Maneja un presupuesto anual mayor que el de la confederación (...) Lo esencial, sin embargo, es el hecho desde su aparición en 1959, FECODE ha sido un polo del debate político e ideológico dentro del movimiento sindical, una escuela de adiestramiento de líderes y activistas sindicales⁴¹. Por el lado de los trabajadores de la salud, “su volumen total es la tercera parte del magisterial (arriba de 110.000 empleados). El drama que bulle detrás de sus formas de protestas es tal vez único en su género: al despido colectivo y la simultánea precarización del contrato de trabajo se añade el espectáculo atroz de la destrucción de plantas físicas, equipos científicos y acervos de investigación adquiridos con los impuestos que paga la población”⁴².

[92]

³⁸ BAYONA Arnulfo, “Nos falta unidad programática para pensar en el gobierno democrático”, en *Referendo 2003. Enseñanzas Políticas y Manejo de la Crisis Económica y Social*, Ob. Cit., 2005, p. 56.

³⁹ DELGADO Álvaro, “Las Luchas laborales”, en ARCHILA Mauricio, *25 Años de Luchas Sociales en Colombia 1975-2000*, Bogotá: Cinep, 2002, p. 76.

⁴⁰ En el caso de FECODE fue definitiva su capacidad de llegar a toda la comunidad educativa “y como de alguna manera en ese momento quedó claro que se podía hacer referencias, si se quiere pedagógicas, si se quiere, al tema del referendo, eso facilitó ostensiblemente, la labor política contra el referendo, directamente en el aula escolar”. Entrevista realizada a Fabio Arias el 2 de febrero de 2006.

⁴¹ DELGADO, Ob. Cit., pp. 54-55.

⁴² Ídem, p. 57.

Pese a no constituir un partido en el sentido sociológico del término⁴³, la GCD ingresó a la conciencia política publicitando la abstención ante el referendo, empleando los más diversos mecanismos para impedir la aprobación del mismo, con el fin de defender los intereses estamentales de los sectores sociales y políticos que formaban parte de ella. De esta forma, para el desarrollo de la campaña abstencionista, los grupos que integraban la GCD no estuvieron subordinados a una sola dinámica propagandística. Únicamente se limitaron a seguir dos lineamientos pedagógicos centrales y muy generales: el primero, simplificar en el mayor grado posible los términos con los que invitaban a la ciudadanía a abstenerse, y el segundo, emplear los más variados recursos de agitación política de acuerdo al sector específico al que se orientaban.

Por consiguiente, los diversos grupos integrantes de la GCD conservaron una amplia autonomía en el empleo de recursos y en el diseño de sus estrategias de campaña y de publicidad política. Muestras de ésta son dadas por las indicaciones que aparecen en la “Guía de Críticas al Referendo y Agitación de la Campaña Abstencionista” divulgada por FECODE, en donde se señalaba a los promotores de la abstención cuáles eran los aspectos que debían ser profundizados en las conferencias, charlas y demás medios de difusión. Así, establecieron una “División del Referendo por tipos de artículos, (... destacando que) los dos aspectos básicos de las preguntas son: (1) actividad y mecanismos políticos, y (2) apertura económica. Las preguntas 8 (limitación de pensiones de altos funcionarios del Estado), 12 y 13 (Recursos para educación y saneamiento básico) y 14 (Congelamiento de salarios y pensiones mayores a 2 SMLV) hacen parte del 2º punto, siendo la 14 la que más se debe enfatizar. Las demás hacen parte del 1er punto y las que más se deben relevar son la 6 (Reducción del Congreso) y la 15 (Personería jurídica de partidos)”.

En términos generales, los recursos publicitarios empleados por la GCD incluyeron movilizaciones, foros y debates, alocuciones televisadas y radiales, y material impreso: “La abstención no pretendió disputar los espacios de televisión, radio y prensa en los que el gobierno fue amo y señor durante la campaña del referendo y, tal vez, ese fue su gran acierto estratégico; optó por recrear espacios políticos que parecían atrasados, pasados de moda; recurrió al debate público directo, a las convocatorias locales y sectoriales, a las reuniones, foros y debates, a la propaganda escrita que se reparte de mano en mano y que no obedece a diseños predefinidos, sino que es autogestionada y dirigida a comunidades delimitadas y generalmente reducidas en número”⁴⁴.

De acuerdo con el presidente de esta organización, ello dio como resultado cerca de “21 movilizaciones, 6500 seminarios, 700 programas de televisión, 1600 programas de radio y 24 millones de volantes. Recorrimos barrio por barrio. En Bogotá, por ejemplo, recorrimos ocho veces veinte localidades y en cada localidad por lo menos siete u ocho barrios, es decir, hubo un trabajo pedagógico que consistía en visitar juntas de acción comunal, eventos deportivos, colegios, escuelas; hubo un trabajo de masas que jamás, en la historia de la nación, desde que se creó el movimiento sindical en 1936 hasta ahora, habíamos tenido”⁴⁵.

Teniendo en cuenta la importancia que jugaba el aspecto pedagógico en la difusión de la abstención, los diversos sindicatos y partidos movilizados emplearon todos los medios que estuvieran a su alcance para ello. Principalmente cada sindicato optó por construir cartillas en las que se planteaba el

⁴³ Entendidos como asociaciones de libre reclutamiento que “tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes (...) y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas”. WEBER Max, Ob. Cit., p. 228. En dichas asociaciones, cierto grupo de personas primeramente interesadas en el poder político crean una comitiva, se presentan como candidatos, reúnen dinero y salen a buscar votos. Por ende, el financiamiento del partido es un aspecto central, ya que mediante él es posible establecer la orientación “material” del partido, al igual que el reparto de su influencia.

⁴⁴ Ídem., p. 10.

⁴⁵ RODRÍGUEZ Carlos, “La Central Unitaria de Trabajadores propuso la Gran Coalición Democrática”, en *Referendo 2003. enseñanzas políticas y manejo de la crisis económica y Social*. Ob. Cit., p. 39.

modo en que las medidas del referendo perjudicaban sus intereses estamentales. Estas se destinaron para aquellos miembros designados como “Capacitadores o Promotores” de la abstención, quienes serían los encargados de organizar y liderar reuniones o debates grupales con el fin de difundir y convencer a la ciudadanía de la postura abstencionista.

Los otros medios empleados iban desde volantes con el llamado a la abstención, hasta socio-dramas e himnos en los que se ilustraba, principalmente, los perjuicios que el referendo traería para los intereses de los grupos movilizadas. En el caso de los sindicatos de las contralorías, Fabio Arias destaca que: “Ese fue de los sindicatos que más labor fuera de su sitio de trabajo realizó, entonces se encargaron de disponer recursos, entonces allá todo el mundo..., tomaron determinaciones como éstas: dedicar cuatro días de salario del año 2003 para recoger recursos para campaña. Una campaña fuera del puesto de trabajo, porque la del puesto de trabajo estaba hecha... Entonces obviamente ellos motivados por su cuestión particular entonces le hablaban a la comunidad de los problemas que le iban a afectar a ellos”⁴⁶.

Entretanto, los mecanismos empleados para la difusión de la abstención por parte de FECODE incluyeron el desarrollo de asambleas comunales, de conferencias y debates en instituciones educativas y barrios, principalmente, la distribución de periódicos y de chapolas en la salida de algunas fábricas y también la agitación por Internet.

Esta diversidad de medios también fue empleada por los sindicatos en otras ciudades aparte de Bogotá. Tal es el caso de los sindicatos del sector bancario, como la UNEB (Unión Nacional de Empleados Bancarios) y la ANEBRE (Asociación Nacional de Empleados del banco de la República) en Medellín, que publicaron cartillas en donde explicaban cada uno de los puntos del referendo, y “boletines ágiles”, que eran distribuidos en los lugares donde hacían movilizaciones.

De acuerdo con Teresa Castro, dirigente de la UNEB y miembro del Comité de reclamos de la subdirectiva de la CUT en Antioquia, los bancos también se encargaron de crear y difundir boletines a sus usuarios en donde explicaban el contenido del referendo, logrando con ello “que la gente se aproximara a una interpretación diferente de lo que planteaban los medios de comunicación en relación con el referendo”⁴⁷. Adicionalmente, se constituyeron equipos de trabajo para capacitar a los promotores del referendo en el sector bancario: “hicimos una labor de educación permanente con la dirigencia sindical para que la gente estuviera preparada para hacer las asambleas con los trabajadores y las trabajadoras, y poder intervenir públicamente”⁴⁸.

También se hizo un trabajo más focalizado en barrios, que incluyó movilización callejera, contando con la participación de sectores específicos como mujeres y artistas, con quienes se emplearon originales recursos pedagógicos, entre ellos socio-dramas o la composición de canciones alusivas a las consecuencias negativas que, de acuerdo con la GCD, traería la aprobación popular del referendo: “Particularmente, realicé un trabajo con grupos de mujeres, en donde se hicieron hasta socio-dramas a partir de la comprensión y la interpretación de los textos (...) Los trabajadores de la cultura, vinculados con Planeta Paz, hicieron coplas al referendo; se plantearon propuestas pedagógicas distintas porque no es el discurso político general nuestro, sino que, al tiempo, se recreaba la opinión de las personas para generar diálogos. Hubo movilización callejera y plantones en diferentes puntos de la ciudad, distribuyendo la propaganda, pero también perifoneando y advirtiendo lo que iba a ocurrir”⁴⁹.

Una situación semejante ocurrió con el Instituto Nacional Sindical (INS), que principalmente difundió el llamado a la abstención, a través de material escrito, pero también mediante talleres y

⁴⁶ Ídem, p. 39.

⁴⁷ CASTRO Teresa, “Tenemos que cambiar los métodos de hacer política” en *Referendo 2003. Enseñanzas políticas y manejo de la crisis económica y Social*. Ob. Cit., p. 83.

⁴⁸ Ídem., p. 83.

⁴⁹ Ídem., pp. 83-84.

seminarios orientados especialmente a formar “multiplicadores” capacitados no sólo en el contenido del referendo, sino también en la metodología para abordar el debate y permitir la participación de la ciudadanía en el mismo, contrastando las diversas medidas del referendo con los derechos humanos, específicamente el impacto que aquellas tendrían sobre éstos.

En adición a lo anterior, SINTRAUNICOL, el Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados de las Universidades de Colombia, difundió una Cartilla para los “capacitadores” de la abstención activa contra el referendo, es decir, para quienes se encargarían de promover el debate sobre el referendo en diversas comunidades, difundiendo la postura abstencionista. De una forma bastante original, incluía en ella una especie de himno contra el referendo, titulado “Referendo Injusto”, que compilaba sus razones para oponerse a éste, destacando su crítica ante el componente fiscal del mismo y ante el perjuicio social que éste generaría, y su concepción respecto a la inocuidad del objetivo de lucha contra la corrupción, con el cual había sido planteado el referendo. Indudablemente, esto destaca la importancia del componente pedagógico en la campaña por la abstención.

Aunque los costos económicos totales de esta campaña no han sido calculados por la GCD, sus fuentes de financiación fueron los diversos sindicatos y partidos políticos que en ella participaron, pues disponían de autonomía sobre el manejo de sus propios recursos.

Cabe destacar que los sindicatos y partidos vinculados a la GCD consideraban al referendo como una medida enfocada a superar la deuda fiscal, mediante la cual el gobierno se limitaba a seguir el mandato del FMI sin atender el costo social de sus planteamientos. Así, por ejemplo, Juan Ramón Ríos, dirigente de la USO (Unión Sindical Obrera), señalaba que en el referendo: “No iba a haber ninguna modernización del Estado, ninguna. Ahí lo que iba a haber era un engaño social, un engaño estatal a ese”⁵⁰. Esta afirmación es complementada por la de Fabio Arias, dirigente de la CUT: “argumentábamos, que todas estas medidas (las medidas de carácter fiscal contenidas en el referendo) –encomendadas a restringir la inversión social- tenían un componente que correspondía a un mandato de carácter supranacional, comprometido con el fondo monetario internacional para congelar salarios, eliminar las pensiones especiales y restringir el gasto social. El acuerdo que había firmado el gobierno de Uribe, desde el mes de diciembre del año 2002, correspondía a lo que tenía que estar dentro del referendo”⁵¹.

Por otra parte, la GCD consideraba al referendo como un plebiscito en torno a la figura de Álvaro Uribe⁵², cuyo propósito inicial de reforma política, planteado por Uribe, se difuminó al punto de terminar siendo un referendo fiscalista: “Pasamos del referendo para la reforma política al plebiscito para el ajuste fiscal, ya que el gobierno cambió sustancialmente su propuesta inicial, enfatizando más en las salidas fiscales: como la congelación de sueldos y pensiones superiores a 660.000 pesos mensuales, incluidas las del seguro social; supresión de las contralorías territoriales y de buen número de personerías, primero 54 de las ciudades que tengan más de 100.000 habitantes y luego, las que la procuraduría y la defensoría decidan cerrar”⁵³.

En ello la GCD coincidía con el CVN en tanto esta última organización planteaba: “Cerca del 50% de los contenidos del referendo no son de carácter político: son económicos y fiscales. El referendo se asemeja más a una ley de ajuste fiscal que a una reforma política, que debió entonces haberse tramitado como tal: como una ley y no como una reforma constitucional”⁵⁴.

⁵⁰ Entrevista a Juan Ramón Ríos, 15 de marzo de 2006.

⁵¹ ARIAS Fabio, Ob. Cit., p. 60.

⁵² “Entendíamos, prácticamente, que era un plebiscito que el gobierno pretendía hacer para implementar medidas de mayor alcance contra los intereses de la nación y del pueblo. Discutíamos las razones políticas y sociales contenidas en el referendo y sus implicaciones, porque conducían a legitimar el gobierno de Uribe, quién sabe por cuantos años más. Muchos alcanzamos a mencionar que de aprobarse el referendo, Uribe lo volvería un plebiscito para su reelección”. ARIAS Fabio, Ob. Cit., p. 61.

⁵³ RODRÍGUEZ Carlos, Ob. Cit., pp. 63-65.

⁵⁴ RESTREPO Juan Camilo, Ob. Cit., p. 41.

Del mismo modo, la GCD coincidía con el CVN al afirmar que algunas de las medidas que Uribe pretendía aprobar con el referendo, especialmente las orientadas a mejorar el funcionamiento de las instituciones políticas representativas, habrían podido ser aprobadas mediante leyes ordinarias, sin necesidad de recurrir a un referendo.

Otro de los énfasis puestos por los abstencionistas en su campaña contra el referendo, era señalar que éste, especialmente con las medidas que planteaban la reducción del Congreso, y la introducción de un umbral electoral para que los partidos y movimientos políticos obtuvieran personería jurídica, y curules en las corporaciones públicas, pretendía fortalecer el poder ejecutivo junto con el que veían como “proyecto autoritario de Uribe” en contra de la democracia. Así, por ejemplo, lo expresaba Raúl Arroyave, secretario general de FECODE, para quien el referendo contenía “un cercenamiento muy drástico de los poderes del Congreso, oculto esto bajo una retórica de moralización, de atacar la politiquería, de atacar la corrupción, de atacar el clientelismo, lo que estaba puesto en el referendo era un debilitamiento político del Congreso como un órgano de gobierno del Estado y de hecho un fortalecimiento del poder ejecutivo”⁵⁵.

Jorge Robledo, dirigente del MOIR, Arnulfo Bayona y Carlos Manrique, dirigentes del Partido Unidad Democrática, también rechazaban la intención modernizante del referendo, señalando que su objetivo era planteado por el gobierno como la eliminación de la corrupción y de la “politiquería”, cuando su verdadero propósito consistía en reducir los ingresos de los pobres y de las capas medias de la población, debilitar la democracia colombiana, centralizar el poder político, y en suma: “desmontar el Estado Social de Derecho”. Robledo dividió el referendo en “preguntas carnada”: aquellas que buscaban atraer electorado, especialmente las que aparecían orientadas hacia la lucha contra la corrupción y la politiquería, y en “preguntas anzuelo”: aquellas que buscaban extender el acuerdo entre el gobierno y el FMI⁵⁶. Entretanto, Bayona y Manrique, en la proclama del partido Unidad Democrática ante la Abstención, titulada “Razones Populares Contra el Referendo”, lo caracterizaban como una “colcha de retazos” presentada con una demagógica consigna de lucha contra “la corrupción y la politiquería”.

[96]

3. CONCLUSIONES

Los resultados del referendo demostraron que el consenso logrado por Uribe como vía para legitimar su propuesta refrendataria tan sólo fue parcial, pues pese a obtener el aval necesario del Congreso para la aprobación de la ley 796 de 2003, no pudo conciliar los intereses estamentales de los sectores sociales y políticos que se verían más afectados con la aprobación popular del referendo, siendo éstos los empleados y pensionados públicos junto con los partidos y movimientos políticos minoritarios. Justamente, el desconocimiento o menosprecio por parte del gobierno de la intensidad de la lucha a la que se dedicarían estos sectores cuyos intereses no habían logrado ser conciliados, se convirtió en uno de los principales desaciertos de Uribe. Estos se organizaron, como se vio, en una fuerza política y desarrollaron una intensa campaña pedagógica contra el referendo, invitando a la ciudadanía a la abstención.

Sin embargo, dichos opositores no sólo se movilizaron en contra del referendo debido a que las medidas en él contenidas afectaban sus intereses estamentales, situación que los empujaba a trabajar unidos evitándoles la difícil tarea de explicar por qué votar ciertos puntos afirmativamente y otros negativamente, sino también debido al interés político del PDI (creado tres meses antes de los comicios refrendatarios) y de los grupos que hacia noviembre de 2003 conformaron la bancada parlamentaria Alternativa Democrática (AD)⁵⁷ especialmente, de apuntalarse como la fuerza de oposición al gobier-

⁵⁵ Entrevista a Raúl Arroyave, 10 de febrero de 2006.

⁵⁶ Revista “La Caja de Pandora”, 2003, pp. 51-52.

⁵⁷ El MOIR, el Partido Unidad Democrática, el Movimiento Ciudadano, Opción Siete y el Frente Social y Político (FSP), surgido del seno de la CUT, por lo cual el sindicalismo tiene una importante cuota en su conformación.

no Uribe, teniendo en cuenta que el referendo sintetizaba aspectos centrales de su administración, propuestos desde su campaña presidencial. Dicho propósito pareció llevarse a cabo con el fracaso del referendo en las urnas y con el triunfo de candidatos del PDI en las elecciones locales del 26 de octubre, cuando distintos autores, entre ellos César Rodríguez, comenzaron a plantear la consolidación de la “nueva izquierda colombiana”⁵⁸.

Al respecto y partiendo de los hallazgos del presente estudio, podríamos también señalar que la oposición al referendo mediante la abstención se fundamentaba en una discrepancia de la élite política movilizada en la GCD con el enfoque de reforma propuesto por Uribe. Esto explica el hecho de que lo consideraran como una medida orientada única y exclusivamente a superar la deuda fiscal sin atender el costo social de sus planteamientos, catalogándolo además como un “collage” de pequeños aspectos susceptibles de haber sido aplicados mediante leyes o decretos, y como un plebiscito⁵⁹ en torno a la figura presidencial. Sin embargo, éste es un interesante aspecto que requeriría un estudio más detallado sobre las distintas visiones y propuestas que las fuerzas políticas movilizadas con ocasión del referendo tenían respecto al Estado y a su reforma y que se destaca como un valioso aspecto a tratar en estudios futuros con el fin de ampliar la comprensión del fenómeno pues desborda los alcances del presente trabajo.

De un modo semejante, dentro de dichas consideraciones se incluye una posible explicación del fracaso del referendo en las urnas que comprenda los factores determinantes del mismo. Cabe señalar que el presente estudio trató de arrojar pistas sobre ello al plantear el arduo trabajo pedagógico de la GCD en la difusión de su propuesta abstencionista contra el referendo como un importante factor determinante de tal fracaso electoral, al igual que otros aspectos como la complejidad textual del referendo, la eliminación por parte de la Corte Constitucional de aquellos puntos que resultaban tener los mayores atractivos electorales, el potencial abstencionista colombiano y el hecho de que al día siguiente de los comicios refrendatarios fueran las elecciones de autoridades locales, aquellas que a la ciudadanía le representan un mayor beneficio⁶⁰.

Igualmente, el análisis de las estrategias empleadas por los partidarios del referendo en la difusión del voto por el “SÍ” podría ampliarse en estudios futuros dado que en esta investigación algunas dificultades de orden metodológico, especialmente relacionadas con el acceso a las fuentes y con la

[97]

⁵⁸ RODRÍGUEZ César, “La Nueva Izquierda colombiana: origen, características y perspectivas”, en RODRÍGUEZ César, BARRERET Patrik, CHAVEZ Daniel, *La Nueva Izquierda en América Latina, sus orígenes y trayectoria futura*. Bogotá: Grupo editorial Norma, 2005.

⁵⁹ Si seguimos la conceptualización weberiana, vemos que con el referendo Uribe pretendía derivar la legitimidad de su gobierno de la confianza de los ciudadanos. Esto le asignaba al referendo un carácter de plebiscito, el cual, sin embargo, cambió cuando la corte constitucional declaró inexecutable el voto en bloque de todo el articulado, los enunciados de las preguntas y los numerales que representaban los mayores atractivos electorales para la ciudadanía. Además, cabe señalar que, de acuerdo con la normatividad colombiana, las figuras de plebiscito y referendo son distintas pese a que aparecen definidas en la C.P.C. de 1991 como mecanismos de participación ciudadana y son reguladas por la ley 131 de 1994. En el plebiscito únicamente el presidente de la República puede consultar a la ciudadanía para que apruebe o derogue una decisión gubernamental que ya se ha producido; ésta únicamente puede referirse a “políticas del Ejecutivo que no requieran aprobación del Congreso”. No pueden someterse a plebiscito decisiones relacionadas con los estados de excepción, la duración del período constitucional del mandato presidencial y reformas a la Constitución. Entretanto, el referendo es “la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente”. Existen dos clases: derogatorio y aprobatorio y puede orientarse a “reformular la Constitución” o a “reformular o aprobar leyes”. “Puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local”. También puede ser convocado por un número significativo de ciudadanos. Mientras el plebiscito permite a la ciudadanía intervenir en el ejercicio de las funciones propias del presidente, el referendo permite al electorado intervenir en las actividades normativas de las corporaciones de representación popular. HERNÁNDEZ BECERRA Augusto (2003)a, “Cuando el Pueblo Tiene la Palabra. Plebiscitos, Referendos y Consultas Populares”, en *Revista Credencial Historia*, edición No. 159, Bogotá, p. 3 – 8.

⁶⁰ Pues aparte de que en casi todo el país las campañas de candidatos a alcaldes y gobernadores llegan a través de publicidad visual o de prebendas, las maquinarias envían buses para facilitar el desplazamiento a los lugares de votación, la movilidad hacia las cabeceras municipales se facilita dado que el domingo es día de mercado en gran parte del país, y en buena parte del electorado priman los asuntos locales ante los nacionales.

verificación de datos, impidieron un análisis más profundo. Sin embargo, para los efectos del objetivo de este trabajo, la exploración efectuada fue suficiente, pues ante el fracaso del referendo en las urnas ameritaba mayor atención el estudio de las estrategias empleadas por las fuerzas políticas opuestas al referendo, principalmente la GCD, triunfadora de la jornada con su campaña de abstención.

Asimismo, revestiría gran importancia una exploración y análisis del carácter carismático de Uribe y de su desarrollo en la primera administración o aún en las dos administraciones, lo cual excede los alcances de la presente investigación. Sin embargo, ésta toca el tema del carisma de Uribe como “jefe libremente elegido” por mecanismos democráticos que legitiman su autoridad, pero lo hace de un modo ligero sólo en cuanto es necesario para aclarar aspectos relacionados con el problema central de investigación. También sería interesante abordar el carácter de Uribe como *honoratiore* o ‘administrador honorario’ especialmente en lo que concierne a su reelección como primer mandatario. Es decir, el modo en que conservó su cargo en la democracia directa formal por confianza de los ciudadanos, primero de un modo voluntario y luego tradicional. Pero esto también desborda ampliamente los alcances del presente trabajo.

Anexo

MATERIAL IMPRESO EMPLEADO POR LA GCD PARA DIFUNDIR LA ABSTENCIÓN ANTE EL REFERENDO

En todos los gráficos que siguen podemos ver la magnitud del trabajo pedagógico adelantado por la GCD en su tarea de oposición al referendo. Para ello emplearon de un modo generalizado folletos en los que se invitaba a la ciudadanía a adoptar una postura abstencionista mediante caricaturas y un lenguaje claro y sencillo, aludiendo con bastante frecuencia a términos coloquiales, utilizando un sencillo contraste de colores y gráficos llamativos por la crudeza de las situaciones reflejadas (como ejemplo ver imagen No. 2). En varios de ellos se alude al ahorcamiento al que va a llegar la ciudadanía con las medidas de ajuste fiscal incluidas en el referendo. Así por ejemplo: Gráfico No. 1 (“Que los ricos paguen el apretón fiscal”) difundido en afiches de tamaño pliego en los que se invitaba de paso a la ciudadanía para que concurriera a las concentraciones dispuestas en conocidos lugares públicos.

1



2



[99]

3



4



Las cuatro imágenes son tomadas del suplemento del periódico “Desde abajo”, titulado: “El referendo. Algo huele mal en Colombia.

La 5 y la 6 son imágenes (frontal y posterior) del folleto difundido por la GCD. Llamam la atención los gráficos empleados en la imagen No. 5 para impactar a la ciudadanía ante los efectos económicos perjudiciales que, de acuerdo con la GCD, generaría el referendo. Nótese la sencillez del lenguaje empleado en dicho folleto al momento de explicar a la ciudadanía las razones de la abstención.

5

NO VOTE EL REFERENDO

ABSTENCION, LA MEJOR OPCIÓN

- ✓ Es por Colombia...
- ✓ Es por la Paz...
- ✓ Es por la Libertad...
- ✓ Es por Justicia Social...



NO VOTE Absténgase

SEDE GRAN COALICIÓN DEMOCRÁTICA BOGOTÁ
Cra. 22 46-50 - Tels: 287 18 63 - 481 50 40

Abstención activa

¿Y DEL REFERENDO QUE?



NO SE DEJE METER LOS DEDOS A LA BOCA.

- ✓ Es tramposo, Inutil, Injusto...
- ✓ Es para prolongar el mandato de Uribe.
- ✓ No combate la corrupción
- ✓ No combate el clientelismo.
- ✓ Es imposición de los prestamistas internacionales (F.M.I.)

LA ABSTENCIÓN ES UN MECANISMO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

GRAN COALICION DEMOCRATICA BOGOTA
CAMPAÑA DE ABSTENCION ACTIVA AL REFERENDO



[100]

6

NO VOTE EL REFERENDO

EL REFERENDO

NO VOTE EL REFERENDO

EN LO ECONÓMICO:

- ✓ Impone el ajuste fiscal exigido por el Fondo Monetario Internacional.
- ✓ Distorsiona el objetivo de las regalías a los entes territoriales.
- ✓ Congela salarios y pensiones.

EN LO POLÍTICO:

- ✓ Limita la democracia, impidiendo la participación de minorías en el Congreso, Asambleas, Consejos y Edilatos (Negritudes, indígenas, mujeres etc.).
- ✓ Promueve el Estado comunitario, delegando responsabilidades de éste en los ciudadanos.
- ✓ Niega el Estado Social de Derecho.

EN LO SOCIAL:

- ✓ Promueve la concentración de la riqueza y la ampliación de la pobreza.
- ✓ Congela salarios y pensiones, mientras tanto se incrementan los costos Educativos, servicios públicos, impuestos y el valor de la canasta familiar

FRENTE A LA CORRUPCIÓN

- ✓ No castiga la corrupción de cuello blanco pues quienes son pillados in fraganti, si devuelven los dineros son exonerados.


¿POR QUÉ LA ABSTENCIÓN ANTE EL REFERENDO?

POR QUE:

- ✓ Impulsa el ajuste fiscal para garantizar el pago de la deuda pública.
- ✓ Limita los espacios democráticos de participación y recorta libertades ciudadanas.
- ✓ Elimina Contralorías Municipales y Departamentales y por lo tanto no se puede combatir la corrupción y la politiquería.

NO SE DEJE METER LOS DEDOS A LA BOCA

NO VOTE EL REFERENDO



7

¿combatir la corrupción y clientelismo o ir de acuerdo? pero en esto, ellos si que ampeones y el actual gobierno no se que se nos explique como un gobierno de ser tan pulcro, tiene como súper-la más y nada menos que al señor doño, implicado en los casos de anco Andino y además defender como s transnacionales en contra de los l país. También deja bastantes reciente renuncia del zar anticorrupción rado que el gobierno no ha brindado xs necesarios para la magnitud de este que Uribe que pregona atacar la ometió a alcaldes y gobernadores mandato para que le sirvieran de referendo, ¿ Será esto corrupción y i?, punto que afortunadamente tumbó la ional.

NTÍAS LABORALES, NO SON SON JUSTAS Y CONQUISTADAS EN

diciendo insistentemente a la sociedad dores organizados y quienes tenemos las laborales, somos unos privilegiados in decidido destruir nuestras conquistas, tos que estimulan a los desempleados s a ponerse en contra nuestra, como si luésemos los culpables del desempleo y le expande día a día. Reivindicamos las derechos laborales que tienen los olombianos, porque siempre hemos diciones de vida digna para todos y no le extienda a todos.

Uribe es Autoritario, concentra más y económico en el ejecutivo. Es

antidemocrático ya que recorta la representación regional, reduce el congreso, le quita poderes. Genera más desempleo al impulsar el cierre de entidades del Estado. Favorece el pago de la deuda y pretende una nueva reducción del Déficit Fiscal a costa de congelar los ingresos del pueblo. Favorece la corrupción y privatiza el control fiscal. Reduce la protección de los derechos humanos. Crea un nuevo sistema clientelista. Es un plebiscito para la reelección de Uribe. Busca desmontar lo poco que queda de Estado Social de Derecho e imponer el Estado Comunitario. Impone por voto popular un modelo contrario al interés del pueblo mismo.

SOLO LA ABSTENCIÓN ACTIVA, PUEDE EVITAR QUE EL MECANISMO DEL REFERENDO, SEA MANIPULADO Y UTILIZADO EN CONTRA DEL MISMO PUEBLO.

Abstención activa LA MEJOR OPCIÓN



Elaboración y diseño Secretarías de Política Nacional e Internacional y Comunicaciones

NO SE DEJE METER LOS DEDOS A LA BOCA

NO VOTE EL REFERENDO

EL REFERENDO GUBERNAMENTAL ES TRAMPOSO

Abstención activa LA MEJOR OPCIÓN



7. Folleto difundido por la Unión Nacional de empleados bancarios (Uneb) y por el Frente Social y Político (FSP). La labor pedagógica es efectuada por completo de forma escrita. Cabe destacar la sencillez del lenguaje empleado y el uso de términos coloquiales.

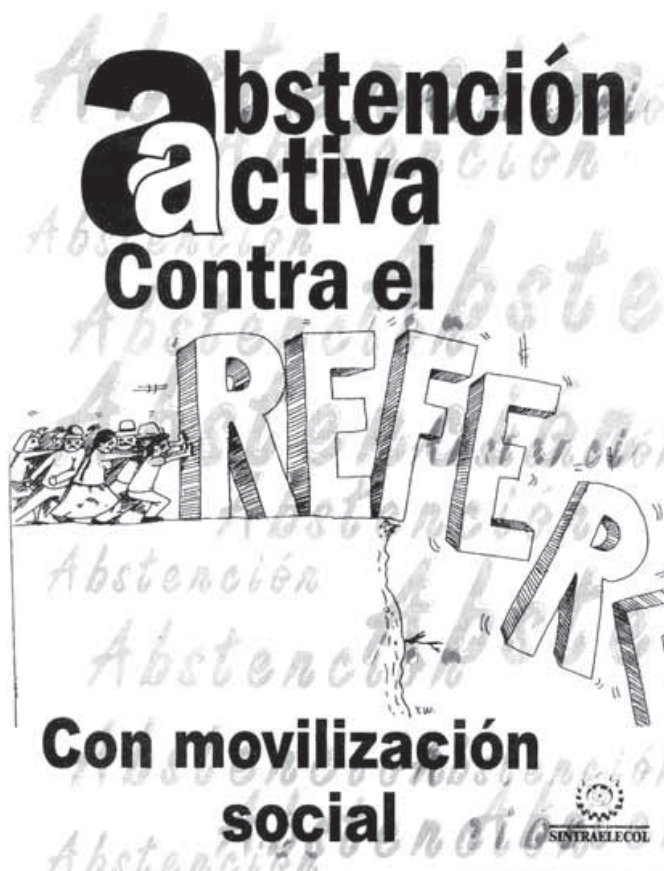
[101]

8



9





[102]

Las tres son imágenes tomadas de la Cartilla difundida por el Sindicato de los Trabajadores de la Electricidad de Colombia (Sintraelec) para su campaña por la Abstención. De nuevo en ellas se evidencia el arduo trabajo pedagógico realizado por los miembros de la GCD.

En la imagen N° 8 recurrieron a símbolos de la historia colombiana como, en este caso, Francisco de Paula Santander, empleando una de sus frases célebres, para difundir su propósito abstencionista.

Entretanto, la imagen N° 9 trata de ilustrar la importancia que tenía la movilización social a favor de la abstención para derrotar el referendo. El mensaje es claro: la ciudadanía unida podrá tumbar el referendo en las urnas absteniéndose de asistir a ellas el 25 de octubre. Esto se complementa con el gráfico N° 10, donde se invita a la ciudadanía a abstenerse de votar sugiriéndole, mediante un lenguaje muy coloquial y de una forma ocurrente, la inutilidad de sufragar tal medida, junto con la posibilidad de hacer cualquier otra actividad en lugar de esta. Sugiere la nulidad de votar el referendo al señalar actividades que podrían hacerse ese día como “bañar al perro”, “Ver T.V” y hasta “Aprender a manejar un video juego”...