

El referendo: retornos, entornos y contornos*

Por
William Freddy Pérez T.
Docente Instituto de Estudios Políticos

Después de este repaso,
de todas estas opiniones
sin duda sumamente
calificadas, mi impresión
es que la única
propuesta de norma
directamente
emparentada con lo que
considero nuestro
problema por excelencia,
nuestra angustia central,
nuestra primera
dificultad, aún no se
debate, o no se la
menciona
suficientemente.

*No hay una gota de
populismo en el
referendo. Es
impopular, y directo.*

Humberto de la Calle



1. Un recuerdo inevitable

Antes de leer estos apuntes, tan extensos, desordenados y promiscuos como el referendo, quiero decir que todavía recuerdo un foro que organizó la Facultad de Derecho, hace cerca de dos años creo, y cuyo tema era precisamente "el referendo". Se trataba, entonces, de evaluar un proyecto que el gobierno presentaría como instrumento de lucha urgente contra la corrupción y del cual, desde luego, dependía nuestro destino. Inclusive recuerdo que aquel día, de muy mala gana por cierto en cuanto a esas alturas experimentábamos ya un inmenso cansancio con el tema, mi intervención en el evento apenas si pretendía acatar el consejo de un maestro que me decía: "si es para dejar de hablar del tema, uno no puede dejar pasar la oportunidad de hacerlo". Y, en efecto, unos días después, dejamos de hablar del tema. No porque lo hubiéramos exprimido totalmente, sino por cuanto el gobierno desistió de la reforma. Y desistió del referendo no porque la modificación de algunas instituciones se advirtiera ya como innecesaria, sino en cuanto el Congreso aprobó un paquete tributario a cambio del artículo central de aquel referendo, que disponía la propia revocatoria del "mandato" de los legisladores.

Y claro, ya lo habíamos sospechado, pero no lo sabíamos. Pues, como de tantas cosas que pasan y han pasado en el país, parecía imposible tener alguna certeza sobre las razones del proceso de referendo desatado y, ello, desde luego, supone siempre una carencia para el análisis y los sesgos naturales que el rumor y la intuición pueden aportar a cualquier afirmación. Pero entre otras cosas, esa es una condición de las

ciencias sociales, pues, como dice Iván Orozco:

El futuro, en general, es pura contingencia. Sólo se puede con alguna probabilidad de éxito profetizar el pasado. En eso consisten las ciencias sociales. Sus hipótesis son anticipaciones del pasado que se verifican o se falsifican. Escribir sobre el futuro, si no se tiene el don de la profecía, es pura especulación.¹

Claro que el mismo Iván Orozco insistirá en que un tal ejercicio de especulación no carece de utilidad y no es absurdo, pues puede orientar la acción presente. Y, bueno, es finalmente lo que hicimos y lo que hacemos hoy. Especular para orientar nuestra acción, pero además, creo, para sorprendernos cada vez menos —como en aquel entonces ocurrió— de que para cada problema humano que nuestros políticos dicen abordar, encuentren ellos siempre una solución rápida, evidente, simple e inútil.

Otra vez entonces, tomamos el texto del referendo, lo insertamos en el ambiente político, lo restregamos contra nuestra estantería jurídica, lo recreamos con nuestras opiniones públicas y lo repasamos en otras opiniones publicadas. Y como ya se oyen voces, si el proceso de referendo se trunca, que no haya lamentos, o efectos depresivos, pues no habremos perdido el tiempo. Nuestras especulaciones serán útiles, por lo menos, para examinar el referendo del próximo gobierno.

2. Un referendo en los tiempos del “sí, ¿y qué?”

Ahora bien, mi impresión es que el referendo al que hoy nos referimos, facilita nuestras especulaciones. Y las facilita porque los tiempos que corren, según mi percepción, se caracterizan por un extraño fenómeno que amenaza con dejar sin trabajo a los analistas de antes; es decir, a los maestros que nos enseñaban a buscar lo que había en la trastienda, lo oculto, “lo latente”. El fenómeno consiste hoy precisamente en lo que podríamos denominar “Sí. ¿Y qué?”.

Las prácticas de estos tiempos —si ustedes quieren “la cultura propia de cierto liberalismo remanente”— son así. Se caracterizan por una sorprende franqueza, por sus afirmaciones directas. No hay extraños malabares para engañar, no hay un retorcimiento complejo del argumento moral para justificar acciones o políticas, no: “Hay que privatizar y punto”; “vamos a construir una red de informantes para sentirnos seguros y punto”; “la vigilancia privada es una necesidad y punto”; “vamos a restringir libertades y

derechos individuales para maximizar otros y punto”; “haremos la guerra, pero preventiva y punto²”; “habrá muertos, civiles sí, y muchos, sí, sí, niños y mujeres y ancianos y estragos, claro... ¿y?”. “Congelamos los salarios y las pensiones porque se requiere hacerlo y punto”; “sí, tenemos obligaciones ineludibles con el FMI y las vamos a cumplir, y punto”; “el gasto para atender la guerra es mayor, ahí están los datos, los publico. Aún más, los incrementaremos gradualmente y punto”. “Sí, tenemos asesores extranjeros y punto”. “Pagamos recompensas, si, para que los delincuentes se delaten entre ellos... ¿y?” “Si, incrementaremos cada dos por tres los precios de la gasolina y de los servicios públicos, lo decimos de una vez, así será, ¿y?” Sí, acusamos a Juvencio Grueso de secuestro simple, por que es lo que hizo y punto”. “¿La puerta de Medellín?, sí, sí, ahí están las cuentas del costo del monumento: setecientos millones costó, ¿y?”. O como decía Aznar, ayer nada más. Decía más o menos esto: es que el problema no es lo que piensen los españoles; como España, como nación, tenemos que estar con Estados Unidos porque es un buen aliado, ¿y qué?”; “sí, claro, y lo lamentamos, pero hay que poner el dieciséis por ciento de IVA a los pañales, para cubrir nuestro déficit y las obligaciones internacionales ¡y qué!”...

En relación con el tema que nos interesa, creo en fin que Humberto de la Calle tiene un buen grado de razón cuando dice que “no hay una gota de populismo en el referendo³. Es impopular⁴, y directo.

3. El empaque, sin embargo, es determinante

Creo pues que el referendo se presenta en un texto sumamente directo. Desde luego que no por ello podemos dejar de especular sobre sus contornos. Por ejemplo, desde que fue apenas programa de gobierno, me ha llamado mucho la atención la afirmación según la cual el referendo es, otra vez, un instrumento contra la corrupción y la politiquería. Es tal vez la parte más oscura del texto. Y lo seguirá siendo. En ese tema sí que la videopolítica, el tiempo de la información, “a más gente le da menos⁵”.

Y no me refiero sólo al ocultamiento mediático de los diablos que diseñaron y harán esas hostias, o a la textura de unos contenidos que —como suficientemente se ha dicho— parecen ir en una dirección contraria a la de aquella finalidad con que se anuncia el referendo; no es sólo el que Armando Montenegro llamara “El

horroroso artículo cuarto⁶; no me refiero apenas, como dijera el ex presidente Alfonso López, a que “la pérdida de la investidura se volvió más difícil en el texto nuevo”^{7,8}. Más que a eso, me refiero sobre todo a la insistencia, esquizofrénica, en ese tema gris; a esa rentabilidad sin riesgo⁹ para los políticos, que aporta la construcción reciente de ese nuevo enemigo: la corrupción.

Un enemigo para el cual, sin embargo tenemos, ya hace mucho, suficientes instrumentos de respuesta: ahí está el Código Penal que sanciona corruptos severamente, diez, quince y veinte años de prisión y altas multas; ahí están el peculado, el cohecho, la celebración indebida de contratos, la concusión; ahí está la posibilidad de quitarles los bienes a los corruptos; ahí está la extinción del dominio de “los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público, o con grave deterioro de la moral social” (artículo 34 de la Constitución de 1991); ahí están instituciones como la administración de justicia, la procuraduría, la contraloría y hasta las veedurías ciudadanas; ahí está la ley 734 del 2002, o Código Disciplinario único, inhabilitando hasta por veinte años para ocupar cargos públicos y que se ocupa inclusive de los contratistas particulares; ahí están las inhabilidades para ser congresista (artículo 179 de la Constitución); ahí está la pérdida de investidura “por indebida destinación de dineros públicos” y “por tráfico de influencias debidamente comprobado”...

Sin duda, no es que el referendo sea un instrumento necesario de lucha contra la corrupción y la politiquería, sino que la proclama de lucha contra la corrupción y la politiquería es un instrumento de lucha por el referendo. Y por el gobierno, claro; pues no sé francamente qué sería de los candidatos, de los políticos, sin la corrupción. No sólo porque de otra manera difícilmente podrían financiarse, mantenerse y reproducirse, sino porque realmente quedan muy pocas cosas sobre las cuales soportar un impactante programa de gobierno: tal vez los temas de la corrupción y la inseguridad. Bueno, nada nuevo. Finalmente apenas estoy aquí repitiendo la antiquísima evidencia de *la rentabilidad del delito*.

Sobre este tema de la corrupción y sobre muchos otros fragmentos, facetas y sentidos del referendo, creo que ya da cuenta la gran actividad de los medios, de los expertos, de los gobiernos y de los políticos formadores de opinión. Pero con la ayuda de una más o menos extensa lectura de opiniones, he tratado de sintetizar tan agotadora cantaleta en los rasgos y los tópicos que a continuación menciono.

4. Lo que se ve venir y lo que tiene por dentro el referendo

Obviamente el proceso del referendo apenas está cerrando su primera fase; es decir, que las campañas por el “sí”, por el “no”, por “algunos no y sí”, o por la abstención, apenas toman posiciones de arranque. Y, de no presentarse mayores tropiezos (alguna prematura muerte del referendo en la Corte, en el Palacio, en el Capitolio o en los directorios políticos; o en cualquiera de ellos a instancia de alguno de los otros; o alguna prematura frustración del mismo cuando en-

tren en escena los imprevistos previsibles de la guerra) ya vendrá un segundo momento, el del puro proselitismo, en el cual tomará su verdadera importancia el alegato sobre el carácter razonable o absurdo del evento y de los textos sometidos a la decisión ciudadana. Se trata de un segundo momento en el cual, seguro, oiremos al gobierno insistir en que “esta no será una jornada de racionalidad, sino de fe¹⁰” y en el cual presenciaremos, ahora sí seriamente, el avance de los discursos hacia la conquista de “los indiferentes”, es decir, de esa especie de “parásitos” políticos, de abstencionistas inconscientes que ahora importan

más que siempre porque, como casi nunca y por lo pronto, favorecen a la oposición.

4.1 “Con cara gano yo y con sello pierde usted”

En estos primeros momentos del proceso de reforma por referendo, es destacable además la manera como se ha ido —y se irá— construyendo, por si acaso, un ambiente que haga comprensible, justificable o inclusive útil, un resultado final adverso. Así, por ejemplo, que si el referendo es un fracaso en las ur-

Los tiempos que corren, según mi percepción, se caracterizan por un extraño fenómeno que amenaza con dejar sin trabajo a los analistas de antes; es decir, a los maestros que nos enseñaban a buscar lo que había en la trastienda, lo oculto, “lo latente”. El fenómeno consiste hoy precisamente en lo que podríamos denominar “Sí. ¿Y qué?”

nas o en su operatividad normativa, ello será atribuible a las modificaciones que introdujo el Congreso en el proyecto original; que si fracasa el referendo será por obra de los enemigos de la patria. Aún más, si un día nos encontráramos, como suele ocurrir, en "la peor crisis fiscal de los últimos años", la responsabilidad será del pueblo que no quiso aprobar el referendo. Por supuesto, una nueva reforma tributaria, una nueva carga impositiva, se deberá a esa misma necia y rebelde ciudadanía que truncó la reforma en el referendo. Pero en caso de que la reforma no resulte derrotada, la responsabilidad de unos similares resultados, también será de nosotros, que aprobamos el referendo. Y, desde luego la oposición, su parte, podrá atribuir al éxito del referendo, una caída, como suele ocurrir igualmente, en la peor crisis social y política de todos los tiempos.

De otra parte, advierten muchos, que el referendo constituiría la verdadera y concluyente encuesta sobre la popularidad del gobierno y del modelo de sociedad que comienza a conducir. Encuesta cuyos resultados, sin duda, serán diferentes a los que arrojó el evento electoral último. Y, finalmente, otra oposición, más osada, prevé el peso de un resultado que constituirá la medida del respaldo a un gobierno. E incluso recordará por ejemplo Ramiro de la Espriella cómo De Gaulle, habiendo el pueblo francés votado mayoritariamente contra su iniciativa en un referendo, "no vacila en deshacerse lacónicamente del mando diciendo: 'Ceso en el ejercicio de mis funciones de Presidente de la República. Esta decisión tiene efecto desde mañana a mediodía'"¹¹. En palabras del mismo De la Espriella, ese sería "un buen ejemplo a seguir cuando se quebrante, no importa cómo, la identidad del mando en los gobernantes"¹².

Con todo, lo que irá quedando claro con el correr del proceso reformatorio popular, por lo que se ve, y dada la variopinta presencia de personajes en uno y otro bando, es que: ganando el "sí", gana nuestra democracia; ganando el "no", nuestra democracia gana; pero si triunfan parcialmente el "sí" o el "no", también triunfa nuestra democracia. En cambio, si el absten-

cionismo se lleva la victoria, la democracia sale victoriosa, pues nuestra democracia habrá superado la más dura prueba de reconocimiento de la abstención¹³.

4.2 En qué va el tema concreto

Más localizadamente, el debate en torno del referendo a la fecha, según mi información, se ha concretado en las siguientes cuestiones. Espero que esto nos permita siquiera repasar ese debate interrumpido durante algunos días por las tristes y despiadadas noticias de la guerra. Transcribo a continuación, algunos apartes de ese debate, presentados por importantes formadores de opinión y publicados en destacados diarios nacionales:

- que el trámite de algunos artículos ha sido irregular;
- que "la irregularidad procedimental no se refiere sólo al trámite del proyecto de ley del referendo (...), sino a la forma de reformar la Constitución, que no puede contravenir lo que ella misma exige"¹⁴

- que se vulnera la exigencia de unidad de materia en esta ley que convoca a referendo;

- que el Congreso no podía introducir modificaciones al texto presentado por el gobierno en cuanto este tipo de ley no se ve alcanzado por aquella facultad del órgano legislativo¹⁵;

- que el artículo 378 exige que las preguntas que versan sobre diferentes temas sean separadas para que el elector pueda decidir reflexivamente sobre cada una de ellas, es decir que la posibilidad de votar en bloque es inconstitucional¹⁶;

- que el problema de esa forma de bloque se extiende a los propios artículos en tanto muchos de ellos aluden a temas separables, y que entonces, por ejemplo en relación con la pregunta 6ª "un ciudadano puede ser partidario de que se reduzca el número de senadores pero no de que se cambie la forma como se distribuyen las curules entre los candidatos. Otro puede pensar lo mismo en relación con la Cámara, o lo contrario. Un tercero puede apoyar todas las propuestas, menos la que autoriza designar como senadores al Mono Jojoy y/o a Carlos Castaño"¹⁷;

- que la ley 796 que convoca al referendo, "es como las divertidas muñecas rusas, huecas por den-

No es que el referendo sea un instrumento necesario de lucha contra la corrupción y la politiquería, sino que la proclama de lucha contra la corrupción y la politiquería es un instrumento de lucha por el referendo.

tro, que contienen en su interior otras de las mismas características, pero más pequeñas, hasta llegar a la última que es la única maciza. Así ocurre porque el articulado y temario de la ley es abigarrado y heterogéneo (y) los votantes están obligados (a) una sola respuesta, especie de respuesta múltiple¹⁸;

- que los servidores públicos no pueden participar en el debate;

- que no, que una cosa es elegir y otra es reformar la constitución o que una cosa es el pueblo como constituyente primario y otra como elector¹⁹ y que entonces sí pueden;

- que sí pueden, pero sólo aquellos servidores a los cuales no alude directamente el referendo;

- que en todo caso, en relación con prórroga de períodos, el efecto perverso es que "la votación de cinco ciudades (Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla y Bucaramanga) decide si se prorroga o no el período de 1.100 alcaldes, 12 mil concejales, 500 diputados y 32 gobernadores"²⁰;

- que "linda con la pesadilla pensar lo que pueden hacer algunos alcaldes y gobernadores, concejales y diputados por defender la prórroga de sus empleos en los pueblos pequeños"²¹;

- que "la figura (del referendo) surgió como una estrategia en la lucha contra la "corrupción y la politiquería", exitoso estribillo de la campaña del actual Presidente de la República"²²; pero que "debemos preguntarnos ahora si las normas del referendo (que los electores van a votar con la ayuda de un profesor de derecho constitucional en las urnas) están realmente orientadas a combatir la corrupción"²³;

- que se está prohibiendo lo que ya está prohibido (suplencias) y que se reitera lo ya dicho (participación en definición de inversiones)²⁴;

- que "no se puede votar un referendo que les entregue el poder a los parlamentarios, no combate la corrupción y robustece los feudos electorales (porque) el Gobierno no se dio cuenta de que se aprobó un texto a la medida de los congresistas"²⁵;

- que "el artículo cuarto (...), deroga, de hecho, todo el sistema presupuestal y el proceso de planeación (y que entonces) ni la plataforma de los candidatos, ni el (...) voto programático, ni el plan de desarrollo (...) tendrán prelación en el proceso presupuestal"²⁶;

- que "mientras que a los ciudadanos se les dice, por ejemplo, que eliminar las personerías y contralorías

producirá un ahorro que podrá ser destinado a salud y educación, el gobierno todavía no parece tener claro cuánto pueden costar las indemnizaciones y demás gastos requeridos para eliminar estas entidades. Para citar solo un caso: por gracia del referendo, los bogotanos (pagarán) cerca de 250.000 millones de pesos, por liquidación e indemnizaciones de los 1.600 funcionarios de Personería y Contraloría de la ciudad. Y eso sin contar los costos pensionales (...) y los costos que habrá que pagar por las demandas que resulten y para asegurar que alguien siga controlando a la administración distrital que tiene 50.000 funcionarios y un presupuesto anual superior a los ocho billones de pesos"²⁷;

- que "el referendo es el barniz que llevará al gobierno por el tortuoso camino de terminar administrando pequeños intereses, con el agravante de que no resolver la crisis es profundizarla, como ocurrió con el gobierno Gaviria y la asamblea constituyente"²⁸;

- que "es la ingenuidad de los colombianos, la misma de siempre, que se ilusionan con cuentos chinos, flor de un día, y se desilusionan al otro día porque su dura realidad no cambia. Y no tiene por qué cambiar, si de turno en turno, años tras año, hasta el fin de los siglos, se hacen las mismas tonterías. (Pero que eso) antes ocurría sin pueblo, a sus espaldas. Ahora es de frente, contra el pueblo. Entonces, no les va a funcionar"²⁹;

- que "el verdadero poder constituyente (queda) en cabeza del gobierno y de los caciques políticos, pues el pueblo soberano no tiene ni los conocimientos ni la cultura para votar en consecuencia"³⁰;

- que "unos van a estar a favor, otros en contra, sin saber muy bien de qué cosa tan salvífica se trata"³¹;

Advierten muchos, que el referendo constituiría la verdadera y concluyente encuesta sobre la popularidad del gobierno y del modelo de sociedad que comienza a conducir. Encuesta cuyos resultados, sin duda, serán diferentes a los que arrojó el evento electoral último.

- que "las democracias cuando por excepción se inclinan por el referendo lo hacen sobre temas puntuales en donde en una, dos o tres preguntas, se resuelve el asunto y no con un rosario de interrogantes que confunden al elector"³²;
- que si el texto no es comprensible, entonces la Corte deberá atender el mandato constitucional según el cual el referendo deberá ser "presentado de manera que los electores puedan escoger libremente en el temario o articulado qué votan positivamente y qué votan negativamente";
- que no es un referendo sino que se trata de un plebiscito para fortalecer "concretamente a la persona de Álvaro Uribe (y que) es inoficioso y superfluo, porque la opinión ya lo favorece (y) entonces para qué arriesgarse a tener un resultado adverso o inferior a los pronósticos de las encuestas"³³;
- que ¿qué pasa si antes de la convocatoria al referendo se aprueba el actual acto legislativo que tiene el mismo contenido?³⁴;
- que "si el congreso decide tramitar el acto legislativo y crear hechos cumplidos, eso genera un factor adicional de confusión; si el congreso decide tramitar el acto legislativo antes de que se vote el referendo, inclusive aprobarlo antes de que se vote, es un factor adicional de confusión y de perturbación"³⁵;
- que en ese acto legislativo que paralelamente tramita el Congreso, "hay algunas cosas buenas, pero es igual que el referendo, las cosas malas son peores y más graves que las cosas buenas (...) Lo que hay que hacer con el acto legislativo es lograr que se archive"³⁶;
- que ya comenzó a trabajar el "Frente Común por el Referendo" con el lema "El enemigo es la abstención", dice las radio paisa;
- que el referendo "es tramposo" en las preguntas, en los propósitos, en los argumentos, y que "no parece muy 'limpio' el no haber incluido (en el programa de gobierno), lo que la ciudadanía rechazaría, para (hacerlo) después de salir elegido y ya desde el gobierno, con la capacidad de amenaza, de soborno, y de poder económico, mediático etc."³⁷;
- Y que, se pregunta él mismo, "¿hubiera sido la votación por Uribe la misma si se hubiera anunciado que iba a prolongar el periodo de los alcaldes y concejales, a eliminar los controles ciudadanos desapareciendo personerías y contralorías, y a congelar (o sea, reducir) los salarios de los colombianos?"³⁸;
- que las iniciativas referidas a que la votación se pueda realizar en varios días, que los tarjetones sean enviados con antelación a los ciudadanos, que el texto del referendo sea repartido con los recibos de los servicios públicos, "son exclamaciones que delatan la confusión y el desconcierto reinantes"³⁹;
- que "el antipueblo, adoctrinado por los virreyes del FMI e hipnotizado por la propaganda oficial votará, de cabestro, el referendo como si fuera una fiesta, ignorando que sólo es un plebiscito a favor del Presidente cuyas disposiciones buscan encumbrarlo más, subirlo hasta donde su vanidad no alcance"⁴⁰;
- que "al tiempo que el articulado del referendo propone votar contra un fallo de la Corte Constitucional, como es el caso de la dosis personal, la propuesta lleva implícita la subordinación de los poderes Judicial y Legislativo a la voluntad del gobernante avalada por el sufragio del constituyente primario"⁴¹;
- que "el gobierno terminó pagando una cantidad tan abultada de peajes politiqueros al congreso"⁴²;
- que el texto del referendo "no contiene ninguna pregunta que garantice que vamos a salir de las microempresas políticas (...), tampoco nada en torno a la organización de un auténtico sistema de oposición; (...) nada nuevo sobre la financiación de la política en Colombia (...), nada sobre elecciones anticipadas al 2006 (o sea, sobre la revocatoria con la que tanta bulla se había hecho), ni sobre el congreso unicameral, si sobre la reducción drástica del número de congresistas la cual terminó en un número mucho más modesto que el que se había ofrecido (en efecto, de los 265 parlamentarios actuales se elegirán en el 2006 aproximadamente 212, pero no los 150 de que se había hablado"⁴³;
- que "toda la alharaca gubernamental de que iba a imponer un límite ejemplarizante a las pensiones de los congresistas, se redujo (...)"⁴⁴;
- que "en el referendo se pretende que el pueblo vote el ajuste despiadado acordado con la banca internacional"⁴⁵;
- que "(...) un diario bogotano en comentario editorial sobre el referendo, hace un llamado a la Corte Constitucional para que maneje el caso con altura, que actúe en derecho, como una oportunidad de dar pruebas de patriotismo y sabiduría (y que) para concluir el llamado a la cordura, solicita que el gobierno y la Corte mantengan una comunicación, digamos, fluida, para que la contraparte, el gobierno, conozca todos los detalles: "antes de elaborarse la ponencia". (Que

Es decir que si a mí se me pregunta, como en el foro de hace dos años, ¿para qué sirve entonces este referendo?, yo respondería como entonces: existen muchas posibilidades, pero en todo caso descarto que sea para lo que se anuncia. Y de ser aprobado, ¿reformulará algo el referendo? Seguramente reformará algunas estructuras de las entidades públicas, pero dudo mucho que, por sí, elimine prácticas y comportamientos de apropiación privada de las cosas públicas...

si no fuera por el grado de esquizofrenia al que hemos llegado, aquí estaríamos ante una invitación pública a prevaricar⁴⁶;

- y, por fin, "el Presidente presentó al Congreso el texto de un referendo contra la politiquería y la corrupción. El Congreso lo convirtió en un referendo por la politiquería y la corrupción. Ahora los políticos están felices, pero el gobierno y el país quedamos encartados"⁴⁷;

- que "los remiendos y limitaciones del Referendo más que al Presidente Uribe se deben al país ingobernable que siempre ha sido Colombia"⁴⁸.

- que, en "un país en guerra, cerrado, atrapado por el terrorismo y la corrupción, con un sistema de partidos hecho jirones, las tibias reformas políticas propuestas parecen una proeza. Y lo serán en grado máximo cuando resulten aprobadas. Como lo desean todos los buenos compatriotas"⁴⁹.

- Que "el tono general utilizado en la reforma política que contiene el referendo es ampliamente progresista. (Que) algunos dicen que se debió ir más allá. Podrían tener razón. Pero lo mejor es enemigo de lo bueno"⁵⁰

- que "lástima que la ley de referendo no hubiese estado acompañada de algunas normas para resolver las cuestiones prácticas que hoy están aflorando. Pero aún no es tarde. El Gobierno, al convocar el referendo, o en decreto reglamentario separado, podría definir algunas cuestiones"⁵¹;

- y que "no hay nada en este proceso que tenga relación, siquiera remota, con aquellos ejercicios de seudodemocracia en beneficio exclusivo del príncipe de turno"⁵².

Después de este repaso, de todas estas opiniones sin duda sumamente calificadas, mi impresión es que la única propuesta de norma directamente emparentada con lo que considero nuestro problema por excelencia, nuestra angustia central, nuestra primera dificultad, aún no se debate, o no se la menciona suficientemente. Se trata de ese remoto párrafo primero, del artículo 176 correspondiente a la pregunta por la *reducción* del Congreso y por la modificación de la *elección* de miembros de corporaciones públicas. Se trata de la autorización para que el presidente de la república designe, *nombre directamente* y sin exigencia de requisitos adicionales, por una vez, congresistas, diputados y concejales, de entre los grupos que se encuentren *decididamente* en un proceso de paz y en el número que él determine.

Es sí que es un tema. Y ese si que es un tema por el que jamás se ha preguntado de manera que nuestra respuesta tenga peso normativo. Es, sin duda, un tema propio del problema de la guerra. Desde luego, es posible que en relación con ese problema algunos hubiéramos preferido una pregunta, igual de franca y directa, como se usa ahora, pero referida por ejemplo a nuestro acuerdo o desacuerdo con un intercambio humanitario, con un canje, con la búsqueda de soluciones negociadas al conflicto armado, etcétera. Es decir, sobre un tema que entendamos más claramente, porque más directamente padecemos. Pero de todas formas, ahí, en el párrafo, se encuentra lo que a mi juicio constituye el tema del referendo, o, por lo menos, un tema *de* referendo nuestro. Las demás, son reformas *jurídicas*.

Es decir que si a mí se me pregunta, como en el foro de hace dos años, ¿para qué sirve entonces este referendo?, yo respondería como entonces: existen muchas posibilidades, pero en todo caso descarto que sea para lo que se anuncia. Y de ser aprobado, ¿reformulará algo el referendo? Seguramente reformará algunas estructuras de las entidades públicas, pero dudo mucho que, por sí, elimine prácticas y comportamientos de apropiación privada de las cosas públicas... si es que en el futuro queda algo a lo que podamos llamar "cosas públicas". ¿Es naturalmente perversa e inconveniente la figura del referendo? No. ¿Qué es entonces el referendo en cuestión? Y, diría otra vez, es un mecanismo para reformar la Constitución, consa-

grado en los artículos 40, 103, 374 y 378 de la Constitución Política de Colombia.

Pero hoy, haría una salvedad: agregaría que es un mecanismo que busca, con nuestro respaldo, no reformar la Constitución, sino excepcionarla para que el Presidente de la República pueda designar, *nombrar directamente* y sin exigencia de requisitos adicionales, por una vez, congresistas, diputados y concejales, de entre los grupos que se encuentren *decididamente* en un proceso de paz". (aunque noticias recientes ponen esto en cuestión. Entiendo que Colombia pretende retirar la salvaguarda que estableciera en el tratado de Roma).

5. Pero no hay que engañarse: aquellas reformas jurídicas importan, no están lejos de "la realidad"

La polarización destacable hoy, en todo caso, se constituye por las opciones de "votar" o "no votar" el referendo. Y obviamente en cuanto uno se encuentra, creo, tratando de resolver una tal cuestión, conversa en estos eventos o asiste a estos foros buscando la información que le permita tomar la decisión más racional o más razonable. Y, a mi juicio, nuestra opción final pasa por un ineludible y recurrente cálculo sobre las potencialidades que tiene una reforma legal o constitucional para afectar la realidad. Pues, como solemos decir, no soportamos que entre la teoría y la práctica haya tanta distancia, o que por mucho que se digan cosas en un texto normativo, finalmente la *realidad* sigue siendo la misma". Nos repugna pues lo que percibimos como engaño eterno; es decir, que nuestro sistema de creencias insista en que "la Constitución incide en la solución de problemas"⁵³, al tiempo que nuestras experiencias históricas den cuenta de una "reformitis crónica e inútil"; no queremos equivocarnos de nuevo, no soportamos ver de nuevo que un derecho renovado no altere la realidad, que cambiando las normas no logramos incidir en los hechos. Por eso probablemente aplazamos nuestras apuestas por la abstención o por el voto, hasta que no calculemos correctamente si las reformas constitucionales *sí afectan las prácticas*; que *cambiando las normas sí incidiremos en la realidad*.

Tengo la impresión de que a los eventos de reforma normativas, a estas desilusiones perpetuas y al lamentable estado de cosas que siempre sobrevienen para "nuestras realidades", le siguen también grandes dosis de comprensión política, particularmente en el sentido de la desmitificación de tantos discursos y dioses modernos.

Que "el derecho cambia para que todo siga igual en la realidad", es sin embargo una afirmación que tiene el resultado paradójico de una denuncia bien intencionada, que finalmente oculta el problema. El lugar crítico común es aquel según el cual un código que se reforma, una ley que se expide, un cambio constitucional, un referendo que se convoca, buscan mantener las condiciones de siempre. Y que claro, se reforma el derecho porque las condiciones cambian y los poderes políticos se encuentran obligados a usar estrategias de relegitimación o de reacomodo. Pero entonces cuando se explica de esta manera la reforma, ya por lo menos se habrá admitido que derecho y realidad sí se afectan. Que el derecho no se encuentra tan alejado de la realidad, como lo denunciábamos recurrentemente.

El punto es pues qué realidad es esa que se afecta, cuáles son esos hechos que sí siguen al derecho. Tengo la convicción pues de que el derecho sí cambia para que las cosas cambien. Pero es que, las "cosas" que habrá que cambiar, los problemas que habrá que resolver, como el derecho, no pertenecen a *todos*⁵⁴, ni a *la* sociedad; y las reformas no se introducen "porque con lo que hay no es posible hacer cosas buenas para *nosotros*". Lo que no cambia —o por lo menos no mejora— pese a la reforma, eso sí, es *cierta realidad* que algunas personas valoran como nociva, como inconveniente o como injusta. Algunos, digo, como si dijera, los perdedores. Esa realidad de violencia, de miseria, de marginalidad, es verdad, no cambia.

Pero esa no es la única realidad. Hay otras realidades. La realidad de la dominación por ejemplo y, desde luego, en ella se afirma el derecho y las modificaciones del régimen, que en esos ámbitos se construye (por lo menos en un primer momento).

Así, por ejemplo, la re-penalización del consumo de algunas sustancias muy probablemente no resuelva el problema de *nuestros* parientes y amigos adictos, ni menos el problema de la gran rentabilidad del tráfico, y mucho menos el de la financiación de una guerra que padecemos *nosotros* tan duramente. Aún más, probablemente ese artículo del referendo no resuelva sino que incremente esos problemas de "nuestra realidad";

pero con seguridad cierta presión internacional sobre el gobierno disminuya; probablemente alguna aristocracia conservadora vea exitosa su cruzada moral; posiblemente algún concepto de estética urbana pueda ganar la batalla; es decir, esas realidades seguramente se verán afectadas por la norma. Igualmente un nuevo régimen presupuestal, una nueva manera de distribuir los dineros públicos, probablemente tenga muy poco que ver con problemas vigentes de diseño, planeación, gestión y control del gasto. Pero seguro, eso resolvió el problema de la aprobación de la ley que convoca al referendo, y, desde luego, asegurará la sobrevivencia de los dominios regionales partidistas. También, seguramente, congelar el gasto público puede que no toque siquiera con el *problema* que supone nuestra convicción de que ciertos servicios deberían ser públicos, subsidiados y de buena calidad, o que congelar salarios no mejore nuestra realidad de pobreza. Pero, tal vez eso pueda resolver problemas prioritarios, afectar las realidades de quien traza políticas, de quien define cuáles son los gastos necesarios para la guerra, o cuáles son las condiciones no sugestivas para la inversión (mano de obra cara, por ejemplo), o cuáles son las demandas de la banca internacional, de los que prestan la plata. O, cómo no, es posible que de una vez no podamos explicar por qué se pretende afectar una realidad de salarios tan bajos; pero posiblemente el problema de "llevar la gente a las urnas" sea el que afecte hoy a una de esas otras realidades: aunque sea a decir no, pero que voten.

Y así. "Nuestros" problemas no se han resuelto ni con los estados de excepción, ni con las reformas judiciales, ni con las reformas laborales, tributarias, penales, ni siquiera con las reformas constitucionales y posiblemente no se resolverán con los referendos y reformas por venir, pero sin duda las reformas del régimen no son tan gratuitas como la ocurrencia de lunes de un gobierno o de un Congreso o de unos partidos, pero tampoco las reformas son tan tontas como la creencia en la magia del derecho, ni son tan ingenuas como el supuesto de la creación de una cortina de humo, ni son tan inútiles como la suponemos delante de *ciertas* realidades intocadas.

7. Pero el fracaso de las reformas tiene también efectos

Ahora bien, el problema, se dice, es que el fracaso —relativo, como hemos dicho— recurrente de las reformas y la desilusión de las mayorías delante de un mundo que no cambia a pesar de tanto retoque jurídico, representa un gran riesgo. Un riesgo en cuanto, en la cultura de esas mayorías desilusionadas, el efecto de la desilusión no radicará ya en el fracaso de *este* gobierno, o de *estas* normas, o de *este* derecho o de *estas* reglas del juego, sino en el de "las reglas en cuanto tales, es decir, (en el) valor mismo de las reglas, comenzando por la meta-regla general del estado de Derecho"⁵⁵.

Sin embargo, personalmente un fracaso así entendido no me apena. Tengo la impresión de que a los eventos de reforma normativas, a estas desilusiones perpetuas y al lamentable estado de cosas que siempre sobrevienen para "nuestras realidades", le siguen también grandes dosis de comprensión política, particularmente en el sentido de la *desmitificación* de tantos discursos y dioses modernos. Desmitificación, digo, como paso imprescindible para la comprensión del valor instrumental que, sin duda, pueden tener ideas como el Estado, el derecho, el mercado, la razón....

Lo que quiero decir es esto: ese sistema de creencias al que denominamos derecho, cada vez más va siendo observado desde la distancia, es decir, por fuera de él (como probablemente ha sido mirado siempre por sus jerarcas). Es

una pena que sea a golpes, pero es una fortuna que tomemos distancia. Así, creo que podremos dejar de tratar de medir cuánto falta para que tengamos un estado de derecho, o un estado social de derecho, o con qué reforma nos aproximamos más o nos distanciamos de ese estadio jurídico político; podríamos dejar de indagar, como lo haría un creyente en otro sistema de creencias, por la medida de lo que falta para la segunda venida de nuestro señor Jesucristo. Entonces, tal vez averiguemos mejor cómo diablos fue que terminamos creyendo que había *un* estado de derecho, *un* derecho correcto, una reforma jurídica que *nos* involucra a todos, porque —en esa cosmología— to-

Tengo la convicción pues de que el derecho sí cambia para que las cosas cambien. Pero es que, las "cosas" que habrá que cambiar, los problemas que habrá que resolver, como el derecho, no pertenecen a todos⁵⁴, ni a la sociedad; y las reformas no se introducen "porque con lo que hay no es posible hacer cosas buenas para nosotros".

dos somos Estado, así como todos somos iglesia según las enseñanzas del padre Astete.

Y en cuanto a fuerza de esos fracasos el distanciamiento aparece fatal, no es raro pues que la fuente de nuestra confianza se haya ido alejando de los Estados, de las autoridades, de los dominadores, de las verdades, de la ley, y de las personas que ejercen la política. Y eso, repito, puede no representar en nuestro caso una tragedia, pues no deberíamos olvidar que allí mismo se encuentran las fuentes de las guerras. Es posible que un día veamos, así, sin tantas esencias, menos sujetos que hombres; que podamos insistir en lo que realmente nos hace felices, más que en lo que *debería* hacernos felices; que seamos capaces de *usar* el derecho y el Estado, y no al revés; o de advertir cómo se ha monopolizado el *uso* del estado y del derecho. Sin tantas esencias, digo, es posible sobreponer nuestra "solidaridad con el destino de los otros", a la "participación formal y democrática"... en asambleas constituyentes, plebiscitos, referendos y afines.

Por lo pronto, insisto, el problema colombiano es la guerra, y a su solución, o por lo menos a la atenuación inmediata de sus efectos, deberían apuntar nuestros esfuerzos. ¿Cómo? No lo sé. Pero nos podrían dar pistas, por ejemplo, las madres de las guerras, las madres de las personas olvidadas, de las personas encerradas o amarradas, o las madres de las personas desaparecidas. Sí, esas madres cuyo problema, cuya realidad, tampoco aparece en el referendo. Y a las que probablemente poco les ayude la cifra repartidora, el umbral, el voto nominal, la falta de partidas globales en el presupuesto, la supresión de una contraloría, o la criminalización de su vecindario adicto.

Medellín, 20 de febrero de 2003

1. Iván Orozco. "La posguerra colombiana; divagaciones sobre la venganza, la justicia y la reconciliación". *Análisis Político*, 46, Bogotá, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, mayo-agosto de 2002, p. 80

2. Claro que aquí deberíamos considerar el hecho de que los Estados Unidos de Norteamérica se han esforzado mucho en defender "la guerra justa" como justificación. Tal vez ha sido su error. Probablemente una declaración del tipo "sí y qué" hubiera encontrado menos resistencias: por ejemplo, "el petróleo de los países no aliados debe ser controlado por occidente, y punto".

3. Humberto de La Calle. "Aún no es tarde". *El Tiempo*, Bogotá - Colombia 9 de febrero de 2003

4. Por supuesto que digo "impopular", no en el sentido de que el gobierno que regenta el proceso de reforma o la reforma misma no tengan respaldo ciudadano, sino en cuanto mi percepción es que los contenidos de la reforma no se compadecen con los intereses *inmediatos* de las mayorías. Ya sabemos cómo, en cuestiones políticas también, el cálculo racional del ciudadano suele aparecer después de haber superado estados de ánimo y/o pasiones fácilmente inducidas por otros.

5. Giovanni Sartori, Op. cit. p, 166

6. Armando Montenegro. "El horroroso artículo cuarto". *Nuevo Siglo*, febrero 9 de 2003

7. Idem

8. Alfonso López Michelsen. "El ex presidente analizó la realidad nacional para *El País*. El referendo se desvirtuó en el Congreso". *El País*, febrero 9 de 2003

9. "Lograr, para el poder que la usa, ventajas paralelas a las de la corrupción misma". Mario Montoya. "La instrumentación política de la corrupción". *Estudios Políticos*, 18. Medellín, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, 2000

10. Fernando Londoño. La noche de RCN, noviembre de 2002

11. Ramiro De La Espiella "El poder constituido". *El Nuevo Siglo*, febrero 9 de 2003

12. Idem

13. Es una pena, desde luego, que con esa misma finura e ímpetu, algunas de esas destacadas personalidades abstencionistas no defiendan una tal postura como una legítima y no sancionable manifestación popular en los procesos electorales ordinarios.

14. Idem

15. Juan Gabriel Uribe. "Un vicio integral". *El Nuevo Siglo*, 4 de febrero de 2003

16. Carlos Rodado Noriega. "Del referéndum al maremágnun". *Portafolio*, febrero 6 de 2003

17. Jaime Castro Castro. "Referendo matrioska". *Lecturas Dominicales, El Tiempo*, febrero 2 de 2003

18. Jaime Castro Castro. "Referendo matrioska". Op., cit.

19. Ramón Elejalde Arbeláez. Carta del representante al Procurador General de la Nación, publicada en *El Mundo*, enero 22 de 2003

20. Jaime Castro Castro. "Referendo matrioska". Op., cit.

21. *El Nuevo Siglo*, 31 de enero de 2003

22. Alfonso Gómez Méndez. "El referendo ¿Para combatir la corrupción?". *El Tiempo*, 27 de enero de 2003

23. Idem

24. Jaime Arrubla Paucar . "Eliminar lo eliminado y prohibir lo prohibido". *El Colombiano*, febrero 6 de 2003

25. Pedro Medellín Torres. "¿Voto de confianza a la politiquería. Argumentos de un abstencionista?". *El Tiempo*

26. Armando Montenegro. "El horroroso artículo cuarto". *Nuevo Siglo*, febrero 9 de 2003

27. Pedro Medellín Torres. "El gobierno, amarrado. Los costos de las verdades a medias". *El tiempo*, febrero 4 de 2003

28. Idem

29. Iván Marulanda. "Todo el ganado a pastar a Palacio". *El Mundo*, febrero 8 de 2003

30. Carlos Lleras de la Fuente. "¡Otra más! El elogio de la locura". *El País*. Febrero 9 de 2003

31. Lorenzo Madrigal. "Referendo: ¡atenerse!". *El Espectador*, febrero 2 de 2003

32. "¿Partido único o monocracia? ¿Referendo para instaurar, otra vez, el PRI?" Editorial. *El Nuevo Siglo*, febrero 4 de 2003

33. Alfonso López Michelsen. "El ex presidente analizó la realidad nacional para *El País*. El referendo se desvirtuó en el Congreso". *El País*, febrero 9 de 2003

34. Darío Martínez. *El Colombiano*, febrero 3 de 2003

35. Jaime Castro. *El Colombiano*, febrero 3 de 2003

36. Antonio Navarro. *El Colombiano*, febrero 3 de 2003

37. Juan Manuel López Caballero. "Más inquietudes sobre el referendo". *El Heraldo*, 31 de enero de 2003

38. Idem

39. Carlos Rodado Noriega. Op., cit.

40. Jaime Angulo Bossa. "¡Abstención, fir...!". *El Universal*, enero 25 de 2003

41. "¿Partido único o monocracia? ¿Referendo para instaurar, otra vez, el PRI?" Editorial. *El Nuevo Siglo*, febrero 4 de 2003

42. Juan Camilo Ruiz. "Los peajes del referendo". *El Heraldo*, febrero 4 de 2003

43. Idem

44. Idem

45. "Invitación a prevaricar. La esquizofrenia del referendo". Editorial, *El Nuevo Siglo*, febrero 6 de 2003

46. Idem

47. Hernando Gómez Buendía. "El cambiazio ¡Ah jugada genial la del Congreso! Adoptar un referendo pro clase

política y hacer que lo promuevan los antipolíticos". *Semana*, febrero 10 de 2003

48. *El Heraldo*, 23 de enero de 2003

49. Idem

50. Humberto de La Calle. "Aún no es tarde". *El Tiempo*, Bogotá - Colombia 9 de febrero de 2003

51. Idem

52. Idem

53. En la historia colombiana ha sido una práctica que se remonta, por lo menos, a los inicios de la vida republicana: quince constituciones nacionales entre 1811 y 1886, y sesenta y siete reformas entre 1886 y 1986, alternadas con once guerras civiles nacionales de 1811 a 1958, además de los innumerables alzamientos parciales, la cruenta época de La Violencia de finales de los años cuarenta hasta comienzos de los sesenta, y el desarrollo de la insurgencia guerrillera y las actividades de contrainsurgencia desde entonces.. "[...]. Guerra y ley, paz y violencia, se entrelazaban con relativa coherencia para ofrecer como resultado la imagen de una sociedad que, si bien con problemas inocultables, pretendía ser regulada normativamente". Gustavo Gallón G. Guerra y constituyente. Bogotá, Comisión Andina de Juristas, 1991, p.1.

54. "En la política, la gente nunca trata de limitarse a sí misma, sólo de limitar a los demás". Aunque esta afirmación es muy extrema, probablemente esté más cerca de la verdad que la idea de que la autolimitación es la esencia de la elaboración de una constitución". Jon Elster. "Ulises revisitado. Compromisos previos y constitucionalismo". En: *Análisis Político*, No. 35, Santafé de Bogotá, IEPRI, Universidad Nacional, septiembre-diciembre de 1998. p, 70.

55. Refiriéndose al caso italiano: Luigi Ferrajoli. "El Estado constitucional de derecho hoy: el modelo y su divergencia de la realidad". En: Perfecto Andrés Ibáñez (ed). *Corrupción y estado de derecho*. Madrid, Trotta, 1996, p, 28.

* Texto presentado en los foros sobre el referendo, organizados por la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, desde febrero.