

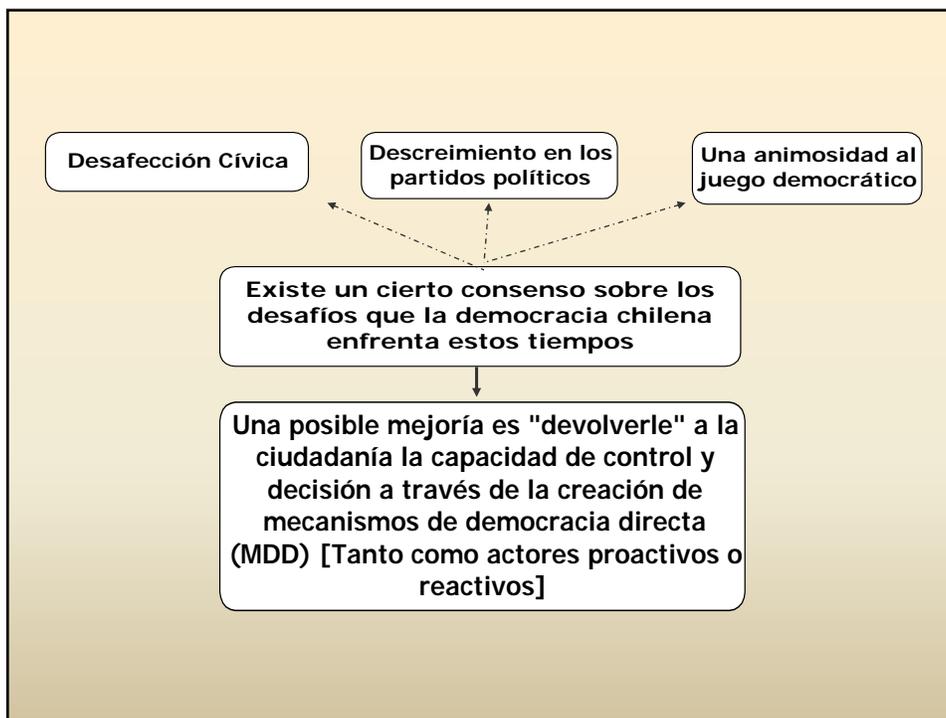
Modelos contemporáneos de democracia directa:

Una visión Global

Jornadas Innovación Democrática 2009
17 y 18 de junio de 2009
Generalitat de Catalunya

1. ¿Por qué democracia directa?
2. ¿Qué es y qué no es la democracia directa?
3. Tipología de los diferentes mecanismos de democracia directa (MDD)
4. Usos de los MDD desde 1985 hasta la fecha (en el mundo)
5. Usos y tendencias de MDDs ámbitos sub-nacionales (EEUU y Suiza)
6. Sobre la "naturaleza" de la DD (argumentos a favor y en contra)
7. "¿Conservadores o Progresistas?" Ejemplos de EEUU en 2008
8. Complejización de la toma de decisiones
9. Diseño Institucional de los MDDs: Pieza clave de su funcionamiento
10. Impacto del diseño institucional: Uruguay (2008) e Italia (2004)
11. Algunas conclusiones y preguntas a los diseñadores

David Altman
Email: daltman@uc.cl
Instituto de Ciencia Política
Pontificia Universidad Católica de Chile



Diapositiva 1

CP1

ICP-UC, 08-06-2009

Sobre el concepto de democracia directa

¿Qué es la democracia directa?

Por democracia directa se entiende un grupo de instituciones políticas donde los ciudadanos deciden o emiten su opinión en las urnas a través del sufragio *universal* y *secreto* y que no forma parte del proceso electivo regular de autoridades.

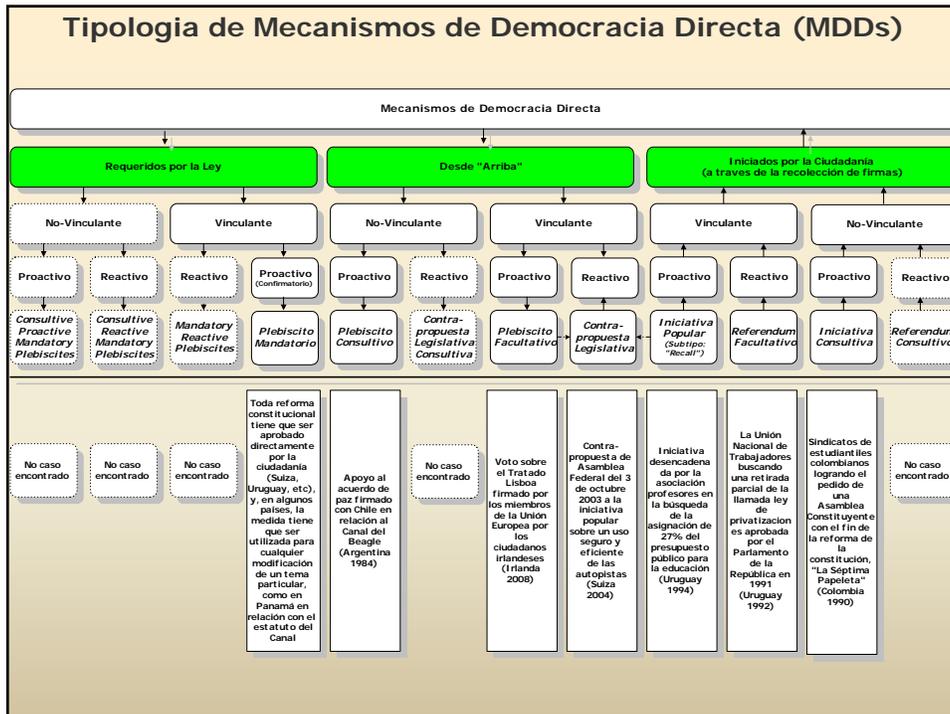
¿Qué no incluye la definición propuesta?

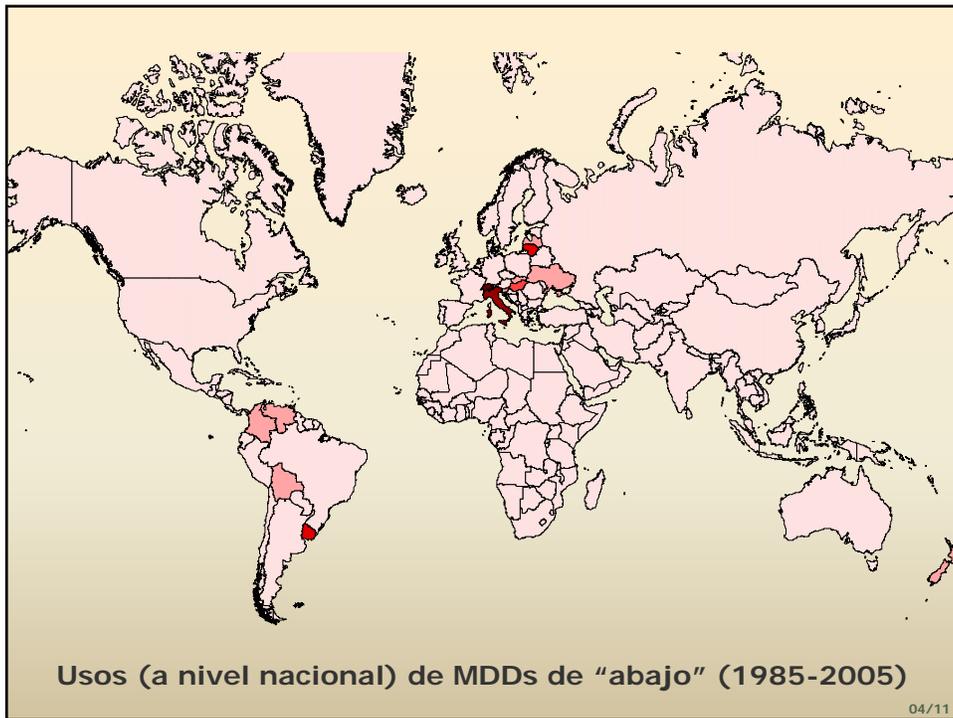
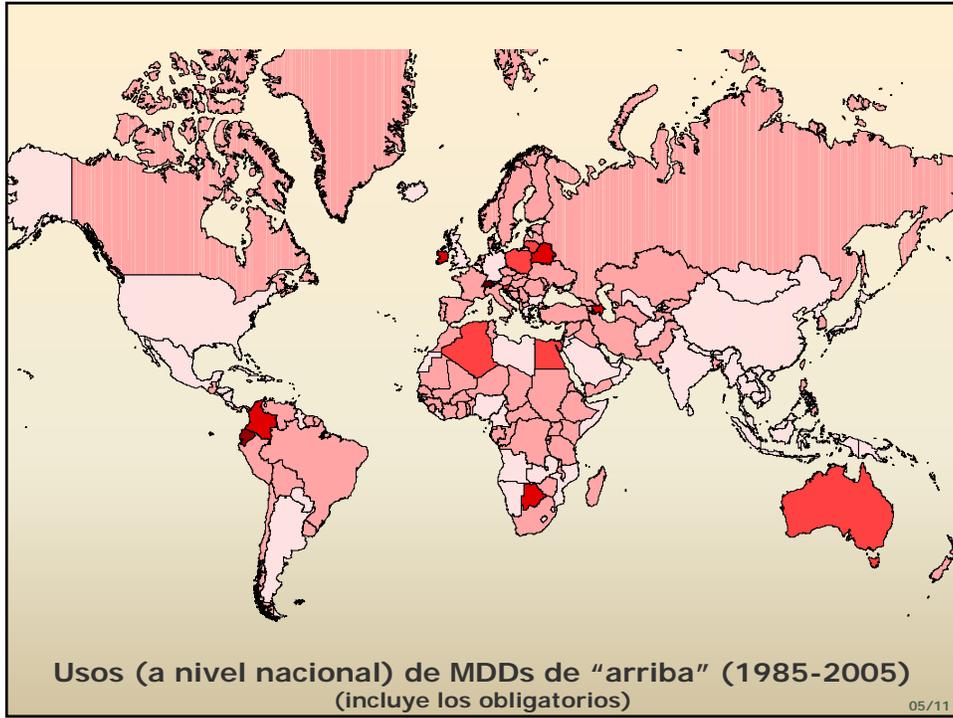
Esta definición no incluye ciertos mecanismos que, si bien tienen un grado importante de movilización ciudadana, incluso a veces la recolección de firmas, no contemplan necesariamente un voto *secreto* y *universal*.

Temas y Ejemplos NO incluidos:

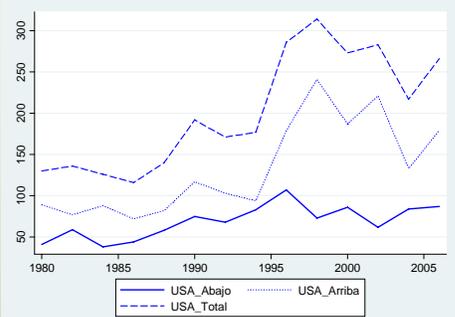
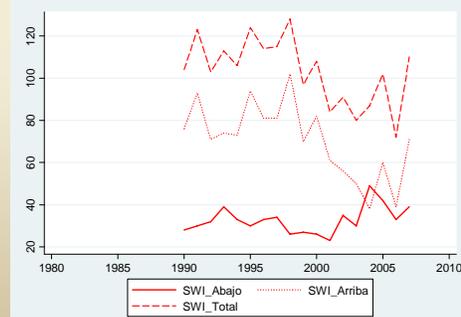
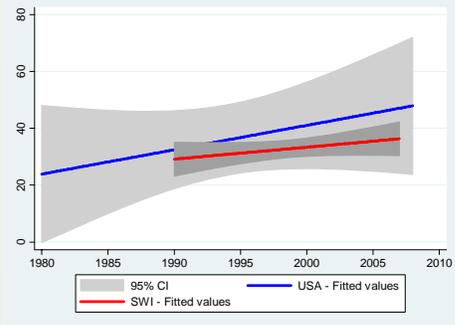
- **Democracia deliberativa** (a la Gutmann, Elster, Cohen, Habermass, etc; para quienes inclusive las elecciones son un fracaso del dialogo).
- **Presupuesto participativo** (Porto Alegre, Rosario, Montevideo, etc)
- **Asambleismo** (Bolivia (LPP1994), Argentina (*Piqueteros*), Brasil (*Sem Terra*))
- **Iniciativas populares de ley** (Argentina "El Hambre Mas Urgente")
- **Comisiones ciudadanas asesoras al poder ejecutivo** (Chile con Bachelet)

02/11





Tendencias de MDD en ámbitos estatales (EEUU) y Cantonales (Suiza) en años recientes



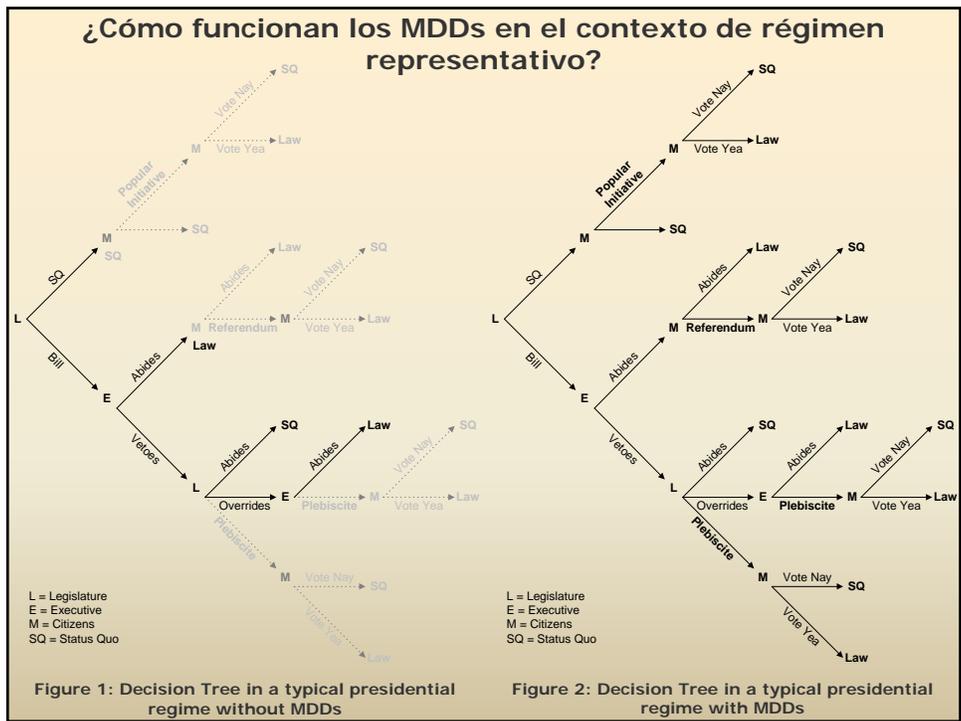
Algunos puntos del debate sobre la naturaleza de la democracia directa

La discusión entre los partidarios y los detractores de los MDD ha sido y es extensa y ha estado plagada de estereotipos sobre el funcionamiento de la democracia directa y, por que no, sobre la democracia representativa. Veamos algunos ejemplos que la literatura sobre el tema reitera sistemáticamente:

a.	<p>Tiranía de la mayoría (se dice que el que gana, gana todo. Se produce un juego de suma cero, sin posibilidades de negociaciones y concesiones políticas)</p>	<p>Barbara Gamble (AJPS, 1997) argumenta que sin los mecanismos de filtro del sistema representativo, la DD promueve la tiranía de la mayoría, especialmente cuando la ciudadanía vota sobre asuntos de los derechos civiles. (Estudia 74 MDDs en 4 áreas de derechos civiles en California -> estas iniciativas contra der.civ. ganan en más de un 75%). Sin embargo, Donovan & Bowler (AJPS 1998) encuentran que solo 18% pueden ser vistos como anti-minoritarios. Controlando por la población de las jurisdicciones, muestran fuerte evidencia que cuando más grande es, más legislación pro-gay.</p>
b.	<p>Decisiones cíclicas (como las mayorías son inestables, estaríamos enfrentándonos a un ciclo continuo de decisiones sobre un mismo tema; argumento esgrimido particularmente desde las teorías de la opción racional y opción pública social).</p>	

c.	Rol del dinero (y los medios) los poderosos usaran estos recursos institucionales para avanzar en sus intereses particulares.	El problema aquí es que los poderosos quieran usar las instituciones, o la (in)existencia de limitaciones que le imponemos a las instituciones? ¿Acaso esto es esencialmente distinto al juego representativo?
d.	Políticas populistas (ya que muchas de las políticas podrían ser objeto de derogación o imposición por los ciudadanos, es de esperar que en caso de producir políticas publicas, estas tendrían un carácter populista, justamente para satisfacer a las mayorías y evitar su caída)	Países que sistemáticamente usan MDD iniciados por la ciudadanía no parecen ser más vulnerables a políticas populistas que otros países puramente representativos (ejemplos: Suiza, Uruguay, que se caracterizan, paradójicamente, por las políticas de consenso). La presencia de CI-MDDs empujan a las legislaturas a gobernar más efectivamente (Lupia & Matsusaka 2004).
c.	Erosión del poder de las autoridades electas. (Ya que las cosas importantes se pueden decidir sin la intervención de autoridades, ejecutivas y/o legislativas, el poder de estas se vería erosionado)	
d.	Competencia y alienación ciudadana (algunos argumentan que los ciudadanos no tienen la capacidad suficiente para decidir sobre temas de alta complejidad). (Sartori 1997)	

Selección de algunos de los 167 MDDs en USA-2008 (5000+ desde 1902)				
	"Conservative" Victories		"Progressive" Victories	
Same-Sex Marriage Ban	Arizona	Prop 102. Same-sex marriage. Bans same-sex marriage. 56-44 ✓		
	California	Prop 8. Marriage. Bans same-sex marriage. 52-48 ✓		
	Florida	Amendment 2. Marriage. Bans same-sex marriage (requires 60%). 62-38 ✓		
Civil Rights / Affirmative Action Ban	Nebraska	Measure 424. Initiative amendment that prohibits government from discriminating or giving preferential treatment on the basis of race, sex, color, ethnicity, or national origin. 58-42 ✓		
Taxes	Florida	Amendment 8. Local sales tax. Allows for community colleges with voter approval. 44-56 ✗	Montana	LR-118. Tax for universities. Extends 6-mill tax for state university system. 57-43 ✓
	Colorado	Amendment 51. Increases tax 0.2% for people with developmental disabilities. FAILED 38-62 ✗	North Dakota	Statutory Measure 2. Income tax. Lowers personal and corporate income tax rates. 30-70 ✗
Education / Language	Missouri	Amendment 1. English only. Requires English at all governmental meetings. 86-14 ✓	Oregon	Measure 58. Bilingual education. Limits to two years. 44-56 ✗
			Oregon	Measure 60. Teacher salaries. To be based on classroom performance. 39-61 ✗
Abortion Ban			California	Prop 4. Abortion parental notification. Requires parental notification and waiting period before minor can have abortion. 48-52 ✗
			Colorado	Amendment 48. Abortion. Defines a "person" as a human being from the moment of fertilization. 27-73 ✗
			South Dakota	Initiated Measure 11. Abortion. Bans abortion, exceptions for rape and health of mother. 45-55 ✗
Marijuana			Massachusetts	Question 2. Decriminalizes marijuana. 65-35 ✓
Stem cell research			Michigan	Proposal 08-2. Stem cell research. Amendment removing restrictions. 53-47 ✓
Euthanasia			Washington	I-1000. Death with Dignity. Allows suicide by terminally ill. 58-42 ✓



Diseño Institucional de los MDDs: Pieza clave de su funcionamiento

(a) “Peaje de entrada”	Esta proporción de los electores oscila entre un 2 o un 3% del electorado para las iniciativas populares (como en Hungría, Eslovenia, o Suiza) a un 25% en un referéndum como el caso Uruguay. Lo importante de este punto es que en un país donde se exige un 2% del electorado, estos mecanismos pueden ser utilizados por grupos relativamente débiles de la sociedad, en aquellos donde un 20 o 25% del electorado es necesario, estas instancias no están diseñadas para el ciudadano común, sino que para grupos muy fuertes, altamente organizados, y claro esta, con una cantidad razonable de recursos. Estimo que un nivel medio de entre un 10 o 15% es razonable para emprender alguna de estas dos medidas
(d) Plazos o disponibilidad de tiempo para iniciar un MDD	Una vez que el proyecto de iniciativa y/o referéndum gozan con el permiso legal respectivo, un año parece ser un periodo de tiempo razonable para la interposición del mismo. De lo contrario el proceso debe recomenzar. Frente a un referéndum habilitado y con las firmas entregadas, las autoridades deberán gozar de un tiempo razonable para su validación (entre dos y cuatro meses). El voto no podrá extenderse más allá de unos meses una vez que la autoridad electoral (o el organismo verificador) se pronuncie: Entre dos y cuatro meses. Para una iniciativa popular se podrán usar las próximas elecciones nacionales para la disminución de los costos. Sin embargo, si aun no se ha sobre pasado la mitad del periodo del ejecutivo, se votara a mitad de su mandato (siempre y cuando exista una distancia temporal razonable que permita las campañas a favor y en contra).
(c) Quórum de aprobación	Estimo que la fortaleza de la democracia directa es el aspecto mayoritario de la misma y no una dimensión super-mayoritaria. Si bien en algunos países el porcentaje de aprobación tiene que corresponder a un mínimo del padrón electoral o mayorías directamente explícitas, la mayoría simple de los votos validos debería ser el procedimiento de determinación del ganador.
(b) Quórum de participación	podríamos preguntarnos por que debería haber un quórum de participación para un MDD y no para las elecciones generales?

El 19 de febrero de 2004 el Parlamento Italiano aprueba la Ley #40 llamada "Norme in materia di procreazione medicalmente assistita"

Para unos fue el primer intento de regular una arena que estaba descontrolada, para otros fue simplemente la extensión de las preferencias de la Iglesia en detrimento de la salud de las mujeres buscando procrear medicamente asistidas.

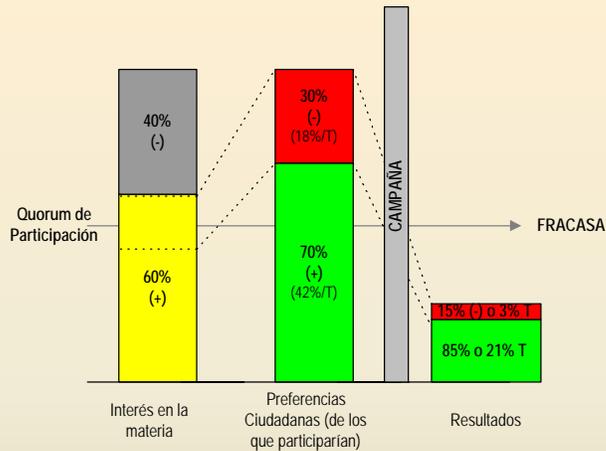
El Partido Radical consiguió el apoyo de *Democratici di Sinistra*, *Socialisti Democratici Italiani*, *Rifondazione Comunista* y otras asociaciones liberales y progresistas. La Iglesia y otros grupos conservadores llamaron activamente a el boicot del referéndum. Miembros de la conservadora *Alleanza Nazionale*, entre otros, integraron el "Comité por una Abstención Activa"



Problemas de diseño institucional

La Iglesia razonó así: si alguien vota por el NO, esta persona estaría fortaleciendo el campo del "SI" simplemente ayudándolo a conseguir el quórum legal del 50%.

Dado que el "SI" era una mayoría notable (dentro de aquellos que se inclinaban a votar), la abstención se convirtió en la estrategia más razonable para alcanzar los intereses políticos. La Iglesia llamó al abstencionismo y esta estrategia fue un éxito (para sus intereses).

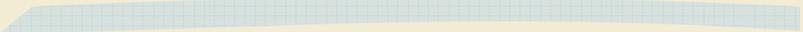


Question	For (Votes)	Against (Votes)	Invalid (Votes)	For (%)	Against (%)	Approved
1 - Limit to the clinical research and experiences on the embryos	10,743,710	1,461,217	870,740	88.00	12.00	NO
2 - Norms on the limits of access	10,819,909	1,367,288	910,500	88.80	11.20	NO
3 - Norms on the finality, subject rights and access limits	10,663,125	1,492,042	960,855	87.70	12.30	NO
4 - Prohibition of in vitro fertilization	9,391,161	2,744,895	979,679	77.40	22.60	NO

Table 1 Results of the Italian Referendums on Assisted Procreation (*Procreazione Assistita*), June, 2005
Electorate: 49,648,425; Abstention: 36,910,807; Participation: 25.90%; Source: Italian Ministry of Interior

Algunas Conclusiones

En general, los MDD estimulan cortos e intensos debates y fuerzan a los políticos y a los partidos a tomar partido. Aumentan la *identificabilidad* política y partidaria de legisladores con los ciudadanos. Los MDD tienen el potencial de resolver crisis normativas o políticas agudas, desactivando incontrolables e imprevisibles movilizaciones. El énfasis aquí está puesto en el **proceso** político en sí mismo más que en los **resultados** de los MDD.



Cuando nos enfrentamos a ciertos problemas que están profundamente arraigados en una sociedad determinada (como divisiones étnicas o regionales, amiguismo, clientelismo, cinismo, nepotismo), es muy poco probable que cualquier reforma o innovación institucional (como la DD) pueda resolverlos (sin crear otros). La pregunta es si estamos dispuestos a correr los riesgos de transitar por esa avenida.