

Conversatorio:

*Aportes ciudadanos
a la consulta popular*



Abril/2025

1. Aprendizajes de las consultas, plebiscito y referendo.

A nivel nacional, en este siglo, se han convocado a la participación directa de la ciudadanía, a través de los mecanismos de participación establecidos en la Constitución Política, en tres ocasiones, es decir: un referendo constitucional (2003), un plebiscito por la paz (2016) y una consulta popular (2018).

La primera convocatoria, fue mediante un referendo constitucional convocado por Uribe, en octubre de 2003, que proponía 15 artículos para reformar la Constitución de 1991. Ese referendo no logró obtener la votación mínima establecida, no alcanzó el umbral del 25% del censo electoral, que es el porcentaje establecido en la ley para aprobar un referendo.

La segunda ocasión, fue en el del plebiscito sobre el acuerdo de paz, en octubre de 2016, convocado en el gobierno de Santos, en el que votaron 13 millones de personas, en el que ganó el no, con una diferencia muy escasa, de apenas 54.000 votos, en unas votaciones con una abstención del 62%, siendo la más alta en los últimos 20 años.

Y la tercera consulta, fue la llamada consulta anticorrupción, realizada en agosto de 2018, la cual presentaba siete preguntas para aprobar con sí o no. Esta consulta fue promovida por el partido verde (las congresistas Claudia López y Angélica Lozano) y sectores de la ciudadana, mediante la recolección de cuatro millones de firmas, se presentó al Congreso que aprobó realizar la consulta y las preguntas de la consulta, pero solo contó con un 32% de participación del censo electoral y tampoco alcanzó a pasar el umbral requerido, aunque en las preguntas ganó el sí, con unos porcentajes superiores al 90%.

De igual forma, a nivel local, entre 1995 y 2018, se han realizado cerca de 40 consultas populares. Realizando una revisión de estas consultas locales, en 28 ocasiones se superó el umbral y en 12 no se superó el umbral, en 26 ganó el sí y en 14 ganó el no.

En los casos que ganó el sí, en las consultas locales preguntaban por temas de conformación de zonas metropolitanas, creación o anexión de municipios y la creación de territorios de paz y convivencia; y en los casos que ganó el no, las consultas preguntaban en su mayoría si la ciudadanía aprobaba que se adelanten actividades de minería y explotación de hidrocarburos en los municipios o la creación de depósitos o lugares para la disposición de residuos sólidos.

A continuación, analizamos qué pasó en el 2016 con el Plebiscito por la Paz que convocó Santos (y que ganó Uribe); y qué pasó en la Consulta Ciudadana Anticorrupción, para que entremos a analizar cómo están las apuestas en este escenario de una consulta convocada por el presidente Petro a efectos de la reforma laboral.

Respecto del *Plebiscito sobre el Acuerdo de Paz* hay que decir que luego de cuatro años de negociación, tenía todo servido para adelantar la consulta, tenía las Naciones Unidas, tenía control constitucional abordo, pero tenía también un férreo debate mediático de parte del Centro Democrático y, digamos que, de la oposición real en Colombia, que son los poseedores de riqueza y de los medios de comunicación.



Se venía señalando, básicamente, respecto a ese acuerdo que “era un acuerdo que no brindaba garantías”, atacando el enfoque de justicia transicional, que estaba al centro del acuerdo general.

Los seis puntos del acuerdo, consignados en 318 páginas, el núcleo central estaría más allá de la reincorporación, en los asuntos para resolver los problemas agrarios en Colombia. El capítulo más significativo es el de lo agrario, tenía algunos elementos entre los temas de narcotráfico, pero realmente esos temas no entraron, los temas urbanos no entraron, y había un ambiente difícil, en términos de que ya había un acuerdo y un entorno internacional para firmar ese acuerdo, pero en las encuestas de opinión -que se han vuelto una regla de oro-, las encuestas de opinión estaban indicando que no.

El mapa de los resultados señala, que especialmente en donde las FARC tenía algún nivel de inserción, o donde la gente veía algún beneficio, se votó por el sí; pero donde más caló el mensaje uribista, fue en las ciudades, fue en los lugares donde hay mayor concentración de población urbana.

En un país con una idea de justicia muy punitivista, la idea de justicia de reconciliación, la idea de justicia restaurativa, no fue fácil explicarla al país, además un acuerdo con un modelo de implementación que tendría 30 años para ejecutarse, 10 años en su primera fase, que la sociedad colombiana y la cultura política no entendió. Aunque el acuerdo tuvo muy buena prensa a nivel internacional, y se ganó un Nobel, resultaba complejo entender el contenido y alcance de los 6 capítulos del Acuerdo de Paz, además que no contó con una estrategia pedagógica y de socialización efectiva por parte del gobierno, especialmente a nivel territorial.

Mientras que, la campaña del no, se centró en atacar el Acuerdo de Paz, mediante una narrativa de miedo e indignación, especialmente frente a los crímenes cometidos por las FARC.

La campaña del uribismo se centró en tres relatos: uno, en destruir políticamente a las FARC, señalando que las FARC eran criminales, victimarios, y que el acuerdo no daba garantías, no había justicia, que era un acuerdo de impunidad. Lo segundo, que el acuerdo destruiría la institucionalidad, que Santos estaba destruyendo la institucionalidad del país, que Colombia iba a ser un estado fallido; y lo tercero, los efectos sociales de eso, ahí fue donde más primó el miedo, (asociado a las cartillas de la sexualidad), con un gobierno que está destruyendo la moral y el buen nombre de las nuevas generaciones, y está destruyendo y confundiendo la sociedad y la familia. Y ese discurso conservador de base, se impuso y obviamente ganó por pocos votos.

Dos años después, se realiza la *consulta popular anticorrupción*, una iniciativa ciudadana que está inscrita básicamente en el Partido Verde, en el liderazgo de Claudia López, un liderazgo urbano, que está aspirando a ser alcaldesa de Bogotá, que viene de ser una figura destacada en el Senado, básicamente por el manejo de datos y el estudio del centralismo en Colombia, y de los riesgos de los clanes políticos y la conexión de esos clanes y esas mafias regionales con una estructura de poder político clientelar y cómo eso afecta a los problemas del desarrollo. Y antes de las elecciones, como precandidata, lanza la consulta en 2018, pero finalmente la consulta no alcanza el umbral, pero los votos por el sí logran un porcentaje cercano al 90%, con esa votación no gana, pero queda con mucha legitimidad, y en seis meses el presidente Duque acoge un 60% de las preguntas que fueron votadas, las lleva al Congreso y las introduce en un modelo que no cambia nada y vacía de sentido la consulta anticorrupción.

En el plebiscito por la paz, la convocatoria fue multipartidosa y estaba polarizado entre los que quieren la paz y los que no la quieren, pero el centro democrático tenía una coalición muy fuerte, con los poderosos. En el caso de la consulta anticorrupción, lo que hay es casi una convocatoria ciudadana y partidista, el partido verde tiene su mejor momento ahí.

De resaltar de esa etapa, que siempre estuvo presente el tema de la manipulación, el tema del miedo, de votar con miedo, lo de “sacar a la gente a votar embarracados”; un segundo elemento, ya en ese momento, nos enfrentamos a la emergencia de inteligencia artificial y de dispositivos de noticias falsas y manejo del algoritmo en redes sociales y el manejo de bodegas, ahí ya está ese nuevo elemento. Y un tercer elemento, es que siempre, después de esas confrontaciones que involucraron la participación ciudadana, se vino un momento en el cual la movilidad representativa reorganizó cargas y trataron de hacer un acuerdo nacional. Después del plebiscito por la paz, se produjo una renegociación, se limitó el alcance del Acuerdo, fue un poco como “del ahogado el sombrero”, y posterior a la consulta anticorrupción se dio otra negociación, se llevó al Congreso, y el resultado fue “ni el ahogado, ni el sombrero”, una foto del sombrero, pero no fue más.

Con esos antecedentes, es de destacar que en Colombia se realicen estas consultas, recurrir a un dispositivo participativo (cuando lo representativo ha sido tan captado, tan capturado, aunque también lo participativo navega en esas aguas), que se use el mecanismo de consulta es importante para momentos de debate, porque lo otro que queda es la violencia, la violencia directa, y es también la sin salida.

Estos dos escenarios de consulta hay que tenerlos en cuenta ahora, con sus diferencias, para analizar y reflexionar sobre alternativas y estrategias desde la ciudadanía para promover la participación en esta nueva consulta.

A manera de lecciones aprendidas podemos destacar algunos puntos, como:

- En esta ocasión, tal vez está más claro el escenario, es el presidente Petro con la coalición que lo acompaña pidiéndole una consulta al Congreso, se van a configurar dos polos (a favor y en contra) más claramente estructurados.
- El tema de los miedos hay que tenerlo en cuenta, el no con los miedos, el sí con la necesidad de aclarar los temas o contenidos de la consulta.
- Los puntos o preguntas en relación a la reforma laboral facilitan que la ciudadanía las entienda y puedan optar en un sentido, y aunque nunca se sabe cómo reacciona el electorado, pareciera que hay más posibilidades de explicar 12 puntos relacionados con derechos laborales que, el “Tratado de Paz” que se firmó en Colombia en 2016.
- Esta consulta es distinta, tiene otro alcance, es más accesible, refiere a asuntos concretos, de la vida diaria: “que yo quiero que me paguen las horas extras”, y en este escenario en lo urbano se van a tener mayores posibilidades de comprensión y de votación afirmativa.
- Un punto importante a abordar en el ejercicio pedagógico, además de los costos de la consulta popular, es lo relacionado con diferenciar los derechos laborales de una política de creación de empleo o una política para reducir la informalidad laboral.

I 2. Inconveniencia y riesgos de la Consulta.

La consulta es una oportunidad, pero tiene muchos riesgos, preocupa que se puede empezar desde el gobierno o desde la oposición a instrumentalizar la idea de la consulta, pareciera que se estuviera politizando en el sentido de un apoyo o no al gobierno y que se perdiera de foco el tema de la importancia de las reformas sociales.

Un riesgo hoy, es que se asimile el debate de la consulta, de las reformas, como un debate de las ejecutorias del gobierno Petro, o sea que votar por la consulta sea votar por Petro, eso sería el éxito para el uribismo y la oposición.

Como en las consultas anteriores va a estar el manejo de miedos, va a estar el manejo de la tergiversación, de hecho, estará presente la narrativa de los gremios, de los grupos económicos, en relación con sus teorías del desarrollo y el crecimiento, ejerciendo presión sobre los temores y los miedos de las personas, en relación con que esto puede conducir al caos y todas estas narrativas que suelen hacer.

El trabajo de promoción y animación a la participación ciudadana en la Consulta debería volverse un ejercicio en el emerjan razones, emociones, alternatividades, prácticas distintas en las cuales se considera que lo justo, la justicia social, valores como lo justo, lo solidario, el trabajo decente, tendrían que estar jugando un papel, construyendo o haciendo parte de una narrativa ciudadana.

Un elemento adicional, tiene que ver con las situaciones de seguridad, con la capacidad para generar un clima electoral en donde las violencias no interfieran de una manera fuerte, lo que está pasando en Cauca, en Buenaventura, en el norte del país, puede jugar en contra de la posibilidad para salir a votar, porque la sensación de miedo puede ser mucho más avasalladora que la iniciativa por las transformaciones sociales.

Otro aspecto, es que no es difícil de explicar el contenido de la consulta, como sucedió con el Acuerdo de Paz en 2016, esta consulta de la reforma laboral permite generar mayor nivel de consignas, de pedagogía, mediante canciones, pero tiene que haber un clima que permita la expresión ciudadana.

Un aspecto final, que no es menor, consiste en el costo de la consulta, en relación con el momento fiscal que enfrenta el actual gobierno y que se esgrime como un argumento fuerte contra la realización de la consulta.

I 3. Elementos para la participación en la Consulta popular.

Una pregunta, para seguir reflexionando y profundizando es ***¿cuáles serían las claves para afrontar esto en un sentido de ciudadanías libres?*** Situándonos en un ejercicio como ciudadanías libres, en colectivos de ciudadanías libres, en espacios de ciudadanías libres ***¿qué asuntos podrían ser claves para contribuir a una estrategia de participación y de movilización desde las ciudadanías libres?***

Estamos de acuerdo con que se siga promoviendo este tipo de mecanismos de participación y de participación directa, que se fortalezca la idea, que no solamente tenemos una democracia representativa sino que también hay unos mecanismos de participación directa en los cuales la

ciudadanía no solamente opina sino que puede tomar de alguna manera decisión, que de alguna manera incluso por encima del gobierno o del congreso es la ciudadanía quien puede finalmente tomar decisión sobre algunos temas y ordenarle a los poderes desarrollos legislativos y la implementación de políticas relacionadas con los resultados de estos mecanismo de participación directa.

Para salir de la trampa, desde una perspectiva pedagógica, se debería implementar una pedagogía de los derechos, de las preguntas encarnadas, promover una narrativa donde se recuerde y promueva que los derechos son conquistas, son luchas sociales, detrás de esos asuntos que se van a consultar hay anhelos, hay sectores y categorías sociales, los estudiantes del SENA, los hogares, son asuntos que tienen relación con la canasta familiar, entonces cómo hacer una pedagogía en torno a que los derechos no son favores de nadie, no los quita nadie, sino que los derechos humanos en un sentido amplio son expresión de evoluciones de sociedad en un sentido de reconocimiento de condiciones, prestaciones y espiritualidades de vida, incluso. Que los derechos humanos son una gramática de la política.

Un anclaje fuerte debe ser la Constitución, con la Constitución en mano, apelando a la idea de la patria constitucional, aunque ahí también tenemos un problema porque es muy precaria nuestra educación política, entonces, darse la tarea de volver a mirar esto en el contexto de la Constitución, porque también hay una gramática que le tendría que hablar al país, porque es cierto que lo que ha venido sucediendo en el país, en los últimos años, es un desmonte paulatino de la Constitución, volver a recuperar el espíritu de la séptima papeleta, el espíritu del nacimiento de la constitución, es un poco lo que se plantea como apelar a la soberanía popular.

4. La invitación para la próxima conversación.

El balón va a llegar acá, va a llegar a la vida cotidiana de nuestras casas, a nuestros entornos de trabajo entonces la invitación es a preguntarnos cuales son nuestras posibilidades de socialización y de intervención en el movimiento social, cómo hacer para que la participación ciudadana en la Consulta se pueda llevar con mucha inteligencia *¿cómo visualizar imágenes? ¿cómo posicionar algunos símbolos? ¿Cómo construir una narrativa desde la ciudadanía? ¿Cómo transformar el miedo y la trampa en alegría? ¿Cómo provocar otros sentimientos, otras sensaciones, con estética, con símbolos de apertura?*

La idea es construir y proponer narrativas, que converjan en algunos elementos de encuentro, que hagan que desde la diferencia las personas, la ciudadanía, pueda movilizarse.

Entonces, la invitación es que hagamos una escucha de repertorios y de estrategias y volvamos acá a conversar.

Insistimos en que la pregunta sea muy práctica, cada quien, que está en sus diversas dinámicas *¿Cómo puede hacer para que la Consulta se movilice ciudadanamente? ¿Cuáles serían posibles repertorios? ¿Qué estrategias? ¿Qué están haciendo en Bogotá? ¿Qué están haciendo en Cali? ¿qué cosas tener? ¿Cómo la narrativa podría convertirse en objetos y espacios que generen sentido para participar e incidir?*