

2007

Guía de la democracia directa EN SUIZA Y MÁS

INSTITUTO PARA LA INICIATIVA Y EL REFERÉNDUM EUROPA

Guía de la democracia directa EN SUIZA Y MÁS

EDICIÓN 2007



Guía de la democracia directa

EN SUIZA Y MÁS ALLÁ



INSTITUTO PARA LA INICIATIVA Y EL REFERÉNDUM EUROPA

Guía de la democracia directa
EN SUIZA Y MÁS ALLÁ

Bruno Kaufmann, Rolf Büchi, Nadja Braun

EDICIÓN 2007

LA GUÍA IRI DE LA DEMOCRACIA DIRECTA – EDICIÓN 2007

DESARROLLADO, ESCRITO Y EDITADO POR
Bruno Kaufmann, Rolf Büchi, Nadja Braun

EDITORIA PARA LENGUA ESPAÑOLA
Víctor H. Arcos, David Altman

EN COOPERACIÓN CON
Peter Fankhauser, Presence Switzerland (PRS). PRS es un organismo oficial de la Confederación Suiza y promueve la divulgación de información sobre Suiza en todo el mundo [www.presence.ch].

CONCEPTO, DISEÑO Y FORMATO
swissinfo/Swiss Radio International Webfactory, Berna;

FOTOGRAFÍA
Simon Opladen, Berna
Foto de la portada: Después de la votación se cuentan las boletas en un salón de clases que sirve como casilla electoral.

IMPRESO EN SUIZA POR
Benteli Hallwag Druck SA, Wabern

Esta publicación ha sido patrocinada por Presence Switzerland PRS [www.presence.ch] y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación [www.cosude.ch]

Para ordenar, contacte con:
Instituto para la Iniciativa y el Referéndum Europa
Código Postal 200540, DE-35017 Marburgo
Teléfono +49 6421 28 24 748 / Fax +49 6421 28 28 991
guidebook@iri-europe.org
www.iri-europe.org

Más información online sobre la democracia directa en nuestro sitio
Web: www.guidebook-to-direct-democracy.info

Primera edición (español): 3,000 ejemplares
Información válida hasta el 1º de enero del 2007
Disponible en francés, español, inglés

ISBN: 978-300-020-960-4

© 2007 Initiative & Referendum Institute Europe
Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción o transmisión total o parcial, en cualquier forma o por cualquier medio, incluyendo el almacenamiento de información y sistemas de recuperación sin previo permiso escrito del Instituto para la Iniciativa y el Referéndum Europa.

Contenido

PREFACIO	Democracia directa— un proceso de aprendizaje multifacético Prefacio de la Consejera Federal Suiza Micheline Calmy-Rey	6
INTRODUCCIÓN	Iniciativas y referéndums Haciendo que la democracia sea más verdaderamente representativa	9
ENSAYOS	1 El año de las decisiones Cómo aborda un ciudadano seis elecciones y 30 referéndums en diez meses	18
	2 Los ciudadanos están en el centro del escenario político Cuando la gente pisa colectivamente el pedal del acelerador	26
	3 De vuelta al futuro The story of a democratic revolution at the heart of Europe	34
	4 Tan centralizado como sea necesario, tan descentralizado como sea posible Sobre el federalismo moderno	42
	5 La tierra de los perdedores satisfechos La democracia directa revela donde aprieta el zapato	50
	6 Jurá: democracia, no nacionalismo Cómo pudo el Jurá lograr su independencia sin recurrir a la violencia	58
	7 El mito del ciudadano incompetente Los derechos democrático-directos causan un efecto en quienes los utilizan	66
	8 En voz alta El porqué completos desconocidos de repente comienzan a hablar entre sí en público	74
	9 Votación con valor agregado Un sistema que promueve el crecimiento fortalece la sociedad —y hace más feliz a la gente	80
	10 El diseño determina la calidad Instrucciones para una democracia amigable con el ciudadano	88
	11 La democratización de la democracia La democracia directa suiza, aunque sofisticada, dista de ser perfecta	98
	12 La Utopía se vuelve realidad De Noruega a Taiwán y de Nueva Zelanda al Ecuador — ¡y ahora la UE!	106
RECURSOS	Contenido	115
HOJAS INFORMATIVAS	Hojas informativas 1-29	116
SUPLEMENTOS	1 Procedimientos democrático-directo y plebiscitos en la constitución de 32 Estados europeos	192
	2 Glosario de términos de la democracia directa	228
INFORMACIÓN	Hacia la primera conferencia mundial sobre democracia directa 2008	241
	El Instituto para la Iniciativa y el Referéndum Europa	242
	Autores y redactores / Agradecimientos	244
	Índice	247

Democracia directa— un proceso de aprendizaje multifacético

Prefacio de la Presidenta de la Confederación Micheline Calmy-Rey

Los derechos populares de la iniciativa y el referéndum son características distintivas y sorprendentes del sistema político suizo. Si bien es cierto que las instituciones de democracia directa no son exclusivas de Suiza, no existe otro país en el cual se convoque a los ciudadanos de manera tan frecuente a las urnas. Los críticos sostienen que la democracia directa suiza se ha convertido en una “vaca sagrada” y que ha hecho que el desarrollo económico y la reforma institucional sean más lentos. Afirman que es demasiado lenta y demasiado cara, y que la complejidad de los asuntos a tratar exige mucho a los votantes. Yo no comparto este punto de vista.

Es cierto que a comparación internacional es baja la concurrencia de los votantes en Suiza. Sin embargo, el nivel de dicha concurrencia para referendums depende del asunto que se somete a votación. El Referéndum sobre la entrada de Suiza a la CEE en 1992 atrajo al 79 por ciento del electorado registrado. También vale la pena mencionar que las encuestas de opinión muestran que una abrumadora mayoría de los suizos desean mantener el ritmo y la frecuencia de votación en referéndum a su nivel tradicional y no quieren que cambien en ningún modo nuestro sistema de democracia directa.

Con frecuencia, el cargo que se le imputa a la democracia directa es que nadie acepta la responsabilidad de las decisiones políticas: que los políticos “se esconden” detrás del electorado, mientras que en las democracias indirectas se define claramente la responsabilidad política. Es muy cierto que en Suiza “el pueblo” —o como decimos nosotros, “el soberano”— se hace cargo de la responsabilidad política final. Empero de ninguna manera el gobierno se ve absuelto de adoptar su propia posición, lo cual hace públicas las políticas y compromete en un diálogo exhaustivo con los ciudadanos. También es un ejercicio de responsabilidad política.

El Consejo Federal, los gobiernos cantonales y las autoridades locales defienden constantemente los intereses de los negocios en charlas públicas

y encuentros con ciudadanos, así como en los medios de comunicación. Hacemos esto con más frecuencia y de manera más intensa que los políticos principales en las democracias meramente representativas. Ganar o perder una votación de referéndum con frecuencia depende de los poderes de persuasión de los miembros del gobierno y de la cualidad del material oficial del referéndum. Por lo tanto, llevamos a cuestras una responsabilidad considerable. La democracia directa suiza ha sido moldeada en el curso de muchas décadas (de hecho, durante más de siglo y medio) por medio de un proceso de aprendizaje multifacético. En 1874 se introdujo el referéndum legislativo, en 1891 la iniciativa popular. En los años posteriores a su fundación en 1848, el mayor reto para el nuevo Estado federal fue mantener unida una sociedad suiza que se encontraba fragmentada política y socialmente. Los derechos populares hicieron posible que los grupos de minoría se integraran en el contexto socio-político y que les dio una herramienta para articular sus intereses particulares. De este modo, por ejemplo, el sector católico de la población, los trabajadores y los miembros de grupos de minoría lingüística pudieron hacerse oír.

Otro valor importante de la democracia directa es que ayuda a dar legitimidad al sistema político y a las decisiones políticas del gobierno y del parlamento. Se debe aclarar que no estoy hablando aquí de una democracia plebiscitaria, en la cual la dirección política utiliza las urnas nacionales para asegurar la bendición de populacho sumiso para sus decisiones. Estoy hablando de la democracia directa, en la cual existe un diálogo perpetuo entre el gobierno y su gente. En Suiza nunca se persiguen políticas contra la voluntad del pueblo; solamente hacemos política con el pueblo.

Y así es como debe ser. Ya que si logramos convencer a la gente de la rectitud de nuestras políticas, entonces éstas serán sustentables y viables a largo plazo. La democracia directa es un mecanismo para asegurar que no exista una brecha muy grande entre los intereses de la gente y las políticas del gobierno. Las protestas en masa contra el gobierno —tales como las que hemos visto en Francia durante el 2006 contra la introducción planeada de una nueva ley de empleo cuyo fin era facilitar la contratación y el despido de jóvenes— son prácticamente inimaginables en la Suiza de la democracia directa, precisamente debido a que el público se ve incluido en el debate y la toma de decisiones desde el principio. Hasta tal punto me siento complacida de que se estén llevando a cabo pasos cuidadosos en la UE hacia la toma directa de decisiones por parte de los ciudadanos.

Los críticos también sostienen que la democracia directa apaga la innovación. Ahí donde un gobierno es más reformista o innovador que la población ge-

neral, los ciudadanos pueden utilizar los referéndums para “aplicar el freno”. Sin embargo, caeríamos en el error si pensáramos que el gobierno siempre es más reformador e innovador que el pueblo. Con frecuencia se refiere a la iniciativa popular como el “acelerador”.

Con frecuencia, las iniciativas introducen ideas nuevas, innovadoras y a veces radicales en el debate político. Ello es algo muy positivo ya que la democracia florece en diálogo y la diversidad de opiniones.

La democracia directa politiza a los ciudadanos y contribuye a crear una sociedad civil viva, ya que la democracia necesita del debate para seguir adelante. El debate público sobre asuntos políticos generalmente es mucho más amplio y más exhaustivo en Suiza que en otros sistemas políticos, precisamente debido a que a los ciudadanos se les pide votar varias veces al año sobre iniciativas populares y referéndums opcionales y obligatorios, y no solamente una vez cada año en elecciones generales. Como resultado, el pueblo suizo tiende a mostrar mucha mayor comprensión de la política y contextos políticos.

Es algo positivo que haya debate sobre el futuro de nuestro país y sus instituciones. Pero la democracia directa no debería ser materia de tabú. No existe duda de que el miedo a sacrificar la democracia directa, o una parte de ésta, sea una razón para explicar la actitud escéptica de nuestro país con respecto a la UE. Parece claro que la reforma de la democracia directa sería inevitable en el contexto de un posible ingreso de Suiza a la UE. Pero de ningún modo se daría el caso de eliminar la democracia directa; en su lugar se buscaría asegurar nuestra efectividad como miembro de la UE por medio de la adaptación de nuestras instituciones, mientras que al mismo tiempo se retendría lo que ha probado ser valioso, y lo que de hecho es parte de nuestra identidad nacional.

Para mí está muy claro que el valor de nuestra democracia directa no se puede calcular simplemente en términos de francos suizos. La democracia directa ha tenido una gran contribución en la formación y preservación de nuestro Estado multilingüe y multicultural. Ello sólo es una expresión de máxima eficiencia. Sin embargo, tenemos que adaptar y reformar esta institución constantemente. Solamente así podrá retener su dinamismo y su eficacia.

Micheline Calmy-Rey

Consejera Federal, Jefa del Departamento Federal de Asuntos Exteriores Suizo;
Presidenta de la Confederación en 2007.

Iniciativas y referéndums

Haciendo que la democracia sea más verdaderamente representativa

Estimado lector:

Nunca antes tanta gente había podido votar en tantos asuntos esenciales como en el 2006. Los votantes en Bolivia fueron a las urnas para decidir la descentralización; varios Estados de EE.UU. tuvieron referéndums sobre los matrimonios de personas del mismo sexo; los catalanes tuvieron la última palabra sobre el nuevo estatuto de autonomía; los ciudadanos votaron la nueva constitución en Mauritania y los poderes del primer ministro en Italia. Y Europa tiene con Montenegro –por virtud del referéndum– un nuevo Estado soberano.

Asimismo hubo gran número de decisiones populares a nivel local y regional –tales como el referéndum en la capital sueca de Estocolmo sobre la introducción de un cobro por congestiónamiento de tránsito– e igualmente gran número de iniciativas populares en muchos países en todo el mundo. Por primera vez en la historia, los ciudadanos comenzaron a recoger firmas para actividades más allá de sus fronteras. Dentro de la Unión Europea se iniciaron campañas para reunir un millón de firmas en pro del derecho de iniciativa del ciudadano comunitario y para la abolición del uso de Estrasburgo como segunda jurisdicción del Parlamento Europeo.

Los desarrollos en la democracia directa del 2006 no representan una nueva tendencia, pero sí refuerzan ampliamente una ya existente. Desde el milenio, cada vez es mayor el número de países, en todo el orbe, que además de las elecciones utiliza referéndums, y cada vez es mayor el número de personas que cuenta ya con la posibilidad de influir en la agenda política por medio del derecho de iniciativa. En todo el mundo, la democracia representativa se encuentra en un proceso de reforma y modernización. En la actualidad se están revitalizando y dando mayor grado de legitimidad a las estructuras indirectas de toma de decisiones al agregarles procedimientos y prácticas de democracia directa. Las cosas se veían muy distintas hace apenas unas pocas años.

Apenas todavía en 1980, era solamente una minoría de la población mundial (46% en 54 países) que vivían en sociedades que disfrutaban de un mínimo estándar democrático del imperio de la ley, de derechos humanos básicos, de un sistema pluripartidista y de elecciones libres. Un cuarto de siglo después, más de 130 Estados cumplen con estos requisitos. Esto significa que más del 70% de la gente en el mundo vive en la actualidad bajo condiciones que en menor o mayor grado son “democráticas”. Este progreso significativo ha sentado las bases del próximo gran paso: la democratización de la democracia.

UNA DISTRIBUCIÓN MUCHO MÁS REFINADA DEL PODER

La democracia directa —el derecho de los ciudadanos de verse incluidos de manera directa en la toma de decisiones política— es un elemento clave para este siguiente paso. La democracia directa implica una distribución mucho más refinada del poder, lo cual no deja de ser sorprendentemente controversial como lo fue la introducción del sufragio universal (derechos de voto masculino y femenino). Aquellos que se oponen a la extensión de la democracia con frecuencia utilizan argumentos —tales como que los ciudadanos no son competentes para tomar decisiones políticas importantes, por ejemplo— que son una contradicción fundamental al principio democrático de la soberanía popular. Después de todo, la democracia directa es un modo para que la democracia representativa pueda conseguir ser realmente representativa.

Es el objetivo del Instituto para la Iniciativa y el Referéndum Europa, fundado en el 2001, contribuir de manera significativa al mejoramiento del conocimiento de la historia y la práctica de la democracia directa, en el mundo en general y en Europa en particular.

Es por eso que la “Guía para la Democracia Directa” IRI se enfoca al lugar donde se aplican de manera más extensiva y durante el período más largo las herramientas que permiten a los ciudadanos tomar parte en la toma de decisiones política —Suiza—. En los últimos 150 años, los derechos de los ciudadanos se han extendido de manera continua y en la actualidad abarcan todos los niveles de la vida política (nacional, cantonal y local) y todos los ámbitos políticos (inclusive la política exterior).

Sin embargo, la “Guía para la Democracia Directa” IRI Europa no se limita exclusivamente a Suiza, también incluye países con una experiencia rica dentro del contexto global y europeo, donde se están extendiendo los derechos de coparticipación en la toma de decisiones, yendo más allá de la simple elección de partidos políticos y representantes para incluir la posibilidad de influir en la agencia política por medio de iniciativas, y la decisión de

asuntos sustantivos a través de referéndums. La “Guía para la Democracia Directa en Suiza y más allá” IRI 2007 ofrece una variedad de puntos de acceso a la materia: doce ensayos introductorios presentan los contextos y los retos principales; las numerosas hojas informativas sirven para profundizar en la base factual y analítica de una selección de temas específicos, y los suplementos conclusivos contienen más material, hechos y enlaces sobre instituciones y la práctica de la democracia directa en todo el mundo.

UN COMPLEMENTO DE LA DEMOCRACIA INDIRECTA

La democracia directa, como complemento de la democracia indirecta, se estableció en Suiza ya en el siglo XIX y se ha desarrollado desde entonces. En cientos de referéndums en cerca de más de cien años, los ciudadanos han aprendido a tomar decisiones sobre asuntos políticos esenciales, ya sea a nivel nacional (federal), en los cantones o en las comunidades locales. ¿Qué significa esto en la práctica? ¿qué herramientas políticas existen para uso del ciudadano? ¿cómo funcionan? ¿cuáles son sus efectos directos e indirectos? A estas y otras preguntas más se dan respuestas en este libro.

En Suiza, la democracia directa significa que un proceso de referéndum se lleva a cabo ya sea porque un grupo de votante así lo exige, o porque se estipula en la constitución. El gobierno no puede invocar un referéndum: la democracia directa implica la existencia y el uso de herramientas para distribuir el poder político que se encuentra en las manos de los ciudadanos y sirve a sus intereses; la democracia directa no puede ser controlada por intereses de partidos políticos u otro tipo de intereses por parte del gobierno o del parlamento. No existe el plebiscito en Suiza, es decir, no existe un procedimiento de voto popular que sea iniciado y ejecutado a discreción exclusiva de las autoridades, ya sea el gobierno, el presidente o el parlamento.

Existen tres procedimientos principales en la democracia directa. En primer lugar, está el “referéndum obligatorio”: si el parlamento desea agregar algo a la Constitución, o enmendarla, la constitución misma establece que el proyecto de enmienda o complemento tiene que ser aprobado (o rechazado) en Referéndum. En segundo lugar, existe un referéndum “facultativo” u “opcional”: nuevas leyes o reformas legales, que ya han sido previamente aprobadas por el parlamento, se ven sujetas a un referéndum facultativo, lo cual significa que también tienen que recibir aprobación o rechazo final en una votación de referéndum en caso que 50.000 votantes apoyan dicha exigencia. En tercer lugar, existe la iniciativa ciudadana: los ciudadanos tienen el derecho de hacer propuestas legislativas que se deben decidir en un voto de referéndum si dicha propuesta obtiene el apoyo de 100.000 votantes.

Esto permite que una parte del electorado pueda presentar a todo el electorado asuntos que el parlamento no quiere tratar o que tal vez, no se le haya ocurrido al parlamento. Las iniciativas ciudadanas validadas oficialmente (es decir, aquellas que satisfacen los requisitos establecidos por la ley) se someten a votación en referéndum si así lo quieren los promotores de la iniciativa, independientemente de los deseos del gobierno o del parlamento.

Así pues, la democracia directa y los votos populares no son lo mismo: no todos los procedimientos de voto popular son democrático-directos. Un plebiscito tiene un efecto diferente al de un referéndum real. La democracia directa atribuye poderes a los ciudadanos; los plebiscitos son herramientas para ejercer el poder por parte de aquellos que tienen el poder. Se podría evitar malentendidos y confusiones si se distinguieran claramente a los procesos democrático-directos y plebiscitarios, y mejor aun, si la palabra para definirlos fuera diferente.

MODERNA, EFICIENTE Y PACÍFICA

En nuestro primer ensayo acompañamos a una mujer suiza a lo largo de un año normal de elecciones y referéndums. Esta ciudadana típica tiene seis elecciones y treinta referéndums en su calendario. En este caso, echamos un vistazo a la vida política de un ciudadano suizo y cómo aborda la democracia directa. El segundo ensayo muestra el curso de una iniciativa popular (la “Iniciativa para los discapacitados”), y un referéndum (el “Referéndum para la reforma del ejército”), los procesos políticos relacionados con estos y sus efectos. Aun cuando la mayoría de las propuestas de las iniciativas ciudadanas son rechazadas en el voto de referéndum, tienen efectos importantes. Pueden conducir a ciertos cambios que siguen la línea original de los objetivos del promotor de la propuesta, o pueden bloquear una propuesta, ya sea temporal o permanentemente. Esto es un aspecto fundamental del principio de la democracia directa en Suiza; que las decisiones políticas más importantes son hechas —o pueden ser subsecuentemente controladas— por los mismos votantes.

El tercer ensayo trata de cómo se implantó la democracia directa en Suiza, sus orígenes, y las diferencias entre la democracia premoderna y moderna. Existen continuidades en el desarrollo de la democracia suiza, pero la democracia directa moderna no surgió de manera perfecta e indolora de una previa democracia indirecta, sino que se desarrolló con la creación del Estado federal suizo después de la Revolución Francesa. Las mismas dificultades que presentó la Suiza liberal de 1848 pueden observarse hoy en día en muchos Estados que se declaran “democráticos”: los representantes elegidos

lucharon —tal como continúan haciéndolo hoy en día— contra la introducción de la democracia directa que sirve a los intereses de los ciudadanos.

La Suiza de 1848, formada por 25 pequeños estados independientes, se enfrentó entonces a un reto similar al que se enfrenta hoy la Unión Europea, hoy en día también con 27 Estados miembro. Los 25 cantones de Suiza no se convirtieron en un Estado unitario, sino en una federación de estados, en la cual las autoridades federales tienen solamente el poder que le ceden los ciudadanos y los cantones. Suiza tuvo que encontrar una fórmula para tener autoridad propia tanto en los derechos democráticos de los ciudadanos como en los intereses y los estatus independientes de los cantones, especialmente de los pequeños frente a los grandes.

El cuarto ensayo describe la interacción entre democracia directa y federalismo y el intento de encontrar una solución a este reto: en la medida de lo posible, se deben tomar decisiones de manera local por aquellos que se ven afectados por ellas; solamente si es absolutamente necesario, se deberán tomar a nivel “translocal” (Cantón o Confederación). En otras palabras, la toma de decisiones deberá ser tan descentralizada como sea posible y tan centralizada como sea necesario.

Las iniciativas populares y los referéndums tienen múltiples efectos directos e indirectos, y sirven para varios propósitos. Funcionan como medios de contacto complementarios entre la sociedad civil y el sistema político, es decir, sirven para que tanto los miedos como las esperanzas, la resistencia al cambio como las nuevas ideas, intereses y necesidades, se puedan transmitir de la sociedad civil al sistema político. Una de las funciones más importantes de las iniciativas ciudadanas es poner esas necesidades, esos intereses y problemas en la agenda política que las autoridades y los partidos políticos han pasado de largo o deliberadamente ignorado. La democracia directa mide el pulso de la sociedad, actúa como un sistema de aviso precautorio y como un espejo para la sociedad, asimismo acerca más a los políticos a la sociedad civil. ¿De qué manera ocurre esto?; ¿qué asuntos se tratan?; ¿quiénes son los participantes?; ¿con qué éxito y con qué consecuencias? Estos son los temas a tratar en el quinto ensayo.

MEJORANDO LA AUTOESTIMA Y LA COMPETENCIA POLÍTICA

El sexto ensayo considera los efectos de la democracia directa sobre la política y el régimen estatal. El referéndum ha contribuido de forma decisiva a la transformación de la democracia de la mayoría suiza, ha desembocado en una democracia de consenso. El derecho a convocar un referéndum (por medio de la recogida de firmas) de una ley aprobada por el parlamento pre-

siona constantemente a aquellos en el poder para que tomen en cuenta los intereses de un amplio espectro de fuerzas, tantas como sea posible en la toma de decisiones. Al mismo tiempo, los grupos que están insuficientemente integrados en la sociedad pueden utilizar las herramientas de la iniciativa y del referéndum para responder a la falta de representación –partiendo de que dichos grupos tengan la comunicación necesaria, habilidades organizacionales y de campaña–. El hecho de que tales herramientas se puedan utilizar en cualquier momento tiene un efecto integrador, contrarrestando el peligro de que los conflictos de relación entre grupos sociales con más o menos poder puedan degenerar en violencia. La resolución del conflicto sobre la región del Jurá nos da una lección sobre la forma en que se pueden resolver tales conflictos en las sociedades modernas por medio de las herramientas de la democracia directa.

En el séptimo ensayo cambiamos los efectos de la democracia directa sobre el desarrollo de la personalidad. El dominio del poder por los políticos en las democracias puramente parlamentarias forma la relación entre gobernantes y gobernados, incluso en la forma en que conciben la democracia. La democracia directa rompe ese desequilibrio de poder, dando como resultado una modificación fundamental en la calidad de la relación entre éstos. Existe una alteración correspondiente en la forma en que ambos, representantes elegidos y ciudadanos, se ven a sí mismos, la imagen que ellos tienen de sus respectivos papeles en la vida política. Los derechos ciudadanos refuerzan tanto la autoestima como la capacidad política de los votantes y contrarresta los sentimientos de alienación e impotencia. El hecho de que este tipo de valor agregado también puede acumularse en los medios se ve en el octavo ensayo. En una democracia directa, tanto los medios como las autoridades tienen que hacer un esfuerzo especial para ofrecer información completa y precisa a los ciudadanos y entrar en un diálogo continuo con ellos.

Los recientes hallazgos investigativos sobre los beneficios económicos de la democracia directa han levantado un interés considerable y hasta sorprendente. La opinión convencional sostenía que los derechos extensivos de co-determinación actuaban como un freno a la innovación y al crecimiento económico. Los estudios comparativos y empíricos prueban exactamente lo contrario. Nuestro noveno ensayo demuestra en qué forma el uso extendido de los procedimientos democrático-directos puede de hecho fortalecer la economía, reducir la evasión fiscal y bajar los niveles de la deuda pública.

LA GLOBALIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA DIRECTA

En los tres ensayos finales mostramos que los efectos positivos de la democracia directa descritos previamente no surgen de manera automática, sino que están condicionados por numerosos factores. Un factor crucial –el diseño de la democracia directa– se aborda en un décimo ensayo. Para que funcione apropiadamente y en todo su potencial, incluyendo las expectativas públicas, la democracia directa, tiene que estar bien diseñada y cuidadosamente puesta en práctica. Todo intento por hacer que la democracia directa sea inútil e inefectiva, o que se fracase en hacerla lo más amistosa posible con el usuario, es en realidad la continuación de la vieja pelea contra los derechos civiles. Los procedimientos que se llevan a cabo en Suiza –en todos los niveles políticos– son bastante buenos comparados con los que se llevan a cabo a escala internacional, debido precisamente a su fácil accesibilidad para el usuario y el ciudadano.

Sin embargo, cuando se realiza una comparación de todos los cantones suizos con procedimientos bien desarrollados de inclusión ciudadana en la toma de decisiones, se hace patente que la frecuencia del uso de esos procedimientos depende de otros factores. Si bien es cierto que, por una parte, un buen diseño es una condición indispensable de una democracia directa en buen funcionamiento, por sí misma no es suficiente. En nuestro undécimo ensayo mostramos que si no se cumplen las condiciones fundamentales de la democracia –el imperio de la ley; el respeto por la constitución, los derechos humanos fundamentales y el derecho internacional; la renuncia al uso de la fuerza; una prensa y medios democráticos; transparencia en la toma de decisiones; apertura a la autocrítica; el compromiso de todos aquellos involucrados en observar los principios de la democracia–, si el público y los partidos políticos no están preparados para atenerse al principio de la democracia, entonces los procedimientos democrático-directos no podrán funcionar, incluso si éstos están muy bien diseñados.

El ensayo final mira más allá de las fronteras suizas para ir a otras partes de Europa, donde en los próximos años se presenta el panorama del mayor uso de las herramientas de la democracia directa hasta ahora –en el contexto del proceso de ratificación de la Constitución de la UE–. Además de los numerosos referéndums nacionales sobre esta constitución, existe también la introducción propuesta del primer derecho ciudadano transnacional –la Iniciativa Ciudadana Europea–. Esta nueva herramienta democrática deberá en el futuro proporcionar a un mínimo de un millón de ciudadanos europeos el derecho a proponer una nueva ley o un nuevo artículo de la Constitución a la Comisión Europea, otorgándole así al 0,2% del electorado de la UE el

mismo derecho que el Parlamento Europeo directamente elegido ha disfrutado desde 1979.

La edición de la Guía IRI 2007 está disponible en varios idiomas. Los contenidos representan los resultados de años de meticoloso trabajo por parte del equipo editorial. Muchas personas e instituciones han participado en este trabajo, tanto de manera directa como indirecta. Todos han sido honrados al principio de este libro.

Estimado lector, esperamos que lo que hemos reunido aquí le inspire y asimismo le motive –no por último– a pensar de manera crítica sobre los asuntos discutidos. Le agradecemos sus comentarios y sugerencias para futuras ediciones de nuestra “Guía de la Democracia Directa” del IRI Europa.

Los editores

Bruno Kaufmann, Rolf Büchi, Nadja Braun
Marburgo/Bruselas, verano del 2007



1

El año de las decisiones

Astrid R. vive en Zúrich. Como residente y votante de esta ciudad, Astrid, en un solo año, participó en seis elecciones y 30 referéndums. Para ella esto no es demasiado exigente. Está feliz de poder sustentar la responsabilidad que conlleva la democracia directa. Le vamos a mostrar la vida política anual de una mujer en la ciudad más grande de Suiza.

Es un gran reto y se requiere preparación. El día del referéndum un ciudadano probablemente tiene que decidir sobre varios asuntos tales como rentas justas, seguros de salud asequibles, cuatro días sin coche al año, igualdad de derechos para los discapacitados y energía eléctrica no nuclear.

“Recibimos dos diarios cada día, veo las noticias y los programas políticos en la tele y me gusta escuchar la radio de camino al trabajo. Pero lo que me parece especialmente relevante son las discusiones que tengo con mis amigas y con Spyros, mi esposo. En casa conversamos mucho de política, y nuestras discusiones políticas se han vuelto mucho más vivas desde que nuestra hija alcanzó la edad para votar.”

El 18 de mayo de 2003, Astrid pudo votar sobre nueve asuntos federales, uno cantonal y dos locales. También hubo elecciones para titulares de la autoridad eclesiástica. Este fue un día particularmente intenso de decisiones, incluso para el ciudadano suizo ya curtido en elecciones y referéndums.

En la prensa y por parte de varios comentaristas hubo muchas conversaciones de lo mucho que se les pide a los votantes. No es realista, decían, esperar que los votantes puedan juzgar por sí mismos y decidir sobre nueve asuntos complejos. Tantos asuntos sometidos a votación el mismo día solamente representan una sobrecarga a la ya exigente democracia directa.

Astrid no comparte en absoluto dicho escepticismo sobre la capacidad del votante. “No es una carga, declara enfáticamente, es política viva.” Evidentemente, hubo poco temor entre los pueblos y las comunidades suizas en estas elecciones, más bien el ambiente fue relajado, con la confianza que nace de la larga experiencia de saber que el cómputo de votos no va a causar ningún problema en particular.

Los resultados de las votaciones populares confirmaron la tendencia ya establecida: las siete iniciativas ciudadanas fueron rechazadas por una amplia mayoría, tanto por los cantones como por los votantes. “Una derrota para la izquierda política”, titular con el que al día siguiente estuvieron de acuerdo todos los diarios.

¿UNA NACIÓN DE IDIOTAS?

“Siete iniciativas inteligentes, siete rotundos “no”. ¿Por qué los suizos votaron en contra de sus propios intereses?, preguntó Constantin Seibt del “Wochenzeitung” de afiliación de izquierda, claramente confundido por la manera en que habían votado los ciudadanos. Las preguntas son: ¿por qué la mayoría de los ciudadanos votaron obstinadamente contra las propuestas que les beneficiarían socialmente?; ¿por qué votaron contra sus intereses prácticos y personales?; ¿acaso los suizos son simplemente idiotas?

Si siguiésemos la forma de pensar de Seibt, tendríamos que concluir que los suizos son 1) incompetentes políticamente, 2) sobornables, o fácilmente manipulables por la propaganda de los poderosos intereses financieros, 3) fáciles de dirigir, como ovejas, y 4) siempre han sido así. De un total de 160 iniciativas populares, hasta el 21.05.2006, solamente 15, principalmente simbólicas y poco útiles, fueron aprobadas.

Ello nos lleva a uno de los más grandes retos de la democracia directa suiza: ¿no es molesto que la mayoría de los votantes con frecuencia hagan sonar su voz de manera distinta a la que deberían votar? –al menos en opinión de aquellos que creen que saben más–, ¿no es molesto que la gente quiera y pueda decidir por sí mismos de lo que se preocupan y de lo que no?

Rentas justas, seguros de salud asequibles, cuatro días sin coche al año, igualdad de derechos para los discapacitados, energía eléctrica no nuclear, renovación de la moratoria sobre la construcción de centrales de energía eléctrica, el “Wochenzeitung” había recomendado votar por el “sí” en los siete asuntos; y tanto el pueblo electoral como los cantones respondieron con un tajante “no” a los siete.

La mayoría de los votantes suizos apoyan a los partidos “burgueses”. Son precavidos con respecto a los cambios, especialmente si les cuesta dinero –y prácticamente todo cuesta dinero, como todo el mundo sabe–. No todos los que pierden discrepan con los resultados del 18 de mayo: “Para ponerlo en términos simples, nosotros, los de la Izquierda, debemos aceptar la derrota del domingo como un partido de fútbol: no fuimos lo suficientemente buenos en la segunda mitad”, así lo expresó un político de la ciudad de Zúrich de la “lista alternativa”.

Astrid R. está muy familiarizada con el sentimiento de frustración que produce ver que la mayoría ha votado contra algo que ella considera justo. Todos los ciudadanos suizos han experimentado la derrota política, todo el mundo alguna vez ha formado parte de la minoría: no hay una posición mayoritaria que se pueda predecir. “La gente votó por el “no” a la iniciativa popular de “igualdad de derechos para los discapacitados” simplemente porque no se sentían interesados, o porque pensaron que costaría mucho dinero. Eso no significa que la iniciativa fuera una pérdida de tiempo. Ha habido muchos debates, con lo que han permitido que los ciudadanos sean conscientes de este asunto, al menos se ha logrado algo.”

CIUDADANOS ALTAMENTE ESTIMADOS

El 18 de mayo no fue la primera prueba a la que tuvieron que enfrentarse los políticos en el año 2003. Las primeras elecciones y votaciones populares se llevaron a cabo el 9 de febrero. Como siempre, tres o cuatro semanas antes del día de la votación cada ciudadano había recibido por correo el documento oficial correspondiente. A nivel federal (nacional), los votos fueron una extensión de la democracia directa y más.

Astrid R.: “Creo que en principio está bien que podamos votar. El gobierno siempre hace sus propias recomendaciones, habla con la gente y les dice qué deberían votar –pero lo que sucede al final, por supuesto, es que lo decide la votación popular–. El gobierno tiene que someterse a las decisiones del pueblo. Así pues, nadie puede decir que nosotros, los ciudadanos, no tenemos voz en la toma de decisiones políticas. No me siento sobrecargada con que haya cada vez más votaciones populares; creo que nunca se lleguen a tener “demasiadas”. Puedo decidir yo misma si quiero votar en un asunto particular o no; nadie me apunta con una pistola en la cabeza y me dice qué he de hacer. Podemos votar si queremos, si sentimos que debemos. Es por eso que aquí en Suiza somos muy prácticos con la política. Nuestra opinión realmente se valora, recibimos la papeleta de votación y el folleto de referéndum en un sobre con nuestro nombre y podemos decidir lo que pensamos.”

Su esposo Spyros encuentra grandes diferencias entre los sistemas políticos de Suiza y Grecia, incluso a nivel estructural: “Grecia tiene un sistema parlamentario que más o menos funciona desde 1974. A pesar de su antigua herencia, los griegos no pueden jactarse de una larga tradición democrática. Los partidos políticos todavía desempeñan un papel importante en el proceso político. El Estado está todavía muy centralizado y existen muy pocos derechos de democracia directa.”

El debate del referéndum sobre la reforma propuesta de los derechos civiles no tuvo gran impacto. La baja participación (29%) por parte de los ciudadanos dio a esta reforma escaso valor representativo. Por otra parte, el “sí” claro sobre el aumento de los derechos de los ciudadanos, la introducción de una “iniciativa general” y una extensión al referéndum opcional sobre tratados internacionales, dejó ver que la democracia directa está bien afianzada en Suiza. En esta ocasión, solamente la mayoría de los votantes más conscientes participó –como por ejemplo Astrid R. y particularmente Spyros, quien en principio siempre vota (“Si creo en el sistema democrático, entonces debo ejercer mis derechos democráticos”). Se vio claramente que el respaldo al aumento de los derechos ciudadanos provino desde todos los

estratos sociales, y esto se reflejó particularmente en el voto de las mujeres y los ciudadanos de áreas rurales.

Además de las dos propuestas federales que se sometieron a votación el 9 de febrero, los votantes también tuvieron que decidir sobre varios asuntos importantes a nivel local (Ciudad de Zúrich) y cantonal (Cantón de Zúrich). Tal como ocurre con frecuencia, se trataba de los gastos del erario público. Como votante de la ciudad de Zúrich, Astrid pudo votar sobre una propuesta para recaudar fondos que permiten mejorar la usina eléctrica municipal; como votante del Cantón de Zúrich, se le pidió su voto por el subsidio cantonal para el ferrocarril de Glattal. También hubo elecciones para jueces de paz.

“Yo voto solamente cuando estoy satisfecha con lo que sé sobre el asunto y he podido decidirme. Escucho a otros, pero al final llego a mi propia conclusión. No sigo la línea de ningún partido, pero por supuesto, influye en mí lo que dicen. Si no llego a una perspectiva clara, entonces no suelo votar –como por ejemplo con respecto a los jueces de paz–. No conozco a esa gente, no sé si son buenos o no, por eso no voté,” explica Astrid.

ELECCIONES EN EL CANTÓN...

El 6 de abril hubo elecciones para el Consejo Cantonal (parlamento) y el Consejo de Gobierno (gobierno). Estas elecciones tuvieron lugar en una sociedad y en un panorama político-partidista que habían cambiado mucho desde el término de la Guerra Fría. En el centro-derecha del espectro político, el PRD (Partido Radical Democrático) –tradicionalmente el partido dominante– había perdido terreno constantemente desde 1990, mientras que la UDC (Unión Democrática del Centro) –previamente un partido relativamente pequeño y más derechista que el PRD– había crecido de tamaño hasta convertirse, actualmente, en el partido mayoritario. En la izquierda, el PS (Partido Socialista), arraigado fundamentalmente en Winterthur y Zúrich, había consolidado su posición.

Mientras que la UDC en sucesivas elecciones había aumentado el número de escaños en el parlamento de la ciudad de Zúrich (consejo municipal) y el parlamento cantonal, aunque no había logrado el correspondiente aumento proporcional de poder en el gobierno de la ciudad y del cantón. En el gobierno cantonal, dos de los siete miembros son de la UDC. En el gobierno de la ciudad (“Stadtrat”), la UDC no tiene ningún representante. En las elecciones celebradas el año anterior había conseguido aumentar el número de escaños en el parlamento de la ciudad, pero en las elecciones para el gobierno de la ciudad se había ido otra vez con las manos vacías.

En la ciudad de Zúrich, el PS, el cual suele alcanzar el 35% de los votos, se había convertido en el partido del gobierno. Desde 1990, la dirección de la política viene marcada por la mayoría Izquierda-Verdes en el gobierno y el PRD.

La “mega-votación” del 18 de mayo de 2003 vino seguido de un verano excepcionalmente caluroso para Suiza. Hubo un descanso en la política y la gente disfrutó de sus vacaciones: un baño refrescante en un lago o una cerveza fría en la sombra. Pero pronto volvió a reanudar su avance la caravana política: comenzaron las campañas electorales para las elecciones parlamentarias federales (programadas para el 19 de octubre). Zúrich, el cantón más poblado, envió 34 de los 200 miembros que integran el Consejo Nacional. En el Consejo de los Estados, por otra parte, los 20 pleno-Cantones –en igualdad de condiciones, tanto los grandes como los pequeños– cuentan con dos representantes cada uno de ellos. Los seis antiguos “semi-Cantones” (Basilea-Ciudad, Basilea-Campiña, Alto Unterwald, Bajo Unterwald, Appenzell Rodas Exteriores y Appenzell Rodas Interiores), cuentan con un único representante. El Consejo Nacional (la “cámara baja”) y el Consejo de los Estados (la “cámara alta”) están al mismo nivel de derechos y conjuntamente forman el Parlamento federal –la Asamblea Federal–.

...Y EN LA CONFEDERACIÓN

Las elecciones parlamentarias más recientes evidenciaron el desarrollo que ya se había puesto de manifiesto en las elecciones de 1995 y 1999. La participación de votantes en estas elecciones había aumentado en los últimos diez años. Los resultados nos demuestran que los cambios de la sociedad están transformando el sistema de partidos en Suiza (desarrollos nacionales corresponden a desarrollos en el Cantón de Zúrich).

Los cambios más significativos en la distribución del poder entre los partidos no fue entre la Derecha y la Izquierda, sino más bien entre los partidos de mayoría “burguesa”, los cuales, bajo la influencia de la cuestión europea y la lucha reavivada de una identidad nacional, se dividieron en el PRD de centro derecha y el PDC (Partido Demócrata Cristiano) y la UDC de la ala derechista y de orientación nacionalista. La UDC se convirtió en el partido con más poder en el parlamento nacional, lo cual tuvo un efecto profundo sobre la composición del colegio del gobierno federal de siete miembros, elegido el 10 de diciembre del 2003. Por primera vez en 131 años, uno de los consejeros federales (Ruth Metzler) no fue confirmado, y la “fórmula mágica” para decidir la distribución de escaños en el gobierno federal (2 PRD, 2 PDC, 2 PS, 1 UDC) que había funcionado así desde 1959, tuvo que ser modificada. Christoph Blocher entró a formar parte del gobierno el día

1 de enero de 2004 como segundo representante de la UDC. El PDC cuenta en estos momentos con sólo un representante en el ejecutivo.

Astrid R. siguió con interés este desarrollo –las consecuencias de las elecciones de octubre–. También, tuvo la oportunidad de votar sobre nueve asuntos cantonales el 30 de noviembre: algunos de ellos no controvertidos (como por ejemplo, la división de competencias entre el cantón y las autoridades locales) y otros impugnados (un cambio en la relación entre la Iglesia y el Estado). Astrid R. está feliz con su derecho a ser incluida en la toma de decisiones políticas –aunque muchos asuntos son huesos difíciles de roer–. Pero es igual para casi todo el mundo en este país en el corazón de Europa, en el cual cada año es un año de decisiones.

INFORMACIÓN RELACIONADA [H=HOJAS INFORMATIVAS, S=SUPLEMENTOS]

- H1 Elección y diario del referéndum del Cantón de Zúrich: 2003
- H2 Votaciones populares (de referéndum) cantonales: 1970–2003
- H11 Conducta de votación en iniciativas y referéndums
- H19 El resultado de las elecciones parlamentarias en 2003
- S1 Glosario de términos de la democracia directa



2

Los ciudadanos están en el centro del escenario político

Cuando la gente pisa colectivamente el pedal del acelerador —o el del freno— se toman decisiones importantes. Lea sobre la forma en que se emplean los referéndums y las iniciativas en Suiza, y comprenda lo que sucede cuando los ciudadanos no tienen papeles secundarios, sino el principal en el la obra de teatro de la política.

Las iniciativas populares no se someten a votación de una día para otro. Son parte de un proceso a largo plazo que puede necesitar una década para que así sea. Al principio es generalmente una idea para un cambio radical.

Los dos principales pilares de la democracia directa son la iniciativa y el referéndum. La iniciativa es el instrumento más dinámico. Permite que una minoría de los votantes pueda tener acceso a la agenda política con algún asunto propio y teniendo así el derecho a participar en la legislación, independientemente de que así lo desea el gobierno o no. En Suiza existe a nivel federal la iniciativa constitucional, y a nivel cantonal la iniciativa legislativa. 100.000 votantes registrados pueden exigir una enmienda o una revisión de la constitución federal. Si el parlamento rechaza la iniciativa, la propuesta se somete a votación popular. Para el 2007, los derechos de iniciativa a nivel federal (nacional) serán complementados por medio de la “iniciativa popular general”, la cual obligará al parlamento a bosquejar una nueva ley o enmienda a la constitución si así lo han pedido al menos 100.000 votantes registrados (por medio de recolecta de firmas para una iniciativa).

INICIATIVA POPULAR: “IGUALDAD DE DERECHOS PARA LOS DISCAPACITADOS”

El 18 de mayo de 2003, el electorado suizo, compuesto por tan sólo 4,76 millones de personas, pudo votar en el referéndum federal sobre la iniciativa popular “Igualdad de derechos para los discapacitados” que proponía que se agregara un nuevo artículo a la constitución federal.

“La ley garantiza igualdad de derechos para la gente discapacitada. Les ofrece medidas para eliminar y compensar las desventajas existentes. Se garantizará el acceso a edificios y a otras instalaciones y el uso de servicios e instituciones dirigidos al público general, mientras los costes se encuentren en los límites razonables.” (Art. 8 § 4)

Entre agosto de 1998 y junio de 1999, se recogieron más de 120.000 firmas por medio de no menos de 35 organizaciones de discapacitados. Durante los cuatro años que duró la presentación oficial de la iniciativa y la decisión de llevar a cabo el referéndum, dichas propuestas fueron debatidas por el Gobierno suizo (Consejo Federal) y por las dos cámaras del Parlamento federal (Asamblea Federal), pero habían sido rechazadas por éstas dos últimas, principalmente por razones económicas.

En su recomendación a los votantes a que también rechazaran la propuesta de la iniciativa –incluida en el folleto de referéndum enviado a todos los votantes inscritos antes de la votación–, el gobierno comunicó: “Un derecho de acceso directo a los edificios significaría consecuencias financieras de peso tanto para la esfera pública como privada”. El gobierno también señaló que la nueva ley sobre discapacitados –que fue aceptada prácticamente de

manera unánime en el parlamento en diciembre de 2003, la cual entró en vigor el 1° de enero de 2004– eliminaría las desventajas existentes.

La iniciativa popular “Igualdad de derechos para los discapacitados” no tuvo la menor posibilidad de éxito en el referéndum del 18 de mayo de 2003. De una participación del 50% exacto, el 62,3% de los votantes (1.439.893) votó en contra de la propuesta, y el 37,7% (870.249) a favor. El libre acceso para los discapacitados en todas las áreas de la vida pública, para la cual se había hecho campaña por la iniciativa, fue aprobada solamente por tres de los 26 cantones: Ginebra (59%), Jura (54,9) y Tesino (54%). Tal como se prescribe en Suiza para todas las enmiendas constitucionales, para que se hubiera aceptado la iniciativa, también se habría necesitado la mayoría favorable de los cantones y no solamente la simple mayoría de los votantes.

Tal como lo muestra el ejemplo de la “Iniciativa del discapacitado”, las iniciativas populares no se someten a votación de un día para otro. Son parte de un proceso a largo plazo que puede llegar a necesitar hasta una década. En un primer momento, generalmente, consiste en una idea para un cambio radical –por ejemplo, compensar la desigualdad de oportunidades de personas discapacitadas–. Al término de un largo proceso de iniciativa como éste, el resultado es una derrota en el referéndum para la propuesta (menos de una de diez iniciativas son aceptadas). No obstante, en muchos casos el parlamento se ocupa, en cierto modo, de los objetivos de la iniciativa por medio de una contrapropuesta directa (en la cual ambas propuestas se votan al mismo tiempo) o indirecta (como en el caso de la iniciativa para los discapacitados).

“Es cierto, hemos perdido hoy”, admitió en la tarde del domingo electoral Mark Zumbühl, portavoz de la asociación benéfica para los discapacitados Pro Infirmis, “pero al mismo tiempo, también hemos avanzado gracias a la batalla política que llevamos esgrimiendo durante meses y años: ¡que la gente preste atención al estado insatisfactorio en la que se encuentran actualmente los asuntos de los discapacitados en Suiza!”

REFERÉNDUM POPULAR “EJÉRCITO XXI”

Coincidiendo con la votación sobre la “Iniciativa de los Discapacitados” el 18 de mayo, los suizos pudieron votar sobre un conjunto de reformas tocantes a la defensa nacional. En octubre de 2002, una gran mayoría del parlamento había aprobado una enmienda a la ley sobre las fuerzas armadas estableciendo las bases para el llamado “Ejército XXI” (ejército siglo veintiuno). Oponiéndose a la reducción propuesta de las fuerzas armadas en un

tercera parte, los ex soldados profesionales utilizaron la opción de referéndum opcional para convocar a un referéndum sobre la enmienda.

El 23 de enero de 2003, entregaron 64.196 firmas válidas a la Cancillería Federal, la oficina administrativa central para los derechos políticos en Berna. Sin embargo, cuando se sometió el asunto a votación por referéndum el 18 de mayo, solamente 541.577 votantes (24% del voto total) compartieron el escepticismo de los que se opusieron a la reforma. El 76% (1.718.452) dio su consentimiento a la ley previamente aprobada por el parlamento, con lo que entró en vigor el 1° de enero de 2004.

La iniciativa popular da a los ciudadanos la oportunidad de “pisar el pedal del acelerador a una reforma”. En estos ejemplos, generalmente, es el gobierno o el parlamento quien pisa el pedal del freno. Pasa justamente lo contrario con el referéndum popular. Sirve como instrumento para controlar al gobierno y al parlamento y les ofrece a los ciudadanos la oportunidad de pisar el pedal del freno. Le ofrece a una minoría de votantes registrados el derecho de votar en referéndum una decisión ya aceptada por el parlamento.

En Suiza, las firmas de 50.000 ciudadanos con derecho al voto son suficientes para poder convocar un referéndum sobre una nueva ley recientemente aprobada por el parlamento, en el caso de que dicha ley se vea impugnada dentro de los 100 días posteriores a su promulgación. La nueva ley se pone en marcha en caso de que la mayoría de los votantes estén a favor de ésta.

Con respecto al referéndum facultativo, vale la pena mencionar que de las más de 2.200 leyes aprobadas por el parlamento desde el año 1874, solamente 7% han sido sujetas al referéndum. En otras palabras, en el 93% de los casos, los ciudadanos pensaron que las propuestas legislativas de su Parlamento eran lo suficientemente buenas para aceptarlas.

MÁS DEMOCRACIA DIRECTA EN LOS CANTONES

Por regla general se convocan comicios en cuatro domingos al año. Pero debido a que las elecciones parlamentarias se proyectaran para el otoño de 2003, el gobierno (Consejo Federal) decidió que todas las propuestas que ya estuvieran listas para someterse a votación se llevaran a cabo el 18 de mayo. Por esa razón, además de la “Iniciativa de los discapacitados” y el “Referéndum sobre la reforma del ejército”, hubo otras siete propuestas sobre las cuales había que decidir (seis iniciativas populares y un referéndum). ¡Y eso no es todo! Los votantes suizos tienen a su disposición instrumentos de iniciativa y referéndum no solamente a nivel nacional (federal), sino

también a nivel cantonal (regional) y comunal (local). Y como cada cantón puede elegir su propia forma de participación ciudadana, se ofrecen en estos casos todavía más posibilidades: además de la iniciativa constitucional y del referéndum legislativo, todos los cantones –excepto el de Vaud– también disponen del llamado “referéndum de finanzas”.

En el cantón de mayor superficie, Grisones, cualquier gasto no recurrente que exceda los 10 millones de francos suizos (4,6 millones de libras/ 6,6 millones de euros/ 8,6 millones de dólares) tiene que ser aprobado con anterioridad en una votación popular. Cualquier gasto de entre 1-10 millones de francos suizos puede ser impugnado por los votantes en un referéndum opcional si son capaces de conseguir al menos 1.500 firmas (cerca del 1,2% del electoral cantonal total). De igual modo, para un nuevo gasto recurrente, como por ejemplo una subvención anual para un teatro de la ópera o un festival de arte, existe un referéndum de finanzas obligatorio cuando la suma excede el millón de francos. Otra vez, 1.500 votantes tienen la opción de convocar una votación si la suma supera los 300.000 francos suizos para cada nuevo caso recurrente.

Otro importante instrumento de la democracia directa en los cantones es el referéndum legislativo obligatorio, y en las comunas, el referéndum administrativo. Algunos cantones y comunas cuentan con el referéndum con contrapropuesta, y, por su parte, el Cantón de Zúrich tiene la iniciativa individual. Además, los ciudadanos de varios cantones tienen el derecho de revocar su administración. En otras palabras: cuanto más bajo sea el nivel político, más oportunidades tiene el ciudadano de verse implicado en la toma de decisiones.

DIFERENTES USOS DE LA DEMOCRACIA DIRECTA

Esta multiplicidad de posibilidades de democracia directa lleva, con frecuencia, a votaciones con un gran fajo de asuntos a tratar. El 18 de mayo de 2003, los votantes de la Comuna de Freienbach (un municipio del Cantón de Schwyz, situado a orillas del Lago de Zúrich) pudieron escribir “sí” o “no” (o dejar en blanco) en 23 asuntos diferentes. Además de nueve asuntos federales, también había tres asuntos cantonales y tres comunales, así como ocho solicitudes para obtener la ciudadanía.

Las herramientas de la democracia directa son cada vez más populares en la Suiza de comienzos del siglo XXI. Desde el año 2000, se han puesto a votación más de 10,8 asuntos nacionales en el promedio anual. En las dos décadas anteriores fueron 10 (1990-1999) y de 6,2 (1980-89) respectivamente.

Durante las tres últimas décadas, el número de votaciones populares en los cantones y en las comunas se ha mantenido estable con un alto número de elecciones. Existen, sin embargo, grandes diferencias entre los distintos cantones y las comunas. Los votantes del Cantón de Zúrich, por ejemplo, pudieron votar en no menos de 457 asuntos entre 1970 y 2003. En el mismo período, en el Cantón del Tesino se sometieron a votación pública solamente 53 asuntos cantonales. Las costumbres electorales en las comunas revelan diferencias aún más extremas. Entre 1990 y 2000 se sometieron a votación 848 asuntos en las comunas del Cantón de Berna, mientras en el cantón colindante de Friburgo solamente se sometieron a votación cuatro asuntos en los mismos diez años. Estas grandes diferencias no se pueden atribuir simplemente a la diferencia del número de comunas dentro de un cantón –el Cantón de Berna tiene 400, el Cantón de Friburgo 246– sino a razones históricas, en el Cantón de Friburgo es muy habitual la toma de decisiones en asambleas comunales.

A pesar del alto grado de semejanza en sus formas –como ocurre en los casos de la iniciativa popular general, del referéndum popular y del referéndum obligatorio que se aplican en todo el país–, el sistema global de la democracia directa en Suiza refleja la enorme variedad cultural, lingüística e institucional del país. Exceptuando algunos casos particulares, los derechos políticos están más desarrollados en los cantones germano-parlantes que en los cantones de habla francesa o en el único cantón en que se habla el italiano, el Tesino. Esto tiene que ver, en cierto grado, con el hecho histórico de que los cantones de habla alemana confieren mucha mayor autonomía a sus comunas que en las demás áreas lingüísticas.

La accesibilidad y la apertura de los instrumentos son decisivas para la extensión de su uso. Por ejemplo, si en un cantón A se recogen 1.000 firmas para validar un referéndum opcional, mientras que en un cantón B de tamaño parecido, se requieren 10.000 firmas, entonces es justo suponer que habrá más votaciones de referéndum en el cantón A que en el cantón B. Además de los quórums de firmas, el período de tiempo que se permite para la recogida de dichas firmas desempeña un papel importante en la facilidad de uso y en la frecuencia de las iniciativas y referendums. En general, la tendencia en los años recientes en Suiza apunta hacia la apertura de las reglas de la democracia directa, es decir, hacia el allanamiento de los obstáculos.

LOS CIUDADANOS COMO LOS ACTORES PRINCIPALES

Antaño, afuera de las mesas electorales solía colocarse, con frecuencia, un puesto para recoger firmas durante los días de votación, porque de este modo se tenía la certeza de poder captar a la mayoría de los votantes políticamente activos en sólo pocas horas. Desde la introducción del voto postal sin restricciones en el año 1996, el número de personas que todavía asiste a las urnas ha disminuido gradualmente. En algunas comunas alcanza tan sólo el 10%.

El ejemplo de la votación postal muestra que en Suiza las condiciones para el ejercicio de la democracia directa están sujetas a cambios, un proceso que sin duda alguna continuará, como por ejemplo, si se llega a introducir la votación electrónica. Por un lado, tales reformas pueden facilitar una participación pública en los referendos –tal como se puede ver en las cifras ligeramente mayores del promedio de participación desde la implantación del voto postal–. Por otro, la votación electrónica desde el hogar crea nuevos problemas para un sistema en el cual el contacto directo con las personas y el diálogo político entre ciudadanos siguen desempeñando un papel fundamental.

Independientemente de que pisen el pedal del acelerador por medio de la iniciativa popular o que de manera alternativa utilicen el referéndum para el freno de emergencia, por medio de las herramientas de la democracia directa, los ciudadanos pueden tener un lugar en el escenario político en todas las instituciones del Estado, tales como el gobierno y el parlamento. A diferencia de lo que se establece en prácticamente el resto de los países del mundo, las enmiendas constitucionales son aprobadas por el pueblo, a quien se le atribuye el poder soberano: en estas cuestiones, la función del gobierno y del parlamento consiste en informar a los ciudadanos.

Así pues, cuando los votantes suizos dijeron “no” a la “Iniciativa de los discapacitados” y “sí” a la reforma del ejército, no desempeñaron un papel secundario, sino el de protagonista en el teatro político nacional.

INFORMACIÓN RELACIONADA [H=HOJAS INFORMATIVAS, S=SUPLEMENTOS]

H6 Voto postal

H7 Votación electrónica – la primera práctica real

H12 Iniciativas populares, aceptadas por la gente y los cantones

H16 El referéndum del ejército xxi del 18 de mayo de 2003

H17 Iniciativa popular “igualdad de derechos para los discapacitados”

H18 Derechos ciudadanos a nivel federal en suiza

S2 Glosario de términos de la democracia directa



3

De vuelta al futuro

La democracia directa ha tenido un profundo impacto sobre el carácter y la historia de los suizos y su país. No hay nada que una más a la gente que conocer el valor fundamental de sus derechos democrático-directos. Juntos, todos pueden preservar la libertad de cada ciudadano y fomentar la coexistencia pacífica en un Estado multicultural. Aquí tenemos la historia de una revolución democrática en el corazón de Europa.

El referéndum constitucional encontró su propio camino de Francia a Suiza y posteriormente a toda Europa, y en la actualidad existe una gran lucha por ponerlo en práctica a nivel europeo en el contexto de la aprobación de la nueva constitución para la Unión Europea.

“La gente ya no está dispuesta a ser gobernada desde arriba, exigen su inclusión en la creación de leyes y en el ejercicio del poder (...) exigen que por fin el término autogobierno cobre su significado verdadero”, escribió Florian Gengel, editor del diario bernés “Der Bund”, en agosto de 1862.

En Suiza, el movimiento liberal logró lo que no consiguió en otras partes: la creación de un Estado-nación y una democracia moderna. El medio siglo entre 1798 y 1848 —repleto de conflictos y ocasionalmente desembocando en caos— se puede ver como un período de fundación. Todo comenzó con la “República Helvética”, el intento de breve duración para transformar la laxa federación de estados de la Antigua Confederación y convertirla en un Estado unitario según el modelo francés. Subsecuentemente, se reestableció parcialmente el antiguo orden en dos etapas (en 1803 el Acta de Mediación y en 1815 el nuevo tratado federal), y Suiza se convirtió otra vez en una liga conservadora de estados.

Sin embargo, el desarrollo social y económico siguió en una dirección contraria a aquella de la Restauración. En 1830/31, hubo revoluciones democráticas en doce cantones, el Antiguo Régimen imperante hasta entonces fue reemplazado por instituciones democráticas modernas —aunque para aquel entonces los ciudadanos todavía no tenían participación directa en la legislación—. Todos los cantones, con la única excepción del Cantón de Friburgo, aprobaron sus nuevas constituciones en votaciones populares. Estos cambios establecieron los fundamentos del sistema constitucional y político suizo todavía vigentes en la actualidad. El Estado federal suizo de 1848 nació de peleas amargas y una guerra civil.

La constitución federal de 1848 institucionalizó un nuevo orden estatal según el modelo de los cantones liberal-democráticos. Desde el principio se diseñó para ser abierto a la revisión, y ya incluía el derecho de iniciativa popular para una revisión total de la constitución además del referéndum constitucional obligatorio. Creó un marco para el gobierno liberal-burgués y sus políticas modernizadoras. Al mismo tiempo, se pudo ver como una declaración de intención: democracia nacional, la nación y el pueblo suizo, la nación-estado y el Estado federal fueron en aquel tiempo más bien objetivos imaginados antes que una realidad presente.

Hubo descontentos con la nueva democracia prácticamente desde el principio, pero las exigencias de la oposición para tener más derechos de participación fueron al principio rechazadas. Se necesitó una segunda revolución democrática para poder añadir democracia directa a la democracia representativa contra la resistencia de la elite liberal gobernante, y una nueva calidad democrática en la relación entre gobernantes y gobernados. Esta segunda revolución fue llevada a cabo por el Movimiento Democrático de los años 1860. Derrotó a la elite liberal reinante

y supuso un avance decisivo para la moderna democracia directa en el Cantón de Zúrich.

La nueva constitución de 1869 en el Cantón de Zúrich trajo consigo una serie de derechos participativos (las iniciativas constitucionales y legislativas, los referéndums constitucionales y obligatorios legislativos, el referéndum sobre finanzas), institucionalizándolos a un grado de democracia directa moderna (aunque exclusivamente para los hombres) que no había existido en ninguna otra parte hasta entonces. Sirvió de modelo para el cambio del sistema político de la democracia indirecta a la directa en otros cantones y en la Confederación.

La introducción de la democracia directa —y con otros cambios, antes como después— se realizó primero en los cantones y posteriormente (de una forma más débil) en la Confederación. La historia de la instauración de la democracia directa en Suiza llegó a un término con la introducción del referéndum opcional (1874) y la iniciativa popular (1891) a nivel federal. El referéndum significó que el desarrollo constitucional se colocó en un equilibrio diferente —con consecuencias considerables para el entero sistema político. Del gobierno representativo y de la democracia mayoritaria surgió la “democracia refrendaria” suiza —una democracia consociativa cuyas instituciones básicas siguen funcionando hasta hoy y que es aceptada como régimen legítimo por los ciudadanos.

La democracia directa se extendió después de 1891. La introducción (en 1918) de un sistema proporcional para la elección del Consejo Nacional hizo posible que los grupos menores ganaran representación en el parlamento. El referéndum sobre tratados internacionales (introducido en 1921, extendido en 1977 y 2003) permitió que los ciudadanos participaran en decisiones sobre política exterior. La creación del llamado referéndum “resolutivo” en 1949 restringió la facultad de la Asamblea Federal de proteger sus decisiones ante un referéndum al declararlas “medidas de emergencia” (en los años 1930 el gobierno había usado la cláusula de emergencia para evitar referendos de manera sistemática). En cada caso, estas innovaciones se introdujeron por medio de una iniciativa ciudadana nacional, prueba de que la democracia directa puede utilizar el derecho de iniciativa para extenderse (o restringirse) a sí misma.

SOBERANÍA POPULAR EN DISPUTA

Los liberales acordaron en principio que la soberanía residía en el pueblo, pero después de los desacuerdos de 1830 sobre la forma en que se aplicaría dicho principio en las instituciones del Estado, se produjo un cisma entre los demócratas radicales y los liberales. Para la clase dirigente liberal, la soberanía popular en la práctica se limitaba a una democracia electiva en la cual los representantes ejercían el poder político por parte del pueblo. Rechazaba la participación directa de

los ciudadanos en la legislación. Esta perspectiva se vio reflejada en las primeras constituciones cantonales democráticas y en la constitución federal de 1898. El artículo primero de la constitución de Zúrich de 1831 ilustra esto: “La Soberanía reside en el pueblo como un todo. Es ejercida de acuerdo con la constitución por el Gran Consejo como representante del pueblo”.

Los liberales dirigentes justificaron su modelo de la democracia con la inmadurez política y la incompetencia del Común. Según su punto de vista, una persona sin propiedades ni educación no era capaz de tomar decisiones políticas basándose en un razonamiento sólido y un buen entendimiento del bien común. Tenían miedo de que los ciudadanos incompetentes tomaran decisiones equivocadas y pusieran en peligro el progreso.

Sin embargo, para los demócratas radicales que se oponían a los liberales, la soberanía popular no significaba que los ciudadanos deberían entregar su soberanía a sus representantes elegidos, sino más bien al contrario, que ellos deberían tener la última palabra en el proceso legislativo. Este fue el principio fundamental sobre el cual los radical-demócratas establecieron su oposición y exigieron la extensión adecuada de los derechos populares.

Para los demócratas radicales, el modelo de la democracia indirecta simplemente no era suficiente para representar la razón y el bien común de la mejor manera posible, sino más bien servía para crear y extender un nuevo orden de privilegios para los ricos y bien educados, lo cual ponía en desventaja e incluso excluía a amplios sectores de la población. Según los radicales, un sistema gubernamental puramente representativo servía principalmente a los intereses de la clase dirigente liberal, y para cambiar esta situación se necesitaba dar mayor poder político a los ciudadanos.

EL MOVIMIENTO DEMOCRÁTICO PRODUCE UN CAMBIO EN EL SISTEMA

Hubo de transcurrir un largo periodo de tiempo para que la crítica inicial del orden existente finalmente se uniera al Movimiento Democrático en una crítica al “sistema”. La oposición en los debates constitucionales de 1830-31 y los movimientos populares de 1939-41 habían exigido el derecho de veto. El veto se puede ver como un precursor institucional del referéndum. Había sido institucionalizado por primera vez en 1831 en el Cantón de San Gall, como una concesión a los granjeros que protestaban y como un medio para bloquear exigencias de mayor rango para la participación de los demócratas. Sin embargo, como un instrumento de democracia, el veto rara vez era amistoso con el usuario y no suponía una amenaza real para la democracia liberal parlamentaria; la oposición democrática todavía era muy débil para eso. La situación no cambió hasta los años 1860, cuando el público en general se había finalmente convencido de que no era posible una

sociedad justa sin un paso hacia la “democracia pura”, es decir, agregando la democracia directa a la ya existente forma indirecta y representativa de la democracia. Fue entonces cuando fue posible para el Movimiento Democrático consolidar la democracia directa.

El Movimiento Democrático obtuvo su poder de la insatisfacción de grandes sectores de la población con respecto a las condiciones económicas, sociales y políticas existentes. Acusó al gobierno de promover los intereses de los ricos en lugar del bien general. Se quejó que había poderosos intereses comerciales y financieros que ejercían un efecto perjudicial en la política. Exigió la democracia directa como remedio, no solamente para tener mayor control sobre el gobierno, sino para crear una mayor igualdad económica y social: “La plutocracia que se esfuerza por ascender puede ahora ser contenida simplemente cambiando el centro de gravedad del proceso legislativo para dirigirlo al pueblo entero, ya que algunos cientos de consejeros cantonales, es decir, la democracia representativa, no son tan poderosos como para resistir la corrupción”. Con estas palabras expresó Karl Bürkli los sentimientos de todo el Movimiento Democrático.

Así como con otros cambios políticos anteriores y posteriores, el cambio del sistema político a la “democracia pura” fue descrito y legitimado no como una ruptura con el pasado sino como la continuación de una antigua tradición de la libertad. Era más fácil aceptar algo nuevo que viniese disfrazado de tradición venerable. Sin embargo, hubo conciencia de la importancia histórica del evento, tal como lo revela la cita de Friedrich Albert Lange: “el 18 de abril de 1869 ha dado al Cantón de Zúrich una constitución que se debe considerar como uno de los fenómenos más significativos en el campo de las instituciones estatales más recientes. En resumen, fue el primer intento coherente para poner en práctica la idea de un gobierno popular puro, en una forma adecuada para las condiciones culturales modernas, y para reemplazar la venerable pero engorrosa ‘Landsgemeinde’ (la asamblea soberana anual de los ciudadanos masculinos que tenían el derecho a votar), la cual es solamente apropiada en situaciones a pequeña escala, por una institución cuya piedra angular es la votación en las comunidades locales.”

La segunda revolución democrática —como aquella de 1830-31— igualmente se desarrolló de forma pacífica. El gobierno y la oposición siguieron hablándose mutuamente. Miles de ciudadanos se reunían en las “Landsgemeinden” (asambleas populares tradicionales), y presionaban a los que ostentaban el poder, presentándoles listas de exigencias parecidas, forjando un cambio fundamental en el sistema democrático claramente expresado en el primer artículo de la nueva constitución cantonal: “El poder del Estado reside en el pueblo como un todo. Es ejercido directamente por aquellos ciudadanos facultados para votar, e indirectamente por las autoridades y los funcionarios civiles.” Utilizando la terminología moderna, se

podría describir como una victoria de los que eran víctimas de la modernización contra aquellos que se beneficiaban de ésta. Hoy en día, 130 años después, la democracia directa se ha hecho más interesante y relevante que nunca, no solamente a nivel local y nacional, sino también –y esto es una novedad fundamental– en el ámbito de la Unión Europea.

ORÍGENES DE LA DEMOCRACIA DIRECTA SUIZA

La experiencia y las ideas de las revoluciones en Francia y en América representaron las fuentes vitales de inspiración para el desarrollo de la democracia directa suiza. La ley que nació de la Revolución francesa contenía muchos de los instrumentos democrático-directos que posteriormente se adoptarían en Suiza y se estudiaron cuidadosamente ahí. Las ideas francesas acerca de la democracia directa tuvieron una fuerte influencia en la democratización de Suiza, aunque ello, en aquel entonces, no se aceptó públicamente. Sin embargo, esas ideas nunca se pusieron en práctica en la misma Francia con la excepción del referéndum constitucional; pero independientemente de la forma en que se utilizó, se desarrolló, no directamente en la democracia directa, sino en una tradición plebiscitaria que sirvió a los intereses de aquellos en el poder.

El referéndum constitucional encontró su propio camino de Francia a Suiza y posteriormente a toda Europa, y en la actualidad existe una gran lucha por ponerlo en práctica a nivel europeo en el contexto de la aprobación de la nueva Constitución de la Unión Europea. Existe una creciente convicción que una constitución que no ha sido aprobada por los ciudadanos de manera explícita simplemente no es democrática.

El proceso de la introducción de la democracia directa moderna también se inspiró en la experiencia de las formas premodernas de la democracia. Los cantones suizos estaban unidos por una larga tradición republicana, la cual los había hecho muy diferentes de sus vecinos monárquicos. Existía una tradición viva de la “democracia asamblearia popular” (“Landsgemeindedemokratie”), y el referéndum federal tenía sus orígenes en la Edad Media. Cuando se vino abajo la Antigua Confederación, muchos vieron la democracia asamblearia “hecha en casa” como una forma atractiva de democracia y como un guardián más fiable de la libertad que la democracia indirecta al estilo francés. Ello se hizo claramente evidente en la breve duración de los “albores de las asambleas comarcales” (“Landsgemeindefrühling”) en 1798, así como por el hecho de que los habitantes de los cantones donde se practicaba la asamblea popular (Glaris, Schwyz y Bajo Unterwald) hubieran sido los únicos que ofrecieron fiera resistencia a las tropas del ejército revolucionario francés que entraron en el país.

La gente estaba familiarizada y confiada en su propia forma de democracia de asamblea popular. Aún más importante, un cambio de la asamblea comarcal tradicional (“Landsgemeinde”) a un sistema representativo moderno significó una pérdida tanto de derechos de participación política como de ventajas materiales. Ambas consideraciones contribuyeron a que fuera más popular la democracia por medio de la asamblea popular.

Movimientos sociales recuerdan repetida y conscientemente la tradición de la democracia asamblearia y organizan sus protestas públicas en la “Landsgemeinde” (asamblea comarcal). Por ejemplo, el 22 de noviembre de 1830, los liberales organizaron una asamblea popular en Uster para hacer campaña por la “restauración de los derechos perdidos del Pueblo”, y el 13 de diciembre de 1867 el Movimiento Democrático celebró asambleas populares en Uster, Bülach, Winterthur y Zúrich. La asamblea de Uster de 1830 todavía se conmemora cada año.

CONTINUIDAD Y RUPTURA

Se puede entender la democracia directa moderna como una mezcla de ideas e instituciones completamente nuevas con una tradición participativa. Lo radicalmente nuevo es la forma en que se ha visto la democracia moderna desde la Revolución francesa y norteamericana. La democracia y la libertad ya no se conciben como privilegio histórico de un grupo particular que tuvo su origen en la resistencia de una tiranía injusta (Guillermo Tell), sino como un derecho de cada individuo. La idea de la democracia moderna –que todos los individuos deben ser libres e iguales– es irreconciliable con cualquier situación en la cual unos cuantos estén sujetos a la voluntad de otros. La forma premoderna de la democracia, la cual se ve como un privilegio de grupo, no excluyó la posibilidad de oprimir a otros, algo que era muy común en los días de la Antigua Confederación.

Lo que es relativamente antiguo es la convicción de que la libertad de los ciudadanos depende de su habilidad y deseo de participar en la toma de decisiones políticas. Esta es una de las ideas centrales del republicanismo y corresponde a la práctica de la democracia por medio de la asamblea popular. A diferencia de la democracia únicamente parlamentaria, la democracia directa moderna continúa esta tradición ancestral de la democracia premoderna. Y lo hace con los nuevos instrumentos de la iniciativa y del referéndum.

INFORMACIÓN RELACIONADA [H=HOJAS INFORMATIVAS, S=SUPLEMENTOS]

H3 Diferencias entre la democracia premoderna y moderna

H9 Extractos de las constituciones de 1798, 1848, 1874 y 1999

H10 Sobre el desarrollo de la democracia directa a nivel del estado federal suizo

H25 Las expectativas del movimiento de democracia directa suiza en el siglo XIX

S2 Glosario de términos de la democracia directa



4

Tan centralizado como sea necesario, tan descentralizado como sea posible

En una democracia, cada voto tiene el mismo valor. En el sistema federal suizo, el voto de cada cantón tiene el mismo valor. Tomados estos dos factores de forma conjunta significa que en los cantones más pequeños, los votos de los ciudadanos tienen mayor peso. Observe la batalla por la protección de los recursos hídricos. Ello muestra las diferencias de opinión que no tienen por qué dividir a la gente: al contrario.

Comparados con otros países europeos, Suiza parece tener una legislación particularmente progresiva sobre protección del agua, gracias en mucho al conjunto de procesos legislativos puestos en marcha por la iniciativa popular.

El 17 de mayo de 1992, los votantes suizos pudieron ejercer su derecho a voto en siete propuestas federales. Votaron por ejemplo a favor de la entrada de Suiza en las instituciones financieras internacionales “Bretton Woods” (Banco Mundial y FMI) y apoyaron la introducción de una alternativa civil al servicio militar obligatorio. También tuvieron que decidir sobre una iniciativa popular lanzada por grupos medioambientales (“Salvemos nuestros recursos hídricos”), y la ley revisada sobre el mismo asunto, la cual había sido aprobada por el gobierno y el parlamento, pero que no había sido muy bien recibida por los gestores de las pequeñas centrales eléctricas, quienes utilizaron la opción del referéndum para impugnar la nueva ley.

El agua es un recurso extremadamentepreciado –uno de los más importantes recursos para los seres humanos, los animales y las plantas–. La protección formal de los recursos acuíferos está establecida en la constitución federal de 1953 y se puso bajo el control estatutario federal dos años más tarde en forma de una ley federal. En 1975, el art. 24 bis creó la base constitucional para la conservación de las reservas hídricas y en particular para asegurar que en Suiza hubiera suficientes yacimientos acuíferos. Este artículo (art. 76 en la nueva constitución suiza) requiere que se tomen en cuenta los distintos –y con frecuencia antagónicos– intereses respecto a los recursos hídricos específicos (ríos y lagos).

La constitución federal suiza permite que los órganos centrales del Estado (tales como el gobierno y el parlamento) emitan normas generales, pero deja que los 26 cantones decidan autónomamente sobre las disposiciones legales específicas, otorgándoles así amplios poderes para determinar la manera en que deseen abordar sus asuntos. La Confederación se encarga principalmente de aquellas funciones que requieren uniformidad de disposición. El resto se deja a discreción de los propios cantones. Dicho de otra manera: el gobierno suizo está (solamente) tan centralizado como sea necesario y tan descentralizado como sea posible. La distinción decisiva entre el concepto suizo del federalismo y el llamado “principio de subsidiaridad” en la Unión Europea consiste en que en Suiza el poder estatal central solamente puede imponer aquellas reglas uniformes que hayan sido previamente aprobadas por la mayoría de los ciudadanos y de los cantones en un referéndum constitucional obligatorio.

En el caso del uso del agua, es especialmente cierto. Los cantones –muchos de los cuales cuentan con centrales de energía hidroeléctrica propias– tienen particular interés en mantener las restricciones al mínimo nivel. Este conflicto de intereses (entre los que quieren proteger los recursos hídricos y aquellos que los quieren explotar, así como entre los poderes de la Confederación y de los cantones) hace que la crónica de la iniciativa popular “Salvemos nuestros

recursos hídricos” y la revisión controvertida de la ley sobre la protección del agua sea una lección instructiva sobre el federalismo y la democracia directa. Los principales actores en este drama son, por un lado, las fuerzas protectoras del agua y del medio ambiente, y por otro, los usuarios del agua –en este caso, los dueños de las pequeñas centrales hidroeléctricas–. Además, nos encontramos con los intereses de los cantones alpinos que, en este caso, desempeñan un papel importante.

Los ecologistas lanzaron su iniciativa “Salvemos nuestros recursos hídricos” en el verano de 1983. El comité de iniciativa incluía representantes de nueve organizaciones nacionales ambientales y de la pesca comercial. En los siguientes 18 meses, habían recogido firmas suficientes para proseguir y la iniciativa se presentó formalmente el 9 de octubre de 1984 con 176.887 firmas que la respaldaban (las reglas estipulan un mínimo de 100.000 firmas recogidas en un plazo de 18 meses).

Los ecologistas lanzaron su iniciativa “Salvemos nuestros recursos hídricos” en el verano de 1983. El comité de iniciativa incluía representantes de nueve organizaciones ambientales y pesca comercial nacionales. En los siguientes 18 meses, habían recogido firmas suficientes para proseguir y la iniciativa se presentó formalmente el 9 de octubre de 1984 con 176.887 firmas que la respaldaban (las reglas estipulan un mínimo de 100.000 firmas recogidas en un plazo de 18 meses).

¿CÓMO SE DIVIDEN LOS PODERES ENTRE LA CONFEDERACIÓN Y LOS CANTONES?

En el caso de la iniciativa “Salvemos nuestros recursos hídricos”, el comité de la iniciativa había redactado un anteproyecto de ley detallado que querían agregar al Art. 24 de la constitución federal. El gobierno respondió en abril de 1987 recomendando que se rechazara la iniciativa. A pesar de que consideraba, en principio, que los objetivos de la iniciativa eran fundamentalmente correctos, el gobierno concluyó que el exclusivo enfoque en la protección –con todas sus repercusiones económicas considerables– no tenía en cuenta otros intereses importantes, especialmente los de los usuarios del agua. El gobierno presentó propuestas para una revisión de la ley sobre la protección de los recursos hídricos en forma de una contrapropuesta indirecta a la iniciativa. En gran medida, la ley revisada simplemente ofrecía una guía general y permitía que cada cantón trabajara con sus propias medidas legislativas. El anteproyecto de ley del gobierno se debatió en ambas cámaras del Parlamento suizo.

No fue fácil para el parlamento abordar la iniciativa y la nueva ley propuesta. Ambas cámaras extendieron a un año el periodo de evaluación de la inicia-

tiva para así dar más tiempo al debate sobre la revisión de la ley existente sobre protección del agua, puesto que dicha ley iba a presentarse como una contrapropuesta indirecta. La intención consistió en retomar algunos de los puntos de la iniciativa al hacer el anteproyecto de la ley enmendada. La nueva ley (revisada) sobre la protección de los recursos hídricos fue aprobada por el Consejo de los Estados (la primera de las dos cámaras que la revisó) en octubre de 1988.

El Consejo de los Estados, que cuenta con 46 miembros, es la menor de las dos cámaras y representa los cantones. Veinte de los cantones poseen –independientemente de su tamaño (Zúrich cuenta por ejemplo con más de 1,2 millones de habitantes, y Uri, con tan sólo 35.000)– exactamente el mismo número de representantes (dos cada uno), mientras que por razones históricas seis cantones (Basilea-Ciudad, Basilea-Campiña, Alto Unterwald, Bajo Unterwald, Appenzell Rodas Exteriores y Appenzell Rodas Interiores) cuentan con un único representante. Esta es la manera “federalista” de implementar el principio básico de “un hombre, un voto” y la regla de la mayoría simple en favor de las unidades menores.

La cámara alta –el Consejo Nacional– tiene 200 miembros y representa al “pueblo”, es decir, a los ciudadanos suizos en general. Aquí, el cantón más poblado, Zúrich, cuenta con 34 representantes y el menos poblado, Uri, solamente uno. Ambas cámaras tienen idénticas facultades y responsabilidades, y normalmente abordan asuntos parlamentarios (leyes federales, decretos presupuestarios, ratificación de tratados internacionales, etc.) cada uno por separado. Un decreto o un estatuto parlamentario son válidos solamente si es aprobado por ambas cámaras.

En el caso en cuestión, hubo un desacuerdo sobre el verdadero punto central del asunto –cambios a la ley sobre las reservas hídricas–. Los representantes de los cantones alpinos hicieron una propuesta para abolir el derecho de la Confederación a prescribir niveles mínimos de reserva y para delegar la regulación de las restricciones en el uso del agua a las autoridades cantonales. Esta proposición no logró el respaldo necesario y el Consejo de los Estados acabó aprobando los planes del gobierno. Sin embargo, las prescripciones sobre las cantidades mínimas de los depósitos acuíferos fueron atenuadas en forma de simples guías. Dos propuestas para pagos compensatorios (conocido como “Landschaftstrappen”, el “centavo del campo”), en caso de que una comunidad, de manera voluntaria, decidiera no explotar la energía del agua a favor del medio ambiente, tuvieron el visto bueno de todos los partidos. Sin embargo, en esta ocasión, el Consejo de los Estados decidió no tomar una decisión sobre este asunto. En la sesión parlamentaria del verano de 1989, el Consejo Nacio-

nal agregó enmiendas significativas: el “Landschaftstrappen” debería utilizarse como medida compensatoria para las áreas montañosas que eligieran moderar la explotación de la energía hidroeléctrica por motivos de medioambientales.

EN BÚSQUEDA DEL TÉRMINO MEDIO

En la segunda lectura de la ley de protección de las aguas en diciembre de 1989, una mayoría del Consejo de los Estados votó por mantener las decisiones anteriores. El “Landschaftstrappen” –incluso en una forma más suavizada– fue rechazado de nuevo. En marzo de 1990, el Consejo Nacional se apegó a sus ideas con respecto a los asuntos centrales de la cantidad de las reservas mínimas y la retención del Landschaftstrappen. En una tercera sesión de lectura aparecieron discrepancias significativas entre los dos Consejos, pero, finalmente, se logró un cambio drástico en noviembre de 1990 durante la cuarta lectura de la ley en el Consejo de los Estados, el cual abandonó su oposición a la inclusión de prescripciones duras y rápidas de las reservas hídricas en la ley para la protección del agua. Además, en esta ocasión expresó su respaldo en los pagos compensatorios de la Confederación a aquellas comunidades que voluntariamente eligieran no explotar el agua para la producción energética por razones ecológicas. Como respuesta al compromiso del Consejo de los Estados, el Consejo Nacional eliminó el último obstáculo –la propuesta para el “Landschaftstrappen”–. Después de más de dos años de negociaciones, los dos consejos finalmente se pusieron de acuerdo en la redacción de la enmienda a la ley para la protección de las aguas, elaborando de este modo la contrapropuesta indirecta a la iniciativa original.

Sin embargo, desde el punto de vista del comité de la iniciativa, no bastaba esta contrapropuesta: por consiguiente, decidieron no retirar su propuesta original. Al otro extremo del espectro de intereses, la Asociación de Propietarios Suizos de Pequeñas Centrales Energéticas (ISKB/ADUR) consideró que las enmiendas propuestas habían ido demasiado lejos –en particular en relación con la fijación de las reservas hídricas mínimas– y optaron por la opción del referéndum legislativo (opcional) facultativo. Los propietarios de centrales eléctricas alegaban que si la ley se ponía en práctica, tendrían que cerrar la mayoría de las plantas que producían menos de 300 kV. Este tipo de referéndum está estrechamente relacionado con la democracia representativa ya que la votación de referéndum es sobre decisiones alcanzadas en el parlamento y que tienen que ser aprobadas o rechazadas.

Esta batalla política –que ha durado cerca de una década– sobre la protección del agua demuestra lo difícil que es reconciliar los intereses en conflicto entre los ecologistas, los cantones y los usuarios comerciales. En este ejemplo, la reconciliación resultó ser tan compleja que finalmente tuvo que llevarse a vo-

tación decisiva el 17 de mayo de 1992. Hubo dos votaciones paralelas sobre el mismo asunto. La iniciativa popular “Salvemos nuestros recursos hídricos” no alcanzó la mayoría de los votos en ningún cantón y fue rechazada por el 62,9% de los votantes. Para que se aprobara dicha propuesta se hubiera requerido la doble mayoría, es decir, la de los cantones y la de los votantes registrados. En contraste, la votación sobre la enmienda sobre la ley para la protección de las aguas fue más fácil: una simple mayoría del voto total era todo lo que se requería, y la nueva ley fue aprobada por una clara mayoría de poco más del 66% de los votos y entró en vigor el 1° de enero de 1993. Como consecuencia, los cantones tuvieron que ajustar sus reglamentos a estas nuevas pautas directrices. Comparados con otros países europeos, Suiza parece tener una legislación particularmente progresiva en materia de protección de las aguas, no en último lugar gracias al conjunto de procesos legislativos puestos en marcha por la iniciativa popular. Por otra parte, los cantones todavía tienen problemas para poner en práctica las disposiciones legislativas. Los intereses comerciales tienen con frecuencia más peso que las consideraciones medioambientales.

CODETERMINACIÓN EN LUGAR DEL VETO

Aunque los cantones desempeñan de manera individual un papel muy importante dentro de la Confederación Suiza, ningún cantón tiene el derecho de veto sobre las decisiones tomadas de manera colectiva –como sucede con frecuencia en la UE–. Desde 1848 (año fundador del Estado moderno en Suiza) no se aplica la ley del consenso: el 15 ½ de los cantones aprobaron la nueva constitución, frente al 6 ½ que la rechazaron. A pesar de ello, la asamblea constitucional de entonces –la Dieta– decidió poner en práctica la nueva constitución federal, reemplazando así el principio de uniformidad por el de la doble mayoría para los referéndums constitucionales.

El principio de la legitimidad dual (población y cantones) se conservó durante el posterior desarrollo de los instrumentos de la democracia directa. La primera revisión total de la constitución federal en 1874 introdujo tanto el denominado referéndum popular para las leyes federales como el referéndum cantonal. Mientras que el referéndum popular requiere la recogida de al menos 50.000 firmas dentro de los 100 días después de la promulgación oficial de una nueva ley, el referéndum cantonal requiere las firmas de al menos 8 de los gobiernos cantonales. Sin embargo, iba a transcurrir más de un siglo (en 1981) antes de que el primer cantón presentara realmente un referéndum cantonal. El Cantón del Tesino se opuso a un cambio planeado en el derecho penal. De todos los cantones a los que se acercó para buscar respaldo, solamente el parlamento de Basilea-Ciudad respondió. No obstante, dicho cantón no cumplió con la fecha límite para una réplica legalmente eficaz.

Habrían de pasar otros 22 años antes de que este instrumento finalmente se utilizara. El primer referéndum cantonal que cumplió todos los requisitos y de hecho siguió adelante fue el referéndum contra el paquete de medidas tributarias aprobadas por el parlamento en verano de 2003, lo cual habría producido pérdidas en el ingreso cantonal de cerca de 510 millones de francos suizos. El ministro de Hacienda del Cantón de Vaud, Pascal Broulis –uno de los portavoces del grupo de cantones opuestos a tales disposiciones–, declaró: “Si la Confederación quiere reducir sus propios impuestos, es su propio problema; pero si la Confederación quiere bajar los impuestos cantonales, es una cosa totalmente distinta, una excepción sin precedentes en la historia de la Confederación.” Finalmente, a finales de septiembre de 2003, once cantones habían firmado el referéndum: Berna, Alto Unterwald, Glaris, Soleura, Basilea-Ciudad, Escafusa, San Gall, Grisones, Vaud, Valais y Jurá. El 16 de mayo de 2004 más de dos tercios de los votantes participantes (67,2%) rechazaron la propuesta del paquete tributario.

PROTEGIENDO LAS MINORIAS, PROMOVRIENDO EL COMPROMISO

Para la práctica del federalismo suizo, es decisiva la forma en que las decisiones tomadas por el gobierno y el parlamento, en los distintos niveles, se apegan al principio democrático. Gracias a las herramientas de la democracia directa, en la mayoría de los casos son los ciudadanos los que tienen la última palabra. Esto ayuda a promover mayor respeto a las instituciones del Estado y a los políticos elegidos entre los ciudadanos. Al mismo tiempo, los procesos de democracia directa están arraigados en un sistema político nacional que protege a las minorías, promueve el compromiso y los procesos de aprendizaje colectivo.

El ejemplo del conflicto sobre la protección de recursos hídricos muestra claramente que las diferencias de opinión no tienen por qué dividir a los ciudadanos. Por el contrario, una sociedad que siempre está lista a reconsiderar y debatir, aun cuando todo el mundo parece estar de acuerdo, siempre podrá integrar las opiniones opuestas y lograr acuerdos sobre lo que se necesita hacer para el futuro inmediato –al menos sobre una base provisional–. Las instituciones y los procedimientos que hacen esto posible en Suiza son el federalismo y la democracia directa.

INFORMACIÓN RELACIONADA [H=HOJAS INFORMATIVAS, S=SUPLEMENTOS]

- H4** Cómo influyen los cantones en la creación de una nueva ley
- H5** Cinco etapas en la génesis de una nueva ley
- H23** La ley sobre la protección de recursos hídricos(1983–92)
- S2** Glosario de términos de la democracia directa



5

La tierra de los perdedores satisfechos

La democracia directa revela el punto exacto donde aprieta el zapato. Aunque el gobierno gana la mayoría de los referéndums a nivel nacional, las autoridades "las pasan canutas" en los cantones, y más aún en las comunas. Y no obstante, tome nota, el sistema produce en general perdedores satisfechos.

La democracia directa más que ser un elemento trastornador en la política es una forma de avivarla y mantenerla atenta. Se espera mucho más de todas las partes que componen una sociedad que de un sistema meramente parlamentario.

Es domingo por la tarde de un día de referéndum nacional. Caras felices en todas partes. Los representantes del gobierno se encuentran en conferencia de prensa para explicar por qué el voto se inclinó a su favor. “Ésta es una victoria para el Centro”, dice la ministra de Justicia Ruth Metzler y el Ministro de Economía Joseph Deiss, después de que los votantes habían aceptado –por una clara mayoría de dos a uno– una reforma de derechos de los ciudadanos así como una ley de financiamiento de un hospital el 8 de febrero de 2003. Tres meses después, el respaldo de los votantes para las recomendaciones del gobierno fue incluso más contundente: el 18 de mayo de 2003, rechazaron no menos de siete de las iniciativas populares que venían del campo Verde-Izquierda, mientras que, por otra parte, aprobaron la reforma propuesta en política de seguridad. No solamente eso: tal como lo hizo notar Pascal Couchepin, Presidente federal durante el año 2003: “La alta participación fuera de lo común demuestra que los ciudadanos no se sienten sobrecargados.” Lo que también agradó al liberal Couchepin fue el hecho de que las cifras de votos para las nueve votaciones fueran prácticamente idénticas en todos los cantones.

No hubo señal de placer, ya no digamos de regocijo, por la derrota en las urnas de los oponentes políticos en los comentarios de los representantes del gobierno. Después de un claro rechazo de las dos iniciativas sobre energía nuclear –una enfocada a retrasar la construcción de nuevas plantas nucleoelectricas por más de diez años, la otra exigiendo un cambio en la política energética y el abandono progresivo de todas las centrales nucleares existentes–, el ministro de energía Moritz Leuenberger señaló que el “no” en las dos iniciativas debería verse en realidad como un “sí” a las contrapropuestas indirectas del gobierno. La nueva ley sobre energía nuclear que iba a entrar en vigor el 1º de enero de 2004 ofrecería mayor participación pública en las decisiones sobre las nuevas centrales de energía nuclear y un alto al nuevo tratamiento de las barras de combustible. La ministra de Justicia, Ruth Metzler, comentó en la misma línea con respecto al voto del “no” en la “Iniciativa del Incapacitado”, y llamó la atención a la nueva ley sobre los incapacitados que tenía el mismo objetivo, el de ofrecerles igualdad de trato –aunque no de manera tan amplia ni tan cara.

Después de muchas alabanzas y alientos por parte del gobierno, incluso a aquellos del lado perdedor –pocos al principio, numerosos posteriormente–, expresaron su satisfacción con los resultados de la votación del 18 de mayo. “El gobierno ahora tiene una buena base para institucionalizar el domingo sin coche”, dijo Rahel Häslar, copresidenta de la iniciativa del domingo, cuya exigencia para cuatro sábados sin coche al año había sido apoyada por el 37,6% de los votantes. Adrian Schmid, director de las políticas de

circulación de la Asociación Tráfico y Ambiente (ATA) –una asociación de transporte comprometida con los principios ecologistas– reforzó este punto de vista: “El parlamento ahora deberá aceptar el deseo del electorado de que exista mayor espacio libre sin tráfico motorizado privado”.

LA DEMOCRACIA DIRECTA NO ES UN ELEMENTO PERTURBADOR

A pesar de que nueve de cada diez iniciativas ciudadanas fracasan en las urnas, se están promoviendo de continuo nuevas iniciativas. De ello resulta que se cuestione la política de la mayoría, alimentando el debate público y dando más vida y movimiento a la política cotidiana. Los promotores de la iniciativa saben por experiencia propia que pueden lograr algo, aun si su propuesta es rechazada en el referéndum. Las iniciativas de los ciudadanos no son juegos de suma cero en los cuales un solo contrincante se lleva el todo dejando sin nada al otro. Las encuestas muestran que 9 de cada 10 ciudadanos suizos no están dispuestos a permitir que se les prive de alguna manera de sus derechos democrático-directos establecidos por la ley para participar en la toma de decisiones.

Si un partido apoya la facción “equivocada” de una iniciativa y “pierde” el referéndum, eso no afecta sus posibilidades de ser elegido. De hecho, aquellos que ganan las elecciones con frecuencia han estado en el lado perdedor en referendos importantes. Parece ser que el perder un referéndum les da a los partidos políticos un perfil claro que se fija en la mente de los votantes.

La verdad es que la democracia directa más que ser un elemento trastornador en la política es una forma de avivarla y mantenerla alerta. Se espera mucho más de todas las partes que componen una sociedad, que de un sistema meramente parlamentario: las autoridades no pueden contar con un nivel básico general de respaldo popular entre elecciones, pero tienen que ser capaces de obtener la mayoría en varios asuntos esenciales. Esto aumenta la presión en el gobierno y el parlamento para que ofrezcan información y expliquen sus políticas. Las votaciones populares regulares en asuntos específicos promueven una cultura que se caracteriza por la participación. Esto a su vez conduce a un nivel de mayor interés en la política –incluyendo los medios– y a mayores niveles de conciencia y competencia política entre el público en general. Cuando los ciudadanos participan en la legislación o enmiendas a la constitución, aumentan su conocimiento de la ley. En esencia, la democracia directa aumenta la legitimidad de la toma de decisiones política. La posibilidad de lanzar iniciativas y referendums así como llamar a votaciones en asuntos reales también sirve de espejo a la sociedad, que hace notar que existe y le revela donde le aprieta el zapato.

ASUNTOS FRECUENTES EN VOTACIONES

Desde la perspectiva histórica, lo que está claro es que en tiempos de mayor dificultad económica (por ejemplo, el periodo entre las dos guerras mundiales y el final del siglo XX), los asuntos de política social e inmigración se vuelven, con frecuencia, asunto central de las iniciativas populares. Los votos sobre la forma del Estado y la formación de la democracia han repetidas veces formado parte de la agenda, así como lo han sido las políticas sobre seguridad nacional y asuntos relacionados con la familia.

En las últimas tres décadas, un número cada vez mayor de iniciativas trataba asuntos de política del tráfico vehicular y del medio ambiente, y ha sido en estas áreas en donde las iniciativas populares han podido registrar sus mayores éxitos sustanciales. Los ejemplos recientes incluyen la iniciativa para la protección de los brezales altos (principalmente dirigida contra la creación de un área de entrenamiento militar cerca de Rothenturm, en el Cantón de Schwyz), que en 1987 ganó la doble mayoría, tanto de los votantes como de los cantones. Siete años más tarde, se registraron otra vez dobles mayorías en la llamada “Iniciativa de los Alpes”, la cual logró estipular constitucionalmente que antes del año 2010 todo el transporte mercantil de tránsito a través de Suiza se desplazaría completamente por las vías férreas menos dañinas para el medio ambiente. Por otra parte, otras iniciativas relacionadas con el tránsito y el medio ambiente, así como las propuestas para reducir el número de extranjeros o hacer más restrictiva la política de asilo, fueron rechazadas. Es una realidad que incluso aquellos asuntos que son de considerable interés y que pueden contar con alcanzar mayorías, con frecuencia, solamente atraen el respaldo de las minorías en las urnas debido a las soluciones particulares –y a menudo muy radicales– que proponen.

LAS AUTORIDADES GANAN LA MAYORÍA DE LOS REFERÉNDUMS DE INICIATIVA CIUDADANA

De 1848 al 2006 se han llevado a cabo 542 votaciones populares: 161 iniciativas populares, 188 referéndums obligatorios, 160 referéndums populares y 33 contrapropuestas parlamentarias. Si se considera el período completo de 1848 al 2006 y se compara con el periodo de 1990 al 2006 podemos constatar lo siguiente: de 160 iniciativas populares solamente 15 (9%) fueron aprobadas. De 1990 al 2006 solamente 5 de 60 iniciativas populares se aprobaron. Entre éstas se encuentra la iniciativa “Por la adhesión de Suiza a las Naciones Unidas” la cual fue apoyada por el gobierno y el parlamento. Además de las iniciativas ciudadanas, cualquier enmienda a la constitución propuesta por el gobierno puede ser sometida a referéndum. De los 188 referéndums obligatorios que han tenido lugar, 140 fueron aprobadas por los votantes y por una mayoría de los cantones. Así pues, los votantes estu-

vieron de acuerdo con el parlamento en el 74% de los casos. Solamente 7 de los 38 referéndums obligatorios que se llevaron a cabo entre 1990 y 2006 fueron rechazados, el resto (82%) fue aceptado.

La situación es otra con los referéndums populares o facultativos, que son los más difíciles de controlar para las autoridades. De un total de 160 referéndums populares, 85 (54%) han sido aceptados y 73 rechazados. Desde 1990, la “tasa de éxito” de las autoridades ha mejorado de manera significativa: de los 58 referéndums populares que tuvieron lugar entre 1990 y el 2006, la propuesta oficial fue aceptada en 42 ocasiones (73%).

En años recientes, el referéndum se ha empleado para oponerse entre otras cosas a los acuerdos bilaterales con la UE, al estacionamiento de soldados suizos en otros países, a la reforma del ejército, a la privatización del mercado energético y para leyes de asilo más restrictivas. Si se toman todos los referéndums parlamentarios, incluyendo las contrapropuestas, durante el periodo 1848-2006, los votantes estuvieron de acuerdo con las autoridades en el 64% de las votaciones; entre 1990 y el 2006 el porcentaje aumentó hasta el 72%. Estos resultados muestran claramente que la brecha entre los votantes y las autoridades se está haciendo cada vez menor.

LAS INICIATIVAS SE APRUEBAN CON MÁS FACILIDAD EN LOS CANTONES

La comparación a largo plazo de las medidas de éxito y referendos a nivel federal produce algunas diferencias interesantes, especialmente si se comparan estas cifras con los resultados en los 26 cantones y en las 2.815 comunas (ámbito de administración municipal y local). Aquí es donde surgen las grandes diferencias. Durante los primeros años de democracia directa, cuatro de cada cinco votaciones se perdieron (desde la perspectiva del gobierno y del parlamento). A mediados del siglo XX, el número de éxitos y fracasos era prácticamente igual. Estos desarrollos reflejan los cambios en la composición del gobierno suizo, que hasta 1891 estuvo compuesto enteramente por miembros liberales del parlamento. Poco a poco, representantes de otros grupos en la sociedad –tales como católicos, agricultores y social-demócratas– consiguieron ocupar asientos. La introducción de la “fórmula mágica” –2:2:2:1– decidió la proporción exacta de cargos en el gobierno desde 1959, puso los cimientos de una gestión más exitosa (desde la perspectiva de las autoridades) de los derechos de los ciudadanos. La “fórmula mágica”, un elemento de la democracia consensual suiza, dice que: “la composición del gobierno debe corresponder a la fuerza relativa de los partidos en la Asamblea Federal”. Así pues, desde 1959 a 2003, el gobierno estuvo compuesto por dos representantes de PRD (Partido Radical Demo-

crático), dos del PDC (Partido Demócrata Cristiano), dos del PS (Partido Socialista Suizo), y uno de la UDC (Unión Democrática del Centro). En 2004, esta composición se tuvo que ajustar a los cambios relativos que se había producido en los partidos y al hecho de que el PDC perdió un escaño ante la UDC.

A las autoridades les toca peor parte en los cantones y más aún en las comunas que a nivel federal, aunque el cuadro panorámico en Suiza se muestra extremadamente variado. En los Grisones, por ejemplo, los votantes siguieron las recomendaciones de las autoridades en el 88% de todas las votaciones, pero en Friburgo, la cifra fue solamente del 60%. La mayor diferencia general entre los niveles cantonales y nacionales se manifiesta en la cuota de éxito de las iniciativas populares. A nivel nacional, solamente 9% de las iniciativas populares han tenido éxito, mientras que la proporción en los cantones es del 23%. Las iniciativas de los ciudadanos tienen éxito especialmente en la Suiza occidental y en el Tesino, donde el 40% de las iniciativas han sido aceptadas. Es en estas regiones de Suiza, donde el uso de la democracia directa está por debajo del promedio, por lo que parece ser que las autoridades lo pasan peor. Las diferencias son sustanciales a nivel comunal, donde los resultados sugieren que cuantas más oportunidades hay para los ciudadanos de poner en práctica las herramientas de la democracia directa, más las utilizan realmente, no en último lugar para ponerles una zancadilla a las autoridades.

La introducción de la democracia directa representa de manera inequívoca un progreso democrático. El número de asuntos susceptibles de ser tratados públicamente es mucho mayor. El debate público permite la forja y la conclusión compromisos (por ejemplo, por medio de contrapropuestas directas o indirectas). El número de aquellos que pueden hacerse escuchar en el proceso político es mayor. Todas estas son ventajas de la democracia directa comparada con los sistemas meramente parlamentarios –independientemente del punto de vista político de cada uno y de la probabilidad de asegurar una mayoría con una postura política particular. Esta es la percepción inevitable –obtenida por experiencia– que contiene el secreto de la tierra de los perdedores satisfechos.

INFORMACIÓN RELACIONADA [H=HOJAS INFORMATIVAS, S=SUPLEMENTOS]

H11 Conducta de votación en iniciativas y referéndums

H12 Iniciativas populares, aceptadas por la gente y los cantones

H20 Los principales iniciadores de iniciativas populares y referéndums

F21 The main issues of initiatives and referendums at the federal level and in the cantons

S2 Glosario de términos de la democracia directa



6

Jurá: democracia, no nacionalismo

El conflicto de varios siglos en el Jurá y la creación del nuevo Cantón del Jurá ilustran un mérito muy particular de la democracia directa. La historia del movimiento separatista del Jurá demuestra que las luchas entre los distintos grupos políticos y culturales no necesariamente tienen que terminar de forma violenta. Existe un modo democrático de abordar dichos problemas.

La creación del Cantón del Jurá es una victoria para un modelo de integración social a través de la distribución del poder. Muestra que existe una alternativa democrática al nacionalismo, el cual ha probado ser incapaz de resolver los problemas en relación con las minorías.

“Cuando ya era claro que la votación para la fundación del Cantón del Jurá había sido ganada, no hubo límites a la felicidad. La gente bailaba en el patio del castillo; todo el mundo se abrazaba y se besaba, sonaron las bocinas de los coches con fanfarria, los músicos paseaban por todo el pueblo con tambores y trompetas, y todas las campanas de la iglesia repicaban.”

*Schwander, Marcel: Jura. Konfliktstoff für Jahrzehnte
[Jurá: Objeto de conflicto durante décadas (Zúrich/Colonia 1979)]*

El conflicto del Jurá comenzó después de que el antiguo principado episcopal de Basilea se unió al Cantón de Berna en el congreso de Viena en 1815. Dicha pugna estuvo alimentada por las tensiones existentes entre los francófonos, la población católica del Jurá y los protestantes de habla alemana del Cantón de Berna. Durante mucho tiempo, el conflicto fue brasas con cenizas y humo, cuyas llamas ocasionalmente se avivaban; pero no se extendían más allá de sus fronteras. No fue hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando el movimiento separatista del Jurá se convirtió en un serio problema para el Cantón de Berna, y finalmente para toda Suiza.

El Cantón del Jurá nació después del fracaso de todos los intentos de integrar socialmente la población minoritaria de los jurasianos al Cantón de Berna. Esta fundación de un Estado dentro de la Confederación Suiza representó una victoria significativa para el muy difamado movimiento separatista, el cual continuó haciendo campaña por aquellos distritos de la región del Jurá con mayoría protestante que permaneció en el Cantón de Berna para ser agregado al cantón más joven de Suiza –el Cantón del Jurá–, fundado el 1º de enero de 1979.

El conflicto del Jurá nunca fue, ni siquiera hoy en día, el problema de una minoría, sino más bien un problema de relaciones sociales entre una mayoría más poderosa y una minoría débil. Es un conflicto típico del siglo XX y de la Europa del hoy, pero en el caso del Jurá se evitó la violencia, y esto, en gran medida, se debió a la democracia directa. La creación del Cantón del Jurá es por lo tanto una victoria para un modelo de integración social de la distribución de poderes, un modelo que posee un historial de largo alcance y de gran éxito en Suiza. Demuestra que existe una alternativa democrática al nacionalismo, que no ha sido capaz de resolver los problemas relativos a las minorías.

EL FRACASO DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Los cinco movimientos de protesta del Jurá que aparecieron entre 1815 y la Segunda Guerra Mundial tuvieron escasa prolongación en el tiempo. No lograron el respaldo suficiente porque otros conflictos tuvieron preferencia. A pesar de esto, sí surgió una conciencia de minoría en el Jurá, y se formaron varias asociaciones que promovieron y transmitieron dicha conciencia. De esta tradición de protesta nació el movimiento separatista.

Según los separatistas, la población jurasiana sufría discriminación como resultado de su dependencia del Cantón de Berna, y por ello la separación era la solución lógica. Después de la Segunda Guerra Mundial, la marginalización económica de la región del Jurá sumó credibilidad significativa a esta interpretación.

El movimiento de protesta del Jurá nació en el período de posguerra después del asunto Moeckli en 1947 (Georges Moeckli fue un político del Jurá cuya designación para uno de los ministerios fue bloqueado por el parlamento bernés simplemente por el hecho de que su idioma materno era francés). Los que deseaban la autonomía del Jurá pero que se encontraban dentro del Cantón de Berna se unieron al Comité de Moutier. El Movimiento Separatista Jurasiano –rebautizado en Rassemblement Jurassien (Junta Jurasiana) en 1951– aglutinó a aquellos que estaban haciendo campaña para separarse de Berna.

LA DEMOCRACIA DIRECTA SIRVE PARA CUBRIR LAS DEFICIENCIAS REPRESENTATIVAS

En septiembre de 1957, el Rassemblement Jurassien (RJ) lanzó una iniciativa cantonal para sondear la opinión de los ciudadanos del Jurá sobre la posible creación de un cantón independiente. La propuesta inicial preguntaba: “¿desea Vd. que al Jurá se le otorgue el estatus de cantón soberano de la Confederación?”

La iniciativa permitió que los separatistas trasladaran su campaña a la escena política y obligaran a los medios a tratarla y comentarla. Los separatistas y sus plataformas políticas no podían ser ignorados por más tiempo. Los numerosos informes de los medios, abordando los antecedentes del movimiento, centraron gran parte de la atención pública en el RJ. De este modo, su existencia como parte importante en la cuestión del Jurá tuvo que ser reconocida (“El Movimiento es fuerte y está extendido”, comentaba el diario zuriquense *Neue Zürcher Zeitung* el día 15 de julio de 1957). Cuando por fin la iniciativa se sometió a referéndum en julio de 1959, fue aprobada por una amplia mayoría pero exclusivamente en los distritos católicos fran-

cófonos en el norte del Jurá, mientras que en los tres distritos de mayoría protestante, también de habla francesa, en el sur del Jurá y en el distrito católico de Laufental, de habla alemana, permanecieron leales a Berna. Los titulares de los diarios declararon la muerte del separatismo. “¡El sueño del RJ ha acabado!” (Basler Nachrichten, 6-VII-1959); “Separatismo condenado a morir” (Tagwacht, 6-VII-1959).

Pero en lugar de hacer caso a las críticas y darse por vencidos, los separatistas cambiaron sus tácticas y sus argumentos. A partir de entonces, hablaban de unidad, no de toda la región jurásica sino solamente de las áreas francófonas, y asimismo abandonaron la idea de que la geografía y una historia común constituyesen la base de la identidad jurasiana, destacando en su lugar el origen étnico y el idioma francés.

La “nación” de los separatistas basada en el idioma y la identidad étnica es una “comunidad natural” prepolítica que se encuentra en marcado contraste con la idea de la nación suiza como comunidad política. Se expresó públicamente el temor de que el nacionalismo de los separatistas debilitaría la idea de una nación que no basaba su unidad en la identidad étnica o en un idioma común sino en la “nación-voluntad”, fraguada de una voluntad activa para estar unidos a pesar de las diferencias. Los separatistas buscaron respaldo para su misión, tanto dentro como fuera del país, y encontraron un poderoso aliado en el General de Gaulle y su visión de una “Europa de las patrias”.

“NO HAY ESPACIO PARA LA VIOLENCIA EN LA POLÍTICA”

Los separatistas alimentaron al público con acciones de protesta astutamente orquestadas para tener el mayor efecto posible en los medios, convirtiéndose en principal oponente de Berna, que a su vez fracasó en su propósito de acallar la causa de los separatistas con intentando marginarlos. Entre 1962 y 1964, un pequeño grupo separatista autodenominado Frente de Liberación del Jurá (FLJ) llevó a cabo varios ataques con bombas e incendios en cuarteles del ejército y en casas de prominentes antiseparatistas. Pero estas acciones de unos pocos militantes creó de hecho menos furor público que el del affaire “Les Rangiers”, cuando, al celebrar un evento en conmemoración del ejército suizo, los separatistas evitaron que hablaran el ministro del gobierno bernés Virgile Moine y el ministro del gobierno federal Paul Chaudet.

El escándalo creado por esta protesta tuvo un efecto prolongado y fue el punto de inflexión en la percepción pública del conflicto jurasiano. Donde había fallado la violencia física (dado que interrumpe el diálogo), triunfó la violencia simbólica. Cuestionó la autoconcepción nacional de una Suiza

repentinamente sacudida, transformando el conflicto del Jurá de un asunto regional a uno nacional.

Aunque es cierto que la autopercepción nacional prevaleciente de Suiza se vio profundamente cuestionada por el movimiento separatista, el hecho es que el movimiento no estaba comprometido en una lucha contra el Estado suizo, no querían la secesión ni decir adiós a Suiza, sino solamente al Cantón de Berna. En su opinión, los separatistas argumentaban por una Suiza mejor que la de sus oponentes. Haber renunciado a la violencia como un medio para lograr sus objetivos también demostró que no deseaban abandonar por completo el diálogo político. Tal como lo declararon Roger Schaffter, líder del movimiento separatista, y el carismático Roland Béguelin: “En Suiza la violencia no es una herramienta legítima de la política.”

La creación del nuevo cantón no ocurrió en un solo paso. Hubo varias etapas y de ningún modo fue algo inminente. Una vez que se dieron cuenta que el separatismo no podía ser derrotado, hubo mayor voluntad para preguntarle a la gente de la región del Jurá lo que pensaban sobre una posible separación de Berna. La primera etapa fue crear la base legal para tal paso. El Gran Consejo (parlamento cantonal) de Berna bosquejó un artículo complementario a la constitución cantonal de Berna, la cual ofrecía tanto un procedimiento de consulta plebiscitaria (“Volksbefragung”) como un proceso de separación democrático-directo. La enmienda a la constitución fue aceptada en una votación popular cantonal el 1º de marzo de 1970, preparando el camino hacia la autodeterminación del Jurá.

EL REFERÉNDUM DEL 23 DE JUNIO DE 1974

En la siguiente etapa, el gobierno en Berna decidió pedirles a los ciudadanos del Jurá que votaran sobre la cuestión de la separación en un referéndum. La pregunta que se les hizo fue: “¿Desea Vd. formar un nuevo cantón?” La votación popular se llevó a cabo el 23 de junio de 1974. Para sorpresa de muchos, los separatistas ganaron la votación por 36.802 votos a favor contra 34.057 que votaron “no”, con una participación del 88,7%.

En concordancia con la enmienda constitucional de 1970, se sometieron iniciativas en pro de la permanencia en el Cantón de Berna, primero en los distritos sur del Jurá y en Laufental, y luego también en cierto número de municipios a lo largo de la nueva frontera cantonal. Los resultados de las votaciones populares, que se celebraron entre marzo y septiembre de 1975, confirmaron las expectativas: los distritos del sur del Jurá –Courtelary, Moutier y Neuenstadt– votaron por Berna. Después se celebraron referendos en las 13 comunidades fronterizas: 5 distritos de mayoría protestantes

votaron para permanecer en Berna, pero 8 distritos de mayoría católica optaron por el Jurá. Laufental se decidió en un primer momento por Berna, pero después optó por unirse a Basilea-Campiña.

El Jurá fue ahora oficialmente dividido. Los votantes del nuevo cantón aprobaron una nueva constitución. Ahora era el turno de los votantes en toda Suiza. En su discurso de Año Nuevo, el presidente federal Willy Ritschard pidió a sus conciudadanos: “el 24 de septiembre, una región le pedirá al pueblo suizo el derecho de convertirse en un nuevo cantón. Queremos mostrarles que sabemos ser demócratas. Los demócratas respetan las minorías. Resuelven sus conflictos de manera sensata y pacífica. Os pido a todos que digáis “sí” al nuevo cantón.” Cuando llegó el momento de la votación popular, todos los cantones y una amplia mayoría de los votantes suizos aprobaron el ingreso del nuevo cantón en la Confederación.

La historia del movimiento separatista del Jurá demuestra que los problemas relacionados con las minorías culturales no necesariamente deben desembocar en la violencia y que existe una forma democrática de abordar tales problemas. Con la ayuda de la democracia directa, los separatistas consiguieron entablar un debate público en su propia plataforma política y así compensar su falta de representación. Esto disminuyó directamente la probabilidad de violencia, porque es un hecho bien conocido que la falta de voz y la falta de representación conducen a las minorías a recurrir a la violencia. Fue una combinación de democracia directa y federalismo lo que hizo posible la creación de un nuevo cantón.

RECHAZO AL NACIONALISMO

La fundación de la República y del Cantón del Jurá fue, por una parte, un gran éxito para el movimiento separatista, el cual pudo apoyarse sobre las herramientas esenciales para el uso efectivo de la democracia directa: una causa claramente definida y la habilidad para pelear por ella, organizarse y comunicar. Por otra parte, la fundación fue un rechazo al nacionalismo de los separatistas y en su lugar una victoria para los principios de la democracia y del federalismo.

Berna no solamente reconoció la existencia del pueblo jurasiano y el derecho a la autodeterminación, sino también que, además, en la enmienda constitucional de 1970 puso las condiciones necesarias para llevar a cabo un proceso de separación: “El derecho a exigir una consulta popular [“Volksbefragung”] o a tomar parte en ésta pertenece a aquellos ciudadanos facultados para votar en asuntos cantonales y que tienen su lugar de residencia en una comunidad situada dentro del área en que se lleva a cabo tal plebiscito...”

Esta formulación define a la población jurasiana, con su derecho a la autodeterminación, no como una comunidad étnica o un “ethnos”, como lo habían alegado los separatistas, sino más bien como ciudadanos de una sociedad-estado o un “demos”. De acuerdo con los separatistas, esta definición del pueblo violaba los principios fundamentales de autodeterminación nacional.

Dentro del contexto de una votación popular para expresarse sobre la separación del Jurá de Berna, fue desde luego decisiva la respuesta a la pregunta: “¿quién pertenece al pueblo del Jurá?” Lo esperado era que aumentaran las probabilidades de éxito de los separatistas al utilizar una definición nacionalista del pueblo, y que se redujeran al utilizar la definición democrática.

Por otra parte, sabemos por experiencia que el uso de conceptos nacionalistas para dividir a la población en “comunidades naturales” y garantizar a cada uno de estos pueblos su propio territorio y su propio Estado no resuelve los problemas en relación con las minorías, sino más bien al revés, tienden a perpetuarlos al crear y excluir nuevas minorías. Cuantos más contenidos quiméricos hay en estos conceptos, es decir, cuanto más mezcla “étnica” hay en una población determinada, más fuerza y violencia son necesarias para imponer tales conceptos. El colapso de la antigua Yugoslavia muestra hasta dónde se puede llegar.

La existencia de Suiza se basa fundamentalmente en una mezcla de unidad y diversidad. Muchos factores han contribuido a asegurar el éxito –hasta el momento– de esta unidad en la diversidad. Uno de estos factores es ciertamente la política de distribución de los poderes, la cual reside en las instituciones y procedimientos del federalismo y de la democracia directa. Fueron estos procedimientos, y no el nacionalismo separatista, lo que permitió la separación pacífica del Jurá de Berna hace ya un cuarto de siglo.

INFORMACIÓN RELACIONADA [H=HOJAS INFORMATIVAS, S=SUPLEMENTOS]

H14 Resultados de las consultas populares en la región del Jurá

H15 Cronología del conflicto del Jurá (1815–2004)

S2 Glosario de términos de la democracia directa



7

El mito del ciudadano incompetente

En una democracia directa, la división de derechos políticos es distinta de aquella en una democracia meramente representativa. El ejercicio de derechos democráticos cambia la relación entre políticos y ciudadanos. Influye en la personalidad y en los hábitos políticos de ambos grupos. El historial de la democracia directa muestra que los votantes pueden tomar decisiones políticas de manera tan competente como los miembros del parlamento. La incompetencia política no es una causa sino un efecto del hecho de que en las democracias meramente representativas no se permite que los ciudadanos participen de manera directa en la toma de decisión política sobre asuntos esenciales.

La democracia directa está experimentando actualmente un auge popular en Europa. Otra vez se ve combatida por las mismas viejas razones por las que están en el poder. Parece que los ciudadanos ordinarios son incapaces de tomar decisiones sobre asuntos políticos complejos.

En 1851, el radical zuriquense Johann Jacob Trechler presentó en su diario una crítica de la “democracia representativa” liberal, exigiendo en un programa de 19 puntos la transición a la “democracia pura”, es decir, complementando la democracia representativa con elementos democrático-directos. “Lo que quiere el ‘Volksblatt’ [el diario de Trechler]”, escribió, “es el mayor grado de felicidad posible por el pueblo mismo, un verdadero gobierno popular; el primer principio debe ser: ¡todo para y por el pueblo!”.

Ante la sugerencia de su colega Alfred Escher, Jacob Dubs publicó en el diario “Der Landbote” (Winterthur), una respuesta a la crítica de Trechler. Como representantes de la clase dirigente liberal, Dubs y Escher no eran amigos de la democracia directa. Compartían el punto de vista de los liberales que sostenían que la gente sin propiedades o educación formal eran incapaces de hacer uso de los derechos políticos ampliados. Según ellos, esta gente simplemente carecía de todo lo que se necesitaba para el ejercicio del gobierno político: un sentido de la responsabilidad (que sólo alcanzaban aquellos con propiedades y riqueza), conocimiento de la justicia y de las leyes, visiones políticas, una noción del procomún, educación, cultura y un juicio sano.

La imagen de la gente sin educación, apática y políticamente inmadura, controlada por sus pasiones y no guiada por la luz de la razón, está presente desde los principios de la democracia y al mismo tiempo ha evitado el crecimiento de ésta. La imagen del ciudadano común políticamente incompetente ha sido utilizada una y otra vez por los poderosos y sus aliados con el fin de ignorar el clamor por más democracia. Sin embargo, a pesar de que se logró aminorar la marcha de la democracia, ésta no se detuvo totalmente.

La democracia directa está experimentando, en la actualidad, un auge popular en Europa. Y otra vez está siendo acosada con las mismas viejas razones de los que ostentan el poder: los ciudadanos comunes son incapaces de tomar decisiones sobre asuntos políticos complejos. Frecuentemente, se pone a Suiza como ejemplo de los peligros que acarrea una demasía de “democracia plebiscitaria”.

POLÍTICA PARA LA GENTE, NO CON LA GENTE

A mediados del siglo XIX, Dubs ya expresaba el temor de que la participación directa de la población en la formación de leyes condujera a una avalancha de malas leyes caracterizadas por los intereses egoístas y los límites estrechos del ciudadano común. “Que aquellos que así lo quieran, beban del vaso mágico del programa democrático; nosotros no somos capaces de hacerlo; en todo caso, no es el tipo de democracia en que creemos; no el tipo de libertad que veneramos nosotros; y mucho menos esa humanidad libre y honesta a la cual pertenece el futuro”.

A pesar de que los liberales habían llegado al poder a través del pueblo, querían gobernar solamente para la gente y no con ella. Según ellos, los ciudadanos de a pie eran inmaduros e incapaces de participar directamente en la toma de decisiones políticas. Desde el principio, este argumento sirvió de justificación para una democracia puramente parlamentaria. Permaneció vigente en Suiza hasta los años 1860; en otros lugares todavía se utiliza.

En los albores del siglo XXI, existía una exigencia de introducir la democracia directa, no solamente a nivel del Estado nacional individual, sino también en el ámbito europeo. Por ejemplo, hoy en día hay debates animados en muchos países europeos sobre la posibilidad de un referéndum paneuropeo sobre una constitución futura de la UE; y en estos debates la participación popular con frecuencia se ve impugnada con los mismos argumentos que han utilizados los defensores de la democracia puramente representativa.

Por ejemplo, Göran Djupsund, profesor de ciencias políticas en Turku (Finlandia), escribió “que la democracia directa no siempre produce (...) buenos resultados. Podemos imaginar una situación en la cual hay una votación popular para decidir sobre asuntos que han lastimado a los ciudadanos. El resultado de encuestas de opinión pública aumenta las expectativas de la reintroducción de la pena de muerte, una reducción en el número de admitidos que han solicitado asilo político, un drástico recorte en los impuestos de los carburantes. Se podría esperar una expansión explosiva del sector público (...) mientras que, por otra parte, sectores de éste se reducirían a la nada, por ejemplo, las actividades de los museos, las orquestas municipales y los teatros de ópera.”

Los debates actuales aparecen como variaciones y reformulaciones en un largo y repetitivo ciclo de los mismos argumentos a favor y en contra de la democracia participativa. La fe en la capacidad de la gente para alcanzar el buen juicio político es contraria a la formulación de que dicha fe es ingenua y no realista. En los siglos XIX y XX, también se utilizó el argumento de la incompetencia contra la democracia y contra la extensión del sufragio masculino y los derechos de igualdad política para la mujer. El derecho general a elegir representantes y la igualdad de derechos políticos para las mujeres no podían ya ponerse en tela de juicio. Pero las ideas y argumentos antiguos continuaban siendo efectivos en el caso del sufragio universal o de la democracia directa.

El argumento de la incompetencia se sostiene solamente por los que ignoran la evidencia que la contradice. Si fuera cierto, la estable democracia directa que posee Suiza desde hace más de cien años no podría existir, ya que una democracia refrendaria debería ser autodestructiva, y tendría –según la predicción de Giovanni Sartori– un final rápido y catastrófico en los escollos de la incapaci-

dad cognitiva. Las condiciones tecnológicas y educacionales para la democracia probablemente nunca han sido tan satisfactorias como hoy en día. No hay motivos razonables para insistir en que una categoría de ciudadanos (políticos o la clase política) está mejor preparada para decidir los asuntos públicos que otros (los denominados “ciudadanos de a pie”). A pesar de ello, la idea persiste: no solamente no explica nada, sino que por sí misma precisa una explicación.

DEMOCRACIA PARLAMENTARIA Y DIRECTA

Los ciudadanos y los políticos en una democracia parlamentaria no tienen acceso a las mismas armas políticas, tampoco desempeñan los mismos papeles como en la democracia directa moderna. La relación entre políticos y ciudadanos es diferente entre los dos sistemas. Tanto para políticos como para ciudadanos varían en ambos sistemas la libertad de actuar políticamente y las oportunidades para aprender cómo participar en el juego político y ser buenos actores. Ejercer la política contribuye a la formación de la personalidad. Sin embargo, la democracia parlamentaria forma la personalidad de políticos y ciudadanos de una manera distinta a la democracia directa. Para comprender mejor las diferencias hay que dar un vistazo a la organización política de la democracia y a la relación entre los políticos y los ciudadanos en términos de relaciones entre competidores establecidos y competidores neófitos.

La dinámica específica de tales relaciones deriva de la manera en que dos grupos –los miembros establecidos y los neófitos de fuera– se encuentran interrelacionados y mutuamente dependientes. Las relaciones de miembros establecidos y externos se pueden presenciar no solamente entre políticos y ciudadanos sino en todo el mundo y en cualquier momento, por ejemplo, entre grupos clasificados entre hombres y mujeres, blancos y negros, naturales y extranjeros, residentes y recién llegados.

A pesar de las muchas diferencias, se pueden observar ciertas regularidades entre todas las variedades. Los grupos establecidos siempre buscan monopolizar las oportunidades de poder y status, los cuales son importantes para ellos. Existe una tendencia típica a estigmatizar (y contraestigmatizar en reciprocidad): es decir, los grupos más poderosos tienden a percibir a los outsiders, que son dependientes de los primeros, como individuos de menor valía que ellos mismos, y los tratan conforme a estos criterios. Con frecuencia se confunden causa y efecto.

En el centro de toda relación entre miembros establecidos y externos, existe, según Norbert Elias, un desequilibrio de poderes con tensiones sociales resultantes. Dicho desequilibrio es un factor decisivo que permite que un grupo establecido estigmatice a un grupo ajeno. La libertad de estigmatizar persiste

durante todo el tiempo que los establecidos retengan el monopolio del poder. Tan pronto como el equilibrio de poder se inclina en favor de los outsiders, la libertad del grupo establecido para estigmatizar comienza a desaparecer.

MONOPOLIZANDO DECISIONES SUSTANCIALES

Es evidente que los políticos establecidos forman grupos para beneficiarse de su posición superior de poder. Las imágenes colectivas que tienen de ellos mismos y de otros pueden producir resultados diferentes. Tales imágenes pueden utilizarse para justificar el statu quo. Fomentan la autoestima de aquellos que se ven a sí mismos como “la elite” y reducen la autoestima de los llamados “ciudadanos de a pie”, clasificados como ajenos al encantador círculo de la “elite”.

En una democracia puramente parlamentaria, los políticos disfrutaban de un monopolio sobre una serie de fuentes importantes de poder –sobre todo el derecho a tomar decisiones en asuntos significativos para determinar la agenda política–. Es su acceso exclusivo a estos recursos de poder, que les ofrece la base para este desequilibrio de poder entre los políticos y los ciudadanos. Su relación es de desigualdad categórica institucionalizada. Determina la división práctica de los roles: los ciudadanos eligen y los políticos deciden. Incluso hasta afectan el uso del lenguaje, como lo muestra un ejemplo de Finlandia: en finlandés, la palabra “ciudadano” (kansalainen) y “el que toma las decisiones” (päätätjaja) describen dos categorías de personas que se excluyen mutuamente.

La imagen del ciudadano políticamente incompetente se puede entender como una expresión de poder superior del político sobre los “ciudadanos comunes”. En una democracia meramente parlamentaria, el acceso del ciudadano individual a las decisiones políticas, en realidad, no se le niega debido a su carencia individual de habilidad política y competencia, sino porque pertenece al grupo de personas clasificadas como ciudadanos comunes. En este contexto, en realidad, no importa la cuestión de la competencia o incompetencia política de los ciudadanos. La pregunta importante es: ¿bajo qué condiciones los políticos sienten la necesidad y son capaces de representar y tratar a los ciudadanos como pasotas incompetentes?

Lo que la escritora suiza Iris von Roten escribió sobre la relación entre hombres y mujeres antes de que se establecieran los derechos de igualdad política entre los géneros, puede verse como la aplicación paralela a la relación entre ciudadanos y políticos en una democracia parlamentaria, y, por tanto, como una respuesta a la pregunta anterior: “Sin igualdad de derechos políticos para ambos sexos, los hombres son más importantes que las mujeres, son capaces de disfrutar de una vida más mundana en detrimento de las mujeres, y naturalmente desean continuar haciéndolo y tener más. Independientemente de

que hablemos de poder, influencia, libertad, riqueza y posesiones, prestigio, autoconfianza y comodidad, la ganancia de control para las mujeres representa una pérdida equivalente para los hombres. Y los hombres quieren evitar eso a toda costa.”

En una democracia directa, los ciudadanos y los políticos están interconectados y son interdependientes de una manera fundamentalmente diferente a una democracia puramente parlamentaria. En una democracia directa, los ciudadanos comparten la toma de decisiones y con frecuencia tienen la última palabra. Repetidamente tienen la oportunidad de actuar como políticos y convertirse en lo que Max Weber llamaba “políticos ocasionales”. Gracias a sus derechos de iniciativa y referéndum, los votantes tienen acceso a la toma de decisiones y la determinación de la agenda política. Los políticos elegidos son incapaces de monopolizar el poder para la toma de decisiones políticas, y tienen que compartirlo con los ciudadanos. Se restringe rigurosamente la concentración de capital político o recursos políticos en una pequeña minoría de políticos establecidos.

A su vez, un equilibrio más justo del poder influye en la forma en que los políticos y los ciudadanos se conciben mutuamente. La antigua imagen del ciudadano incompetente se pierde en el pasado y se sustituye por una imagen del ciudadano como alguien más maduro, más responsable, más competente políticamente y con confianza en sí mismo. Al mismo tiempo, cambia también la imagen de los políticos; bajando de esferas más nobles, tienen que compartir la misma realidad terrenal que los demás. Los políticos experimentan este cambio probablemente no solamente como pérdida de poder y status sino como una ganancia de empatía y humanidad.

En el sistema suizo de democracia directa, la relación institucionalizada entre ciudadanos y políticos es diferente a la de las democracias parlamentarias. La ausencia de la desigualdad categórica previamente comentada también se puede ver en la expresión del lenguaje. El concepto “ciudadano” incluye en mucho la idea del derecho a tener participación directa en las decisiones políticas. Los ciudadanos y los legisladores no pueden ser vistos como dos principios opuestos, ya que son los ciudadanos los que realmente tienen el poder soberano.

“APRENDER PRACTICANDO”

Por todos es sabido que aprendemos haciendo. Las habilidades que se requieren para ser legislador se aprenden de la mejor manera al ser partícipe activo en el proceso legislativo. Los procedimientos de referéndum e iniciativa en una democracia directa hacen más fácil esta tarea que en una democracia represen-

tativa, donde la falta de procedimientos adecuados evita que la gente desarrolle el tipo de habilidades políticas necesarias para actuar como legisladores.

Matthias Benz y Alois Stutzer, dos politólogos de la Universidad de Zúrich, han demostrado que los ciudadanos que tienen mayores derechos de participación también están mejor informados políticamente. Los derechos de referéndum e iniciativa de los que gozan los ciudadanos suizos les dan un poder en la toma de decisiones que es independiente del gobierno y que al mismo tiempo les permite no solamente objetar y oponerse, sino también participar de manera constructiva en la formación del Estado y de la sociedad, y sobreponerse a los obstáculos del sistema representativo. Los procedimientos democrático-directos facultan a los votantes y sirven (junto con el federalismo y la representación proporcional) de mecanismos de distribución de poderes. Esto es especialmente importante para aquellas minorías cuyos intereses están representados de manera inadecuada o no lo están en absoluto por los órganos representativos, es decir, el gobierno y el parlamento.

Para estar seguros, los ciudadanos tienen que organizarse y trabajar juntos si quieren lograr algo. Por ejemplo, pueden lanzar una iniciativa. Al hacerlo, desarrollan su propia habilidad de organización y aprenden cómo llevar a cabo una campaña de referéndum con todo lo que ello implica: conseguir recursos (financieros, humanos y físicos), información, publicidad, debates públicos, disconformidad, formación de alianzas, compromisos, aprendizaje colectivo, trato con el poder político, perder y ganar y mucho más. La democracia directa significa volcarse en arduos trabajos políticos, y los ciudadanos pueden participar de diferente manera y con el grado de entrega que deseen.

La democracia directa les da a los ciudadanos posibilidades extras de hacer propuestas y de ejercer control político, independientemente de los deseos del gobierno y del parlamento. Por eso está mejor equipada para asegurar que “se expongan las mentiras y se cumplan los contratos, se evite el favoritismo y se atiendan las emergencias”. Esto refuerza la confianza mutua entre ciudadanos y ayuda a fortalecer la cohesión social. En breve, la democracia directa también es una forma institucionalizada de crear confianza política entre los ciudadanos. Forma parte de aquellas instituciones básicas cuyo refuerzo y cuya defensa imprescindibles permanecen, según Claus Offe, un “reto para la democracia y una precondition para su existencia continuada”.

INFORMACIÓN RELACIONADA [H=HOJAS INFORMATIVAS, S=SUPLEMENTOS]

H13 Amplitudes de la democracia directa e indirecta

S2 Glosario de términos de la democracia directa



8

En voz alta

Cuando los diarios disponen de mayor espacio para las cartas al director, cuando el volumen de las conversaciones aumentan de manera constante en los restaurantes, cuando completos desconocidos comienzan de repente a conversar en los trenes y autobuses, y cuando, finalmente, llega al buzón el oficial "folleto del votante", es entonces cuando se sabe que el país está otra vez en tiempo de referéndum.

La democracia directa tiene importantes implicaciones para la conducta de los medios. Las campañas de referéndum difieren de las elecciones en que un número mucho mayor de partes interesadas tratan de mostrar sus puntos de vista. En lugar de presentar los distintos manifiestos electorales, se centran en propuestas específicas para resolver problemas específicos.

La estilista Andrea G. siempre se pone contenta cuando ve en su buzón el folleto de referéndum del gobierno. “Eso significa que habrá otro referéndum,” comenta esta mujer de 27 años de Berna. Busca la mayor información posible sobre los asuntos del referéndum en todos los medios disponibles y regularmente prepara cenas especiales de referéndum. “Siempre nos reunimos un grupo grande antes de cada votación para discutir las cuestiones del referéndum. No siento que he llegado a una decisión clara hasta que no comparo mis opiniones con las de todo el mundo.”

Andrea G. no es una excepción. En las encuestas a los ciudadanos suizos realizadas por la Universidad de Berna, el 60% de los entrevistados se describieron como políticamente “bien informados”. Eso no significa que todo el mundo vaya a votar; pero la confianza de estar bien informado refleja el grado con el que cada ciudadano es tomado en serio por las instituciones del Estado en la democracia suiza. Está claro, que esto es más factible en una democracia fortalecida por los instrumentos de la democracia directa que en una que limita la participación del ciudadano a votar en las elecciones parlamentarias. En Austria, por ejemplo, solamente el 30% de los ciudadanos se consideran “bien informados”.

Incluso los antiguos griegos comprendían hasta cierto punto esta diferencia. En un escrito de hace 2.500 años, Pericles observó: “En una democracia, el debate público no sirve como freno a la política, sino más bien como requisito indispensable para decisiones sabias.” Aun en el presente, en la época Internet, el debate cara a cara con amigos y conocidos sigue siendo la fuente más importante de información: en una encuesta reciente en Suiza, el 24% indicó que dicha fuente era la principal para ellos. Los medios en general se encontraban en un peldaño más abajo (22% de los entrevistados). En un tercer lugar estarían las recomendaciones de los partidos políticos y muy por debajo el “folleto de referéndum”, en el cual tanto las autoridades (a nivel federal el parlamento y el gobierno) como los comités promotores de las iniciativas pueden presentar sus principales argumentos.

El folleto de referéndum es la única fuente de información que alcanza con absoluta certidumbre a todos los votantes antes de un referéndum. Esto no es sorprendente, ya que en la mayoría de los cantones el modesto folleto se envía por correo a todos los votantes registrados, junto con las papeletas y el certificado que le autoriza a votar tres o cuatro semanas antes de la votación. El folleto federal, más de 5 millones de copias, se imprime en cuatro idiomas diferentes (italiano, francés, alemán y romanche). Existen a menudo también folletos de referendums cantonales y comunales, que pueden contener propuestas del presupuesto anual de las autoridades locales o regionales o bosquejos de diseños para un nuevo hospital local. La historia del folleto de referéndum —oficialmente conocido como “Explicaciones del Gobierno” —data de las “proclamaciones” oficiales

novacentistas de las autoridades antes de los referendums sobre una revisión completa de la constitución. Pero transcurrieron otros cien años antes que el folleto de referéndum se convirtiera en una institución firme y garantizada por estatutos. En 1972, el gobierno decidió por primera vez resumir y explicar a los no especialistas el texto de un acuerdo de libre comercio de 1.500 páginas.

EL DERECHO A Oponerse

En las primeras dos décadas de la existencia de este nuevo medio de información, el gobierno fue el encargado de resumir los argumentos tanto a favor como en contra de una propuesta. Los comités de referéndum e iniciativa pueden bosquejar sus propios argumentos e incluirlos en los folletos oficiales del gobierno desde 1994 de forma legal aunque en la práctica ya se venía haciendo desde 1983. El gobierno puede intervenir solamente si el texto es difamatorio o demasiado largo. Sin embargo, no existe un derecho equivalente para objetar la argumentación del gobierno, no obstante que ésta sea difamatoria, incierta, demasiado exhaustiva o no. Por fortuna, son muy raros los crasos errores, como en un caso ocurrido en 1993, cuando en el período previo a la votación de un referéndum nacional referente a la pertenencia cantonal de Laufental, el gobierno indicó de manera incorrecta las fronteras entre Francia, Alemania y Suiza. La práctica de la democracia directa no es solamente un reto didáctico para el gobierno, sino que también prueba la habilidad de los políticos para comunicarse con éxito y persuadir a los votantes para que estén de acuerdo con ellos. En tiempo previo a votaciones de referéndum, los representantes elegidos con frecuencia forman comités pluripartidistas, escriben artículos en los diarios y salen como miembros de un panel en debates públicos sobre los asuntos a tratar en el referéndum. Los medios electrónicos e impresos muestran los distintos aspectos de la propuesta del referéndum de la manera más profesional, abierta y equilibrada, en parte claro está, por sus propias razones, ya que quieren seguir teniendo clientes, independientemente del resultado del voto.

CIUDADANOS BIEN INFORMADOS

Las emisoras públicas adoptan una posición asaz peculiar respecto a la información sobre referendos: a diferencia de los medios de comunicación privados, los editores en jefe de las tres emisoras nacionales de radio-televisión no hacen recomendaciones específicas. Aunque no existen anuncios comerciales en la radio pública, la televisión está parcialmente financiada por la publicidad. Pero en Suiza —a diferencia de los EE.UU. por ejemplo— se prohíben los anuncios políticos. Al abordar las iniciativas y los referendums, los medios públicos siguen un código interno de conducta —el “manual del periodismo”— el cual se ha diseñado para asegurar precisión, imparcialidad y justicia. La democracia directa tiene implicaciones importantes en la conducta de los medios. Las campañas de referéndum difieren de aquellas de las elecciones en que hay mayor cantidad de partes interesadas

que tratan de exponer su punto de vista. En lugar de presentar varios manifiestos electorales, se centran en proponer propuestas específicas para la solución de problemas específicos. Las expectativas de los ciudadanos también difieren: después de las elecciones, el foco de interés se centra solamente en que se cumplan las promesas electorales, después del referéndum los ciudadanos esperan que entren en vigor las medidas aprobadas.

En una moderna democracia directa existen muchos más incentivos para comunicar y/o retomar un argumento, tanto para los proveedores como para los usuarios de la información. Todo el mundo gana, todo el mundo aumenta sus capacidades y conocimientos. El resultado es que el promedio del votante suizo está mejor y más ampliamente informado cuando va a votar que el promedio del parlamentario alemán, a quien se le ha pagado para hacer el trabajo, un diagnóstico un tanto aleccionador para aquellos que regularmente proclaman la superioridad técnica de la democracia parlamentaria sobre la democracia directa. En resumen, en una democracia directa moderna no hay solamente una mayor demanda de información política, sino también una oferta mucho más rica y proveída de manera más competente.

Cuando comparamos las distintas formas de los medios, nos topamos con que las secciones editoriales de la prensa escrita son primordiales como fuente de información para el votante individual. En un segundo plano estaría el folleto del referéndum y los medios electrónicos. Las cartas al director son sorprendentemente muy consideradas: una encuesta realizada por el politólogo Hanspeter Kriesi halló que alrededor del 25% de los votantes veían dichas cartas como una fuente importante de información. Tampoco se debe subestimar el papel de los partidos políticos: las recomendaciones de los partidos políticos son significativas para el 12% de los votantes. Lo que sí queda claro es que los votantes no se ven influidos por una sola fuente, sino que hacen uso de los medios y otras fuentes políticas para llegar a una decisión.

CORTEJANDO A LOS SUIZOS EN EL EXTRANJERO

Las autoridades, los medios y los partidos políticos llevan a cabo grandes esfuerzos para incluir a todos los votantes suizos registrados en el proceso de formación de opinión antes de las elecciones y los referéndums. Cerca de una quinta parte de los casi 450.000 ciudadanos suizos que viven en el extranjero y que tienen derecho a votar aprovechan la opción del voto postal. Los votantes suizos en el extranjero con frecuencia desempeñan un papel decisivo en ciertos asuntos impugnados. Además del folleto de referencia, tienen acceso a ediciones extranjeras especiales de los principales diarios, se les envían cintas gratuitas de debates de radio y también pueden ver páginas Web especiales enfocadas a los referendos. Si así lo desean, los suizos que residen fuera del país pueden contar con un correo electrónico

especial que se les envía antes de una votación, el cual les ofrece la información del debate del referéndum actual y les informa sobre futuras votaciones. En las últimas elecciones parlamentarias, las de octubre de 2003, varios partidos elaboraron por primera vez listas separadas de votantes suizos en el extranjero.

En los debates sobre las opciones para la expansión o el mejoramiento de la democracia, la gente suele señalar la ausencia de las precondiciones necesarias; se dice que los votantes están mal informados, que los medios son demasiado superficiales, que la clase política es reacia o es incapaz de discutir asuntos con los ciudadanos en un terreno de igualdad. El ejemplo suizo muestra que la relación entre estas condiciones y el crecimiento de la democracia no es una calle de un solo sentido: un aumento de la democracia puede mejorar las condiciones para la democracia. Las herramientas y la práctica de la democracia directa pueden ayudar a aumentar el conocimiento y las capacidades de los votantes, afianzar la necesidad de medios informativos de alta calidad y obligar tanto a los políticos como a los partidos políticos a que siempre tomen en serio a los votantes, no solamente en el período electoral. La conexión entre el desarrollo de la democracia y las precondiciones para la democracia es especialmente importante para comunidades multilingües y tan complejas como la Unión Europea.

La experiencia suiza también muestra que no todos los ciudadanos tienen el mismo grado de compromiso en el proceso político de formación de decisiones. El politólogo Claude Longchamp de Berna distingue cinco tipos de ciudadanos distintos: los aislados, que están completamente segregados; los consumidores pasivos de los medios de comunicación de masa; los que debaten, que también participan en la discusión pública; los “multiplicadores mediáticos”, quienes suelen estar comprometidos activamente en la promoción de sus propias opiniones; y los “programadores de la agenda”, que también generan asuntos a tramitar. En Suiza, los diarios, la radio y la televisión desempeñan un papel importante en la democracia directa. Pero ni siquiera la mejor producción de medios es suficiente por sí sola. De mayor importancia es el debate abierto y la comparación cara a cara de opiniones entre ciudadanos. En el período previo a votaciones referendarias –la fase decisiva en cada proceso de iniciativa y referéndum–, dichas reuniones cruciales tienen lugar en cenas especiales donde se aborda el referéndum, alrededor de la mesa de la cocina, en el lugar de trabajo, en el tren, en los cafés y los restaurantes. Muchos suizos sólo se ven capacitados para decidir sobre un asunto concreto si previamente han escuchado lo que piensan los demás –en voz alta–.

INFORMACIÓN RELACIONADA [H=HOJAS INFORMATIVAS, S=SUPLEMENTOS]

H6 Voto postal

H29 Derechos de votación de los ciudadanos suizos que viven o se encuentran en el extranjero

S2 Glosario de términos de la democracia directa



9

Votación con valor agregado

Durante años se acusó a la democracia directa de poner freno al progreso económico. Ahora sabemos que las iniciativas y los referéndums promueven el crecimiento económico, fortalecen la sociedad, y contribuyen así a que la gente sea más feliz. Un sistema en el cual los ciudadanos tienen influencia directa en las tomas de decisiones más importantes, produce resultados mucho más pragmáticos y eficientes en costes que la reacción indeliberada como son habituales en las democracias meramente parlamentarias en las cuales los grupos poderosos pueden influir a favor de sus intereses particulares y con coste para el público general.

En el debate del potencial y las limitaciones de la democracia, con frecuencia se discute que el público general es incapaz de equilibrar los costes (a corto plazo) contra los beneficios (a largo plazo) cuando se trata de finanzas públicas. La experiencia suiza contradice esta opinión..

Los suizos se sorprendieron cuando en el verano de 2002 economiesuisse, la organización paraguas de la economía nacional suiza, elaboró un documento base sobre la situación de las finanzas públicas, en el cual este organismo influyente declaraba clara y simplemente: “La democracia directa se debe promover a todos los niveles estatales.” La sorpresa vino del hecho de que los portavoces de la industria líder y los expertos financieros habían alegado constantemente de que los amplios derechos de participación de los que gozaban los suizos habían sofocado la innovación y perjudicado la economía. Al final del siglo XX, Walter Wittman, profesor de economía de la Universidad de Friburgo, había escrito que “Suiza debe abandonar su democracia directa y volver a la democracia parlamentaria como la hay en otros países”. Si no lo hiciera, “la democracia directa en general, y el referéndum en particular, arruinarán la economía suiza”.

Durante la década de los 1990 hubo repetidas llamadas para que Suiza “pusiera los pies en la tierra” respecto a la democracia directa: es decir, que restringiera los derechos participativos, para lo que debía aumentar el quórum de firmas para las iniciativas y los referéndums opcionales y excluir ciertos asuntos en los referendos, como por ejemplo las finanzas públicas. Un número significativo de personas destacadas del mundo de negocios apoyaban esta posición después de lo que ellos habían tildado de “derrotas referendarias” –la decisión de 1992 de no unirse a la CEE y el rechazo a la ley de empleo liberalizado–. El entonces líder del gran banco Credit Suisse, Lukas Mühleman, exigió en 2001 “una restricción de los derechos democrático-directos”. En menos de un año, líderes económicos cambiaron de opinión –con el respaldo de economiesuisse–, y creían ahora que las herramientas democrático-directas valían la pena ya que de hecho beneficiaban la economía. ¿Qué es lo que condujo a este repentino cambio de opinión?

Al final de los años 1990, la crítica rutinaria de la democracia directa proveniente tanto de los círculos académicos como empresarial, había inspirado a un grupo de académicos destacados a echarle una mirada más detenida y más empírica a las interdependencias entre democracia directa y crecimiento económico. Estos académicos pudieron examinar los resultados empíricos provenientes de EE.UU., donde en muchos de los estados miembros las iniciativas y los referéndums se han utilizado de manera entusiasta desde hace cerca de cien años. Sin embargo, en Suiza encontraron una base de datos ideal para la búsqueda comparativa, lo que resultó ser idóneo, ya que hay diferencias significativas entre los distintos cantones y las comunidades en la forma en que se instituye y se practica la democracia directa, es decir, en su relativa “facilidad de manejo para el usuario”. Así pues, todo cantón, excepto Vaud, utiliza el referéndum de finanzas, el cual requiere que todas

las decisiones sobre gastos públicos, préstamos y otros gastos se presenten a referéndum opcional u obligatorio. Algunas otras variables importantes son los quóruns de firmas para las iniciativas populares y los referéndums –los cuales varían entre el 0,9% (en Basilea-Campiña) y el 5,7% (en Neuchâtel) del total del electorado–, y la cantidad de tiempo que se permite a los comités de iniciativa para recoger las firmas, que va de un límite de 2 meses en el Tesino a un período ilimitado en Basilea-Campiña. La gama de variabilidad en las posibilidades para la participación democrático-directa es incluso mayor a nivel comunal (local), varía entre derechos participativos muy amplios y derechos virtualmente inexistentes.

MÁS BARATO, MÁS HONESTO, MEJOR

Un estudio de los economistas de la Universidad de Zúrich Bruno Frey y Alois Stutzer mostró que los cantones de Argovia, Basilea-Campiña, Glaris, Zúrich y los dos semi-cantones de Appenzell se sitúan entre los más democráticos de Suiza. En 2003, los abogados asentados en Ginebra, Michael Búster y Sébastien Micotti, redactaron un estudio comparativo de democracia directa a nivel municipal (comunal). Concluyeron que las regiones de la Suiza central y oriental –de habla germana– disfrutaban de una autonomía institucional considerablemente mayor que aquellas de la Suiza latina –la Romandía francófona y el Tesino, de habla italiana–.

Al incluir datos de investigaciones anteriores, los economistas de San Gall Gebhard Kirchgässner y Lars Feld –ahora profesor de la Universidad de Marburgo en Alemania– hicieron un análisis estadístico de la influencia de la democracia directa en el crecimiento económico. Los resultados fueron sorprendentes:

1. En los cantones con más derechos participativos sobre asuntos financieros, el desarrollo económico es un 15% más alto (en términos de PIB).
2. En los cantones donde los ciudadanos pueden votar sobre el presupuesto, existe un 30% menos de evasión de impuestos –en promedio 1.500 francos suizos por contribuyente. Por consiguiente, la deuda cantonal es inferior. Una explicación posible: los ciudadanos están más dispuestos a respaldar el gasto público cuando participan en la decisión de cómo gastar su dinero.
3. En las comunidades donde el presupuesto tiene que ser aprobado por referéndum, el gasto público es del 10% más bajo que en lugares donde los residentes no tienen dichos derechos. Parece ser que los ciudadanos son más cuidadosos con el dinero de sus impuestos que los políticos.

4. Los cantones con referéndum de finanzas tienen una deuda pública del 25% más baja (5.800 francos suizos por contribuyente), una repercusión directa de los gastos inferiores y de ingresos fiscales más elevados.
5. Los servicios públicos cuestan menos en villas y ciudades con democracia directa: el servicio de recogida de basura es casi un 20% más barato.

El profesor Kirchgässner y sus colegas concluyeron: “En términos económicos, todo habla a favor de la democracia directa, nada en contra.” Por ello sostienen que se debería extender la democracia directa en lugar de restringirla. En su opinión, la democracia directa es “moderna, exitosa, exportable y posee un mayor potencial de desarrollo”.

Los resultados de las encuestas de opinión pública respaldan estas conclusiones. Cuando se compararon los cantones suizos, se demostró que a mayor participación directa de la gente en la política por medio de iniciativas y referéndums, más satisfechos se sentían las personas con sus vidas. De acuerdo con un estudio de Frey y Stutzer, el grado de participación política era “incluso más significativo que el nivel salarial personal.” Esto tiende más bien a echar por tierra la idea arraiga de que la gente está interesada principalmente en ganar dinero.

LOS CIUDADANOS A FAVOR DEL ALZA DE IMPUESTOS PARTICULARES

En el debate sobre el potencial y las limitaciones de la democracia directa, con frecuencia se discute —especialmente fuera de Suiza— que el público en general no es capaz de equilibrar los costes (a corto plazo) contra los beneficios (a largo plazo) cuando se trata de finanzas públicas. La experiencia suiza contradice esta opinión, no solamente en los cantones y las comunidades, donde el pueblo tiene una relación más próxima con los asuntos políticos, sino también a nivel federal.

En el referéndum del 7 de marzo de 1993, el 54,5% de los votantes aprobaron un aumento en el precio de gasolina y diesel por 21 céntimos suizos [alrededor de 14 céntimos de euro] por litro. El principal asunto en la campaña de referéndum no fue la protección ambiental, sino la necesidad de fortalecer el bolsillo público. Cinco años más tarde, más del 57% votaron a favor de introducir un impuesto para vehículos pesados en relación con las distancias recorridas, pensado para aumentar el coste del transporte de mercancías por carretera. De nuevo en 1993, dos tercios de los votantes estuvieron de acuerdo con la introducción del IVA nacional y utilizar un futuro aumento para las pensiones de previsión de vejez. Propuestas similares por parte del gobierno y del parlamento entre 1977 y 1991 fueron rechazadas debido a que

les habían solicitado a los votantes completos conjuntos de medidas antes que propuestas individuales específicas. Cuando los políticos explicaron claramente por qué se necesitaba recaudar dinero extra, pudieron contar con la aprobación pública no solamente para el cambio en el sistema, sino también para el aumento en los impuestos.

Los costes de la democracia directa no han sido hasta el momento una cuestión importante en una Suiza precavida con los gastos. Por un lado, tiene que ver con la cultura política del país, donde se acepta la participación activa como un derecho fundamental, y, por otro, con los beneficios de gran alcance para la sociedad de la democracia directa (inclusive los económicos). Como se efectúan votaciones de referéndum cada tres o cuatro meses tanto a nivel local, cantonal y federal, sería difícil evaluar los costes administrativos que conllevan los trabajos relacionados con el referéndum.

En los últimos años, se está entablando un debate sobre la financiación de las campañas de referéndum. Según el político social Claude Longchamp cuesta “alrededor de 10 millones de francos” organizar de manera profesional una iniciativa ciudadana nacional, desde el lanzamiento inicial, pasando por todo el proceso de campaña, hasta llegar finalmente la votación. Por otra parte, el ejemplo de la “Iniciativa del Domingo” demuestra que se puede hacer con menor coste. Aunque el grupo que hacía campaña para “cuatro domingos sin coche al año” no disponía de más de 50.000 francos, consiguió, no obstante, el 37,6% de los votos. Ese mismo día hubo una votación sobre un alto en el programa de energía nuclear de Suiza. La organización ecologista que hacía campaña para esta propuesta logró reunir 3,5 millones de francos, pero solamente consiguió el 33,7% de los votos. Según Longchamp, esto demuestra que en Suiza no se puede comprar el resultado de los referéndums. Otro ejemplo, que muestra que el éxito y los recursos financieros modestos no tienen por qué ser mutuamente excluyentes es la iniciativa de “custodia de por vida para los criminales sexuales extremadamente peligrosos y los criminales violentos incurables”, esta propuesta se aceptó en el referéndum del 8 de febrero de 2004.

EL DINERO POR SÍ SÓLO NO BASTA

En Suiza, incluso en los casos donde se ven incluidos grupos de interesados acaudalados, no existe evidencia de que el dinero influya directamente en los resultados de los referéndums. Más bien al contrario, existen muchos casos donde, a pesar de gastar grandes cantidades de dinero, los votantes respaldaron la mayoría de las elites financieras o políticas. Como por ejemplo en el caso de la iniciativa de la supervisión de precios de 1982, que fue aceptada contra los deseos de las autoridades y de los empresarios.

De igual manera ocurrió con la aprobación de un impuesto a vehículos de mercancías pesadas y la viñeta de tráfico vial (una cuota anual por utilizar las autopistas), a la cual se habían opuesto grupos acaudalados e influyentes tales como la Asociación Tráfico y Ambiente, la Federación de Empresas Suizas y las agencias de viajes. Se rechazó la entrada en la UE en 1993, a pesar de que el mundo empresarial había gastado millones en la promoción.

En entidades políticas más grandes con instrumentos democrático-directos –como por ejemplo el Estado norteamericano de California con una población de 35 millones de habitantes–, estudios extensos han demostrado que tener grandes recursos financieros no es sinónimo de ganar elecciones. Sin embargo, sí puede ser un medio efectivo para echar abajo una propuesta. La politóloga Elisabeth R. Gerber de la Universidad de San Diego demostró que tenían mayor éxito los grupos de ciudadanos en las iniciativas y referéndums que los grupos de interesados acaudalados. Los californianos votaron por ejemplo por la prohibición de fumar en todas las áreas públicas cerradas, a pesar de la campaña de millones de dólares promovida por la industria tabaquera.

Por lo tanto, desde el punto de vista económico, no hay prácticamente argumentos contra la democracia directa. Una forma política basada en el principio del consenso, en la que los ciudadanos tienen una influencia directa sobre la toma de decisiones en asuntos importantes, produce resultados mucho más pragmáticos que el tipo de respuesta visceral común en las democracias puramente parlamentarias, donde la respuesta con frecuencia es excesiva y tiene que deshacerse posteriormente con un elevado coste.

INFORMACIÓN RELACIONADA [H=HOJAS INFORMATIVAS, S=SUPLEMENTOS]

H12 Iniciativas populares, aceptadas por la gente y los cantones

H21 Los asuntos más frecuentes de iniciativas y referéndums a nivel federal y de los cantones

H27 Los efectos económicos del uso de la democracia directa

S2 Glosario de términos de la democracia directa



10

El diseño determina la calidad

La calidad de la democracia directa se determina por el diseño de sus procedimientos: ¿quién es capaz de lanzarlas?; ¿son amistosas con el ciudadano?; ¿cuál es su alcance? Más importante que el número de votos es la manera en que éstos se obtienen. Solamente una democracia directa bien diseñada puede cumplir con sus tareas y rendir los frutos deseados.

En una democracia directa, la constitución y la ley claramente definen cuándo es obligatorio que se consulte a los ciudadanos y cuando pueden éstos decir por sí mismos que tienen que ser consultados. La calidad de los procedimientos democrático-directos implementados es de crucial importancia para el uso de la democracia directa y para la calidad de las decisiones logradas.

Cada semana se lanza una iniciativa popular o referéndum en algún lugar de Suiza. En la Alta Engadina (una provincia del Cantón de los Grisones) por ejemplo, el 11 de noviembre de 2003, a las 11.11 horas de la mañana, un comité de iniciativa de 27 miembros comenzó a recoger firmas para una iniciativa comarcal cuyo objetivo consistía en “limitar el número de construcciones de viviendas de segundo domicilio”. En la presentación de la iniciativa en Samedan, no muy lejos del famoso centro de esquí de San Moritz, el miembro del comité Romedi Arquint explicó la razón de la campaña: “queremos presionar a los políticos para que finalmente tomen en serio el asunto.” En los últimos años, numerosas instituciones financieras han invertido parte de sus fondos en propiedades en esas regiones turísticas como la Alta Engadina, desatando con ello no sólo un boom de la construcción, sino también un incremento del precio del suelo por encima del promedio.

Esto ha afectado de forma adversa a los residentes de la zona, que esperan detener la tendencia por medio de la iniciativa popular y restringir las nuevas construcciones a 100 segundas viviendas por año. Se necesitan 800 firmas para validar la iniciativa y no hay un tiempo límite para la recogida de éstas. Si se reúne el número necesario de firmas, la iniciativa se someterá a votación y los votantes de la Alta Engadina podrán decidir sobre esta cuestión en una votación popular dentro de un año.

AMPLIA DIVERSIDAD DE FORMAS

Suiza es una entidad política con una diversidad muy acusada. Esto se refleja particularmente en la democracia directa, tanto en la práctica como en la forma en que se diseñan los derechos participativos. Por ejemplo, el número de firmas requeridas para validar una iniciativa varía del 0,9% de los votantes registrados en el Cantón de Argovia, al 5,7% –seis veces más– en el Cantón de Neuchâtel. Para las iniciativas federales se necesita un 2%.

La variedad es mucho más grande si echamos un vistazo más allá de las fronteras suizas. En el Estado Libre de Baviera de la República Federal de Alemania, por ejemplo, se exige que al menos el 10% del electorado valide con sus firmas el respaldo a una iniciativa popular (denominada “Volksbegehren” o “petición plebiscitaria” en Alemania), y en el Saarland el umbral de firmas es del 20%. No hay que sorprenderse, por lo tanto, que con condiciones como éstas, muy pocas iniciativas lleguen a sentenciarse en las urnas. A pesar de que el derecho de iniciativa está estipulado en las constituciones de todos los Estados federales de Alemania, desde 1945 solamente ha habido 10 votaciones populares a este nivel.

Cuando llegamos a considerar cómo se formulan los derechos de iniciativa y referéndum, no se trata tan sólo de una cuestión de “precio de admisión” (el número de firmas requeridas), sino también de la cantidad de tiempo del que dispone el grupo promotor de la iniciativa para recoger las firmas. En Suiza, el tiempo concedido a las campañas de iniciativa es en general mayor que a las de referéndums. A nivel federal se permite a los comités de referéndum 18 meses para reunir 100.000 firmas. Por otra parte, los comités de referéndum deben apresurarse a recoger 50.000 dentro de los 100 días posteriores a la publicación del proyecto de ley. A nivel cantonal, los requisitos varían considerablemente. En el Cantón del Tesino, las iniciativas tienen dos meses para recoger firmas, mientras que las peticiones de referéndum deben presentarse en 30 días. En el Cantón de Argovia, las iniciativas cuentan con 12 meses y los referéndums con 90 días. No existen límites de tiempo para todas las iniciativas en el Cantón de Eschafusa.

La recogida de firmas en otros países es muy diferente. En el Estado Libre de Baviera hay que recoger cerca de 1 millón de firmas (10% del electorado) en 14 días (y no en cualquier parte, sino exclusivamente en las oficinas estatales). En Austria, cualquier persona que desee presentar una iniciativa al parlamento tiene solamente siete días para reunir 100.000 firmas (de acuerdo con §10 de la ley de 1973 sobre las iniciativas ciudadanas, aquellos que deseen firmar pueden hacerlo solamente en lugares reservados para ello y en un plazo determinado). En Venezuela, los ciudadanos que querían destituir al actual presidente Hugo Chávez en 2004, dispusieron solamente de cuatro días para reunir las firmas del 20% del electorado. Bajo tales condiciones extremas, solamente en muy raras ocasiones –como en el caso de Venezuela– se puede utilizar el instrumento de la iniciativa o del referéndum.

El diseño de la democracia directa cuenta con otros parámetros más ventajosos para el votante en los Estados miembros de EE.UU. y en Italia. En Estados Unidos, los umbrales de firmas varían de un alto 15% de los votantes, basado en la emisión de votos en la última elección general de Wyoming, hasta el bajo 2% de la población residente en Dakota del Norte. En Italia bastan 500.000 firmas para convocar un referéndum nacional sobre una ley. Sin embargo, dichos referendos son válidos solamente con una participación electoral de al menos 50% del electorado.

Una comparación internacional de los derechos ciudadanos también revela las diferencias significativas en las consecuencias legales. Mientras que en Austria una “iniciativa ciudadana” nunca llega a cristalizarse en una votación popular, la iniciativa popular suiza siempre conduce a una votación popular vinculante, siempre que el comité iniciador no retire su iniciativa.

PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS Y LA COMUNICACIÓN

De la experiencia suiza se desprende que los beneficios que pueden surgir de la democracia directa se materializan solamente si los procedimientos se utilizan con regularidad en la práctica política. Sin embargo, también es cierto que bajo condiciones democráticas, la mera existencia de los procedimientos democrático-directos bien diseñados tiene un efecto positivo. En la práctica, la frecuencia de uso de estos procedimientos depende de varios factores. Los beneficios de la democracia practicada regularmente, juzgada por principios democráticos, se pueden –tal como lo muestra Andreas Gross en “Direkte Demokratie” (Schiller/Mittendor, 1992)– resumir de la siguiente manera:

- La democracia directa implica una distribución más equitativa del poder político. Refuerza el principio de participación, acerca los políticos a los ciudadanos y les ayuda a mejorar la calidad de su relación. Los derechos democrático-directos enaltecen el estatus del ciudadano al de “político ocasional”.
- La democracia directa da a las minorías el derecho a ser escuchados en público y la oportunidad de ejercer ese derecho, reduciendo el riesgo de que la gente recurra a la violencia en casos de conflicto. Actúa como un detector de problemas sociales y conflictos aún no resueltos, aumenta la legitimidad de decisiones políticas y promueve la integración social.
- El respeto de los derechos humanos fundamentales es una de las premisas básicas de cualquier democracia. El ejercicio de los derechos de democracia directa refuerza las actitudes democráticas y las disposiciones de los ciudadanos, haciendo, pues, más factible la protección y preservación de los derechos humanos. Los ciudadanos que están acostumbrados a pensar y a actuar democráticamente son menos proclives a las tentaciones de la política autoritaria.
- La democracia directa brinda a los ciudadanos un control más efectivo sobre el gobierno y el parlamento, otorgándoles influencia independiente –tanto contenedora como innovadora– en la política en sus tres dimensiones fundamentales (las instituciones, los procesos políticos y los asuntos políticos sustanciales). La democracia directa es un factor dinámico que contrarresta la tendencia hacia la oligarquización y contribuye a evitar que las instituciones políticas se cierren ante el “mundo exterior”.
- La democracia directa hace que la política sea más comunicativa y que las decisiones políticas sean más transparentes, al tiempo que mejora

la calidad de la esfera pública (como una entidad ante la cual tiene que rendir cuentas el Estado representativo). La iniciativa ciudadana, como “propuesta del pueblo para el pueblo”, implica la idea del diálogo, en el cual se incluyen al parlamento y al poder ejecutivo.

- La democracia directa bien desarrollada pone en las manos de los ciudadanos los procedimientos y los derechos que les permiten ir más allá de una mera resistencia, para ofrecer un reto constructivo e innovador.
- Eficacia no se debe confundir con velocidad: un proceso de toma de decisiones ampliamente fundamentado es la mejor salvaguardia contra los errores políticos más grandes, y cuanto más legitimidad ofrece a las decisiones alcanzadas, mejor prepara el terreno para una aplicación más eficaz. La democracia directa es un mecanismo para aumentar la legitimidad institucional de todo el sistema político.

EL PLEBISCITO – O LO QUE DEFINE A LA DEMOCRACIA DIRECTA

Antes de echar un vistazo más minucioso al diseño de la democracia directa, tenemos que considerar con qué parámetros debemos distinguir los procedimientos democrático-directos de otros, que pueden –de igual modo– incluir una votación popular. Hay dos criterios que nos sirven para ello. Primero, la democracia directa toma decisiones sobre asuntos sustanciales, no sobre los ciudadanos. Segundo, los procedimientos democrático-directos sirven para facultar al ciudadano y extender el poder más ampliamente; no son puestos en marcha y controlados “desde arriba” (“arriba-abajo”), sino “desde abajo” (“abajo-arriba”). “Desde abajo” significa dos cosas: a) que una porción del electorado tiene el derecho a presentar una iniciativa o convocar a referéndum y que el comité de iniciativa tiene control sobre la decisión de llamar a la votación popular; y b) que la convocatoria de un referéndum está establecido por la constitución. Según esta perspectiva, los plebiscitos o procedimientos de votación popular que se ponen en marcha y se controlan “desde arriba” no cuentan como parte de la democracia directa; no convoca ni dirige la elección de los representantes.

En un plebiscito, “los que ostentan el poder” –generalmente el presidente o el jefe del gobierno– deciden cuándo y en qué asuntos se consulta al pueblo. De hecho, tales plebiscitos con frecuencia son meramente consultivos; jurídicamente no vinculantes para el parlamento o el gobierno. Los plebiscitos son instrumentos de poder en manos de los gobernantes que buscan la aprobación de los ciudadanos para consolidar o salvaguardar su poder. El objetivo no es poner en práctica la democracia, sino más bien legitimar las decisiones de quienes tienen el poder.

Desafortunadamente, los procedimientos de votación popular democrático-directos y plebiscitarios se confunden con frecuencia, tal como se puede ver en el hecho de que el término común “referéndum” se utiliza para describir ambos procedimientos fundamentalmente diferentes. Al hacerlo así, ofuscamos el concepto de la democracia directa y, además, tal vez sin querer, desacreditamos la democracia directa por la asociación con el uso de plebiscitos de todos tipos por dictadores y regímenes autoritarios.

La mención citas de malas experiencias con plebiscitos, con frecuencia hecha de manera ritualizada y repetitiva, no es un argumento válido en contra de la democracia directa. Por el contrario, el hecho de que todos los dictadores hayan utilizado el plebiscito para justificar su uso de poder, debe ser una advertencia para nosotros de que los plebiscitos pueden utilizarse para convertir la democracia en su opuesto.

No poder distinguir entre la democracia y la dictadura es un grave error. La buena democracia –y especialmente la democracia directa– rara vez permite que florezcan tiranos de la calaña de Hitler. Por el contrario, las dictaduras y el totalitarismo pueden florecer donde no existe la democracia o ya ha cesado de existir: la Alemania del tiempo del acceso de Hitler al poder es un ejemplo típico de esto.

EL DISEÑO DE LA DEMOCRACIA DIRECTA

En una auténtica democracia directa, la constitución y la ley definen claramente cuándo es obligatorio que se consulte a los ciudadanos, y en que momento pueden decidir por ellos mismos en qué momento se les tiene que consultar. La calidad de los procedimientos democrático-directos puestos en marcha es crucial para el uso de la democracia directa y para la calidad de las decisiones alcanzadas. Cuando se están preparando los procedimientos de iniciativa y referéndum, se deben tener en cuenta varios factores:

- **UMBRALES DE FIRMAS:** ¿cuántas firmas de votantes se necesitan para poder lanzar una iniciativa o un referéndum?
- **TIEMPO CONCEDIDO:** ¿cuánto tiempo se permite para cada etapa del proceso (recogida de firmas, respuesta del gobierno, que el debate parlamentario incluya una contrapropuesta posible, campaña de referéndum)?
- **CÓMO SE RECOGEN LAS FIRMAS:** ¿se pueden recoger firmas de manera arbitraria (en la calle, por ejemplo) y por lo tanto generar discusiones, o son discusiones reguladas por las reglas de una recogida restringida (es decir, las firmas se puede obtener solamente en los centros oficiales designados)?

- **QUÉ BIEN ARRAIGADA ESTÁ LA DEMOCRACIA DIRECTA EN EL SISTEMA POLÍTICO EN GENERAL:** ¿qué reglas existen para la participación del gobierno y el parlamento?
- **REQUISITOS DE MAYORÍA Y QUÓRUMS DE PARTICIPACIÓN MÍNIMA:** ¿existe un mínimo prescrito de “síes” o un quórum de participación (porcentaje del electorado) obligatorio además del principio de la simple mayoría?
- **INFORMACIÓN PARA CIUDADANOS Y DEBATE PÚBLICO:** ¿están informados apropiada y objetivamente?; ¿cómo se promueve y se apoya el debate público?
- **LIMITACIÓN DE LOS ASUNTOS A TRATAR:** ¿en qué asuntos no se permite a los ciudadanos decidir de manera democrático-directa?
- **CONSECUENCIAS LEGALES:** ¿cuáles son las consecuencias legales de una iniciativa ciudadana válida (es decir, una que cumple los requisitos legales)?
- **EL PROCESO COMO UN TODO:** ¿forman los procedimientos democrático-directos un todo coherente que no puede ser boicoteado por las autoridades, el gobierno o el parlamento?

El número de votaciones populares ha aumentado de manera significativa en las últimas décadas: durante los años 1990, a nivel nacional, hubo un aumento del 35% en Suiza y más del 100% en toda Europa. Hay cifras incluso más impresionantes a nivel local: solamente en Baviera, más de las 1.000 votaciones populares tuvieron lugar en un periodo de diez años. En todo el mundo, más y más ciudadanos pueden votar en un número cada vez mayor de asuntos.

Después de este avance cuantitativo hacia la democracia directa desde 1989, el futuro de la democracia directa depende ahora de las mejoras cualitativas, en Suiza como en cualquier otra parte, existe la necesidad de decirle adiós de una vez por todas a todos los procedimientos plebiscitarios.

PAUTAS PARA (MÁS) DEMOCRACIA

Para lograr un diseño (incluso) mejor de los procedimientos democrático-directos se tienen que tener en cuenta las siguientes pautas:

Los procedimientos de democracia directa deberán ser diseñados para promover antes que evitar la libre comunicación en todos los niveles. Situar umbrales de participación y aprobación solamente favorece a quienes desean preservar el statu quo para evitar la comunicación. Ya que para éstos suele ser más fácil impedir que los promotores de una reforma alcancen el quórum, bloqueando el debate y persuadiendo a la gente para que no vote, que lograr una mayoría honesta en la votación.

La reflexión, la discusión, las reuniones y las interacciones precisan tiempo. Se requiere asimismo tiempo para el esfuerzo de alcanzar una comprensión mutua o compromisos entre los representantes de los distintos intereses y organizaciones. Si no se garantiza el tiempo necesario, los procedimientos tienden a favorecer los intereses establecidos, los cuales generalmente quieren evitar que se les cuestione su autoridad –además de que sin tiempo suficiente es imposible fortalecer la integración social–. Por lo tanto, la cantidad de tiempo que se permite para cada etapa del proceso se debe regular teniendo en cuenta dichas consideraciones. Si se permite solamente 14 días para la recogida de lo que en cualquier caso es, por regla general, un alto número de firmas, entonces las organizaciones que no están ya establecidas y bien organizadas escasas veces podrán hacer un uso logrado de los instrumentos democrático-directos diseñados principalmente para ellos. Sería mucho más útil permitir la recogida de firmas de entre seis meses y un año.

Lo mismo se aplica a los plazos concedidos y a los procedimientos garantizados para la administración, los intereses organizados y sus asociaciones, los partidos políticos y el parlamento. Las iniciativas ciudadanas en California evitan totalmente al parlamento, mientras que en Suiza, una vez que se ha entregado el número requerido de firmas, empieza un proceso muy diverso y extenso de consulta y negociación. Si se quiere que el sistema produzca una discusión de alta calidad, con un intento genuino por alcanzar a comprender las diferentes posiciones de los demás, entonces es vital no tener la votación del referéndum demasiado pronto, quizás, seis meses después de que se hayan entregado las firmas. Se debe permitir que las instituciones cuenten con un año, tal vez 18 meses. No tiene esto nada que ver con detener o apresurar a alguien, es un esfuerzo para tomar en serio a aquellos que lanzan las iniciativas, y para aumentar la racionalidad del sistema y sus procedimientos, así como las oportunidades de encontrar

un compromiso aceptable. La democracia directa es mucho más que “comida rápida” de la pseudo-democracia de las encuestas de opinión basada en las reacciones viscerales y emocionales de las preocupaciones del momento. Lo que la gente está dispuesta a aceptar y alcanzar tiene que trabajarse democráticamente cada vez que se plantee una nueva cuestión.

Mejorar y garantizar la calidad de la democracia directa no es un fin en sí mismo. Solamente los ciudadanos bien motivados y con confianza en sí mismos, que han tenido experiencia política a escala local, regional y nacional, tendrán el valor y la confianza de exigir elementos de democracia directa donde más lo necesitan –en relación con la constitución europea–. No se trata sólo de que Europa necesite más democracia. La democracia en sí necesita afianzarse a nivel transnacional.

INFORMACIÓN RELACIONADA [H=HOJAS INFORMATIVAS, S=SUPLEMENTOS]

- H8** Democracia directa en los cantones
- H18** Derechos ciudadanos a nivel federal en suiza
- H26** Puntos clave para referéndums imparciales y libres en europa
- H28** Factores importantes en la formación de los procedimientos directo-democráticos
- S1** Procedimientos directo democráticos y plebiscitos en la constitución de 32 estados europeos
- S2** Glosario de términos de la democracia directa

Wahlbürgerungen:
September 2004

2 x



land



 ID SWISS

Erleichterte Ei
am 26. Septe

11

La democratización de la democracia

En los últimos 150 años, la democracia directa en Suiza ha madurado poquito a poco y se ha vuelto más sofisticada. Pero también ha retrocedido en algunos casos. Las debilidades actuales incluyen críticas, tanto desde el interior como desde el exterior, en la forma en que el país trata el tema de la inmigración y la carencia de educación política en las escuelas. ¿Y qué pasa con los derechos civiles en Suiza?

La democracia directa desempeña un papel central en la actitud del pueblo suizo hacia la integración europea. Muchos ciudadanos consideran que sus derechos se verían amenazados si Suiza se uniera a la UE. Otros ven la adhesión como una oportunidad para exportar la democracia directa a nivel europeo, donde se están llevando a cabo muchas de las decisiones políticas.

En abril del 2005, los votantes del Cantón de Ginebra (en el cual el 38% de la población es extranjera) decidieron otorgar el derecho de voto –aunque no el de ser elegidos– a los extranjeros que hayan sido residentes del cantón durante al menos ocho años. Éste fue el sexto cantón suizo (después de Neuchâtel, Jura, Appenzell Rodas Exteriores, Vaud y Friburgo) en introducir el derecho de voto para extranjeros. Pero los seis cantones son todavía la excepción: en el pasado, los intentos de numerosos municipios y cantones suizos de introducir el derecho de voto para los residentes sin pasaporte suizo había fracasado en conseguir el respaldo de las mayorías en las votaciones de referéndum. Existe actualmente también un amplio debate legal y político sobre qué se debe hacer con las solicitudes de aquellos residentes extranjeros que quieren adquirir la ciudadanía suiza. Una cosa está clara: Suiza todavía está complicando el tema de la integración. En esto, los derechos de los ciudadanos desempeñan un papel central. Son herramientas con las cuales aquellos que ya disfrutaban de plenos derechos de participación política pueden integrar a aquellos que todavía están excluidos parcialmente, o no lo están, depende del caso.

Pero los instrumentos de democracia directa también son un medio por el cual se reforma la democracia directa misma. Las iniciativas populares que tratan de la democracia directa, se lanzan, regularmente, a todos los niveles –local, cantonal y federal–, y las propuestas para las reformas de los derechos de los ciudadanos se someten, igualmente, a votación en los referéndums. El 9 de febrero de 2003, más del 70% de la gente que votó indicó su respaldo a la llamada “propuesta de derechos ciudadanos” puesta en marcha por el gobierno y el parlamento, una propuesta que con anterioridad a la votación había sido denominada como “pseudoreforma” por los miembros tanto de derecha como de izquierda del espectro político, y la cual el *Neue Zürcher Zeitung* tacharía posteriormente de “mal diseñada”, aunque aceptó que “si se utiliza de manera sensata probablemente no haga ningún daño”.

Aunque la reforma de la democracia directa es uno de los asuntos que más se trae a colación en los referendos a nivel local y regional, hay un enfoque más precavido de reforma a nivel nacional (federal). No obstante, ha habido en las últimas décadas varios referendos importantes cuyos objetivos eran extender los derechos de participación. En 1987, por ejemplo, tanto los ciudadanos como los cantones votaron para introducir el “doble sí” en las iniciativas con una contrapropuesta oficial. Sin embargo, fue rechazada una propuesta ciudadana que se llevó a las urnas en 2000 y cuyo objetivo era dar a los ciudadanos el derecho a presentar una contrapropuesta (el llamado “referéndum constructivo”).

En años recientes, también ha habido repetidos intentos de dismantelar los derechos ciudadanos. El gobierno propuso un aumento del quórum de firmas para las iniciativas y los referéndums, y los comités de iniciativa exigieron que se acortara el tiempo concedido a las autoridades para procesar iniciativas. Aunque la propuesta para recortar dichos períodos sufrió un varapalo en las urnas, el plan para incrementar los quórums de firmas ni siquiera llegó al parlamento. A pesar de que el quórum de firmas siguió siendo el mismo, no se ha hecho más fácil recoger 100.000 firmas para una iniciativa ciudadana nacional. Más bien al contrario, se ha hecho más difícil. Hans-Urs Wili, experto en derechos civiles en la Cancillería Federal, está convencido de que “la tendencia hacia un mayor uso del voto postal ha tenido un efecto adverso en la recogida tradicional de firmas fuera de los centros de votación”. Esto explica por qué desde enero de 2004 hubo solamente 6 iniciativas populares que esperaban someterse a votación, muchas menos de las que se venían haciendo desde los años 1970.

LA CORTE FEDERAL PUEDE INTERVENIR

Queda abierta la cuestión si la introducción de “la iniciativa popular general” aprobada en febrero de 2003, que crea una nueva forma de iniciativa a nivel federal, afectará de manera significativa la práctica democrático-directa. Esta nueva herramienta entró en vigor en 2006. Permite que los comités de iniciativa que puedan recoger las 100.000 firmas requeridas presenten al parlamento una propuesta general. Entonces, se permitirá que los miembros del parlamento decidan en qué forma se debe procesar la propuesta –ya sea como ley o como una enmienda a la constitución–. Se ofrecerá una medida de control en el proceso al permitir a los grupos de iniciativa insatisfechos el derecho a presentar una queja formal al Tribunal Federal si creen que el contenido o el propósito de su iniciativa han sido ignorados.

El tribunal supremo del país ya intervino en el pasado con motivo de que la puesta en práctica de derechos democrático-directos podría deslegitimar la de otros derechos fundamentales establecidos en la constitución. En 1991, por ejemplo, el tribunal de Lausana determinó que los votantes de Appenzell Rodas Interiores abolieran la negativa de las mujeres a ejercer su derecho a votar. En verano del 2003, se prohibió que las decisiones para adquirir la ciudadanía suiza se hiciera por medio del voto de referéndum secreto –por lo tanto iniciando un importante debate público sobre las opciones y los límites de la democracia directa–. “Garantizar la ciudadanía no es una decisión política, sino un acto administrativo,” declaró el Tribunal Federal. Tal debate criticó el hecho que cuando se toman decisiones en las urnas con respecto a la ciudadanía, no hubiera obligación de ofrecer una explicación. El fallo de los jueces determinó cambios en la forma de atender las solicitudes

de ciudadanía en toda Suiza. Muchas decisiones sobre ciudadanía simplemente se archivaron hasta que finalmente se resolvieron. En mayo de 2004, la Unión Democrática del Centro (UDC) lanzó una iniciativa ciudadana para establecer el derecho constitucional por el cual los ciudadanos manifestaran qué institución debería decidir sobre la ciudadanía. En resumen, la UDC quiere establecer el derecho a decidir sobre la ciudadanía por medio de una votación popular. El Consejo los de Estados –la menor de las dos cámaras del Parlamento– quiere que sean los propios cantones los que decidan cómo tramitar las solicitudes de ciudadanía.

LOS DERECHOS CIUDADANOS: POPULARES, PERO UNA FUENTE DE CONTROVERSIAS

El debate público en la reforma más reciente de la democracia directa ha mostrado que, a pesar de que los suizos gustan de los derechos ciudadanos, también con frecuencia discuten sobre éstos. Por ejemplo, la principal razón por la cuál el Partido Socialista Suizo (PS) se opuso a la nueva iniciativa popular fue que se necesitaba el mismo umbral de 100.000 firmas para la iniciativa constitucional vinculante. En una etapa anterior, cuando se esbozaba el proyecto de ley, se pensó que sería suficiente recoger 50.000 firmas. El PS anunció que propondría medidas para reducir los quórums de firmas para iniciativas y referéndums.

Por otra parte, la UDC se opuso a la reforma debido a que el referéndum se extendió a los tratados internacionales, tratados que, según alegaba la UDC, eran “muy complicados” y representaban “un debilitamiento para el pueblo”. La UDC también hacía campaña para la elección popular directa del gobierno y para un referéndum de finanzas nacional.

Para los otros dos partidos representados en el gobierno –el Partido Radical Democrático (PRD) y el Partido Demócrata Cristiano (PDC)– los dos nuevos instrumentos significaban “un paso pequeño pero esencial para la expansión de los derechos civiles” (PRD) y para “un fortalecimiento lógico del sistema democrático” (PDC).

En términos de la modernización de la democracia directa, el gobierno está prestando especial atención a la posibilidad del uso de Internet. La primera votación de referéndum regular en la cual se permitió el uso de la votación electrónica fue la del 14 de enero de 2003 en la pequeña Comuna de Anières en el Cantón de Ginebra. En una votación sobre la renovación de un edificio público, el 44% de los votantes utilizaron el Internet, el 46% votaron por correo, y solamente el 10% fueron a votar en persona. El 26 de septiembre de 2004 se llevó a cabo la primera votación nacional por vía electrónica en

los municipios de Anières, Cologny, Carouge y Meyrin en el Cantón de Ginebra. En los días 25 de noviembre del 2004 (8 comunas en Ginebra), 25 de septiembre del 2005 (número restringido de votantes en Neuchâtel) y 27 de noviembre del 2005 (número restringido de votantes en Neuchâtel y 3 comunas en Zúrich) se utilizó otra vez la votación electrónica en referendos nacionales. En la actualidad, el Consejo Federal y el Parlamento están evaluando estas experiencias electrónicas.

Los cantones y municipios suizos también tienen una tradición en la reforma de los derechos de sus ciudadanos. Para aumentar los derechos democrático-directos se utilizan instrumentos de democracia directa, pero más a nivel cantonal que a nivel nacional. Tal como lo indica Adrian Vatter en su “Kantonale Demokratien im Vergleich” (“Una comparación de la democracia en los cantones”), las iniciativas ciudadanas cuyo objetivo era introducir los derechos de voto para los extranjeros y reducir la edad de votar a 18 años fueron particularmente frecuentes en los cantones. También había muchas iniciativas que exigían una mayor inclusión pública en decisiones importantes en asuntos tales como la construcción de nuevas carreteras y centrales nucleares. La mayoría de estas iniciativas no consiguieron la mayoría en el referéndum.

¿QUIÉN PERTENECE AL “PUEBLO”?

Esta cuestión siempre ha desempeñado un papel primordial en la historia de la democracia suiza. Antes de que las mujeres obtuvieran el derecho de voto en las elecciones y referéndums nacionales en 1971, los hombres ya llevaban mucho tiempo votando en contra de la adopción de esta medida en numerosas votaciones cantonales y nacionales. Desde entonces han sido numerosas las votaciones sobre el derecho de voto para ciudadanos que no son suizos y sobre las condiciones bajo las cuales un ciudadano extranjero puede adquirir la nacionalidad suiza. Estos dos casos son un recordatorio del contraste entre la comprensión premoderna del derecho a votar como un privilegio y la concepción moderna de éste como un derecho humano. Tal como ocurrió con la cuestión del sufragio universal femenino, existen grandes diferencias entre los cantones sobre los derechos de voto para extranjeros y sobre la naturalización. El gobierno está proponiendo una nueva medida de reforma por medio de la cual todos aquellos que nazcan en Suiza, pero que por alguna razón no tengan pasaporte suizo, puedan votar.

Más allá de las batallas sobre el fortalecimiento o el desmantelamiento de la democracia directa, una cuestión primordial es la referente a la justicia en el proceso político. Las preguntas son sobre:

- Cómo se financia el proceso democrático-directo
- La honestidad de los argumentos utilizados en las campañas de referéndum
- El papel del gobierno en todo el proceso

En el primer punto, hay un debate sobre la obligación de hacer pública la información de gastos de una campaña de referéndum. Con respecto al segundo punto se han hecho propuestas para crear una oficina del defensor del pueblo que publicara la información claramente falsificada, aunque no tendría el poder de imponer ninguna sanción legal. Acerca de la tercera cuestión se lanzó a principios del año 2003 una iniciativa ciudadana bajo el eslogan: “Soberanía del pueblo en lugar de propaganda de las autoridades.”

¿QUÉ OCURRE CON LA EDUCACIÓN POLÍTICA EN LAS ESCUELAS PÚBLICAS?

Una de las debilidades de la democracia suiza es la ausencia de educación política en las escuelas de educación primaria y secundaria. En Suiza, los jóvenes menores de 16 años están por debajo del promedio internacional al respecto. Tienen una idea clara de la democracia, pero son muy pobres sus conocimientos de política y su voluntad de participar de manera práctica en la democracia es muy débil. Estos son los resultados de un estudio comparativo de la Asociación Internacional para la Evaluación de Logros Educativos (IEA), que preguntó a 90.000 jóvenes de entre 14 y 15 años de edad de 28 países. Para los profesores de la universidad de Friburgo, Fritz Oser y Horst Biedermann, el sobrio análisis señala la carencia extendida de educación política en las escuelas suizas. Todo parece indicar que se necesita una reacción inmediata ante este hecho.

La democracia directa desempeña un papel primordial en la actitud del pueblo suizo hacia la integración europea. Muchos ciudadanos consideran que sus derechos se verían amenazados si Suiza se uniera a la UE. Otros ven la entrada como una oportunidad para exportar democracia directa a Europa, donde muchas de las decisiones políticas se están llevando a cabo.

Un estudio del profesor Dietrich Schindler de la Universidad de Zúrich mostró que 3 de los 40 proyectos de ley e iniciativas ciudadanas sujetas a referéndum obligatorio en la primera mitad de los años 1990 habrían estado cubiertos totalmente por directivas de la UE y 14 referéndums populares habrían influido en la UE “de manera parcial”. En particular, Schindler cree que cerca del 10% de las votaciones de referéndums nacionales hubieran sido imposibles de realizar dentro del marco de la UE (al menos en parte). La pérdida de derechos civiles habría sido incluso menor a nivel cantonal y comunal. Ello

cuestiona la alegación de que la integración europea inevitablemente traería consigo una pérdida de derechos populares. Mirando al futuro, las iniciativas y los referéndums están a punto de desempeñar un papel significativo por primera vez en el contexto del proceso de la integración europea: en la mayoría de los países, la adopción de un nuevo tratado constitucional dependerá de la aprobación popular. El proyecto de Constitución del 2004 contiene un derecho de iniciativa (en pie de igualdad con el Parlamento Europeo).

El desarrollo de los derechos ciudadanos suizos demuestra que la democratización de la democracia no es una calle de un solo sentido. A veces hay progreso, a veces hay retroceso. En palabras del ex secretario general de las ONU, Kofi Annan: “los obstáculos de la democracia tienen poco que ver con la cultura o la religión, y sí mucho más con el deseo de aquellos en el poder de mantener sus posiciones a cualquier coste.”

INFORMACIÓN RELACIONADA [H=HOJAS INFORMATIVAS, S=SUPLEMENTOS]

- H6 Voto postal
- H7 Votación electrónica – la primera práctica real
- H22 Votos de referéndum sobre asuntos relacionados a los extranjeros en la Confederación
- H24 Restricciones a la iniciativa constitucional en suiza
- S2 Glosario de términos de la democracia directa



12

La Utopía se vuelve realidad

Las iniciativas y referéndums están desempeñando un papel cada vez más importante en todo el mundo. Desde 1991, el número de referéndums y plebiscitos nacionales se han duplicado. Desde Noruega hasta Taiwán y de Nueva Zelanda a Bermudas, la democracia directa se está fortaleciendo tanto a nivel local como nacional. Y la propuesta para una constitución de la Unión Europea contiene una disposición para la primera iniciativa ciudadana transnacional.

El siglo XXI verá la democracia de medio tiempo del pasado reemplazada por una democracia completa, en la cual los ciudadanos tendrán el derecho a expresar sus opiniones sobre asuntos de peso. Esta es la única manera que existe para que la democracia representativa se haga representativa de verdad. Los derechos de los ciudadanos pueden hacer que la utopía de ayer se convierta en la realidad de mañana.

La idea de Jean-Jacques Rousseau fue de lo más sencillo que se pudo haber imaginado: los pueblos necesitan leyes para gobernar la vida pública; si todo el mundo participa en la formación de dichas leyes, entonces, en el análisis final, cada uno tiene sólo que obedecerse a sí mismo. El resultado: autodeterminación en lugar de dominación de unos sobre otros.

Este sueño utópico de ayer se está convirtiendo cada vez más en la realidad de hoy. De hecho, no hace mucho que solamente una minoría de la población del mundo vivía en países con derechos democráticos básicos. En 1980, solamente el 46% de la población mundial, en 54 países, disfrutaba de los beneficios de la democracia. Hoy en día, más de dos tercios de la población –72%, en 133 países– pertenecen al mundo “democrático”. Este proceso de democratización se está acrecentando especialmente en Europa, donde solamente en Bielorrusia sigue siendo una palabrota el término “democracia”.

En un informe reciente, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) describió la democratización como una de las tendencias positivas más importantes. Al mismo tiempo, los expertos de la ONU definen la democratización sucesiva de la democracia como uno de los mayores retos de nuestro tiempo, y explican: “La verdadera democratización significa más que elecciones. La dignidad de los pueblos requiere que las personas sean libres –y capaces– de participar en la formación y en el manejo de las reglas y de las instituciones que los gobiernan.”

Los suizos ya se habían dado cuenta de esto a principios del siglo XIX, y lucharon con éxito por la introducción de la democracia directa. Ahora, el resto de Europa y del mundo se está poniendo al día: desde 1991 se ha duplicado el número de referéndums y plebiscitos nacionales. Del total de 560 votaciones populares nacionales documentadas en todo el mundo entre 1991 y 2006, 98 fueron en América, 62 en África, 38 en Asia y 30 en Oceanía. Con mucho, el número mayor –326– se registró en Europa. En la década precedente, el total solamente se elevó a 129.

Dos circunstancias subrayan esta clara tendencia hacia una “plusvalía” en democracia (directa). Primero, las revoluciones democráticas de Europa del Este condujeron a no menos de 27 nuevas constituciones, muchas de las cuales fueron aprobadas por el pueblo en referendos. Segundo, la aceleración de la integración dentro de la UE abrió las compuertas a toda una ola de democracia directa con implicaciones transnacionales: 34 de 44 votaciones populares nacionales en Europa y sobre Europa han tenido lugar desde 1992.

La institución del referéndum constitucional nació en la Norteamérica revolucionaria. El primer voto se llevó a cabo en 1639, en la entonces colonia norteamericana de Connecticut. Sin embargo, son de especial importancia formativa los esfuerzos llevados a cabo de 1778 a 1780 en Massachussets y New Hampshire para la creación de una constitución.

En Europa, fueron los franceses que retomaron el impulso norteamericano: en agosto de 1793, se les pidió a seis millones de votantes franceses que decidieran sobre la nueva constitución nacional democrática (la Constitución Montagnard). Cerca del 90% votó a favor de las nuevas normas revolucionarias, las cuales incluían el derecho del 10% del electorado a convocar un referéndum. Pero la Revolución dio lugar al Terror y los franceses continuaron teniendo poco respeto por la democracia directa.

La idea de los derechos populares encontró un terreno fértil en Suiza y no en Francia, donde no sobrevivieron por Napoleón. De Europa regresaron a América: a finales del siglo XIX a los Estados del noroeste de EE.UU. y al principio del siglo XX a Uruguay. No obstante, no fue hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando las herramientas de la democracia directa se hicieron cada vez más importantes en muchos países del mundo: en Italia, Australia, Suráfrica y Ecuador por ejemplo. En los últimos 200 años, se han llevado a cabo 1.380 referéndums nacionales en todo el mundo, casi la mitad de ellos en los últimos 15 años.

La democracia directa como complemento de la democracia indirecta no es una noción idealista repugnante del pasado, ni tampoco el caballito de juguete de un pequeño grupo de ilusos atávicos. Al contrario, ha demostrado ser una idea muy práctica, no en último lugar a nivel local. En 2003, se registraron cerca de 10.000 referendos solamente en las comunidades estadounidenses, y desde la introducción en 1995 del referéndum local en el Estado de Baviera en el sur de Alemania, se han celebrado ahí más de 1.000 votaciones populares. Claro está que no escasean las cuestiones a debatir o ciudadanos activos en Baviera: la política local ha rejuvenecido, tal como lo documenta Klaus Hahnzog, miembro del parlamento bávaro, en su ensayo “Mehr Demokratie wagen” (“Vayamos a por más democracia”).

LA METAMORFOSIS DE EUROPA

Vayamos a por más democracia: ello es especialmente cierto para ciertos temas. En todo el mundo se están llevando a cabo referéndums y plebiscitos en una amplia gama de asuntos: crecimiento estatal, constitución vial, cuestiones morales, urbanismo e impuestos. Pero el tema que se impone sobre todos los demás es la integración europea. Nadie pudo haberlo previsto.

Los padres fundadores de la UE no pensaron acerca de la idea de incluir a los ciudadanos directamente en la toma de decisiones a nivel político europeo. La amenaza creciente de la Guerra Fría fue más determinante que la experiencia de 1939-1945 para que de inicio se tirara al cesto de papeles la idea de una federación europea democrática desarrollada en los años 40. El proceso de integración europea durante los años 50 estuvo dominado por cuestiones de economía y administración. El sistema Monnet no incluía la participación directa del ciudadano.

Fue otro gran francés —el presidente Charles de Gaulle— el primero en formular el reto de un referéndum europeo a principios de los años 1960: “Europa nacerá el día en que los diferentes pueblos decidan unirse intrínsecamente. No bastará que los miembros de los parlamentos voten la ratificación. Se precisan de referéndums populares, de preferencia llevados a cabo el mismo día en todos los países interesados.”¹ Tendrían que pasar otros diez años antes de que el sucesor de de Gaulle, Georges Pompidou, se atreviera a comenzar y permitir que los ciudadanos de su país fueran los primeros en tomar parte en un plebiscito en Europa. El 23 de marzo de 1972, una mayoría de dos tercios votó a favor de extender la entonces Comunidad Europea hacia el norte e incluir a Dinamarca, Reino Unido, Irlanda y Noruega. Visto en retrospectiva, esta decisión no solamente abrió la puerta al norte, sino también a más democracia (directa) en Europa. Ese mismo año, los votantes de la República de Irlanda (10 de mayo) y de Dinamarca (2 de octubre) votaron a favor de la entrada en la CEE. No acabó ahí la cosa: hubo votaciones populares sobre la cuestión europea en Noruega y en Suiza. El 26 de septiembre, los noruegos votaron por una escasa mayoría contra la entrada en la CEE, y los suizos votaron masivamente a favor de un tratado de libre comercio con la CEE el 10 de diciembre, con un 72,5% de votos favorables en las urnas.

El primer gran año de referendos en la historia del proceso de la integración europea ya revelaba claramente la gran disparidad entre los procedimientos de votación popular entre los diferentes países: mientras que en Francia era el presidente francés el que llamaba al plebiscito de carácter meramente consultivo, la decisión popular irlandesa sobre la entrada estaba establecida en la constitución y era vinculante para la clase dirigente de aquel país. En Dinamarca, la transferencia de la soberanía a organizaciones internacionales tiene que llevarse a referéndum solamente si no se logra una mayoría

¹ Palabras aportadas por Alain Peyrefitte, «C'était de Gaulle», tomo 1, págs. 63-64 (notas sobre una entrevista del 27 de enero de 1960).

de 5/6 en el parlamento nacional. En Noruega y Suiza, finalmente, es el parlamento (en el primer caso) y el gobierno (en el segundo caso) quienes decidieron voluntariamente presentar a votación popular la entrada en la CE (Noruega) y el Tratado de Libre Comercio con la CEE (Suiza).

Ahora hemos llegado a la fase en la cual los ciudadanos en una mayoría (21) de los hasta ahora 25 Estados miembros de la UE ya han tenido al menos una oportunidad de votar directamente respecto a la UE.

REQUISITOS MÍNIMOS QUE FUNCIONAN DE VERDAD

En muchos Estados, los procedimientos de votación carecen de calidad. En Europa, la iniciativa popular (completa) y/o el referéndum existe solamente en los siguientes ocho países: Hungría, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Suiza y Eslovaquia (véase el suplemento 2). Las constituciones de los Países Bajos, Austria, Polonia, Rumania, Albania y España incluyen una iniciativa-agente. Las votaciones populares en forma de plebiscitos existen en Bélgica, Bulgaria, Chipre, Estonia, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Luxemburgo, Noruega, Suecia y Turquía; y de hecho también en la República Checa. En estos países la organización de la votación popular depende exclusivamente de la voluntad de los gobiernos. En Alemania y Malta no existen (todavía) disposiciones constitucionales para una votación referendaria.

El futuro de la democracia directa en Europa y en todo el mundo depende de la libertad de expresión y del uso justo de los derechos de los ciudadanos. A continuación se presentan los requisitos mínimos que han de cumplirse:

El futuro de la democracia directa en Europa y en todo el mundo depende de la libre expresión del uso justo de los derechos de los ciudadanos. A continuación se presentan los requisitos mínimos que han de cumplirse:

- Los ciudadanos deben tener el derecho de lanzar un proceso de iniciativa popular y referéndum por sí mismos.
- Los referéndums populares deben ser vinculantes. Las consultas populares no vinculantes son con frecuencia ambiguas: en lugar de solucionar problemas, crean nuevos.
- No debe haber quórums mínimos de participación; éstos permiten que se utilice la no-votación de manera táctica y se aumente la posibilidad de referendos que se declaren inválidos.

También debería ser un requisito que:

- Todas las donaciones y fondos de campañas en la trayectoria previa de un referéndum sean declarados por el interés de la transparencia.
- Se les de a ambos lados de una campaña de referéndum espacio y tiempo en los medios de comunicación.
- Se defina claramente el papel de los debates públicos y del gobierno en las campañas de referéndum.

Muchas reformas que son “vendidas” a los ciudadanos, tales como la democracia “participativa” o “directa”, solamente revelan su verdadero carácter cuando se miden utilizando los seis requisitos anteriores.

Por ejemplo, recientemente el gobierno social-democrático en Suecia propuso la inclusión de un nuevo derecho de iniciativa, el cual permitiría realizar un referéndum (consultivo) pero solamente si el 10% de los residentes de un lugar y un tercio de los miembros del parlamento local así lo pidieran. En 2004, el parlamento taiwanés aprobó una ley de referéndum tan complicada y poco atractiva hacia el votante que un comentarista en este país con una población de 23 millones declaró que “de hecho, evita que el pueblo se exprese”. Cuando se trata de derechos populares, se debe poner particular atención a estos fallos de diseño –ya sean intencionales o no intencionales–, puesto que cualquier experiencia negativa con la democracia directa puede dar como resultado que sea rechazada durante mucho tiempo.

CASO DE PRUEBA: LA INICIATIVA CIUDADANA EUROPEA

Por esta circunstancia, la introducción de la “Iniciativa Ciudadana Europea” será un caso interesante y peliagudo al mismo tiempo. El proyecto del Tratado del 2004 por el que se quiso establecer una Constitución para Europa incluyó una disposición para “no menos de un millón” de ciudadanos para “invitar a la Comisión a presentar cualquier propuesta apropiada en asuntos donde los ciudadanos consideren que un acto legal de la Unión sea requerido con el propósito de poner en práctica esta Constitución.” La opción de proponer un nuevo artículo de la constitución, una enmienda a la ley o simplemente un nuevo reglamento, pondría a los ciudadanos a la par con los miembros del Parlamento Europeo.

Comparada con los derechos nacionales de iniciativa, los cuales están bien desarrollados en algunos países, la disposición de la UE acaso parezca modesta, ya que el derecho formal de iniciativa permanecerá en la comisión de la UE. Sin embargo, podría haber enormes consecuencias indirectas si en cierto tiempo algún punto del nuevo derecho de iniciativa ciudadana permite a los sindicatos y a otras organizaciones movilizar millones de personas

en pro de sus intereses, ya sea para una nueva ley o un reglamento. Además, la iniciativa ciudadana debería dar a los ciudadanos una herramienta para ampliar sus derechos democrático-participativos.

“Este instrumento democrático-directo permitirá que los ciudadanos se conviertan en jugadores a nivel transnacional,” dice Jürgen Meyer, representante del parlamento alemán en la convención. Meyer y otros expertos del Instituto para la Iniciativa y el Referéndum Europa están actuando como consultores en la Comisión y los Estados miembro sobre el nuevo derecho de iniciativa para intentar asegurar, en palabras de Meyer, “que todo resulte en la forma más cívica posible”.

Para Brian Beedham, editor del “The Economist” londinense, la tendencia mundial para más democracia directa significa nada menos que “el siguiente gran paso para la humanidad” está justo por llegar. El siglo XXI verá la democracia del pasado reemplazada por una democracia completa, en la cual los ciudadanos tendrán derecho a expresar sus opiniones sobre asuntos importantes. Esta es la única manera que existe para que la democracia representativa sea representativa de verdad. Los derechos de los ciudadanos pueden hacer que la utopía de ayer se convierta en la realidad de mañana.

INFORMACIÓN RELACIONADA [H=HOJAS INFORMATIVAS, S=SUPLEMENTOS]

H26 Puntos clave para referendums imparciales y libres en Europa

S1 Procedimientos directos democráticos y plebiscitos en la constitución de 32 estados europeos

S2 Glosario de términos de la democracia directa

Recursos

HOJAS INFORMATIVAS	1 Elección y diario del referéndum del Cantón de Zúrich: 2003	116
	2 Votaciones populares (de referéndum) cantonales: 1970–2003	121
	3 Diferencias entre la democracia premoderna y moderna	122
	4 Cómo influyen los cantones en la creación de una nueva ley	124
	5 Cinco etapas en la génesis de una nueva ley	125
	6 Voto postal	127
	7 Votación electrónica – la primera práctica real	131
	8 Democracia directa en los cantones	136
	9 Extractos de las constituciones de 1798, 1848, 1874 y 1999	140
	10 Sobre el desarrollo de la democracia directa a nivel del Estado federal suizo	147
	11 Conducta de votación en iniciativas y referéndums	150
	12 Iniciativas populares, aceptadas por el electorado y los cantones	152
	13 Amplitudes de la democracia directa e indirecta	154
	14 Resultados de las consultas populares en la región del Jurá	155
	15 Cronología del conflicto del Jurá (1815–2004)	157
	16 El referéndum del ejército XXI del 18 de mayo de 2003	161
	17 Iniciativa popular “Igualdad de derechos para los discapacitados”	162
	18 Derechos ciudadanos a nivel federal en Suiza	164
	19 El resultado de las elecciones parlamentarias en 2003	166
	20 Los principales iniciadores de iniciativas populares y referéndums	168
	21 Los asuntos más frecuentes de iniciativas y referéndums a nivel federal y en los cantones	169
	22 Votos de referéndum sobre asuntos relacionados a los extranjeros en la Confederación	170
	23 La ley sobre la protección de los recursos hídricos (1983–92)	172
	24 Restricciones a la iniciativa constitucional en Suiza	176
	25 Las expectativas del movimiento de democracia directa suiza en el siglo XIX	179
	26 Puntos clave para referéndums imparciales y libres en Europa	180
	27 Los efectos económicos del uso de la democracia directa	182
	28 Factores importantes en la formación de los procedimientos democrático-directos	184
	29 Derechos de votación de los ciudadanos suizos que viven o se encuentran en el extranjero	190
	Todos las votaciones populares en Suiza desde 1848 y más información online en nuestro sitio Web: www.guidebook-to-direct-democracy.info	
SUPLEMENTOS	1 Procedimientos democrático-directos y plebiscitos en la constitución de 32 Estados europeos	192
	2 Glosario de términos de la democracia directa	228
INFORMACIÓN	Hacia la primera conferencia mundial sobre democracia directa 2008	241
	El Instituto para la Iniciativa y el Referéndum Europa	242
	Autores y redactores / Agradecimientos	244
	Índice	247

ELECCIONES 2003

NIVEL DE ESTADO		CUERPO ELEGIDO
MUNICIPALIDAD	9 FEB	Renovación de funcionarios públicos, jueces de paz 2003–2009
CANTÓN	6 ABR	Consejo (parlamento) cantonal 2003–2007
	6 ABR	Consejo (Ejecutivo) goBernaante 2003–2007 (4 mujeres, 3 hombres)
	18 MAY	Sínodos de la iglesia 2003–07
CONFEDERACIÓN	19 OCT	Consejo Nacional 2003–07
	19 OCT	Miembros zuriquenses del Consejo de Estado (2) 2003–07

MUNICIPALIDAD (CIUDAD DE ZÚRICH): VOTOS DE REFERENDUM 2003

	PROPUESTA	RESULTADO
9 FEB	1 Préstamo de 75 millones de francos para la construcción de la división “Servicios de Energía” de la central eléctrica de la ciudad de Zúrich	ACEPTADO (78.13%) PARTICIPACIÓN: 31.27%
18 MAY	2 Reconstrucción y renovación de un estadio interior, lo cual incluía la compra de suelo con coste de 31.448.00 francos, permiso de construcción, préstamo de un máximo de 20 millones de francos y una porción de aumento en las acciones	ACEPTADO (73.5%) PARTICIPACIÓN: 49.55%
18 MAY	3 Plan de diseño público para las plazas “Sechseläutenplatz-Theaterplatz”	ACEPTADO (69.31%) PARTICIPACIÓN: 49.68%
7 SEP	4 Subvención para la construcción residencial y fondo de pensiones, seguros contra pérdidas potenciales en un préstamo al fondo de pensiones de la ciudad de Zúrich, complemento de una decisión de la municipalidad con fecha del 31 de agosto de 1924	ACEPTADO (79.69%) PARTICIPACIÓN: 32.33%
7 SEP	5 Plan de desarrollo privado para el estadio de Zúrich con estudio de impacto ambiental	ACEPTADO (63.26%) PARTICIPACIÓN: 32.44%

MUNICIPALIDAD (CIUDAD DE ZÚRICH): VOTOS DE REFERENDUM 2003

	PROPUESTA	RESULTADO
7 SEP	6 Aprobación de 47.666.000 francos para participar en las acciones de Zurich Stadium Co., responsable de la creación de la infraestructura para el estadio de fútbol. www.stadion-zuerich.ch	ACEPTADO (59.19%) PARTICIPACIÓN: 33.25%
7 SEP	7 Introducción definitiva de clases en bloque en los primeros grados de la escuela primaria a partir del año escolar 2005–2006, aprobación del gasto recurrente anual de 3.650.000 francos	ACEPTADO (72.04%) PARTICIPACIÓN: 32.72%

CANTÓN DE ZÚRICH: VOTACIONES DE REFERENDUM 2003

	PREGUNTA DE REFERÉNDUM (RECOMENDACIÓN CANTONAL Y DEL CONSEJO EJECUTIVO)	RESULTADO
9 FEB	1 ¿Quiere Vd. aceptar la siguiente propuesta? Ley introductoria para el código civil suizo (enmienda) (sí)	ACEPTADO (56.5%) PARTICIPACIÓN: 32.7% MUNICIPALIDADES: 169 “SÍ” / 13 “NO”
9 FEB	2 ¿Quiere Vd. aceptar la siguiente propuesta? Decisión del Consejo Cantonal (parlamento) sobre la aprobación de un préstamo para una contribución cantonal para la construcción del ferrocarril de Glattal y también para la construcción de una carretera y la modificación en Glattal central (sí)	ACEPTADO (66.6%) PARTICIPACIÓN: 32.9% MUNICIPALIDADES: 170 “SÍ” / 12 “NO”
18 MAY	3 ¿Quiere Vd. aceptar la iniciativa popular “Impuestos más bajos para ingresos más bajos (iniciativa popular para mayor balance de impuestos en el cantón de Zúrich)” (NO)	RECHAZADO (63.9%) PARTICIPACIÓN: 50.1%
30 NOV	4 ¿Quiere Vd. aceptar el cambio en la constitución cantonal con respecto a la división de deberes entre cantones/municipios? (sí)	ACEPTADO (83.42%) PARTICIPACIÓN: 40.0% MUNICIPALIDADES: 182 “SÍ” / 0 “NO”

CANTÓN DE ZÚRICH: VOTACIONES DE REFERENDUM 2003

	PREGUNTA DE REFERÉNDUM (RECOMENDACIÓN CANTONAL Y DEL CONSEJO EJECUTIVO)	RESULTADO
30 NOV 5	¿Quiere Vd. aceptar el cambio en la constitución cantonal para reformar la relación entre Iglesia y Estado? (SÍ)	RECHAZADO (55.01%) PARTICIPACIÓN: 40.2% MUNICIPALIDADES: 14 "SÍ" / 168 "NO"
30 NOV 6	¿Quiere Vd. aceptar la ley sobre las iglesias? (SÍ)	RECHAZADO (54.18%) PARTICIPACIÓN: 40.2% MUNICIPALIDADES: 16 "SÍ" / 166 "NO"
30 NOV 7	¿Quiere Vd. aceptar la ley sobre el reconocimiento de las comunidades religiosas? (SÍ)	RECHAZADO (64.06%) PARTICIPACIÓN: 40.4% MUNICIPALIDADES: 8 "SÍ" / 174 "NO"
30 NOV 8	¿Quiere Vd. aceptar la ley sobre una policía y un centro judicial y de policía para Zúrich? (SÍ)	ACEPTADO (55.70%) PARTICIPACIÓN: 40.3% MUNICIPALIDADES: 110 "SÍ" / 74 "NO"
30 NOV 9	¿Quiere Vd. aceptar la enmienda a la ley de salud relacionada con el manejo de medicamentos? (SÍ)	RECHAZADO (58.88%) PARTICIPACIÓN: 40.8% MUNICIPALIDADES: 14 "SÍ" / 168 "NO"
30 NOV 10	¿Quiere Vd. aceptar la ley sobre la revisión parcial del procedimiento en los casos criminales? (SÍ)	ACEPTADO (76.27%) PARTICIPACIÓN: 39.8% MUNICIPALIDADES: 182 "SÍ" / 0 "NO"
30 NOV 11	¿Quiere Vd. aceptar la iniciativa popular "El derecho de la gente a expresarse sobre asuntos tributarios"? (la máxima tasa de impuestos es del 98% en la constitución) (NO)	RECHAZADO (63.77%) PARTICIPACIÓN: 40.3% MUNICIPALITIES: 11 "SÍ" / 171 "NO"
30 NOV 12	¿Quiere Vd. aceptar la iniciativa popular "Poner término al aumento oficial de costes de vivienda para inquilinos y dueños"? (Abolición del impuesto cuando las propiedades cambian de propietario) (CONSEJO CANTONAL: SÍ / CONSEJO EJECUTIVO: NO)	ACEPTADO (52.06%) PARTICIPACIÓN: 40.4% MUNICIPALITIES: 155 "SÍ" / 27 "NO"

CONFEDERACIÓN: VOTOS DE REFERENDUM 2003

	PROPUESTA	RESULTADO
9 FEB 1	Decreto federal sobre enmiendas a los derechos ciudadanos	ACEPTADO (70.4%) PARTICIPACIÓN: 28%
9 FEB 2	Ley federal sobre el ajuste de las contribuciones del cantón a los costes de hospital	ACEPTADO (77.4%) PARTICIPACIÓN: 28%
18 MAY 3	Enmienda a la ley federal sobre la administración militar y del ejército	ACEPTADO (76.0%) PARTICIPACIÓN: 50%
18 MAY 4	Ley federal sobre ley civil	ACEPTADO (80.6%) PARTICIPACIÓN: 50%
18 MAY 5	Iniciativa popular "Sí a los alquileres justos para los inquilinos"	RECHAZADO (67.3%) PARTICIPACIÓN: 50% CANTONES: 1 "SÍ" / 19 6/2 "NO"
18 MAY 6	Iniciativa popular "Por un domingo sin coche en cada estación del año – una prueba de 4 años (Iniciativa del Domingo)"	RECHAZADO (62.4%) PARTICIPACIÓN: 50% CANTONES: 0 "SÍ" / 20 6/2 "NO"
18 MAY 7	Iniciativa popular "El cuidado de la salud debe ser asequible (Iniciativa de la salud)"	RECHAZADO (72.9%) PARTICIPACIÓN: 50% CANTONES: 0 "SÍ" / 20 6/2 "NO"
18 MAY 8	Iniciativa popular "Igualdad de Derechos para los discapacitados"	RECHAZADO (62.3%) PARTICIPACIÓN: 50% CANTONES: 3 "SÍ" / 17 6/2 "NO"
18 MAY 9	Iniciativa popular "Energía no nuclear – por un cambio en la política energética y el abandono progresivo de plantas nucleo-eléctricas (Energía no nuclear)"	RECHAZADO (66.3%) PARTICIPACIÓN: 50% CANTONES: 1/2 (Basilea-Ciudad) "SÍ" / 20 5/2 "NO"

CONFEDERACIÓN: VOTOS DE REFERENDUM 2003

	PROPUESTA	RESULTADO
18 MAY	IO Iniciativa popular “Moratoria Plus – para una extensión de la moratoria de la construcción de las plantas de energía nuclear y un límite al riesgo nuclear (Moratorium Plus)”	RECHAZADO (58.4%) PARTICIPACIÓN: 50% CANTONES: 2/2 “SÍ” / 20 4/2 “NO”
18 MAY	II Iniciativa Popular “Por una capacitación vocacional adecuada (Iniciativa del Aprendiz)”	RECHAZADO (68.4%) PARTICIPACIÓN: 50% CANTONES: 0 “SÍ” / 20 6/2 “NO”

VOTOS DE REFERÉNDUM CANTONALES EN 21 CANTONES

CANTÓN	VOTOS TOTALES	
	1970–2003	1997–2003
Zúrich	457	77
Soleura	316	47
Basilea-Campiña	282	74
Escafusa	272	52
Grisones	262	69
Basilea-Ciudad	242	22
Berna	222	22
Uri	183	29
Argovia	183	50
Turgovia	163	17
Ginebra	150	30
Schwyz	142	26
Valais	136	8
Neucastel	121	6
San Gall	121	20
Lucerna	99	21
Zug	97	25
Vaud	86	23
Friburgo	85	11
Tesino	53	12
Jurá (desde 1979)	45	4
TOTAL	3.709	645

FUENTE: Centro de Investigación y Documentación sobre la democracia directa C2D, Ginebra (<http://c2d.unige.ch>)

	PREMODERNO	MODERNO
CONCEPTO	Democracia directa clásica	Democracia directa moderna
MODELO	“Democracia asociativa”: democracia asamblearia (“Landsgemeinde” o solamente “Gemeinde” [asamblea popular])	“democracia individualista”: Referéndum o iniciativa como un complemento a la democracia representativa
CONTRA CONCEPTO	Aristocracia, monarquía	Democracia representativa
CULTURA POLÍTICA, DERECHOS CIUDADANOS	Conciencia de grupo: democracia, soberanía popular, libertad, igualdad para “nosotros” como miembros de un colectivo privilegiado, colectivo; justificación histórica para este particularismo colectivo	Individualismo: Democracia, soberanía popular, libertad, igualdad para “TODOS” como un derecho humano inalienable basado en la ley natural
BASE O JUSTIFICACIÓN	Democracia como privilegio histórico de cierto grupo; origen en la resistencia a una tiranía injusta (Guillermo Tell)	Democracia como un derecho natural
DEMOCRACIA	Reconciliable con la dominación de unos por otros	Irreconciliable con la dominación de unos por otros
LIBERTAD	Asociacional/de comunidad o libertad colectiva	Libertad individual
IGUALDAD	Igualdad entre los miembros de un colectivo particular	Igualdad de todos los seres humanos

	PREMODERNO	MODERNO
IGUALDAD POLÍTICA	Los puestos gubernamentales, administrativos y judiciales más importantes están ocupados en todas partes por miembros de familias eminentes (llamadas “cabezas”), que eran claramente distintos del “ciudadano común” en lo económico, social y cultural – aunque no en lo legal	Igualdad formal ligada a la desigualdad en la práctica real de la participación en la política
PRÁCTICA POLÍTICA	Compra de puestos oficiales y votos como una forma de equiparación o de participación política	La compra de puestos oficiales y votos se considera corrupto; la equiparación social por medio del Estado de bienestar

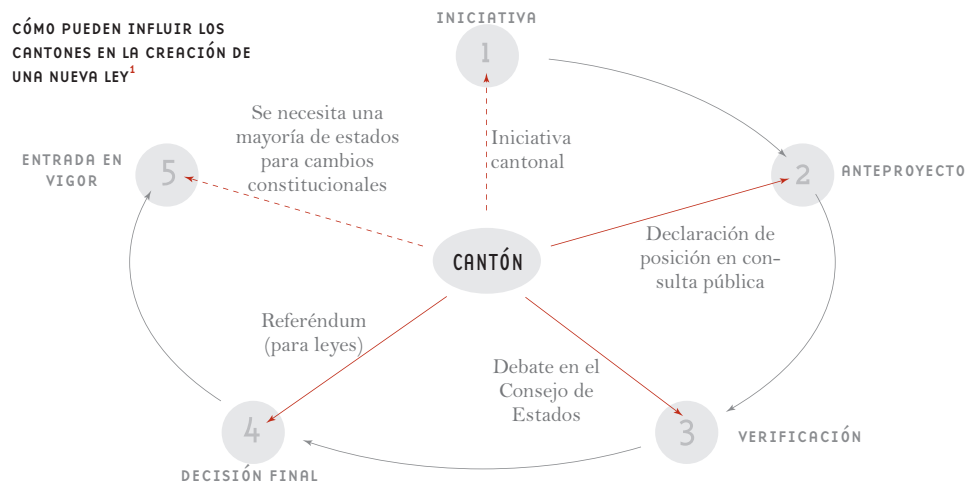
Suiza es un Estado federal que surgió de una antigua confederación de estados separados e independientes – los cantones. Los cantones – con frecuencia conocidos en Suiza como los “Stände” o “Estados” – son estados originales que se unieron en una Confederación (“Bund”) en 1848, cediendo a la Confederación una porción de su propia soberanía. El sistema político suizo reconoce este hecho otorgando a los cantones un alto grado de autonomía e incluyéndolos ampliamente en todas las etapas de la toma de decisiones.

El federalismo suizo se distingue por cinco elementos:

- 1 Los cantones disfrutaban de un número significativo de poderes y competencias
- 2 Existe una cooperación extensa entre la “Bund” –el poder central– y los cantones; también entre los propios cantones
- 3 Los cantones disfrutaban de cierta autonomía en la recaudación y gastos de fondos de las finanzas públicas
- 4 Los cantones gozan de autonomía con respecto a su organización y procedimientos
- 5 Los cantones disfrutaban de derechos estatutarios de toma de decisiones fundamentales del poder central

El artículo 3 de la constitución federal establece que:

“Los cantones serán soberanos, en tanto que su soberanía no esté limitada por la Constitución federal, y ejercerán todos los derechos que no hayan sido delegados a la Confederación.” Suiza está formada por 26 cantones, de los cuales 6 – por razones históricas – tienen derechos reducidos. Cada cantón tiene su propia constitución, su propio parlamento, su propio gobierno y sus propios tribunales. Cada cantón cuenta con dos representantes en el “Consejo de los Estados”, excepto para Basilea-Ciudad, Unterwalden Alto, Unterwalden Bajo, Appenzell Rodas Exteriores y Appenzell Rodas Interiores, que sólo tienen un representante.



¹ Para mayor información sobre las 5 etapas, véase la hoja informativa 5 “Cinco etapas en la génesis de una nueva ley”

La génesis de una ley conlleva un proceso largo y complejo. El proceso se desarrolla al menos en doce meses, pero en casos extremos llega a durar más de una docena de años. A pesar de esto, el número de leyes ha aumentado de manera significativa en los últimos años. Actualmente, se promulgan leyes que entran en vigor en un promedio de una por semana.

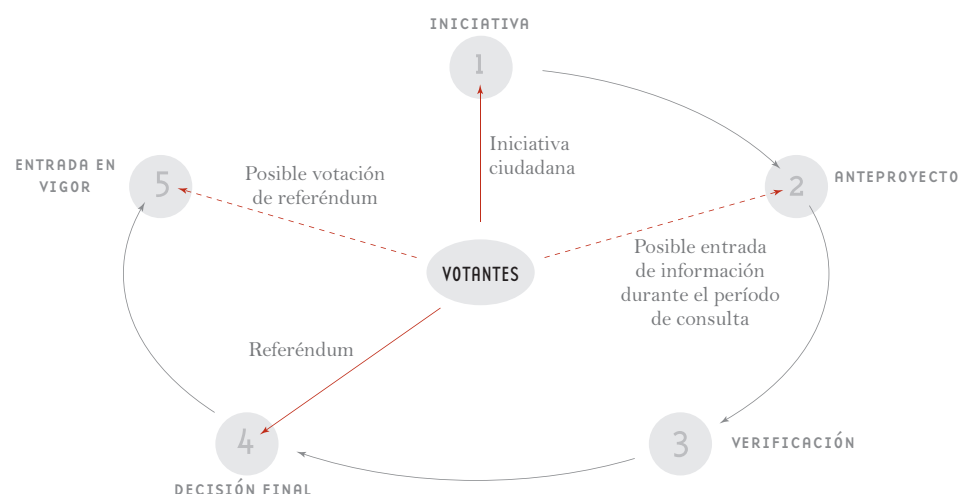
El camino hacia una nueva ley se puede dividir en cinco etapas:

- 1 La mecha inicial puede provenir por ejemplo, de votantes individuales o grupos interesados en lanzar una propuesta popular. Pero también puede venir de miembros del parlamento o secciones de la administración, de los cantones o del Consejo Federal.
- 2 En la segunda etapa, se trabaja en un bosquejo de anteproyecto de ley preliminar. El Consejo Federal con frecuencia designa para este fin un comité de 10 a 20 miembros, el cual incluye representantes de todas aquellas partes interesadas en la nueva ley. El anteproyecto de ley se remite a los cantones para su consulta, a los partidos políticos, los sindicatos y otros grupos especiales de interesados. Todos estos grupos pueden expresar su opinión formal a la propuesta e incluso proponer cambios a ésta. Una vez estudiadas dichas sugerencias, la administración revisa el anteproyecto de ley y lo envía al Consejo Federal. El Consejo Federal revisa el texto y lo remite –junto con un memorandum explicativo– al Consejo Nacional y al Consejo de los Estados para su aprobación parlamentaria.
- 3 La tercera etapa es la parlamentaria, en la cual se debate el anteproyecto de ley. Los presidentes de los dos Consejos deciden cuál de las dos cámaras será la encargada de debatir en primer lugar el anteproyecto. Un comité consultivo de la cámara que ha sido elegida debatirá el texto y lo presentará junto con un dictamen a todo el consejo (es decir, al Consejo Nacional). Posteriormente el texto acordado por el Consejo Nacional se debatirá, en un primer momento, por el comité consultivo del Consejo de los Estados.

Si el Consejo Nacional y el Consejo de los Estados llegan a conclusiones diferentes, entra en escena el procedimiento llamado “resolución de diferencias”. El comité consultivo de la primera cámara examina las diferencias individuales y hace después hace una propuesta a su cámara, para aceptar la versión del Consejo de los Estados en un punto, por ejemplo, pero para insistir en su propia versión en otro punto. Después de que se ha debatido y acordado el anteproyecto revisado en el primer Consejo, el comité consultivo del segundo Consejo aborda las diferencias restantes y hace su propia propuesta a su cámara.

Si, trascurridas las tres sesiones de debate, quedan latentes diferencias latentes en los bosquejos de los anteproyectos, se invoca a la llamada “conferencia de acuerdos” que intentará buscar una solución de compromiso. Está compuesta por miembros de ambos comités, del Consejo Nacional y del Consejo de los Estados. La fórmula de compromiso se somete a votación final en ambos Consejos.

- 4 En la siguiente etapa, el electorado es quien tiene la última palabra en expresar su opinión sobre la ley propuesta. El anteproyecto de ley está sujeto a un referéndum opcional o facultativo, es decir, 50.000 votantes elegibles u ocho cantones pueden exigir una votación de referéndum popular sobre la ley. La petición de una votación de referéndum se debe hacer dentro de los 100 días posteriores una vez se promulgue la ley. (Los cambios a la constitución están amparados por la celebración de un referéndum obligatorio).
- 5 La nueva ley entra en vigor si pasan 100 días sin que se haya solicitado un referéndum, o si la mayoría de los votantes la aprueba en la votación popular resultante de un referéndum facultativo.

FORMAS EN QUE LOS VOTANTES LEGIBLES PUEDEN
INFLUIR EN LA GÉNESIS DE UNA NUEVA LEY

FUENTE: Cancillería Federal Suiza: El Camino hacia una nueva Ley (www.bk.admin.ch/themen/gesetz)

Desde 1994 ha sido un principio en Suiza de que cada votante puede decidir libremente si vota en persona o si vota por correo en referéndum federal¹. El voto postal es más fácil en términos de espacio y tiempo. Los ciudadanos que están lejos de casa pueden enviar por correo su voto desde cualquier lugar, incluso desde el extranjero. Se puede ejercer el derecho al voto, una vez que se hayan recibido los documentos necesarios para ello y se esté facultado para votar de conformidad a la ley cantonal² en el que se vaya a ejercer. El procedimiento específico para el voto postal está determinado por los cantones. Estos tienen que asegurar que el proceso sea sencillo y que se garantice, especialmente, el control del derecho, el secreto y el registro de todos los votos, y que se prevenga el abuso³.

Hay dos sistemas diferentes de voto postal en Suiza: el sistema simplificado y el sistema de votación postal bajo petición. El primer sistema —el general o simplificado— es más común. Los votantes reciben por correo oficial la documentación para ejercer el voto. El segundo sistema, el de votación postal bajo petición, en la actualidad, únicamente, se practica actualmente sólo en un cantón. Los votantes pueden solicitar a las autoridades pertinentes permiso para votar por correo. La solicitud puede ser para una votación de referéndum, para toda una sesión legislativa, o para todas las votaciones de referéndum del futuro.

El voto postal se ha hecho muy popular. En promedio, más del 80% emite en la actualidad emite su voto por medio del correo. Sin embargo, todavía existe una gran variación entre de cantón en cantón⁴.

¹ Ley Federal sobre derechos políticos (BPR) Art. 5 § 3
Disponible en línea: www.admin.ch/ch/e/rs/c161/1.html

² BPR Art. 8 § 2

³ BPR Art. 8 § 1

⁴ Mayor información:

La Cancillería Federal Suiza: Survey on postal voting, Berna 1998

Disponible en línea en: http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/doku/pdf/enquete_bsa.pdf

Longchamp, Claude: Popular postal voting – Resultados principales de análisis VOX del voto postal en las votaciones ciudadanas federales de referéndum, 1998. En línea en: <http://www.politrends.ch/partizipation/index.php>

Von Arx, Nicolas: Postal Democracy, Postal voting in Switzerland: en *Aktuelle Juristische Praxis* 1998, pp. 933–950

La Cancillería Federal Suiza: Voto postal –Análisis del voto popular del 27 de noviembre de 2005, Berna 2006.

En línea en: www.bk.admin.ch/dokumentation/publikationen/00284

INTRODUCCIÓN DEL VOTO POSTAL SIMPLIFICADO SEGÚN CADA CANTÓN⁵

CANTÓN	BASE LEGAL ACTUAL (HASTA EL 31.05.2005)	SINCE
Zúrich	Ley sobre derechos políticos, § 69 www.zhlex.zh.ch/	1994
Berna	Ley sobre derechos políticos, artículos 10 y 11 www.sta.be.ch/belex/d/1/141_1.html	1991
Lucerna	Ley sobre derechos de votación § 61–63 www.lu.ch/rechtssammlung.htm	1994
Uri	Ley sobre las elecciones secretas, votaciones y derechos ciudadanos, artículos 19–23 www.ur.ch/rechtsbuch/start.htm	1995
Schwyz	Ley sobre elecciones y votaciones de referéndum § 28 www.sz.ch/gesetze/G100/120_100.pdf	2000
Alto Unterwald	Ley sobre el ejercicio de derechos políticos, artículos 29 y 30 http://ilz.ow.ch/gessamml/pdf/122100.pdf	1995
Bajo Unterwald	Reglamento introductorio sobre la ley federal sobre los derechos políticos, §32–36 www.navigator.ch/nw	1994
Glaris	Ley sobre elecciones y referéndum, artículos 13, 15–17 http://gs.gl.ch/pdf/i/gs_i_d_22_2.pdf	1995
Zug	Ley sobre elecciones y referéndum, artículos 13, 23, 30–35 www.zug.ch/bgs/data/131-1.pdf	1997
Friburgo	Ley sobre el ejercicio de los derechos políticos, artículo 18 www.fr.ch/sleg_bdlf/simple.aspx	1995

⁵ Para mayor información sobre las formas para facilitar el voto en los cantones, se recomienda el siguiente sitio en línea: www.admin.ch/ch/d/pore/nrw07/ste/kt_index.html

INTRODUCCIÓN DEL VOTO POSTAL SIMPLIFICADO SEGÚN CADA CANTÓN⁵

CANTÓN	BASE LEGAL ACTUAL (HASTA EL 31.05.2005)	SINCE
Soleura	Ley sobre derechos políticos, §78–85 www.so.ch/extappl/bgs/daten/113/111.pdf	1980
Basilea-Ciudad	Ley sobre las elecciones y referéndum, § 6, 8 www.gesetzessammlung.bs.ch/sgmain/default.html	1995
Basilea-Campiña	Ley sobre derechos políticos, § 7,10 www.baselland.ch/docs/recht/sgs_1-1/120.0.htm	1978
Escafusa	Ley sobre referéndum popular y elecciones y sobre el ejercicio de los derechos ciudadanos, artículos 14, 50, 53bis–53quarter http://www.rechtsbuch.sh.ch/default.htm	1995
Appenzell Rodas Exteriores	Leyes sobre derechos políticos, artículos 13–15 www.bgs.ar.ch/	1988
Appenzell Rodas Interiores	Resolución del Gran Consejo referente a los derechos políticos. Artículos 12–14, 17 www2.ai.ch/_download/lexdb/121.pdf	1979
San Gall	Ley sobre la votación en urnas. Artículos 16–16ter www.gallex.ch/gallex/1/fs125.3.html	1979
Grisones	Ley sobre el ejercicio de los derechos políticos en el Cantón de los Grisones, artículo 27 www.navigator.ch/gr	1995
Argovia	Ley sobre los derechos políticos, § 17 www.ag.ch/sar/output/default.htm?/sar/output	1993
Turgovia	Ley sobre el derecho a votar en elecciones y referéndums, § 10 www.rechtsbuch.tg.ch/pdf/100/161_1Zneu.pdf	1985

⁵ Para mayor información sobre las formas para facilitar el voto en los cantones, se recomienda el siguiente sitio en línea: www.bk.admin.ch/themen/pore/evoting

INTRODUCCIÓN DEL VOTO POSTAL SIMPLIFICADO SEGÚN CADA CANTÓN⁵

CANTÓN	BASE LEGAL ACTUAL (HASTA EL 31.05.2005)	SINCE
Tesino	Ley sobre el ejercicio de los derechos políticos. Artículos 32–34 www.ti.ch/CAN/temi/rl/ *(votación postal sobre petición desde 1987)	*
Vaud	Ley sobre el ejercicio de los derechos políticos. Artículos 17b, 18, 20, 24 www.rsv.vd.ch/	2002
Valais	Ley sobre derechos políticos, artículos 25 y 26 www.vs.ch/home2/etatVS/vs_public/public_lois/fr/loishtml/160.1.htm	2004
Neuchâtel	Ley sobre derechos políticos, Artículos 9a, 10, 12a, 20 http://rsn.ne.ch/ajour/default.html?141.htm	2003
Ginebra	Ley sobre el ejercicio de los derechos políticos. Artículos 61, 62, 67 www.ge.ch/legislation/	1995
Jurá	Ley sobre derechos políticos. Artículos 18, 19, 21 http://rsju.jura.ch/	1999

⁵ Para mayor información sobre las formas para facilitar el voto en los cantones, se recomienda el siguiente sitio en línea: www.admin.ch/ch/d/pore/nrw07/ste/kt_index.html

¿QUÉ ES LA VOTACIÓN-E?

Votación-e es la forma reducida de la denominada “votación electrónica” y se refiere a la opción de utilizar los medios electrónicos (es decir, Internet, el correo electrónico) para votar en las elecciones y referéndums, firmar las iniciativas y referéndums y adquirir información de las administraciones sobre referéndums y elecciones. En Suiza, se utiliza la votación-e para complementar los procedimientos convencionales (la votación personal en las urnas y el voto por correo), pero no los sustituye.

EL PUNTO DE INICIO

El parlamento presentó al Consejo Federal un conjunto de propuestas acerca de la factibilidad de reforzar la democracia directa en Suiza por medio de las nuevas tecnologías de información y comunicación. Como resultado, el Consejo Federal comisionó a la Cancillería Federal en agosto de 2000 para los trabajos de examinar la factibilidad del voto-e. Con este fin, la cancillería confeccionó un equipo de trabajo compuesto por representantes federales y cantonales, a los que se les denominó como “Proyecto Preliminar sobre la Votación-e”. Éstos entregaron al Consejo Federal un primer informe sobre las opciones, riesgos y factibilidad del voto-e¹. El informe se aprobó por el consejo Federal en enero de 2002 y estuvo presente en sesiones posteriores del parlamento. El equipo de trabajo continuó dirigiendo los proyectos piloto diseñados para clarificar las principales consideraciones que tendrían lugar si se introdujera la votación-e en Suiza. Dichos proyectos fueron respaldados por la Cancillería en los cantones de Ginebra, Neuchâtel y Zúrich.

PROS Y CONTRAS DE LA VOTACIÓN-E

Tanto los promotores como los opositores a la votación-e redactaron una lista con una serie de argumentos de peso. Por una parte, el ejercicio electrónico de los derechos políticos conlleva ciertas ventajas. La votación-e puede facilitar la votación en elecciones y referéndums para un gran número de ciudadanos. La considerable movilidad de la población suiza, el cambio en los hábitos de comunicación y la sobrecarga de información diaria podría reducir la participación en la toma de decisiones políticas. Pero también se pensó en las personas invidentes o con discapacidades visuales, que en la actualidad cuentan solamente con oportunidades limitadas de ejercer su derecho a votar en secreto; o los suizos que viven en el extranjero, quienes con frecuencia quedan excluidos de la votación debido a la distancia y a la lentitud de los servicios postales. No hay una posición unánime entre los expertos sobre si la votación-e realmente motiva a más gente a votar o no.

Por otra parte, existen riesgos potenciales en la votación-e, principalmente en términos de posible abuso del sistema. Los críticos temen la intervención no autorizada de terceros en el proceso de votación. No existe garantía (dado el estado actual de la tecnología de la información) que un programa no pueda ser manipulado de tal manera que permita que alguien almacene e imprima de forma diferente o un documento distinto al que aparece en la pantalla. Con la votación-e es más complicado detectar y encontrar la fuente de errores, los problemas técnicos, etc. que con los procedimientos convencionales, y la revisión pública del cómputo de votos es más difícil. Si no se pueden eliminar

¹ Informe sobre la votación-e: opciones, riesgos y factibilidad del ejercicio electrónico de derechos políticos, BBI 2002 645. El informe, junto con los agregados y las presentaciones de expertos, está a disposición en: www.bk.admin.ch/themen/pore/evoting (en alemán, francés e italiano)

las dudas manifiestas sobre la fiabilidad de las formas electrónicas de votación, entonces se pone en tela de juicio todo el funcionamiento del sistema democrático.

EL PROYECTO PILOTO EN GINEBRA, NEUCASTEL Y ZÚRICH

Un ejercicio de consulta llevado a cabo en los cantones mostró que a muchos de ellos les gustaría estar incluidos en proyectos pilotos financiados de manera parcial por la federación². Hasta la fecha se han alcanzado acuerdos con Ginebra, Neucastel y Zúrich.

Un criterio particular fue decisivo en la selección de los proyectos pilotos. Los tres cantones pilotos forman un conjunto que cubre los factores relativos a los requisitos para la votación-e y que son de importancia central para los cantones. Por ejemplo, el cantón de Ginebra³, ya cuenta con una estructura administrativa centralizada y un registro central de votantes. Esto todavía tiene que crearse en el cantón de Zúrich⁴. El cantón Neucastel está analizando la puesta en práctica de la votación-e como parte integral de su “Guichet sécurisé unique” (contador de seguridad especial), una oficina pública electrónica para todos los temas que atañen a las autoridades cantonales⁵. Los requisitos y objetivos que difieren, así como los cambios de los tres proyectos pilotos después de cierto tiempo permitirán la construcción gradual del conocimiento necesario para una solución nacional.

Se han llevado a cabo un cierto número de pruebas en los cantones de Ginebra, Neucastel y Zúrich:

FECHA	CANTÓN	COMUNAS	NÚMERO DE VOTANTES CON LA OPORTUNIDAD DE UTILIZAR EL VOTO-E	NÚMERO DE VOTANTES QUE UTILIZARON EL VOTO-E	NIVEL DE REFERÉNDUM/ELECCIÓN
19.01.2003	Ginebra	Anières	1,162	323	referéndum comunal
30.11.2003	Ginebra	Cologny	2,521	432	referéndum comunal
18.04.2004	Ginebra	Carouge	9,049	1,024	referéndum comunal
13.06.2004	Ginebra	Meyrin	9,170	788	referéndum comunal

² La encuesta está disponible (en alemán, francés e italiano en: www.admin.ch/themen/pore/evoting)

³ Para mayor información sobre el proyecto piloto de Ginebra, diríjase a: www.geneve.ch/evoting

⁴ Para mayor información sobre el proyecto piloto de Zurich, diríjase a: <https://evoting.zh.ch>

⁵ Para mayor información sobre el proyecto piloto en Neucastel, www.ne.ch/gvu

FECHA	CANTÓN	COMUNAS	NÚMERO DE VOTANTES CON LA OPORTUNIDAD DE UTILIZAR EL VOTO-E	NÚMERO DE VOTANTES QUE UTILIZARON EL VOTO-E	NIVEL DE REFERÉNDUM/ELECCIÓN
26.09.2004	Ginebra	Anières, Carouge, Cologny, Meyrin	22,137	2,723	referendos nacionales y cantonales
24.10.2004	Ginebra	Vandoeuvres	1,382	240	referéndum comunal
28.11.2004	Ginebra	Anières, Carouge, Cologny, Collonge-Bellerive, Meyrin, Onex, Vandoeuvres, Versoix	41,431	3,755	referendos nacionales y comunales
24.04.2005	Ginebra	Anières, Bernex, Carouge, Chêne-Bourg, Collonge-Bellerive, Cologny, Grand-Saconnex, Lancy, Meyrin, Onex, Thonex, Vandoeuvres, Vernier, Versoix	88,082	7,911	referéndum comunal
25.09.2005	Neucastel	usuarios del "contador-e"	1,732	1,178	referendos nacionales y comunales
30.10.2005	Neucastel	usuarios del "contador"	2,209	1,194	elección cantonal
30.10.2005	Zúrich	Bülach	3,919	1,461	referéndum comunal
27.11.2005	Zúrich	Bertschikon, Bülach, Schlieren	16,726	1,397	referendos nacionales y comunales y cantonales, elección comunal
27.11.2005	Neucastel	usuarios del "contador"	2,469	1,345	referéndum nacional

FECHA	CANTÓN	COMUNAS	NÚMERO DE VOTANTES CON LA OPORTUNIDAD DE UTILIZAR EL VOTO-E	NÚMERO DE VOTANTES QUE UTILIZARON EL VOTO-E	NIVEL DE REFERÉNDUM/ELECCIÓN
02.04.2006	Zúrich	Bülach	9,601	728	elecciones comunales
26.11.2006	Zúrich	Bertschikon, Bülach, Schlieren	17,344	1,309	referéndum nacional y cantonal
26.11.2006	Neucastel	usuarios del "contador"	3,554	1,311	referéndum nacional y cantonal

BASE LEGAL

La ley federal sobre derechos políticos⁶ y el decreto⁷ relacionado, redactados de manera similar tuvieron que complementarse para otorgar al Consejo Federal las herramientas legales que legitimaran estudios vinculantes a nivel federal. La base legal y los reglamentos entraron en vigor el 1º de enero de 2003. Desde entonces el Consejo Federal tiene capacidad para autorizar que un cantón, si así lo desea éste, lleve a cabo estudios pilotos de votación-e limitados en tiempo, lugar y temas.

La constitución federal establece el derecho a la libertad en la toma de decisiones y al voto seguro sin riesgo de falsificación. Esto da como resultado una serie de requisitos para la votación-e que se estipula en los artículos 27a–27q del Decreto Federal sobre Derechos Políticos. Los votantes deben ser informados sobre la organización, la tecnología empleada y la secuencia temporal del proceso de votación-e. Cualquier persona tiene la oportunidad y la facultad de cambiar de opinión y/o cancelar su voto antes de enviarlo finalmente; queda prohibida todo tipo de publicidad en la pantalla que de alguna manera pueda influir en los votantes y debe haber una indicación visual perfectamente clara en el ordenador o máquina utilizada para registrar el voto que se ha transmitido.

Para mantener el secreto del voto, el voto electrónico debe enviarse codificado hasta que llegue a su destino, permanecer anónimo y no ser rastreado para no identificar al votante. Se debe eliminar técnicamente la posibilidad de que se pierda un voto, aún en los casos de fallas informáticas. Debe existir la oportunidad de reconstruir cada uso individual del sistema y de cada voto emitido en caso de que el sistema informático se colapse.

⁶ En www.admin.ch/ch/d/sr/c161_1.html

⁷ En www.admin.ch/ch/d/sr/c161.11.html

PERSPECTIVAS

En la actualidad se están evaluando los proyectos pilotos en Ginebra, Neucastel y Zúrich⁸. El Parlamento decidirá pronto sobre la factibilidad y la manera de la disponibilidad del voto electrónico en Suiza como una forma suplementaria de votar.

⁸ Informe sobre los proyectos pilotos de la votación-e, BBl 2006 5459. Este informe, así como los agregados, se encuentran disponibles en: www.bk.admin.ch/themen/pore/evoting (en alemán, italiano y francés)

VISTA GENERAL DE LOS TIPOS SELECCIONADOS DE INICIATIVAS Y REFERÉNDUMS CANTONALES

[0]= OBLIGATORIO/ [F]= FACULTATIVO (EL REFERENDUM CONSTITUCIONAL ES OBLIGATORIO EN TODOS LOS CANTONES)

CANTÓN	TEMA DEL REFERÉNDUM	*INICIATIVAS POPULARES	PERÍODO DE COLECCIÓN	*REFERÉNDUMS FACULTATIVOS	PERÍODO DE RECOLECCIÓN
Argovia	Leyes [0+F] Finanzas [F]	0,9	12 meses	0,9	90 días
Appenzell Rodas Interiores	Leyes [0+F] Finanzas [F]	Asamblea popular			
Appenzell Rodas Exteriores	Leyes [0+F] Finanzas [0+F]	2		2	60 días
Basilea-Campiña	Leyes [0+F] Finanzas [F] Admin. [0]	0,9		0,9	56 días
Basilea-Ciudad	Leyes [F] Finanzas [F]	3,2		1,6	42 días
Berna	Leyes [F] Finanzas [F] Admin. [F]	2,2	6 meses	1,5	90 días
Friburgo	Leyes [F] Finanzas [0+F]	3,9	3 meses	3,9	90 días
Ginebra	Leyes [F] Finanzas [F] Admin. [F]	4,8	4 meses	3,4	40 días

*Mínimo número de firmas, como porcentaje del electorado

VISTA GENERAL DE LOS TIPOS SELECCIONADOS DE INICIATIVAS Y REFERÉNDUMS CANTONALES

[0]= OBLIGATORIO/ [F]= FACULTATIVO (EL REFERENDUM CONSTITUCIONAL ES OBLIGATORIO EN TODOS LOS CANTONES)

CANTÓN	TEMA DEL REFERÉNDUM	*INICIATIVAS POPULARES	PERÍODO DE COLECCIÓN	*REFERÉNDUMS FACULTATIVOS	PERÍODO DE RECOLECCIÓN
Glaris	Leyes [0] Finanzas [0] Admin. [0]	Asamblea popular			
Grisones	Leyes [0+F] Finanzas [0+F] Admin. [0]	4,0	12 meses	2,4	90 días
Jurá	Leyes [F] Finanzas [0+F] Admin. [0]	3,9	12 meses	3,9	60 días
Lucerna	Leyes [F] Finanzas [0+F]	2,2	12 meses	1,3	60 días
Neuchâtel	Leyes [F] Finanzas [0] Admin. [0]	5,7	6 meses	5,7	40 días
Bajo Unterwald	Leyes [F] Finanzas [0+F] Admin. [0]	1,9	2 meses	1,0	30 días
Alto Unterwald	Leyes [0+F] Finanzas [0+F]	2,3		0,5	30 días
San Gall	Leyes [F] Finanzas [0+F]	2,8	3-6 meses	1,4	30 días

*Mínimo número de firmas, como porcentaje del electorado

VISTA GENERAL DE LOS TIPOS SELECCIONADOS DE INICIATIVAS Y REFERÉNDUMS CANTONALES

[0]= OBLIGATORIO/ [F]= FACULTATIVO (EL REFERENDUM CONSTITUCIONAL ES OBLIGATORIO EN TODOS LOS CANTONES)

CANTÓN	TEMA DEL REFERÉNDUM	*INICIATIVAS POPULARES	PERÍODO DE COLECCIÓN	*REFERÉNDUMS FACULTATIVOS	PERÍODO DE RECOLECCIÓN
Escafusa	Leyes [0+F] Finanzas [0+F] Admin. [0]	2,1		2,1	90 días
Schwyz	Leyes [0+F] Finanzas [0]	2,4		2,4	30 días
Soleura	Leyes [0+F] Finanzas [0+F] Admin. [0]	1,8	18 meses	0,9	90 días
Turgovia	Leyes [F] Finanzas [0+F]	2,9	6 meses	1,4	90 días
Tesino	Leyes [F] Finanzas [F]	5,3	2 meses	3,7	30 días
Uri	Leyes [0+F] Finanzas [0+F]	2,4		1,8	90 días
Valais	Leyes [F] Finanzas [F] Admin. [0]	3,3	12 meses	1,7	90 días
Vaud	Leyes [F] Admin. [0]	3,3	3 meses	1,7	40 días

*Mínimo número de firmas, como porcentaje del electorado

VISTA GENERAL DE LOS TIPOS SELECCIONADOS DE INICIATIVAS Y REFERÉNDUMS CANTONALES

[0]= OBLIGATORIO/ [F]= FACULTATIVO (EL REFERENDUM CONSTITUCIONAL ES OBLIGATORIO EN TODOS LOS CANTONES)

CANTÓN	TEMA DEL REFERÉNDUM	*INICIATIVAS POPULARES	PERÍODO DE COLECCIÓN	*REFERÉNDUMS FACULTATIVOS	PERÍODO DE RECOLECCIÓN
Zug	Leyes [F] Finanzas [0]	3,2		2,4	60 días
Zúrich	Leyes [0] Finanzas [0+F] Admin. [0]	1,3 Individual initiative	6 meses	0,6	60 días

FUENTE: Vatter, Adrian: Kantonale Demokratien im Vergleich (Opladen 2002), p. 226f.

LA PRIMERA CONSTITUCIÓN HELVÉTICA DEL 12 DE ABRIL DE 1798

(Borrador redactado por Meter Ochs y aceptado sin debate en Aarau el 12 de abril de 1798, temporalmente suspendida por los decretos del 5 de noviembre de 1798, 15 de febrero de 1799 y el 18 de mayo de 1799, anulada de facto por el golpe de estado del 7 de enero de 1800)

FUENTE: Hilty, Carl: *Öffentliche Vorlesungen über die Helvetik* (Bern 1878), p.731ff.

TÍTULO 1. PRINCIPIOS PRINCIPALES

Art 1 La República Helvética constituye un estado único e indivisible. No existen más las fronteras entre los cantones y los territorios súbditos, ni tampoco entre un cantón y otro. La unidad de la patria y del interés general reemplazará a partir de ahora la débil unión que mantenían juntas las localidades extrañas, disimilares, sin relación y cortas de opinión y a las áreas sujetas a prejuicios indígenas y que no las conducían a ninguna dirección clara. Ya que siendo débiles todas las partes separadas, el todo no podía evitar serlo también. La fuerza unida de todos a partir de hoy generará una fuerza común.

Art 2 De la totalidad de los ciudadanos es la soberanía, y depositarios del poder. Ninguna parte, ningún derecho de depositario de poder podrá dejarse en las manos de un solo individuo. La forma de gobierno, aún si se modifica, deberá permanecer en la democracia representativa (...)

TÍTULO 3. EL ESTATUS POLÍTICO DE LOS CIUDADANOS

Art 19 Todos aquellos que en la actualidad sean ciudadanos propios de un pueblo o municipalidad gobernante de un sujeto o de un pueblo libre, se convierten en ciudadanos suizos por la virtud de la presente constitución. Eso se aplica por igual a todos aquellos que tenían el derecho de tenencia por perpetuidad ("Hintersässrecht") y a todos los inquilinos ("Hintersässen") nacidos en Suiza.

Art 20 Un extranjero se convierte en ciudadano después de haber vivido 20 años consecutivos en Suiza, si se ha hecho útil a la sociedad y si muestra testimonios favorables de su conducta y moral. Sin embargo, deberá renunciar – para él y sus descendientes – de otros derechos ciudadanos, deberá hacer el juramento cívico y su nombre deberá ser inscrito en el registro de ciudadanos suizos que se encuentra en el Archivo Nacional.

TÍTULO 4. SOBRE LAS ASAMBLEAS PRIMARIAS Y ELECTIVAS

Art 28 Las asambleas primarias consisten en ciudadanos y los hijos de los ciudadanos que han vivido en la misma comuna durante cinco años, contados a partir de la fecha en que declaran su intención de asentarse ahí. Sin embargo, existen casos, donde los consejos legislativos pueden aceptar solamente el lugar de nacimiento – ya sea del ciudadano mismo, de su padre, si aquél no nació en Suiza – o el lugar de residencia. Para poder votar en una asamblea primaria o electiva se debe haber cumplido los 21 años de edad.

Art 29 Cada pueblo o lugar que alcance el número de 100 ciudadanos facultados para votar constituye una asamblea primaria.

Art 30 Los ciudadanos de cada pueblo o localidad que no se componga de al menos 100 ciudadanos facultados para votar se unirán a los ciudadanos del poblado más cercano.

Art 31 Los pueblos y ciudades tienen una asamblea primaria en cada distrito. Los consejos legislativos determinarán el número de ciudadanos.

Art 32 Las asambleas primarias se llevan a cabo:
1) para aceptar o rechazar la constitución del estado
2) para proponer cada año a los miembros de la asamblea electiva del cantón

Art 33 Un elector es propuesto por cada 100 personas que cumplan los requisitos para ser ciudadanos.
(...)

TÍTULO 11: ENMIENDAS A LA CONSTITUCIÓN

Art 106 El Senado propone estas enmiendas; sin embargo, los cambios propuestos no adquieren la fuerza de una decisión formal hasta que se han decretado dos veces, y deberá pasar un periodo de 5 años entre el primero y segundo decreto. Las decisiones del Senado deberán entonces ser rechazadas o aceptadas por el Gran Consejo; en este último caso, se enviarán a las asambleas primarias para que sean aceptadas o rechazadas.

Art 107 Si las asambleas primarias las aceptan, entonces, se convierten en las nuevas leyes básicas de la constitución del estado.

CONSTITUCIÓN FEDERAL SUIZA DE 1848

FUENTE: Offizielle Sammlung der das schweizerische Staatsrecht betreffenden Aktenstücke, Bundesgesetze, Verträge und Verordnungen seit der Einführung der neuen Bundesverfassung vom 12. September 1848 bis 8. Mai, 1850. Aufl. Berna, 1850 S. 3 ff.

PARTE I.

DISPOSICIONES GENERALES

Art 1 Los pueblos de los 22 cantones soberanos se unen por la presente alianza, a saber: Zúrich, Berna, Lucerna, Uri, Schwyz, Unterwalden (Alto y Bajo), Glaris, Zug, Friburgo, Soleura, Basilea (Ciudad y Campiña), Escafusa, Appenzell (de ambas Rodas), San Gall, Grisones, Argovia, Turgovia, Tesino, Vaud, Valais, Neucastel y Ginebra, forman en su totalidad la Confederación Suiza.

- Art 2** El propósito de la alianza es: mantener la independencia de la patria contra la amenaza externa, la administración de paz y orden interno, la protección de la libertad y los derechos de los ciudadanos suizos y la promoción del bienestar común.
- Art 3** Los cantones son soberanos en el hecho de que su soberanía no está limitada por la constitución federal: y como tales, ejercitan todos sus derechos que no han sido transferidos al poder de la Confederación.
- Art 4** Todos los ciudadanos suizos son iguales ante la ley. En Suiza nadie es sujeto de otro y no existen privilegios ya sea de lugar, de nacimiento, de familia o de persona.
- Art 5** La Confederación garantiza a todos los cantones su territorio, su soberanía dentro de los límites del Artículo 3, las constituciones, la libertad, los derechos de los ciudadanos y los derechos constitucionales, así como los derechos y poderes que éstos ha transferido a las autoridades.
- Art 6** Los cantones están obligados a solicitar de manera formal a la Confederación garantías para sus constituciones. La Confederación emitirá dichas garantías en la medida en que:
a) no contengan nada que contravenga las reglas de la constitución federal.
b) aseguren el ejercicio de los derechos políticos de acuerdo a los modelos republicanos – democráticos o representativos –.
- Art 42** Cada ciudadano de un cantón es ciudadano suizo. Como tal, puede ejercer sus derechos políticos en asuntos cantonales y federales en cualquier cantón en el que se haya establecido. Sin embargo, puede solamente ejercer estos derechos bajo las mismas condiciones como los ciudadanos del cantón y, con respecto a los asuntos cantonales, solamente después de haber vivido en el cantón por un periodo de tiempo mayor, que será determinado por la legislación cantonal, pero que no debe exceder de dos años.
- Nadie puede ejercer derechos políticos en más de un cantón.

SECCIÓN 3

Revisión de la constitución federal

- Art III** La constitución federal puede ser sujeta a revisión en cualquier momento.
- Art II2** La revisión se llevará a cabo de acuerdo con las formas establecidas en la legislación federal.
- Art II3** Si una parte de la Asamblea Federal decide sobre un revisión y la otra parte no está de acuerdo, o si cincuenta mil ciudadanos suizos facultados para votar exigen una revisión de la constitución, la cuestión de si se debe llevar a cabo una revisión o no, en ambos casos, será presentada para decisión del pueblo suizo por medio del voto.

Si en alguno de estos casos la mayoría de los ciudadanos suizos que ha emitido un voto da una respuesta afirmativa, ambos Consejos serán elegidos otra vez para realizar la revisión.

- Art II4** La constitución federal, una vez revisada entrará en vigor si es aprobada por una mayoría de ciudadanos suizos que emitan su voto así como por una mayoría de los cantones.

CONSTITUCIÓN FEDERAL SUIZA DE 1874

FUENTE: www.oefre.unibe.ch/law/verfassungsgeschichte/1874_bundesverfassung.html

SECCIÓN 1. DISPOSICIONES GENERALES

- Art 43** [Ciudadanía, Derecho a votar]
- (1) Cada ciudadano de un cantón es ciudadano suizo.
 - (2) Bajo esta condición, podrá tomar parte en todas las elecciones federales y votaciones en su domicilio después de haber comprobado debidamente su derecho a votar.
 - (3) Nadie podrá ejercer sus derechos políticos en más de un cantón.
 - (4) El ciudadano suizo establecido disfrutará en su domicilio de todos los derechos de los ciudadanos de ese cantón y, con éstos, todos los derechos de los ciudadanos de dicha comuna. Sin embargo, compartir la propiedad a que pertenece en común a los ciudadanos locales o a corporaciones, así como el derecho a votar en asuntos exclusivamente tocante a los ciudadanos locales son extensos, a menos que la legislación cantonal lo indique de otro modo.
 - (5) Adquiere los derechos a votar en asuntos comunales dentro del cantón después de ser residente en un periodo de tres meses.
 - (6) Las leyes cantonales relacionadas a la residencia y a los derechos de votación de los residentes en las Comunas están sujetos a aprobación del Consejo Federal.
- Art 89** [Legislación de la Asamblea Federal]
- (1) Las leyes federales y los decretos federales deberán ser aprobados por ambos Consejos.
 - (2) Las leyes federales y los decretos federales vinculantes no urgentes deberán ser presentados para aprobación o rechazo del pueblo si 30.000 ciudadanos suizos facultados para votar u ocho cantones así lo demandaren.
- Art 90** [formalidades de la legislación de la asamblea federal]
La legislación Federal establecerá las reglas necesarias respecto a las formalidades y a los límites de tiempo para las votaciones populares.

TÍTULO 3. REVISIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

- Art 118** [Revisión constitucional]
En cualquier momento, se podrá revisar la Constitución Federal.
- Art 119** [Revisión Constitucional]
La revisión se llevará a cabo de acuerdo con las formas establecidas por la legislación federal.
- Art 120** [procedimientos de Revisión constitucional]
(1) Si una cámara de la Asamblea Federal decide sobre una revisión de la Constitución Federal y la otra no da su consentimiento o si 50.000 ciudadanos suizos con derecho a voto exigen la revisión de la Constitución Federal, la resolución a si dicha revisión debe tener lugar o no, se deberá someter en ambos casos a votación del pueblo suizo.
(2) Si en cualquiera de estos casos la mayoría de los ciudadanos suizos, que han emitido el voto dan una respuesta afirmativa, ambos Consejos deberán ser reelegidos para realizar la revisión.
- Art 121** [Aprobación de la Revisión Constitucional]
(1) La constitución Federal revisada entrará en vigor si ha sido aprobada por la mayoría de los ciudadanos suizos que han emitido su voto y por la mayoría de los cantones.
(2) Para determinar la mayoría de los cantones, el voto de cada semicantón contará como medio voto.
(3) El resultado de la votación popular en cada cantón será considerado como voto del cantón.

CONSTITUCIÓN FEDERAL SUIZA DE 1999 (DEL 18 DE ABRIL DE 1999)

FUENTE: *Amtliche Sammlung* 1999, S. 2556–2611 (AS 1999 2556)

TÍTULO 2 DERECHOS FUNDAMENTALES, CIUDADANÍA Y OBJETIVOS SOCIALES

CAPÍTULO 1 DERECHOS FUNDAMENTALES

- Art 34** Derechos políticos
(1) Se garantizan los derechos políticos
(2) Las garantías de los derechos políticos protegen la formación libre de opinión por parte de los ciudadanos y la expresión verídica y cierta de su voluntad.

TÍTULO 4 LA GENTE Y LOS CANTONES

CAPÍTULO 1 DISPOSICIONES GENERALES

- Art 136** Derechos políticos
(1) Todos los ciudadanos suizos mayores de 18 años, que no se encuentren bajo tutela por enfermedad o debilidad mental, tendrán plenos derechos políticos en asuntos federales. Todos tendrán los mismos derechos y obligaciones.
(2) Podrán participar en las elecciones a la Casa de Representantes y en votaciones federales, y se les faculta para lanzar y firmar referéndums e iniciativas populares en asuntos federales.
- Art 137** Partidos políticos
Los partidos políticos contribuirán a la formación de opinión y voluntad del Pueblo.

CAPÍTULO 2 INICIATIVA Y REFERÉNDUM

- Art 138** La iniciativa popular para la revisión total de la Constitución Federal:
(1) 100.000 ciudadanos con derecho a voto podrán proponer una revisión total de la Constitución Federal.
(2) Esta propuesta tendrá que ser presentada al Pueblo en forma de referéndum.
- Art 139** La iniciativa popular para la revisión parcial de la Constitución Federal:
(1) 100.000 ciudadanos facultados para votar podrán proponer una revisión de la Constitución Federal.
(2) La iniciativa popular para la revisión parcial de la Constitución Federal podrá venir en forma de sugerencia general o de anteproyecto formulado.
(3) Si una iniciativa no respeta el principio de unidad de forma, el principio de unidad de temas a tratar o las reglas obligatorias del derecho internacional, el parlamento Federal declarará inválida la iniciativa, en su totalidad o en partes.
(4) Si el parlamento Federal aprueba una iniciativa en la forma de una sugerencia general, se preparará una revisión parcial en el sentido de la iniciativa, la cual se someterá a votación popular del pueblo y los cantones. Si se rechaza la iniciativa, se someterá a votación popular del pueblo; el Pueblo decidirá si procede dicha iniciativa o no. Si el Pueblo aprueba la iniciativa, el parlamento federal formulará un anteproyecto correspondiente.
(5) Una iniciativa en la forma de un anteproyecto formulado será sometido a votación del Pueblo y los cantones. El parlamento Federal recomendará su aprobación o su rechazo. Si recomienda su rechazo, puede presentar su contraproyecto.
(6) El pueblo y los cantones votarán de manera simultánea sobre la iniciativa y el contraproyecto. Los votantes podrán aprobar ambos anteproyectos. Podrán indicar cuál prefieren en caso de que ambos sean aprobados; en caso de que uno de los proyectos obtenga la mayoría de los votos del pueblo y el otro la mayoría de los votos de los cantones, ninguno de los dos proyectos entrará en vigor.

Art 140 Referéndum obligatorio

- (1) Lo siguiente será sometido a votación del pueblo y los cantones:
- Revisiones de Constitución Federal;
 - La entrada en organizaciones de seguridad colectiva y en comunidades supranacionales;
 - Estatutos federales declarados urgentes que no tengan una base constitucional y cuya validez exceda un año: tales estatutos federales pueden ser sometidos a votación dentro de un año después de su adopción por parte del Parlamento Federal.
- (2) Lo siguiente será sometido a votación del pueblo:
- Iniciativas populares para la revisión total de la Constitución Federal;
 - Iniciativas populares para la revisión parcial de la Constitución Federal en la forma de sugerencia general que hayan sido rechazadas por el Parlamento Federal;
 - La cuestión de si una revisión total de la Constitución debe llevarse a cabo en caso de que ambas cámaras estén en desacuerdo.

Art 141 Referéndum opcional

- (1) Lo siguiente se presenta a voto del Pueblo a petición de 50.000 ciudadanos con derecho a voto, u ocho cantones:
- Estatutos federales;
 - Estatutos federales declarados urgentes con validez que excedan un año;
 - Decretos federales hasta el alcance ofrecido por la constitución o el estatuto;
 - Tratados internacionales los cuales:
 - sean de duración ilimitada y no puedan darse por concluidos;
 - ofrezcan la entrada en organizaciones internacionales;
 - incluyan una unificación multilateral de ley.
- (2) El parlamento federal podrá presentar posteriores tratados internacionales a referéndum opcional.

Art 142 Mayorías requeridas

- (1) Las propuestas sometidas a votación del Pueblo se aceptarán si la mayoría de los votantes las aprueban.
- (2) Las propuestas sometidas a votación del Pueblo y los cantones deberán ser aceptadas si la mayoría de los votantes y la mayoría de los cantones las han aprobado.
- (3) El resultado de una votación popular en un cantón determina el voto de dicho cantón.
- (4) Los cantones de Unterwalden Alto, Unterwalden Bajo, Basilea-Ciudad, Basilea-Campiña, Appenzell Rodas Exteriores y Appenzell Rodas Interiores tienen cada uno la mitad de un voto cantonal.

ORÍGENES

- 1848** 1848 Constitución federal de 1848: iniciativa para una revisión total de la constitución y el referéndum constitucional obligatorio
- 1872 y 1961** Es rechazada la introducción de la iniciativa legislativa
- 1874** 1874 Constitución federal completamente revisada de 1874: Los derechos ciudadanos se amplían por medio de la adición sobre el referéndum legislativo consultivo
- 1891** 1891 Introducción de la iniciativa total para la revisión parcial de la constitución

DESARROLLO DESDE 1891

Una vez que se ha introducido la iniciativa popular, la democracia directa se convierte en un asunto en sí misma – que puede conducir a que sea desarrollada, extendida o desmantelada. Claro está que las reformas pueden ser puestas en marcha por las autoridades. Entre los elementos que se agregaron después de 1891 se encuentran:

- la introducción y extensión del referéndum a los tratados internacionales, lo que otorga a los votantes el derecho a participar directamente en política exterior (1921, 1977, 2003)
- la opción del “doble Sí” con una pregunta de decisión cuando hay una iniciativa y una contrapropuesta (1987, 2003);
- la introducción de la iniciativa popular general (2003).

La constitución federal suiza indica que en caso de la entrada en “organizaciones de seguridad colectiva o comunidades supranacionales”, el pueblo tendrá la última palabra. Así pues, en un primer momento, en 1986, los votantes suizos rechazaron la entrada en las NNUU y posteriormente, votaron a favor de ésta en un segundo referéndum en 2002. Rechazaron también, la Unión con el Área Económica Europea en 1992. Si no se hubiesen celebrado referendums sobre tratados internacionales, el pueblo suizo no hubiera sido consultado y Suiza sería un estado miembro de la UE.

En febrero de 2003, a propuesta del gobierno y del parlamento, se amplió, una vez más, el referéndum sobre tratados internacionales. La razón esgrimida fue que los votantes deben de participar en las decisiones de profundo calado, y que estos tratados estaban originado un mayor número de asuntos y de manera más frecuente. La introducción del referéndum (en 1921), y la primera extensión a éste (en 1977), sobre tratados internacionales, surgieron como resultado de la presión de los movimientos e iniciativas populares.

Las democracias nacionales dejan de tener importancia cuando, como resultado de la globalización y la integración europea, la toma de decisiones se lleva a cabo, cada vez con más asiduidad, fuera de la esfera de la democracia. La respuesta apropiada a este reto sería extender la democracia más allá de las fronteras nacionales. Para Suiza, hay una pregunta adicional sobre si la anexión a la UE traería consigo de manera inevitable la desaparición de la democracia directa. La amenaza podría disminuirse si se introduce la democracia directa en la Unión Europea.

Los intentos para extender la democracia directa a nivel federal han sido rechazados en repetidas ocasiones. Así pues, fueron rechazados: el referéndum de finanzas de 1956, la iniciativa legislativa en 1961, el derecho a expresarse sobre la construcción de una autopista en 1978 y sobre la concesión de licencias para centrales de energía nuclear en 1979, el referéndum sobre armamento en 1987 y el referéndum constructivo en 2000.

También, se ha intentado dismantlar la democracia directa, pero hasta el momento, no hay éxito alguno. En 1935, las nuevas fuerzas de la derecha, que soñaban con sustituir la democracia por un orden autoritario, se decepcionaron. La “Iniciativa del Marzo de 2000” cuyo objetivo era “la aceleración de la democracia directa” (reduciendo el tiempo concedido para procesar una iniciativa ciudadana presentada como propuesta detallada) fue tajantemente rechazada, evitando intentos aún más radicales para debilitar la democracia directa bajo el pretexto de hacerla más práctica.

1918	Introducción de la votación proporcional para las elecciones al Consejo Nacional en el tercer intento (después de intentarlo en 1900 y 1910).
1910 and 1942	Elección popular directa del Consejo Federal rechazada
1956	Fracasa el intento de introducir el referéndum de finanzas a nivel federal
1921	La introducción del referéndum facultativo sobre tratados internacionales (inicialmente restringido a tratados internacionales sin fecha de conclusión; simple mayoría de los votantes), complementado en 1977 por medio del referéndum obligatorio sobre tratados internacionales (con una “doble mayoría” del pueblo y los cantones) para entrada en organizaciones internacionales
2003	Extensión del referéndum facultativo sobre tratados internacionales
1949	Introducción del referéndum obligatorio para decretos federales generales urgentes que no tengan base en la constitución. Dichos decretos tienen que ser sometidos a referéndum popular dentro del año siguiente en que han entrado en vigor. Si la mayoría de los votantes se opone a éstos, entonces se anulan. Si los decretos tienen base constitucional, se aplica el referéndum consultivo
1971	Introducción de los derechos de votación (elecciones y referendums) para la mujeres (rechazado en 1959).
1973	Rechazo de los Artículos 51 y 52 de la constitución referente a los Jesuitas y a los monasterios (“artículos excepcionales confesionales”)
1977	Aumento de quórum de firmas para iniciativa y referéndum
1978	Rechazo de la iniciativa popular “Expandiendo la participación parlamentaria y popular sobre la toma de decisiones en asuntos de construcción de autopistas”
1981	Incorporación a la constitución de un artículo: “Igualdad de Derechos para hombres y mujeres”
1987	Fracasa en lograr una mayoría en referéndum una iniciativa enfocada a dar a los votantes participación sobre gastos militares

1987	Se acepta el “doble Sí” para los votos de referéndum populares donde existe una iniciativa y una contrapropuesta
2003	Se refina “El doble Sí”
1991	Se reduce la edad para votar a 18 (rechazada en 1976).
1999	Rechazo de la iniciativa popular “Para acelerar la democracia directa (los tiempos de proceso de iniciativas populares en la forma de un anteproyecto específico)”, cuyo objetivo era reducir el periodo de tiempo entre la entrega de la iniciativa y el voto de referéndum a 12 meses
12.3.2000	Rechazo de la iniciativa popular “Derechos ciudadanos ampliados a través de los referendums con contrapropuestas (referéndum constructivo)”
24.9.2000	Rechazo de la iniciativa popular “Derechos ciudadanos ampliados por medio de referendums con contrapropuestas (Referéndum constructivo)”
12.3.2000	Rechazo de la iniciativa popular “Para una representación justa de las mujeres en las autoridades federales (Iniciativa del 3 de marzo)”, la cual exigía una representación apropiada de mujeres en todas las esferas federales, en el consejo nacional, en el consejo de estados, en el Consejo Federal y en la corte federal
9.2.2003	Introducción de la iniciativa popular general ¹ , la extensión del referéndum facultativo sobre los tratados internacionales y una versión refinada del “doble Sí”

¹ La puesta en marcha de la iniciativa popular general se iba originalmente a discutir en el Consejo Nacional de diciembre de 2006. Sin embargo, El Consejo Nacional no entró a debate sobre las disposiciones legales; en su lugar, decidió volver a la cuestión de la introducción de la iniciativa popular general ya que la puesta en marcha de ésta sería demasiado compleja. Queda todavía por verse si el Consejo de Estados sigue al Consejo Nacional. Si ambos se ponen de acuerdo en retirar la iniciativa popular general de la constitución, se tendría que llevar a cabo un referéndum obligatorio sobre esta cuestión.

Los votantes suizos generalmente votan conforme a los intereses de las autoridades – el gobierno (Consejo Federal) y el parlamento (Consejo Federal y el Consejo de Estados). Las excepciones, tales como las votaciones de los tres referéndums del 8 de febrero de 2004, en los cuales se votó en contra de lo que habían deseado las autoridades, solamente confirman la regla.

EVOLUCIÓN

La evolución de la conducta de votación es particularmente interesante. Hasta mediados de los años 1990, todavía era una excepción que el resultado electoral popular concordara con la recomendación de las autoridades: solamente uno de cada cinco referéndums obtenía los resultados que las autoridades propugnaban. Pero desde entonces, la opinión de la mayoría de los votantes suizos se ha acercado cada vez más al Consejo Federal y al Parlamento: el porcentaje de votaciones que respalda los deseos de las autoridades ha aumentado de menos del 20% a más del 80%. Esta tendencia es paralela con el crecimiento del número de referéndums populares en la segunda mitad del siglo XX. En otras palabras, parece ser que las autoridades han cumplido con el mayor reto de la democracia directa.

DIFERENCIAS INSTITUCIONALES

Si echamos un vistazo al éxito de las autoridades en relación con las tres principales instituciones, el referéndum obligatorio, el referéndum (opcional) facultativo y la iniciativa, encontraremos grandes diferencias. Por una parte, el éxito de las autoridades en el referéndum obligatorio ha aumentado cada vez más, su experiencia en el referéndum facultativo ha sido una especie de montaña rusa. En el siglo XIX, el referéndum facultativo fue un gran problema para las autoridades: dos de cada tres propuestas eran rechazadas por el pueblo. Durante los primeros veinte años del siglo XX, hubo un vuelco en los resultados, éstos favorecían a las autoridades: en este periodo pudieron contar con el respaldo de la ciudadanía en dos de cada tres elecciones. Entre los años 1920 y 1930, el Consejo Federal y el parlamento perdieron cuatro de cada cinco consultas. Desde los años 1970, la probabilidad de que las autoridades, en este tipo de referéndum, obtengan un resultado conforme a sus intereses, se ha incrementado, otra vez, hasta alcanzar el 50%. Sin embargo, desde el punto de vista de las autoridades, el referéndum facultativo sigue siendo el derecho popular “más peligroso”.

¿INICIATIVAS INOFENSIVAS?

Las iniciativas populares representan una menor amenaza para el gobierno y el parlamento que los referéndums populares. En nueve de cada diez casos, las iniciativas se ponen del lado de las autoridades. El nivel de exigencia de las iniciativas populares va más allá de lo que las autoridades elegidas están dispuestas a conceder. Así pues, las autoridades recomiendan el rechazo de la iniciativa, pero tienen la opción de presentar una contrapropuesta directa o indirecta (en forma de ley). Desde la reforma de los derechos populares del 9 de febrero de 2003, el parlamento también puede sugerir una contrapropuesta que profundice en el tema propuesto. Históricamente, únicamente en el breve periodo que va de 1910–1920 hubo empate entre el número de iniciativas rechazadas y aceptadas (en ambos casos 2) en la votación popular. Desde 1940, nueve de cada 10 iniciativas son rechazadas por los votantes, aunque visto retrospectivamente la mayoría de los grupos consideran que logran éxitos indirectos, ya que, con una ligera variante, sus propuestas se introducen en la legislación.

¿POR QUÉ LAS AUTORIDADES TIENEN TANTO ÉXITO??

Las principales razones para el éxito relativo de las autoridades probablemente se deban al principio del gobierno de concordancia y el objetivo del parlamento de lograr el consenso máximo. En otras palabras, mientras las fuerzas políticas en el gobierno tengan que trabajar más codo con codo y más consenso se de en el parlamento para una propuesta particular, más posibilidades tiene el Consejo Federal y el parlamento de ganar un referéndum. Pero, si sobre un tema en particular, si el Consejo Federal no logra convencer y el parlamento no es capaz de alcanzar una amplia mayoría a su favor, las autoridades se encuentran, en las urnas, con una situación delicada. Eso fue lo que aconteció el 8 de febrero de 2004, cuando 63% de los votantes rechazaron la extensión propuesta de una red de carreteras (la “contrapropuesta Avanti”), y el 56% de los votantes aceptaron una iniciativa ciudadana para la “prisión incondicional de por vida para los perpetradores de crímenes violentos o sexuales que sean juzgados como altamente peligrosos e incurables”, iniciativa a la que las autoridades se habían opuesto. Ocurrió lo mismo con el rechazo del 64% a un nuevo derecho para los inquilinos.

FUENTE: Trechsel, Alexander: Feuerwerk der Volksrechte (Basilea, 2000)

FECHA DE VOTACIÓN POPULAR	TÍTULO	GENTE SÍ (NO)	CANTONES ACEPTADO (RECHAZADO)	OBSERVACIONES
20.08.1893	1 “Prohibición de matanzas caseras sin previa anestesia” (Constitución Federal (CF) Art.25 bis)	191.527 (127.101)	10 3/2 (9 3/2)	BB1 1893 IV 399–403, AS NF XIII 1020; formalmente en vigor legislativo
05.07.1908	2 “Prohibición sobre el ajenjo” (CF Art. 31b y Art. 32 ter)	241.078 (138.669)	17 6/2 (2)	BB1 1908 IV 572, AS XXIV 879; formalmente recesada
13.10.1918	3 “Elección proporcional del Consejo Nacional” (CF Art. 73)	299.550 (149.035)	17 5/2 (2 1/2)	BB1 1918 V 100, AS 34 1219; formalmente en vigor
21.03.1920	4 “Prohibición del establecimiento de casinos” (CF Art. 35)	271.947 (241.441)	11 2/2 (8 4/2)	BB1 1921 II 302f, AS 37 301; Cf. Núm. 6: formalmente rechazada
30.01.1921	5 “Para la introducción de un referéndum sobre tratados con duración ilimitada o con duración de más de 15 años (Referéndum de tratados internacionales)” (CF Art. 89)	398.538 (160.004)	17 6/2 (2)	BB1 1921 I 424, AS 37 303; formalmente rechazada
02.12.1928	6 “Casinos” (CF Art. 35)	296.395 (274.528)	13 3/2 (6 3/2)	BB1 1929 I 94, AS 45 68; versión modificada, formalmente en vigor
11.09.1949	7 “Regreso a la democracia directa” (Derogación de la ley de guerra) (CF Art. 89 bis)	280.755 (272.599)	11 3/2 (8 3/2)	BB1 1949 II 582, AS 1949 511; formalmente en vigor

FECHA DE VOTACIÓN POPULAR	TÍTULO	GENTE SÍ (NO)	CANTONES ACEPTADO (RECHAZADO)	OBSERVACIONES
28.11.1982	8 “Prevención de alteración de precios” (CF Art. 31 septies)	730.938 (530.498)	16 2/2 (4 4/2)	BB1 1983 I 928, AS 1983 240; formalmente en vigor
06.12.1987	9 Iniciativa “Rotherthurm” para la protección de la meseta (CF Art. 24 sexies Abs. 5 y disposiciones de transición)	1.153.448 (843.555)	17 6/2 (3)	BB1 1988 I 572, AS 1988 352; formalmente en vigor
23.09.1990	10 “Para protección de la región alpina del tráfico” (CF Art. 36 sexies y disposiciones de transición Art. 22)	946.077 (789.209)	17 5/2 (3 1/2)	BB1 1994 II 701, AS 1994 1101; formalmente en vigor
26.09.1993	11 “Por un día federal no laborable el 1º de agosto (Iniciativa del 1º de agosto)” (CF Art. 116 bis y disposiciones de transición Art. 20)	1.492.285 (289.122)	20 6/2 (0)	BB1 1993 IV 266 y 269, AS 1993 3041; formalmente en vigor
20.02.1994	12 “Para protección de la región alpina del tráfico” (CF Art. 36 sexies y disposiciones de transición Art. 22)	954.491 (884.362)	13 6/2 (7)	BB1 1994 II 701, AS 1994 1101; formalmente en vigor
03.03.2002	13 “Incorporación de Suiza a las Naciones Unidas (NU)” (CF Art. 197 ziff.1)	1.489.110 (1.237.629)	11 2/2 (9 4/2)	BBI 2002 3690; AS 2002 885; formally in force
08.02.2004	14 “Prisión incondicional de por vida para perpetradores de crímenes violentos o sexuales que sean juzgados altamente peligrosos o incurables” (CF Art. 123a)	1.198.751 (934.576)	19 5/2 (1 1/2)	BB1 2004 2199
27.11.2005	15 “Por alimentos cultivados sin modificación genética” (CF Art. 197 Ziff. 7)	1.125.835 (896.482)	20 6/2 (0)	BBI 2006 1061

	DEMOCRACIA PURAMENTE REPRESENTATIVA	DEMOCRACIA DIRECTA BIEN DESARROLLADA
IMAGEN DEL SER HUMANO	Ciudadanos políticamente “inmaduros”, políticos “maduros”	Ciudadanos “maduros” como políticos
RELACIÓN ENTRE POLÍTICOS Y CIUDADANOS	Relación de miembros establecidos del sistema y externos, desigualdad categórica institucionalizada	Una distribución más equitativa del poder: sin desigualdad categórica; los ciudadanos disfrutaban de posibilidades independientes de control sobre el proceso político y la creación de propuestas
DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DEL PODER POLÍTICO	Los políticos monopolizan: 1) el derecho a tomar decisiones políticas de peso 2) el derecho a determinar la agenda política 3) el acceso a información importante	Los políticos no tienen el monopolio de las decisiones políticas de peso ni el establecimiento de la agenda
DERECHOS POLÍTICOS DE LOS CIUDADANOS	Votación en elecciones	Votación en elecciones y referéndums
PROCEDIMIENTOS PARTICIPATORIOS	Elecciones, plebiscitos, posiblemente referéndums constitucionales obligatorios	Elecciones, iniciativas populares, referéndums populares, referéndums constitucionales obligatorios, y referéndums obligatorios sobre asuntos que se definen en la constitución (por ejemplo, acceso a organizaciones internacionales y comunidades supranacionales)
PAPEL DEL CIUDADANO	Votante, ciudadano pasivo, externo, elige gente y partidos, no toma decisiones de peso, ofrece opinión a políticos, reglamentación política externa	Votante, político ocasional, ciudadano activo, toma decisiones importantes, elige a los funcionarios, auto reglamentación política
PAPEL DEL POLÍTICO	Toma las decisiones, gobierna para los ciudadanos, recibe las opiniones de los ciudadanos, ciudadano activo, miembro del grupo establecido	Toma decisiones, gobierna junto con otros ciudadanos, aconseja a ciudadanos, ciudadano activo
LIBERTAD	Libertad negativa, renuncia de la libertad como autonomía	Libertad positiva, libertad como autonomía

- 1950** En el resultado de referéndum en el cantón de Berna el 29 de octubre de 1950, el estatuto de Jurá fue aceptado por 69.089 votos del “sí” contra 7.289 votos del “no” con una participación de alrededor del 31%. La propuesta fue aceptada en todos los distritos, de manera más clara en los distritos de Jurá que en la parte vieja del cantón.
- 1959** El 5 de julio de 1959, la iniciativa de la *Rassemblement Jurassien* fue rechazada a lo largo del cantón por 80.141 votos a favor del “no” contra 23.130 a favor del “sí”, y en los siete distritos de Jurá por 16.352 “no” contra 15.159 “sí”. Sin embargo, la región del Jurá estuvo dividida: Franches-Montagnes, Delémont y Porrentruy aprobaron la propuesta con los “sí” entre 66% y 76%. Courtelary, Laufen, Moutier y Neuenstadt rechazaron la propuesta con “no” entre 65% y 75%. La participación fue del 85% en Jurá y 31% en la parte vieja del cantón.
- 1970** El “Complemento a la constitución del cantón de Berna con respecto a la región del Jurá”, que concedió el voto de auto-determinación a los distritos del Jurá, fue aceptado en una votación de referéndum el 1º de marzo de 1970 por 90.358 “sí” contra 14.133 “no”. La asistencia fue de alrededor del 60% en el Jurá y 38% en todo el cantón. La enmienda constitucional fue aprobada en todos los distritos, especialmente de manera clara en aquellos del Jurá.
- 1974** 23 de junio de 1974: El referéndum consultivo de votantes elegibles en la región de Jurá: “¿Desea Vd. formar un nuevo cantón?”

DISTRITO	SÍ	NO	INVÁLIDO/ EN BLANCO	PARTICIPACIÓN (%)
Courtelary	3.123	10.260	288	90,03
Delémont	11.070	2.948	509	92,50
Franches-Montagnes	3.573	1.058	76	93,48
Laufen	1.433	4.119	51	73,16
Moutier	7.069	9.330	383	91,48
Neuenstadt	931	1.776	41	86,47
Porrentruy	9.603	4.566	404	93,62
Jurá	36.802	34.057	1.752	88,67

1975 16 de marzo de 1975: Referéndum consultivo en tres distritos.
 “¿Desea Vd. continuar perteneciendo al cantón de Berna?”

DISTRITO	SÍ	No	INVÁLIDO/ EN BLANCO	PARTICIPACIÓN (%)
Courtelary	10.802	3.268	115	92,13
Moutier	9.947	7.740	113	96,02
Neuenstadt	1.927	997	28	91,48

1978 24 de septiembre de 1978: En el referéndum popular federal se vota sobre el reconocimiento del nuevo cantón suizo, el número 26. La propuesta fue aceptada por todos los cantones y por una mayoría de la gente, con 1.309.841 “sí” contra 281.873 “no”. La participación fue del 42%.

- 1815 En el congreso de Viena, el cantón de Berna recibe el antiguo principado de Basilea, ahora conocido como la región del Jurá, en compensación por la pérdida de Vaud y de Argovia.
- 1815–1945 5 movimientos de protesta en el Jurá: 1826–31, 1834–36, 1838–39, 1867–69, 1913–19. Son conflictos de corta duración y no logran movilizar a los ciudadanos. Tuvieron preferencia otros conflictos, que dividen al Jurá más que unirlo.
- 1947 El asunto Moeckli. A Georges Moeckli, miembro del gobierno de Jurá, se le deniega el ministerio de trabajos públicos del parlamento de Berna por motivo de su aparente “conocimiento deficiente del idioma alemán”. Dos mil manifestantes protestan en Delémont. Se forma el comité de Moutier. Su objetivo: autonomía dentro del cantón de Berna. Se funda el *Mouvement Séparatiste Jurassien* (MSJ). En su diario “Jurá libre”, se pide la separación de Jurá del cantón de Berna.
- 1948 El comité de Moutier presenta un *memorándum* de 21 puntos al gobierno cantonal en Berna; exige autonomía para el Jurá y la federalización del cantón de Berna. El gobierno en Berna está dispuesto a hacer algunas concesiones menores.
- 1949 El gobierno cantonal en Berna aprueba el primer informe sobre Jurá conforme al proyecto de Markus Feldmann.
- 29.10.1950 Una votación en referéndum aprueba un cambio a la constitución cantonal de Berna – el Estatuto de Jurá – por una clara mayoría. En la nueva constitución, se reconoce de manera explícita la existencia del “pueblo de Jurá” – separado de la gente de la parte antigua del cantón.
- 1951 El gobierno cantonal en Berna reconoce el escudo de armas de Jurá. El MSJ cambia de nombre a *Rassemblement Jurassien* (RJ).
- 1952 Tirantez en el comité de Moutier. Los separatistas forman la *Union des Patriotes Jurassiens* (UPJ).
- 1957 El RJ lanza una iniciativa cuyo objetivo es determinar lo que piensan los ciudadanos de Jurá sobre la fundación de un nuevo cantón de Jurá.
- 5.7.1959 Votación en referéndum – la iniciativa del RJ es rechazada.
- 1961 Los separatistas presentan 4 propuestas de iniciativa. La votación de referéndum se lleva a cabo el 27.05.1962.
- 1962 Se funda el ala juvenil “Béliers” del RJ. El caso “Berberat”: el primer teniente Romain Berberat es castigado por declarar – en un carnaval de separatistas en el que vestía ropas de civil – que Berna era “una dictadura autocrática de políticos que nunca nos han entendido”.
- 1963 El “Front de Libération Jurassien” (FLJ – Frente de liberación de Jurá) admite haber cometido incendios y ataques con bomba. Consiste en tres hombres que han actuado independientemente del RJ.

- 1964 El asunto “Les Rangiers”: manifestantes separatistas interrumpen en un servicio de conmemoración del ejército suizo.
- 1967 El gobierno de Berna designa la “Comisión de los 24” para estudiar el tema de Jurá. Su informe bosqueja tres opciones para el pueblo de Jurá: statu quo, autonomía, separación.
- 1968 A sugerencia del Consejo Federal, Berna designa la “Comisión de Buenos Servicios”, cuya creación es mediar entre las diferentes partes, elabora su “primer Informe” el 13.05.1969.
- 1.3.1970 Votación en referéndum popular sobre el “Complemento a la constitución del cantón de Berna con respecto a la región del Jurá”, que garantiza el derecho de autodeterminación a los distritos del Jurá. Fracasan los esfuerzos por formular un estatus de autonomía.
- 23.6.1974 Consulta popular entre el electorado del Jurá. “¿Desea Vd. formar un nuevo cantón? Una pequeña mayoría vota por el “sí”.
- 16.3.1975 Consultas populares en los distritos de Courtelary, Moutier y Neuenstadt; “¿Quiere Vd. continuar perteneciendo al cantón de Berna?” La mayoría en todos los distritos vota por permanecer en Berna.
- 7 y 14.9.1975 Consultas populares en las comunas fronterizas con el cantón del que quieren formar parte. Moutier, Grandval, Perrefitte, Rebévelier y Schelten – todas estas comunidades son de mayoría protestante – votan por seguir siendo parte de Berna. Châtillon, Corban, Courchapoix, Courrendlin, Lajoux, le Genevez, Mervelier y Rossemasson (de mayoría católica) deciden unirse al cantón de Jurá.
- 14.9.1975 Consulta popular: Laufental rechaza la anexión a Berna. Una ley aprobada en noviembre de 1975 permite que Laufental haga diligencias para anexionarse a un cantón vecino diferente. Se formula un tratado de anexión a Basilea-Campiña, éste es rechazado en 1983 por los votantes de Laufental. Esta decisión es declarada inválida posteriormente, y el 12.11.1989 Laufental decide unirse a Basilea-Campiña.
- 19.10.1975 La comunidad de Roggenburg (católica y germanohablante) decide permanecer en el distrito de Laufen.
- 21.3.1976 Elección de una asamblea constitucional en el Jurá.
- 20.3.1977 Aprobación de la constitución del nuevo cantón de Jurá en una votación de referéndum popular.
- 24.9.1978 El electorado suizo acuerda que se acepta el cantón de Jurá en la Confederación (referéndum popular sobre un cambio apropiado en la constitución).
- 1.1.1979 Se proclama la “République et cantón de Jurá” (La República y el cantón de Jurá). Esto incrementa a 26 el número de cantones suizos.

- 1980 Una convención de la RJ en la comunidad de Cortébert (en la Jurá bernesa) se disuelve de manera violenta. Como consecuencia, disminuye gradualmente la violencia.
- 1990 El cantón de Berna solicita a la corte federal la anulación de la iniciativa popular “Unite” lanzada por el RJ para crear una ley sobre la unidad del Jurá. Dos años después, la corte decide a favor de Berna. En 1994, el cantón de Jurá rechaza formalmente la ley de “Unite” por el parlamento cantonal.
- 8.3.1993 Dominique Haenni presenta ante gobierno cantonal un informe acerca de “los francófonos en el cantón de Berna”, que preparó como resultado de la propuesta Pétermann del 07.09.1989. Haenni recomendó un proceso de autonomía gradual en las áreas francófonas (“Jurá”) del cantón de Berna, como una iniciativa para mejorar las relaciones entre ellos y el cantón. Como resultado (vea lo siguiente).
- 19.1.1994 El 19 de enero de 1994 el parlamento bernés aprueba la “Ley sobre el fortalecimiento de participación política del Jurá bernés de la población francófona de la municipalidad de Biel”, la cual continúa gobernando la posición de la minoría francófona en el cantón de Berna.
- 6.6.1993 Se aprueba en referéndum la nueva constitución cantonal bernesa. Entra en vigor el 01.01.1995. De manera especial, se le garantiza al Jurá bernés estatus regional especial (Cf. Art. 5) dentro del cantón. Los tres distritos del Jurá francés son francófonos y los alrededor de 51.000 habitantes (5,4% del total de la población cantonal) forman una minoría relativamente pequeña
Art. 5 (de la constitución cantonal bernesa) El Jurá bernés
1) acuerda estatus especial para el Jurá bernés, que consta de los distritos de Courtelary, Moutier y La Neuveville. Esto le debe preservar su identidad y su carácter cultural y lingüístico al mismo tiempo que tomar parte activa en la política cantonal.
2) El cantón adoptará medidas para reforzar las relaciones entre el Jurá bernés y el resto del cantón.
- 25.3.1994 Un acuerdo entre la Confederación y los cantones de Jurá y Berna formaliza el diálogo entre el Jurá propiamente dicho y el Jurá bernés y crea la *Assemblée Interjurassienne* (AIJ) – la Asamblea Inter-Jurá. El Consejo Federal mantiene contacto regular con el gobierno de Berna y el de Jurá. La idea básica del acuerdo es que la región del Jurá promueva sus propias propuestas para resolver sus problemas.
- 1.1.1994 Laufental se une al cantón de Basilea-Campiña.
- 10.3.1996 El voto del referéndum popular federal: la comunidad de Vellerat se une al cantón de Jurá.
- 27.9.2000 Informe sobre el consejo regional (*Conseil Regional Jura Bernois et Bienne Romande*) sobre la forma en que se puede poner en práctica la autonomía para el Jurá bernés.

- 20.12.2000 Resolución num. 44 de la Asamblea Inter-Jurá (AIJ) sobre la forma en que ha de conducirse políticamente el asunto del Jurá. Ofrece un proceso en dos etapas: durante los primeros dos a tres años de vida, se estipulará la forma y los medios que regulará la cooperación entre el cantón de Jurá y el Jurá bernés. En la segunda etapa, se verán los resultados prácticos de la cooperación. Existe un plan para un parlamento regional con su propio ejecutivo.
- 2003 El “Mouvement Autonomiste Jurassien” (Movimiento para la Autonomía del Jurá) (MAJ) lanza la iniciativa “Un seul Jura” (“Un solo Jurá”). Su objetivo es conseguir una cierta reunificación del Jurá: se les deberá ofrecer soberanía compartida a los tres distritos del Jurá bernés en todo el territorio de los seis distritos francófonos del Jurá. La *Force Démocratique* (FD) ve como una provocación la iniciativa de MAJ.
- 2003–2004 Anteproyecto de ley sobre el estatuto especial para el Jurá bernés y la minoría francófona en el distrito de Biel (Ley de Estatuto Especial, SStG). La ley probablemente entrará en vigor el 1º de enero de 2006. Está diseñada para permitir que la población del Jurá bernés “dentro del cantón posea; su propia identidad, su individualidad lingüística y participe activamente en la vida política”. El consejo regional será disuelto y reemplazado por el Consejo Jurásico Bernés. Se introduce una nueva “iniciativa regional”: una iniciativa ciudadana “que debe estar relacionada con la identidad y la individualidad lingüística o cultural del Jurá bernés”. Para que proceda la iniciativa, se deberán recoger 2.000 firmas en un periodo de seis meses.

FUENTES:

- Historisches Lexikon der Schweiz (www.hls-dhs-dss.ch)
- Junker, Beat: Geschichte des Kantons Berna seit 1798: Band III Tradition und Aufbruch 1881–1995 (Berna 1996). Herausgegeben vom Historischen Verein des Kantons Berna (www.stub.unibe.ch/extern/hv/gkb/iii/)
- Neue Zürcher Zeitung, 26.4.2004, Sonderstatut für den Berner Jura
- Schwander, Marcel: Jura. Konfliktstoff für Jahrzehnte (Zürich/Köln 1977)
- Vortrag der Staatskanzlei an den Regierungsrat zum Entwurf des Gesetzes über das Sonderstatut des Berner Juras und die französischsprachige Minderheit des Amtsbezirks Biel (Sonderstatutgesetz, SStG). Entwürfe vom 7. Mai bzw. 19. Juni 2003 sowie Gesetzesentwurf: www.be.ch/aktuell/sonderstatut/sonderstatut.asp [German and French]
- Website of the Interjurassischen Versammlung (IJV)/Assemblée interjurassienne (AIJ): www.assemblee-interjura.ch/ [in French]
- Sitio electrónico del cantón de Jurá: www.jura.ch/portal/site (en francés)
- Sitio web del *Conseil régional Jura bernois et Bienne romande* (www.conseilregional-jb.ch)

LEY FEDERAL SOBRE LA ADMINISTRACIÓN MILITAR Y EL EJÉRCITO (“MILITÄRGESETZ: MG”), ENMIENDA.

LA POPUESTA FUE ACEPTADA

ELECTORADO	Total de votantes	4.764.888
	Ciudadanos suizos que viven o se encuentran en el extranjero	84.216
PARTICIPACIÓN	Papeletas de votación recibidas	2.361.382
	Participación	50%
PAPELETAS DE VOTO NO TOMADAS EN CUENTA	Papeletas en blanco	90.232
	Papeletas inválidas	11.121
PAPELETAS DE VOTO TOMADAS EN CONSIDERACIÓN	Papeletas válidas	2.260.029
	Votos “sí”	(76,0%) 1.718.452
	Votos “no”	(24,0%) 541.577

FUENTES:

- Voto de referéndum del 18.05.2003: BB1 2003 51 64 (www.admin.ch/ch/d/ff/2003/5164.pdf)
- Enmienda a la MG del 04.10.2002: AS 2003 3957 (www.admin.ch/ch/d/as/2003/3957.pdf)
- Decisión parlamentaria del 04.10.2002: BB1 2002 65 43 (www.admin.ch/ch/d/ff/2002/6543.pdf)
- Declaración del Consejo Federal del 24.10.2001: BB1 2002 858 (<http://www.admin.ch/ch/d/ff/2002/858.pdf>)

El texto de la iniciativa popular reza:

“La constitución federal será enmendada como sigue:

Art. 4^{bis} (nuevo)

- 1 Nadie será discriminado por razón de su país de origen, raza, género, idioma, edad, posición social, estilo de vida, convicción política, filosófica o religiosa, o porque sufra de alguna discapacidad física, mental o psicológica.
- 2 La ley garantiza igualdad de derechos para los discapacitados. Les ofrece medidas para eliminar y compensar la discriminación existente.
- 3 Se garantizará el acceso a edificios e instalaciones públicas, y el derecho a hacer uso de las instalaciones y servicios contemplados para el uso público mientras que esto no incurra en gastos poco razonables.”

ETAPAS DE LA INICIATIVA

	CRONOLOGÍA	FUENTE
18.05.2003	Voto de referéndum <i>La propuesta fue rechazada</i>	BB1 2003 5164 (www.admin.ch/ch/d/ff/2003/5164.pdf)
13.12.2002	Decisión del parlamento <i>Recomendación: rechazo</i>	BB1 2002 8152 (www.admin.ch/ch/d/ff/2002/8152.pdf)
11.12.2000	Declaración por parte del Consejo Federal	BB1 2001 1715 (www.admin.ch/ch/d/ff/2001/1715.pdf)
04.02.2000	Fin del periodo de recogida de firmas	
04.08.1999	Oficialmente validada	BB1 1999 7312 (www.admin.ch/ch/d/ff/1999/7312.pdf)
14.06.1999	Entrega de firmas	
04.08.1998	Principio de periodo de recolección de firmas	
21.07.1998	Revisión preliminar	BB1 1998 3964

VOTO DE REFERÉNDUM DEL 18.05.2003

SOBRE LA INICIATIVA CIUDADANA "DERECHOS IGUALES PARA LOS DISCAPACITADOS"

LA INICIATIVA FUE RECHAZADA POR EL PUEBLO Y LOS CANTONES

ELECTORADO	Total de votantes	4.764.888
	Ciudadanos suizos que viven o se encuentran en el extranjero	84.216
PARTICIPACIÓN	Papeletas de votación recibidas	2.367.883
	Participación	50%
PAPELETAS DE VOTO NO TOMADAS EN CUENTA	Papeletas en blanco	47.178
	Papeletas inválidas	10.563
PAPELETAS DE VOTO TOMADAS EN CONSIDERACIÓN	Papeletas válidas	1.738.070
	Votos "sí"	(37.7%) 870.249
	Votos "no"	(62.3%) 1.439.893
CANTONES	Num. de cantones que apoyan la propuesta	3
	Num. de cantones que rechazan la propuesta	17 / 2

Probablemente no haya otro país en el mundo que tenga derechos tan amplios de codeterminación política como Suiza. Los ciudadanos suizos disfrutan de los derechos políticos siguientes a nivel federal (nacional):

1) VOTACIÓN EN ELECCIONES

DERECHO DE VOTACIÓN ACTIVA	DERECHO DE VOTACIÓN PASIVA
Elecciones al Consejo Nacional	Elegibilidad para proponerse al Consejo Nacional, el Consejo Federal y la Corte Federal
Todos los ciudadanos suizos adultos que hayan cumplido 18 años de edad están facultados para elegir representantes al Consejo nacional	Todos los adultos suizos que hayan cumplido 18 años de edad están facultados para proponerse como candidatos en una elección

2) VOTACIÓN DE REFERÉNDUM (DERECHOS GENERALES DE VOTACIÓN)

Todos los ciudadanos suizos, ya sea que vivan en Suiza o en el extranjero, que hayan cumplido los 18 años de edad, con capacidad de obrar están facultados para votar. El término “Stimmrecht” (“el derecho a votar”) significa el derecho a tomar parte – literalmente a “tener algo que decir” – en las votaciones de referéndums ciudadanos. Sin embargo, el término también se extiende como el derecho de aceptar derechos políticos o ejercer los derechos ciudadanos. El derecho al voto incluye el derecho a tomar parte en las elecciones y votaciones de referéndum, a firmar exigencias de referéndum e iniciativas populares y a ejercer otros derechos democráticos.

3) EL DERECHO DE INICIATIVA

A nivel federal, los ciudadanos suizos pueden proponer una votación en referéndum sobre un cambio constitucional. Antes de que se valide una iniciativa de manera oficial, se deberán reunir las firmas de 100.000 ciudadanos facultados para votar en los siguientes 18 meses. Una iniciativa se puede formular como una propuesta general o como un texto totalmente elaborado.

4) EL DERECHO A REFERÉNDUM

“El Pueblo” (es decir, todos aquellos con el derecho a votar) tiene el derecho a decidir en retrospectiva sobre decisiones hechas por el parlamento. Las leyes federales, los decretos federales, los tratados internacionales sin término y los tratados que ofrecen entrada en organizaciones internacionales están sujetas a referéndum facultativo, es decir, opcional. Esto significa que si lo solicitan 50.000 ciudadanos (por medio de firmas), la materia que se trate deberá someterse a referéndum. Las firmas se deberán entregar a las autoridades dentro de los 100 días posteriores a la publicación oficial de la decisión parlamentaria. (Todas las enmiendas a la constitución y la entrada en ciertas organizaciones internacionales se encuentran sujetas a referéndum obligatorio, es decir, debe llevarse a cabo una votación en referéndum).

5) EL DERECHO DE PETICIÓN

Todas las personas en pleno uso de sus facultades mentales – no solamente aquellos que tengan el derecho de voto – están facultados a entregar peticiones escritas, propuestas y quejas a las autoridades. Estas últimas deberán tomar nota de dichas peticiones. Las autoridades no están obligadas a responder, pero en la práctica, todas las peticiones tienen la respuesta requerida. Cualquier actividad del estado puede ser el asunto de una petición.

FUENTE: Cancillería Federal Suiza, sección de derechos políticos (www.bk.admin.ch/themen/pore)

DISTRIBUCIÓN DE ESCAÑOS EN EL CONSEJO NACIONAL

PARTIDO	ESCAÑOS	% DE ESCAÑOS TOTAL	MUJERES	%	HOMBRES	%
SVP	55	26,7	3	5,5	52	94,5
SPS	52	23,3	24	46,2	28	53,8
FDP	36	17,3	7	19,4	29	80,6
CVP	28	14,4	9	32,1	19	67,9
GPS	13	7,4	7	53,8	6	46,2
LPS	4	2,2	1	25,0	3	75,0
EVP	3	2,3			3	100,0
PdA	2	0,7	1	50,0	1	50,0
EDU	2	1,3			2	100,0
CSP	1	0,4			1	100,0
FGA	1	0,5			1	100,0
SD	1	1,0			1	100,0
Lega	1	0,4			1	100,0
Sol	1	0,5			1	100,0

DISTRIBUCIÓN DE ESCAÑOS EN EL CONSEJO DE ESTADOS

PARTIDO	ESCAÑOS	MUJERES	%	HOMBRES	%
FDP	14	5	35,7	9	64,3
CVP	15	2	13,3	13	86,7
SPS	9	4	44,4	5	55,6
SVP	8			8	100,0

SVP	UDC	Unión Democrática del Centro	PdA	POP	Partido Obrero Popular
SPS	PSS	Partido Socialista Suizo	CSP	PCS	Partido Cristiano-Social
FDP	PRD	Partido Radical Democrático	Lega	Lega	Lega de los Tesineses
CVP	PDC	Partido Demócrata Cristiano	SD	DS	Demócratas Suizos
Grüne/	PES/	Partido Ecologista Suizo	SGA	AVS	Alternativa Verde-Socialista
GPS	Los Verdes		Sol	Sol	Solidarités
LPS	PLS	Partido Liberal Suizo	EDU	UDF	Unión Democrática Federal
EVP	PEV	Partido Evangélico Suizo			

PARTICIPACIÓN EN LA ELECCIÓN

CANTÓN	%
Zúrich	45,1
Berna	42,1
Lucerna	50,9
Uri	44,4
Schwyz	48,2
Alto Unterwald	45,7
Bajo Unterwald	39,4
Glaris	25,3
Zug	52,6
Friburgo	45,4
Soleura	47,4
Basilea-Ciudad	49,6
Ginebra	45,9
Basilea-Campiña	44,2
Escafusa	63,2
Appenzell Rodas Exteriores	49,3
Appenzell Rodas Interiores	35,1
San Gall	42,8
Grisones	39,1
Argovia	42,3
Turgovia	42,9
Tesino	48,6
Vaud	42,7
Valais	53,3
Neucastel	50,3
Jurá	46,6

FUENTE: Cancillería Federal Suiza, sección de derechos políticos (www.bk.admin.ch/themen/pore)

LOS PRINCIPALES INICIADORES DE “EXIGENCIAS POPULARES” (INICIATIVAS POPULARES Y REFERÉNDUMS FACULTATIVOS) EN LOS CANTONES ENTRE 1979–2000

- 1 Los partidos políticos inician el 37% de todas las exigencias populares
 - División: 60% Verde/Izquierda, 40% campo “burgués”
 - Masuntos principales: sistema de organización estatal, finanzas/impuestos, seguridad social/salud
- 2 Comités creados *ex professo* para la iniciativa ponen en marcha el 30% de todas las exigencias populares
 - Énfasis en políticas de transportes, democracia
- 3 Promoción combinada
- 4 Grupos de interés ponen en marcha el 10% de las exigencias populares
 - Los grupos más activos: ecologistas, sindicatos, inquilinos, empresarios, propietarios de vivienda
 - Énfasis en: asuntos financieros, ambientales y educacionales
- 5 Nuevos movimientos sociales e individuos poner en marcha el 7% de todas las exigencias populares
 - Énfasis en el sistema de gobierno, energía y el medio ambiente

LAS PRINCIPALES TENDENCIAS EN LA PROMOCIÓN DE EXIGENCIAS POPULARES

- 1 A comienzos del siglo XXI, las iniciativas con mayor éxito no se originan ni en los círculos de la izquierda ni de la derecha, sino en los de centro político, tendencia política que en los últimos años ha contado con bajos resultados en elecciones parlamentarias.
- 2 Un número cada vez mayor de exigencias populares (iniciativas y referéndums) son lanzados por grupos establecidos. Recientemente son menos prominentes los movimientos ciudadanos que estuvieron detrás de muchas iniciativas populares durante los años 1990.
- 3 Ya no es cierto el hecho de que los Verdes y los de Izquierda son los que recurren a la iniciativa popular (el “pedal del acelerador”), y que los círculos de derecha y burgueses tiendan a utilizar el referéndum facultativo (el “pedal del freno”).

FUENTE: Gross, Andreas: Trendwende bei den Volksrechten? (NZZ, 12.01.2004)

LAS TRES ÁREAS PRINCIPALES CUBIERTAS EN INICIATIVAS POPULARES NACIONALES DESDE 1951

	1	2	3
1951–1960	Seguridad social	Economía	Paz
1961–1970	Seguridad social	Economía	Paz
1971–1980	Seguridad social	Economía	Medio ambiente
1981–1990	Medio ambiente	Economía	Seguridad social
1991–2000	Medio ambiente	Seguridad social	Paz
2001–2003	Seguridad social	Medio ambiente	Políticas de integración social

LAS TRES PRINCIPALES ÁREAS PARA LAS INICIATIVAS POPULARES Y REFERÉNDUMS FACULTATIVOS EN LOS CANTONES DESDE 1979

GOBIERNO: EL ESTADO Y LA DEMOCRACIA	DISTRIBUCIÓN: FINANZAS Y SEGURIDAD SOCIAL	EL MEDIO AMBIENTE: ENERGÍA Y TRANSPORTE
Friburgo	Basilea-Campiña	Argovia
Grisones	Basilea-Ciudad	Basilea-Campiña
Jurá	Ginebra	Berna
Alto Unterwald	Lucerna	Jurá
Schwyz	Neucastel	Lucerna
Uri	San Gall	Soleura
	Escafusa	Zug
	Turgovia	
	Tesino	
	Valais	
	Vaud	
	Zúrich	

SOURCES:

- Cancillería Federal Suiza, sección de derechos políticos (www.bk.admin.ch/themen/pore)
- Vatter, Adrian: Kantonale Demokratien im Vergleich (Opladen, 2002)

NATURALIZACIÓN, RESIDENCIA, DERECHOS CIUDADANOS, LEY DE EXTRANJERÍA, LEY SOBRE ASILO		
FECHA	TEMA	RESULTADO [GENTE] / [CANTONES]
14.01.1866	Igualdad de derechos domiciliarios para judíos y ciudadanos naturalizados	ACEPTADO [G] / [C]
14.01.1866	El derecho a votar en asuntos de la comunidad para residentes permanentes	RECHAZADO [G] / [C]
14.01.1866	Derechos civiles y de impuestos en relación con residentes permanentes	RECHAZADO [G] / [C]
14.01.1866	El derecho a votar sobre asuntos cantonales para residentes permanentes	RECHAZADO [G] / [C]
21.10.1877	Ley Federal sobre los derechos políticos de residentes permanentes y temporales y de la pérdida de derechos políticos de ciudadanos suizos	RECHAZADO
11.06.1922	Iniciativa popular “naturalización”	RECHAZADO [G] / [C]
11.06.1922	Iniciativa popular “expulsión de extranjeros”	RECHAZADO [G] / [C]
25.10.1925	Decreto federal referente a residencia permanente y temporal de extranjeros	ACEPTADO [G] / [C]
20.05.1928	Decreto federal sobre la revisión del Art. 44 de la Constitución federal (Medidas para limitar el número de extranjeros)	ACEPTADO [G] / [C]
07.06.1970	Iniciativa popular “extranjeros, reducción del número de”	RECHAZADO [G] / [C]
20.10.1974	Iniciativa popular “extranjeros, reducción del número de”	RECHAZADO [G] / [C]
13.03.1977	Iniciativa popular (núm. 4) “extranjeros, reducción del número de”	RECHAZADO [G] / [C]
13.03.1977	Iniciativa popular “restricción sobre la naturalización de extranjeros”	RECHAZADO [G] / [C]
05.04.1981	Iniciativa popular “política nueva más amistosa con los residentes extranjeros”	RECHAZADO [G] / [C]
06.06.1982	Ley sobre extranjeros (AuG)	RECHAZADO
04.12.1983	Decreto federal sobre cambios a las normas de ciudadanía en la constitución	ACEPTADO [G] / [C]
04.12.1983	Decreto federal para facilitar la naturalización en ciertos casos	RECHAZADO [G] / [C]

NATURALIZACIÓN, RESIDENCIA, DERECHOS CIUDADANOS, LEY DE EXTRANJERÍA, LEY SOBRE ASILO		
FECHA	TEMA	RESULTADO [GENTE] / [CANTONES]
05.04.1987	Ley de asilo, enmienda del 20 de junio de 1986	ACEPTADO
05.04.1987	Ley federal sobre los derechos de estancia y domicilio de extranjeros, revisión del 20.06.1986	ACEPTADO
04.12.1988	Iniciativa popular “sobre la restricción de inmigración”	RECHAZADO [G] / [C]
12.06.1994	Decreto federal sobre la revisión de las reglas de derechos ciudadanos en la constitución federal (adquisición más sencilla de la ciudadanía para jóvenes extranjeros)	NO LOGRÓ OBTENER LA MAYORÍA DE CANTONES
04.12.1994	Ley federal sobre medidas obligatorias en la ley sobre extranjeros	ACEPTADO
01.12.1996	Decreto federal sobre la iniciativa popular “contra la inmigración ilegal” (contra propuesta)	RECHAZADO [G] / [C]
13.06.1999	Ley de asilo (AsylG)	ACEPTADO
13.06.1999	Decreto federal sobre medidas urgentes en el área de asilo y extranjeros (BMA)	ACEPTADO
24.09.2000	Iniciativa popular “para la reglamentación de inmigración”	RECHAZADO [G] / [C]
24.11.2002	Iniciativa popular “contra el abuso de los derechos de asilo”	NO LOGRÓ OBTENER MAYORÍA DE VOTACIONES POPULARES
26.09.2004	Decreto federal del 3 de octubre de 2003 sobre el manejo apropiado de naturalizaciones, así como una naturalización más sencilla para los extranjeros más jóvenes de segunda generación	RECHAZADO [G] / [C]
26.09.2004	Decreto federal del 3 de octubre de 2003 sobre la adquisición de ciudadanía para extranjeros de tercera generación	RECHAZADO [G] / [C]
24.09.2006	...	
24.09.2006	...	

LEY FEDERAL DEL 24.01.1991

SOBRE LA PROTECCIÓN DE RÍOS Y LAGOS (GEWÄSSERSCHUTZGESETZ, GSCHG)

	CRONOLOGÍA	FUENTE
1 NOV 1992	Entrada en vigor	AS 1992 1860
17 MAYO 1992	Votación en referéndum	BBI 1992 V 455
14 JUNIO 1991	Referéndum oficialmente válido	BBI 1991 II 1575
24 ENERO 1991	Decisión del parlamento	BBI 1991 I 250
29 ABRIL 1987	Declaración del Consejo Federal	BBI 1987 II 1061

LA PROPUESTA FUE ACEPTADA EN LA VOTACIÓN DEL REFERÉNDUM DE 17.05.1992

SOBRE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN DE RÍOS Y LAGOS (GEWÄSSERSCHUTZGESETZ, GSCHG)

ELECTORATE	Total de votantes	4.516.994
	Ciudadanos suizos que viven o se encuentran en el extranjero	14.361
PARTICIPACIÓN	Papeletas de votación recibidas	1.771.843
	Participación	39.22%
PAPELETAS DE VOTO NO TOMADAS EN CUENTA	Papeletas en blanco	26.233
	Papeletas inválidas	2.664
PAPELETAS DE VOTO TOMADAS EN CONSIDERACIÓN	Papeletas válidas	1.742.946
	Votos "sí"	(66,1%) 1.151.706
	Votos "no"	(33,9%) 591.240

INICIATIVA POPULAR FEDERAL: "SALVEMOS NUESTROS RÍOS Y LAGOS"

El texto de la iniciativa ciudadana se muestra a continuación:

La constitución federal será enmendada de la siguiente forma:

Art. 24octies (nuevo)

- Los recursos y secciones naturales del agua que se encuentren en estado original, junto con las riberas adyacentes, tienen un alto grado de protección.
- Las intervenciones a secciones de los cursos de agua que se encuentren prácticamente en su estado natural, que a pesar de la práctica antinatural a la que se han visto sometidas, hayan mantenido su apariencia natural y función ecológica, han de restringirse localmente. La intervención para propósitos de explotación que altere, ya sea de manera directa o indirecta, el carácter escénico o ecológico de secciones de cursos de agua, que estén cerca de un estado natural, o de secciones mayores estarán sujetas a presión ambiental considerable.
- Los cursos o secciones de agua que se encuentren en los mismos términos que se indica anteriormente, tendrán que rehabilitarse junto con sus riberas correspondientes, teniendo en cuenta, también, los canales de alimentación y tributarios en cualquier lugar que justifique la restauración a su estado natural por razones ecológicas o escénicas. Tendrá que asegurarse el libre movimiento de peces y de actividad reproductiva natural.
- Cualquier trabajo que se lleve a cabo en cursos de agua y riberas adyacentes tendrá que hacerse con cuidado y limitándolo a lo absolutamente esencial.
- La intervención de la policía de ingeniería hidráulica solamente se permitirá si es imperativo proteger la vida y salud humana o bienes materiales de consideración.
- En caso de medidas de represas y extracción de aguas nuevas, o ya existentes, se deberá asegurar un flujo suficiente y continuo a lo largo de todo el curso del agua. Se considera que el flujo es suficiente cuando, en particular, asegura la pervivencia continuada de las comunidades locales de animales y plantas; no afecta seriamente al campo que merezca la pena proteger o a sus elementos valiosos, e incluso, la cantidad y calidad de agua subterránea; asegura que la afluente esté adecuadamente diluida y se mantenga la fertilidad del suelo.
- Cualquier disminución de los derechos legítimos será compensada según el artículo 22 ter. La Confederación establecerá un fondo, pagado por los propietarios de las estaciones hidroeléctricas, para compensar las restricciones a los derechos de propiedad que tengan una exigencia legítima.

8 Se otorgará estatus de parte interesada, facultadas para emitir una queja, a aquellas organizaciones involucradas en la protección de la naturaleza, el campo y el medio ambiente.

9 Cuando las objeciones y las quejas estén dirigidas contra acciones enfocadas en la explotación de cursos de agua, dichas acciones serán aplazadas.

Disposiciones transitorias

1 Los planes que ya cuenten con las concesiones o aprobaciones válidas quedarán determinadas como nuevas intervenciones, si el trabajo esencial de construcción todavía no ha comenzado en el momento en que se apruebe el artículo 24octies.

2 Hasta que entren en vigor las disposiciones legales, el gobierno emitirá las normas necesarias y en particular manejará el proceso de emisión de permisos y mejoras del trabajo de restauración. Si en los dos siguientes de haber sido aprobado el Artículo 24octies no se ha emitido ninguna normativa al respecto, no se permitirá ningún trabajo, excepto aquel que se desarrolle por parte de la policía de ingeniería hidráulica.

3 El artículo 24octies y las disposiciones antes mencionadas entrarán en vigor una vez que se aprueben por el pueblo y los cantones.

ETAPAS DE LA INICIATIVA CIUDADANA

	CRONOLOGÍA	FUENTE
17.05.1992	Votación de referéndum <i>La propuesta fue rechazada</i>	BBl 1992 V 459
06.10.1989	Decisión del parlamento <i>Recomendación: Rechazo de la iniciativa, contrapropuesta indirecta</i>	BBl 1989 III 900
29.04.1987	Declaración por parte del Consejo Federal	BBl 1987 II 1061
08.11.1984	Oficialmente validada	BBl 1984 III 994
01.12.1984	Fin del periodo de recogida de firmas	
09.10.1984	Entrega de firmas	
31.05.1983	Principio de periodo de recogida de firmas	
17.05.1983	Revisión preliminar	BBl 1983 II 354

VOTACIÓN DE REFERÉNDUM DEL 17.05.1992

SOBRE LA INICIATIVA POPULAR FEDERAL "SALVEMOS NUESTROS RÍOS Y LAGOS"

ESTA PROPUESTA FUE RECHAZADA POR EL PUEBLO Y LOS CANTONES

ELECTORADO	Total de votantes	4.516.994
	Ciudadanos suizos que viven o se encuentran en el extranjero	14.361
PARTICIPACIÓN	Papeletas de votación recibidas	1.771.722
	Participación:	39%
PAPELETAS DE VOTO NO TOMADAS EN CUENTA	Papeletas en blanco	31.086
	Papeletas inválidas	2.566
PAPELETAS DE VOTO TOMADAS EN CONSIDERACIÓN	Papeletas válidas	1.738.070
	Votos "sí"	(37,1%) 644.083
	Votos "no"	(62,9%) 1.093.987
CANTONES	Num. de cantones que apoyan la propuesta	0
	Num. de cantones que rechazan la propuesta	20 6/2

El Artículo 192 § 1 de la constitución federal establece que la constitución puede estar sujeta a revisión parcial o total en cualquier momento. En caso de una revisión total, a los promotores (el comité de iniciativa) se les permitirá, solamente exigir que se lleve a cabo un referéndum para decidir si se debe revisar la constitución o no (Art. 138 constitución federal (CF)). En el caso de una iniciativa de revisión parcial de la constitución federal, el comité de iniciativa podrá proponer un cambio específico en su contenido. Sin embargo, los promotores no tienen las manos enteramente libres. Deberán tener en cuenta ciertas restricciones sobre lo que se puede proponer referente a la ley nacional o internacional.

El Artículo 139 § 3 de la constitución federal establece en caso de una iniciativa popular para revisión parcial de la constitución: “El Parlamento Federal declarará inválida una iniciativa, ya sea en parte o en su totalidad, si no respeta los principios de unidad de forma y de temas a tratar, así como las reglas obligatorias del derecho internacional.” Si una iniciativa es declarada inválida, no se llevará a cabo ninguna votación en referéndum.

VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA UNIDAD DE FORMA

Las iniciativas para una revisión parcial de la constitución federal se pueden presentar, a través de una propuesta general, o como un anteproyecto redactado y detallado de modo preciso. Solamente se permite escoger una u otra forma. Si la propuesta contiene una mezcla de ambas, la iniciativa violará este principio.

VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE UNIDAD DE TEMAS A TRATAR

Para que los votantes puedan ejercer su derecho libremente a la iniciativa, la propuesta de revisión parcial de la constitución federal deberá restringirse a un único asunto específico a tratar. Por tanto, deberá existir conexión material entre las partes de la propuesta de iniciativa (Art. 75 § 2 ley federal sobre Derechos Políticos). Si los promotores desean presentar propuestas materialmente distintas, deberán presentar éstas como iniciativas separadas. No existe disposición para que una iniciativa se divida en varias partes, ya que, sería imposible determinar si las “varias partes individuales” han logrado reunir el número requerido de firmas.

VIOLACIÓN DE REGLAS OBLIGATORIAS DEL DERECHO INTERNACIONAL

En el caso de que una iniciativa popular viole las reglas obligatorias del derecho internacional, la constitución federal especifica que dicha iniciativa – o la parte que viole el *ius cogens* – deberá declararse inválida (Art. 139 §2 para la iniciativa popular actual; Art. 139a § 2CF para la “iniciativa general” que se está introduciendo). Sin embargo, las reglas obligatorias del derecho internacional son vinculantes, no solamente con respecto a los promotores de las iniciativas populares, sino de igual manera, con los miembros del parlamento federal (Art. 193 § 4 y Art. 194 § 2 CF).

Suiza se apega a las reglas obligatorias del derecho internacional al ratificar La Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados firmada el 25.05.1969 (SR 0.111 = AS 1990 1112), y ratificada por Suiza el 07.05.1990 (AS 1990 1111 y 1144), en su Art. 53 normaliza este principio. Como resultado de esa ratificación fue imperativo anular (BBI 1996 I 1355) la iniciativa popular federal “Por una política de asilo sensata” – que violaba el principio de “no-rechazo”, es decir, no expulsar a los refugiados (BBI 1994 III 1492–1500).

El Consejo Federal, en su declaración del 20 de noviembre de 1996 sobre la reforma de la constitución (BBI 1997 I 362), definió los límites que abarcan las reglas obligatorias del derecho internacional. Del mismo modo, que la esencia de los derechos humanos fundamentales debe ser inviolable (Art. 36 § 4 CF), la comunidad internacional protege ciertas reglas mínimas de conducta entre los estados; cualquier estado que “legítimamente” crímenes contra la humanidad se sitúa fuera de la comunidad de naciones. El genocidio, la esclavitud y la tortura, la extradición de refugiados a su país de origen por razón de raza o creencias filosóficas, religiosas o políticas, la violación de las reglas humanitarias más básicas acordadas internacionalmente para la conducta de guerra, o la prohibición del uso de la violencia y la agresión, o las garantías absolutas de la Convención Europea de Derechos Humanos, todo esto, va en contra de las reglas fundamentales, de conformidad con el punto de vista actual del significado de la palabra Justicia en la comunidad europea de naciones. Las reglas obligatorias del derecho internacional incluyen:

- La Convención Europea sobre la Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales del 4 de noviembre de 1950 (entrada en vigor en Suiza el 28 de noviembre de 1974, SR 0.101 = AS 1974 2151, Art. 2, 3, 4 § 1, 7 y 15 § 2);
- El Pacto de NNUU del 16 de diciembre de 1966 sobre Derechos Políticos y Civiles (entrada en vigor en Suiza el 18 de septiembre de 1992, SR 0.103.2 = AS 1993 750; BBI 1991 I 1189–1247; Art. 4 § 2, 6, 7, 8 § 1 y 2, 11, 15, 16 y 18; Cf. también en una forma preliminar de la Declaración General de NNUU sobre los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948 [reproducida en BBI 1982 II 791–797] arts. 4, 5, 6, 9 y 28);
- La Convención de NNUU del 10 de diciembre de 1984 contra la tortura y malos tratos o castigos crueles, inhumanos o humillantes (entrada en vigor en Suiza el 26 de junio de 1987, SR 0.105 = AS 1987 1307; BBI 1985 III 301–314, Art. 2 § 2 y 3 y Art. 3);
- La Convención de Ginebra del 28 de julio de 1951 sobre el Estatus de Refugiados (entrada en vigor en Suiza el 21 de abril de 1955, SR 0.142.30 = AS 1955 443, Art. 33).

La comunidad internacional seguramente seguirá elaborando más reglas básicas que se convertirán en normas aceptadas universalmente.

RESTRICCIONES MATERIALES NO ESCRITAS SOBRE REVISIONES CONSTITUCIONALES

¿Qué sucede cuando el contenido de una iniciativa viola la ley o es ilícito? No existe regulación al respecto ni por la constitución ni por la legislación, por lo que es imposible determinar las consecuencias de este hecho, únicamente está regulada la excepción en el supuesto caso de que una propuesta viole el derecho internacional no-obligatorio. En este caso, una iniciativa no puede ser declarada inválida. ¿Contiene la legislación suiza más límites para la revisión constitucional?, durante décadas esta controversia ha existido. Por ejemplo, algún sector de la doctrina sostiene que ciertos principios fundamentales de la forma del estado suizo (federalismo, la separación de poderes, etc.) no debe modificarse. En la práctica, hasta el momento, la única restricción material no escrita que ha sido aceptada, es aquella que se relaciona con la imposibilidad temporal de ejecutar la propuesta de iniciativa, a saber, el caso de la iniciativa popular “Reducción temporal del gasto militar (moratoria de la nueva adquisición de armas)”, que exigía el recorte de gasto de varios años, periodo que ya había transcurrido cuando la reglamentación entró en vigor (BBI 1955 II 325).

CUATRO CASOS DE INVALIDEZ

Hasta la fecha, la Asamblea Federal ha declarado que una iniciativa popular no es válida en cuatro ocasiones:

- 1 Iniciativa popular federal:
“Reducción temporal del gasto militar (moratoria de la adquisición de armas)”
Declarada inválida por el parlamento el 15.12.1955 (BBI 1955 II 1463).
Causa: inejecutabilidad temporal.
Declaración del consejo Federal: BBI 1955 I 527, II 325
- 2 Iniciativa popular federal:
“Contra el alza de precios y la inflación”.
Declarada inválida por el parlamento el 16.12.1977 (BBI 1977 III 919).
Causa: violación de unidad de temas a tratar.
Declaración del consejo Federal: BBI 1977 II 501
- 3 Iniciativa popular federal:
“Por menos gasto militar y más inversión en la política de paz”.
Declarada inválida por el parlamento el 20.06.1995 (BBI 1995 III 570).
Causa: violación de unidad de temas a tratar.
Declaración del consejo Federal: BBI 1994 III 1201
- 4 Iniciativa popular federal:
“Por una política sensata de asilo”.
Declarada inválida por el parlamento el 14.03.1996 (BBI 1996 I 1355).
Causa: violación de reglas obligatorias del derecho internacional.
Declaración del consejo Federal: BBI 1994 III 1486

La introducción en la creación directa de leyes por medio del ciudadano ha estado acompañada por las siguientes demandas y expectativas.

- “El control decisivo y el uso del poder político deben ser transferidos de las manos de unos cuantos a los amplios hombros de muchos”
- “La vida republicana depende del equilibrio continuo y constante de las tendencias opuestas”
- “El pueblo debe adquirir mayores conocimientos y opiniones políticas”
- “Las autoridades, los hombres de estado y los representantes deberán intentar conocer mejor a la gente corriente, sus pensamientos y convicciones”
- “El pueblo se acercará a ellos con expresión clara y genuina de sus necesidades y preferencias”
- “La vida intelectual-moral-espiritual del pueblo” deberá ser estimulada por medio de “la amplia inclusión de éste en los asuntos importantes de interés del bien público”
- Con nuestras manos, estamos acarreado decisiones que marcarán el destino de nuestro país; de una u otra manera deseamos tener la última palabra”
- “La voluntad del pueblo y el espíritu de los tiempos, la comprensión del hombre común junto con los grandes pensamientos de los hombres de estado deben ser negociados y reconciliados en paz”
- “La creación de un gobierno del pueblo en perfecta comunión con sus representantes”

El portavoz de lo que fue en efecto una revolución democrática, que entre 1868 y 1869 implantó un sistema de democracia directa en lugar del antiguo gobierno liberal en el cantón de Zúrich, identificó dos elementos fundamentales de “el corazón de un movimiento democrático”

“A nuestro parecer [el corazón del movimiento] consiste en que la gente sea capaz por medios constitucionales de ganar respeto para sus propias facultades o juicios, que les ha sido negado arrogante y rotundamente por los representantes elegidos en demasiadas ocasiones”

“Protestamos contra la degradación y el desprecio a la gente de Zúrich, que consiste en declararlos incompetentes para reconocer el verdadero progreso y hacer los sacrificios necesarios [para lograrlo]. Vemos en esta falsa evaluación del pueblo las principales semillas del presente movimiento”

FUENTE: Der Landbote (Winterthur), Der Grütliener (Berna) citado y traducido por Gross, Andreas / Kaufman, Bruno: IRI Europe Country Index on Citizenlawmaking (Ámsterdam, 2002)

ANTES DEL DÍA DE LA VOTACIÓN

- ¡Cuidado con la trampa del plebiscito!
El origen de una votación popular es importante. Un proceso puesto en marcha exclusivamente de manera presidencial o gubernamental (un plebiscito) tiende a ser mucho “menos libre” e imparcial que una votación de referéndum puesta en marcha constitucionalmente o por ciudadanos.
- ¡El debate democrático toma tiempo!
El lapso de tiempo que debe transcurrir entre el anuncio y el día de votación popular es crítico en sí mismo y debe durar al menos seis meses.
- ¡Sí importa la financiación!
Sin una transparencia financiera completa durante la campaña, pueden prevalecer las oportunidades desiguales y las prácticas imparciales. Las reglas de revelación son extremadamente importantes; puede ser de utilidad establecer un límite de gastos y de contribuciones del estado.
- ¡La campaña necesita guía!
Para las campañas imparciales de referéndums es vital que exista el mismo acceso a los medios de comunicación (principalmente público y electrónico) así como la diseminación balanceada de información (por ejemplo, un panfleto general de referéndum para todos los votantes). Tiene que estar supervisado por un organismo independiente.

EL DÍA DE LA VOTACIÓN

- ¡Evite las votaciones de referéndum los días de elecciones!
El hecho de tener un referéndum el mismo día de unas elecciones generales tiende a mezclar la política de partidos con el tema que se va a votar en referéndum. Esto debe evitarse totalmente, especialmente si un país no está acostumbrado a los referéndums.
- ¡Expandir el “día” de votación a un “período”!
Debido a que un referéndum es un proceso de varias fases, el tiempo de votación debe durar más de un solo día. Para que la participación sea lo más alta posible, se recomienda que los ciudadanos puedan votar, ya sea en las urnas o por correo en un periodo de dos semanas.
- ¡Mantenga el secreto!
Durante el periodo de votación, todo el mundo tiene el derecho a expresar su voluntad libremente. Esto significa, en absoluto secreto y sin informar sobre los eventos mientras se lleven a cabo

DESPUÉS DEL DÍA DE LA VOTACIÓN

- ¡Evite los requisitos de mayoría innecesarios y especiales!
Una decisión democrática se basa en una simple mayoría de la emisión de votos. Los umbrales de participación que excedan el 25% del electorado tienden a provocar estrategias de boicot.
- ¡Las decisiones no vinculantes son *no-decisiones*!
En muchos países una votación popular no es vinculante. Esta es una contradicción democrática en términos y crea un proceso incierto e imparcial. El papel del parlamento y el gobierno en la implementación del resultado debe ser restringido. Una decisión de referéndum puede cambiarse solamente por otra decisión de referéndum.
- ¡Garantice un periodo post-referendum libre y justo!
Es vital tener salvaguardias judiciales accesibles. Por ejemplo, cada ciudadano debe tener la oportunidad de apelar la decisión de un referéndum ante un Tribunal.

Para poder estudiar si la democracia directa establece diferencias en los resultados del proceso político, el punto de partida inicial sería echar un vistazo al gasto público y los ingresos. Las decisiones fiscales son actividades centrales de la mayoría de los gobiernos y las prioridades de sus políticas se gestan en muchos casos en el proceso de presupuesto. En una muestra, llevada a cabo en 1990, en 132 pueblos grandes de Suiza, los autores aplicaron su examen de referéndum obligatorio a déficits presupuestarios. En ciudades donde el déficit presupuestario tiene que ser aprobado por la ciudadanía, los gastos y los ingresos son un promedio aproximado del 20% más bajo, mientras que la deuda pública se reduce en más o menos el 30%.

LAS DEMOCRACIAS PURAMENTE REPRESENTATIVAS SON MENOS EFICIENTES

El gasto eficiente del dinero público, por las distintas instituciones, se puede estudiar directamente teniendo en cuenta la recaudación públicamente obtenida. En un estudio meticuloso sobre el servicio de recogida de basura (Pommerehen 1990) se encontró que éste se ofrece a más bajo coste en los pueblos suizos que han extendido sus derechos de participación de democracia directa y que escogen una compañía privada para que les preste dicho servicio. Si el servicio es ofrecido por el municipio, en lugar de una compañía privada, el coste es alrededor de un 10% más alto. La pérdida de eficiencia se acerca al 20% en las localidades con democracia puramente representativa (comparado con las democráticas directas). El coste medio de recogida de basura tiene el nivel más alto en los municipios que, solamente depositan la toma de decisiones por medio de la democracia representativa, así como en el caso de la recogida organizada por el estado (cerca del 30% más alto que en el caso más eficiente).

Una sugerencia para la eficiencia de servicios públicos proviene de un estudio que relaciona los referéndums fiscales con el desarrollo económico de los cantones suizos (Fed y Savioz 1997). Entre los años 1984 a 1993, se estimó un funcionamiento de producción neoclásica que incluía el número de empleados en todos los sectores, los gastos gubernamentales cantonales para la educación, incluyendo las subvenciones así como un “poder” para el capital basado en inversiones en la construcción. La función de producción, entonces se extiende por medio de una variable, *dummy*, que identifica a los cantones con los derechos de participación de democracia directa extendidos en asuntos financieros a nivel local. Se calcula que la productividad total – por medio del PIB cantonal *per cápita* – es el 5% más alta en los cantones con democracia directa extendida, comparada con los cantones donde no se dispone de estos instrumentos.

Con base en una ecuación de crecimiento agregado, Blomberg et al. (2004) analiza hasta qué punto el capital público (empresas de servicio público, carreteras, educación, etc.) se provee productivamente y si existe una diferencia entre los estados con iniciativa y sin iniciativas en los EE.UU. Los datos sobre el producto estatal bruto, capital privado y público, empleo y población son para los 48 estados de la unión entre 1969 y 1986. Se desprende que los estados sin iniciativas, solamente tienen cerca del 82% de efectividad en ofrecer servicios de capital productivo comparados con los estados con derecho de iniciativas. Es decir, se derrocha aproximadamente el 20% más del gasto gubernamental en las áreas en que los ciudadanos no tienen la posibilidad de lanzar iniciativas comparados con los estados donde esta institución está implantada.

EL DERECHO DE INICIATIVA REDUCE LA CORRUPCIÓN

El abuso de cargo público para beneficio propio se mide teniendo como base una encuesta hecha a los periodistas sobre su percepción de la corrupción pública. Se ha demostrado que, además de un número de variables de control, existe un efecto estadísticamente significativo de las iniciativas del votante sobre la corrupción percibida. En los estados con iniciativas, la corrupción es menor que en los estados sin ellas, y este efecto es mayor, cuantas más firmas se necesiten para lanzar una iniciativa.

En Suiza, a principios de la década de los 90 se llevó a cabo un estudio en el que se analizó empíricamente el efecto de los derechos de participación democrático-directos con respecto a la satisfacción que dice la gente tener con su vida (Frey y Stutzer 2002). Las respuestas provienen de más de 6.000 entrevistas. La medida de poder de uso individual se basa en la siguiente pregunta: “¿Está Vd. satisfecho con su vida a nivel general, y en qué grado en estos días?” La gente respondió en una escala de uno (= completamente insatisfecho) a 10 (= completamente satisfecho).

Los derechos institucionalizados de la participación política individual se miden a nivel cantonal donde existe una variación considerable. Se utiliza un amplio índice que mide las diferentes barreras que evitan que el ciudadano entre en el proceso político por medio de las iniciativas y los referéndums a lo largo de los cantones. El resultado principal es una correlación ampliamente positiva entre la extensión de los derechos democrático-directos y la sensación subjetiva del bienestar que la gente dice tener.

FUENTE: Stutzer, Alois/Frey, Bruno S.: Direct democracy: designing a living constitution (Zurich 2003)

LECTURA EXTRA SELECCIONADA:

- Pommerehne, Werner W.: The Empirical Relevance of Comparative Institutional Analysis. *European Economic Review* 1990, 34 (2-3): 458-469
- Feld, Lars P. / Savioz, Marcel R.: Direct democracy Matters for Economic Performance: An Empirical Investigation. *Kyklos* 1997, 50 (4): 507-538
- Blomberg, S. Brock/Hess, Gregory D./Weerapana, Akila: The Impact of Voter Initiatives on Economic Activity. *European Journal of Political Economy* 2004
- Frey, Bruno S./Stutzer, Alois: Happiness and Economics. How the Economy and Institutions Affect Human Well-Being (Princeton 2002)

Los procedimientos democráticos son muy exigentes. Solamente pueden funcionar en la medida en que se cumplan las condiciones básicas para la democracia. Dichas condiciones incluyen:

- un espacio público y de medios funcionando
- un estado de derecho, de conformidad a las leyes, la protección de la constitución y de los derechos humanos fundamentales
- educación para la democracia no solamente para los ciudadanos y organizaciones que han incorporado el principio democrático
- autocrítica institucionalizada de la democracia
- investigación y desarrollo de la democracia

Los procedimientos democráticos son solamente útiles si existe una perfecta combinación entre estar bien diseñados y su correspondiente puesta en marcha. También se aplican las mismas condiciones y estándares para la formación de la democracia directa, sobre la que se centra esta Hoja informativa.

La utilidad de instrumentos democrático-directos depende de su diseño. Pero la presencia de procedimientos democrático-directos bien diseñados en sí mismos no asegura la frecuencia de su empleo. El intervalo de tiempo que transcurre en el uso de los instrumentos democrático-directos, también depende de otros factores – tales como la formación de la sociedad (más o menos compleja, conflictiva en mayor o menor grado) – así como de la forma en que se manejen los problemas y los conflictos de una sociedad particular. Una comparación de democracia directa en los cantones de Suiza muestra que los procedimientos democrático-directos bien diseñados se utilizan más frecuentemente en sociedades que son complejas y con conflictos, que en las sociedades más pequeñas y simples (Cf. Vatter, Adrian: *Kantonale Demokratien im Vergleich* (Opladen 2002))

ASPECTOS IMPORTANTES EN LA FORMACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DEMOCRÁTICO-DIRECTOS

1 NÚMERO DE FIRMAS

Preguntas	¿Cuántas firmas de votantes se requieren para llevar a cabo una votación de referéndum?
Experiencia	La experiencia internacional demuestra que los grandes quorums de firmas (más del 5% de los votantes) disuaden a la mayoría de los individuos y organizaciones de utilizar los instrumentos de la iniciativa popular y el referéndum popular, mientras que los obstáculos muy altos (10% o más) hacen que no se puedan utilizar estos instrumentos
Recomendación	Dependiendo del instrumento particular (por ejemplo, la iniciativa constitucional, o referéndum facultativo) y el nivel de política (local, regional, nacional, transnacional), los quorums de entrada no deben ser mayores del 5% del total del electorado

2 TIEMPO CONCEDIDO PARA LA RECOGIDA DE FIRMAS

Preguntas	¿Cuánto tiempo se concede para la recogida de firmas?
Experiencia	La comunicación – información, discusión, aprendizaje – es el corazón de la democracia directa. Nunca puede tener lugar sin tiempo suficiente. Así pues los periodos concedidos para la recogida de firmas deben demostrarlo así. Si los periodos son muy cortos, por ejemplo 3 meses, para recoger firmas en toda una nación, entonces quedan bloqueados los procesos crucialmente importantes de comunicación
Recomendación	Para lanzar una iniciativa a lo largo de todo un país, debe haber al menos 12 meses – y de preferencia 18. Para un referéndum facultativo, 2–4 meses son suficientes, puesto que la materia del referéndum ya se encuentra en la agencia política

3 CÓMO SE RECOGEN LAS FIRMAS

Preguntas	¿Se permite una recogida libre (sin control) de firmas con la subsiguiente verificación oficial, o el proceso de otorgar firmas tiene que tener lugar en centros oficiales asignados y/u oficialmente dirigidos?
Experiencia	La recogida de firmas sin control es controvertida. En muchos países las autoridades quieren restringir las opciones para la recogida de firmas o para revisar si los firmantes están capacitados para firmar o no antes de que signen. En Austria, las firmas para iniciativa populares solamente se pueden dar en centros oficiales. En los EE.UU., la recogida de firmas en lugares públicos, como por ejemplo la oficina postal, está prohibida
Recomendación	Una democracia directa bien desarrollada no necesita ninguna restricción especial con respecto a la recogida de firmas: bastará la revisión de la legitimidad de éstas. Únicamente ésta debe de estar organizada de tal modo que motive al debate y que facilite la firma a la gente que desee hacerlo

4 CÓMO SE REDACTA UNA INICIATIVA POPULAR

Preguntas	¿La redacción de una propuesta de iniciativa presupone conocimiento legal especial, se puede entregar la propuesta en lenguaje claro y común?
Experiencia	En Suiza, una propuesta de iniciativa específica puede ser formulada en lenguaje común, sin que requiera del conocimiento de la jerga legal. Se puede elegir cualquier título siempre y cuando no pueda ser malinterpretado, no cause confusión o contenga publicidad personal o comercial. Las autoridades correspondientes ayudan a los promotores de las iniciativas con la forma de la pregunta pero no con el contenido de la misma
Recomendación	Las autoridades deben aconsejar a los promotores en el lanzamiento de una iniciativa con el objetivo de asegurarse que estos últimos puedan expresar su voluntad política de manera libre y clara y de una forma que todos la puedan entender. Se requieren dos cosas: que las autoridades no interfieran con el contenido; y que el texto sea claro, comprensible, no ambiguo y constante. No es apropiada ningún tipo de jerga especializada

5 CÓMO SE REDACTA LA PREGUNTA DE REFERÉNDUM

Preguntas	¿Quién decide cómo se redacta la pregunta de referéndum?, ¿se repite el título de la iniciativa o de la ley en la pregunta?
Experiencia	En Suiza, la pregunta de referéndum contiene el título de la iniciativa o de la ley que está sujeta a votación
Recomendación	El título de la propuesta debe incluirse en la pregunta de referéndum, para que los votantes sepan exactamente qué están votando. La pregunta también debe ser formulada de tal manera que quede claro si el voto del “sí” significa aprobación o rechazo de la propuesta. La pregunta de referéndum no debe ser malinterpretada, ya que esto imposibilitaría a los votantes a asegurar lo que en realidad quieren expresar

6 CONTENIDO Y REQUISITOS LEGALES Y FORMALES

Preguntas	¿Qué procedimiento existe para determinar que una iniciativa es conforme a los requisitos legales formales y las reglas tocante al contenido?
Experiencia	La validez del contenido del texto de la iniciativa puede ser supervisada por las instituciones del estado (parlamento, autoridades, cortes). Existe un desacuerdo sobre qué procedimiento es preferible, si debe ser el parlamento o la corte constitucional la que decida sobre la validez de una iniciativa. En Suiza, el parlamento es el encargado de revisar que el contenido de la iniciativa sea conforme a las leyes establecidas al efecto, procedimiento que únicamente se lleva a cabo una vez que se han recogido las 100.000 firmas necesarias. En los EE.UU., esto ocurre con anterioridad a la recogida de firmas. Los procedimientos pueden variar: en Florida, la Corte suprema del estado es quien se encarga de revisar la validez, mientras que en Oregón es el Procurador General.
Recomendación	Las reglas de validez (como por ejemplo que la iniciativa no contravenga las leyes de derecho internacional; que no incluya distintos temas; que la forma no sea ambigua) deben ser claras y transparentes. Pueden, por ejemplo, establecerse en la constitución. La revisión sobre el contenido se puede llevar a cabo tan pronto se lance una iniciativa, o una vez que se ha completado la recogida de firmas. Para hacer esta supervisión tienen competencia tanto la corte constitucional como los órganos políticos del estado, el parlamento o algún dignatario. El riesgo de que un organismo encargado de la revisión de la iniciativa no sea imparcial es más una cuestión de cultura política y no puede ser “diseñada” totalmente

7 INTERACCIÓN CON EL GOBIERNO Y EL PARLAMENTO

Preguntas	¿Tiene capacidad el parlamento para debatir la cuestión planteada en una iniciativa popular y hacer su propia recomendación?, ¿tiene el derecho a presentar una contrapropuesta?, ¿la interacción entre los promotores de la iniciativa y el parlamento o gobierno permite espacio para la negociación y compromiso?, ¿existe una cláusula de retiro?
-----------	---

Experiencia	En California, las iniciativas evitan al parlamento y se dirigen directamente a los votantes. No existe lo que denominamos en Suiza “iniciativa directa”, solamente la “indirecta”, por lo que se incluye al gobierno y al parlamento en el proceso de iniciativa. Éstos opinan sobre el asunto de cada referéndum, toman parte en el debate público, e incluso el parlamento puede hacer una contrapropuesta. La iniciativa indirecta produce así pues mayor discusión pública y es posible crear un espacio en el cual el gobierno y el parlamento pueden negociar con los promotores de la iniciativa y alcanzar una solución de compromiso. Para poder facilitar este espacio de negociación, en Suiza, se introdujo una cláusula de retiro. Los promotores pueden retirar la iniciativa si, por ejemplo, han logrado un compromiso satisfactorio con el gobierno y el parlamento.
Recomendación	La democracia directa e indirecta deben vincularse de tal forma que se fortalezcan mutuamente. Ello se puede lograr, por ejemplo, obligando a que el parlamento considere las propuestas de iniciativa popular y exprese su opinión y al mismo tiempo otorgarle al parlamento el derecho de proponer una contrapropuesta. En los casos donde existan tanto una propuesta original de iniciativa como una contrapropuesta, los votantes deben en principio votar “sí” a ambas propuestas y, además, indicar cuál de las dos preferirían si se aprobaran ambas (el llamado “doble sí”). Una cláusula de retiro da a los promotores de iniciativa la oportunidad de retirar la iniciativa en el caso que, por ejemplo, hayan logrado alcanzar un compromiso aceptable con el gobierno y parlamento. Ello crea un espacio de maniobras para negociaciones y compromisos del cual se pueden beneficiar tanto los promotores de la propuesta como las autoridades.

8 LOS PERIODOS CONCEDIDOS PARA LA CAMPAÑA DEL REFERÉNDUM Y PARA QUE EL GOBIERNO Y EL PARLAMENTO EXPRESEN SU OPINIÓN

Preguntas	¿Cuánto tiempo se concede al gobierno, al parlamento y a los votantes para debatir y alcanzar una opinión considerada sobre una propuesta de referéndum o iniciativa?, ¿cuánto tiempo se debe conceder a una campaña de referéndum?
Experiencia	Toma tiempo incluir a todas las partes interesadas del referéndum en un intercambio de ideas, diálogo, negociaciones y aprendizaje colectivo. Se debe tener esto presente al fijar los periodos establecidos por la ley
Recomendación	La regla básica es: en un proceso de iniciativa o referéndum debe concederse el tiempo adecuado para: que un comité de iniciativa recoja las firmas requeridas; que el gobierno exprese su opinión sobre la propuesta; que el parlamento debata el asunto y tenga la oportunidad de elaborar una contrapropuesta; que todos los individuos y grupos incluidos lleven a cabo una campaña de referéndum apropiada. La regla simple del pulgar es que se tiene que establecer un periodo mínimo de 6 meses para cada una de estas etapas

9 LA VALIDACIÓN DE LA VOTACIÓN DEL REFERÉNDUM: LOS REQUISITOS DE APROBACIÓN DE MAYORÍA Y QUÓRUM DE PARTICIPACIÓN MÍNIMA

Preguntas	¿La aprobación requiere una mayoría calificada y/o un quórum de participación mínima, o es suficiente con una mayoría simple de los votantes?
Experiencia	Con frecuencia se exige que se satisfaga con una especial participación o quórum de aprobación para los referéndums, mientras que para las elecciones parlamentarias no existe requisito de asistencia mínima. En la práctica, los quorums de participación del 40% o más, con frecuencia, hacen que se anule el resultado de un referéndum. Esto le puede dar un mal nombre a la democracia directa. Los quorums altos de aprobación pueden crearle dificultades a cualquier propuesta para que sea aprobada
Recomendación	Se deben evitar los quorums de participación, al menos los mayores de 25%. Un quórum así puede significar el rechazo de una propuesta por una combinación de los votos del “no” y los que no se emiten. Esta situación ayuda a los grupos que se niegan a participar en el debate democrático público y en su lugar incitan a boicotear la votación. Ello promueve la conducta no democrática. Lo mismo se aplica a los quorums de aprobación que requieren una mayoría calificada de votantes

10 MATERIAS SOBRE LAS QUE SE PUEDE VOTAR/ EXCLUSIÓN DE ÉSTAS

Preguntas	¿Qué materias pueden – o no pueden ser – decididas de manera directo-democrática?
Experiencia	En muchos países, se evita incluir determinadas materias en la toma de decisiones directo-democráticas. Ello debilita los fundamentos de la democracia directa. La exclusión de ciertos temas con frecuencia se basa en experiencias históricas específicas. En Suiza, en principio no está excluida ninguna materia de los procedimientos democrático-directos. Sin embargo, las iniciativas que contravienen el derecho internacional vinculante deben declararse inválidas. Actualmente, prácticamente son tres temas principales sobre los que se enfoca la actividad directa democrática: 1. La forma de estado y democracia; 2. La política de impuestos y financiera; 3. La disposición sobre salud y seguridad social
Recomendación	Los ciudadanos deben tener capacidad decisoria en el mismo rango de asuntos que sus representantes elegidos. La creación de listas especiales de exclusión para las iniciativas y referéndums contradice el principio democrático de participación equitativa en la política. Los límites impuestos sobre las decisiones democráticas por los derechos humanos fundamentales y el derecho internacional se aplican de igual manera a las decisiones parlamentarias y directo-democráticas.

11 SUPERVISIÓN Y CONSEJO/CONSULTA

Preguntas	¿Existe alguna disposición para la supervisión del proceso de una iniciativa o referéndum?, ¿hay alguna autoridad independiente a cargo de esta tarea específica?
Experiencia	Para poder garantizar el manejo correcto y la imparcialidad de los procedimientos de referéndum popular, algunos países (por ejemplo, Irlanda y Gran Bretaña) tienen instituidas comisiones de referéndum. Los deberes y poderes de dichas comisiones varían. En Suiza, los procedimientos de referéndum federal están vigilados por la Cancillería Federal. La sección de “Derechos Políticos” de la Cancillería “aconseja a los comités de iniciativa y referéndum, revisa las listas de firmas presentadas e iniciativas populares, organiza los referéndums federales y las elecciones al Consejo Nacional, y atiende las quejas sobre las elecciones y los referéndums”. También es responsable de probar la votación electrónica.
Recomendación	Una autoridad o comisión de referéndum puede tener un conjunto de deberes, tales como: aconsejar a los comités de iniciativa, hacer un examen preliminar de la iniciativa propuesta, revisar la autenticación de firmas, supervisar las campañas de referéndum (incluyendo la revisión de imparcialidad e igualdad), así como estar a cargo de la dirección y la evaluación de referéndums. También puede ser responsable de informar a los votantes; como mínimo sería hacer llegar a cada uno de los votantes un panfleto de referéndum o un folleto.

12 FINANCIACIÓN Y TRANSPARENCIA

Preguntas	¿Los partidos y grupos tienen que revelar con que presupuesto cuentan en una campaña de referéndum y de dónde proviene la financiación?, ¿los grupos sin acceso a recursos financieros significativos pueden recibir aportaciones de apoyo para que el proceso de referéndum sea más equitativo?
Experiencia	Generalmente se acepta el importante papel de la financiación en un referéndum: puesto que ésta puede ser uno de los factores decisivos
Recomendación	La transparencia (por ejemplo, información de la fuente de financiación) y la imparcialidad (por ejemplo, la igualdad de recursos financieros y de acceso al público a través de los medios y la propaganda) son importantes para asegurar la formación auténticamente democrática de la voluntad popular. Los promotores de las iniciativas y referéndums están respaldados, por ejemplo, puesto que una porción de sus gastos se les reembolsa una vez que se ha recogido el número requerido de firmas y se ha establecido la fecha de referéndum

EL PRINCIPIO

Los ciudadanos suizos que viven o se encuentran en el extranjero que tienen capacidad para votar pueden tomar parte a nivel nacional en referéndums y elecciones, y asimismo respaldar con sus firmas a las iniciativas y referéndums (Art. 3 § 1 de BPRAS – la ley federal sobre los derechos políticos de los ciudadanos suizos que viven o se encuentran en el extranjero¹). Tienen el derecho no solamente a participar en las elecciones para el Consejo Nacional (derecho de votación activa), sino también a ser elegidos para el Consejo Nacional, el Consejo Federal, o la corte federal (derecho de votación pasiva). Sin embargo, pueden tomar parte en las elecciones para el Consejo de Estados solamente si la ley del cantón al cual están asignados otorga el derecho a votar a los ciudadanos que vivan o se encuentren en el extranjero. En el sistema federal suizo, los suizos que viven o se encuentran en el extranjero no constituyen un área de votación distinta o circunscripción electoral²; ellos eligen una comuna como su “comuna de votación” (esta puede ser la comuna de nacimiento o en la última que han residido; Art.5, § 1 BPRAS). Los votantes suizos expatriados que deseen ejercer sus derechos políticos deberán indicar, a la oficina suiza, la comuna de votación que han elegido. La notificación debe ser renovada cada cuatro años (Art. 5a BPRAS). Los ciudadanos suizos que vivan o que se encuentren en el extranjero pueden entregar su voto para propuestas a nivel federal ya sea personalmente en la comuna de votación de Suiza, o por correo (Art. 1 BRAS).

ALGUNAS CIFRAS

A finales de 2003 alrededor de 612.500 ciudadanos suizos vivían en el extranjero³, de los cuales cerca de 466.100 estaban capacitados para votar. Es decir, tenían 18 años de edad o más y no tenían incapacidad legal para ello. A finales de diciembre, cerca de 89.800 personas de hecho entraron en el registro de votación de una comuna suiza y por lo tanto se convirtieron en nuevos votantes. La cifra representa 1,9% de todos los votantes suizos elegibles (4,78 millones⁴).

CONDUCTA DE VOTACIÓN DE LOS SUIZOS QUE VIVEN O SE ENCUENTRAN EN EL EXTRANJERO

Una encuesta llevada a cabo en 2003 por la ASO (Organización de Suizos en el Extranjero) y de la swissinfo/Swiss Radio International reveló que los suizos que viven o se encuentran en el extranjero tienen un perfil muy particular, se guían más por sus valores (tales como: una modernidad de puntos de vista, actitud cosmopolita, apertura al cambio, tolerancia hacia los extranjeros y creencia en el mercado libre), que por sus opiniones políticas.⁵

REPRESENTACIÓN EN EL PARLAMENTO DE LOS SUIZOS EN EL EXTRANJERO

En las elecciones del Consejo Nacional del 19 de octubre de 2003, el Partido del Pueblo Suizo (SVP) en el cantón de Zúric presentó una lista de candidatos para suizos en el extranjero (“Lista 31: SVP-Unión de Suizos en el Extranjero”). Hasta la fecha, sin embargo, no ha habido ningún candidato en el extranjero que haya sido elegido para el parlamento federal. Una razón para esto puede yacer en el hecho de que el potencial electoral de los suizos en el extranjero es difuso.

¹ La ley federal del 19.12.1975 (SR 161.5) sobre los derechos políticos de los ciudadanos suizos que viven o se encuentran en el extranjero está disponible en línea en: www.admin.ch/ch/d/sr/c161_5.html

² Los cantones forman los distritos electorales: Cf. Art. 149 § 3 de la constitución federal (SR 101); disponible en línea en: www.admin.ch/ch/itl/rs/1/c10ENG.pdf

³ Fuente: Oficina Federal de Estadística. Estatus al final de diciembre de 2003

⁴ Fuente: Cancillería Federal. Status del 8 de febrero 2004

⁵ El reporte final del estudio llevado a cabo por el instituto de investigación GfS puede descargarse de la Internet en: www.aso.ch/pdf/ASO-Bericht%oberdef.pdf

Puesto que no forman su propia circunscripción electoral, sus votos se distribuyen a la vez que se dispersan entre los 26 cantones. Sin embargo, la elección en la primavera de 2004 de Beat Eberle de Flums-Kleinberg, agregado militar en Estocolmo, al Gran Consejo (parlamento) en San Gall, demostró que los ciudadanos suizos que viven en el extranjero también pueden ser elegidos.

Las siguientes tablas listan los procedimientos democrático-directos y plebiscitos que existen en otros países (Cf. lista de países) independientemente de que esté inscrito en la constitución o (cuando sea posible) establecidos una la legislación específica de referéndum. Una tabla resume el rango de disposición en los 32 países.

La tabla establece un límite, que en la actualidad sería posible alcanzar; para la democracia directa en Europa, pero no indica el uso hecho en la práctica de estos instrumentos.

El uso que se le da a los procedimientos democrático-directos depende de varios factores –uno, muy importante es la forma en que normalmente se resuelven los conflictos políticos en una sociedad con una cultura política específica y otro del número de conflicto que haya que resolver –lo cual refleja la estructura (complejidad) de una sociedad y su configuración política.

Lo bien que pueda funcionar la democracia directa depende de, por un lado, hasta qué punto se han cumplido las condiciones básicas para el ejercicio de la democracia; por otro, si las herramientas de la democracia directa están diseñadas para utilizarse adecuadamente. La democracia no puede funcionar adecuadamente donde se emplea la violencia para resolver conflictos. Los procedimientos diseñados y puestos en práctica burdamente son de poco uso, y de hecho pueden llegar a ser hasta contraproducentes.

En este sentido, es necesario tener un poco de precaución al interpretar la información de las tablas. La formación institucional y el diseño preciso de los procedimientos de la democracia directa no pueden ser siempre, solamente cosecha de la constitución. Con frecuencia existen leyes adicionales y disposiciones establecidas por la ley. La leyes, los estatutos y las directivas pueden restringir –e incluso anular– lo que la constitución define como opción. En resumen: “Cuando se trata de derechos de los ciudadanos, es importante leer la letra pequeña” (Hans-Urs Wili).

Visto desde otro ángulo, tenemos que decir que la democracia directa es y seguirá siendo controvertida, tanto en la teoría como en la práctica, y esta pelea en contra y a favor de la democracia directa se determina en la forma en la que se institucionalizan los procedimientos y los derechos democrático-directos e indirectos en cada país democrático a través de la constitución, leyes y reglamentos. Bastará echar un breve vistazo a la tabla para ver en que proporción relativa algunos países tienen derechos democrático-directos (siendo los más importantes el referéndum popular y la iniciativa popular). Y con la precaución necesaria se puede ver que esto no dice nada sobre la calidad del diseño de estos derechos.

El concepto de democracia directa se presta a más de un interpretación posible. Por lo tanto, es necesario explicar el concepto de democracia directa mostrado en las tablas.

La democracia directa moderna no es lo mismo que la democracia de asamblea clásica. La democracia directa significa hoy en día que los ciudadanos tienen el derecho a decidir de manera directa sobre asuntos políticos sustanciales a través de las votaciones populares, es decir, independientemente de los deseos del gobierno o el parlamento, es su propia iniciativa o están establecidos como obligatorios por la constitución. Esa definición ya nos ofrece el primer criterio de la democracia directa: la democracia directa decide sobre asuntos sustanciales, no sobre las personas. Por lo tanto, la convocatoria y la elección directa de representantes (por ejemplo, elecciones directas para alcaldes o presidentes) no pertenece a la democracia directa.

Un segundo criterio a cumplirse puede expresarse de la siguiente manera: la democracia directa faculta a los ciudadanos. Los procedimientos democrático-directos son los procedimientos para distribuir el poder. Dicha distribución de poder normalmente significa que un número de ciudadanos (establecido en la ley), pueden lanzar un procedimiento directo-democrático, independientemente de los deseos del gobierno o del parlamento. Este criterio implica que los plebiscitos, es decir, los procedimientos de votaciones populares que los ciudadanos no pueden poner en marcha, y cuyo uso yace exclusivamente del control de las autoridades, no pueden clasificarse tampoco como procedimientos de democracia directa. Este punto de vista aquí establecido, esta distinción entre plebiscitos y referéndums es fundamental para una comprensión adecuada de la democracia directa. La distinción no se hace frecuentemente, lo cual lleva a confusiones considerables en el debate de la democracia directa.

Al usar los dos criterios, se pueden distinguir los procedimientos de participación política democrático-directos de los no democrático-directos.

DECISIÓN SOBRE	ASUNTOS (SUSTANCIALES)	CIUDADANOS
FUNCIÓN DESEADA		
CIUDADANOS FACULTADOS: Compartir el poder	La constitución regular el uso del procedimiento: • REFERÉNDUM OBLIGATORIO Un número específico de ciudadanos tienen el derecho a poner en marcha el procedimiento: • REFERÉNDUM FACULTATIVO • INICIATIVA • PROPUESTA ALTERNATIVA PROCEDIMIENTOS DEMOCRÁTICO-DIRECTOS	Revocación (rescindir a los representantes de su puesto antes de que finalice su periodo de mandato)
REPRESENTANTES FACULTADOS: Normalmente refuerza el poder del gobierno (plebiscito de la autoridad – pa) y a veces una minoría dentro de una autoridad (plebiscito de minoría de autoridad – PMA)	Las autoridades tienen el derecho exclusivo a decidir sobre el uso del procedimiento: • PLEBISCITO	Elección directa e indirecta de representantes

Tal como lo muestra la tabla, la democracia directa consta de tres líneas de procedimientos: referéndum, iniciativa y propuesta alternativa. Para cada clase de procedimiento, se pueden distinguir varias formas a seguir, y estas a su vez, pueden institucionalizarse en otras.

Las siguientes tablas ofrecen explicaciones sucintas de los principales tipos de procedimientos y las formas que toman. Incluye solamente aquellas formas utilizadas en la tabla de países, la lista no es exhaustiva, existen otras formas de procedimiento.

REFERÉNDUM

El derecho de los ciudadanos a aceptar o a rechazar una decisión tomada por una autoridad a través de la votación popular. Un procedimiento de votación popular cuyo uso yace exclusivamente dentro del control de las autoridades no es un referéndum sino un plebiscito.

R0BL Referéndum obligatorio (puesto en marcha por la Constitución)	En una democracia representativa, se restaura el derecho de los votantes a tener la última palabra: esto significa que los ciudadanos toman parte en las decisiones políticas importantes o de las de más entidad
RP0P Referéndum popular (puesto en marcha por ciudadanos)	El derecho de un número específico de ciudadanos a exigir una votación popular sobre una decisión tomada por una autoridad. La votación popular acepta o rechaza la decisión. Este procedimiento actúa como un correctivo en la toma de decisiones parlamentarias en las democracias representativas y como una revisión en el parlamento y en el gobierno.
RA Referéndum de las autoridades (puesto en marcha por la mayoría en una autoridad)	El derecho de una autoridad a presentar varias de sus decisiones a votación popular. Esto se aplica a las decisiones que pueden ser materia de un referéndum popular. Este procedimiento genera mayor legitimidad para las decisiones principales.
RMA Referéndum de minoría de las autoridades (puesto en marcha por una minoría en una autoridad)	El derecho de una minoría en una autoridad a presentar a votación popular una decisión hecha por una mayoría en la misma autoridad. Esto se aplica solamente a decisiones que pueden ser objeto de un referéndum popular. Este procedimiento actúa como un derecho de veto de una autoridad, en el cual se invita a todo el electorado a que decida sobre la cuestión.
PRP0P Propuesta de referéndum popular	El derecho de un número específico de ciudadanos a proponer la convocatoria de un referéndum popular.

INICIATIVA

El derecho de un determinado número de ciudadanos de proponer al resto la introducción de una nueva ley o ley renovada. La decisión a la propuesta hecha se decide por votación popular.

IP0P Iniciativa popular	Los promotores de una iniciativa popular pueden convocar a una votación de referéndum sobre su propuesta (suponiendo que su iniciativa se adopte formalmente); pueden también retirar su iniciativa (en los casos en que se aplique la cláusula de retiro)
PIP0P Propuesta popular	La propuesta popular es el derecho de uno o más ciudadanos a proponer a una autoridad competente la adopción de una ley. A diferencia de la iniciativa popular, la autoridad es quién decide qué ocurre con la propuesta de ley.

PROPUESTA ALTERNATIVA

El derecho de una autoridad o de un número específico de ciudadanos a hacer una propuesta alternativa dentro del contexto de una iniciativa o un procedimiento de referéndum. La propuesta se decide por votación popular.

CPP0P Contrapropuesta popular	Un número específico de ciudadanos formula una propuesta alternativa, por ejemplo, dentro del marco de la elaboración de una iniciativa o un proceso de referéndum. Dicha propuesta alternativa se somete a votación popular al mismo tiempo que la propuesta original.
CPA Contrapropuesta de las autoridades	La propuesta alternativa es formulada por una autoridad. Por ejemplo, dentro del marco de un proceso de iniciativa popular, el parlamento puede presentar una contrapropuesta a la iniciativa. Ambas propuestas son decididas al mismo tiempo por medio de una votación popular. Si ambas propuestas son aceptadas, existe una pregunta especial para decidir si se ejecuta la propuesta original o la contrapropuesta del parlamento.

SUPLEMENTO 1

PROCEDIMIENTOS DEMOCRÁTICO-DIRECTOS Y PLEBISCITOS EN LA CONSTITUCIÓN DE 32 ESTADOS EUROPEOS

PAÍS	R0BL	RPoP	RA	RMA	PRPoP	IPoP	PIPoP	CPA	CPPoP	PLA	PLMA
Alemania	[•]						[•]				
Austria	• ¹⁰						•			•	•
Bélgica		[•] ¹								•	
Bulgaria										• ²	
Chipre										•	
Dinamarca	•		•								•
Eslovaquia	•	•	•			•					
Eslovenia		•	•	•			•			•	•
España	•						•			•	•
Estonia	• ³									•	
Finlandia										• ⁴	
Francia										• ⁵	
Gran Bretaña										•	
Grecia										•	
Hungría		•	•		•	•	•				
Irlanda	•										•
Islandia	[•] ⁶		•							•	
Italia	• ⁷	• ⁸		•			•				
Letonia	•		•			•					
Liechtenstein		•	•			•				•	
Lituania	•	•	•			•	•				
Luxemburgo										•	
Malta	• ⁹										
Noruega										•	
Países Bajos							•				
Polonia							•			•	
Portugal					•		•			•	
Rep. Checa	• ¹¹										
Rumania			•				•			•	
Suecia										•	•
Suiza	•	•	•			•		•			
Turquía										•	

SUPLEMENTO 1

PROCEDIMIENTOS DEMOCRÁTICO-DIRECTOS Y PLEBISCITOS EN LA CONSTITUCIÓN DE 32 ESTADOS EUROPEOS

- ¹ La ley del 2002 de anteproyecto incluye un referéndum popular consultivo
- ² Normas generales para el plebiscito de las autoridades
- ³ Referéndum constitucional obligatorio para la revisión de los capítulos I y XV
- ⁴ Referéndum consultivo popular
- ⁵ Plebiscito presidencial a la sugerencia del gobierno o parlamento (conocido como el “référéndum legislatif”) así como el plebiscito presidencial sobre los cambios a la constitución (conocido como “referéndum constituent”)
- ⁶ Enmienda al artículo 62 de la constitución = estado iglesia
- ⁷ Creación o fusión de regiones
- ⁸ “Referéndum abrogativo”
- ⁹ Extensión general de la legislatura
- ¹⁰ Revisión total de la constitución federal
- ¹¹ Acceso a la UE. La cuestión que aparece es si este tipo de referéndum no debería ser clasificado como plebiscito

FUENTES:

- Esta encuesta está basada en la publicación finlandesa “Kohti osallistavaa demokratiaa” (Helsinki, 2005) redactada por Rolf Büchi. Además de las fuentes citadas para los países a nivel individual, se han consultado estas otras:
- Wili, Hans-Urs: Volksrechte in den Verfassungen souveräner Staaten der Welt (Table)
 - Kaufmann, Bruno: Iniciativa & Referéndum Monitor 2004/05 (www.iri-europe.org)
 - C2D – Research and Documentation Centre on direct democracy (http://c2d.unige.ch/)

SUPLEMENTO 1

PROCEDIMIENTOS DEMOCRÁTICO-DIRECTOS Y PLEBISCITOS EN LA CONSTITUCIÓN DE 32 ESTADOS EUROPEOS

LEYENDAS Y ABREVIACIONES

TIPO DE PROCEDIMIENTO	FORMA DE PROCEDIMIENTO	FORMA INSTITUCIONAL
REFERÉNDUM	R0BL	Referéndum obligatorio
	RPoP	Referéndum popular
	RA	Referéndum de autoridades
	RMA	Referéndum de minoría de autoridades
	PRPoP	Propuesta de referéndum popular IN = Ciudadanos; EX = Autoridades
INICIATIVA	IPoP	Iniciativa popular
	PIPoP	Propuesta popular (iniciativa de agenda) IN = Ciudadano; EX = Autoridades
PROPUESTA ALTERNATIVA	CPPoP	Contrapropuesta popular
	CPA	Contrapropuesta de las autoridades
PLEBISCITO	PLA	Plebiscito de autoridades
	PLMA	Plebiscito de minoría de autoridades

IN	El derecho a poner en marcha un procedimiento	0BL	Obligatorio
EX	El derecho a convocar un referéndum		

A	De las autoridades	P	Propuesta
C	Contra o alternativa	PL	Plebiscito
I	Iniciativa	POp	Popular
M	Minoría	R	Referéndum

DDIN Kaufmann, Bruno & Waters, M. Dane (Ed.): Direct democracy in Europe (Durham, North Carolina 2004)

SUPLEMENTO 1

PROCEDIMIENTOS DEMOCRÁTICO-DIRECTOS Y PLEBISCITOS EN LA CONSTITUCIÓN DE 32 ESTADOS EUROPEOS

NOTAS SOBRE EL PROCEDIMIENTO:

Como regla, el lanzamiento del proceso implica que concluirá con una votación de referéndum popular (In = Ex); pero también es posible que una iniciativa sea lanzada por ciudadanos, aunque la decisión si se convoca referéndum o no, se toma en el parlamento. En este caso In ≠ Ex. Tales casos se indican explícitamente; en todos los demás casos se aplica In = Ex.

NOTAS SOBRE LA FORMA INSTITUCIONAL:

Las cifras denotan el artículo pertinente en la constitución (29 = Artículo 29); Los números romanos son el párrafo (II = Párrafo 2) y Z= Número (Z3 = Número 3) Notación: [efecto legal] Procedimiento (sujeto)

ALEMANIA

A finales de 2004, fracasó una segunda oportunidad (se intentó por vez primera en 2002) de poner en marcha la democracia directa a nivel federal, debido a la resistencia de la entonces oposición de la derecha, el partido de la CDU. Este hecho deja a Alemania sin derechos directo-democrático a nivel nacional. Sin embargo, en los últimos 15 años, los derechos ciudadanos tanto a nivel regional (Länder) como local se han ampliado notablemente. Los procedimientos democrático-directos, entre los ciudadanos y las elites políticas, no conviven en perfecta armonía, y finalmente, éstas se han resistido a mayores reformas.

REFERÉNDUM	R0Bl	Referéndum obligatorio en los estados (Länder) afectados (nueva delimitación del territorio federal) (29 II, III, IV, V+VI); un acuerdo de mayoría requiere de todas las regiones afectadas o una mayoría de 2/3 en las entidades menores afectadas (29 III); quórum adicional = 25% de todos los votantes en cada área afectada (29 VI)
	PIPop	Iniciativa popular (nueva delimitación del territorio federal) (29 IV)

FUENTES:

- Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland (Stand Juli 2002): www.bundestag.de/Parlament/Gesetze/index.html
- The Basic Law (Constitution) (2002): www.oefre.unibe.ch/law/icl/gm_indx.html
- DD in Europe, pp. 63–67, Ralph Kampwirth, con observaciones adicionales de Otmar Jung

AUSTRIA

Las únicas herramientas directo-democráticas que establece la constitución austriaca son la propuesta federal (conocida como el “Volksbegehren”) al parlamento y referéndum obligatorio si se requiere reformar la constitución. Hasta la fecha se han convocado dos referéndums: el primero, en 1978 sobre la puesta en funcionamiento de la central de energía nuclear Zwentendorf (rechazado) y el segundo en 1994 sobre la adhesión de Austria a la UE (aceptado). Desde 1963, 31 “Volksbegehren”, han sido presentados al parlamento, la mayor parte ampliamente apoyados, de lo que se desprende el deseo de la mayoría de los ciudadanos de disponer de una iniciativa popular real. Existe una clara necesidad de complementar el sistema político actual con más democracia directa. Pero queda abierta la cuestión de si la nueva coalición gubernamental entre socialdemócratas y conservadores será capaz de encarar este desafío o no.

REFERÉNDUM	R0Bl	Referéndum obligatorio (revisión total de la constitución federal) (44 III)
INICIATIVA	PIPop	Propuesta popular (propuesta legislativa-ley federal) al parlamento (“Volksbegehren”), 100.000 votantes, el parlamento debe considerar la propuesta (41)
PLEBISCITO	PLA	a) plebiscito de las autoridades (anteproyecto de ley) (43) b) plebiscito de las autoridades (asuntos fundamentales de importancia nacional) (49b)
	PLMA	Plebiscito de la minoría de las autoridades (revisiones parciales de la constitución federal), 1/3 parlamento, (44 III)

FUENTES:

- Ley constitucional federal actual de Austria (estatus 2004) (en alemán) www.bka.gv.at/DesktopDefault.aspx?TabID=3511&Alias=bka
- DD in Europe, pp. 33–36, Christian Schaller.

BÉLGICA

Como en todos los países del Benelux, en Bélgica, hasta el momento, los referéndums nacionales no pasan por su mejor situación. Desde que acabó la Segunda Guerra Mundial, únicamente se ha celebrado un plebiscito. La ley belga no permite las votaciones populares vinculantes. Entre las pretensiones que actual jefe de gobierno, Guy Verhofstadt, hubiera querido poner en marcha en esta legislatura, era que Bélgica hubiese celebrado un plebiscito consultivo sobre la ratificación del nuevo Tratado de la UE, pero éste fue bloqueado por el grupo socialista en el parlamento. A nivel regional, parece haber un deseo en Flandes de llegar a un acuerdo sobre una reforma que incluiría el derecho a la iniciativa popular.

REFERÉNDUM	RPoP	El anteproyecto de ley del 12.02.2002 a la Cámara de Representantes incluye un referéndum popular consultivo
PLEBISCITO	PLA	Ley ad hoc del 11.02.1950

FUENTES:

- La constitución belga (en francés) (consultado el 11.06.2004) www.senate.be/doc/const_fr.html
- El anteproyecto de ley del 12.02.2002 a la Cámara de Representantes: www.senat.fr/lc/lc110/lc1101.html
- DD in Europe, pp. 37–38, Jos Verhulst

BULGARIA

Una vez instaurada la democracia en Bulgaria, los ciudadanos búlgaros no han podido decidir en los principales temas que les atañe. Las enmiendas constitucionales están específicamente descartadas como materia de consulta en las votaciones populares, únicamente pueden ser puestas en marcha por una mayoría en el parlamento. El parlamento está desarrollando al detalle un sistema de referéndum e iniciativa, el cual les daría a 100.000 (200.000) votantes registrados el derecho a exigir un referéndum sobre una nueva ley (ley básica). Bulgaria es uno de los pocos Estados miembro de la UE en el cual la población no ha podido votar sobre el ingreso.

PLEBISCITO	PLA	
		Normas generales para los plebiscitos consultivos de las autoridades (42), el parlamento decide sobre su ejecución (84 Z5), el presidente la fecha (102 Z6), la ejecución del plebiscito es regulada por la ley (42 II)

FUENTES:

- Constitución de la República de Bulgaria Prom. SG. 56/13 de julio de 1991, enmienda. SG 85/26 de septiembre de 2003
- Asamblea Nacional de la República de Bulgaria www.parliament.bg/?page=const&lng=en
- Referéndum e iniciativa civil, proyecto de la Asociación de ayuda a los Balcanes www.balkanassit.bg/en/ProjectDetails.jsp?prjID=2

CHIPRE

La República de Chipre cuenta con una constitución desde 1960, es una constitución impuesta a sus ciudadanos, resultado de las negociaciones entre Gran Bretaña, Grecia y Turquía (antiguas fuerzas de ocupación del país). No contiene derechos democrático-directos. Sin embargo, son posibles los referéndums consultivos. La constitución establece un sistema presidencial de gobierno y una división proporcional de poder entre los greco chipriotas y turco chipriotas, que hasta el día de hoy no ha funcionado adecuadamente. El país está dividido desde 1974 y hasta el momento han fracasado todos los intentos de reunificar el país, la última consulta (organizada de forma separada por cada una de las partes de la isla) tuvo lugar en la primavera de 2004 unos días antes de la adhesión de la parte Greco-chipriota a la UE (se incorporó como estado miembro el 1º de mayo de 2004). Una amplia mayoría de los turco chipriotas votaron por la reunificación, pero fue rechazada por la mayoría greco chipriota. Por el momento, el país sigue dividido, aunque todos los ciudadanos de la isla con pasaporte de la República de Chipre tienen estatus de ciudadano europeo.

PLEBISCITO	PLA	
		Es posible tener un voto consultivo popular con base en una ley ad-hoc

FUENTE:

Constitución de la República de Chipre
www.kypros.org/Constitution/English/

DINAMARCA

La constitución danesa establece que la cesión de soberanía de derechos nacionales a otras autoridades internacionales tiene que ser refrendada por referéndum. Esto significa que los referéndums daneses han tenido un significado “más allá” de la propia Dinamarca en el proceso de integración europea. Dichos referéndums provocaron amplios debates sobre los procesos de iniciativa y referéndum dentro del marco de la integración europea. Así pues, fue particularmente importante el “no” danés al tratado de Maastricht en 1992. En general, Dinamarca cuenta con poca experiencia en referéndums. No existe el derecho ni de iniciativa popular ni de referéndum popular.

REFERÉNDUM	R0BL	
		a) Referéndum obligatorio (cambio de edad para votar) (29), Quórum => 50% votos del “no” + ≥30% del electorado registrado vota “no” (42 V) b) Referéndum obligatorio (cambio a la constitución, quórum de aprobación > 50% votos del “sí” + ≥40% del electorado registrado vota “sí” (88)
	RA	Referéndum de autoridades (transferencia de soberanía) si > ½ y < 5/6 de la mayoría en el parlamento (20); votación popular según 42
PLEBISCITO	PLMA	
		Plebiscito de minoría de autoridades (ley) sobre la petición de 1/3 del parlamento (42 I), el parlamento puede retirar la propuesta (43 III), quórum de rechazo: ≥ 30% del electorado (42 V)
RESTRIC- CIONES		Descartado del referéndum: proyecto sobre finanzas, impuestos, salarios y pensiones, naturalización, apropiación y expropiación, y descarga de obligaciones existentes de tratado 8-11, 19 (42 VI) + 42 VII.

FUENTES:

- Constitución del Reino de Dinamarca del 5 de junio de 1953 (sin cambios desde entonces); <http://homepages.compuserve.de/constitutionen/verf/daen53.htm>
- Dinamarca-Constitución www.oefre.unibe.ch/law/icl/da00000_.html; {Adoptada el 5 de junio de 1953}; {ICL Document Status: 1992}
- DD in Europe, pp. 51-54, Steffen Kjaerulff-Schmidt

ESLOVAQUIA

En Eslovaquia, los votantes disfrutaban de derechos democrático-directos. En este sentido, el país ha progresado enormemente. Sin embargo, todavía no se han desarrollado bien las condiciones de estos derechos democrático-directos. El quórum de aprobación del 50% amenaza la validez de los referéndums. En 2003, hubo un referéndum sobre la entrada en la UE, pero el proceso llevado a cabo duramente criticado por su falta de imparcialidad.

REFERÉNDUM	ROBL	Referéndum obligatorio (ley constitucional sobre la entrada o retiro de una liga de naciones) (7, 86d, 93 I)
	RPOP	Referéndum popular (cuestiones importantes de interés público), 350.000 votantes registrados, (93 II, 95 I)
	RA	Referéndum de las autoridades (cuestiones importantes de interés público) a decisión del Consejo Nacional (93 II, 95 I), petición para un referéndum: gobierno o parlamento (96)
INICIATIVA	IPOP	Iniciativa popular (cuestiones importantes de interés público), 350.000 votantes (93 II, 95 I)
RESTRIC- CIONES		a) No hay referéndum sobre derechos y libertades fundamentales, impuestos, aranceles y presupuesto (93 III); b) El resultado del referéndum es válido: participación > 50%, mayoría simple (98 I-II)

FUENTES:

- La Constitución de la República Eslovaca (estatus 2004) www.government.gov.sk/VLADA/USTAVA/en_vlada_ustava.shtml
- El Acta sobre Referéndum /Num. 564/1992 Zb
Ley de referéndum del Consejo Nacional de la República Eslovaca –1992, 1994, 1995 www2.essex.ac.uk/elect/database/legislationAll.asp?country=SLOVAKIA&legislation=skref&print=true

ESLOVENIA

Como una república joven, independiente, Eslovenia instituyó en 1991 la democracia representativa, que incluye derechos democrático-directos, los más importantes son el referéndum popular y la propuesta popular. Eslovenia es el país con economía de mercado más próspera de Europa Oriental. Estableció este modelo de economía de forma cautelosa, en lugar de aplicar una terapia de choque. Después de referéndums vinculantes con éxito en marzo de 2003, se convirtió en miembro de la UE y de la OTAN en 2004. La democracia directa cuenta con un potencial considerable, pero también hay factores que la frenan. La falta de experiencia democrática crea, para ambas partes, ciudadanos y políticos, una carencia de hábitos democráticos y conductas. El referéndum de abril

rechazó (95% a favor, 31% de participación) la adopción de una ley de restauración de los derechos básicos a miles de personas borradas del registro de ciudadanos después de la independencia.

REFERÉNDUM	RPOP	Referéndum popular (ley) 40.000 votantes, mayoría de la emisión de votos válidos (90)
	RA	Referéndums de autoridades (ley) lanzado por el gobierno (90)
	RMA	Referéndum de minoría de autoridades (ley) lanzado por 1/3 del parlamento (90)
INICIATIVA	PIPOP	a) Propuesta popular (ley), 5.000 votantes registrados (88); b) propuesta popular (constitución), 30.000 votantes registrados (168) a) + b) mayoría de 2/3 del parlamento decide la propuesta
PLEBISCITO	PLA	a) Plebiscito de autoridades (acuerdo internacional) lanzado por el parlamento, resultado vinculante, mayoría simple de votos emitidos (3a) b) Referéndum consultivo (asunto dentro de la esfera de competencia del parlamento) ⁴
	PLMA	Plebiscito de minoría de autoridades (constitución) lanzado por 30 miembros del parlamento, mayoría simple + participación > 50% (170)

FUENTES:

- Constitución de la República de Eslovenia (estatus 2001) www.dz-rs.si/en/aktualno/spremljanje_zakonodaje/ustava/ustava_ang.pdf
- DD in Europe, pp. 108–110, Igor Luksic
- ⁴Doors to Democracy, 1998. The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, p. 383, www.rec.org/REC/Publications/PPDoors/CEE/cover.html

ESPAÑA

La última vez que el pueblo español pudo votar en una cuestión de interés nacional fue en 1986 – en un plebiscito sobre la permanencia del país dentro de la OTAN-. La constitución incluye un llamado “iniciativa legislativa popular”, que, realmente se trata de una propuesta popular y no lleva a un referéndum. Un aspecto positivo es que el comité de iniciativa puede reembolsarse sus gastos. El 20 de febrero de 2005, los ciudadanos españoles fueron los primeros en votar sobre el Tratado Constitucional de la UE en un referéndum (consultivo). El resultado fue aplastante a favor del “sí”.

REFERÉNDUM	R0BL	Referéndum obligatorio (revisión total de la constitución o revisión parcial que afecte a los artículos 1–9, 15–29, 56–65) (168 III)
INICIATIVA	PIPOP	“Iniciativa legislativa popular” (87 III), realmente una propuesta popular, la cual NO conduce a un referéndum (Cf. ley orgánica Art. 3 + 13)*
PLEBISCITO	PLA	a) voto popular consultivo (cuestiones de espectro político considerable) firmado por el rey a sugerencia del jefe de gobierno después de la autorización por el Congreso de los Diputados (92) b) voto popular sobre autonomía (149 I Z 32, 151 I + II Z 3 + 5, 152 II)
	PLMA	Plebiscito de minoría de autoridades (enmienda a la constitución) bajo petición de 1/10 de los miembros de cualquier cámara (167 III)
RESTRIC- CIONES		* Ley orgánica 26.03.1984: los siguientes temas están excluidos de la “iniciativa legislativa popular”: 1. temas determinados en “leyes orgánicas”, 2. impuestos, 3. asuntos internacionales, 4. indulto, 5. materias que están protegidos por los artículos 131 y 134 de la constitución.

FUENTES:

- Constitución española (en inglés, estatus 1992)
www.oefre.unibe.ch/law/icl/sp00000_html
- Constitución española (estatus 2004)
www.congreso.es/constitucion/constitucion/indice/index.htm
- Sinopsis Artículo 87
www.congreso.es/constitucion/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=87&tipo=2
- Ley de referéndum:
Ley Orgánica 3/1984, De 26 de marzo, Reguladora De la Iniciativa Legislativa Popular (“BOE”, num. 74, de 27 de marzo de 1984).
http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo3-1984.html
- DD in Europe, pp. 111–114, Guillem Rico y Joan Font, con observaciones adicionales de Juan Pablo de Soto

ESTONIA

A diferencia Letonia, su vecino del Sur. Estonia no regresó a la tradición directo-democrática de los años inter-guerra después de que restaurara su independencia en 1991, sino que, más bien, se orientó al modelo de sus vecinos políticamente centralizados del norte. En Estonia existe el modelo de plebiscito parlamentario, si el parlamento pierde

tal plebiscito, el presidente tiene que convocar elecciones anticipadas. Sin embargo, no existe el derecho de iniciativa popular o referéndum popular, pero sí un referéndum constitucional obligatorio, éste se convocó por primera vez en otoño de 2003, cuando se solicitó de sus ciudadanos si querían o no la entrada a la UE. IRI Europa evaluó este referéndum como “parcialmente libre e imparcial”, otorgando un incentivo a las fuerzas políticas que quieren ampliar la democracia directa en esta república báltica.

REFERÉNDUM	R0BL	Referéndum constitucional obligatorio (Revisión de los capítulos I y XV) (162, 163 I Z1, 164 + 168)
PLEBISCITO	PLA	Plebiscito de las autoridades (anteproyecto de ley sobre un asunto nacional importante), el parlamento decide sobre la presentación de un proyecto de ley a votación popular; si el proyecto no recibe una mayoría de votos a favor, el presidente convoca elecciones anticipadas al parlamento (Riigikogu) (65 Z2 , 105)
RESTRIC- CIONES		Se excluyen de la votación popular los temas relacionados con presupuestos, impuestos, obligaciones financieras del estado, la ratificación de tratados internacionales y la aplicación y conclusión de un estado de emergencia (106 I).

FUENTES:

- Constitución estona (consultada el 11.08.2004)
www.riik.ee/en/constitution/const_act.html
- Estonia – constitución
{Adoptada el: 28 de 1992}
{ICL Document Status: 28 de junio de 1992}
www.oefre.unibe.ch/law/icl/en00000_html
- DD in Europe, pp. 54–58, Jüri Ruus

FINLANDIA

En Finlandia, únicamente existe el plebiscito conocido como “referéndum consultivo”, adoptado en la constitución en 1987. Los votantes fineses no tienen derechos democrático-directos. Hasta la fecha, solamente se han llevado a cabo en Finlandia dos referéndums nacionales, uno, en 1931 sobre la prohibición de bebidas alcohólicas, y el segundo en 1994 sobre la integración o no a la UE. Las elites gobernantes y los ciudadanos que les apoyan se han resistido siempre a la introducción de la democracia directa. Sin embargo, desde los años 1990, se ha desarrollado una visión diferente de la democracia directa, ya no está vista como la antítesis de la democracia representativa, sino más bien como un complemento de ésta. La voluntad de organizar un referéndum sobre la constitución de la UE ha sido respaldada por una petición de 50.000 ciudadanos en primavera de 2006, pero el parlamento finlandés optó en diciembre del mismo año por ratificar el nuevo tratado sin pedir una aprobación mediante referéndum.

PLEBISCITO	PLA	“Voto consultivo popular” (asuntos importantes) (53). Cada plebiscito nacional es regido por una ley separada, la cual tiene que ser aprobada por el parlamento. La ley especifica el periodo del plebiscito y el texto de la votación.
------------	-----	--

FUENTE:

Suomen perustuslaki, Annetu Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 1999 (vgl. www.om.fi/21910.htm)

FRANCIA

La democracia moderna tiene sus raíces en las revoluciones francesa y estadounidense. Sin embargo, no fue la democracia directa lo que se instauró en Francia, sino un plebiscito regido por las autoridades. Herramienta de las élites gobernantes, no de los ciudadanos. Existe, también una tradición de legitimación de cargos constitucionales por votación popular, y desde el peso de esta tradición el presidente Chirac decidió, no sin fuerte vacilación, convocar un plebiscito sobre el Tratado Constitucional de la UE, el cual tuvo lugar el 29 de mayo de 2005, y que resultó ser una rotunda derrota para los partidarios del Sí. La elite política ha prometido repetidamente introducir auténticos derechos de iniciativa y referéndum. En la campaña para las elecciones presidenciales recientes en 2007, la candidata socialista Ségolène Royal subrayó la necesidad de más “derechos participativos” para el país.

PLEBISCITO	PLA	a) Plebiscito (anteproyecto de ley), el acto de llevar a cabo un referéndum es decisión del presidente, a sugerencia del gobierno o de ambas cámaras del parlamento (référéndum législatif, 11, 53 III, 60); en los periodos de “cohabitación”, se reduce el poder presidencial. b) Plebiscito (enmienda a la constitución), evitar el plebiscito es a discreción del presidente (référéndum constituent, 89)
RESTRIC- CIONES		No se puede ningún cambio a la forma de gobierno republicano (89).

FUENTES:

- La Constitution du 4 octobre 1958 (consultada en julio de 2004) á jour des révisions constitutionnelles:
- Mandat d’arrêt européen
- Organisation décentralisée de la République
www.conseil-constitutionnel.fr/textes/c1958web.htm
- La constitution de 1958 a quarante ans
Questions n° 17: le réréndum sous la Ve République; Auteur: Michel de Villiers
www.conseil-constitutionnel.fr/dossier/quarante/q17.htm

GRAN BRETAÑA

Caso único en Europa, Gran Bretaña no cuenta con constitución escrita. La soberanía pertenece al parlamento antes que al pueblo, y el sistema democrático es meramente indirecto. Sin embargo, en los últimos años, se han dado cambios significativos, como por ejemplo en el traspaso poderes a Escocia, Gales e Irlanda del Norte, que fue decidido en sendos plebiscitos. En Noviembre de 2004 se celebró un plebiscito en el Noreste que atañía al establecimiento de una asamblea regional previamente elegida. También, se han llevado a cabo varias votaciones locales populares

PLEBISCITO	PLA	Plebiscito de autoridades
------------	-----	---------------------------

FUENTES:

- ICL-document on the U.K. legal system (1992)
www.oefre.unibe.ch/law/icl/uk_indx.html
- Ley de referéndum:
Partidos políticos, Elecciones y Referéndums Acta 2000
www.hms.o.gov.uk/acts/acts2000/20000041.htm
- North East assembly referendum:
- The electoral Commission
www.electoralcommission.org.uk/referendums/keyissues.cfm

GRECIA

La constitución de la Tercera República Griega fundada en 1975 no establece derechos democrático-directos, sino solamente dos formas de plebiscito, de las cuales, ninguna de ellas se ha puesto en práctica. Hasta el momento, los partidos del gobierno esperan que los ciudadanos estén de acuerdo con sus decisiones, pero no que, desempeñen un papel activo al respecto. La democracia directa no es una de las prioridades del partido Nea Dimokratia bajo la dirección de Kostas Karamanlis, que en marzo de 2004 ganó las elecciones. La víspera de la derrota electoral, George A. Papandreou, presidente en esta fecha del partido socialista -PASOK-, anunció que él iba a hacer de la participación ciudadana y la introducción de la democracia directa un elemento clave de la política de su gobierno para los años 2004–2008. En los últimos años, en general, se ha hecho más fuerte la llamada a la democracia directa dentro de la sociedad griega.

PLEBISCITO	PLA	<p>a) Plebiscito (cuestiones nacionales de importancia crucial): el presidente puede emitir un decreto sobre la convocatoria de un plebiscito si 3/5 del parlamento han votado por él y el gobierno lo ha propuesto al presidente (44 II)</p> <p>b) Plebiscito (anteproyecto de ley sobre temas sociales serios): el presidente puede emitir un decreto sobre un plebiscito si 2/5 del parlamento lo han propuesto y 3/5 del parlamento han votado por él (44 II) de las autoridades</p> <p>a) + b) la proclama de un plebiscito sobre un proyecto de ley es contrafirmado por el presidente (35 III)</p>
RESTRIC- CIONES		La fiscalidad no puede ser materia de plebiscito. Queda prohibida la proposición de más de un referéndum sobre proyectos en el mismo periodo parlamentario (44 II).

FUENTES:

- Constitución griega (2001) www.oefre.unibe.ch/law/icl/gr_idx.html
- Die Verfassung der Griechischen Republik in Kraft getreten am 11.Juni 1975 (Stand 2001), www.constitutionen.de/griech/verf75.htm

HUNGRÍA

Hungría ha reestructurado con éxito su sistema político y económico. Ha establecido un conjunto de instituciones democráticas, pero existe la carencia de la experiencia práctica y aún persisten bloqueos mentales que tienen que ser eliminados. La constitución permite el referéndum popular legislativo y la iniciativa, asimismo establece ciertos límites para su uso. Por ejemplo, las iniciativas populares no se pueden utilizar para revisar los instrumentos de democracia directa. Esto demuestra que las iniciativas y referéndums quedan relegados a un papel auxiliar y limitado dentro de la democracia representativa húngara. En 1997, el quórum de participación se redujo de 50% a 25%. Sin dicho cambio, ambos referéndums –1997 sobre formar parte de la OTAN y 2003 sobre la entrada en la UE– habrían sido inválidos debido a la baja participación. Las votaciones populares sobre la doble ciudadanía para húngaros en el extranjero y no más privatizaciones del sector público se llevaron a cabo el 5 de diciembre de 2004.

REFERÉNDUM	R0BL	Referéndum popular (cualquier cuestión que sea competencia del parlamento), a petición de 200.000 votantes registrados (28/C II); periodo de recogida de firmas de 4 meses, se debe llevar a cabo el referéndum, que es vinculante (28/E)
	RA	Referéndum de autoridades a sugerencia del presidente o gobierno o 1/3 del parlamento; referéndum a discreción del parlamento (28/BII + 28/CIV + 28/E)
	PRPOP	Propuesta de referéndum popular, 100.000 votantes, periodo de recogida de firmas de 2 meses, referéndum a discreción del parlamento (28/BII + 28/CIV + 2E)
INICIATIVA	IPOP	Iniciativa popular (cualquier cuestión que sea competencia del parlamento), 200.000 votantes (28/CII), periodo de recogida de firmas de 4 meses, se debe llevar a cabo el referéndum y es vinculante (28/E)
	PIPOP	<p>a) Propuesta popular, 100.000 votantes, periodo de recogida de firmas de 2 meses, referéndum a discreción del parlamento (28/BII + 28/CIV + 2E)</p> <p>b) Propuesta popular, 50.000 votantes, asunto tratado por el parlamento, sin referéndum (28/D)</p>
RESTRIC- CIONES		Lista extensiva de exclusiones (28/C V a)-j), se excluyen del referéndum el presupuesto del estado, impuestos centrales y las disposiciones de la constitución sobre referéndums nacionales e iniciativas populares, entre otros; quórum de aprobación para iniciativas populares y referéndum popular: >25% de votantes registrados + mayoría de votos emitidos.

FUENTES:

- Verfassung der Republik Ungarn 1949, Law Nr. XX von 1949 www.mkab.hu/content/de/decont5.htm
- Constitución de Hungría: la edición ICL de la constitución está basada en una traducción mejorada (aunque no oficial). También consolida todas las enmiendas hasta 2003. www.oefre.unibe.ch/law/icl/hu_idx.html
- La Constitución de la República de Hungría: Acta XX de 1949 tal como se revisó y se declaró en el Acta XXXI de 1989 del 1º de diciembre de 1998 www.kum.hu/Archivum/Torvenytar/law/const.htm
- Ley de referéndum e iniciativa: Acta XVII de 1989 sobre la Iniciativa Popular y el Referéndum www.election.hu/nep97/jo/to/nep89_en.htm
- DD in Europe, pp. 67–70, Pal Reti, con comentarios de Kristina Fabian

ISLANDIA

Islandia decidió su independencia en un referéndum celebrado en 1944. En 60 años 1944-2004, no ha celebrado ningún otro referéndum. Existe la posibilidad de celebrar un plebiscito si el presidente rechaza un proyecto de ley del parlamento. Situación que se dio en el verano de 2004, cuando el presidente Olafur Grimsson rechazó un proyecto de los medios altamente controvertido. Sin embargo, el gobierno de centro-derecha revisó el proyecto de ley y así evitó una decisión ciudadana.

REFERÉNDUM	ROBL	Referéndum obligatorio (Artículo 62 de la constitución = estatus de la Iglesia luterana evangélica), (79)
PLEBISCITO	PLA	a) Plebiscito (revocación del presidente en funciones con anterioridad a que termine su periodo) bajo petición de $\frac{3}{4}$ Althingi parlamento; si el plebiscito no es aceptado, se convocan nuevas elecciones para parlamento (11) b) Plebiscito (proyecto rechazado por el presidente) (26)

FUENTES:

- Constitución de la República de Islandia (Num. 33, 17 de junio de 1944, tal como se enmendó el 30 de mayo de 1984, 31 de mayo de 1991, 28 de junio de 1995 y 24 de junio de 1999), http://government.is/media/Skjol/constitution_of_iceland.doc

IRLANDA

En Irlanda los ciudadanos votan en todas las enmiendas a la constitución. Tienen la última palabra sobre cuestiones importantes. Entre los temas que se deben decidir en referéndum se encuentran: el aborto, la introducción de leyes de divorcio, la relación del estado con la Iglesia católica romana y la integración europea. Los irlandeses llamaron la atención de toda Europa cuando en un primer momento rechazaron el Tratado de Niza en un referéndum de 2001 y únicamente después de reafirmar la neutralidad militar irlandesa por la UE, aceptaron dicho tratado en un segundo referéndum en 2002. En Irlanda el referéndum constitucional obligatorio está firmemente arraigado, sin embargo, los ciudadanos no tienen derecho a convocarlo.

REFERÉNDUM	ROBL	Referéndum obligatorio (enmiendas a la constitución) (46); el referéndum es aceptado por una mayoría simple de los votos emitidos (47 I)
PLEBISCITO	PLMA	Plebiscito de (minoría de) las autoridades (proyecto- cuestión de importancia nacional); puesto en marcha por: Senado \pm 1/3 Cámara de Representantes; ejecución decidida por: presidente después de consultar con el gobierno (In \neq Ex) (27); el referéndum es rechazado si una mayoría de los votos emitidos lo rechaza \pm 1/3 del electorado lo rechaza (47 II)

FUENTES:

- Constitución –Irlanda {Adoptada el: 1º. de julio de 1937} {ICL Document Status: 1995} www.oefre.unibe.ch/law/icl/ei00000_.htm
- Actas de referendum 1994, 1998, 2001 (www.oireachtas.ie)
- DD in Europe, pp. 70–73, Dolores Taafe, con observaciones adicionales de Anthony Coughlan

ITALIA

Italia, con una población de 58 millones, es uno de los pocos países, que en la práctica cuenta con una amplia experiencia en referéndums populares. Desde 1974 se han llevado a cabo más de 50 referéndums derogatorios. Tal como las iniciativas populares, estos referéndums tienen por objetivo mejorar las leyes existentes. Sin embargo, como procedimiento directo democrático, éste tiene sus deficiencias, como por ejemplo, el alto quórum de participación del 50% que lleva a la invalidez de muchos referéndums. Los fallos del referéndum repercuten en la democracia directa y produce una creciente desconfianza en ellos. Existen lobbies que propugnan reformar el referéndum de derogación y transformarlo en una iniciativa popular más constructiva, pero todavía no tienen fuerza suficiente.

REFERÉNDUM	RPoP	a) Referéndum derogatorio (total o rechazo parcial de una ley u otras actas con fuerza legal) pedido por 500.000 votantes (75 I); el referéndum es aceptado si es apoyado por una mayoría de los votos y si ha participado una mayoría del electorado (75 IV) b) Referéndum popular (enmienda constitucional) pedido por 500.000 votantes (138 II) si la ley ha sido aprobada por cada cámara con una mayoría de 2/3 de sus miembros, no se puede llevar a cabo un referéndum (138 III)
	RMA	Referéndum de minoría de las autoridades (enmienda constitucional) pedido por 1/5 de los miembros de cualquier cámara o por 5 consejos regionales (138 II); si la ley ha sido aprobada por cada cámara con una mayoría del 2/3 de sus miembros, no se puede llevar a cabo ningún referéndum (138 III)
INICIATIVA	PIPoP	La propuesta popular apoyada por 50.000 votantes (71 II), el parlamento considera la propuesta de iniciativa.
RESTRIC- CIONES		No se permiten referéndums derogatorios para leyes fiscales o presupuestarias, amnistías, indultos o ratificación de tratados internacionales (75 II).

FUENTES:

- Constitución de Italia 2001
www.oefre.unibe.ch/law/icl/it_indx.html
- Costituzione della Repubblica Italiana 2993
www.senato.it/funz/cost/home.htm
- DD in Europe, pp. 73–77, Roland Erne con comentarios de Bruno Kaufmann

LETONIA

En 1991 Letonia volvió a ser un estado independiente, sus ciudadanos disfrutaban, relativamente, de amplios derechos de iniciativa y referéndum, que originalmente devienen del primer período de independencia que disfrutaron entre las dos guerras mundiales. El 10 por ciento del electorado puede proponer una nueva ley y los decretos parlamentarios pueden ser sometidos a referéndum. Sin embargo, los temas de entidad siguen estando fuera del alcance de éstos, y la situación se agrava al establecer el condicionante de una participación mínima del 50% del número de votantes de las últimas elecciones parlamentarias. El 20 de septiembre de 2003 hubo un referéndum respecto a la entrada en la UE.

REFERÉNDUM	ROBL	Referéndum constitucional obligatorio para cambios a 1 (república democrática), 2 (soberanía popular), 3 (territorio), 4 (idioma, bandera), 6 (elección) o 77 (referéndum sobre una enmienda) (77)
	RA	Referéndum de las autoridades (anteproyecto de ley) puesto en marcha por el presidente o 1/3 del parlamento y llevado a cabo a petición del 1/10 del electorado, dentro del periodo de 2 meses; PERO: no hay referéndum, si el parlamento repite la votación y en esta ocasión aprueba la ley con una mayoría del 2/4; (72); rechazo de una ley de acuerdo a 72 requiere una participación de al menos 50% de últimas elecciones parlamentarias (74) y que la mayoría haya votado por el rechazo de la ley (79)
INICIATIVA	IPoP	Iniciativa popular (anteproyecto completamente elaborado de una enmienda constitucional o ley), apoyado por 1/10 del electorado (78); una enmienda a la constitución es adoptada si al menos la mitad del electorado ha votado a favor (79); un anteproyecto de ley es adoptado si el número de votantes es al menos la mitad del número de electores que participaron en las elecciones parlamentarias previas y si la mayoría ha votado a favor (79)
RESTRIC- CIONES		Referéndum de las autoridades: el presupuesto, leyes referente a préstamos, impuestos, derechos de aduana, aranceles de ferrocarriles, reclutamiento militar; declaración o comienzo de guerra, tratados de paz, declaración de un estado de emergencia así como su conclusión, movilización y desmovilización, acuerdos con otras naciones (73) y leyes declaradas urgentes por no menos de una mayoría del 2/3 del parlamento (75) no pueden ser llevadas a referéndum.

FUENTES:

- Constitución de Letonia
{Adoptada el: 15 de febrero de 1922}
{Enmendada en 1933, 1994, 1996, 1997, 1998, 2002, 2003}
{Nombre oficial: Constitución de la República de Letonia}
{ICL Document Status:2003} www.oefre.unibe.ch/law/icl/lg_indx.html
- Die Verfassung der Republik Lettland 2002
www.muench-dalstein.de/lvconstgr.html
- DD in Europe, pp. 77–82, Gita Feldhune

LIECHTENSTEIN

Este pequeño principado entre Austria y Suiza tiene una democracia directa bien desarrollada y, regularmente utiliza los tres procedimientos básicos –iniciativa popular, referéndums obligatorio y facultativo–. Sin embargo, el Príncipe de esta monarquía hereditaria directo-democrática dirige la política de su país de tal modo que es irreconciliable con una democracia moderna, y todo ello sin tener en cuenta sus amplios derechos de veto. Por esta razón, en 2006, Liechtenstein ha sido puesto bajo “vigilancia” del Consejo Europeo, el guardián internacional de la democracia.

REFERÉNDUM	RPOP	a) Referéndum facultativo popular (decretos financieros, leyes) solicitado por 1.000 votantes registrados en 30 días, (65 II + 66 I). b) Referéndum facultativo popular (tratados de estado), (66bis)
	RA	Referéndum de las autoridades (tratados de estados), (66bis)
INICIATIVA	IPOP	a) Iniciativa popular (aplicación, enmienda o rechazo de una ley) 1.000 votantes registrados (64 Ic, II + 66 VI) b) Iniciativa popular (enmienda constitucional) 1.500 votantes, (64 Ic, IV + V, 66 VI).
PLEBISCITO	PLA	Plebiscito de las autoridades (principios de una ley para que se aplique) a petición del parlamento, (66 III)

FUENTES:

- Constitución del Principado de Liechtenstein 2003 www.fuerstenhaus.li/constitution.0.html
- Rechtsgutachten im Rahmen der Verfassungsdiskussion im Fürstentum Liechtenstein zuhanden der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, erstattet von Rhinow, René, Schinzel, Marc & Besson, Michel. Basilea, 18 de abril de 2000 www.dese.li/Gesetzmaterialien/Resourcen/Gutachten_Rhinow.pdf
- DD in Europe, pp. 83–86, Sigward Wohlwend

LITUANIA

Esta república báltica tiene el referéndum constitucional obligatorio, la iniciativa popular y el referéndum facultativo. Entre 1991 y 1996 se convocaron diez referéndums nacionales. Éstos, revelaron la debilidad en el diseño del procedimiento: el requisito del alto quórum de participación (50% del electorado) provocó que muchos referéndums se declarasen inválidos. Una nueva ley de referéndum (4 de junio de 2002 – enmendada el 25 de febrero de 2003) eliminó parcialmente los quorums de aprobación, por ejemplo, para los referéndums sobre la entrada en organizaciones internacionales donde hay una transferencia de su soberanía. Esto significó que el referéndum del 11 de mayo de 2003

sobre la entrada en la UE no estuviera amenazado por una participación demasiado baja.

REFERÉNDUM	R0BL	a) Referéndum constitucional obligatorio (enmiendas al Art. 1 y los Capítulos I y XIV), (148); b) Referéndum obligatorio (introducción de la nueva constitución de 1992) (151, 152, 154); la constitución es aceptada si más de la mitad del electorado votó a favor (151)
	RPOP	Referéndum popular (los asuntos más significativos referente a la vida del estado y del pueblo), 300.000 votantes registrados, 3 meses, (9 + ley de referéndum)
	RA	Referéndum de las autoridades (los asuntos de mayor peso tocante a la vida del estado y del pueblo) (9)
INICIATIVA	IPOP	Iniciativa popular (enmienda a la constitución), 300.000 votantes registrados (147 I); excepto durante el estado de emergencia o de guerra (147 II)
	PIPOP	Iniciativa legislativa como propuesta popular presentada como un anteproyecto detallado, 50.000 votantes registrados (68 II); el parlamento decide sobre la organización de los referéndums (67 + 69 IV)
RESTRICCIONES		La ley de referéndum 2002-3: forma del estado lituano (Artículo 1 de la constitución); puede ser modificado solamente por una mayoría de ¾ de los votantes en un referéndum obligatorio (148 I); enmienda a los Capítulos I y XIV: participación > 50% del electorado; referéndum vinculante sobre el acceso a organizaciones internacionales: la mayoría simple de los votantes (es decir, no hay quórum de participación, por ejemplo el referéndum de acceso a la UE el 11.05.2003); referéndums consultivos: participación > 50% del electorado.

FUENTES:

- Constitución de la República de Lituania 2003.03.20. Traducido por Office of the Seimas of the Republic of Lithuania Document Department (Aprobado por los ciudadanos de la República de Lituania en el Referéndum del 25 de octubre de 1992) (tal como se enmendó el 20 de marzo de 2003, No. IX-1379) www3.lrs.lt/c-bin/eng/preps2?Condition1=21892&condition2=
- Ley sobre referéndum, 4 de junio, 2002 – enmendada el 25 de febrero, 2003: www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=206332
- DD in Europe, pp. 86–89, Algis Krupavicius

LUXEMBURGO

El Gran Ducado de Luxemburgo con sus tradiciones de principado apenas presenta las condiciones propicias para el desarrollo de la democracia directa. Por ello, de manera predecible, su constitución está lejos de incluir la posibilidad de un plebiscito. En 1999 el gobierno declaró su intención de introducir una brizna de democracia directa, pero el anteproyecto de ley presentado en 2003 (Project de loi 5132) revelaba claramente la carencia continua de voluntad para incluir a los ciudadanos de manera directa en la toma de decisiones. En verano de 2003 el parlamento decidió llevar a cabo una votación popular sobre la Constitución de la UE que se celebrará el 10 de julio de 2005.

PLEBISCITO	PLA	Plebiscito de las autoridades de acuerdo con 51 VII
RESTRIC- CIONES		Durante una regencia, no se puede llevar a cabo ninguna enmienda a la constitución referente a las prerrogativas constitucionales del Gran Duque, su estatus así como el orden de sucesión. (115).

FUENTES:

- Constitución del Gran-ducado de Luxemburgo 199 (Francés); Texto del 2 de junio de 1999; www.etat.lu/SCL/CNST0999.PDF
- Constitución de Luxemburgo 1998; www.oefre.unibe.ch/law/icl/lu_indx.html
- Anteproyecto de ley:
5132/ Proyecto de ley relacionado con la iniciativa legislativa popular y al referéndum
Dépôt: Premier Ministre, Ministre d'Etat, le 20/05/03
www.chd.lu/fr/portail/role/lois/detail.jsp?order=descent&project=0&mode=number&page=5
- DD in Europe, pp. 90–92, Alfred Groff

MALTA

El sistema político de Malta es el de una democracia mayoritaria, siguen el modelo de Gran Bretaña. El país se independizó de Gran Bretaña en 1964 y se convirtió en república en 1974. El único plebiscito hasta la fecha fue el de entrada en la UE el 8 de marzo de 2003. El primer ministro de Malta Eddie Fenech Adami ha declarado que no habrá plebiscito en su país sobre el nuevo tratado constitucional de la UE.

REFERÉNDUM	R0BL	Referéndum constitucional obligatorio (extensión general de la legislatura) (66 III + IV, 76 II)

FUENTE:

Constitución de Malta (Stand 2001)
http://docs.justice.gov.mt/lom/legislation/english/leg/vol_1/chapt0.pdf

NORUEGA

La constitución de Noruega data de 1814 y no contiene derechos democrático-directos. No obstante, en todo el país se han llevado a cabo seis plebiscitos. En 1972 y 1994 se convocaron sendos referéndums para que los ciudadanos decidieran si querían ser estado miembro de la UE o no, y en ambos casos el resultado fue negativo. Existe también una tradición de consulta popular a nivel local, donde se han llevado a cabo más de 500 votaciones populares desde 1972. En 2003, el parlamento nacional introdujo el derecho a la propuesta popular a nivel comunal (local) – dándoles a 300 ciudadanos el derecho disponer de la agenda política.

PLEBISCITO	PLA	Ley ad-hoc posible para plebiscitos sin base constitucional (50 I)

FUENTES:

- Constitución de Noruega
{Adoptada el: 17 de mayo de 1814}
{Adoptada por la Asamblea Constituyente en Eidsvoll}
{Título oficial: La Constitución del Reino de Noruega}
{ICL Document Status: 29 de febrero de 1996}
www.oefre.unibe.ch/law/icl/no_indx.html
- DD in Europe, pp. 98–101, Tor Björklund con observaciones adicionales de Aimée Lind Adamiak

PAÍSES BAJOS

Los Países Bajos es uno de los pocos países donde nunca antes se había celebrado un referéndum antes de 2005. La introducción de la democracia directa (en 1999) llevó a una crisis de gobierno y a la aprobación de una ley temporal de referéndum. El diseño del referéndum fue restrictivo (altos criterios de validez, meramente consultivos), dejando los prospectos para una extensión de la democracia directa no muy prometedora. Ámsterdam ha hecho un movimiento positivo al adoptar los derechos de referéndum e iniciativa popular. A pesar de la voluntad del gobierno, el parlamento decidió llevar a cabo el primer referéndum nacional del país sobre la Constitución de la UE. Dicha votación se llevó a cabo el 1º de junio del 2005, con una elevada participación del 62,8% del electorado el resultado obtenido fue de un rotundo “no” a la Constitución (61,8%).

REFERÉNDUM	RPOP	El referéndum popular consultivo (leyes y acuerdos internacionales); lanzamiento: 40.000 firmas de votantes en 3 semanas, después 600.000 en 6 semanas, las firmas se recogen en las oficinas de las autoridades locales. El resultado del referéndum solamente es válido cuando una mayoría vota contra la ley, y cuando la mayoría consta de al menos 30% del electorado
RESTRIC- CIONES		No hay referéndums sobre cambios constitucionales, leyes sobre la monarquía, la casa real, el presupuesto (pero no así en impuestos), leyes que sean válidas en todo el país (incluyendo las Antillas holandesas y Aruba), y las leyes que solamente sirven para poner en prácticas las decisiones internacionales.

FUENTES:

- La Constitución del Reino de los Países Bajos
{Adoptada el: 17 de febrero de 1983}
{ICL Document Status: 1989}
www.oefre.unibe.ch/law/icl/nl_indx.html
- La constitución del Reino de los Países Bajos 2002
www.minbzk.nl/uk/constituion_and/publications/the_constitution_of
- DD in Europe, pp. 94–98, Arjen Nijboer

POLONIA

En 1997 se aprobó, por primera vez en la historia de Polonia, la constitución democrática en la Asamblea Nacional (Parlamento) y se ratificó en una votación popular. Para que un plebiscito sea válido la legislación establece una participación de al menos del 50% del electorado registrado. En un plebiscito llevado a cabo entre el 7 y 8 de junio de 2003, se aprobó la entrada de Polonia a la UE. Este plebiscito demostró que los ciudadanos son perfectamente capaces de discernir entre lo que se vota –en este caso, la entrada en la UE– y su malestar con el gobierno. Aunque la constitución polaca no contiene derechos de iniciativa popular o referéndum popular, se han hecho esfuerzos tanto a nivel nacional como local para dar mayor participación política directamente a los ciudadanos.

INICIATIVA	PIPPOP	Propuesta popular (ley), 100.000 votantes (118 II): procedimiento regido por la ley (El Acta del 14 de marzo de 2003 sobre referéndums nacionales)
------------	--------	--

PLEBISCITO	PLA	a) Plebiscito de las autoridades (cuestiones de interés especial del estado (125) o tratados de estados que incluyan transferencia de soberanía (90) a petición del parlamento o presidente + senado (125 II); vinculantes si la participación es > 50% (125 III) b) Plebiscito de las autoridades (cambios en la constitución Capítulo I [la república], II [Derechos básicos] o XII [revisión de la constitución]) a petición de 1/5 del parlamento o el senado o el presidente de la república; dentro de 60 días; la mayoría de los votos emitidos (235 I, VI–VII)
------------	-----	---

FUENTES:

- Polonia – Constitución
{Adoptada por la Asamblea Nacional el: 2 de abril de 1997}
{Confirmada por referéndum en: octubre de 1997}
{ICL Document Status: octubre 1997}
www.oefre.unibe.ch/law/icl/pl00000.html • La constitución de la República de Polonia (Status 2004)
www.sejm.gov.pl/english/konstytucja/kon1.htm
El Acta del 14 de marzo de 2003 sobre referéndums a lo largo de la nación (traducción no oficial)

PORTUGAL

En 1998 hubo dos intentos pobremente diseñados para llevar a cabo votaciones populares; uno sobre el aborto, el otro sobre la integración europea. El primero fue aplastado en cuestión de semanas, el segundo fue declarado inválido por la Corte Constitucional. Los principales políticos tratan de utilizar estas pésimas experiencias para desacreditar los derechos ciudadanos. Por otra parte, el entonces jefe de gobierno Jose Manuel Durao Barroso anunció que habría una votación popular sobre la Constitución de la UE, un compromiso que fue confirmado por su sucesor Santana Lopes a finales de 2004. El 11 de febrero de 2007 se llevó a cabo un voto de referéndum sobre la legalización del aborto: 59,3% de los ciudadanos que participaron aprobaron la propuesta, lo cual alineará al país con la mayoría de los miembros de la UE.

REFERÉNDUM	RPPoP	Propuesta popular al parlamento (voto popular sobre ley existente o propuesta parlamentaria o anteproyecto de ley ciudadano), 75.000 votantes registrados; el parlamento considera la propuesta y entonces el presidente –después de consultar a la Corte Constitucional– toma la decisión de llevar a cabo la votación popular (115 + ley de referéndum no. 15-A/98)
INICIATIVA	PIPoP	Cf. Propuesta de referéndum popular
PLEBISCITO	PLA	Plebiscito (ley o materias de importancia nacional), el presidente decide si llama a votación popular con base en una propuesta del parlamento o del gobierno (115 I); el resultado del voto es vinculante si la participación >50% (15 XI)
RESTRIC- CIONES		No se permite el referéndum para: a. enmiendas a la constitución; b. asuntos y acciones financieras, fiscales y presupuestarias; c. Art. 161 y d. Art. 164 de la constitución (115 IV); tiempo de espera: no se permite la renovación de la propuesta de un referéndum durante el mismo periodo de la legislatura (115 X).

FUENTES:

- Constituição Da República Portuguesa (status de 01.01.1999) www.cea.ucp.pt/lei/const/constind.htm
- Constitución de la República Portuguesa
Desde su adopción en 1976, la constitución ha sido revisada cinco veces. Esta traducción no refleja la más reciente revisión, ocurrida por medio de la Ley constitucional 1/2001 del 12 de diciembre de 2001, y artículos cambiados 7, 11, 15, 33, 34, y 270. www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html
- Ley de referéndum:
Lei Orgânica Do Regime Do Referendo; Ley num. 15-A/98 del 3 de abril www.parlamento.pt/const_leg/referendo/index.html
- DD in Europe, pp. 102–105, Elisabete Cidre y Manuel Malheiros

REPÚBLICA CHECA

Los ciudadanos de la República Checa tienen una larga experiencia en dictaduras, poca experiencia en democracia y prácticamente nada en democracia directa. No es sorprendente pues, que la mayoría de los que ostentan el poder en la política y en los medios de comunicación se opongan a la introducción de iniciativas populares y referéndums. De hecho, incluso muchos ciudadanos todavía no confían en ni sí mismos ni en los demás para desempeñar un papel directo en la toma de decisiones políticas. En principio es posible tener referéndums, pero en la práctica se requiere una enmienda a la constitución. Así pues, por ejemplo, un suplemento a la constitución de 1993 permitió que se celebrase el referéndum del 13-14 de junio de 2003 sobre la entrada a la UE, pero no se ha adoptado un procedimiento general de referéndum.

REFERÉNDUM	R0BL	Referéndum obligatorio (acceso a la UE) (62 I)
RESTRIC- CIONES		La constitución necesita enmiendas para cada referéndum (2 II); no se puede hacer ningún cambio fundamental a la forma básica del estado; una democracia con base en la regla de la ley (9 II).

FUENTES:

- Constitución de la República Checa (consultado el 1º de agosto de 2002) www.psp.cz/cgi-bin/eng/docs/laws/constitution.html
- DD in Europe, pp. 48–51, Milan Valanch con comentarios de Veronika Valach

RUMANIA

De todos los países del antiguo bloque del Este, Rumania fue el único de ellos que tuvo un cambio de régimen sangriento. El país todavía sufre del legado del totalitarismo. Esto incluye una tradición de plebiscitos de la que se beneficiaron dictaduras como la de Nikolai Ceaucescu, aunque por otro lado, contiene la semilla de los referéndums constitucionales obligatorios que se celebraron en 1864, 1938, 1991 y 2003 en forma de plebiscitos constitucionales. En otoño de 2003 se dio un claro “sí” al comienzo de las negociaciones para la entrada en la UE, pero la campaña también reveló la incapacidad de las autoridades para movilizar a los votantes y hacerlo dentro de los límites de la imparcialidad. La brecha que existe entre los ciudadanos y su gobierno todavía es importante y otorgar poder a los ciudadanos es necesario pero, probablemente un objetivo a largo plazo.

REFERÉNDUM	RA	Suspensión de funciones del presidente por mayoría parlamentaria + referéndum (95)
INICIATIVA	PIPOP	a) propuesta popular (proyecto), 100.000 votantes de al menos ¼ de 41 condados del país + en cada condado o el municipio de Bucarest al menos 5.000 partidarios; la recogida de firmas dentro de 3 meses; el parlamento toma la última decisión sobre si convoca o no un referéndum (74 I-II + ley num. 189/1999) b) Propuesta popular (revisión de la constitución), 500.000 votantes de por lo menos la mitad de los 41 condados del país + en cada condado o - la municipalidad de Bucarest de al menos 20.000 partidarios (150); el parlamento considera la propuesta y decide sobre ésta (por una mayoría de 2/3 en cada cámara, o ¾ de ambas cámaras en una reunión conjunta); finalmente hay una votación popular (151); límites a la revisión de la constitución (152)
PLEBISCITO	PLA	Plebiscito (emisión de importancia nacional) por decisión del presidente, después de la consulta del parlamento; el resultado de un referéndum es válido si la participación > 50% (90+ ley num. 3/2000)
RESTRICCIÓNES		La propuesta popular no puede tocar temas relativos a los impuestos, asuntos internacionales, amnistía o perdón (74 II).

FUENTES:

- Constitución rumana (status 2003) www.oefre.unibe.ch/law/icl/ro__indx.html
- DD in Europe, pp. 105–108, Horia Paul Terpe.

SUECIA

Al igual que Francia, Suecia ha empleado el plebiscito. Pero, mientras que en Francia es el presidente quien establece el uso del plebiscito, en Suecia es el Parlamento. Éste, utiliza las votaciones populares –cuyos resultados son solamente vinculantes en determinados casos– como instrumentos de poder. Los ciudadanos no tienen derecho a tomar parte directa en la toma de decisiones. El llamado “derecho de iniciativa” a nivel local (comunal) es en realidad solamente el derecho a poner en la agenda determinadas cuestiones, con un resultado frustrante para muchos ciudadanos. Sin embargo, efectivamente existe una necesidad creciente para que el ciudadano pueda desempeñar un papel más directo en la toma de decisiones. El 14 de septiembre de 2003 los votantes suecos rechazaron la incorporación a la UME por una clara mayoría del 55.9%.

PLEBISCITO	PLA	Voto popular consultivo, procedimiento determinado por la ley, para cada voto popular el parlamento elabora una ley separada, el gobierno formula el texto de la votación (capítulo 8 § 4 + ley especial sobre referéndums SFS 1979:369)
	PLMA	Voto popular vinculante (cambio en la constitución) si 1/3 del parlamento apoya que se lleve a cabo una votación popular (capítulo 4 § 15 III + V)

FUENTES:

- Constitución sueca (estatus 2004) www.riksdagen.se/english/work/constitution.asp
- Constitución en sueco: www.riksdagen.se/arbetar/demgrund/grund_k.asp
- DD in Europe, pp. 115–118, Mattias Goldmann, con observaciones adicionales de Bruno Kaufmann

SUIZA

Suiza tiene el sistema más extenso y la más vieja tradición de democracia directa. Los procedimientos de la ley hecha por ciudadanos están diseñados en perfecta armonía. Les otorgan a los ciudadanos poder real para tomar decisiones políticas, algo que tienen que tener en cuenta los políticos elegidos y otros que ejercen el poder en el país. Pero, por supuesto, aún en Suiza, los procedimientos para la participación ciudadana en la toma de decisiones no son perfectos. Se hace muy poco para asegurar la imparcialidad y la transparencia de las campañas de referéndum; existe una carencia de educación política; y debería hacerse un esfuerzo mayor en investigación para desarrollar más la democracia directa.

REFERÉNDUM	R0BL	a) referéndum obligatorio al pueblo + estados (cantones) (los cambios a la constitución federal, acceso a organizaciones para seguridad colectiva o comunidades supranacionales, leyes federales declaradas urgentes que no están fundamentadas en la constitución y sean válidas por más de 1 año) (140 I a-c)
------------	------	---

		b) Referéndum obligatorio (iniciativas populares para revisión total de la constitución federal, el anteproyecto de ley + contrapropuesta de la asamblea federal a una iniciativa popular general, las iniciativas populares generales rechazadas por la asamblea federal, cuestiones de revisión total posible de la constitución federal cuando las dos cámaras del parlamento estén en desacuerdo) (140 II a, abis, b, c)
	RPoP	Referéndum facultativo al pueblo (leyes federales, leyes federales declaradas urgentes + válidas por más de un año, decretos federales basados en la constitución o la ley, tratados internacionales), 50.000 votantes registrados, 100 días, mayoría simple de los votos válidos emitidos (141)
	RA	Referéndum facultativo bajo la petición de 8 cantones, de otro modo como referéndum popular (141)
INICIATIVA	IPoP	<p>a) Iniciativa popular general (adopción, enmienda, rechazo de determinaciones constitucionales y legislativas), 100.000 votantes dentro de 18 meses (139a I); unidad de forma y tema + ley internacional debe ser respetada (139a II); el parlamento acepta la iniciativa y la pone en práctica; el parlamento puede presentar una contrapropuesta a la iniciativa y presentar ambas al pueblo + cantones para un referéndum (139a III + IV); el parlamento rechaza la iniciativa y la presenta al pueblo para referéndum, si la iniciativa es aceptada, el parlamento la pone en práctica (139a V)</p> <p>b) Iniciativa popular (anteproyecto detallado para revisión parcial de la constitución federal), 100.000 votantes en un plazo de 18 meses (139 I); unidad de forma y tema + derecho internacional debe ser respetado (139 II); el parlamento puede presentar una contrapropuesta, el parlamento recomienda la adopción o rechazo de iniciativa, la propuesta es presentada al pueblo + cantones para un referéndum (139 III)</p> <p>c) Iniciativa popular (propuesta para una revisión total de la constitución federal), 100.000 votantes en un plazo de 18 meses, la propuesta es presentada al pueblo para un referéndum (138 II)</p>
PROPUESTA ALTERNATIVA	CPPoP	Contrapropuesta a las iniciativas populares (139, 139a); procedimientos de referéndum: doble “sí” + pregunta de decisión (139b)

RESTRIC- CIONES	Mayorías requeridas: las propuestas presentadas a votación del Pueblo serán aceptadas si la mayoría de los votantes las aprueban (142 I); propuestas presentadas al voto del Pueblo y los cantones serán aceptados si la mayoría de los votantes y la mayoría de los cantones las aprueban (“doble mayoría”) (142 II)
----------------------------	---

FUENTES:

- Constitución federal 1999 (al 11 de mayo de 2004) (en alemán) www.admin.ch/ch/d/sr/101
- Constitución suiza (en inglés) www.oefre.unibe.ch/law/icl/sz_idx.html
- Ley federal sobre derechos políticos (al 14 de octubre de 2003) (en alemán) www.admin.ch/ch/d/sr/161_1/
- DD in Europe, pp. 118–121, Paul Ruppen, con observaciones adicionales de Hans-Urs Pili, Rolf Büchi, Bruno Vanoni y Bruno Kaufmann

TURQUÍA

En 1999, Turquía fue reconocida como candidato para incorporarse a la UE, tal posibilidad actuó como catalizador para un proceso de reforma y democratización. En las elecciones parlamentarias de noviembre de 2002, el paisaje político cambió completamente. El Partido de Desarrollo y Justicia (AKP) de los islámicos moderados de Recep Tayyip Erdogan, ganó las elecciones, este hecho ha acelerado y profundizado el proceso de reforma y democratización y en consecuencia se ha alejado del legado de Kemal Ataturk en su idea tradicional de estado. Crucial al proceso de reforma es la política de la UE hacia Turquía; un desarrollo positivo de las negociaciones sobre la entrada fortalecería la continuación de la democratización turca y su “europeización”.

PLEBISCITO	PLA	a) plebiscito posible, gobernado por la ley (67) b) plebiscito (cambios a la constitución), (104,175)
RESTRIC- CIONES		Artículos 1–3 de la constitución no pueden modificarse (4)

FUENTES:

- La Constitución de la República de Turquía (2002) www.oefre.unibe.ch/law/icl/tu_idx.html
- La constitución de la República de Turquía (tal como se enmendó el 17 de octubre de 2001) (publicado por la Gran Asamblea Nacional) www.tbmm.gov.tr/anayasa/constitution.htm

A

ADMINISTRACIÓN FEDERAL (SUIZA) La Administración Federal suiza incluye la Administración Federal central con sus siete departamentos (ministerios), la Cancillería Federal, las secretarías generales y las Oficinas Federales, junto con la Administración Federal descentralizada con sus comisiones de gobiernos y otras unidades bajo control administrativo, así como las instituciones independientes y los negocios. Entre las tareas principales de la Administración Federal se encuentran la ejecución de decretos emitidos por la Asamblea Federal, y en particular de actas federales, así como los deberes asignados por el Consejo Federal, incluyendo la preparación de negocios y legislación del Consejo Federal. Cada departamento es dirigido por medio de un miembro del Consejo Federal, y la Cancillería Federal por el Canciller Federal. Las empresas de ley pública federal tales como la Organización Nacional de Seguros contra Accidentes (SUVA) y el Banco Nacional Suizo no forman parte de la Administración Federal.

AMIGABLE CON EL CIUDADANO En el contexto de iniciativas y referéndums, el grado en que las reglas sobre umbrales, obstáculos, quorums, métodos de votación, etc. contribuyen a que el proceso sea lo más libre y justo posible para el votante elegible.

APROBACIÓN Una votación (de referéndum) popular se aprueba cuando es válido y se cumplen los requisitos de mayorías prescritos para la aprobación de la propuesta.

ARMONIZACIÓN En Suiza la llamada “armonización” (de diferencias) tiene lugar cuando ambas cámaras de la Asamblea Federal han debatido una propuesta en detalle y la han aprobado por una mayoría en cada caso, pero difiere la redacción precisa de los decretos o actas de las dos cámaras. Los debates posteriores solamente abordan las diferencias.

ASAMBLEA FEDERAL (SUIZA) (PARLAMENTO FEDERAL) La autoridad más alta de la legislatura

en la Confederación suiza (poder legislativo), la cual consta de dos cámaras, El Consejo Nacional y el Consejo de Estados. Las dos cámaras normalmente abordan sus asuntos (legislación federal, decisiones presupuestarias, tratados internacionales, etc.) de manera separada, y un decreto sólo es válido cuando ha sido aprobado por ambas cámaras. Para las elecciones (de miembros del Consejo Federal, jueces de la Suprema Corte Federal, el Canciller Federal) así como para el recibo de declaraciones hechas por el consejo Federal en relación con asuntos significativos, el consejo nacional y el Consejo de Estados se reúnen como Cámaras Unidas de la Asamblea Federal.

ASAMBLEA POPULAR Asamblea de votantes elegibles. Una de las más antiguas (pre-modernas) formas de democracia, todavía en práctica en Appenzell Rodas Interiores y Glarus. Los votantes elegibles de un cantón o comuna se reúnen al aire libre cierto día para elegir el gobierno y llegar a decisiones sobre leyes y gastos públicos. Todo el mundo tiene el derecho a hablar sobre cualquier asunto. La votación es por medio de manos levantadas. Debido a su particular naturaleza, la asamblea popular no permite respetar el principio de voto secreto exigido en las formas modernas de democracia.

C

CALIFICACIÓN PARA LA VOTACIÓN El acto de declaración por parte de una autoridad el cual indica que se ha completado la verificación de un referéndum iniciado por ciudadanos o una iniciativa popular, y adicionalmente, en el caso de una iniciativa popular, que la legislatura ha tomado las medidas necesarias para presentar cualquier contrapropuesta deseada.

CÁMARAS (DEL PARLAMENTO BICAMERAL) En Suiza tanto el Consejo de Estados como el Consejo Nacional forman cada uno una cámara del Parlamento.

CANCELLERÍA FEDERAL (SUIZA) Como oficina administrativa general del Consejo Federal Sui-

zo, la Cancillería Federal coordina los asuntos del Consejo Federal y también es la oficina del presidente de la Confederación. Además, cuenta con responsabilidad especial para derechos políticos, está a cargo de publicaciones oficiales (Gaceta Federal, compilaciones de legislación federal) y coordina la comunicación de información al público y los servicios de traducción para la Administración Federal. La Cancillería Federal es dirigida por el Canciller Federal.

CANDIDATO Persona que puede ser elegida. En Suiza el nombre de un candidato se inscribe en una lista para la elección al Consejo Nacional. En las circunscripciones electorales que tienen asignado un escaño y donde se aplica así pues el sistema de mayoría, cualquier ciudadano en edad de votar puede ser elegido.

CANTÓN Un estado miembro de la Confederación Suiza. Los cantones –a los cuales se les conoce frecuentemente en Suiza como los “estados”– son los estados originales que se unieron en una federación en 1848 y cedieron parte de su soberanía a ésta. Suiza se compone de 26 cantones.

CAPAZ DE SOBREVIVIR A UN PROCESO (FACULTATIVO) DE REFERÉNDUM No es un término legal. Se dice que un grupo es “apto para un referéndum” si se considera capaz de reunir el número necesario de firmas para convocar un referéndum facultativo de manera formal.

CIRCUNSCRIPCIÓN ELECTORAL La elección al Consejo Nacional se lleva a cabo en toda la confederación al mismo tiempo. Los cantones forman las circunscripciones electorales.

COMITÉ DE INICIATIVA Los promotores de la iniciativa. En Suiza una iniciativa debe ser presentada por un mínimo de 7 y un máximo de 27 promotores iniciales. Una mayoría absoluta tiene el derecho de retirar la iniciativa.

COMITÉ REGISTRADO Los promotores de un referéndum, iniciativa o revocatoria cuando di-

chos promotores están oficialmente registrados como comité. En Suiza solamente el comité de iniciativa tiene que registrarse.

CONFEDERACIÓN SUIZA La Confederación Suiza es el nombre oficial de Suiza. Hoy en día con frecuencia se abrevia como “La Confederación” (Eidgenossenschaft) dentro del uso suizo. Se entiende el país como un todo –su Pueblo, gobierno y autoridades. Cuando se hace referencia específica solamente al gobierno, el parlamento o las autoridades, se utiliza el término “Federación” (Bund).

CONSEJO FEDERAL (SUIZO) (GOBIERNO) El gobierno nacional, es decir, la más alta autoridad del ejecutivo en la confederación suiza (poder ejecutivo). El consejo Federal cuenta con siete miembros, los cuales son elegidos por las Cámaras Unidas de la Asamblea Federal, y tiene la misión de manejar y supervisar la administración Federal. El Canciller Federal es el jefe de la oficina administrativa general del gobierno, la Cancillería Federal. El presidente Federal preside las reuniones del Consejo Federal.

CONSEJO NACIONAL (SUIZO) Hay cuatro idiomas nacionales en Suiza. El idioma más utilizado es el alemán, seguido por el francés, el italiano y el retorromano, una variedad antigua del latín que todavía se habla en las regiones alpinas pero que en la actualidad lucha por sobrevivir.

CONSTITUCIÓN FEDERAL (SUIZA) La Constitución Federal es el acta legislativa suprema de la confederación suiza y es el cimiento legal para todo tipo de legislación y para la estructura federal del estado. Regula los derechos fundamentales y los deberes de los ciudadanos y de la población entera así como la estructura y los poderes de las autoridades federales. Cualquier revisión total o enmienda (revisión parcial) de la Constitución Federal se debe presentar al Pueblo y a los Cantones para su aprobación (referéndum obligatorio).

CONSTITUCIONALIDAD La cualidad de estar en acuerdo con la constitución de un país y no ser contradictoria a ésta.

CONSULTA La consulta es una etapa importante en el proceso legislativo suizo. Los proyectos de ley y las enmiendas constitucionales que han tenido efectos económicos, culturales o políticos de largo alcance se distribuyen entre todas las partes interesadas, las cuales pueden presentar sus comentarios.

CONTRAPROPUESTA Una propuesta que se somete a votación (de referéndum) como una opción a la propuesta contenida en una iniciativa popular o referéndum. La contrapropuesta puede provenir de la legislatura o de varios ciudadanos. En Suiza la Asamblea Federal puede presentar una contrapropuesta tanto a la iniciativa popular general como a una iniciativa popular formulada en caso de que se desee continuar abordando el asunto de interés de la iniciativa popular pero de una manera diferente a aquella propuesta por los autores de la iniciativa. En dicho caso, se aplican las reglas del voto del doble “sí”.

CONTRAPROPUESTA DIRECTA Una propuesta (por ejemplo, un proyecto de ley) que entra al proceso de toma de decisiones en la misma etapa que la iniciativa y que se vota en el referéndum junto con la propuesta original y como una alternativa específica a dicha propuesta original.

CONTRAPROPUESTA INDIRECTA Una propuesta la cual no se presenta como una alternativa formal a una propuesta de iniciativa original. En Suiza la contrapropuesta indirecta puede provenir del parlamento o del gobierno y entra en el proceso de la toma de decisiones al mismo nivel que la propuesta de iniciativa original.

CORTE FEDERAL (SUIZA) La más alta autoridad del poder judicial en la Confederación Suiza. La Suprema Corte Federal, como el cuerpo supremo de apelación, es responsable de asegurar que las decisiones de la corte se apeguen a la Constitución, y es la única corte con jurisdicción en

casos de ley federal que no se pueden tratar en las cortes cantonales, por ejemplo, ciertos crímenes contra el estado. Las distintas cámaras de la Suprema Corte Federal son cortes especializadas en una variedad de campos legales tales como los de ley administrativa, penal, civil y de bancarrota. La Corte de Seguros Federal en Lucerna tiene jurisdicción en casos relacionados a leyes de seguro social.

D

DECRETO FEDERAL Una resolución de la Asamblea Federal Suiza sobre disposiciones constitucionales, actas únicas importantes y decisiones generales. Un decreto federal que no está sujeto a aprobación por medio de un referéndum se denomina “decreto federal simple”.

DECRETO FEDERAL SIMPLE Cf. Decreto federal

DEMOCRACIA DE CONSENSO Una forma de democracia cuyo objetivo es incluir el mayor número de participantes (partidos políticos, sindicatos, minorías, grupos sociales) en el proceso político y llegar a decisiones por medio del consenso. Puesto que es relativamente fácil revocar una decisión parlamentaria en un referéndum, tanto el parlamento como el gobierno deben buscar soluciones de negociación que satisfagan a todos los grupos políticos importantes capaces de lanzar un referéndum –aun antes de que se debata el asunto en el parlamento. Un referéndum fue el que de hecho llevó históricamente a la formación de la democracia de consenso.

DEMOCRACIA DIRECTA Una forma de estado en la cual el poder soberano reside en el Pueblo. Es decir, la soberanía nacional pertenece directamente al Pueblo. El Pueblo también ejerce su soberanía de manera directa, por ejemplo, por medio de una legislación popular (El Pueblo propone y aprueba las leyes). Esta es la distinción esencial entre democracia “directa” e “indirecta”.

DERECHO A ELEGIR El derecho al voto del ciudadano en edad de participación electoral. En Suiza los ciudadanos en edad de participa-

ción electoral tienen el derecho a elegir a los 200 miembros del Consejo Nacional y a los 46 miembros del Consejo de Estados. La elección del consejo Nacional se rige por medio de la ley federal y aquella del Consejo de los Estados por la ley cantonal.

DERECHO A PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES El derecho a elegir y a ser elegido. En Suiza cualquier ciudadano en edad para votar tiene el derecho a participar en la elección del Consejo Nacional como votante (derecho de elegir) o postularse como candidato para elección (derecho a ser elegido). Cualquiera que tenga el derecho a participar en las elecciones, también tiene el derecho a votar.

DERECHO A SER ELEGIDO/ A POSTULARSE COMO CANDIDATO El derecho de un ciudadano en edad de votar a contender como candidato. En Suiza los ciudadanos en elegibilidad de votación pueden ser postulados como candidatos para el Consejo Nacional o la Suprema Corte Federal. El derecho a ser elegido en las elecciones al Consejo de los Estados está regulado de acuerdo con cada cantón.

DERECHO A VOTAR El derecho de participar en una votación (de referéndum). Al nivel nacional suizo, el derecho de los ciudadanos en edad para votar para participar en los votos populares a nivel federal. De manera excepcional, los extranjeros que cuentan con permisos de residencia también tienen el permiso de votar a nivel comunal o cantonal. Cualquiera que tenga el derecho a votar también tiene el derecho a participar en las elecciones.

DERECHOS DE VOTACIÓN PARA EXTRANJEROS Derecho a votar para extranjeros. A nivel federal suizo y en la mayoría de los cantones, solamente los ciudadanos suizos tienen el derecho a votar. De manera excepcional, los extranjeros con permiso de residencia también tienen permiso para votar –por ejemplo en los cantones de Jura y Neuchâtel.

DERECHOS HUMANOS Estos son los derechos que pertenecen a todos por virtud de ser humano. Son inalienables: no se pueden negar por ley. Entre los ejemplos de los derechos humanos se encuentran el derecho a la vida, a la libertad de credo y la libertad de expresión.

DERECHOS POLÍTICOS Los derechos políticos son los derechos fundamentales del Pueblo bajo la democracia directa. Tales derechos permiten que el ciudadano en edad de votar participe en la formación de la ley y la política del estado. Los derechos políticos incluyen el derecho a votar y el derecho a participar en elecciones, así como el derecho a presentar una iniciativa popular o una petición de referéndum, y el derecho a firmar dicha petición.

DOBLE MAYORÍA Requisito para que se apruebe una propuesta, la cual debe contar con la mayoría de los votos totales así como la mayoría de los votos de al menos una proporción específica de áreas electorales definidas. En Suiza se requiere la doble mayoría del Pueblo y Estados (cantones) en los referéndums obligatorios. En otras palabras, para que se acepte la propuesta, una mayoría de los cantones deben votar a favor, así como la mayoría total de todos aquellos que participaron en la votación. Esto significa que todos los votos se cuentan dos veces: la primera para los votos totales, y la segunda para cada cantón. Al menos 50%+1 de aquellos que votaron (el “Pueblo”), más una mayoría de los cantones, deben aprobar la propuesta. Al calcular la mayoría cantonal, se debe tener en cuenta que los cantones de Unterwalden Alto, Unterwalden Bajo, Basilea-Ciudad, Basilea-Campiña, Appenzell Rodas Exteriores y Appenzell Rodas Interiores tienen cada uno la mitad de un voto cantonal. En el caso de que los referéndums sean para aprobar o rechazar leyes, bastará una simple mayoría de los votos emitidos.

DOBLE SI Si se presenta una contrapropuesta en respuesta a una iniciativa popular, los votantes tienen la posibilidad de aprobar tanto la contrapropuesta como la iniciativa y al mismo tiempo indicar cual de las dos preferirían si se aprobaran ambas. La propuesta (iniciativa o contrapropuesta) que se acepta al final es aquella que recibe la mayoría de votos de “sí”.

E
ELECCIÓN Procedimiento mediante el cual los miembros de ciertas autoridades u otros organismos públicos son designados por medio del voto por aquellos que sean elegibles para votar o por los miembros de un organismo electoral (En Suiza, por ejemplo, la Asamblea Federal, el Consejo Federal).

ELECCIÓN POR MAYORÍA SIMPLE El sistema electoral en el cual los escaños asignados van a la mayoría de aquellos que obtienen una mayoría de votos, mientras que aquellos que obtienen la minoría, aún cuando sea solamente por una mínima diferencia, no reciben ningún asiento. En Suiza se aplican las reglas del sistema de mayoría, por ejemplo, en las elecciones para el Consejo Federal y la Suprema corte Federal. Por su parte, las elecciones para Consejo Nacional se rigen por el sistema de representación proporcional, con excepción de las elecciones en las circunscripciones electorales a las cuales se les ha asignado un escaño.

ELECTOR El número total de votantes elegibles.

ELECTORADO El número total de votantes elegibles.

ESLOGAN DEL REFERÉNDUM Una recomendación, frase fácil de recordar, o eslogan de un partido político, su sección parlamentaria o algún otro grupo con referencia al voto de referéndum próximo.

EXPLICACIÓN DEL CONSEJO FEDERAL Cf. Folleto de Referéndum

F
FEDERACIÓN En Suiza, las instituciones del nivel “nacional”, central de política –el gobierno federal, el parlamento y las autoridades.

FIRMA La firma de un ciudadano en respaldo formal de una propuesta para un referéndum, iniciativa o revocatoria.

FOLLETO DE REFERÉNDUM (FOLLETO EXPLICATIVO O PANFLETO) Folleto de referéndum (folleto explicativo o panfleto) También conocido como “Explicación del Consejo Federal”. En Suiza, un panfleto o folleto en el cual se explican las propuestas presentadas a los votantes e incluye los argumentos del comité responsable de la iniciativa o referéndum. Además contiene la opinión del Consejo Federal, publicada por la Cancillería Federal en los cuatro idiomas nacionales oficiales. Dicho folleto se envía a todos los votantes elegibles por medio de las comunas junto con otros documentos de votación tres o cuatro semanas antes del día de la votación.

I
IDIOMAS NACIONALES (SUIZOS) Hay cuatro idiomas nacionales en Suiza. El idioma más utilizado es el alemán, seguido por el francés, el italiano y el retorromano, una variedad antigua del latín que todavía se habla en las regiones alpinas pero que en la actualidad lucha por sobrevivir.

INICIATIVA Un procedimiento que permite a varios ciudadanos presentar una propuesta para que sea tratada por la legislatura. Una forma (iniciativa popular) conduce a una votación (de referéndum), otro tipo (iniciativa de agenda) a la consideración de la propuesta por la legislatura.

INICIATIVA CANTONAL Derecho no vinculante de presentación de una propuesta hecha por un cantón. Cualquier cantón puede presentar un proyecto de decreto para aprobación ante la Asamblea Federal o sugerir que una propuesta se elabore para que se convierta en un anteproyecto formal de ley. En varios cantones, la

iniciativa cantonal se puede llevar a cabo por medio de una iniciativa popular.

INICIATIVA CIUDADANA Sinónimo de iniciativa popular.

INICIATIVA INDIVIDUAL (EN ZÚRICH) En el cantón de Zúrich se puede lanzar una iniciativa por medio de un solo individuo. La iniciativa se somete a votación (de referéndum) si es apoyada por el Consejo Cantonal.

INICIATIVA LEGISLATIVA Una iniciativa legislativa puede exigir que una ley se apruebe, se enmiende, se complete, o se revoque. Todos los cantones suizos puede utilizar el recurso de la iniciativa legislativa.

INICIATIVA POPULAR GENERAL En Suiza una iniciativa popular por medio de la cual un mínimo de 100,000 votantes elegibles pueden, en forma de una propuesta general, pedir la adopción, enmienda o revocación de una disposición legislativa o constitucional. La iniciativa popular general es una innovación que fue aceptada por el Pueblo en votación popular el 9 de febrero de 2003.

INICIATIVA POPULAR PARA UNA REVISIÓN COMPLETA DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL En Suiza, una iniciativa popular por medio de la cual un mínimo de 100,000 votantes elegibles pueden proponer la revisión total de la Constitución Federal.

INICIATIVA UNITARIA En el caso de una iniciativa unitaria, no es el grupo de iniciativa, sino el parlamento el que decide si la propuesta ha de tratarse como iniciativa constitucional o legislativa. En Suiza se utiliza la iniciativa unitaria en varios cantones. A nivel Federal, las iniciativas unitarias son cubiertas por la Iniciativa Popular General.

L
LEGALIDAD La cualidad de estar en concordancia

y no en conflicto con las leyes de un país o con la ley internacional.

LEGISLATURA El órgano constitucional que está facultado para hacer leyes por medio de una aprobación formal de legislación.

LEY FEDERAL/ACTA FEDERAL Decreto de la Asamblea Federal Suiza que es de aplicación general y de duración ilimitada y la cual crea directamente derechos u obligaciones con respecto a aquellas personas afectadas por dicha acta, es decir, que crea la ley. Esta forma de decreto federal se debe promulgar como ley federal y está sujeta a referéndum opcional. En el caso de las leyes federales urgentes que no tienen base en la constitución, se debe llevar a cabo una votación del Pueblo y de los cantones (referéndum obligatorio).

LISTA (DE CANDIDATOS PARA ELECCIONES) Lista con los nombres de candidatos elegibles. En Suiza las listas de los candidatos para elecciones son examinadas y, en caso necesario, corregidas por el cantón pertinente y por la Cancillería Federal. Se les asigna un número y un título para una identificación más fácil.

M
MAYORÍA CALIFICADA Un requisito de mayoría que exige una proporción del voto del 50% más 1 –2/3 ó 3/4 por ejemplo– para que se apruebe una propuesta.

MAYORÍA CANTONAL En caso de un referéndum obligatorio, se requiere mayoría de los cantones además de la mayoría popular para que se acepte la propuesta que se ha presentado al Pueblo. Se acepta cuando la votación popular ha favorecido a la mayoría de los cantones. Al calcular la mayoría, los resultados en los cantones de Unterwalden Alto, Unterwalden Bajo, Basilea-Ciudad, Basilea-Campiña, Appenzell Rodas Exteriores y Appenzell Rodas Interiores cuentan como la mitad de un voto cantonal.

MAYORÍA POPULAR Una mayoría popular es equivalente a una mayoría de los votos válidos emitidos. En Suiza, la adopción de una nueva Constitución o de enmiendas a la Constitución (referéndum obligatorio) requiere tanto la mayoría popular como la mayoría de los cantones. Para cada nueva acta y enmiendas a las actas (referéndum opcional), solamente se requiere la mayoría popular.

MAYORÍA SIMPLE Un requisito de mayoría de más de la mitad del número total de votos válidos emitidos. Las propuestas al Pueblo en una votación de referéndum son aceptadas si existe una mayoría a favor; del mismo modo, dichas propuestas son rechazadas si hay una mayoría que vote contra ellas. Initial signature quorum Minimum number of signatures required to launch an initiative.

P
PARTICIPACIÓN MÍNIMA/ QUORUMS EN UNA VOTACIÓN (DE REFERÉNDUM) Es posible validar el voto dependiendo de un número mínimo de votantes elegibles que hayan participado. Los quorums de participación mínima solían ser requisitos en algunas partes. El asunto ha vuelto a debatirse en ciertas áreas. Sin embargo, la exigencia para quorums mínimos es problemática; ya que fácilmente pueden falsificar el resultado de un referéndum si, por ejemplo, se cuentan juntos los votos del “no” y los votos no válidos.

PARTICIPACIÓN/ASISTENCIA El número de votantes elegibles (expresado como el número real o como porcentaje del electorado) que ha asistido a votar en un referéndum o en una elección. El número de asistencia es el total de todas las boletas electorales, ya sean válidas, inválidas o en blanco.

PETICIÓN Presentación escrita sin forma particular que cualquiera puede enviar a una autoridad. Una petición puede contener una propuesta, una crítica o una solicitud, y el asunto puede ser de cualquier actividad estatal. En Suiza las

autoridades federales deben reconocer una petición pero no están obligadas a responderla.

PLEBISCITO Una consulta pública controlada “desde arriba”. En el caso de un plebiscito, los “que están en el poder” –generalmente el Presidente o el Primer Ministro– son los que deciden cuándo o sobre qué asunto se le pedirá su opinión al Pueblo. Dichas votaciones con frecuencia son de naturaleza consultiva solamente. Es decir, sus resultados no son formalmente vinculantes para el parlamento o el gobierno. En realidad, los plebiscitos son instrumentos que utilizan los que se encuentran en el poder para intentar reforzar o salvar ese poder con la ayuda del Pueblo. El objetivo no es poner en práctica la democracia, sino más bien obtener cierto tipo de legitimación para las decisiones que ya han tomado aquellos que están en el poder. En la terminología empleada aquí, los plebiscitos no se clasifican como procedimientos de democracia directa, ya que no cumplen con todos los criterios de distribución de poder.

PREGUNTA DE DECISIÓN En caso de que una iniciativa original y una contrapropuesta se sometan a votación en el mismo referéndum, existe la posibilidad de un resultado de doble “sí”, ya que los votantes pueden votar a favor de ambas propuestas. En dichos casos, la pregunta de decisión se utiliza para determinar qué versión se debe ejecutar en caso de que se aprueben ambas propuestas.

PREGUNTA DE REFERÉNDUM Pregunta de referéndum

PRESENTACIÓN El acto de depositar las firmas recolectadas a la autoridad competente en un proceso de iniciativa popular o referéndum puesto en marcha por ciudadanos. Al nivel nacional suizo la autoridad es la cancillería federal.

PRESENTACIÓN POPULAR (SOLEURA) En el cantón de Soleura, 100 votantes registrados tienen el derecho de presentar una propuesta escrita al parlamento. El parlamento trata dicha propues-

ta de la misma manera en que se trata una que provenga de uno de sus miembros.

PROMOTORES Las personas que firman primero y depositan una propuesta de iniciativa, y están registrados como tales. En Suiza es un sinónimo de “comité de iniciativa”.

PROPUESTA El texto completo de un referéndum o una iniciativa.

PROPUESTA DE REFERÉNDUM (Texto de la) propuesta que se presenta al Pueblo en una votación (de referéndum). En Suiza puede ser ya sea una iniciativa popular que pide la revisión parcial de la Constitución Federal con o sin una contrapropuesta de la Asamblea Federal, o un referéndum.

PROPUESTA INICIAL El primer texto presentado por los promotores de un referéndum, iniciativa o revocación.

PUBLICACIÓN El acto de hacer una propuesta para una iniciativa pública por medio de la autoridad apropiada después de que se ha registrado y verificado que cumple con los requisitos formales y fundamentales de registro.

Q
QUÓRUM INICIAL DE FIRMAS Número mínimo de firmas requeridas para lanzar una iniciativa.

QUÓRUM DE PARTICIPACIÓN Una participación mínima especificada que se requiere para que la votación (de referéndum) apruebe una propuesta.

R
REFERÉNDUM CONSTRUCTIVO Una propuesta popular vinculada a un referéndum. El referéndum constructivo otorga a varios votantes elegibles el derecho a presentar contrapropuestas a un decreto sujeto al referéndum opcional. La contrapropuesta se presenta junto con el decreto. En Suiza esta posibilidad existe actualmente en los cantones de Berna y Unterwalden Bajo.

REFERÉNDUM CONSULTIVO Una decisión políticamente significativa pero no una votación legalmente vinculante –la cual puede incluir ciudadanos que no sean votantes registrados. El referéndum consultivo en principio puede tener como asunto cualquier tema tocante al estado o en que éste desee interesarse. Un referéndum consultivo es en términos una contradicción, se refiere a una decisión del electorado, la cual no es una decisión de manera legal sino un consejo. Con frecuencia, aquello denominado “un referéndum consultivo” es de hecho, en la terminología empleada aquí, un plebiscito.

REFERÉNDUM DE FINANZAS También denominado “referéndum sobre gastos públicos”. Tales referéndums se relacionan con las decisiones parlamentarias sobre el gasto público y por lo tanto difieren de los referéndums sobre legislación nueva o enmendada. Cualquier decisión parlamentaria que incluya gasto de erario público puede ser el asunto de un referéndum de finanzas. A pesar de que esta forma de referéndum no existe a nivel nacional (federal) suizo, se utiliza ampliamente tanto a nivel cantonal como local.

REFERÉNDUM DE RECHAZO Un procedimiento que conduce a una votación (de referéndum) popular) el cual puede retener o revocar una ley o decreto que ha sido acordado por la legislatura pero que todavía no se aplica.

REFERÉNDUM LEGISLATIVO Voto de referéndum sobre leyes. Todas las leyes aprobadas por el parlamento en los cantones suizos están sujetas a referéndum popular. En algunos cantones esto es obligatorio, en otros es opcional.

REFERÉNDUM OBLIGATORIO Una votación (de referéndum) que se convoca automáticamente bajo circunstancias definidas en la constitución o en la legislación. En Suiza se debe tener un voto (de referéndum) popular si la asamblea Federal decide llevar a cabo una revisión parcial o total de la constitución Federal, para unirse a una organización de seguridad colectiva (por ejemplo, las NU) o una comunidad supranacional (por

ejemplo, la UE), o para introducir legislación federal urgente sin la base constitucional requerida. Dicha decisión requiere la aprobación tanto de la mayoría popular como de la mayoría de los cantones. Un referéndum es también obligatorio para iniciativas populares cuyo objetivo sea la revisión total de la constitución federal; para iniciativas populares cuyo objetivo sea una revisión parcial de la constitución federal que se hayan presentado como una propuesta general y que hayan sido rechazadas en la Asamblea Federal, y para llegar a una decisión cuando los dos consejos hayan estado en desacuerdo en llevar a cabo o no una revisión total de la constitución federal. En los tres casos, el referéndum es decidido por una simple mayoría de los votantes.

REFERÉNDUM POPULAR Sinónimo para el referéndum puesto en marcha por los ciudadanos. En Suiza, el referéndum popular se utiliza también como sinónimo de referéndum opcional.

REFERÉNDUM PUESTO EN MARCHA POR LAS AUTORIDADES Algunas constituciones cantonales suizas prevén la posibilidad de que el parlamento cantonal presente a referéndum un decreto que no está sujeto a referéndum obligatorio.

REFERÉNDUM SOBRE GASTO PÚBLICO Cf. Referéndum de Finanzas.

REFERÉNDUM SOBRE TRATADOS INTERNACIONALES A nivel nacional suizo, se someten a referéndum opcional todos los tratados internacionales de duración ilimitada y que no puedan darse por concluidos, que prevean la entrada en organizaciones internacionales o introduzcan una armonización multilateral de leyes. La entrada en organizaciones de seguridad colectiva o comunidades supranacionales está sujeta a referéndums obligatorios. La mayoría de los cantones tienen también un referéndum especial sobre los tratados de soberanía con otros cantones o estados extranjeros. Tanto en los casos federal como cantonal, no es el tratado en sí lo que se sujeta al referéndum, sino el acuerdo del parlamento con dicho tratado.

REFERÉNDUM SOLICITADO POR LOS CANTONES En Suiza, un referéndum opcional que se lleva a cabo cuando un mínimo de ocho cantones decide pedir lo mismo.

REFERÉNDUM Un procedimiento de democracia directa el cual incluye una votación (de referéndum) popular, por ejemplo, sobre una modificación constitucional o un proyecto de ley, el derecho del electorado de aceptar o rechazar el asunto en cuestión, el cual puede originarse de una decisión o propuesta de las autoridades o de una iniciativa popular. Nota: un procedimiento de voto popular, el cual es controlado exclusivamente por las autoridades, no es referéndum sino un plebiscito. En Suiza los votantes pueden decidir –aceptar o rechazar– nuevas disposiciones constitucionales o enmendadas, actas federales, y otros ciertos tipos de decretos de la Asamblea Federal (decretos federales).

REGISTRO DE UNA INICIATIVA POPULAR El acto de depositar una iniciativa para su publicación y recolección de firmas, y por medio de este acto, comienza oficialmente el proceso legal de la iniciativa. En Suiza, el registro tiene lugar en la cancillería federal.

REVISIÓN DE LEGALIDAD El escrutinio de la constitucionalidad y legalidad de una propuesta por una autoridad pública.

REVISIÓN DE VALIDEZ El escrutinio de una presentación por parte de una autoridad pública para conformidad con los procedimientos y regulaciones.

REVISIÓN PARCIAL (DE LA CONSTITUCIÓN) Se revisan partes de la constitución.

REVOCATORIA Un procedimiento que permite a varios ciudadanos llamar a votación para la probable destitución de un servidor público elegido antes de que concluya su término. El Parlamento Suizo a diferencia de parlamentos en otros países, no puede destituir al gobierno, tampoco el gobierno puede disolver el parlamento. En al-

gunos cantones, los ciudadanos tienen el derecho de revocar el parlamento o el gobierno por medio de una iniciativa popular.

REVOCATORIA DE UNA INICIATIVA Un procedimiento que da a los promotores de una iniciativa la oportunidad de retirar su propuesta. En Suiza una iniciativa popular puede ser revocada o retirada por parte del comité de iniciativa. Al nivel federal, la revocatoria se permite solamente hasta que el gobierno anuncia la fecha para el referéndum. Una iniciativa presentada como propuesta general no se puede retirar una vez que ya la Asamblea Federal la ha aprobado.

S
SANCIÓN (POR NO CUMPLIR CON EL VOTO CUANDO ÉSTE SEA OBLIGATORIO) El término “sanción de votación” se utiliza en los casos cuando hay un castigo por no cumplir con el voto obligatorio. En Suiza dichas sanciones existen solamente en el cantón de Escafusa y en ciertas comunas del cantón Grisones.

T
TÍTULO El nombre formal dado a la propuesta en una iniciativa popular o en un referéndum puesto en marcha por ciudadanos. En Suiza los promotores de una iniciativa pueden elegir el título de una iniciativa en tanto respete ciertos requisitos legales.

U
UNIDAD DE ASUNTOS A TRATAR Al votar en los referéndums, los votantes suizos tienen solamente dos opciones (además de poder decidir no votar en absoluto): pueden votar “sí” o “no”. Para asegurarse de que las intenciones de votación de los votantes se expresen de manera libre y sin equivocaciones, existe un requisito que reduce el asunto o propuesta a una única cuestión política. El principio de unidad de asuntos a tratar se aplica a todos los referéndums, independientemente de que provengan de una iniciativa popular o de referéndums obligatorios.

V

VALIDEZ 1. De una votación (de referéndum), que se alcance el quórum necesario.

2. De una firma o voto, que concuerde correctamente con los procedimientos y reglamentos.

(DECLARACIÓN DE) VERIFICACIÓN La declaración de aceptación por parte de la autoridad competente que la presentación contiene al menos el número requerido de firmas válidas y que cumple con la ley, reglamentos y reglas de procedimientos.

VOTACIÓN Un evento electoral tocante a un asunto a tratar en el cual el electorado expresa su elección a través de un voto.

VOTACIÓN EN LAS URNAS Votación en la cual el votante coloca su boleta en las urnas de la casilla electoral. En Suiza la boleta se puede llenar tanto afuera como dentro de la casilla. La votación en las casillas electorales hoy en día se ve cada vez más superada por la votación postal y la votación electrónica (votación-e) en algunos lugares.

VOTACIÓN POSTAL Método de votación en el cual los votantes envían sus papeletas de votación a la oficina responsable del voto por correo y no requieren asistir a las urnas para votar.

VOTACIÓN-E/VOTACIÓN ELECTRÓNICA Forma de votación en la cual los votantes son capaces de votar por medio de un sistema especial de votación electrónica llenando una “boleta electoral electrónica”, la cual después se envía por medio de una red de datos a la oficina a cargo de los votos. En Suiza, los cantones de Ginebra, Zúrich y Neucastel cuentan en la actualidad con esquemas pilotos de votación electrónica bajo el auspicio de la Cancillería Federal, cuyo principal interés es asegurar la seguridad del procedimiento (preservación del secreto de voto, prevención del fraude electoral).

VOTANTE Un votante elegible que emite un voto durante una elección o un voto bajo el procedimiento de democracia directa o un plebiscito.

VOTANTE(S) ELEGIBLE(S) Persona(s) que cuenta(n) con el derecho a votar.

VOTO DE OPCIÓN MÚLTIPLE El votante es capaz de elegir entre un número de diferentes versiones de la misma propuesta básica presentada en la misma ocasión. Los votos de opción múltiple ocurren cuando se someten a votación al mismo tiempo una propuesta de iniciativa y una contrapropuesta por parte del parlamento, dos o más propuestas de iniciativas, o una propuesta de referéndum por parte del parlamento y una contrapropuesta iniciada por votantes elegibles.

VOTO DE REFERÉNDUM Procedimiento a través del cual los votantes elegibles pueden aceptar o rechazar una propuesta por medio de la emisión de un voto. En Suiza la votación puede llevarse a cabo en las urnas por medio de una boleta de papel (votación en urnas) o por medio del correo (votación postal).

VOTO PARA UN CANDIDATO Voto que un candidato recibe cuando su nombre está escrito en una boleta de papel.

HACIA LA PRIMERA
CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE DEMOCRACIA DIRECTA
LUCERNA (SUIZA), DEL 22 AL 24 DE MAYO DEL 2008

Conforme se convierte la democracia representativa moderna en una norma global —con base en un conjunto de principios que incluyen las libertades fundamentales, derechos políticos básicos, la separación de poderes, el dominio de la ley y el respeto de la ley internacional—, se extienden las formas procedurales en la toma de decisiones democrático-directas a muchos países en todo el mundo a nivel local, regional o nacional.

Las iniciativas, los referéndums y las votaciones de revocación —como complemento de las elecciones— están pues teniendo un papel cada vez más importante para la involucración del ciudadano en el proceso político. Sin embargo, las discusiones sobre el uso apropiado de los instrumentos de la democracia directa (DD), sobre las interacciones y las relaciones entre los instrumentos de la DD y las formas de democracia representativa, y sobre las ramificaciones del proceso del diseño, la adopción y la puesta en marcha de los instrumentos de la DD con frecuencia no son están bien informadas, ni son tan inclusivas como podrían llegar a serlo.

En el 2004, International IDEA, una organización intergubernamental fundada en 1995 con miembros de todos los continentes, lanzó un proyecto global para reunir datos, evaluar desarrollos y despertar la conciencia sobre la idoneidad, diseño y puesta en marcha de los procesos democrático-directos en todo el mundo. International IDEA ha desarrollado una estructura analítica para procedimientos de la DD, un glosario global de democracia directa y un cuestionario sobre procedimientos de DD en el mundo entero. Por medio de estas nuevas herramientas se están preparando una base de datos globales sobre procedimientos de DD así como un manual global sobre democracia directa.

Las nuevas herramientas para el desarrollo y la evaluación de la democracia directa son el objeto de un proceso de consulta mundial en 2007 y 2008, el cual incluye talleres regionales planeados en Asia, Europa, Latinoamérica y África. Asimismo se llevará a cabo la primera Conferencia Mundial sobre Democracia Directa en Lucerna, en los días 22, 23 y 24 de mayo de 2008. El proceso tiene por objetivo contribuir en la creación de:

- Un MAPA MUNDIAL DE LA DEMOCRACIA DIRECTA, el cual incluye una base de datos de la existencia y práctica globales de iniciativas, referéndums y revocaciones, haciendo una recopilación de la investigación actual y los nuevos datos
- CRITERIOS GLOBALES PARA LA DEMOCRACIA DIRECTA relacionados con el diseño, el uso y la evaluación de actividades de DD, los cuales incluirán guías, recomendaciones y casos de estudio en todo el mundo.
- Un EQUIPO DE HERRAMIENTAS DE DEMOCRACIA DIRECTA para practicantes e investigadores en todo el mundo que ofrezca entre otras herramientas, capacitación y materiales para desarrollar la capacidad.
- Una RED DE TRABAJO DE PRACTICANTES Y EXPERTOS en el campo de la democracia directa que aumenta el conocimiento y el intercambio de ideas tanto dentro de la red como entre ésta y otros actores interesados.

Para actualizaciones e información sobre la el proceso de la Conferencia Mundial de DD:

WWW.WORLDCONFERENCE2008.INFO

EL INSTITUTO PARA LA INICIATIVA Y EL REFERÉNDUM EUROPA

La fábrica de ideas de la democracia directa en Europa

IRI Europa fue fundado en 2001. La misión principal del Instituto es desarrollar reflexiones en la teoría y en la práctica de la democracia directa entre los políticos, los medios de comunicación, las ONG, los académicos y el público a lo largo y ancho de Europa. IRI Europa es una organización independiente, no militante, y sin afán de lucro, con sede en Marburgo en Alemania, con oficinas en Bruselas (Bélgica) y Bülach (Suiza), así como representaciones en Falun (Suiza), Helsinki (Finlandia), Edimburgo (Escocia) y San Ursana (Suiza).

Desde los primeros días de este milenio, el IRI ha ayudado y aconsejado a los redactores de la constitución de la UE, primero en la Convención y después en las instituciones de la UE y de los Estados miembro, a que tomen la oportunidad de desarrollar las herramientas democráticas que son al mismo tiempo fundamentadas y paneuropeas. IRI Europa se ha convertido rápidamente en el principal instituto educacional y científico en el proceso de iniciativa y referéndum en toda Europa. Con una red extensa de expertos y corresponsales por todas las regiones, el instituto está equipado de manera única para ofrecer la “pericia” y las herramientas que Europa necesita ahora.

Los materiales educacionales e instructivos del IRI Europa incluyen manuales, guías, juegos de herramientas para referendos libres e imparciales, así como material didáctico para escuelas. En todos los proyectos, el IRI Europa coopera estrechamente con gente de la sociedad civil, instituciones gubernamentales y actores internacionales.

El Instituto es dirigido por políticos y académicos de partidos políticos, carreras y países distintos. Una pequeña plantilla coordina el IRI Europa que tiene un enfoque abierto a la cooperación y que ha adquirido una gran reputación como Fábrica de Ideas de la Democracia Directa en Europa.

El Instituto para la Iniciativa y el Referéndum Europa recientemente ha:

The Initiative & Referendum Institute Europe has recently:

- lanzado varios PROGRAMAS EN PAÍSES en cooperación con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en toda Europa. Entre dichos países se encuentran Hungría, Polonia, España, Francia, Rusia y la región de los Balcanes.
- elaborado un JUEGO DE HERRAMIENTAS exhaustivo para escuelas secundarias en toda Europa con material didáctico para profesores.
- fortalecido su programa exhaustivo de INICIATIVA PARA EUROPA el cual presenta un proyecto de desarrollo transnacional para un diálogo más estructurado entre autoridades y comités de iniciativa.
- publicado nuevas ediciones de la GUÍA IRI PARA LA DEMOCRACIA DIRECTA en los siguientes idiomas: inglés, francés, alemán, español e italiano.

- establecido el primer CENTRO DE INVESTIGACIÓN DE DEMOCRACIA DIRECTA en la Universidad de Marburgo que tiene el lanzamiento de una base de datos exhaustiva de I&R, la publicación de literatura científica y la celebración de conferencias anuales de investigación.
- desarrollado una RED GLOBAL de fábricas de ideas de la democracia directa e institutos de investigación en Asia y en toda América para apoyar la preparación de International IDEA para la Primera Conferencia Mundial sobre Democracia Directa en 2008.

CONTACTOS

Para más información vea nuestros servicios Web en www.iri-europe.org y/o contacte una de nuestras oficinas y expertos por correo electrónico o teléfono:

IRI Europe
Apartado postal 200540
DE-35017 Marburgo, Alemania

Tel. +49 6421 28 24 748
Fax +49 6421 28 28 991
info@iri-europe.org
www.iri-europe.org

Oficina en Bruselas: +32 26 48 59 71, brussels@iri-europe.org
Oficina en Suiza: +41 44 863 71 71, bulach@iri-europe.org

AUTORES Y REDACTORES

Bruno Kaufmann trabaja como corresponsal y locutor y es cofundador y presidente del Instituto para la Iniciativa y el Referéndum Europa. Coordina la preparación de la Primera Conferencia Mundial de Democracia Directa en el 2008 (por medio de International IDEA) y tiene un máster en ciencias social de la Universidad de Gotenburgo.

kaufmann@iri-europe.org

Rolf Büchi tiene un doctorado de la Escuela Politécnica Federal de Zúrich y un máster en ciencias sociales por la Universidad de Helsinki. Trabaja en programas educacionales del Instituto para la Iniciativa y el Referéndum Europa y es autor de varios libros y publicaciones sobre democracia directa.

buchi@iri-europe.org

Nadja Braun es doctora en derecho por la Universidad de Berna y trabaja en la sección de derechos políticos de la Cancillería Federal Suiza (las opiniones expresadas en la Guía no representan ninguna declaración oficial).

nadjabraun@gmx.ch

Víctor H. Arcos tiene una maestría en inglés de la Universidad de Dalarna, Suecia. Es profesor de español e inglés y traductor independiente.

profmallard@yahoo.com

David Altman, Doctor en Ciencia Política, trabaja en política comparada con especial énfasis en las relaciones entre los poderes ejecutivos y legislativos en América Latina, instituciones y calidad de la democracia y métodos de investigación. Actualmente es el editor de la Revista de Ciencia Política y vicepresidente de la Asociación Chilena de Ciencia Política.

daltman@uc.cl

AGRADECIMIENTOS

Mucha gente contribuye en el desarrollo y en las actualizaciones regulares de la Guía IRI de la Democracia Directa. Quisiéramos agradecer a todos los que han contribuido, a los traductores y los revisores por su dedicación e interés. No habría sido posible el desarrollo y la producción de esta Guía sin la ayuda de los partidarios y expertos del desarrollo de la democracia. Nuestro agradecimiento especial a:

Andreas Gross, Hans-Urs Wili, Adrian Schmid, Theo Schiller, Martina Caroni, Roger de Weck, Diana Wallis, Heidi Hautala, Brian Beedham, Andrew Ellis, Nigel Smith, Matthias Godmann, Trudi Dinkelmann, Agnetha Bodström,

Malin Stawe, M. Dane Waters, Jüri Ruus, Gita Feldhune, Palle Svensson, Heiko Dittmer, Carsten Berg, Werner Bussman, Volker Mittendorf, Justus Schönlau, Susana del Río, Boris Voyer, Daniel Zovatto, Elisabeth Erlandsson, Roland Erne, Marta Darulova, Lars Feld, Gebhard Kirchgässner, Tito Tettamanti, Michel Chevallier, Giuliano Amato, Jürgen Schulz, Michael Efler, Roman Huber, Hans Göttel, Elisabet Cidre, Jürgen Meyer, Víctor Cuesta, Josef Leinen, Lars Knuchel, Alain Lamassoure, Fabrice Filliez, Otmar Jung, Alexandre Trechsel, Rudolf Staub, Andreas Auer, Olof Pettersson, Thorsten Almquist, George Kokkas, Mads Qvortrup, Annemarie Huber-Hotz, Bruno Frey, Alkuin Kölliker, Algis Krupavicius, Esther Kaufmann, Gret Haller, Ruth Metzler, Leopoldo Salgui, Jiri Polak, Ralph Kampwirth, Martijn Laman, Martin Bühler, Thomas Hug, Sonja Jansen, Even Lynne, Claude Longchamp, Adrian Taylor, Staffan Eriksson, Gerard Légris, Gijs de Jong, Per Bolund, Daniel Haener, Karin Gilland Lutz, Dotcho Mihailov, Henrik Dahlsson, Lutz Hager, Ellie Greenwood, Nicolas Berger, Frank Rehmet, Urs Bucher, Micheline Calmy-Rey, Judith Winter, Vladimir Rott, Onno Seroo, Juan Carlos García, Bianca Rousselot, Margot Wallström, Hansjochen Vogel, Liliane Kueffer, Pär Sköld, Eric Lastic, David Altman, Andrzej Kaczmarczyk, Fredi Krebs, Joseph Deiss, Lukas Schmutz, Stewart Arnold, Nicolas Fischer, Deborah Newton Cook, Birgitta Swedenborg, Bruno Vanoni, Virginia Beramendi-Heine, Arjen Nijeboer, Eisse Kalk, Niesco Dubbelboer, Daniel Schily, Miguel Ferro Sousa, Bernhard Marfurt, Robert Reich, Markus Börlin, Ivo Sieber, Pierre Mairesse, Simon O'Connor, Jos Verhulst, Percy Vogel, Konrad Schily, Lars Bosselmann, Doris Leuthard, Bernard Nezmah, Hajrulla Ceku, Markus Dürst, Walter Fust, Chantal Nicod, Lisa Schilling, Gabriela Dömötör, Francis Hamon, Ursula Marti, Cecilia Malmström, Marie Utter, Björn Jerkert, Alar Kilp, Larry LeDuc, Johannes Voggenhuber, Aimée Lind Adamiak, Juan Font, BoPer Larsson, Anna Unger, Miklos Rosta, Daniel Oross, Gabor Györi, Peter Kolossa, Joanna Kowalska, Christoph Frei, Viktor Szabadai, Christoph Wicki, Hans Widmer, Lisa Paus, Gerd Langguth, Wara Wende, Gerald Häfner, Detlev Plückhahn, Marcus Veith, Christoph Frei, Suzann-Viola Renninger, Johannes Winkel, Henri Monceau, Stefania Kapronczay, Vera Koltai, Csaba Gali, Ivan Krastev, Nadeja Popova, Uwe Serdült, Anna Lindström, Åsa Ehinger Berling, Lena Langlet, Urs Bucher, Nicolas Brühl, Adrian Sollberger, Marion Carrel, Frederic Allemand, Christoph Premat, Ariell Rouby, Robert Tesh, Lucia Kubosova, Christoph Brändli, Ruedi Lais, Magdalena Musial-Karg, Rafal Kramza, Yi-Cheng Jou, Mike Marsh, Werner Joos, Victor Hugo, Urs Geiser, Tor Bjørklund, Erika Beckman, Stina Larserud, Ted Becker, Sigvard Wohlwend, Zoltan Tibor Pallinger, Stefan Hostettler, Lukas Schmutz, Johan Aeschlimann, Georg Kreis, Ron Bailey, Roger Macnair, Raban Daniel Fuhrmann, Peter Nizak, Ann-Cathrine Jungar, Lilia Zaharieva, Kristina Lemon, Jan Diederer, Eric Lastic, Isidoro Rando, Odette Kalman, Jan Fivaz, Rodolfo González Rissotto, Simon Hug, Miriam Kornblith, Wilfried Marxer, Jacqueline Jeanmaire, Lukas Jaggi, Antonio Suarez Varela, Amy Clark, Fabienne Käser, Sibylle Altermatt, Stephan Lausch, Anna Capretti, Stephen Boucher, Domitilia Barbolla, Frank Remeth, René Holenstein, Werner Bussmann, Urs W. Studer, Antonia Carparelli, Floriana Sipala, Urs Wälterlin, Cyd Ho, Peter Facey, Vidar Helgesen, Paul Carline.

A

Administración federal (Suiza) 228
 África 108
 Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación 4
 Albania 111
 Alemania 77, 90, 109, 111, 196, 200
 Alta Engadina 90
 Altman, David 244
 Alto Unterwald 24, 46, 49, 128, 137, 167, 169
 América 40, 108
 Amigable con el ciudadano 228
 Anières 102, 133
 Annan, Kofi 105
 Antigua Confederación 41
 Appenzell 136
 Appenzell Rodas Exteriores 24, 46, 100, 124, 129, 167
 Appenzell Rodas Interiores 24, 46, 101, 124, 129, 167
 Aprobación 228
 Arcos, Víctor H. 244
 Areas lingüísticas 32
 Argovia 83, 90, 91, 121, 129, 136, 167, 169
 Armonización 228
 Arquint, Romedi 90
 Asamblea de Uster 41
 Asamblea Federal 55
 Asamblea Federal (Parlamento Federal) 24, 37, 228
 Asamblea popular 228
 Asia 108
 Asociación Tráfico y Ambiente 86
 Australia 109
 Austria 76, 91, 111, 196, 200
 Autonomía 9
 Autoridades 151
 Autoridades locales 6

B

Bajo Unterwald 24, 40, 46, 128, 137, 167
 Banco Mundial (FMI) 44
 Basilea-Campiña 24, 46, 64, 83, 121, 129, 136, 167

Basilea-Ciudad 24, 46, 48, 49, 121, 124, 129, 167, 169
 Basler Nachrichten 62
 Baviera 90, 91, 95, 109
 Beedham, Brian 113
 Béguelin, Roland 63
 Bélgica 111, 196, 201
 Benz, Matthias 73
 Berna 32, 49, 60, 76, 79, 121, 128, 136, 167, 169
 Bertschikon 133, 134
 Biedermann, Horst 104
 Blocher, Christoph 24
 Braun, Nadja 244
 Bretton Woods > Banco Mundial (FMI)
 Broulis, Pascal 49
 Bruno 183
 Büchi, Rolf 244
 Bülach 41, 133
 Bulgaria 111, 196, 202
 Bürkli, Karl 39
 Büster, Michael 83

C

Calificación para la votación 228
 California 86, 96
 Calmy-Rey, Micheline 6
 Cámaras (del Parlamento bicameral) 228
 Cancillería Federal (Suiza) 30, 101, 167, 229
 Candidato 229
 Cantón 23, 229
 Cantones 30, 44, 83, 124, 136, 152
 Capaz de sobrevivir a un proceso (facultativo) de referéndum 229
 Carouge 103, 133
 CEE 6
 Chaudet, Paul 62
 Chávez, Hugo 91
 Chêne-Bourg 133
 Chipre 111, 196, 202
 Circunscripción electoral 229
 Ciudad 136
 Ciudadanos 33, 70, 77, 84, 95
 Cognoy 103, 133
 Comisión Europea 15
 Comité de iniciativa 229

Comité de Moutier 61
 Comité registrado 229
 Comparación de la democracia en los cantones 103
 Comparación internacional 6
 Competencia política 13
 Comunicación 92
 Comunidades 83
 Conducta de votación 150
 Confederación 24, 36, 44, 60
 Confederación Suiza 229
 Confianza política 73
 Congreso de Viena 60
 Connecticut 109
 Consecuencias legales 95
 Consejo Cantonal 23
 Consejo de Gobierno 23
 Consejo de los Estados 24, 46, 102, 125, 166
 Consejo Federal (Gobierno) 6, 103, 131, 148, 190, 229
 Consejo Nacional 24, 37, 46, 125, 148, 166, 190, 229
 Constitución 11
 Constitucionalidad 230
 Constitución del 2004 105
 Constitución de la UE 15
 Constitución Federal 229
 Constitución Federal de 1848 36
 Constitución Federal Suiza 141
 Constitución para Europa 112
 Consulta 230
 Consultas populares 155
 “Contador-e” 133
 Continuidad 41
 Contrapropuesta 230
 Contrapropuesta de las autoridades 195
 Contrapropuesta directa 230
 Contrapropuesta indirecta 230
 Contrapropuesta popular 195
 Control 92
 Controversia 102
 Corte Federal 230
 Corte federal 101
 Courtelary 63
 Creación de una nueva ley 124

Cultura política 122

D
 Dakota del Norte 91
 Debate público 95
 Decisión 78
 Decreto federal 230
 Democracia de consenso 230
 Democracia directa 6, 9, 10, 70, 92, 111, 148, 154, 230
 Democracia directa en el sistema político 95
 Democracia directa moderna 78, 192
 Democracia indirecta 11, 109
 Democracia parlamentaria 70
 Democracia representativa 154
 Democrático-directos 12, 14, 35, 40, 53, 68, 73, 82, 86, 89, 92, 94, 95, 96, 101, 103, 241
 Der Bund 36
 Derecho a elegir 231
 Derecho a participar en las elecciones 231
 Derecho a ser elegido/a postularse como candidato 231
 Derecho a votar 231
 Derecho de votación activa 164
 Derecho de votación pasiva 164, 190
 Derechos ciudadanos 122, 164
 Derechos de votación para extranjeros 231
 Derechos humanos 231
 Derechos humanos fundamentales 92
 Derechos políticos 231
 Derechos populares 6
 Der Landbote 68
 Día de la votación 180
 Diferencias institucionales 150
 Dinamarca 110, 196, 203
 Djupsund, Göran 69
 Doble mayoría 231
 Doble Si 232
 Dubs, Jacob 68

E
 Ecología 45
 Economía 14, 169

Ecuador 109
 Educación 104
 Educación política 104
 Ejército xxi 29, 161
 Elección 232
 Elecciones 20
 Elecciones parlamentarias en 2003 166
 Elección por mayoría simple 232
 Elector 232
 Electorado 232
 Elias, Norbert 70
 Enmiendas constitucionales 29
 Escafusa 49, 91, 121, 129, 138, 167, 169
 Escenario político 27
 Escher, Alfred 68
 Eslogan del referéndum 232
 Eslovaquia 111, 196, 204
 Eslovenia 196
 España 111, 196, 205
 Estado 33, 73
 Estado Federal 12
 Estados Unidos 91
 Estado unitario 13
 Estonia 111, 196, 206
 Europa 9, 67, 108, 109, 110
 Europa de las patrias 62
 Explicación del Consejo Federal 232
 Explicaciones del Gobierno 76
 Exteriores 136

F
 Fankhauser, Peter 4
 Federación 232
 Federalismo 49
 Feld, Lars 83
 Finanzas públicas 82
 Finlandia 69, 111, 196, 207
 Firma 48, 83, 91, 232
 Firmas 30, 32
 Cómo se recogen las firmas 94
 Folleto de referéndum 232
 Folleto federal 76
 Francia 7, 40, 77, 109, 110, 111, 196, 208
 Freienbach 31

Frente de Liberación del Jurá (FLJ) 62
 Frey, Bruno 83, 183
 Friburgo 32, 36, 56, 82, 100, 104, 121, 128, 136, 141, 167, 169

G
 de Gaulle, Charles 110
 Génesis de una nueva ley 126
 Gengel, Florian 36
 Gerber, Elisabeth R. 86
 Ginebra 29, 83, 100, 102, 103, 121, 130, 131, 132, 133, 136, 141, 167, 169, 177, 237
 Glaris 40, 49, 83, 128, 137, 167
 Globalización 15
 Gobierno 11, 22
 Gobiernos cantonales 6
 Gran Bretaña 111, 196, 209
 Gran Consejo 63
 Grand-Saconnex 133
 Grecia 22, 196, 209
 Griegos antiguos 76
 Grisonas 31, 49, 90, 121, 129, 137, 167, 169
 Gross, Andreas 92
 Guía IRI para la Democracia Directa 10, 244

H
 Hahnzog, Klaus 109
 Hanspeter Kriesi 78
 Hungría 111, 196, 210

I
 Identidad nacional 8
 Idiomas Nacionales 232
 Igualdad 122
 Igualdad de derechos para los discapacitados 28, 162
 Igualdad política 123
 Impuestos particulares 84
 Información 95
 Iniciativa 9, 61, 150, 164, 193, 195, 232
 Iniciativa cantonal 232
 Iniciativa ciudadana 91, 233

ÍNDICE

- Iniciativa ciudadana Europea 15, 112
Iniciativa constitucional 28, 176
Iniciativa del Domingo 85
Iniciativa individual 233
Iniciativa legislativa 233
Iniciativa popular 21, 29, 33, 37, 44, 91, 111, 119, 162, 195
Iniciativa popular general 233
Iniciativa popular para una revisión completa de la Constitución Federal 233
Iniciativas ciudadanas 12
Iniciativas populares 27, 152
Iniciativa unitaria 233
Instituciones estatales 39
Instituto para la Iniciativa y el Referéndum Europa 10, 113, 242
Instrumentos de democracia directa 100
Integración regional 61
Integración social 169
Interiores 136
Internet 76, 102
Irlanda 110, 196, 212
Islandia 196, 212
Italia 9, 91, 111, 196, 213
- J**
Jurá 29, 49, 59, 100, 121, 130, 137, 155, 157, 167, 169
Justificación 122
- K**
Kaufmann, Bruno 244
Kirchgässner, Gebhard 83
- L**
Lancy 133
Landsgemeinde 39, 41
Lange, Friedrich Albert 39
Laufental 64
Legalidad 233
Legislatura 233
Legitimidad dual 48
Letonia 111, 196, 214
- Leyes 30
Ley Federal 233
Ley sobre la protección de recursos hídricos 173
Libertad 122
Libertad de los ciudadanos 41
Liechtenstein 111, 196, 216
Limitación de los asuntos 95
Lista 233
Lituania 111, 196, 216
Longchamp, Claude 79, 85
Los liberales 38
Lucerna 121, 128, 137, 167, 169
Luxemburgo 196, 218
- M**
Malta 111, 196, 218
Massachussets 109
Mayoría calificada 233
Mayoría cantonal 233
Mayoría popular 234
Mayoría simple 234
Medio ambiente 169
Medios 78
Metzler, Ruth 24
Meyer, Jürgen 113
Meyrin 103, 133
Micotti, Sébastien 83
Minoría 49
Moine, Virgile 62
Montenegro 9
Moutier 63
Movimiento Democrático 36, 39, 41
Movimiento Separatista Jurasiano 61
Mühlemann, Lukas 82
Mujeres 71
Multicultural 8
Multilingüe 8
- N**
Nacionalismo 59, 64
Napoleón 109

ÍNDICE

- Neucastel 83, 90, 100, 103, 121, 130, 131, 132, 137, 167, 169
Neuenstadt 63
Neue Zürcher Zeitung 61, 100
New Hampshire 109
Noruega 110, 196, 219
Número de ciudadanos 193
Número de firmas 184
- O**
Oceanía 108
Ochs, Peter 140
Offe, Claus 73
Onex 133
ONU 105, 108
Organización de Suizos en el Extranjero 190
Organización paraguas de la economía nacional suiza 82
Organos centrales del Estado 44
Oser, Fritz 104
- P**
Pacífica 12, 35, 39, 64, 65
Países Bajos 111, 196, 219
Parlamento Europeo 9, 16, 105, 112
Parlamento suizo 45
Participación 234
Participación directa de los ciudadanos 37
Participación en la elección 167
Participación mínima 234
Partido Cristiano-Social 166
Partido Demócrata Cristiano (PDC) 56, 102, 166
Partido Ecologista Suizo 166
Partido Evangélico Suizo 166
Partido Liberal Suizo 166
Partido Obrero Popular 166
Partido Radical Democrático (PRD) 23, 55, 102, 166
Partido Socialista Suizo (PS) 23, 56, 102, 166
Partido Unión Democrática del Centro (UDC) 23, 56, 102, 166
Paz 169
- Pericles 76
Petición 234
Plebiscito 93, 193, 234
Poder (distribución del) 10
Políticos 70
Polonia 111, 196, 220
Pompidou, Georges 110
Portugal 196, 221
Práctica política 123
Pregunta de decisión 234
Pregunta de referéndum 234
Presence Switzerland (PRS) 4
Presentación 234
Presentación popular 234
Procedimientos de democracia directa 96
Procedimientos democrático-directos 184, 193
Procedimientos de participación política 193
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 108
Pro Infirmis 29
Promotores 235
Propuesta 235
Propuesta alternativa 193, 195
Propuesta de referéndum 235
Propuesta de referéndum popular 194
Propuesta inicial 235
Propuesta popular 195
Protección de las minorías 92
Publicación 235
Pueblo 6, 103
- Q**
Quórum de participación 235
Quórum inicial de firmas 235
Quórum de participación mínima 95
Quórum mínimos de participación 111
- R**
Radio-televisión 77
Referéndum 6, 9, 12, 15, 20, 28, 36, 44, 53, 61, 69, 76, 82, 91, 100, 109, 116, 126, 150, 164, 170, 180, 194, 236
Referéndum constitucional 109
Referéndum constructivo 100, 148, 235

- Referéndum consultivo 235
Referéndum de finanzas 84, 235
Referéndum de las autoridades 194
Referéndum de minoría de las autoridades 194
Referéndum de rechazo 235
Referéndum facultativo 193
Referéndum legislativo 235
Referéndum obligatorio 193, 194, 235
Referéndum paneuropeo 69
Referéndum popular 29, 111, 194, 236
Referéndum puesto en marcha por las autoridades 236
Referéndum sobre tratados internacionales 236
Referéndum solicitado por los cantones 236
Registro de una iniciativa popular 236
Reino Unido 110
Relacionados a los extranjeros 170
Relación entre políticos y ciudadanos 67
República Checa 111, 196, 223
República de Irlanda 110
República Helvética 36, 140
Requisitos de mayoría 95
Restauración 36
Revisión de legalidad 236
Revisión de validez 236
Revisión parcial (de la constitución) 236
Revocatoria 236
Revocatoria de una iniciativa 237
Revolución 109
Revolución democrática 39
Revoluciones democráticas 108
Revolución Francesa 12, 40
von Roten, Iris 71
Rousseau, Jean-Jacques 108
Rumania 111, 196, 223
- S**
Saarland 90
Sanción (por no cumplir con el voto cuando éste sea obligatorio) 237
San Gall 38, 49, 121, 129, 137, 167, 169
San Moritz 90
Sartori, Giovanni 69
Schindler, Dietrich 104
- Schlieren 133, 134
Schwander, Marcel 60
Schwyz 31, 40, 121, 128, 138, 167, 169
Segunda Guerra Mundial 60, 109
Seguridad social 169
Seibt, Constantin 20
Semi-Cantones 24, 83
Separatistas 61
Servicios públicos 84
Siglo XIX 11, 68, 69, 108
Siglo XX 60, 109
Siglo XXI 31, 113
Simple mayoría de los votantes 29
Slovenia 204
Sociedad civil 8
Soleura 49, 121, 129, 138, 167, 169
Stutzer, Alois 73, 83, 183
Suecia 112, 196, 224
Suiza 6, 11, 22, 36, 77, 104, 110, 196, 225
Suiza latina 83
Suizos en el extranjero 78, 190
Suráfrica 109
swissinfo/Swiss Radio International 190
- T**
Tagwacht 62
Tell, Guillermo 41
Tesino 29, 83, 91, 121, 130, 138, 167, 169
The Economist 113
Tiempo concedido 94
Título 237
Trechler, Johann Jacob 68
Trechsel, Alexander 151
Tribunal Federal 101
Turgovia 121, 129, 138, 167, 169
Turku 69
Turquía 196, 227
- U**
Umbrales de firmas 94
Unidad de asuntos a tratar 237
Unión Europea 7, 9, 13, 40, 79, 107

- Universidad de Friburgo 82
Universidad de Marburgo 83
Universidad de San Diego 86
Universidad de Zúrich 73, 83, 104
Unterwalden Alto 124
Unterwalden Bajo 124
Uri 46, 121, 128, 138, 167, 169
Uruguay 109
Uster 41
- V**
Valais 49, 121, 130, 138, 167, 169
Validez 237
Vandoeuvres 133
Vatter, Adrian 103, 139
Vaud 49, 100, 121, 130, 138, 167, 169
Venezuela 91
(Declaración de) verificación 237
Versoix 133
Vida política 14
Violación 176
Violencia en la política 62
Volksblatt 68
Votación 81, 237
Votación electrónica 131, 237
Votación en las urnas 237
Votaciones populares 20, 95
Votación popular 126
Votación postal 237
Votante(s) elegible(s) 238
Votantes 78, 126, 237
Voto de opción múltiple 238
Voto de referéndum 238
Voto para extranjeros 100
Voto para un candidato 238
Voto postal 127
- W**
Weber, Max 72
Wili, Hans-Urs 101, 192
Winterthur 41
Wittman, Walter 82
Wochezeitung 20
Wyoming 91
- Y**
Yugoslavia 65
- Z**
Zug 121, 128, 139, 167, 169
Zumbühl, Mark 29
Zúrich 21, 23, 31, 37, 39, 41, 46, 83, 103, 118, 121, 128, 131, 132, 139, 167, 169
Zúrich, ciudad de 116

Guía de la democracia directa

EDICIÓN 2007

ANÁLISIS Y OPINIONES • ENSAYOS • HECHOS Y PRESENTACIONES • HOJAS DE HECHOS • DATOS Y
ESQUEMAS GENERALES • SUPLEMENTOS

«Variando ligeramente una cita de Churchill: La democracia directa es el peor tipo de democracia, con excepción de todas las demás que se han probado.»

ROGER DE WECK, ESCRITOR

«Este es el libro más conciso y claro que haya leído sobre la democracia directa. La Guía IRI describe de manera detallada cómo funciona en Suiza y más allá la legislación por parte de los votantes, y asimismo muestra otros lugares de la Tierra donde dicho tipo de democracia está echando raíces.»

BRIAN BEEDHAM, THE ECONOMIST

Nunca antes tanta gente había votado sobre asuntos esenciales. Desde el nuevo milenio es cada vez mayor el número de países en todo el orbe que utiliza referendos además de las elecciones, y cada vez mayor el número de personas que ya cuenta con la posibilidad de influir en la agenda política por medio del derecho de iniciativa. A lo largo de todo el mundo, la democracia representativa se encuentra en un proceso de reforma y modernización. En la actualidad se están revitalizando y dando mayor grado de legitimidad a las estructuras indirectas de toma de decisiones al agregarles procedimientos y práctica de democracia directa.

La edición 2007 de la Guía IRI nos ofrece respuestas a las preguntas que surgieron durante la transición de la democracia directa moderna. Se utiliza el ejemplo de Suiza y otros países para señalar áreas que requieren atención especial cuando los ciudadanos se convierten en actores principales en la arena política. La Guía IRI de la democracia directa incluye información completa sobre cada referéndum nacional suizo que se ha llevado a cabo hasta la fecha; asimismo le actualiza a Ud. con los progresos más recientes en Europa —y alrededor del mundo.

Con prefacio de Micheline Calmy-Rey, Consejera Federal, Jefe del Departamento Federal de Asuntos Exteriores Suizo.



THE INITIATIVE & REFERENDUM INSTITUTE EUROPE
www.iri-europe.org

ISBN: 978-300-020-960-4