



*C2D – Centre for Research on Direct Democracy
ZDA - Zentrum für Demokratie Aarau
University of Zurich*

C2D Working Paper Series

Colombia:

Entre la crisis de la representatividad y la
democracia directa

Evaristo THOMAS ACUÑA

Evaristo Thomas Acuña

Colombia:

Entre la crisis de la representatividad y la democracia directa

C2D Working Paper Series

16/2008

C2D – Centre for Research on Direct Democracy

Thomas Acuña, Evaristo

Colombia:

Entre la crisis de la representatividad y la democracia directa

C2D Working Paper Series

16/2008

C2D – Centre for Research on Direct Democracy

ISSN 1662-8152

<http://www.c2d.ch>

EVARISTO THOMAS ACUÑA

Politólogo de la Universidad de los Andes, ha realizado trabajos de acompañamiento, análisis e investigación en temas relacionados con cultura ciudadana, Derechos Humanos y DIH, planeación participativa y fortalecimiento institucional. Además, ha realizado trabajos relacionados con la evaluación, formulación y gestión de proyectos sociales. Actualmente forma parte del equipo encargado de la implementación de la estrategia de apoyo social de la gestión del suelo que promueve Metrovivienda – Secretaría de Hábitat en el Distrito Capital de Bogotá.

ABSTRACT

Colombia pasa de una Constitución altamente representativa, cerrada y poco participativa, la de 1886, a una Constitución como la de 1991 en donde la democracia participativa es un eje fundamental. La Constitución de 1991 consagra varios mecanismos de participación, entre ellos los Mecanismos de Democracia Directa (MDD), que fueron reglamentados por la ley 134 de 1994. La Constitución y los mecanismos de participación consagrados en ella, abren la posibilidad de construir una nueva esfera pública, en la que se pueda tener una relación más fluida entre el ciudadano y el Estado, entre lo público y lo privado, entre lo colectivo y lo individual y entre la democracia representativa y la participativa. Pero la utilización de estos mecanismos ha sido limitada y la ciudadanía no ha podido hacer uso efectivo de ellos, debido entre otros aspectos, a los requisitos y restricciones que impone la ley, como también al excesivo formalismo. Por otro lado, hay otros factores importantes que influyen en la poca efectividad de los mecanismos de participación, tal es el caso de la persistente violencia política, que restringe la participación política y ciudadana. Así mismo, hay que mencionar el clientelismo y la corrupción, que han afectado el normal desempeño de la democracia colombiana. Sin embargo, esto nos lleva a la lucha por la profundización de la democracia, la cualificación y ampliación de la participación ciudadana y el control ciudadano de las decisiones públicas.

ÍNDICE DE CONTENIDO

1. Contexto.....	1
2. Marco Constitucional y Legal.....	4
3. Actores e Intereses.....	6
4. Resultados.....	11
5. La democracia directa en el ámbito nacional, regional y local.....	13
6. El poder de movilización de las nuevas tecnologías.....	14
7. Comentarios Finales.....	16
8. Referencias.....	17

1. Contexto

Primero que todo podríamos definir la democracia directa como el derecho de los ciudadanos a someter a referéndum, plebiscito, iniciativa legislativa u otros mecanismos de democracia directa cualquiera asunto de interés colectivo, como también poder vetar o aprobar la legislación vigente. En contraposición, tenemos la noción de democracia representativa mediada por la representación política, y que en su significado original se le considera como "...la actuación en nombre de otro en defensa de sus intereses" (Sartori, 2004: 23).

En la democracia directa se intenta que el "otro" actué directamente, por medio de ciertos instrumentos, mecanismos o diversos repertorios de acciones en defensa de sus intereses. Pero no nos detendremos en esta rica discusión, sólo aludiremos a los tipos de instrumentos o mecanismos de democracia directa con que cuenta el ciudadano, podemos citar entonces los siguientes:

Procesos impulsados "desde arriba", es decir por instituciones formales del Estado, que requieren la participación de los ciudadanos para ratificar una decisión adoptada por los poderes formales, entre estos mecanismos tenemos los plebiscitos vinculantes o no vinculantes. Por otra parte, están los Mecanismos de Democracia Directa (MDD) activados "desde abajo" por los ciudadanos y se relacionan con la noción de rendición social de cuentas (Altman, 2005; PNUD, 2004).

En cierta medida los MDD pueden articularse con la movilización ciudadana y con el debate público, haciendo posible lo que Avritzer (2002) denomina como una teoría democrática alternativa, la cual conecta la democracia con la formación de un espacio público, en el cual los ciudadanos pueden participar como iguales y, donde a través de su discusión de proyectos políticos para la sociedad, guían las decisiones de la esfera política. Es el caso del "Mandato por la paz" y de las consultas promovidas por sectores agrícolas e indígenas en contra del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, los cuales han estado acompañados de un intenso debate, y de procesos deliberativos y articulados con la utilización de consultas populares.

Además, Colombia se encuentra dentro de los países en donde se reconoce legalmente los MDD y se han activado limitadamente de manera oficial y no oficial. La tabla No 1 muestra de manera sintética las principales experiencias en materia de aplicación de los MDD en Colombia.

Tabla 1: MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA USADOS EN COLOMBIA (1957 – 2003)

Tipo Fecha	Finalidad	Procedi- miento	Origen	Votos % aprob.	Resultado
	Reforma	Acto	Gubernam	nd	Aprobado. Se instaura el

Plebiscito Oct. 1997	constitucional para buscar salidas a los problemas políticos y sociales del país	legislativ o No 0247	ental (Junta Militar)	94 %	Frente Nacional (paridad entre los dos partidos tradicionales en los entes públicos por 12 años)
Consulta informal Mar. 1990	Reforma de la Constitución de 1886		Ciudadano	5.426.886 nd	Aprobado. Se convoca a una Asamblea Nacional Constituyente, que redacta una nueva Constitución.
Consulta Oct. 1997	Mandato ciudadano por la paz	CPC, Ley 134	Ciudadano	Más de 10 millones de votos nd	Aprobado. Se convoca a una Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz
Referend o Oct. 2003	Reformar de la Const. en materia económica, fiscal, entes de control, corrupción.	Acto Legislativ o No 796 (21.01.0 3)	Gubernam ental.	6.267.443 No aprobado	Rechazado. Sin efecto

Fuente: Cinep – Datapaz, Coronel(2005).

De la Representación a la Participación

Colombia tradicionalmente considerada como la democracia más antigua de América Latina, es un caso sui generis dentro del contexto latinoamericano, en medio de una guerra civil no declarada, una fuerte herencia hispano católica de corte autoritaria, legal y formalista, con una firme tradición presidencialista que concentra muchos poderes en la figura presidencial. La Constitución de 1886, excluyente y poco participativa, estuvo vigente por cien años y encarnaba la mentalidad de un país, que por muchos años estuvo encerrado en si mismo, esta Constitución es la expresión máxima de la restauración conservadora y del poder político sustentado en el clientelismo y el autoritarismo, además era una Constitución que sustentaba una típica democracia representativa que se basaba en la soberanía nacional.

Aprovechando las elecciones de 1990 y en medio de un país desestructurado se convoca a una Asamblea Constituyente de manera informal¹ (desde abajo), en la que participaron más de cinco millones de colombianos. Al movimiento que impulsó esta convocatoria se le denominó como el de “La séptima papeleta”, el cual tuvo como motor un movimiento estudiantil conformado por estudiantes de universidades públicas y privadas, con el apoyo de otros sectores sociales² y de opinión, ya que a raíz de la crisis política que atravesaba el país, se buscaba una reforma radical de las costumbres políticas y una Constitución más democrática e incluyente. “Para ello solicitaban que el pueblo colombiano, en las elecciones de congreso y otras corporaciones de elección popular de 1990, pudiera depositar en las urnas una papeleta adicional mediante la cual expresaba su voluntad de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente” (Restrepo, s.f.). A su vez, y como producto del clamor ciudadano, el gobierno del presidente Virgilio Barco accedió al conteo de los votos de la convocatoria y la Corte Suprema de Justicia (en esa época realizaba

¹ Colombia tenía un obstáculo jurídico, ya que la ciudadanía en el año de 1957, votó un plebiscito en donde renunciaba al derecho de constituirse en constituyente para reformar la Constitución Política y se relegó este derecho al Congreso de la República.

² “La guerrilla, si bien estuvo ausente de este movimiento y se puede decir que no tuvo ningún liderazgo, sí había mostrado cierta simpatía por el tema. El EPL, lo mismo que el M19 antes de desmovilizarse y también las FARC, en distintos pronunciamientos, habían reclamado la necesidad de una reforma política a través de una Asamblea Constituyente”. (Pardo: 1996)

control de constitucionalidad) declara constitucional la consulta y la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, otorgándole unas facultades extensas para reformar la Constitución. Es así, como el proceso llevado a cabo por la ANC fue de carácter democrático basado en un mecanismo con reglas ciertas, pero resultados inciertos (Pzeworski, 1998). En el cual la composición política de la ANC fue amplia y pluralista y el resultado fue una constitución heterodoxa, híbrida que reflejó la composición de la asamblea.

Hemos visto como este fue un proceso amplio que involucró a varios actores sociales, liderado por un movimiento estudiantil, el cual hizo uso de instrumentos informales de democracia directa, lo cual demuestra, según Hillier (2001) que la ciudadanía puede llegar a construir modelos institucionalizados de participación, en donde se lleven a cabo mecanismos directos de participación y de toma de decisiones. Esto se expresó en lo formal en la Constitución del 91. De acuerdo a lo anterior podemos decir, lo que nace como una propuesta no institucional se convierte en el germen de un modelo institucional de participación, como fue la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente y validado por una nueva Constitución.

Así se pasa de una Constitución (1886), en donde se privilegiaba el autoritarismo, la democracia electoral y representativa, a tener una Constitución como la de 1991, que privilegia la democracia participativa³ y en donde la soberanía reside en el pueblo, partiendo de la base de un nuevo compromiso político que se basa en la articulación entre la ciudadanía política y la ciudadanía social. Debemos tener en cuenta que este proceso ha estado plagado de tensiones entre la representación y la participación directa y entre la inclusión política y la exclusión social producto de las contrarreformas neoliberales, el conflicto armado y la ambigüedad resultante de las fuerzas e intereses que conformaron un nuevo pacto político⁴.

Conflicto armado y participación

La violencia y el conflicto armado son componentes importantes a la hora de mirar el desarrollo de la democracia participativa en Colombia. El desplazamiento de la población civil, el asesinato o secuestro de líderes políticos, sociales y comunitarios; el accionar de los grupos paramilitares, la privatización de la justicia, de la seguridad y de la política; el incremento de las acciones armadas de las guerrillas, son entre otros, algunos de los hechos producto de la violencia política y social. Autores como María Teresa Uribe, consideran que la Constitución del 91 no fue el pacto social que esperábamos, ni ayudó a construir consensos duraderos que permitieran superar el conflicto armado⁵, el cual ha afectado el pleno desarrollo de los mecanismos de

³ Entendiendo participación como "...un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder". (Velásquez, 2003: 19)

⁴ En la redacción de la Constitución del 91 participaron fuerzas políticas y minorías tradicionalmente excluidas por el pacto bipartidista entre liberales y conservadores, es así como en este proceso participaron representantes de grupos guerrilleros desmovilizados, minorías étnicas, grupos religiosos, etc.

⁵ Por el contrario, la guerra pasó de ser un fenómeno de disputa territorial librado en la periferia, a ser un fenómeno de disputa de la sociedad civil y de sus organizaciones intervenidas y limitadas a través de la coacción y los ataques directos a sus miembros, el devenir de la democracia participativa ha quedado de este modo atrapado en el espiral creciente del conflicto armado, que impide toda expresión

participación política pero también ha generado redes solidarias y activado a los nuevos movimientos sociales, tal es el caso de los mandatos por la paz como lo detallaremos más adelante.

2. Marco Constitucional y Legal

La Constitución del 91 consagra la participación ciudadana como un eje fundamental (en lo formal), esto produjo una avalancha legislativa sobre el tema, lo cual no es raro en un país como Colombia apegado excesivamente a la ley. La Constitución se sustenta en dos ejes: la descentralización y la democracia participativa. Además, la legislación intenta integrar los mecanismos de democracia representativa (parlamento, presidencialismo, etc.) con los mecanismos de democracia directa (la iniciativa popular legislativa, la revocatoria del mandato, las consultas populares, el plebiscito, el referendo, etc.). Es así como la participación se configura en el hilo conductor de la Carta Constitucional, y donde los mecanismos de democracia directa son instrumentos que buscan mayores niveles de participación, con el fin de corregir la crisis de la representación política (Zovatto, 2004).

Los artículos relevantes en la Constitución que dan vía libre a la utilización de los mecanismos de democracia directa son: el art. 40 que de manera general le otorga derechos al ciudadano para que pueda participar en la conformación, ejercicio y control del poder político; y los artículos 103, 104, 105, 106, que explicitan las formas de participación democrática y los mecanismos de participación directa. El artículo 170 establece condiciones para convocar un referendo para derogar una ley. Por su parte, los artículos 297, 307, 319 y 321 hacen referencia a los condiciones para convocar a consulta popular asuntos regionales o locales, tales como formación de nuevas entidades territoriales (nuevos departamentos, áreas metropolitanas, conversión de regiones en entidades territoriales, etc.). En otro punto, tenemos el artículo 377, que ordena someter a referendo las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, en el caso de que se refieran a los derechos contenidos en el Capítulo 1 del Título II (los Derechos Fundamentales). También tenemos el artículo 258 que consagra el derecho al voto y es piedra angular de la democracia representativa como de la democracia directa, y el artículo 259 sobre voto programático, este artículo tiene la facultad de activar ejercicios revocatorios del mandato a nivel local y departamental cuando los mandatarios incumplan el plan de gobierno.

De otro lado, la Ley 134 de 1994 reglamenta y regula los mecanismos de participación contenidos en el artículo 103 de la Constitución: la iniciativa popular legislativa y normativa; el referendo; la consulta popular, del orden nacional, departamental, distrital, municipal y local; la revocatoria del mandato; el plebiscito y el cabildo abierto (Ley 134 de 1994).

ciudadana fuerte y al margen de las hostilidades (Uribe, 2001; Herreño, 2002)

A continuación miraremos en que consisten cada uno de los mecanismos de democracia directa de acuerdo a lo trabajado por Lizarazo (2004) y a la Ley 134 de 1994:

La revocatoria del mandato es el derecho de los ciudadanos que participaron en la elección de los gobernadores o de los alcaldes de dejar sin efecto el mandato cuando no cumplen el programa. Éste es un mecanismo complementario al voto programático; el cual es un voto que contiene un mandato, ya que los candidatos a alcaldías o gobernaciones deben inscribir y comprometerse con un programa de gobierno.

La iniciativa legislativa consiste básicamente en que los ciudadanos pueden presentar ante el Congreso, ante las Asambleas, ante los Consejos Municipales o ante las Juntas Administradoras Locales, proyectos de norma, proyectos de actos legislativos, proyectos de ley, proyectos de ordenanzas o de acuerdos municipales, y es obligación de dichas corporaciones tramitar esas iniciativas dentro un determinado tiempo.

El cabildo abierto son sesiones en las que los Consejos Municipales o las Juntas Administradoras Locales discuten asuntos que los ciudadanos han sometido a la consideración de esa corporación o han solicitado que se discutan públicamente. Cuando ello ocurre, los consejos municipales están obligados a convocar una sesión especial para discutir esos asuntos y están obligados a oír las posiciones de los ciudadanos, como también a los asuntos sometidos a discusión por los ciudadanos. La consulta popular consiste en someter a consideración del pueblo un asunto de carácter general para que el pueblo decida: Por ejemplo, cuando se pretende convertir o elevar categoría de municipio una entidad territorial, se realiza una consulta a los ciudadanos para que decidan.

El plebiscito es la consulta que se hace al pueblo sobre decisiones ya tomadas por Presidente de la República, para aprobarlas o rechazarlas; es un mecanismo que se utiliza, por ejemplo, para implementar políticas de aplicación estricta de la ley (como permitir el uso de la fuerza pública para combatir a las organizaciones alzadas en armas). A diferencia del plebiscito, el referendo puede ser una consulta sobre un proyecto de norma, cuya finalidad es la aprobación o desaprobación ciudadana; y también puede ser una consulta sobre una norma ya vigente, para que el pueblo decida si la deroga o no. Además el referendo puede ser del orden nacional, regional, departamental, distrital o local.

Las características generales de estos mecanismos de democracia directa son las siguientes: En primer lugar, la legislación colombiana exige siempre apoyo ciudadano para que la iniciativa se ponga en práctica. En Colombia se exige que participe en la votación un porcentaje del censo electoral, para el caso de una iniciativa legislativa, para que pueda ser tramitada, requiere del apoyo de un número de ciudadanos que represente un porcentaje del censo electoral y que la aprobación del proyecto corresponda a un número determinado de ciudadanos.

Por otro lado, los mecanismos requieren la intervención de otros órganos del Estado. Entrelazándose instituciones de la democracia directa, instituciones de la

democracia representativa y el Tribunal Constitucional. En el referendo, si es de orden nacional, se requiere que la iniciativa sea presentada ante el Congreso, que es el encargado de tramitar esa iniciativa⁶. En el caso de una Iniciativa Legislativa Ciudadana, además del proyecto escrito de la norma, se requiere una exposición de motivos y un resumen del contenido de la misma. También la convocatoria a un referendo y a un plebiscito debe ir acompañada de una amplia y explícita exposición de motivos.

En otro punto, en Colombia existe la acción pública de constitucionalidad, que cualquier ciudadano puede ejercer ante la Corte Constitucional o de controvertir la constitucionalidad de las leyes ante cualquier juez de la República, como en el caso de demandas de inconstitucionalidad promovida por los ciudadanos en contra de actos de reforma de la Constitución o de decretos con fuerza de ley emitidos por el Gobierno.

3. Actores e Intereses

Como vimos anteriormente la política colombiana ha estado marcada por el excesivo presidencialismo en detrimento de los demás poderes, además del clientelismo, la limitación de los espacios democráticos para la oposición y el exterminio de la misma, el autoritarismo, la inequidad, la exclusión social, el conflicto armado y otros. En respuesta a esto y a pesar de la debilidad de la sociedad civil, se han presentado ciclos importantes en las luchas sociales en donde se hace presente cierta oportunidad política y en donde el régimen político en época de crisis trata de canalizar las demandas ciudadanas y sintonizarse con la realidad. A continuación miraremos varios ciclos de movilización social y sus protagonistas, como también el papel de las instituciones formales (ejecutivo y tribunales constitucionales) y su relación con la activación de mecanismos de democracia directa “desde arriba” y “desde abajo”.

La Séptima Papeleta

En 1990 se convoca a una Asamblea Nacional Constituyente, producto de un “golpe de opinión” (Palacios, 1996) con el fin de enfrentar la crisis nacional (narcoterrorismo, exclusión, descontento con la clase política tradicional). En primer lugar, es importante resaltar el carácter heterodoxo de este proceso y la variedad de actores que intervinieron, protagonizado por un movimiento estudiantil pequeño y esporádico, apoyado por un amplio pero inorgánico movimiento de opinión

⁶ Asimismo, existe control de constitucionalidad por parte la Corte Constitucional en el caso de los referendos constitucionales o para garantizar que las preguntas estén formuladas de tal manera que se garantice la libertad de la decisión ciudadana. En otros casos, se requiere que el senado emita un concepto previo y favorable a la convocatoria de un plebiscito. En el caso de una Iniciativa Legislativa Ciudadana, además del proyecto escrito de la norma, se requiere una exposición de motivos y un resumen del contenido de la misma. La convocatoria a un referendo y a un plebiscito también debe ir acompañada de una amplia y explícita exposición de motivos.

(Bejarano, 1999), que activa un mecanismo de democracia directa sin valor jurídico⁷ “desde abajo”. Otro actor fundamental fue la Corte Suprema de Justicia de entonces, la cual le hizo el control constitucional al proceso por medio de su Sala Constitucional, dándole viabilidad a la conformación de una Asamblea Constituyente. Podemos ver el carácter heterogéneo de este proceso al activarse mecanismos de participación popular que se viabilizaron por medio de instancias formales “desde arriba” como la Corte Suprema de Justicia, dando como resultado una nueva Constitución.

La búsqueda de la paz

Aún cuando la protesta social es una de las constantes de la movilización política y lo material sigue teniendo peso en las movilizaciones de la sociedad civil colombiana, se presentan cambios notorios en el protagonismo de las luchas sociales y de los actores. La intensificación del conflicto armado, el aumento en la violación de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario (DIH) (Archila, 2005), junto a la búsqueda de la paz se han convertido en factores relevantes de movilización social durante los últimos años. Hay que tener en cuenta que la violencia política, no siempre es generadora de caos y desorden (González y Otros, 2003), ya que tanto inhibe como estimula la movilización. A la desintegración de las organizaciones sociales y al asesinato de dirigentes políticos, sociales y comunitarios, los movimientos sociales se han movilizado, pronunciado y han organizado nuevos repertorios de lucha como alternativa a la guerra⁸. Organizando movilizaciones, como también utilizando las herramientas estipuladas en la Constitución referentes a mecanismos de participación, ha surgido un importante movimiento por la paz, el cual viene realizando acciones significativas pidiendo el fin de la guerra.

Entre el período de 1993 y 2003 se organizaron grandes movilizaciones por la paz utilizando varias estrategias de lucha y de movilización, apoyadas y organizadas por una diversidad de actores sociales. Estos son algunos de los más importantes movimientos por la paz que han utilizado mecanismos de democracia directa “desde abajo” y cuya cobertura fue nacional (véase la tabla 2).

Además, se han hecho varias consultas municipales por la paz⁹ y se han llevado a cabo cabildos abiertos por la paz en varios municipios del país. Vemos como el

⁷ Anteriormente habíamos aclarado que en el plebiscito del año 1957, el pueblo había renunciado a constituirse en constituyente.

⁸ El movimiento por la paz es un movimiento social heterogéneo conformado por diversos sectores de la sociedad civil, las características y sectores que lo componen según el CINEP (Centro de Investigación de Estudios Populares) y Datapaz, son las siguientes:

- Actúan de forma colectiva

- Los actores populares no son los únicos preocupados con la situación de violencia, sino que están acompañados por instancias ejecutivas de orden municipal, departamental (alcaldías y gobernaciones).

- También hacen presencia las instituciones educativas y las organizaciones por la paz que desde la sociedad civil tienen un nivel alto de convocatoria y apoyadas por la Iglesia Católica.

- A su vez encontramos diversos sectores populares y sociales, que de forma dispersa convergen en las movilizaciones; aquí tenemos estudiantes, pobladores urbanos, ONG, indígenas y desplazados.

⁹ Otros mandatos, resultado de la Constitución de 1991, han sido: el Mandato por la Vida en Rivera, departamento del Huila, la Consulta Popular por la Paz en Aguachica, departamento del Cesar (1995), el Mandato por la Vida y la Libertad (1997); el Mandato por la Vida en Ciudad Bolívar, Bogotá (2005). Fuente: Redepaz.

agravamiento del conflicto armado hace que se active la movilización, combinándose con la utilización de instrumentos de democracia directa y forjándose acciones conjuntas desde el seno de la sociedad civil.

Además, se han hecho varias consultas municipales por la paz¹⁰ y se han llevado a cabo cabildos abiertos por la paz en varios municipios del país. Vemos como el agravamiento del conflicto armado hace que se active la movilización, combinándose con la utilización de instrumentos de democracia directa y forjándose acciones conjuntas desde el seno de la sociedad civil.

Tabla 2: las consultas nacionales de 1996 y 1997

Fecha Mecanismo	Tema	Resultado	Efecto
Oct. 1996 Consulta	"Mandato de los niños por la paz"	Aprobado con el voto de 2.700.000 niños.	Abrió la puerta al "Mandato Ciudadano por la Paz"
Oct. 1997 Consulta	"Mandato Ciudadano por la Paz"	Aprobado con 10 millones de votos	Respaldo e intento de legitimación de las conversaciones de paz con las FARC-EP por parte de la sociedad civil. En 1998 se convoca a una Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz.

Fuente: Fernández, C., y Otros. "Movilización por la paz en Colombia. 1978 – 2002". (Versión Electrónica). En: Controversia – Febrero de 2004. Pp. 18 – 23.

El referendo del 2003

En el año 2003 el Presidente Álvaro Uribe convocó a un referendo para reformar la Constitución, este referendo contenía 15 preguntas de diverso orden: económicas, políticas, territoriales. El presidente Uribe durante la campaña presidencial del 2002 se comprometió someter a consideración una reforma¹¹ de la Constitución para combatir la corrupción política, hay que tener en cuenta que el presidente ganó la presidencia con una holgada mayoría; producto del cansancio de la guerra por parte de la población, del fracaso del proceso de paz con la guerrilla de las FARC, la crisis de los partidos tradicionales y el deterioro de la economía. La estrategia de campaña presidencial se centraba en la utilización de un discurso antipolítico en contra de la corrupción y la politiquería, y resolver el conflicto armado por medio de una política de seguridad democrática. Se puede afirmar que el país se inclinó por la solución autoritaria¹² frente a la situación de crisis nacional, el ejecutivo intenta validar la confianza del electorado utilizando un mecanismo de democracia directa (el

¹⁰ Otros mandatos, resultado de la Constitución de 1991, han sido: el Mandato por la Vida en Rivera, departamento del Huila, la Consulta Popular por la Paz en Aguachica, departamento del Cesar (1995), el Mandato por la Vida y la Libertad (1997); el Mandato por la Vida en Ciudad Bolívar, Bogotá (2005). Fuente: Redepaz.

¹¹ La Constitución del 91 sólo tiene 15 años y se le han hecho múltiples y variadas reformas y contrarreformas constitucionales.

¹² La solución autoritaria hace énfasis en la necesidad de reforzar los aspectos decisionales, aumentando el peso de los ejecutivos y sobre todo de los presidentes (Subirats, 2001: 35), esto aunado al presidencialismo característico del sistema político colombiano.

referendo)¹³ “desde arriba” confiado en los altos índices de aceptación que tenía el presidente. Podemos decir que el referendo fue parte de la estrategia de Uribe para controlar el poder a largo plazo, como lo expresa el profesor de la Universidad Nacional Marco Romero:

(...) el gobierno se propuso una estrategia de control del poder de largo plazo a partir de estrategias de gobierno plebiscitario, contrarreforma selectiva de la Constitución Política de 1991 y reelección del presidente. El caso más emblemático de contrarreforma es la pretensión de eliminar la acción de tutela, (...) y la intención de recortar los poderes de la Corte Constitucional en aquellas áreas en las que este organismo ha ejercido un control frente a las extralimitaciones de otros poderes. (Romero, 2004: 17)

Este referendo a pesar de ser una consulta a la ciudadanía sobre un proyecto de normas y ser una consulta sobre normas vigentes, como lo estipula la ley; se convierte -un extenso cuestionario- en una herramienta plebiscitaria en torno a la imagen del ejecutivo, como una manera de “construir el respaldo estable y la unanimidad progresiva de la sociedad, en torno a la política de seguridad” (Ibíd: 20). Además, la consulta fue una estrategia para imponer medidas que profundizaran políticas de ajuste económico por medios de democracia directa. Es así como el referendo contenía un núcleo económico impopular de ajuste neoliberal y una preguntas que servían de gancho como las relacionadas con la reforma política¹⁴ y de lucha contra la corrupción (Santana, 2004). Como lo afirma Juan Rial (2000), es importante en un contexto económico¹⁵, político y social como el latinoamericano, evitar el peligro de una manipulación demagógica de estos mecanismos de participación. Al final el referendo no consiguió el número de votos necesarios y fue derrotado por la abstención de la ciudadanía.

Actores y estrategias

El ejecutivo contó con el apoyo de su bancada mayoritaria en el Congreso, además de los gremios de la producción agrícola e industrial y de buena parte de la clase política aliada en las regiones, como también contó con el respaldo de una porción importante de la población. La campaña a favor del sí contenía un presupuesto millonario y la utilización de los medios de comunicación de manera avasalladora por parte del Presidente Uribe y su equipo de gobierno, además, parte de la estrategia del gobierno se basaba en una campaña de desprestigio a los opositores de esta consulta, sustentada en la estigmatización y la satanización. Además, en varias regiones del país se presentaron intimidaciones a la campaña por el no y la abstención, por parte de grupos paramilitares en proceso de paz con este gobierno.

¹³ Ver las vías que se proponen para solventar la crisis de la representación, pero que implican sacrificios en los componentes representativos y participativos (Ibíd: 35, 36).

¹⁴ La idea original del referendo era la reforma política; pero con la aprobación del Acto legislativo 01 de 2003 la reforma política se redujo a normas sobre el funcionamiento del Congreso y el régimen de los miembros de corporaciones públicas.

¹⁵ Según Zovatto, la complejidad de los temas económicos determina un alto grado de dificultad para intentar resolver los mismos vía democracia participativa mediante el uso de mecanismos de democracia directa. Por ello, los legisladores de la mayoría de los países han excluido expresamente estas materias como objeto de consultas populares (ver Zovatto, Op. Cit).

Es importante tener en cuenta que la abstención tiene efectos jurídicos, ya que si no se lograba obtener el 25% del censo electoral, la consulta no era válida. “No participar, por tanto, puede afectar la aprobación de un proyecto”, (Lizarazo, Op. Cit: 59) es así, como se organizó un movimiento abstencionista que se denominó la Gran Coalición por la Abstención Activa al Referendo, este movimiento lo integraban el Polo Democrático, el Partido Liberal, el MOIR, el Partido Comunista, las centrales sindicales, el sindicato de maestros (FECODE), junto a Organizaciones no Gubernamentales, además de organizaciones comunales y sociales. En conversación con un dirigente del Partido Comunista, este afirmaba:

...la columna vertebral del movimiento en contra del referendo provino de las acciones de los sindicatos, que tuvo la particularidad de que se hizo un acuerdo entre las cúpulas sindicales, es decir, se concertó un movimiento unitario, además la estrategia estuvo sustentada en la pedagogía y el trabajo de masas. (Entrevista con Alfredo Holguín, miembro del Comité Central del Partido Comunista Colombiano)

A pesar de la debilidad de los sindicatos y de las divisiones internas que caracterizan a la izquierda colombiana, se organizó un movimiento unitario, el cual se articuló con otros sectores sociales y políticos. Además, el gobierno al hacer del referendo un instrumento plebiscitario, hizo que los sectores opositores a esta iniciativa se unieran en torno a otros temas importantes como la oposición al ALCA, al TLC con Estados Unidos y a la reelección del presidente Uribe.

Otro actor importante fue la Corte Constitucional, ya que al hacer control constitucional al referendo, se convirtió en pieza angular poniendo énfasis en la redacción de las preguntas y en la no utilización de la consulta popular para otros fines distintos de carácter plebiscitario. La Corte declaró inconstitucional algunas introducciones, frases y palabras¹⁶, ya que consideró que podían poner en peligro la libertad de los ciudadanos; en este sentido se convirtió en un actor importante de este proceso.

Otras experiencias

Las políticas de ajuste, la desregulación y el desmonte paulatino del Estado, la globalización neoliberal, son asuntos que han movilizado a sectores sociales damnificados por las políticas neoliberales y por el modelo de globalización hegemónico. El movimiento social que se ha agrupado y levantado en contra de las anteriores políticas, se caracteriza por ser un movimiento heterogéneo, que a pesar de la debilidad de la sociedad civil colombiana, se viene articulando en torno a nuevos temas de la agenda política y social y que según Archila (2005) tiene dentro de sus rasgos la fluidez entre lo político y social, como también es importante tener en cuenta que una parte importante de sus demandas se hacen en términos de derechos y de solución pacífica de los problemas. Estos movimientos utilizan los clásicos y nuevos repertorios de acción colectiva, como las tomas de carreteras, huelgas, manifestaciones; en combinación con los mecanismos de participación

¹⁶ Fueron eliminadas por la Corte Constitucional, preguntas relacionadas con la extensión de los períodos de los alcaldes y gobernadores, la prohibición de la dosis personal de sustancias psicoactivas, el voto en blanco y el voto en bloque.

establecidos en la Constitución del 91. Dentro de estas movilizaciones que han utilizado mecanismos de democracia directa tenemos:

El Referendo Popular contra el TLC y el ALCA del 2005, organizado en nombre del Mandato Indígena y Popular, con apoyo de los sindicatos y diversas organizaciones sociales del país.

La consulta popular del sector agrícola arrocero contra el TLC y el ALCA.

La consulta popular contra el TLC, organizado por cultivadores de tierra fría y el páramo.

Adicionalmente y de otra naturaleza, tenemos la consulta popular que se llevó a cabo el 29 de octubre del año 2000, realizada para legitimar la jornada del “Día sin carro” la cual se viene haciendo por varios años en Bogotá y que fue aprobada por 791.867 ciudadanos capitalinos que votaron a favor de la medida. La consulta fue promovida en ese entonces por el ex alcalde Enrique Peñalosa y estaba relacionada con la defensa del medio ambiente y el mejoramiento de la calidad de vida de la capital, esta consulta tuvo carácter vinculante.

4. Resultados

Aunque la Constitución del 91 no llega todavía a la mayoría de edad, se puede hacer un balance del desarrollo de la democracia participativa en Colombia y de los mecanismos de democracia directa consagrados en la Constitución y reglamentados por la ley.

Un logro importante fue el reconocimiento de la soberanía popular, lo que se refleja en la existencia de los mecanismo de participación ciudadana (artículo 40 CPC) y desarrollados y reglamentados mediante la Ley Estatutaria 134 de 1994.

La consagración de la democracia directa y el desarrollo legal de los mecanismos de participación en Colombia son un avance significativo en una democracia restringida o de baja intensidad, que tenía como única forma de participación el voto para elegir representantes en los cuerpos legislativos o ejecutivos.

La democracia participativa y los mecanismos de democracia directa, así sea de forma limitada, han iniciado un proceso de conciencia colectiva y un sentido de lo público. Además, los mecanismos de participación, tanto sociales como de democracia directa ayudan a construir un nuevo tipo de relaciones entre el Estado y la sociedad.

En Colombia una consulta popular “La séptima papeleta” permitió convocar a una Asamblea Nacional Constituyente haciendo posible un gran pacto político entre diversos sectores de la sociedad.

La implementación de los mecanismos de participación, han servido para movilizar a la sociedad civil en torno a temas como, el cese del conflicto armado, el respeto de

los derechos humano y el Derecho Internacional Humanitario, la protección del medio ambiente y en contra de la firma del TLC con los Estados Unidos.

Pero también el desarrollo de la democracia participativa y de los mecanismos de participación en Colombia tiene que ver con la profundización de la democracia, la estabilidad política, el aumento y cualificación de la participación, el conflicto armado y el fortalecimiento de la sociedad civil. A continuación haremos un balance de estos:

En concordancia con Daniel Zovatto (Zovatto, Op. Cit.), podemos decir que el uso en Colombia de los mecanismos de democracia directa, le ha dado un protagonismo limitado a la sociedad civil, sólo en algunos casos como “La Séptima Papeleta”, el Mandato por la Paz o el movimiento en contra del referendo del año 2003 se ha visto un papel protagónico de la sociedad; a pesar de que los mecanismos de participación están consagrados constitucionalmente, la movilización de la sociedad civil no ha sido fácil.

En lo político, la utilización de los MDD en Colombia, no ha tenido en la mayoría de los casos el impacto deseado, ya que no han mejorado la representación o la participación. El control político a los mandatarios locales y departamentales que pueden tener mecanismos como la revocatoria del mandato es nulo, hasta la fecha no se ha dado todavía la primera revocatoria de un mandatario local o departamental, esto demuestra las limitantes que contiene la ley y confirma la preponderancia que tiene la democracia representativa sobre la democracia participativa, en vez de ser complementarias.

Por otra parte, los MDD utilizados no han demostrado su responsabilidad directa en la pérdida de estabilidad política, sin embargo establecieron unas herramientas para fortalecer la estabilidad y la ampliación de la democracia en Colombia, el problema radica en la subutilización de estos instrumentos y en las limitaciones de las normas que los reglamentan.

Con relación al impacto en la reforma política, el balance presenta contrastes. Por un lado, un mecanismo de consulta directa abrió las puertas a una Asamblea Nacional Constituyente que redactó una nueva Constitución, ambigua en muchos aspectos, pero indudablemente mejor que la Constitución de 1886. Y por otra parte, un MDD como el referendo, convertido en plebiscito por el Presidente Uribe pudo llegar a legitimar medidas autoritarias y abrir las puertas a soluciones arbitrarias legitimadas por plebiscitos, la derrota del referendo frenó por ahora estas acciones.

Hasta el momento los MDD no han aumentado la participación de la ciudadanía, en las experiencias llevadas a cabo se mantienen los índices históricos de abstención electoral, lo cual se relaciona en buena parte con el desconocimiento¹⁷ por parte de la población de los mecanismos de participación. En un estudio de Transparencia por Colombia (2002), se encontró que algunas de las explicaciones sobre la baja

¹⁷ En la investigación sobre Capital Social de John Sudarsky (2001), en los tópicos relacionados con el conocimiento que tiene la ciudadanía de los mecanismos de participación y hecha en todo el país, muestra resultados desalentadores, es así como el 18% conoce de la revocatoria del mandato y sólo el 10% de los encuestados sabe de la figura del cabildo abierto.

participación, tienen que ver con la falta de información que recibe la ciudadanía sobre los asuntos públicos, la falta de interés de las autoridades, la escasez de recursos económicos y las deficiencias normativas.

Con relación al vínculo entre violencia política y participación, el conflicto armado continúa generando altos costos para la participación ciudadana en Colombia. No solo reduce las posibilidades de expresión y de organización de las comunidades en algunas zonas del país con presencia de grupos armados al margen de la ley, condiciones indispensables para el ejercicio ciudadano (Ibíd), sino que, pone en peligro la vida y la integridad personal de quienes lideran procesos participativos, organizativos o de movilización cívica y social. Además la alianza entre las mafias y el paramilitarismo con sectores políticos a nivel local, departamental, regional y nacional; pone en entredicho al régimen político y a las instituciones democráticas dificultando cualquier ejercicio de democracia participativa. Esto acompañado por constantes y reiteradas violaciones a los derechos humanos, lo cual afecta el ejercicio ciudadano de control a los asuntos públicos y de lucha contra la corrupción, los que se han convertido en una actividad de alto riesgo para la vida y la integridad personal de quienes denuncian hechos de corrupción y/o hacen veedurías a la cosa pública.

5. La democracia directa en el ámbito nacional, regional y local

En Colombia se cuenta con una amplia gama de mecanismos de participación ciudadana, regulados legalmente, básicamente en el nivel municipal, que cubren diversos sectores sociales y de la gestión pública (educación, salud, seguridad social, medio ambiente, negritudes, juventud, planeación del desarrollo, servicios públicos, desarrollo rural, estratificación, cultura, etc.) y que se desarrollan a través de distintos modos de participación (consulta, concertación, debate y control) (Ibíd), entre estos, tenemos los mecanismos de democracia directa.

La gran cantidad de mecanismos previstos para el nivel local tiende a atomizar la actuación de los actores sociales y a dificultar una visión de conjunto del municipio. La mayoría de las entidades responsables de orientar las políticas públicas en materia de participación ciudadana y de hacer seguimiento y evaluación a su desarrollo, no han cumplido efectivamente con esta función o lo han hecho de manera parcial, se puede afirmar que hace falta crear un Sistema Nacional de Participación que coordine todas las instancias y mecanismos de participación a nivel nacional, departamental y municipal. Esto aunado a que la participación a nivel local y departamental se encuentra todavía marcada por el clientelismo político y por valores antidemocráticos (autoritarismo, caudillismo, corrupción),

Con relación a mecanismos de participación como el referendo, como lo visto anteriormente, según el ámbito del proyecto de norma que se pretende aprobar o derogar, el referéndum en Colombia puede ser nacional, departamental, municipal o local. Mecanismos como la revocatoria del mandato sólo pueden ser activados a nivel municipal y departamental, en donde el *ethos* clientelista y los valores antidemocráticos siguen siendo fuertes y hacen que se dificulte la aplicación de

estos mecanismos. A nivel nacional no existen mecanismos de censura directa por parte de la ciudadanía a los presidentes, lo que demuestra el papel preponderante del presidencialismo en Colombia y de las instituciones de la democracia representativa, ya que los constituyentes y los legisladores a pesar de su buena intención sucumbieron ante la preeminencia de de la figura presidencial.

6. El poder de movilización de las nuevas tecnologías

Como en el balance hecho por Jordi Sánchez (2001) en su artículo sobre “Internet como instrumento de participación”, en Colombia todavía se mantienen bajos niveles de conectividad y el Internet no ha creado de forma generalizada escenarios de participación ciudadana en la vida política institucional. Pero esto no ha sido impedimento para que se observen avances en la utilización de nuevas tecnologías para ejercer el control social por parte de la ciudadanía, las cuales facilitan la utilización de mecanismos de control y de acceso a la documentación oficial de las entidades del Estado. Sin embargo, hay limitantes en donde se hace necesario un cambio en la cultura del servidor público, tendiente a garantizar efectivamente que la ciudadanía acceda de manera oportuna, completa y comprensible, a la información en todos los niveles e instancias del Estado. (Transparencia, Op. Cit). Vemos que en Colombia las nuevas tecnologías actúan como apoyo y en consulta de información pública, y todavía no es posible pensar en activarlas para hacer consultas populares.

De otro lado, al igual que las instituciones formales, los movimientos sociales en Colombia han adaptado las nuevas tecnologías de comunicación a sus viejas infraestructuras e instrumentos de comunicación de acuerdo a las circunstancias. En la campaña del referendo del 2003, mientras el gobierno tenía a su disposición una gran infraestructura de medios tradicionales y electrónicos, el movimiento opositor al referendo tuvo que recurrir a medios como los graffitis, los impresos, las cartas personalizadas, la utilización de las redes de emisoras comunitarias, los talleres, las asambleas informativas, las movilizaciones y los espacios que por ley son permitidos -en estas campañas- en los medios de comunicación de manera pública. Un dirigente de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) (central sindical integrante de la Gran Coalición por la Abstención Activa al Referendo), decía al respecto: “Fuimos capaces de hacer una labor de propaganda y difusión, que se basó en volantes, boletines, periódicos, marchas y un respaldo enorme de los periódicos regionales”. (*Entrevista a Gustavo Triana, Secretario de Asuntos Energéticos de la CUT*)

La experiencia del referendo del 2003 demuestra que las potencialidades derivadas del uso de nuevas tecnologías de información, aún no son determinantes en procesos participativos y que su función por ahora se centra en apoyar a los medios de información convencionales. Por otra parte, el nivel de desarrollo de las nuevas tecnologías de la información es desigual en las diversas organizaciones de la sociedad civil colombianas. Es importante tener en cuenta la importancia que viene adquiriendo el Internet, como herramienta para el acceso al control social, ya que se viene utilizando como herramienta para acceder a la información pública de las entidades estatales; en Colombia lo sustenta la existencia de un marco constitucional y legal. Incluso se “eleva a derecho fundamental la facultad que tiene

toda persona para presentar las peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular, para solicitar información pública, y para obtener pronta respuesta” (Transparencia, Op. Cit: 10)

Es importante destacar la experiencia del proyecto Congreso Visible¹⁸ del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, implementado desde 1998, el cual busca acercar a la ciudadanía al Congreso de la República, mediante un proceso de seguimiento de la actividad legislativa. Este proyecto cuenta con el apoyo de diversos medios de comunicación, gremios, ongs y fundaciones. Además está articulado al proyecto de Candidatos Visibles mediante el seguimiento a las actividades y hoja de vida de los candidatos al Congreso de la República.

Con relación a la actividad legislativa, el trabajo de Congreso Visible consiste en recoger datos periódicos, relacionados con información sobre la actividad del Congreso y los congresistas, información relacionada con el ejercicio de la función legislativa y de control político. Con base en esta información, se estructura una base de datos la cual hace posible hacer seguimiento, comparaciones y análisis. Esta base de datos es de consulta pública. Actualmente la base de datos está montada en el programa SQL y se puede consultar en la página <http://cvisible.uniandes.edu.co>. La base de datos, permite obtener información sobre la actividad del Congreso y los Congresistas, a partir de varios módulos: uno que remite a la página de los Candidatos Visibles (según el período electoral); un módulo del Congreso, que contiene información de la actividad de cada legislador, los proyectos presentados, las comisiones en las cuales ha participado, entre otras.

Congreso Visible es un ejemplo de e-democracy y emplea técnicas y herramientas para aumentar la transparencia del proceso político; para realzar la implicación y la participación directa de los ciudadanos; y, también mejora la calidad de la formación de la opinión, abriendo nuevos espacios de la información y de la deliberación. Dentro de los resultados de este proyecto tenemos los siguientes:

- Es el primero y prácticamente el único proyecto de este tipo en el país. Ha permitido el acceso a información útil para investigadores, ongs, políticos y ciudadanía en general.
- Se generó la expectativa en varios sectores de la ciudadanía por conocer mejor a sus candidatos y hacer seguimiento a la actividad parlamentaria. Viene aumentando la consulta ciudadana a través de Internet.
- Puede impactar a nivel urbano y tener efecto en los resultados electorales.
- Puede permitir tener unos procesos electorales más transparente.
- Proporciona información útil para ejercer control social y político a los parlamentarios.

Se puede concluir entonces que la utilización del Internet en procesos participativos y de movilización política y social es aún limitado, esto se debe a que la mayoría de la población no tiene acceso a la red. Lo que han hecho las instituciones del Estado y la sociedad civil es adecuar las nuevas tecnologías a los medios tradicionales de participación ciudadana en donde el Internet es una manera accesoria de apoyar la

¹⁸Esta información se elaboró con base a la página <http://cvisible.uniandes.edu.co>, Congreso Visible No 11 de julio de 2002 y Transparency Internacional.

movilización social, sin embargo, comienza a adquirir importancia ya que brinda información alternativa democratizando el acceso a la información y permite hacer control social a las instituciones del Estado, como en el caso del proyecto Congreso Visible.

7. Comentarios Finales

Alrededor de estas líneas hemos visto como se pasa de una Constitución altamente representativa, cerrada y poco participativa, como la de 1886, a una en donde la democracia participativa es un eje fundamental. La Constitución de 1991 consagra varios mecanismos de participación, entre ellos los MDD, los cuales fueron reglamentados por la ley 134, pero la utilización de estos mecanismo ha sido limitado, y la ciudadanía no ha podido hacer uso efectivo de ellos, debido entre otros aspectos, a los requisitos y restricciones que impone la ley, el excesivo formalismo – santanderismo lo denominan los colombianos-, además la situación de violencia restringe la participación política y ciudadana, como también el clientelismo y la corrupción han afectado el normal desempeño de la democracia colombiana. Sin embargo, la Constitución y los mecanismos de participación consagrados en ella, abren la posibilidad de construir una nueva esfera pública, en el cual se pueda tener una relación más fluida entre el ciudadano y el Estado, entre lo público y lo privado, entre lo colectivo y lo individual, y entre la democracia representativa y la democracia participativa. Esto nos lleva a la lucha por la profundización de la democracia y la cualificación y ampliación de la participación ciudadana y en el control ciudadano de las decisiones públicas. Se necesita una reforma a la ley que flexibilice la convocatoria los MDD y que los haga más efectivos.

8. Referencias

Altman, David (2005). "Democracia directa en el continente americano: ¿Autolegitimación gubernamental o censura ciudadana? Disponible en: [www.uc.cl/icp/webcp/papers/Altman_2005.Politica%20%20Gobierno%2012%20\(2\)%20203_232.pdf](http://www.uc.cl/icp/webcp/papers/Altman_2005.Politica%20%20Gobierno%2012%20(2)%20203_232.pdf)

Archila, Mauricio (2005). "Desafíos y perspectivas de los movimientos sociales en Colombia". En: Miguel Eduardo Cárdenas Rivera (Coordinador), La Reforma Política del Estado en Colombia. Bogotá: CEREC-FESCOL, Pp. 155-172.

Avritzer, Leonardo (2002). *Democracy and the Public Space in Latin America*. New Jersey: Princeton University Press.

Bejarano, Ana María (1999). "La Constitución de 1991. Un proyecto de construcción institucional". En: Miguel Gandour y Luis Bernardo Mejía (Compiladores). Hacia el rediseño del Estado. Bogotá: Tercer Mundo Editores, Pp. 197-224.

Constitución Política de Colombia.

Fuente: Fernández, Carlos; García, Mauricio y Sarmiento, Fernando (Febrero de 2004) "Movilización por la paz en Colombia. 1978 – 2002". (Versión Electrónica). En: Controversia, Pp. 18 – 23.

Giraldo, Fernando. "Panel sobre formas de democracia directa". Disponible en: www.democraciapartidos.org.bol/docs/panel_formas_dem.pdf

González, Fernán; Bolívar, Ingrid y Vásquez, Teófilo (2003). *Violencia Política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá: CINEP.

Herreño, Libardo (2002). "Tres tesis para abordar la cuestión de la participación política en Colombia". Disponible en: www.ilsa.org.co/IMG/pdf/participacion.pdf

Hillier, J. (2001) "Direct Action and Agonism in Democratic Planning Practice". En: Allmendinger, P (Ed). *Planning Futures : New Directions for Planning Theory*. Florence, KY, USA: Routledge.

Ley 134 de 1994.

Lizarazo, Antonio (2004). "La experiencia colombiana". En: Corte Nacional Electoral. Democracia Directa y referéndum en América Latina. La Paz: Corte Nacional Electoral.

Pardo, Rafael (1996). *De primera mano. Colombia 1986 – 1994: entre conflictos y esperanzas*. Bogotá: CEREC – Grupo Editorial Norma.

PNUD (2004). *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Almagora.

Przeworski, A. (1988). "Democracy as a Contingent Outcome of Conflicts". En: R. Slagstad (Ed.), *Constitutionalism and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Restrepo, Esteban (s.f.). *“Reforma constitucional y progreso social: La ‘Constitucionalización de la vida cotidiana’ en Colombia”*.

Rial, Juan (2000). *“Instituciones de democracia directa en América Latina”*, Nacional Democratic Institute. Disponible en: www.indipartidos.org/pdf/gobernando/democraciadirecta.pdf

Romero, Marco (Diciembre de 2003-Enero de 2004). *“El Referendo: negación de la política democrática”*. Revista Foro, número 49, Pp. 15-35.

Sánchez, Jordi (2001). *“Internet como instrumento de participación”*. En: Joan Font (Coordinador). Ciudadanos y decisiones públicas. Barcelona: Editorial Ariel, Pp. 141-152.

Santana, Pedro (Diciembre de 2003-Enero de 2004). *“El nuevo mapa político: El Referendo y las elecciones regionales municipales”*. Revista Foro, número 49, Pp. 15-35.

Sartori, Giovanni (2005) *“En defensa de la Representación Política”*. En: Miguel Carbonell (Compilador). Democracia y representación: un debate contemporáneo. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Pp. 21-34.

Subirats, Joan (2001). *“Nuevos Mecanismos de Participación y Democracia: Procesos y Amenazas”*. En: Joan Font (Coordinador). Ciudadanos y decisiones públicas. Barcelona: Editorial Ariel, Pp. 33-42.

Sudarsky, J. (2001). *El Capital Social en Colombia*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Transparencia por Colombia (2002). *Respuestas al Cuestionario del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción*. Bogotá: Corporación Transparencia por Colombia.

Uribe, María Teresa (2001). *“Las promesas incumplidas de la democracia participativa”*. Ponencia presentada en el Seminario de Evaluación: diez años de la Constitución Colombiana. Bogotá: ILSA- Universidad Nacional de Colombia.

Velásquez, Fabio (2003) *¿Qué ha pasado con la Participación Ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona.

Zovatto, Daniel (2004). *“Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina: un balance comparado, 1978-2004”*. En: Corte Nacional Electoral. Democracia Directa y referéndum en América Latina. La Paz: Corte Nacional Electoral.

Páginas

- www.cinep.org
- <http://cvisible.uniandes.edu.co>.
- www.etniasdecolombia.org

- www.redepaz.org

Entrevistas

Entrevista a Alfredo Holguín, miembro del Comité Central del Partido Comunista Colombiano, septiembre 3 de 2006.

Entrevista a Gustavo Triana, Secretario de Asuntos Energéticos de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), octubre 3 de 2006.