

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

El referendo de 2003 en Colombia. Sectores en pugna y movilización política ante un intento de reforma del Estado .

Constanza Amézquita Quintana.

Cita:

Constanza Amézquita Quintana (2009). *El referendo de 2003 en Colombia. Sectores en pugna y movilización política ante un intento de reforma del Estado. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/770>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

El referendo de 2003 en Colombia.

Sectores en pugna y movilización política ante un intento de reforma del Estado

***Constanza Amézquita Quintana, Socióloga, Magíster en Sociología. Docente-Investigadora
Centro de Estudios e Investigaciones Humanas y Sociales (CEIHS) Corporación Universitaria
Minuto de Dios. Bogotá D.C.- Colombia.***

camezquita@uniminuto.edu

Introducción

El Estado¹ colombiano no ha sido ajeno al proceso de modernización que ha tenido lugar a nivel mundial, especialmente durante el siglo XX y que se fundamenta en las diversas formas en que se ha estructurado a lo largo del tiempo para vincularse con la economía

¹ Ha sido Max Weber quien ha definido con mayor precisión y concisión el Estado Moderno, logrando sintetizar elementos objetivos y subjetivos: “El Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio-el concepto de ‘territorio’ es esencial a la definición- reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima” (Weber, 2002: 1056). De acuerdo con Pérez-Agote (1995), el elemento de “comunidad humana” (aquella relación social en la que el sentido subjetivo de la acción es el sentimiento subjetivo de constituir un todo) introducido por weber en dicha definición constituye la alusión directa al problema de la Nación como el orden fundamental de la legitimación del poder político. Pese a que las actuales tendencias de interconexión mundial junto con la progresiva pérdida de importancia de las lealtades nacionales y su sustitución por fidelidades supranacionales han dado lugar a que diversos analistas contemporáneos se refieran a la crisis del Estado-Nación (Tiryakian, 1996), actualmente esta temática sigue siendo un relevante e interesante campo de estudio, pues el Estado-Nación resulta ser la forma occidental de organización política que en la mundialización se difunde a escala universal. Asimismo, la Nación continúa siendo el orden fundamental de legitimación del poder político (Pérez-Agote, 1996).

capitalista, tratando de intervenir, más o menos, en el mercado, afrontando en la actualidad, las exigencias de un contexto cada vez mas globalizado².

De esta forma, durante el gobierno de Rafael Reyes (1904-1909), sin que haya sufrido ningún cambio la estructura de dominación patrimonial propia del Estado en el periodo de la regeneración, se inicia el desarrollo de la industria, con la protección del Estado y gracias al considerable crecimiento de la exportación de café. Reyes Constituyó el Banco Central de Colombia para estabilizar la economía y gestó una nueva división territorial para conjurar los ánimos secesionistas. Sus ideas se inscriben en la línea trazada por Núñez: Estado fuerte, unidad nacional, desarrollo industrial. La consolidación del Estado la realizará de modo autoritario con la divisa de “más administración y menos política” (Pérez, 2007).

La crisis de 1929, la segunda guerra mundial y la resultante desorganización del sistema de pagos y de las redes de comercio internacionales llevaron a las administraciones colombianas de la época a desarrollar complejas políticas para manejar la tasa de cambio y la adhesión a un régimen internacional de comercio (Misas, 2005). Para López Pumarejo, modernizar el Estado significó modificar sustancialmente las instituciones políticas con base en criterios de racionalidad, eficacia, secularización, protección de los derechos sociales y activación de la economía bajo la tutela del Estado. Se trataba de construir un nuevo orden

² Pues en la llamada sociedad moderna el Estado y el mercado se hallan inexorablemente unidos: “la forma económica y política caracterizan la manera en la que la sociedad capitalista obtiene su capacidad de cohesión, sustentabilidad y desarrollo a pesar de sus contradicciones antagónicas y a través de ellas” (Hirsch, 2005: 4). Recordemos al respecto que desde inicios del siglo XX la complejidad de los nuevos escenarios económicos y políticos le ha impuesto crecientes desafíos al Estado, teniendo éste que adecuar continuamente sus estructuras para responder a dichas exigencias. Así, pues mientras hasta la primera guerra mundial la teoría clásica de Smith y Ricardo le asignaba al Estado las funciones de garante del derecho a la propiedad privada, la defensa de la soberanía nacional, la preservación del orden en el territorio y del valor de la moneda, con la crisis de los años treinta el Estado asume el liderazgo en el mercado de bienes y servicios e implementa acciones para superar los desequilibrios sociales. En este contexto surge el Estado benefactor. Una década más tarde, ante ciertos desajustes fiscales y ante la extensión de la superestructura del Estado en el nivel central, vuelve a escena la concepción de un mercado que cuenta con racionalidad propia y que supera la racionalidad del orden garantizado por el Estado, al menos en términos económicos, para imponer la competencia como único mecanismo efectivo para alcanzar el desarrollo y el progreso. Es así como a partir de los años 80 se hace más frecuente la referencia a la internacionalización de la economía y a un Estado eficiente, planteándosele al Estado su nuevo rol como facilitador de la competencia en el nuevo panorama internacional. Pero no solo cambian las relaciones con el mercado, también aquellas con los ciudadanos. Por ende, las formas de organización pública son reformadas mediante procesos de descentralización del estado y de privatización de algunas entidades del sector público que han demostrado su incapacidad de cumplir sus objetivos de manera racional y eficiente como vía para generar un Estado capaz de responder a un entorno globalizado de un modo más eficiente.

acorde con las necesidades históricas impuestas por una burguesía naciente cuyos intereses estratégicos apuntaban a la transformación, no sólo de la economía sino también de la sociedad y la política (Velázquez, 1995).

Años mas tarde surgió el Frente Nacional ante la necesidad de pacificar el país, recuperar la formalidad democrática dentro de la dominación bipartidista y dar respuesta a las necesidades políticas de una sociedad que estaba siendo transformada rápidamente por el proceso económico (Roll, 2004). Durante el gobierno de Lleras Restrepo, vocero del sector más reformista del partido liberal, tuvo lugar la reforma constitucional de 1968, orientada a fortalecer el régimen presidencial dándole mayor poder decisorio al Ejecutivo en el ámbito económico y en el manejo fiscal y cambiario (planificación económica), entregándole una mayor influencia a los tecnócratas en las decisiones del Estado y elevando sustancialmente la capacidad de intervención de este último en la economía (Velásquez, 1992). En ese mismo año, Lleras aprobó una ley que garantizaba los derechos a los arrendatarios y aparceros sobre sus parcelas en las haciendas y el Instituto de reforma Agraria (Incora) inició programas de redistribución en las mayores zonas de latifundios.

Al iniciar la década de 1990, casi todos los regímenes políticos latinoamericanos estaban a favor de la implantación de un modelo de Estado con reducidas funciones en lo económico (Torres, 1994). En nuestro país, con el gobierno Gaviria, se inició la reestructuración de las instituciones estatales en esta nueva dirección, esbozando la integración al mercado mundial en forma competitiva como la pieza central del nuevo modelo de desarrollo. La convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente se planteó como forma de conjurar el recrudecimiento de la violencia y el conflicto social que el país venía sintiendo desde la década de los ochenta, evidente en los asesinatos de candidatos a corporaciones públicas o presidenciales de la Unión Patriótica y la Alianza Democrática M-19, de jueces, periodistas, de sindicalistas y de todo aquel que se opusiera al fenómeno del narcotráfico. Dicha Asamblea dio lugar a la reforma Constitucional de 1991, la cual fortaleció el proceso descentralista, realzando la importancia de la autonomía territorial, la descentralización y la

participación ciudadana³ como principios rectores de la organización del Estado (Velásquez, 1995). Ese fue el espíritu del texto constitucional, aunque los posteriores desarrollos legislativos no hayan sido totalmente fieles a él.

Pero estas iniciativas de reforma del Estado han dado como resultado procesos de movilización social o bien han sido impulsadas por ellos. Así, los procesos implantados por Reyes, López Pumarejo y Lleras Restrepo dieron lugar a movilizaciones políticas de distintos sectores que como el campesinado, los sindicatos y los dirigentes políticos de oposición se encontraban fuera de la coalición en el poder y por ende, percibieron las iniciativas de cambio como una amenaza a sus intereses. Entretanto, sectores como los terratenientes, los industriales y las facciones partidistas en el poder se movilizaron a favor del proceso de cambio, al resultar éste benévolo para sus intereses. Con respecto al proceso de reforma Constitucional de 1991, éste fue impulsado por la movilización de distintos sectores sociales a través de formas de participación que trascendieron los mecanismos institucionales. Los sectores movilizados aprovecharon las oportunidades del sistema político en cada momento para presionar a los gobernantes e inducir una negociación.

De esta forma, el gobierno de Rafael Reyes se enfrentó, desde el primer año de su mandato, a la oposición de una fracción mayoritaria del partido conservador que le bloqueó en el Congreso sus iniciativas de cambio. Ante la perspectiva de paralización de su gobierno, Reyes lo sustituyó por una Asamblea Constituyente para resolver sus proyectos (Pérez, 2007). Treinta años más tarde, López Pumarejo convocó a la movilización de “las masas populares” y con el apoyo del partido liberal, implementó sus reformas. Pero éstas enfrentaron la oposición del conservatismo (destacándose Laureano Gómez), la Iglesia Católica, los grupos económicos y el ala conservadora del partido liberal (Roll, 2004). El ímpetu reformista de Lleras recibió el apoyo de buena parte del Movimiento Revolucionario Liberal (MRL) pero enfrentó la paradójica oposición de los industriales apoyada en diversas ocasiones por los sindicatos obreros. También enfrentó la oposición de terratenientes, la iglesia católica y estudiantes

³ La Constitución del 91 multiplicó los mecanismos de participación política, reglamentados posteriormente por la Ley 134 de 1994 (iniciativa popular, referendo, consulta popular, cabildo abierto, revocatoria del mandato), y definió nuevos ámbitos de participación ciudadana y comunitaria que han sido incorporados a los desarrollos legislativos de la Constitución

(Pécaut, 2006). Cabe destacar además, que la redistribución de tierras impulsada por Lleras iba más allá de los límites de los intereses comunes de las clases dominantes, representados por la coalición frente-nacionalista. Por ende, Lleras recurrió a la movilización del campesinado para socavar la posición de la clase terrateniente a través de un programa de participación masiva. Para ello creó en 1967 la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) (Eckstein, 2001). Entretanto, la presión del movimiento de la séptima papeleta, conformado por estudiantes de universidades públicas y privadas quienes expresaron su rechazo a la situación de violencia y conflicto social en el país, dio lugar a la Convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente y así a la Constitución de 1991. Una vez la administración Gaviria había acogido y promovido el propósito de cambio, el establecimiento político tradicional se dividió. Pero la oposición de éste se redujo considerablemente una vez los nuevos partidos, producto en un caso de la desmovilización de algunos grupos guerrilleros, y los sectores menos comprometidos con el pasado en la dirigencia política tradicional, optaron por apoyar la reforma (De la Calle, 2008).

Desde entonces ha continuado hablándose de la urgencia de un nuevo intento de modernización Estatal que de solución tanto a estos problemas netamente políticos como a otros que han surgido y que se han agudizado en el panorama económico y de orden público. Ciertos intentos por la vía de referendo se llevaron a cabo en los gobiernos Samper (1994-1998) y Pastrana (1998-2002), los cuales no fueron aprobados por la élite política parlamentaria, a excepción del presentado por Álvaro Uribe en su primera administración (2002-2006) que pese a ser aprobado por el Congreso fue derrotado en las urnas y no logró ser llevado a la práctica, debido al surgimiento de un fuerte proceso de movilización política a favor de la abstención, conformado por sindicatos, partidos y movimientos políticos de la oposición y otros sectores sociales.

La orientación del referendo Uribe Vélez

El referendo propuesto por Álvaro Uribe estaba orientado hacia la modernización de algunos aspectos del Estado colombiano en la perspectiva de liberalización económico-

financiera del mercado, bajo un modelo de Estado mínimo que restringe su papel y limita sus funciones en dichas áreas. Buena parte de las medidas del referendo tendían hacia los siguientes ejes:

(A) Incrementar el cálculo en la administración estatal con el fin de eliminar los vicios que reducían la eficacia y la eficiencia económica en el funcionamiento de las instituciones públicas, como el clientelismo y la corrupción, evidentes en la compra de votos, la apropiación y el despilfarro de dinero público por parte de funcionarios estatales, los “carruseles pensionales”, y el “tráfico de influencias”.

(B) Racionalizar el presupuesto público; aplicar el cálculo al manejo del mismo, con lo que buscaba generar un ahorro para subsanar el déficit fiscal proyectado en 4.0% del PIB para el 2003, tal como aparece consignado en el memorando de Política económica del Acuerdo Stand By, firmado entre Colombia y el FMI en diciembre de 2002.

El primer eje comprendía dos objetivos claros:

1) Aumentar la separación de los medios materiales de administración con respecto a los funcionarios encargados de administrarlos⁴. Se incluían medidas como la pérdida de derechos políticos para los funcionarios corruptos que hubieran cometido delitos contra el patrimonio estatal⁵, la eliminación de las suplencias ocasionadas por faltas o vacancias temporales, la asignación de la prestación de los Servicios administrativos y técnicos del Congreso a una persona natural o jurídica ajena a los congresistas, que desempeñaría dicha

⁴ Pues históricamente, el Estado adquirió su carácter moderno, cuando logró destruir toda situación de *patrimonialismo*, suprimiendo el desarrollo de funciones estatales, civiles y militares de cualquier lazo de propiedad en beneficio de quienes las realizan, concentrando en una sola cima todos los medios materiales de administración

⁵ Según informes de la Contraloría delegada de Investigaciones, juicios fiscales y jurisdicción coactiva a 30 de junio de 2003, 3.538 serían los funcionarios públicos que tendrían que reintegrarle al Estado \$215.431.000.000 con la aprobación de esta medida. PRETELT Jorge, MURCIA Carlos (2003) *Por qué votar Sí al Referendo*, Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, Fundación Fondo de Publicaciones, p. 4

función por concurso, la ampliación de causales de pérdida de investidura⁶ la prohibición de los auxilios con dineros públicos⁷ y la institución del voto nominal público obligatorio⁸.

2) Reforzar la profesionalización de la política, mediante la consolidación de partidos políticos fuertes y no atomizados⁹. Se incluía aquí la reducción del Congreso, unicameral al comienzo junto con exigentes umbrales de votación, planteamiento que cedió bastante durante los debates con los parlamentarios; el aumento del umbral electoral como requisito para que los partidos o movimientos políticos obtuviesen su personería jurídica. Adicionalmente, se formulaba que aquellos partidos o movimientos que obtuvieran representación en el Congreso, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y las Juntas Administradoras Locales, deberían actuar como bancadas en la respectiva corporación.

En cuanto al segundo eje del referendo, orientado a gestar un ahorro para contribuir a subsanar el déficit fiscal, se dispuso congelar por dos años el gasto estatal, que incluía los salarios y pensiones de los funcionarios públicos superiores a 2 SMLM¹⁰. También se dispuso congelar pensiones y salarios superiores a 20 SMLM (umbral que pasó a 25 SMLM luego de los debates en el Congreso)¹¹, limitar los honorarios de diputados y concejales, aunque esta medida

⁶ El Art. 183 de la C.P.C. ya establecía, en sus numerales 1° a 5° las causales de pérdida de investidura solamente para los congresistas. Principalmente, éstas se vinculan al mal uso de los dineros públicos y al tráfico de influencias. Lo que se proponía el referendo era ampliarlas y endurecerlas.

⁷ Art. 355: “Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado”

⁸ La responsabilidad política de los congresistas ante la sociedad y ante sus electores en el cumplimiento de las obligaciones propias de su cargo, exigida en el Art. 133 de la C.P.C, se evidencia al momento en que los congresistas votan iniciativas y proyectos que traen beneficios a sus electores. Sin embargo, al momento de la formulación del referendo, el voto en el Congreso era secreto.

⁹ Ello con el fin de contrarestar la atomización partidista en crecimiento desde 1991 y que en el 2002 parecía llegar a su límite, con casi setenta partidos y movimientos políticos registrados ante el CNE. Pues en el Estado Moderno la política también se profesionaliza, requiriendo la preparación especializada de los funcionarios públicos en la lucha por el poder y en los métodos de la misma, junto con la agrupación de quienes buscan acceder al poder del Estado o influir sobre la distribución de éste en una dirección específica, en comunidades organizadas burocráticamente, es decir, en partidos políticos (Weber, 2002: 1066 –1070).

¹⁰ Para el 2003, el costo total calculado de la nómina estatal era de \$7.1 billones, repartidos entre quienes recibían 1SMLM (\$1.4 billones), y quienes ganaban entre uno y dos SLMM (\$1.5 billones), categorías que abarcaban la mayor proporción de empleados públicos, cerca de 71%. El restante 29% devengaba más de 2 SMLM, representando un costo de \$4.2 billones para el Estado.

¹¹ De estas pensiones, 130 eran pagadas en el régimen general de pensiones, 69 en los regímenes exceptuados de las fuerzas militares, fondo de prestaciones sociales del Magisterio y Ecopetrol; y 647 pensiones correspondían al régimen especial del Fondo de Previsión Social del Congreso. De acuerdo con las estadísticas del 2003 sobre los

fue eliminada del referendo; suprimir 32 contralorías departamentales y 35 municipales, adjudicando el control fiscal a la Contraloría General¹² y otorgándole un plazo a la Contraloría General para suprimir las contralorías municipales y respetando el período de los contratos vigentes. Finalmente, se propuso eliminar las personerías de las capitales y de los municipios de más de cien mil habitantes¹³. Con las modificaciones hechas a estas medidas durante los debates en el Congreso los ahorros fiscales generados se redujeron.

La reducción del Congreso era contemplada además por sus consecuencias fiscales, al aminorar las obligaciones salariales y pensionales del Estado junto con el número de congresistas mediante el aumento del umbral electoral requerido para la asignación de curules. Durante los debates con los parlamentarios, ésta propuesta cambió por un Congreso bicameral reducido cuyas consecuencias políticas y fiscales pasaron a ser mínimas con respecto a las proyectadas en la propuesta inicial¹⁴. Aún así, el ahorro estimado era de 650 millones de pesos anuales, por reducción del Senado de 102 miembros a 81, y de 1200 millones de pesos anuales

funcionarios públicos con salarios y pensiones superiores a 25 SMLM, se proyectaba un promedio de 185 personas pensionadas al año con este monto. Aplicando la medida contenida en el referendo se ajustarían las pensiones de los 185 nuevos pensionados que ingresarían anualmente al sistema. Para el 2003, la mesada promedio era de 35.6 salarios mínimos, lo que equivalía a \$11.8 millones mensuales (en precios de ese año). El referendo pretendía ajustar esta mesada promedio a \$8.3 millones mensuales, obteniendo así un ahorro anual de aproximadamente \$9.1 mil millones a precios de 2003, cuyo efecto proyectado en el tiempo significaría un ahorro importante para las finanzas públicas. En cuanto atañe al congelamiento por dos años de salarios y pensiones de servidores públicos superiores a los 25 SMLM, las estimaciones hechas en el 2003, señalaban que el efecto del límite salarial significaría un ahorro de \$13 mm en 2005 y de \$25 mm en 2006, teniendo en cuenta que cerca de 1.850 funcionarios de la administración pública nacional se encontraban en este nivel salarial, con un costo promedio anual aproximado de \$290 mm. En este rango salarial se hallaban, “entre otros, los ministros, senadores y representantes y funcionarios de la rama judicial, la procuraduría General de la Nación y de la Fiscalía General de la Nación”. En cuanto al congelamiento de las pensiones mayores a 25 SMLM, el ahorro estimado para los años 2005 y 2006 era de \$6 mm y \$11 mm, respectivamente. Estos cálculos se habían efectuado teniendo en cuenta la existencia de 846 pensionados, que implicaban costo anual de \$131 mm. Con el ahorro generado por la aplicación de esta medida se buscaba garantizar el cubrimiento y pago oportuno de las pensiones inferiores a los 2 SMLM a cargo del Estado, que ascendían casi al 80% de la población.

¹² Aduciendo los elevados gastos producidos por la ampliación innecesaria de su aparato burocrático

¹³ Se estableció un período de transición así como el respeto del mandato del actual personero debido a que en algunas zonas del país, especialmente alejadas, muchas de ellas son escenario de conflicto y la función de los personeros resulta singularmente especial para proteger los derechos ciudadanos.

¹⁴ En el momento en que fue propuesto el referendo y en el que se adelantaron los debates con objeto de su aprobación, el Congreso tenía cerca de 321 senadores y 56 representantes a la Cámara, número que seguiría creciendo de acuerdo con las variaciones del censo electoral, pues por norma constitucional la asignación de curules en el Congreso era hecha sobre valores poblacionales absolutos de población y no sobre valores porcentuales del censo electoral. Adicionalmente, el Estado debía asumir las cargas salariales y pensionales de los congresistas, que al momento en que fue propuesto el referendo, superaban los 20 SMLM.

en la Cámara, por la reducción de 166 representantes a 126 (Revista Semana, dic. 9 del 2002, p. 42).

Asimismo, con la eliminación de las suplencias por faltas temporales el gobierno dejaría de asumir la carga fiscal correspondiente a los salarios y pensiones de quienes reemplazaran a los miembros de corporaciones públicas de elección popular, pues quien efectuase este reemplazo tenía derecho a una pensión vitalicia cercana a los 20 SMLM, aparte del salario que devenga mientras asume el cargo. Aunque la redacción de este numeral fue cambiada levemente durante los debates en el Congreso, el estimativo del ahorro estatal generado con ella se mantuvo cercano a los \$3.600 millones de pesos anuales, según el Diario El País, en el 2003.

Los atractivos electorales del referendo

Algunas medidas contenidas en el referendo eran incoherentes con los ejes de modernización planteados y funcionaban como fuertes atractivos electorales. Entre ellas estaban:

La ampliación por un año del período de las autoridades territoriales, incluida a petición del gobierno durante los debates en el Congreso pero declarada inexecutable por la Corte Constitucional. La medida parecía orientarse a mejorar la gobernabilidad en los Departamentos, unificando los períodos de alcaldes y gobernadores y otorgándoles un año más de gobierno para implementar las disposiciones contenidas en el plan de desarrollo municipal. Pero por otro lado, esta medida iría en contra del querer de diversas comunidades que, inconformes con la gestión de su alcalde o gobernador, se verían obligadas a aceptarlo un año más. Funcionaba como atractivo electoral especialmente para los alcaldes y gobernadores.

La penalización del consumo, producción, venta, porte y distribución de sustancias alucinógenas fue una propuesta introducida a petición del gobierno durante los debates en el Congreso, pero la Corte Constitucional lo declaró inexecutable. Carecía de nexo alguno con los

objetivos de reforma política o ajuste fiscal presentes en el referendo y funcionaba como atractivo electoral, en especial, hacia los padres de familia.

La asignación de nuevas facultades a las corporaciones públicas en la dirección y control del presupuesto público, en busca de la participación del Congreso, de las Asambleas Departamentales y de los Concejos Municipales y Distritales en la discusión y aprobación del plan de inversiones públicas. Con su aprobación se modificaría sustancialmente el trámite presupuestal en Colombia y las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo, pues en el sistema vigente al momento de proponer el referendo, los congresistas sólo aprobaban el presupuesto, sin participar en su elaboración, lo cual le correspondía a las oficinas de Planeación y Hacienda. Luego de los cambios que sufrió en el Congreso esta medida parecía tender a aumentar la transparencia en la aprobación del plan de inversiones públicas, estipulando el desarrollo de audiencias que eliminaran la posibilidad de acuerdos individuales entre representantes y ministros, y que contaran con una activa participación ciudadana. Por otra parte, menoscabaría el voto programático¹⁵ al obstaculizar la capacidad de los mandatarios de cumplir con su programa de gobierno, dado que no contarían con el control sobre sus recursos. Adicionalmente, con la asignación del presupuesto por partidas específicas en lugar de partidas globales se correría el riesgo de atomizarlo en múltiples proyectos pequeños, de corto plazo y con propósitos electorales. Por ende, dicha medida funcionaba como atractivo electoral para los Congresistas y de aprobarse presentaría una consecuencia negativa en la eficiencia del gasto y en la capacidad de gestión del ejecutivo en los distintos niveles territoriales.

La propuesta de eliminación del servicio militar obligatorio o “conscripción” y su sustitución por un servicio social obligatorio para hombres y mujeres, que incluyese “materias de defensa nacional, seguridad democrática y convivencia pacífica” fue eliminada durante los debates en el Congreso.¹⁶ Parecía orientarse hacia la profesionalización de las fuerzas armadas

¹⁵ Mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes, imponen como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado en la inscripción de su candidatura (Ley 131 de 1994). En caso de no cumplimiento, la población puede removerlo de su cargo aplicando la “revocatoria de mandato”.

¹⁶ La constitución de un ejército semejante resulta más beneficiosa para el país, cuando las necesidades de pie de fuerza son menores y el nivel de tecnología empleado es alto. Pero en una situación de conflicto armado como la que atraviesa Colombia, cuando el país requiere de un elevado número de efectivos y se encuentra en un contexto

colombianas, suprimiendo la conscripción o el servicio militar obligatorio, reforzando la estructura burocrática del ejército, basada en los “funcionarios especializados, el empleo, el sueldo, la pensión y el ascenso, la preparación profesional, la división del trabajo, las competencias fijas, el formalismo documental, la subordinación y la superioridad jerárquica” (Weber, 2002: 736). Por otra parte, funcionaba como un poderoso atractivo electoral sobre los sectores medios y bajos preocupados por que sus hijos sean reclutados para cumplir el servicio militar obligatorio por un año o más. Éste grupo se convertía en una fuerza electoral que, apoyando esta medida, contribuiría a superar el umbral necesario para otorgar validez legal al referendo.

Las medidas tituladas “Nuevos recursos para educación y saneamiento básico” y “Recursos para educación y saneamiento básico” planteaban que los ahorros recaudados por la aplicación de las medidas contenidas en el referendo, junto con los ingresos provenientes de las regalías que no fueran asignados a los departamentos y municipios, serían destinados al mejoramiento de la calidad de la educación y al saneamiento básico¹⁷. Además los ahorros generados por la eliminación de las contralorías y de las personerías, una vez cubiertos los gastos por obligaciones laborales, prestacionales y pensionales, también serían destinados a dicho mejoramiento así como a la construcción y mantenimiento de restaurantes escolares y a financiar los costos de matrículas y los derechos académicos de los estudiantes pertenecientes al estrato uno. Estas medidas planteaban el fortalecimiento de inversiones prioritarias como educación y saneamiento básico aunque el monto que terminaban destinando para ello terminó volviéndose cada vez menor, en especial una vez fue sustraída del texto de referendo la propuesta concerniente a supresión de personerías. Proponer un incremento de la inversión pública en educación y saneamiento básico para los sectores menos favorecidos de la población suponía contar con los congresistas representantes de dichos sectores y con su apoyo en las urnas. Esta estrategia pasó a ser más importante en la versión final del referendo, en la cual fueron incluidos algunos numerales de carácter impopular y fueron eliminadas ciertas medidas con fuerte atractivo para la ciudadanía.

de poco desarrollo tecnológico, probablemente sea necesario configurar un ejército mayoritariamente conscripto, por lo cual resultará imposible eliminar el servicio militar obligatorio (Fundación Seguridad y Democracia, 2004).

¹⁷ “El 56% a la ampliación de la cobertura con calidad en educación preescolar, básica y media, el 37% para agua potable y saneamiento básico y el 7% para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales”

Consenso político y movilización ante el referendo

Ante los intentos fallidos de referendo dados en las dos administraciones precedentes a la de Uribe que no lograron su aprobación en el Congreso, el beneplácito de dicha corporación adquiriría una importancia decisiva para la versión inicial del referendo propuesto en el gobierno Uribe Vélez. Es por ello que en las reuniones sostenidas entre Gobierno y Congreso, aquel trató siempre de buscar un consenso que fuera favorable a los intereses tanto de los sectores representados por los congresistas como los suyos propios, es decir, los de la misma élite política parlamentaria. Sólo así se entienden las diversas adiciones planteadas por el gobierno y las supresiones y cambios propuestos por los congresistas, que alteraron en buena parte el propósito inicial del referendo. De esta forma, para dar legitimidad política a las reformas que proponía con el referendo, Uribe prefirió optar por lo que, desde la perspectiva de Clauss Offe, se considera como la vía del consenso, enfrentando la difícil tarea de conciliar intereses particularistas, en lugar de la imposición por decreto: “Una tercera fuente de posibles criterios de la ‘rectitud’ de la actuación administrativa es, al lado de la conformidad a la norma legal y de adecuación a los objetivos (...), el consenso político (...) No sólo se le plantea a la administración la tarea de coordinar por sí misma activamente los intereses y de elaborar consensos en el caso de que (...) tenga que negociarse para que depongan su actitud de resistencia ciertos ‘grupos vetantes’ dotados de poder de chantaje, sino igualmente al relacionarse con sus clientes (...) y, finalmente, también al relacionarse con el ‘entorno interior’ de sus miembros y de sus escalas de valores e intereses profesionales, económicos y políticos” (Offe, 1996: 16-17).

Aunque Uribe obtuvo el apoyo necesario del Congreso para la aprobación del referendo (ley 796 de 2003), no logró conciliar los intereses particularistas de los sectores que se verían más afectados con la aprobación del referendo en las urnas. El texto de referendo cambió considerablemente luego de los debates que tuvieron lugar en el Congreso y con ello la magnitud de su propósito modernizante se redujo, especialmente en lo concerniente a la optimización del funcionamiento de las instituciones políticas. Por otra parte, aquellos grupos

cuyos intereses no lograron ser conciliados en el referendo, principalmente los empleados y pensionados de entidades públicas, en especial de los sectores educación y salud, con bastante influencia en la ciudadanía, se movilizaron políticamente para impedir la aprobación del referendo en las urnas, tratando de hacer contrapeso a la movilización generada por el propio gobierno a favor de la aprobación del referendo.

Movilización a favor del referendo

Uribe publicitó el referendo desde el día de su posesión. Cuando la Corte Constitucional declaró inexecutable el voto en bloque que permitía a los electores aprobar en una sola pregunta la totalidad del referendo, empezó la campaña¹⁸ por el Voto “Sí” a cargo de la organización “Colombianos por el Referendo”. Su primera fase fue pedagógica, y buscaba que la ciudadanía comprendiera el contenido del referendo y sus beneficios. Contó con amplios recursos económicos, distribuyó tres millones de cartillas a manera de tiras cómicas, pues la meta era capacitar a 8 mil personas por día, llamados formadores. Uribe grabó cientos de mensajes telefónicos, invitando a votar afirmativamente el referendo. Se puso en marcha un Call Center para responder dudas y ayudar al ciudadano a ubicar su mesa de votación. Se capacitaron aproximadamente 600 líderes comunitarios, quienes fueron los encargados de realizar foros por todo el país con el propósito de convencer a la población de votar “Sí” a todo el referendo (Ibíd.). Como una de las herramientas publicitarias centrales de la campaña consistía en mostrar que el presidente no estaba solo en su propósito de reforma, se emplearon las invitaciones grabadas por artistas colombianos como Juanes para que los ciudadanos votaran si al referendo, al igual que la visita de Uribe al Reality Show Gran Hermano, del Canal privado de televisión: “Caracol”, que para la época registraba los mayores niveles de audiencia en horario triple A (Ibíd.). Asimismo, el gobierno “endureció el lenguaje” sugiriendo, por ejemplo, que el fracaso del referendo significaría una victoria para los terroristas (Revista Cambio, octubre 20 de 2003, p. 20).

¹⁸ Según la resolución 564 de 27 de enero de 2003, se entendió por campaña, en estricto sentido, el período comprendido desde la declaración de exequibilidad de la ley que convocaba al referendo por parte de la Corte Constitucional, hasta las 12 de la noche del día anterior señalado para la votación.

Pero la campaña empezó a contar con varios inconvenientes. Entre ellos se destacan el hecho de que buena parte de los medios masivos de comunicación, pensados inicialmente como uno de los mecanismos centrales para que Uribe derrotara a los promotores de la abstención, no cubrieron el tema del referendo por su extensión y difícil redacción, con conceptos difíciles de explicar a la audiencia. Los promotores del Sí parecieron carecer de los mecanismos de comunicación política suficientes como para convencer de votar afirmativamente el referendo a dos de los bloques electorales más sólidos del país: los empleados y los pensionados públicos, quienes veían amenazada su seguridad económica con varios de los puntos claves del referendo¹⁹. Adicionalmente, las maquinarias electorales del país, cuyos votos estaban cuantificados en un mínimo de 2 millones, concentrarían todo su esfuerzo no en las elecciones del referendo, sino en las de alcaldes, gobernadores y concejales, efectuadas el día siguiente. Pues el hecho de que se efectúen elecciones por dos días seguidos hace difícil llevar a la gente a votar en ambas jornadas, por los elevados costos económicos que esto representa para los políticos. De esta forma los votos tradicionales que no se presentarían en el referendo (empleados y pensionados públicos, junto con los provistos por las maquinarias electorales) sumarían cerca de 6 millones. (Revista Semana, septiembre 1 de 2002, p. 24-28).

Movilización a favor del voto por el NO

El voto negativo consistía en una oposición moderada ante la iniciativa presidencial, que destacaba la importancia de la participación en el referendo, contribuyendo a aumentar el umbral necesario para la validez legal del mismo. Los miembros del CVN²⁰ lo consideraban como una oposición civilista y a conciencia, pues exigía que los ciudadanos analizaran una a una las implicaciones de las medidas.²¹ Pero los motivos de esta oposición mediante el voto

¹⁹ Entre ellos la congelación de los sueldos y pensiones de los empleados públicos superiores a 2SMLM.

²⁰ Personas de distintas tendencias políticas, principalmente militantes de la AD M- 19 y del partido conservador colombiano. Los mentores del comité fueron Héctor Pineda, ex- constituyente de 1991 en representación de la AD M-19, Carlos Alfonso Velásquez y Miguel Niño, profesores de derecho de la Universidad de la Sabana. Posteriormente confluyeron dos conservadores críticos de la dirección otorgada al partido por cuenta de Carlos Holguín, éstos eran Juan Camilo Restrepo, ex-candidato presidencial de dicho partido en el 2002 y ex ministro de hacienda, y John Mario González, asesor de Restrepo en el Senado y en su campaña presidencial.

²¹ Las razones centrales para votar negativamente el referendo consistían en que esta opción permitía al elector “fijar una posición activa y no pasiva sobre el referendo, (siendo...) una manera de protestar por la pobreza de la reforma política que está contenida en el referendo, que era su gran razón de ser, (permitiendo...) a quien

negativo también estaban relacionados con el hecho de que sus protagonistas figurasen ante la opinión pública como una fuerza política distinta, como una oposición moderada al referendo, alejada del sindicalismo y de los sectores de izquierda que promovían la abstención²².

Los distintos orígenes políticos de los miembros del CVN daban lugar a matices en la oposición al referendo a través del Voto negativo. Entre ellos se destacaban el sufragio negativo de la totalidad del referendo, matiz promovido por Héctor Pineda, y el llamado “Voto reflexivo”, difundido por Juan Camilo Restrepo, que implicaba votar negativamente algunas medidas, y afirmativamente otras cuando así lo considerara pertinente el elector.

El trabajo publicitario en medios de comunicación consistió en comunicados electrónicos masivos. Se dictaron conferencias en Universidades dentro y fuera de Bogotá y se editó un libro, financiado por Juan Camilo Restrepo, titulado “Radiografía del Referendo”, que pasó a convertirse en el principal medio de difusión de la postura del Voto por el No ante la opinión pública. Ello explica que la tendencia del llamado “Voto reflexivo” haya sido identificada por la ciudadanía como la postura general del CVN.

Movilización a favor de la Abstención

Fue promovida por la “Gran Coalición Democrática por la Abstención Activa”. Surgió por iniciativa de la élite sindical como un mecanismo de oposición al referendo que terminaría perjudicando los intereses estamentales de diversos grupos de trabajadores en el país, especialmente por sus medidas de contenido fiscal, entre ellas el congelamiento por dos años de los gastos estatales, incluyendo salarios y pensiones superiores a 2 SMLM y la eliminación de las contralorías.

encuentre preguntas útiles votarlas positivamente, y finalmente, (siendo...) una manera de participar, sin tragar entero, de opinar sobre el referendo, sin convertirlo en un plebiscito”(Restrepo, 2003:41).

²² Consideraban además que esto les traería ventajas comparativas en su trabajo mediático, por ejemplo, en la asignación de espacios televisivos para campaña por parte de la Comisión Nacional de Televisión, pues la ley (134/1994) estipulaba que quienes tuvieran la *calidad de promotores del referendo* tendrían derecho, dentro del mes previo a los comicios refrendatarios, a por lo menos dos espacios institucionales en cada canal nacional de televisión. Esto lo ratifica el vocero de la campaña en medios, John Mario González: “nos asignaron más espacios (en televisión...) Veíamos también que con nuestra estrategia nos hacíamos visibles”.

Tres ejes del referendo perjudicaban al sector sindical: “Uno tenía que ver con la eliminación de los regímenes pensionales especiales y los regímenes convencionales, afectando fundamentalmente al sector laboral tanto público como privado. El otro eje tenía que ver con la congelación de los salarios, dirigido exclusivamente al sector público, aunque todos los trabajadores sabían, en esencia, que lo que aconteciera allí podría extenderse al conjunto de trabajadores del sector privado, considerando que si el gobierno podía congelar los salarios públicos, por qué no congelaría los del sector privado. Y el tercero, el más importante, era que se establecía un congelamiento de la inversión social en el país, especialmente, en las inversiones que tiene que hacer el Estado en materia de salud y educación” (Arias Fabio, 2005: 60). Formaron parte fundamental de la GCD las tres centrales obreras del país: la CGTD (Confederación General de Trabajadores Democráticos), la CTC (Confederación de Trabajadores de Colombia) y la CUT (Central Unitaria de Trabajadores)²³, liderando esta última el proceso.

A ellas se unieron diversas organizaciones sociales cuyos intereses también estaban en juego, destacándose especialmente la Confederación de Pensionados de Colombia (CPC), además del Coordinador Nacional Agrario, la ONIC, la Confederación de Padres de Familia y la Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios, posteriormente vinculadas. Igualmente se adhirió buena parte de la élite política parlamentaria que desde los debates del referendo en el Congreso había venido oponiéndose total o parcialmente a éste, bien por sus medidas de ajuste fiscal y/o por su componente de reforma política. Entre ella figuraban especialmente los miembros del bloque de oposición a la administración Uribe, representado por la bancada del Polo Democrático.

²³ Destacándose en ella sindicatos como FECODE (Federación Colombiana de Educadores) y SINDESS (Sindicato Nacional de Empleados de la Salud y la Seguridad Social), tanto por su tamaño como por su presencia en las más diversas regiones del país. Otros sindicatos que formaban parte de la GCD fueron Sintraelec (Sindicato de Trabajadores de la Electricidad de Colombia), ANEBRE (Asociación Nacional de Empleados del banco de la República), UNEB (Unión Nacional de Empleados Bancarios), Asonal judicial (Asociación Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial), ASPU (Asociación Sindical de Profesores Universitarios), Sintrainal, Sintraunicol (Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados de las Universidades de Colombia), Sindesena (Sindicato Nacional de Empleados del SENA), Sinalserpub (Sindicato Nacional de Servidores Públicos de los Municipios de Colombia), y el Frente Común de los Organismos de Control. Este último denotaba la Unión de los sindicatos de las contralorías a nivel nacional, con ocasión de luchar contra la pregunta que buscaba eliminar las contralorías departamentales y distritales. Entre los sindicatos que el Frente Común reunía estaban: Ascontracol (Asociación de servidores de Contralorías de Colombia), Sinserspub (Sindicato de Servidores Públicos), Asocob (Asociación de Servidores Públicos de la Contraloría de Bogotá D. C.), y Asfuconbo (Asociación de funcionarios de la Contraloría de Bogotá).

Al plantear la completa oposición al referendo, tratando de convencer a la ciudadanía de no acercarse a las urnas el 25 de octubre de 2006, aprovechaban el potencial abstencionista de la tradición política colombiana, y evitaban la ardua labor de lograr consensos en torno a cuáles preguntas deberían votarse afirmativamente y cuáles negativamente. Para el desarrollo de la campaña abstencionista, los grupos que integraban la GCD no estuvieron subordinados a una sola dinámica propagandística. Únicamente se limitaron a seguir dos lineamientos pedagógicos centrales y muy generales: el primero, simplificar en el mayor grado posible los términos con los que invitaban a la ciudadanía a abstenerse, y el segundo, emplear los más variados recursos de agitación política de acuerdo al sector específico al que se orientaban.

Teniendo en cuenta la importancia que jugaba el aspecto pedagógico en la difusión de la abstención, los diversos sindicatos y partidos movilizados emplearon todos los medios que estuvieran a su alcance para ello²⁴. Principalmente cada sindicato optó por construir cartillas en las que se planteaba el modo en que las medidas del referendo perjudicaban sus intereses estamentales. Estas se destinaron para aquellos miembros designados como “Promotores” de la abstención. Los otros medios empleados iban desde la agitación por Internet, el trabajo focalizado en barrios, que incluyó movilización callejera, contando con la participación de sectores específicos como mujeres y artistas hasta socio-dramas e himnos en los que se ilustraba, principalmente, los perjuicios que el referendo traería para los intereses de los grupos movilizados.

CONCLUSIONES

Aunque hasta junio de 2003 las encuestas de opinión auguraban que la participación ciudadana en los comicios refrendatarios del 25 de octubre superaría la legalmente requerida (25% del censo electoral), esta situación empezó a cambiar luego del pronunciamiento de la Corte Constitucional a principios de julio, que declaró inexecutable varias de las propuestas del

²⁴ Los recursos publicitarios empleados por la GCD incluyeron movilizaciones, foros y debates, alocuciones televisadas y radiales, y material impreso. De acuerdo con el presidente de esta organización, ello dio como resultado cerca de “21 movilizaciones, 6500 seminarios, 700 programas de televisión, 1600 programas de radio y 24 millones de volantes

referendo, especialmente aquellas que constituían los mayores atractivos electores, por ejemplo la penalización del consumo, producción, venta, porte y distribución de sustancias alucinógenas y la ampliación por un año del período de las autoridades territoriales y la aprobación del referendo en bloque. Así, de las quince preguntas contenidas en éste, la ciudadanía solamente aprobó la concerniente a la pérdida de derechos políticos para funcionarios corruptos. Ello significó un fracaso para el gobierno y los partidarios del referendo. También implicó una frustración, aunque relativa, para los grupos movilizados a favor del “Voto por el No” y una victoria para los opositores al referendo mediante la campaña por la “abstención activa”, siendo estos últimos quienes contaban con los grupos con mayor potencial movilizador como los sindicatos del sector salud y educación.

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

Sin embargo, la GCD no sólo se movilizó en contra del referendo debido a que las medidas en él contenidas afectaban sus intereses estamentales, situación que los empujaba a trabajar unidos evitándoles la difícil tarea de explicar por qué votar ciertos puntos afirmativamente y otros negativamente, sino también debido al interés político del PDI (creado tres meses antes de los comicios refrendatarios) y de los grupos que hacia noviembre de 2003 conformaron la bancada parlamentaria Alternativa Democrática (AD)²⁵ especialmente, de apuntalarse como la fuerza de oposición al gobierno Uribe, teniendo en cuenta que el referendo sintetizaba aspectos centrales de su administración, propuestos desde su campaña

²⁵ El MOIR, el Partido Unidad Democrática, el Movimiento Ciudadano, Opción Siete y el Frente Social y Político (FSP), surgido del seno de la CUT, por lo cual el sindicalismo tiene una importante cuota en su conformación

presidencial. Dicho propósito pareció llevarse a cabo con el fracaso del referendo en las urnas y con el triunfo de candidatos del PDI en las elecciones locales del 26 de octubre, cuando distintos autores, entre ellos César Rodríguez, comenzaron a plantear la consolidación de la “nueva izquierda colombiana”²⁶.

Adicionalmente, la oposición al referendo mediante la abstención se fundamentaba en una discrepancia de la élite política movilizada en la GCD con el enfoque de modernización del Estado propuesto por Uribe, basado en una orientación a la liberalización económico-financiera del mercado, bajo un modelo de Estado mínimo que restringe su papel y limita sus funciones en dichas áreas. Esto explica el hecho de que lo consideraran como una medida orientada única y exclusivamente a superar la deuda fiscal sin atender el costo social de sus planteamientos, catalogándolo además como un “collage” de pequeños aspectos susceptibles de haber sido aplicados mediante leyes o decretos, y como un plebiscito en torno a la figura presidencial.

²⁶ Véase RODRÍGUEZ César. “La Nueva Izquierda colombiana: origen, características y perspectivas”.En: RODRÍGUEZ César, BARRET Patrik, CHAVEZ Daniel (2005) *La Nueva Izquierda en América Latina, sus orígenes y trayectoria futura*. Bogotá: Grupo editorial Norma.

BIBLIOGRAFÍA

ABUD HOYOS Farid (2003) El referendo Uribe Vélez y la problemática contemporánea de la legitimidad, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Grupo de Investigación de Partidos Políticos.

AHUMADA CONSUELO (1997) El modelo neoliberal y su impacto en la Sociedad Colombiana, Bogotá: El Áncara Editores.

ARIAS Fabio (2005) “La unidad en la diversidad: clave de la victoria” En: GRAN COALICIÓN DEMOCRÁTICA, FUNDACIÓN NUEVA REPÚBLICA, PROYECTO PLANTEA PAZ, INSTITUTO NACIONAL SINDICAL (CED-INS), UNIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS BANCARIOS (UNEB), INSTITUTO LATINOAMERICANO DE SERVICIOS LEGALES ALTERNATIVOS (ILSA), ACTUALIDAD COLOMBIANA, E INSTITUTO FRIEDRICH EBERT STIFUNG EN COLOMBIA (FESCOL). Referendo 2003. Enseñanzas Políticas y Manejo de la Crisis Económica y Social, Bogotá: Edíter Estrategias Educativas Ltda.

ASPRILLA Guillermo (2005) “¿Cómo se derrotó el referendo de Uribe Vélez?” En: GRAN COALICIÓN DEMOCRÁTICA, ET AL. Referendo 2003. Enseñanzas Políticas y Manejo de la Crisis Económica y Social, Bogotá: Edíter Estrategias Educativas Ltda.

BAYONA Amulfo (2005) “Nos falta unidad programática para pensar en el gobierno democrático” En: GRAN COALICIÓN DEMOCRÁTICA, ET AL. Referendo 2003. Enseñanzas Políticas y Manejo de la Crisis Económica y Social, Bogotá: Edíter Estrategias Educativas Ltda.

BETANCOURT Ingrid (2001) “La paz se hace con descentralización”. Intervención ante los candidatos del país en el foro Transparencia Municipal y gestión local, Santa Marta: 20 de octubre.

BUITRAGO Rosa (2003) El referendo del gobierno Uribe, Trabajo de grado: Master en Instituciones jurídico-políticas y derecho público, Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá: Facultad de Derecho, Departamento de Ciencias Políticas, 290 p.

CASTRO Teresa (2005) “Tenemos que cambiar los métodos de hacer política” En: GRAN COALICIÓN DEMOCRÁTICA, ET AL. Referendo 2003. Enseñanzas Políticas y Manejo de la Crisis Económica y Social, Bogotá: Edíter Estrategias Educativas Ltda.

CORREDOR Consuelo (1997) *Los límites de la Modernización*, Bogotá: Cinep.

DELGADO Álvaro (2002) “Las Luchas laborales”. En: ARCHILA Mauricio, *25 Años de Luchas Sociales en Colombia 1975-2000*, Bogotá: Cinep, pp. 47-69.

DÍAZ Mariela (2003) *El referendo a partir de la Constitución de 1991*. Trabajo de Grado: Especialista en Derecho Constitucional, Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá: Facultad de Derecho, Departamento de Ciencias Políticas, 270 p.

DUVERGER Maurice (1988) *Los Partidos Políticos*, México, D.F: Fondo de Cultura Económica,

ESCOBAR Ángela (2003) “Ejercicio Democrático de Participación Ciudadana. Del referendo, ajuste fiscal y reformas económicas” En: *Revista Credencial Historia*, edición No. 166, Octubre 2003, Bogotá, p. 7-11

FERNÁNDEZ Astrid (2003) *Estrategias discursivas y capital político (microficha)*. Un análisis del discurso político del referendo Uribe desde la teoría de la práctica de Pierre Bourdieu, Trabajo de Grado: Politóloga. Universidad Javeriana, Bogotá: Facultad de Ciencias Políticas, 170 p.

FUNDACIÓN SEGURIDAD Y DEMOCRACIA (2004) *El Servicio militar en Colombia. Inequidad, Corrupción y propuesta para su reforma*, Bogotá: Junio 22.

GALLÓN Santiago y GÓMEZ Karol (2002) “La corrupción y su influencia en la economía colombiana: 1960–1999” En: *Revista Oikos*, Universidad de Antioquia, edición No. 15, marzo de 2002, p. 3-22.

GARCÍA Norma y ANDRADE Hernán (2003) *El referendo como mecanismo para erradicar la corrupción, el clientelismo y la politiquería*, Trabajo de grado: Master en Instituciones jurídico-políticas y derecho público, Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá: Facultad de Derecho, Departamento de Ciencias Políticas, 248 p.

GIRALDO Fernando, SOLANO Mauricio, BARRERO Fredy y CIENFUEGOS Alberto (2003) *Sistema de partidos políticos en Colombia: Estado del Arte 1991-2002*, Bogotá: Centro Editorial Javeriano.

GIRÓN APONTE LILIANA (1993) *Privatización y modernización del Estado. Un debate de actualidad*, Trabajo de grado: Especialización en Instituciones Jurídico políticas y derecho público. Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá: Facultad de Derecho, 190 p.

GIDDENS Anthony (1993) Consecuencias de la Modernidad, Madrid: Alianza.

GONZÁLEZ John Mario (2005) “Lecciones y conclusiones a un año del referendo” En: GRAN COALICIÓN DEMOCRÁTICA, ET AL. Referendo 2003. Enseñanzas Políticas y Manejo de la Crisis Económica y Social, Bogotá: Edíter Estrategias Educativas Ltda.

GUERRA DE MESA Maria del Rosario (S.F.) Modelar el Futuro 2015, Decisiones en Ciencia, Tecnología e Innovación. Bogotá: Conciencias – tertulia presidencial.

GUERRERO Santiago (2004) Las terceras fuerzas en Colombia: el caso del Polo Democrático Independiente (PDI), Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamentode Ciencia Política, Monografía de grado.

GUTIERREZ SANÍN Francisco (2003) “Los partidos políticos y la democracia en Colombia (1958-2002) Una historia natural del vicio y la virtud”.

_____ Y UNGAR BLEIER Elisabeth (2003) “Partidos políticos y trabajo parlamentario en Colombia: un matrimonio indisoluble” En: GIRALDO Fernando y SOLANO Mauricio, Partidos, reforma política y referendo, Bogotá: Centro Editorial Javeriano, CEJA.

GUTIERREZ SANÍN Francisco (2000) “Democracia Dubitativa” En Varios, Colombia cambio de siglo. Perspectivas, Bogotá: Edit. Planeta.

HABERMAS JURGEN (1999) “La Teoría de la Racionalización de Max Weber”, En: Teoría de la Acción Comunicativa. Vol. I, Madrid: Taurus.

HENAO Javier (2003) Todo sobre el Referendo, Bogotá: Editorial Temis S.A.

HERNÁNDEZ BECERRA Augusto (2003)a “Cuando el Pueblo Tiene la Palabra. Plebiscitos, Referendos y Consultas Populares” En: Revista Credencial Historia, edición No. 159, Bogotá , p. 3 - 8

_____ (2003)b “El referendo y la reforma política: elecciones y partidos políticos” En: Revista Credencial Historia, edición No. 166, Octubre 2003, Bogotá., p. 3 - 6

Ley 134 de 1994 (2002) Por la cual se dictan normas sobre Mecanismos de Participación Ciudadana, Bogotá: Editorial Unión Ltda.

LORA Eduardo (2003) Perspectivas del desarrollo económicas colombiano: Los retos del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, Ponencia presentada en el seminario: “Conflict and Peace in Colombia: consequences and perspectives for the future”. Organizada

por The Hellen Kellog Institute for Internacional Studies at the University of Notre Dame, The Woodrow Wilson International Center for Scholars, y por la organización Ideas para la Paz, Septiembre.

MALEM SEÑA Jorge (2002) *La Corrupción: Aspectos Éticos, Económicos, Políticos y Jurídicos*, Barcelona: Editorial Gedisa.

MICHELS Robert (1979) “La Democracia y la Ley de Hierro de la Oligarquía”. En: *Los Partidos Políticos*, Buenos Aires: Amorrortu Editores.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (2002) *Acuerdo Stand By entre Colombia y el FMI*, Bogotá: diciembre 02.. Dirección Nacional de Presupuesto Público Nacional (2003) *Efecto fiscal de los puntos 8, 9, 10 y 14 del referendo*, febrero 21, *Efecto fiscal de los puntos 8, 9 y 14 del referendo*, julio 16.

MISAS Gabriel (2005) *La Corrupción y la Lucha Anticorrupción en Colombia. Teorías, prácticas y estrategias*. Bogotá: PNUD, Contraloría General de la República.

MOSCA Gaetano (1984) *La clase política*, México, D.F: Fondo de Cultura Económica.

OFFE Claus (1996) *Partidos Políticos y Nuevos Movimientos Sociales*, segunda reimpresión, tr: Juan Gutierrez, Madrid: Editorial Sistema.

PARDO Rodrigo (2003) *Vuelve la Esperanza. Balance y desafíos de la administración de Álvaro Uribe en su Primer Año*, Ponencia presentada en el seminario: “Conflict and Peace in Colombia: consequences and perspectives for the future”. Organizada por the Hellen Kellog Institute for Internacional Studies at the University of Notre Dame, Woodrow Wilson International Center for Scholars, y por la organización Ideas para la Paz, Septiembre 22.

PÉREZ Héser Eduardo (2002) *Ensayos sobre teoría sociológica*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Colección Sede. (2005) *Profundización Sociología Política*, Documentos de trabajo, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Programa de Maestría en Sociología, segundo semestre.

PIRACÓN Pedro (2003) *Análisis y crítica del referendo como mecanismo de participación ciudadana*, Trabajo de grado: Politólogo, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho. Departamento de Ciencias Políticas, 348 p.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2003) *Texto de la intervención radiotelevisada del presidente Álvaro Uribe*, Bogotá: octubre 29.

(2001) Constitución Política de Colombia 1991, Bogotá: Impreandes S.A.

PRETEL Jorge, MURCIA Carlos (2003) Por qué votar Sí al Referendo, Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, Fundación Fondo de Publicaciones

QUINCHE Manuel Fernando (2004) Reforma política y Referendo en Colombia. Dentro del proceso de Reformas de la Constitución de 1991, Bogotá: Centro Editorial Universidad del Rosario.

Resolución 564 de 27 de enero de 2003 expedida por el CNE sobre la fijación del monto máximo de dinero privado para las campañas de los distintos mecanismos de participación ciudadana.

REVISTA “LA CAJA DE PANDORA” (COMP.) (2003) ¡Referendo! ¿Legitimidad? ¿Soberanía?, Villavicencio: Editorial Mohán.

RESTREPO Juan Camilo (2003) Radiografía del referendo, Bogotá.

RESTREPO, Luis Alberto (1997) “Evolución política de Colombia desde la Constitución del 91” En: Revista Debats No. 60, p. 60-65.

RODRÍGUEZ Carlos (2003) El referendo Punto a punto, Bogotá: Ediciones LCB Ltda. (2005) “La Central Unitaria de Trabajadores propusola Gran Coalición Democrática” En: GRAN COALICIÓN DEMOCRÁTICA, ET AL . Referendo 2003. Enseñanzas Políticas y Manejo de la Crisis Económica y Social, Bogotá: Edíter Estrategias Educativas Ltda..

RODRÍGUEZ César (2005) “La Nueva Izquierda Colombiana: origen, características y perspectivas”. En: RODRÍGUEZ César, BARRET Patrik, CHAVEZ Daniel, La Nueva Izquierda en América Latina, sus orígenes y trayectoria futura, Bogotá: Grupo editorial Norma.

ROJAS Diana (2002) “La Política Internacional del gobierno de Pastrana en tres actos” En: Revista Análisis Político No. 46, Mayo – Agosto, Bogotá, p. 100-115.

ROLL David (2002) “Rojo Difuso Azul Pálido” En: ROLL David, Colombia: entre el debilitamiento y la persistencia, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.

ROSAS VEGA Gabriel (2002) “Situación y Perspectivas para el Desarrollo Agrícola y Rural en Colombia” Una Visión del Desarrollo Económico y Social del País, Ponencia presentada para la FAO en Santiago de Chile, 17-19 de julio.

SAMPER PIZANO Ernesto (2003) El Referendo: Participar y votar en conciencia, Conferencia Dictada en el Centro de estudios colombianos, Bogotá: febrero 20.

SARABIA BETTER Arturo (2004) Reformas políticas en Colombia. Del plebiscito de 1957 al referendo de 2003, Bogotá: Grupo editorial Norma. SARTORI Giovanni (1976) Parties and Party Systems, Estados Unidos: Cambridge, University Press.

TORRES CORREDOR Hernán (1994) “A propósito de la modernización del Estado: ¿Estado benefactor o Estado eficiente?” En: Revista Actualidad Laboral, No. 62 (Marzo/Abril), Bogotá, p. 4-12.

URIBE Álvaro (2001) Los 100 puntos del Manifiesto Democrático, Programa de gobierno 2002- 2006.

WEBER Max (2002) Economía y sociedad, decimocuarta reimpresión, tr: José Medina Echavarría, México: Fondo de Cultura Económica, p. 1248.

ARTÍCULOS DE PRENSA (ORDENADOS POR FECHA):

PERIÓDICO EL COLOMBIANO:

RAMÍREZ Omaira, “Una década de corrupción”, abril 15 de 2000, p. 10 A.

PERIÓDICO EL TIEMPO:

“Referendo no será retirado” febrero 26 de 2003 “¿Reforma mata referendo?” febrero 26 de 2003 “Preguntas sobre el referendo” febrero 30 de 2003

“Hueco de \$2,5 billones en presupuesto del 2004” julio 8 de 2003 “Con Uribe, salvo la economía, todo bien” julio 8 de 2003 “Referendo, a las urnas” julio 10 de 2003

“Referendo: fallo agridulce” julio 10 de 2003 “A salvo paquete económico” julio 10 de 2003
“Las tres campañas del referendo” julio 10 de 2003 “Fallo alborota el avispero electoral” julio 11 de
2003 “Lanzan revolcón legislativo” julio 20 de 2003
“Uribe pide más inversión” julio 21 de 2003 “Dura polémica por tarjetón” julio 24 de 2003
“En 274 Millones Fijarían Topes para Campañas por el Referendo”

julio 30 de 2003

“CNE, sin claridad sobre garantías” S.F. “Es nulo actual Consejo Electoral” S.F.
“El país tendrá todo un fin de semana electoral” S.F. “Sí Condicional a Uribe” S.F.

SEMANARIO EL ESPECTADOR:

“Elecciones con nuevas reglas de juego”, octubre 19 de 2003

GIRALDO FERNANDO, “En juego la madurez del sistema político”,

octubre 25 de 2003.

GACETA DEL CONGRESO:

Año XI No. 323, agosto 09 de 2002

No. 396, septiembre 23 de 2002

No. 406, octubre 01 de 2002

No. 445, octubre 28 de 2002

No. 470, noviembre 06 de 2002

No. 481, noviembre 08 de 2002

Año XII No. 01, enero 02 de 2003

REVISTA SEMANA:

“Lucho, luego existo”, edic. No. 1043, abril 29 de 2002, Bogotá, pp. 26-29 “Hagan sus apuestas”, edic. No. 1046 mayo 20 de 2002, Bogotá, pp. 20-26 “El gran palo”, edic. No. 1046, mayo 20 de 2002, Bogotá, pp. 33-34

“El último mohicano”, edic. No. 1046, mayo 20 de 2002, pp. 35

“El factor lucho”, edic. No. 1046, mayo 20 de 2002 , edic. No. 1046, pp. 36 “La mala hora”, edic. No. 1046, mayo 20 de 2002 , Edic. No. 1046, Bogotá, pp. 38

“Sin palabras”, edic. No. 1046, mayo 20 de 2002, Bogotá, pp. 40

“¿Cómo piensan ganar la guerra?”, edic. No. 1046, mayo 20 de 2002, Bogotá, p. 44-48

“Ni tan distintos”, edic. No. 1046, mayo 20 de 2002, pp. 50-54

“Un hombre enigmático”, edic. No. 1047, mayo 27 de 2002, pp. 36-48 “La gente de Uribe”, edic. No. 1047, mayo 27 de 2002, pp. 52-53

“La media naranja”, edic. No. 1047, mayo 27 de 2002, pp. 50

“Mitos que se acaban con Uribe”, edic. No. 1048, junio 3 de 2002, pp. 42 “Póker de Reinas”, edic. No. 1050, junio 17 de 2002, pp. 26-32

“Los inquilinos del poder”, edic. No. 1057, agosto 5 de 2002, pp. 28-32

“El primer gol. El gobierno se salió con la suya para incluir el tema económico en el referendo. pero los independientes harán rancho aparte”, edic. No. 1064, septiembre 23 del 2002, pp. 28-29

“¡Sorpresa!. A última hora el gobierno sacó del cubilete dos nuevos puntos para metérselos al referendo. son taquilleros pero pueden ponerlo en riesgo”, edic. No. 1066, octubre 7 de 2002, pp. 40-41

“En el nombre del padre y del presidente. Cuando se veía hundido el referendo Álvaro Uribe metió la mano y lo resucitó. La amenaza de acudir al pueblo funcionó, pero era un camino que sólo llevaba al desastre”, edic. No. 1067, octubre 14 de 2002, pp. 38-40

“Arranca la campaña. Luego de la aprobación en el congreso el referendo sale a las calles. Alvaro Uribe se juega su popularidad por el ‘Sí’”, edic. No. 1075, diciembre 9 de 2002, pp. 40-42

“En sus marcas...la campaña por el referendo se perfila como uno de los hechos más importantes del nuevo año. ¿cuáles son las opciones y de qué lado están las fuerzas?”, edic. No. 1080, enero 13 de 2003, pp. 24-25 “¡Auxilio! Los colombianos se sienten estrangulados con los nuevos impuestos. Semana le explica cómo lo afectan a usted las últimas reformas”, edic. No. 1080, enero 13 de 2003, pp. 34-38

“El plan B. Mientras el gobierno se ratifica en la campaña por el referendo, algunos jefes uribistas sostienen que la reforma política en el Congreso lo reemplazaría”, edic. No. 1086, febrero 24 de 2003, pp. 39

“Agoniza el referendo”, edic. No. 1091, marzo 31 de 2003, pp. 36-38

Contra la corriente. En medio del unanimismo que vive el país unas pocas voces se atreven a disentir del gobierno, edic. No. 1094, abril 21 de 2003, pp. 28-34

“El almendrón. El país se enfrenta a la oportunidad histórica de rediseñar el Estado. ¿están el gobierno y la sociedad en capacidad de aprovechar el momento?”, edic. No. 1094, abril 21 de 2003, pp. 38

“¡Sin piedad! El partido liberal se opone al referendo. en el fondo se trata de una declaración de guerra a Álvaro Uribe”, edic. No. 1113, septiembre 1 de 2003, pp. 24-28

“No al 4 del referendo”, e dic. No. 1116, septiembre 22 de 2003, pp. 22-26 “Referendo: El Voto de Semana”, octubre 20 de 2003, Edic. No. 1120, pp. 29-51

REVISTA CAMBIO

“El semáforo. Cambio analiza las luces verdes y las alertas amarillas y rojas de los 15 puntos del referendo que pasaron el examen de la corte”, edic. No.

524 “Con todos los fierros. Mientras la corte debatía, seguidores del presidente Uribe organizaron la campaña para votar ‘sí’ en el referendo”, edic. No.

524, julio 14 de 2003, pp. 20-21.

“Puntos sobre las íes. Después de un proceso en el que participó hasta el presidente Uribe, la corte aprovechó el fallo sobre referendo para enterrar el fantasma de las revocatorias y contener tentativas autoritarias”, edic. No.

524, julio 14 de 2003, pp. 22 – 23

“La corte despojó al referendo de todo apoyo al gobierno”. Entrevista con Eduardo Montealegre, presidente de la corte constitucional, edic. No. 524 , julio 14 de 2003, pp. 24.

“Naufraga el Referendo”, edic. No. 534, septiembre 22 de 2003, pp. 16-22. “¿Y si Uribe pierde? El presidente más popular de la historia se expone a una estruendosa derrota electoral en el referendo y en la alcaldía de Bogotá”, edic. No. 538, octubre 20 de 2003, pp. 20-27

“Entierro de tercera. Fue tan lamentable el espectáculo dado por la DNL, al sepultar la candidatura de Jaime Castro en Bogotá, que algunos creen que la tumba que se está abriendo es la del propio liberalismo”, edic. No. 538, octubre 20 de 2003, p. 32-35.

PUBLICACIONES EN INTERNET:

CEPEDA ULLOA Francisco. “La reforma política en Colombia.”

<http://www.icpcolombia.org/documentos/reformapoliticall.doc>, Última consulta: 01/2007.

CHARRIA Manuel. “¿El referendo es el instrumento apropiado para salvar a Colombia?” In:

Revistajurídica virtual, <http://www.laleycolombiana.com/colombia.leyes.asp>, Año 1, 5 de mayo de 2003, Última consulta: 08 / 2005.

ECHEVERRÍA Juan, VILLAMIZAR Manuel. El Proceso Colombiano de Desindustrialización,

En: www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra361.pdf, última consulta 20/01/2007

SUDARSKY John. “Impacto del referendo en Bogotá, punto por punto” y LUNA David, “Bogotá y el referendo” In: Revista Red Bogotá,

<http://www.univerciudad.redbogota.com/ediciones/014/elecciones/2003/referendo/htm>, Última consulta: 08/ 2005.

Registraduría Nacional del Estado civil. Resultados del referendo.

<http://www.registraduria.gov.co>, Última consulta: 12/2006.

TEXTOS DE ENTREVISTAS REALIZADAS:

Entrevista a Fabio Arias El 8 de febrero de 2006.

Entrevista realizada a Raúl Arroyave el 10 de febrero de 2006. Entrevista realizada a Juan Ramón Ríos el 15 de marzo de 2006. Entrevista realizada a John Mario González el 22 de mayo de 2006.

FOLLETOS Y CARTILLAS DE LA CAMPAÑA ABSTENCIONISTA ANTE EL REFERENDO:

Asociación Nacional de Funcionarios y empleados de la Rama judicial (ASONAL JUDICIAL). Folleto: “Abstención Activa contra el referendo”. S.F.

Federación Colombiana de Educadores (FECODE). “Documento final para Campaña abstencionista”. S.F.

Gran coalición democrática sede Bogotá. Folleto: “¿Y del referendo qué?”. S.F.

Sindicato de los trabajadores de la electricidad en Colombia (SINTRAELECOL). “Cartilla Campaña de Abstención Activa con Movilización Social contra el referendo”. S.F.

Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados de las Universidades de Colombia (SINTRAUNICOL). Cartilla para capacitadores de la Abstención Activa contra el referendo: “Refe. Un mico bien Colgado”. S.F.

Suplemento Desde Abajo (periódico). “El referendo. Algo huele mal en Colombia”. S.F.

Unión Nacional de Empleados bancarios (UNEB) y el Frente Social y Político (FSP). Folleto: “No se deje meter los dedos a la boca”. S.F.

Union Network Internacional (Uni Américas). ANEBRE, ACOTV, ACEB, FENALGRAP, SINTRAPOSTAL, SINTRAISS. Folleto: “Referendo Promesas y realidades”. S.F.