

PAIDEI



Publicación del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

El referendo en América Latina: *Diseños institucionales y equilibrios de poder*



UN DESTELLO DEMOCRÁTICO EN LOS ALBORES DE MÉXICO:

*El plebiscito
del 12 de septiembre
de 1824.*

¿Democracia
participativa en
México?

Directorio IEEG

J. Jesús Badillo Lara
Presidente del Consejo

José Refugio Lozano Loza
José María Aizpuru Osollo
Jaime Torres Soto

Consejeros Ciudadanos Propietarios

Víctor Alejandro Hernández Romero
Joel Hernández Domínguez
Consejeros Ciudadanos Supernumerarios

Mauricio Enrique Guzmán Yáñez
Secretario del Consejo

Eduardo García Barrón
Secretario Ejecutivo

Esteban Eric Carrillo Werring
**Director de Sistemas de Información y
Telecomunicaciones**

Martín Aguirre Olmos
Director de Procedimientos Electorales

Álvaro Alejandro Chávez López
Director de Capacitación Ciudadana

Bárbara Teresa Navarro García
Directora del Servicio Profesional Electoral

Héctor de la Torre González
Coordinador Administrativo

Nayeli Vega Dardón
Coordinadora de Comunicación y Difusión

Grupo Editorial

Nayeli Vega Dardón
Coordinadora

Ernesto Guevara Ramírez
Diseño editorial

Brenda Canchola Elizarraraz
Lourdes M. Escobar Hernández
María Elena Frausto Nava
Apoyo editorial

Marco Antonio Batta Gil
Corrector de estilo

Contenido



EDITORIAL	4
Desde adentro: Plebiscito Guanajuato 2010	5
Desde la academia:	
Un destello democrático en los albores de México:	
<i>El plebiscito del 12 de septiembre de 182</i>	13
El referendo en América Latina:	
<i>Diseños institucionales y equilibrios de poder</i>	20
¿Democracia participativa en México?	32
Democracia directa	41
El andar: Zonas arqueológicas en el Estado de Guanajuato	50
Sugerencias editoriales	54

EDITORIAL

CONTINUAMOS ESTE 2011 CON MUCHO ÁNIMO, Y LO REFLEJAMOS A TRAVÉS DE ESTA TERCERA EDICIÓN DE “PAIDEIA”, YA QUE EN ESTA OCASIÓN ABORDAMOS COMO TEMA CENTRAL UN ASPECTO SUMAMENTE RELEVANTE EN CUALQUIER SISTEMA DEMOCRÁTICO, QUE ES LA DEMOCRACIA DIRECTA O SEMIDIRECTA, COMO LE LLAMAN ALGUNOS AUTORES.

Este tema cobró especial importancia en nuestro Estado a partir del año pasado, ya que derivado de un proceso de plebiscito solicitado por el Ayuntamiento de Guanajuato, se utilizó por vez primera la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato. Dicha ley contempla los diversos mecanismos de participación ciudadana que son aplicables en esta entidad federativa, y cuya organización corresponde al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato que es la autoridad en la materia.

Por ello en la sección “Desde Adentro”, aprovechamos la experiencia de haber organizado dicho plebiscito en la ciudad de Guanajuato capital, y se la compartimos para que, al igual que nosotros, revivan este importante evento en la vida democrática del Estado.

En esta ocasión, en “Desde la Academia”, tenemos el gusto de presentarles tres artículos elaborados por mujeres profesionales y exitosas en el ámbito académico, local e internacional, que estamos seguros serán de su agrado por la calidad de su contenido y los temas que abordan.

En primer lugar, contamos con la participación de la Maestra Doralicia Carmona Dávila, investigadora, historiadora y catedrática de la Universidad de Guanajuato, que con el tema *Un destello democrático en los albores de México: El plebiscito del 12 de septiembre de 1824*, nos invita a dar un paseo por este episodio de la historia de México que es poco conocido y sumamente importante, ya que a través de ese mecanismo el hermoso Estado de Chiapas decidió formar parte de nuestro país. Por su parte, la Doctora Yanina Welp, Directora Regional para América Latina del Centre for Research on Direct Democracy e investigadora asociada al e-Democracy Center, ambos en la Universidad de Zúrich, comparte con nosotros el artículo *El referendo en América Latina: Diseños institucionales y equilibrios de poder*. En él nos muestra el panorama existente en esta región de la que formamos parte, a través de experiencias en diversos países que la integran; y llama nuestra atención que menciona una regulación casi generalizada de los mecanismos de democracia directa en América Latina, siendo México la única excepción regional, ya que nuestra Constitución no se incluye ninguno de estos mecanismos susceptible de ser activado en el ámbito federal de gobierno,

algo que definitivamente debe llamar nuestra atención. Además, la Doctora Verónica Vázquez Piña, en su colaboración titulada *¿Democracia participativa en México?*, hace una crítica a algunas de las deficiencias que presentan los sistemas democráticos actuales, entre las que se encuentran la corrupción de los funcionarios públicos y la desconfianza de los ciudadanos hacia sus gobiernos, y ve en la democracia participativa o directa, una ventana de oportunidad para que se privilegie el actuar del ciudadano en los asuntos políticos, más allá de su papel como votante. Así mismo, en un ejercicio por demás interesante, analiza la situación local y se pregunta de manera específica ¿es posible hablar de una democracia participativa en México, y particularmente en Guanajuato?

Como una aportación adicional a esta sección, y siguiendo nuestro propósito de aprovechar experiencias pasadas en el tema de la democracia directa, compartimos con ustedes la síntesis de una conferencia organizada por este Instituto Electoral el 19 de octubre de 2010 en la ciudad de Guanajuato capital, en la que tuvimos como invitado al Doctor David Altman, Profesor asociado del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Santiago, Chile, titulada precisamente *Democracia Directa*, artículo que estamos convencidos será de su total agrado.

En esta ocasión, “El Andar” nos adentrará en el pasado y presente de nuestro Estado, a través de un recorrido por las zonas arqueológicas de Guanajuato: Plazuelas, localizada en el sur de la Sierra de Pénjamo; Peralta, catalogada como uno de los sitios más importantes del Bajío y ubicada en el Municipio de Abasolo; Cañada de la Virgen, asentamiento localizado en San Miguel de Allende; y, El Cóporo, ubicado en el Municipio de Ocampo. No se pueden perder este viaje por nuestra rica historia y cultura.

Convencidos de que los temas y artículos abordados en esta edición serán de su interés, seguimos comprometidos con la calidad del contenido de “Paideia” como una herramienta importante para fomentar la cultura —histórica, política, cívica y democrática.

Muchas gracias.

Comité Editorial.

-Desde Adentro-

Plebiscito Guanajuato 2010

La democracia

La democracia, como lo menciona nuestra Constitución Federal, más que la realización de elecciones, es una forma de vida donde todos los miembros de la comunidad somos los responsables de su dirección y desarrollo.

En ese sentido, podemos afirmar que la participación ciudadana consolida la democracia y permite que los mecanismos de consulta popular y consenso fortalezcan el principio de representatividad de nuestro régimen político.



“... en atención a la solicitud de plebiscito presentada por el Ayuntamiento de Guanajuato y después de haberla analizado conforme a lo dispuesto por la ley de la materia, la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General declaró procedente la solicitud el 30 de agosto de 2010...”

MARCO LEGAL

A fin de incentivar el interés de la ciudadanía a participar de manera activa en la actuación del gobierno, el 18 de abril de 2002, se reformaron y adicionaron varios artículos de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; y en el artículo 30 de la misma, quedaron establecidas como formas de participación ciudadana el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, las cuales son los medios de democracia semidirecta, directa o participativa.

Bajo dichas bases jurídicas, la Quincuagésima Octava Legislatura de nuestro Estado emitió la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, en la que se estableció el plebiscito. El plebiscito es un proceso cuyo objeto es que los ciudadanos guanajuatenses aprueben o rechacen actos o decisiones del gobernador del Estado o de los ayuntamientos, actos o decisiones que se consideren trascendentales para el orden público o el interés social de la Entidad o de los Municipios.

ANTECEDENTES

Derivado de la solicitud realizada por la empresa denominada Constructora Azacán S.A de C.V., el Ayuntamiento de

Guanajuato aprobó el dictamen número CDUE-11/2009-2012, con fecha 9 de julio de 2010, autorizando la factibilidad de cambio de uso de suelo respecto del inmueble denominado “Granja La Bufa”.

La aprobación de dicho dictamen provocó manifestaciones de inconformidad en la ciudadanía, motivo por el cual el Ayuntamiento de Guanajuato aprobó por unanimidad, solicitar al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato la realización de un proceso de plebiscito para que los ciudadanos del Municipio de Guanajuato aprobaran o rechazaran la decisión tomada por el referido ayuntamiento.

La Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato señala que, en materia de participación ciudadana, el órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato es su Consejo General, quien actuará a través de una Comisión de Participación Ciudadana. Por ello, mediante la aprobación del acuerdo número CG/042/2010, emitido en sesión extraordinaria del Consejo General el 13 de agosto de 2010, la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato quedó integrada de la siguiente manera:

**Dr. Santiago Hernández Ornelas**

Presidente

Ing. José María Aizpuru Osollo

Consejero Ciudadano

Ing. José Refugio Lozano Loza

Consejero Ciudadano

Secretario del Consejo General

Secretario

**PREPARACIÓN DEL PLEBISCITO**

Así, en atención a la solicitud de plebiscito presentada por el Ayuntamiento de Guanajuato y después de haberla analizado conforme a lo dispuesto por la ley de la materia, la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General, declaró procedente la solicitud el 30 de agosto de 2010 y determinó el costo de la organización del plebiscito solicitado. La cantidad estipulada fue cubierta por el Ayuntamiento de Guanajuato y canalizada a través del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

Posteriormente, la Comisión de Participación Ciudadana, convocó a los ciudadanos del Municipio de Guanajuato al plebiscito, mediante convocatoria publicada el 6 de septiembre de 2010. Asimismo, el 14 de septiembre de 2010 determinó que serían 114 mesas receptoras las que se instalarían el día de la jornada de votación. Para la instalación de estas mesas receptoras, se privilegiaron los lugares de ubicación de casillas de las elecciones anteriores.

De igual forma, como parte de la preparación del plebiscito, se suscribió el Convenio específico de apoyo y colaboración en materia de Registro Federal de Electores, con el Instituto Federal Electoral.

Ahora bien, de conformidad con lo que establece la Ley de Participación Ciudadana, los Centros Municipales son los órganos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia de los mecanismos de participación ciudadana dentro de sus respectivas circunscripciones, por lo que el 4 de octubre de 2010 entró en funciones el Centro Municipal de Guanajuato, que quedó formalmente instalado e integrado con un coordinador, un secretario y el personal de apoyo necesario. Los Capacitadores-Asistentes Electorales y Asistentes Electorales —personal de apoyo del Centro Municipal—, recibieron capacitación con el objetivo de brindarles los conocimientos y herramientas necesarios para realizar un trabajo de calidad, acorde a las exigencias del Instituto y la ciudadanía.

Otras acciones indispensables en la preparación de un plebiscito son el sorteo de los ciudadanos que integrarán las mesas receptoras, así como el sorteo para determinar el orden para capacitar a dichos ciudadanos. En el caso del plebiscito realizado en Guanajuato capital, tales sorteos se llevaron a cabo en sesión extraordinaria efectuada



el 1° de octubre de 2010. Gracias a ellos se determinó que el mes de octubre y la letra “p”, serían los puntos de partida para capacitar a los ciudadanos que resultaron sorteados para integrar las mesas receptoras del proceso de plebiscito.

A fin de informar a la ciudadanía el objetivo del plebiscito, así como incentivarlos a que se involucraran en el proceso a través de su participación como funcionarios de mesas receptoras, observadores, y de manera fundamental, como votantes, se llevó a cabo una Campaña de Información Ciudadana a partir del 20 de octubre de 2010.

Una vez aprobada la Estrategia de Capacitación Ciudadana para el proceso de plebiscito y habiéndose realizado la insaculación del 10% de ciudadanos de cada sección electoral de la lista nominal, el personal designado como Capacitador-Asistente Electoral inició con la capacitación a los ciudadanos que habrían de integrar las mesas receptoras. Para tal efecto, a partir del 22 de octubre, en una primera visita, se realizó la entrega de las cartas-invitación a los ciudadanos sorteados, visitándose un total de 5,176 ciudadanos insaculados; posteriormente, con base en el listado de ciudadanos dispuestos a participar de cada una de las secciones electorales del municipio y apoyados con el Sistema COCAPLEB2010, el Centro Municipal realizó un análisis que condujo a la propuesta de integración de las Mesas Receptoras de Votación, habiéndose tomando en cuenta, principalmente, el grado de escolaridad de dichos ciudadanos. A partir del 12 de noviembre los capacitadores asistentes iniciaron con la

entrega, de manera personalizada, de los nombramientos mediante los cuales se designaba a los ciudadanos como Funcionarios de Mesa Receptora de Votación. Una vez entregado el nombramiento, al ciudadano se le capacitó sobre las funciones a desempeñar y sobre la jornada de votación. Para reforzar los conocimientos adquiridos en el curso de capacitación, se organizaron simulacros de la jornada de votación en los que participaron aquellos ciudadanos que se desempeñarían como Funcionarios de Mesa Receptora. Asimismo, con el fin de consolidar la capacitación de los ciudadanos que recibirían los votos el día de la jornada de votación, se llevaron a cabo actividades de verificación en las que se evaluó la efectividad de la capacitación y el desempeño de los capacitadores.

Concluida la impresión de la documentación electoral, cuyo modelo fue previamente aprobado, se llevó a cabo el traslado de la misma del lugar de impresión a las instalaciones del Instituto en donde el Centro Municipal de Guanajuato la recibió junto con el material a



utilizarse el día de la jornada de votación, excepto lista nominal. A continuación se procedió a su depósito y resguardo. Ese mismo día se realizó el conteo de las boletas a fin de precisar la cantidad recibida, obteniéndose un total de 116,500 boletas, mismas que fueron selladas al dorso.

Posteriormente, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregó al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato dos tantos de la Lista Nominal de Electores Definitiva con Fotografía. En dicha lista estaban incluidos todos los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores del Municipio de Guanajuato, que hubiesen obtenido su credencial para votar con fotografía antes del 31 de octubre de 2010.

Una vez que el Centro Municipal tuvo en su poder todo lo necesario para armar los paquetes electorales, se llevó a cabo la agrupación de las boletas de acuerdo con el número de votantes que correspondían a cada una de las 114 mesas receptoras de votación, y se incor-

poraron a cada una de éstas la lista nominal correspondiente a la mesa receptora, así como dos tantos de las actas de la jornada de votación y cómputo de resultados, y de la hoja de incidentes.

Finalmente, a partir del 2 de diciembre de 2010, el Centro Municipal se dio a la tarea de entregar a cada Presidente de Mesa Receptora la documentación y material necesarios para el cumplimiento de las funciones de la mesa el día de la jornada de votación.

Jornada de Votación

A las 8:00 horas del 5 de diciembre de 2010, dio inicio la Sesión Especial de la Comisión de Participación Ciudadana, la cual tuvo como finalidad la vigilancia permanente de la Jornada de Votación del Plebiscito. Se verificó en forma conjunta con el Centro Municipal, la oportuna y legal instalación de las mesas receptoras, así como la apertura, funcionamiento y cierre de las mismas. Por su parte, los ciudadanos nombrados como presidentes, secretarios y escrutadores, de cada una de las 114 mesas receptoras de votación, procedieron a la instalación de las mesas receptoras en presencia, en su caso, de los observadores. Concluido lo anterior, el presidente de la mesa anunció el inicio de la votación.



Siempre y cuando no hubiera votantes formados, las mesas receptoras cerraron la votación a las 18:00 horas. Acto seguido, los integrantes de la mesa procedieron al escrutinio y cómputo de los votos sufragados en la mesa, con lo que se determinó: el número de ciudadanos que votó en la mesa receptora; el número de votos emitidos a favor de la pregunta, así como los emitidos en contra; el número de votos anulados por la mesa receptora; y el número de boletas sobrantes. Concluido el escrutinio y cómputo, se formó un expediente de mesa receptora integrado por un ejemplar del acta de jornada de votación y un ejemplar del acta de cómputo de resultados. Asimismo, por fuera del paquete de la mesa receptora, se adhirió un sobre con ventana que contenía un ejemplar del acta de cómputo de resultados, para su entrega al Centro Municipal. Finalmente el presidente de la mesa receptora fijó un aviso en un lugar visible del exterior de la misma, con los resultados de la votación.

Cabe señalar que durante la jornada de votación los asistentes electorales apoyaron en atender el funcionamiento de las mesas receptoras de votación. Para tal efecto, la distribución de asistentes electorales estuvo dada en forma que ninguno de ellos apoyara más de tres mesas receptoras.

Remisión del paquete y expediente de la Mesa Receptora

Una vez clausuradas las mesas receptoras, los presidentes de las mismas hicieron llegar al Centro Municipal los paquetes y expedientes de las mesas receptoras de votación. A las 21:20 horas del día de la jornada, el cien por ciento de los paquetes había sido recibido; y desde el momento de su recepción, una vez realizado el “canto” de los votos asentados en el acta de cómputo de resultados que se encontraba en el sobre con ventana adherido a la caja paquete, la

Coordinadora del Centro Municipal dispuso su depósito y resguardo hasta el día en que se practicó el cómputo municipal.

Programa para la Información Oportuna de Resultados Preliminares

El Programa para la Información Oportuna de Resultados Preliminares es un sistema informático propio, desarrollado por personal de la Dirección de Sistemas de Información y Telecomunicaciones, cuyo objetivo fue proporcionar el resultado preliminar de la jornada de votación. Consideró dos momentos de información: en campo, tomando los resultados publicitados en el exterior de los lugares en que fueron instaladas las 114 mesas receptoras e “*in situ*” de los resultados plasmados en las actas de escrutinio y cómputo de todas y cada una de las mesas, luego de su “canto” por la Coordinadora del Centro Municipal. Dicho mecanismo permitió conocer el mismo día de la jornada de votación los resultados de la votación ciudadana con celeridad, seguridad y conectividad. Ello contribuyó a la confiabilidad y certeza de la jornada.

A partir de las 18:00 horas del día de la jornada, fueron habilitados 6 monitores que mostraron, mediante el despliegue de 2 pantallas dinámicas, la información preliminar de los resultados de la votación. Dichos monitores fueron colocados en la sala de sesiones de la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General. A las 20:50 horas del día de la jornada, el cien por ciento de los resultados preliminares había sido capturado y presentado en la forma programada.



Cómputo Municipal

Tanto la Comisión de Participación Ciudadana, como el Centro Municipal, celebraron el día miércoles 8 de diciembre de 2010, a partir de las 8:00 horas, una sesión para realizar el cómputo municipal del plebiscito efectuado el 5 de diciembre de 2010 en el Municipio de Guanajuato. Para tal efecto el Centro Municipal realizó la suma de los resultados anotados en las actas de cómputo de resultados de las mesas receptoras. Al término de la sesión de cómputo municipal, se fijaron en el exterior del Centro Municipal los resultados obtenidos de dicho cómputo siendo los siguientes:

RESULTADOS CÓMPUTO MUNICIPAL

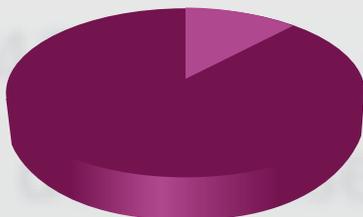
POR EL SÍ	2,280
POR EL NO	12,547
VOTOS NULOS	114

Una vez integrado el expediente del cómputo municipal, el jueves 9 de diciembre de 2010, se remitió el cómputo con los expedientes y paquetes a la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General.

Participación Ciudadana en el Proceso de Plebiscito

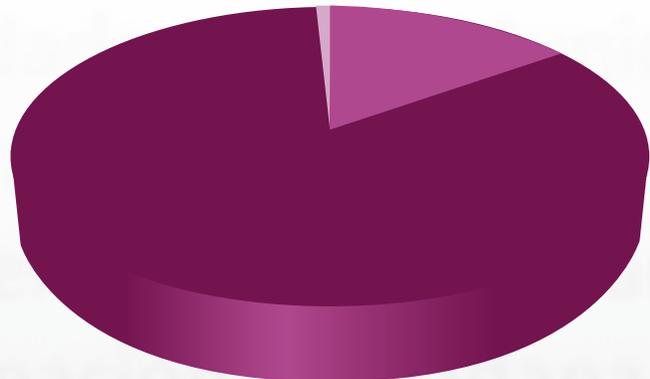
Porcentaje de participación

- 116,349 Ciudadanos inscritos
- 14,941 Ciudadanos votaron (12.84%)



Relación de votos recibidos

- 2,280 votos por el sí
 - 12,547 votos por el no
 - 114 Votos nulos
- Total de votos recibidos: 14,941



Validación de resultados y declaración de los efectos

El viernes 10 de diciembre de 2010 se efectuó la sesión extraordinaria para verificar el resultado de la sumatoria realizada por el Centro Municipal. De la verificación realizada se obtuvo que la sumatoria era correcta, por lo que resultó procedente validar los resultados plasmados en el acta de cómputo municipal. El resultado de la votación fue de 14,941 votos, lo que representa el 12.84% de los 116,349 ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Municipio de Guanajuato al 31 de octubre de 2010. Por ello, al no haber votado al menos el cincuenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Municipio de Guanajuato, se determinó que el resultado del plebiscito no era vinculatorio para el Ayuntamiento de Guanajuato, sino solamente indicativo.

Finalmente, de acuerdo con el informe de gastos erogados con motivo del plebiscito, éstos ascendieron a la cantidad de \$867,646.58. Dado que los recursos depositados por el Ayuntamiento de Guanajuato al Instituto fueron de \$1'110,761.00, quedó un remanente de \$243,114.42, el cual fue reintegrado al Ayuntamiento de Guanajuato. ■

Diplomado en Derecho Electoral



En el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, estamos convencidos de la trascendencia que tiene la profesionalización de nuestros servidores públicos en el desempeño de su función electoral.

Por ello, promovimos ante el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la impartición del Diplomado en Derecho Electoral. Dicho diplomado es impartido en nuestras instalaciones. Se compone de 25 módulos en total e incluye, entre otros, los siguientes temas:

- *La cultura democrática y la cultura de justicia electoral.*
- *Sistemas electorales y de partidos*
- *Proceso electoral federal y local.*
- *Sistemas de impugnación y de nulidades en materia electoral.*
- *Juicios y recursos en materia electoral.*
- *Derecho administrativo o sancionador electoral.*
- *Delitos electorales.*

El diplomado fue inaugurado el 16 de marzo de 2011 por el Mtro. J. Jesús Badillo Lara, Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y por el Dr. Enrique Ochoa Reza, Director del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Concluirá el 16 de junio del año en curso.

Sabedores de la importancia de difundir el conocimiento de la materia electoral y de fomentar la cultura democrática, fueron convocados a participar en este diplomado los partidos políticos, el Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato, académicos de la Universidad de Guanajuato, la Vocalía Estatal del IFE y ciudadanos interesados en el tema.



UN DESTELLO DEMOCRÁTICO EN LOS ALBORES DE MÉXICO:

*El plebiscito del 12 de septiembre
de 1824*



Por:

Doralicia Carmona Dávila

Historiadora, investigadora y atedráti a de la Universidad de Guanajuato

Lenta, zigzagueante, discontinua y sangrienta ha sido la marcha del pueblo mexicano hacia la democracia a casi dos siglos de vida independiente. Por eso resultan memorables para la democracia, el plebiscito por el que Chiapas decidió su reincorporación a México y la actitud de estricto respeto de las autoridades mexicanas de la época a la voluntad del pueblo de Chiapas. Así fueron los hechos:

En 1810 Chiapas pertenecía a la Capitanía General de Guatemala. La guerra de independencia sólo llegó a Chiapas cuando Mariano Matamoros derrotó en Tonalá al realista Manuel Dambrini; mas el insurgente no siguió hacia Guatemala ni se adentró en Chiapas porque juzgó que carecían de valor estratégico para su lucha.

“El 3 de septiembre de 1821, las autoridades chiapanecas se unieron al Plan de Iguala y a los Tratados de Córdoba, y se declararon independientes de España...”

La vida colonial de la región se alteró hasta 1820 con el restablecimiento de la Constitución de Cádiz, cuando algunos chiapanecos compartieron el temor de la élite novohispana, de que el orden que sustentaba sus riquezas fuera roto por el liberalismo español. El temido cambio comenzó en 1821 con la decisión de las Cortes Españolas de convertir el territorio chiapaneco en la Provincia de Ciudad Real de Chiapas.

Las reformas liberales efectuadas en la metrópoli, decidieron a los sectores más conservadores de Nueva España a proclamar su independencia en 1821: paradójicamente, la independencia contra la cual habían luchado durante una década, era ahora la mejor manera de preservar sus intereses. Así surgió el Plan de Iguala, cuyo inminente triunfo y la amenaza de Iturbide de enviar tropas a las provincias centro-americanas que no estuvieran de su parte, apresuró al Ayuntamiento de Comitán a proclamar su independencia el 28 de agosto de 1821, a instancias de fray Matías Antonio de Córdoba, fray Juan Manuel Zapata, fray Benedicto Correa, fray Manuel Zacarías Velázquez y del coronel Pedro Celis, jefe de armas de la plaza. En los días siguientes, Ciudad Real (hoy San Cristóbal Las Casas), Chiapa y Tuxtla hicieron lo mismo.

A la luz de estos hechos, el gobernador español de Guatemala, Gabino Gaínza, convocó el 15 de septiembre siguiente a una reunión de notables que proclamó la independencia de esa Capitanía. El nuevo gobierno guatemalteco

dirigió instrucciones a Juan Nepomuceno Bares, nuevo intendente de Chiapas, para que la provincia estuviera representada en el próximo Congreso Constituyente Guatemalteco. Pero la élite chiapaneca, en particular la de Ciudad Real, favorecía su incorporación a México; pensaba que el predominio de Guatemala sobre la región era la causa de su atraso, que impedía el libre flujo comercial hacia México y que por su lejanía y sus aires imperiales, México ofrecía una mayor oportunidad de autonomía para Chiapas que Guatemala; además, por su dependencia del comercio del Golfo y de Tehuantepec sus intereses económicos eran mejor satisfechos unidos a México.

El 3 de septiembre de 1821, las autoridades chiapanecas se unieron al Plan de Iguala y a los Tratados de Córdoba, y se declararon independientes de España, reconociendo como único gobierno al del imperio mexicano y convocando a la unidad a todos los ayuntamientos chiapanecos para salvaguardar su libertad e independencia. El día 28 siguiente, reunidos en Ciudad Real, el intendente, el ayuntamiento, corporaciones, prelados, seglares y gran cantidad de vecinos, ratificaron su independencia y su separación de Guatemala. A solicitud de Comitán, Iturbide garantizó la libertad de las provincias el 17 de octubre y escribió que al efecto “marcha ya una respetable fuerza al mando del señor coronel conde de la Cadena, que pondrá a cubierto la Provincia de Chiapas”.

Previendo las acciones del gobierno de Guatemala por su actitud separatista, el 23 de octubre siguiente, la diputación provincial chiapaneca nombró comisionado al párroco Pedro José Solórzano, para que gestionara la unión de Chiapas al Imperio Mexicano, separadamente de Guatemala, ya que Chiapas, “en ningún tiempo podrá volver a estar bajo el gobierno de Guatemala, aun cuando estas provincias llegaren a poner rey o república”.

El 16 de enero de 1822, Solórzano logró el decreto por el que México declaraba a Chiapas “para siempre incorporada en el Imperio”, con goce de los “derechos y prerrogativas de las demás provincias mexicanas, gobernada por las mismas leyes y protegida con todos los auxilios que necesitara para su seguridad y conservación”. El gobierno provisional fue a cargo de Manuel José de Rojas de San Cristóbal y como Intendente de Hacienda Luis Antonio de García. En febrero siguiente, llegaron a la ciudad de México siete diputados chiapanecos al Congreso recién instalado, como representantes de la nueva provincia.

Al abdicar Iturbide en marzo de 1823, el general Nicolás Bravo invitó a los chiapanecos a unirse al Plan de Casa Mata que reinstaló al Congreso disuelto por Iturbide y a constituir la república federal. Igualmente, el general Vicente Filisola los convocó a enviar representantes al congreso de Guatemala para decidir si seguía o no su unión con México. Dadas estas presiones y

que el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, base de su unión al Imperio, fueron invalidados, las clases propietarias chiapanecas, temerosas de las revueltas que asolaban a México, y renuentes a unirse a Guatemala, optaron por constituirse como una nueva república temporalmente.

El 8 de abril siguiente, el intendente y jefe político convocó a una junta general a las corporaciones, empleados y vecinos principales, en la cual se acordó invitar a los ayuntamientos a elegir representantes de cada partido, los que decidirían si seguían independientes o se unían a México o Guatemala.

En los Altos, la élite estaba a favor de mantener la unión con México, lo cual les permitía ampliar sus negocios a Veracruz, Oaxaca, Tabasco y Yucatán. En contra estaban Tuxtla, Chiapas, Comitán y Tapachula, ya que la reincorporación a México podía dar continuidad a la hegemonía de Ciudad Real y sus negocios los unían más a Centroamérica. Para México, la reincorporación de Chiapas serviría para la protección de sus costas del golfo y del Istmo de Tehuantepec.

Según la convocatoria, resultaron electos diez diputados representantes de otros tantos partidos, los cuales integraron la Junta el 4 de junio siguiente. La cuestión era si se invalidaba el pacto con México. El resultado de la votación secreta y mediante cédulas fue un empate, por lo que acordaron esperar a los diputados de Istacomitán y Tapachula que estuvieron ausentes. Para



“El 16 de enero de 1822, Solórzano logró el decreto por el que México declaró a Chiapas “para siempre incorporada en el Imperio”,...”





no perder la unidad de los chiapanecos, el 19 de julio siguiente, los diputados acordaron constituirse en una Junta Suprema Provisional, en tanto se decidía la unión a México o a Guatemala. El Jefe Político Superior de la Junta fue Gregorio Suasnavar.

Entretanto, en Guatemala, el 1º de julio del mismo año, el Congreso convocado por Filisola, constituyó las Provincias Unidas de Centroamérica que integraron las antes provincias de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, exceptuando Chiapas, que no envió diputados.

Para organizar el gobierno provisional, la Junta Suprema decretó el 31 de julio siguiente que Chiapas se declaraba legítimamente reunida en sus representantes y éstos la pronunciaban libre e independiente de México y de toda autoridad, para hacer lo que mejor le conviniera; que en la junta residían provisionalmente los tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial; que la Junta ejercería el primero de esos poderes y nombraría al segundo; que para el poder judicial se crearía el tribunal de segunda instancia, quedando la primera a cargo de los funcionarios que la ejercían; que regirían la Constitución española y leyes vigentes no opuestas a las que expidiera la Junta; y que una vez concluidos los trabajos de la Junta y conseguida la unión a México, Guatemala u otra provincia, se retirarían los actuales representantes. Este decreto se basó en que el 17 de junio anterior, el Congreso mexicano había dejado en libertad a las provincias del antiguo Reino de Guatemala para seguir o no su unión con México, por lo que Chiapas se consideró incluida en esa disposición.

La Junta nombró a José de Jesús Rojas como jefe político en sustitución de las autoridades leales al gobierno mexicano, y convocó a elecciones

de nuevos diputados para celebrar un Congreso Constituyente. En respuesta, el gobierno mexicano envió a Ciudad Real a Filisola, quien se encontraba en esa región desde fines de 1821 con un ejército de 600 hombres para controlar la rebelión liberal en El Salvador primero y después para proteger la independencia y el voto libre de la región centroamericana. Filisola arribó el 31 de agosto de 1823 a Ciudad Real, con las órdenes giradas el 30 de julio anterior, de que “valiéndose de los medios de persuasión y convencimiento”, procediera a disolver esa junta, a reinstalar a la diputación provincial y a reponer al jefe político anterior; también se le advertía de que, en caso de no tener éxito en su misión, dejara todo como estaba y diera libertad a Chiapas para decidir por sí misma su unión con México.

El 4 de septiembre siguiente, Filisola comunicó a la Junta su disolución. Los chiapanecos la acataron el siguiente día 7; obligados por el general, juraron obediencia al Congreso y al Ejecutivo mexicanos y aceptaron como jefe político a José Manuel de Rojas. Al salir Filisola a Oaxaca, creyendo resuelto el problema de Chiapas, dejó al coronel Felipe Codallos con cien infantes y treinta jinetes para mantener el orden y la paz.

La acción de Filisola provocó la indignación de quienes deseaban la unión con Guatemala. El 2 de octubre de ese año de 1823, los descontentos, encabezados por Joaquín Miguel Gutiérrez, Fray Matías de Córdoba y Matías Ruíz firmaron el “Plan de Chiapas Libre”, en el que se ratificaban las tres garantías del plan de Iguala, se declaraba libre e independiente Chiapas para decidir lo que le conviniera; se reponía la Junta Suprema Provisional, para seguir gobernando hasta la unión con México, Guatemala

u otra provincia; y se autorizaban recursos para su defensa. Asimismo, se otorgaba amnistía general en materia de opiniones políticas y, pese a que se decía que ninguna acción era contra México, se declaró nulo todo juramento de obediencia a su gobierno.

El día 24 siguiente, se les unieron los militares de Comitán y dos días después el plan fue aprobado por el ayuntamiento, funcionarios y vecinos destacados de esa población. Pronto se sumaron Tuxtla, Tonalá y otras localidades. Varios grupos se armaron e impidieron que se jurara lealtad al gobierno mexicano y que se realizaran elecciones para renovar la diputación provincial, según lo dispuesto por Filisola. Sólo resistió la embestida Ciudad Real. Con este apoyo, la Junta Suprema Provisional repuesta por los descontentos, fijó un plazo para que salieran las tropas mexicanas y nombró a Luis Antonio García jefe político superior y a Tiburcio José Farrera comandante del Ejército de Chiapas Libre.

En la capital de México, el 26 de octubre siguiente, el Congreso expidió un decreto que liberaba a Guatemala del pacto con México, pero que ratificaba que Chiapas era parte del territorio mexicano. Sin conocerse este decreto en Chiapas, al día siguiente, los rebeldes entregaron su plan a la diputación provincial en funciones desde la disolución de la Junta y al jefe militar al mando de las tropas mexicanas. Éstos sesionaron el día 28, hasta la noche. Al término de una junta de guerra, el coronel Codallos dijo a la diputación que no se opondría a la voluntad de la provincia, conforme a las órdenes recibidas el 30 de julio y que retiraría sus tropas. Por su parte, la diputación resolvió que la Junta Suprema fuera repuesta. Mientras todo esto sucedía, las tropas de los tenientes coroneles Matías Ruiz

“En respuesta, los militares Matías Ruiz y Zebadúa así como el civil Basilio Hernández, organizaron las llamadas Tres Divisiones, que integraron las fuerzas de Tuxtla, Los Llanos e Ixtacomitán.”

y Manuel Zebadúa, cada uno por su lado, seguían recibiendo el apoyo de diferentes poblados chiapanecos en marcha hacia Ciudad Real.

El 30 de octubre, la Junta Suprema fue reinstalada con sólo seis diputados y de inmediato resolvió que la diputación continuara en funciones y nombró jefe político a Manuel García y comandante militar a Tiburcio Farrera. El 4 de noviembre de 1823 las tropas mexicanas evacuaron Chiapas. Pero el día 16 siguiente, el alférez Joaquín Velasco llamó a tomar las armas por la unión con México.

En respuesta, los militares Matías Ruiz y Zebadúa, así como el civil Basilio Hernández, organizaron las llamadas Tres Divisiones, que integraron las fuerzas de Tuxtla, Los Llanos e Ixtacomitán. Sin derramar sangre, el 27 de noviembre capituló el alférez y espontáneamente sus fuerzas se dispersaron. Al amanecer ocuparon Ciudad Real las llamadas Tres Divisiones y la tropa eligió como su comandante a Zebadúa.

Este mismo mes de noviembre, se efectuaron elecciones para renovar los cargos municipales de Chiapas, que fueron ganadas por el grupo anexionista con México.

La tropa de las Divisiones cometía graves abusos contra la población, al grado de que el 10 de enero de 1824, el ayuntamiento decretó su salida de la capital chiapaneca. Además, acordó informar al gobierno mexicano de los hechos e inició nuevos esfuerzos para convencer a los disidentes de la unión con México.

Por su lado, el 16 de enero siguiente, la Junta Suprema publicó un manifiesto justificando sus acciones, dictó medidas administrativas y

nombró una comisión formada por Fernando Corona, José Mariano Coello, Manuel de Jesús Zepeda, José Ignacio Larrainzar y Matías Camacho. La comisión estaba encargada de analizar las ventajas y desventajas de la unión con México o con Guatemala.

El 23 de enero de 1824, el ayuntamiento de Ciudad Real solicitó su unión con México, la que fue seguida de inmediato por el ayuntamiento de Comitán. Pero el ayuntamiento de Tuxtla sostuvo que era mejor unirse a Guatemala. Por esta situación, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, no menciona a Chiapas como integrante de la nación mexicana.

Ya era clara la decisión de pertenecer a una nación dentro de la cual Chiapas tuviera mejores oportunidades de vida, pero faltaba el acuerdo sobre cuál podría ser esa nación. Fue así que el 24 de marzo del mismo año, la Junta expidió una convocatoria para un plebiscito en que todos los habitantes de la provincia, incluyendo niños y mujeres, decidirían unirse a México o a Guatemala. Para que el voto no se diera en forma irresponsable e impensada, se fijó el plebiscito para el 12 de septiembre de 1824, a efecto de dar tiempo al debate. Se trataba de “explorar la opinión de los partidos, dirigiéndoles una circular para que cada uno de ellos dijese con franqueza si se declaraba por México ó por Guatemala, fundando su voto...” Las actas y contestaciones de los pueblos servirían de fundamento a la declaración de la Junta.

El 26 de mayo siguiente, el Soberano Congreso Constituyente mexicano decretó la absoluta libertad de Chiapas para unirse o no a México. Las condiciones que dio el Poder Ejecutivo para que “la agregación de la provincia fuese la expresión fiel de la voluntad libre y espontánea” fueron: el desar-

me de todas las fuerzas de la provincia y la aceptación de José Javier Bustamante como mediador ante la Junta. México invitó a Guatemala a presenciar el plebiscito, aunque no aceptó.

Las acciones se adelantaban al plebiscito. El 24 de julio, en Tapachula, se levantó un acta por la que se separaba de Chiapas, se incorporaba a las provincias unidas de Centro-América, se nombraba jefe político y comandante militar; se autorizaba organizar tropas y se acordaba jurar obediencia al gobierno de Guatemala. Por esos días también, el Soconusco trató de unirse a Guatemala, intento rechazado por el Congreso local, pero sorpresivamente, el 18 de agosto la Asamblea Constituyente de la América Central incorporó el Soconusco a Guatemala.

Pero el plebiscito seguía. El 28 de agosto la Junta nombró una comisión compuesta por Martín Esponda, Joaquín Miguel Gutiérrez y Manuel Espinosa para que examinaran las actas y respuestas de los pueblos al plebiscito; y otra formada por Fernando Corona, Manuel Robles e Ignacio Ruiz, para que reconocieran los padrones. El 4 de septiembre se dio primera lectura al dictamen y en las sesiones de los días 9 y 11, se acordó tomar de base los padrones de 1821 y que los faltantes se suplieran con el estado presentado por el ministro de hacienda. Por su lado, la Junta acordó el desarme de las tropas y declaró amnistía por la conducta política observada durante el plebiscito.

Escribe Manuel Larrainzar: “Llegó el día 12 de setiembre de 1824, que era el señalado para tomar en consideración el asunto más grave que jamás se había ventilado en la provincia: reunida la Junta y presente el comisionado de México D. José Javier de Bustamante, se procedió al examen y calificación de los informes de las comisiones y comprobantes respectivos

con toda la escrupulosidad, detenimiento y circunspección que demandaba un acto de tanta entidad é importancia, y que iba á influir nada menos que en la suerte prospera ó adversa de la provincia. De las actas resultaba, que compuesta de doce partidos que lo eran Llanos, Tuxtla, Tonalá, Istacomitán, S. Andrés, Simojovel, Palenque, Soconusco, Tila, Ococingo y Huistan, que comprendían ciento cuatro pueblos, con una población de ciento setenta y dos mil novecientas cincuenta y tres almas; novecientas y seis mil ochocientos veintinueve estaban en favor de la federación á la república mexicana, y sesenta mil cuatrocientas á la de Guatemala, contando en este número todos los pueblos del partido de Soconusco, que no debían incluirse, porque solo de hecho se habían agregado á Guatemala; y porque su primera declaración la hizo por México; y, quince mil setecientas veinticuatro que se calcula ser la población de los pueblos que no mostraron una opinión decisiva ni por una ni por otra parte. La Junta, en vista de estos resultados y conforme en todo con los principios y sentimientos que la habían guiado y la circular de 24 de marzo, declaró legítimamente pronunciada la provincia por la union á la república mexicana”.

A continuación, la Junta, en presencia de Bustamante, Agente del Supremo Gobierno mexicano, examinó y validó la votación y levantó el “Acta de la Junta Provisional de Chiapas en que se hizo la declaración de reunión de la Provincia a la República Mexicana”, en el salón de juntas de Ciudad Real. Dos días después se proclamó definitivamente la anexión de Chiapas a México, mediante el pronunciamiento solemne al que asistieron en unión de la Suprema Junta y del Agente del Gobierno de México, las autoridades, corporaciones y vecinos notables de esa capital.

El 2 de octubre de 1824, el Congreso mexicano aprobó la reforma del artículo 5º constitucional para incluir a Chiapas dentro de los estados de la federación mexicana. Chiapas juró la Constitución Política de México el 13 de noviembre de 1824. El primer Congreso Constituyente chiapaneco se instaló el 5 de enero de 1825, el cual expidió la Constitución del nuevo estado el 19 de noviembre del mismo año. Guatemala no validó el plebiscito y el Soconusco se consideró como “territorio debatido” y fue hasta 1842 cuando quedó anexado a Chiapas.

A pesar de las grandes diferencias sociales, -que hoy siguen deformando nuestra incipiente democracia- el plebiscito fue un medio democrático ejemplar para la solución pacífica del conflicto. El gobierno mexicano cumplió lo que Iturbide ofreció: “los ejércitos imperiales, verdaderos protectores de la libertad de los pueblos, jamás turbarán su quietud, ni harán un solo movimiento para alterar la forma de su gobierno”, brillante antecedente de nuestro principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos. El voto universal y directo empleado en el plebiscito, tuvo que esperar casi siglo y medio para ser otorgado a mujeres y jóvenes. La libertad y los nulos hechos de sangre durante el plebiscito, tuvieron poca continuidad en nuestras elecciones siguientes. El voto razonado, alentado en el plebiscito, hoy es avasallado por la “espotización”. La democracia directa, ejercida mediante el plebiscito -y de la que también forman parte el referéndum, la iniciativa popular, la revocación del mandato y la rendición de cuentas- sigue siendo un sueño de quienes ven en ella un medio de lucha contra las oligarquías en que puede degenerar la democracia representativa, y de hacer respetar efectiva y oportunamente la voluntad popular. ■

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad No 228, julio-agosto de 2010, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>. Su publicación en Paideia es con el consentimiento de la propia autora.

El referendo en América Latina:

Diseños institucionales y equilibrios de poder

Por:
Yanina Welp*

El debate acerca de los mecanismos de democracia directa en América Latina está dividido entre quienes los critican como instrumentos de manipulación y aquellos que los defienden como vías para ejercer la soberanía ciudadana. Aunque Bolivia, Ecuador y Venezuela han acaparado la atención en este tema, lo cierto es que, desde los 90, cada vez más países han introducido referendos y consultas populares en sus legislaciones.

participo
decido
apruebo

*Yanina Welp: Directora Regional para América Latina del Centre for Research on Direct Democracy (c2d) e investigadora asociada al e-Democracy Center, ambos en la Universidad de Zúrich.

El artículo, lejos de las simplificaciones que asocian el referendo con el populismo chavista, busca mostrar la complejidad de un fenómeno incipiente, la importancia de los diseños institucionales y la responsabilidad de los actores implicados, especialmente los partidos políticos, para ampliar el juego democrático mediante este tipo de mecanismos.

El referendo en la agenda política del siglo XXI

En los ochenta años que van de 1900 a 1980, hubo 38 referendos¹ en América Latina. En los treinta años siguientes (desde 1981 hasta la actualidad), hubo 103. Es decir que las consultas populares casi se han triplicado en estas últimas tres décadas. Mediante referendos, se han promovido o impedido reformas constitucionales, se han vetado leyes aprobadas por el Parlamento, se han ratificado acuerdos internacionales. Esta expansión de los mecanismos de democracia directa no es una particularidad latinoamericana. En las democracias consolidadas de Occidente se habla de un desgaste de la democracia representativa que se haría evidente en la desconfianza ciudadana hacia las instituciones, la abstención electoral o la caída de la afiliación a partidos políticos. Frente a esto, el referendo es propuesto como un mecanismo de legitimación e inclusión de la ciudadanía en calidad de actor de veto en los procesos de toma de decisiones, como se ha intentado hacer (sin demasiado éxito, por cierto) en los acuerdos para la integración europea. Por otro lado, la mayoría de las

repúblicas emergentes tras la caída del Muro de Berlín también han introducido mecanismos de democracia directa².

Durante el siglo xx, varios países convocaron referendos, tanto durante gobiernos autoritarios (Bolivia 1931; Paraguay 1940; Chile 1978, 1980; Uruguay 1980), como en democracias con dudosas credenciales (Perú 1919, Uruguay 1942), en democracias frágiles (Brasil 1963) y en democracias consolidadas o en consolidación (Uruguay en numerosas ocasiones). Entonces, ¿se está produciendo algo nuevo o los cambios son meramente cuantitativos? La mayoría de las experiencias registradas con anterioridad a los 90 se produjeron a pesar de no existir un marco legal que las habilitase. Sucede que, con contadas excepciones, las democracias latinoamericanas se definieron como sistemas puramente representativos. Cabe mencionar por emblemático el artículo 22 de la Constitución argentina de 1853: «El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de

¹ Dada la diversidad de la terminología utilizada en las constituciones latinoamericanas, aquí nos referimos indistintamente a los mecanismos de democracia directa como referendo, consulta popular o plebiscito.

² Bruno Kaufmann y M. Dane Waters (eds.): *Direct Democracy in Europe. Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe, Initiative and Referendum Institute (iri) / Carolina Academic Press, Durham, Carolina del Norte, 2004.*

personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición».

Una novedad, entonces, es la regulación casi generalizada de estos mecanismos (México es la única excepción regional ya que su constitución no incluye ningún mecanismo de democracia directa susceptible de ser activado en el nivel federal de gobierno). Desde los 90, primero en Colombia (1991) y Perú (1993), luego en Venezuela (1999) y posteriormente en Costa Rica (2003), Ecuador (2008) y Bolivia (2009), las constituciones han incluido mecanismos participativos.

Las reformas políticas, y en particular aquellas que conciernen a la distribución de poder (cambios de los sistemas electorales, distribución de competencias entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, etc.), provocan debates ideológicos atravesados por cálculos sobre la situación de cada actor y sus expectativas en el futuro. Es de prever, entonces, que los partidos se mostrarán en general reacios a defender mecanismos ampliados de democracia directa que puedan reducir su capacidad de incidencia en la arena política.

Por lo tanto, debe haber otros factores que expliquen esta apuesta. Las razones para esta oleada de reformas constitucionales favorables a la introducción de mecanismos de democracia directa en América Latina son inciertas. ¿Formaron parte de un paquete de reformas, ocupando un lugar marginal y limitado, como en Argentina tras la Constitución de 1994? ¿Fueron el resultado de una demanda ciudadana por mayor participación y control en la definición de políticas públicas, como en Colombia o Bolivia? ¿Se entienden como un paso más en el proceso de consolidación de las instituciones democráticas, como parece mostrar el caso uruguayo? ¿O son sólo un arma para dirimir conflictos entre poderes (los gobiernos regionales y el gobierno central, el Parlamento y el Poder Ejecutivo), como sugieren las experiencias recientes en Bolivia y Venezuela? Estas preguntas no admiten respuestas unívocas, ni mucho menos descontextualizadas.

Hay otra novedad: el escenario ha cambiado y la democracia se ha expandido, con lo cual el referendo adquirió un nuevo rol en la arena política. Si bien, por un lado, una consulta popular puede permitir a gobiernos que cuenten con el aval ciudadano promover reformas aun sin el respaldo del Parlamento, también puede provocar el efecto inverso y convertirse en un arma poderosa en manos de la oposición o de la ciudadanía. El análisis enfrenta una dificultad, que es la con-

troversia en torno de la propia definición³. En efecto, existen diferentes formas de definir el tema.

Una concepción restringida de los mecanismos de democracia directa alude a aquellos instrumentos que habilitan a la ciudadanía a tomar directamente una decisión a través de las urnas, cualquiera sea el origen de la consulta —obligada por la Constitución, iniciada por el Poder Ejecutivo («desde arriba») o el Poder Legislativo, o por presentación de firmas («desde abajo»)–.

Pero una visión legalista de la democracia directa resulta insuficiente para comprender los procesos latinoamericanos. La definición de la democracia directa sobre la base de los mecanismos que permiten «tomar directamente una decisión» conduciría a considerar solo los referendos legales y vinculantes. Sin embargo, consultas no vinculantes han tenido consecuencias profundas. El militar retirado Lucio Gutiérrez llegó a la Presidencia de Ecuador debido al referendo convocado por Sixto Durán Ballén en 1994, que entre otras reformas autorizó la participación electoral de los ciudadanos independientes. También han alcanzado estatus constitucional propuestas de reforma impulsadas en referendos informales. Sucedió en Colombia, cuando los estudiantes universitarios encabezaron el movimiento conocido como de «La Séptima Papeleta», que movilizó a cinco millones de personas en reclamo de un cambio constitucional que acabara con la violencia, la corrupción y la creciente apatía ciudadana. Por el contrario, hubo varios casos de procedimientos iniciados por la ciudadanía que cumplieron con todos los requisitos legales pero que no lograron sus objetivos. Un ejemplo es

³ Daniel Zovatto: «Las instituciones de democracia directa a nivel nacional en América Latina: 1978-2007» en Alicia Lissidini, Y. Welp y D. Zovatto (eds.): *Democracia directa en Latinoamérica*, Prometeo, Buenos Aires, 2009.

la iniciativa ciudadana que solicitó la nulidad de la «Ley de Interpretación Auténtica» que había permitido a Alberto Fujimori presentarse a la Presidencia por tercera vez consecutiva y que, pese a reunir 1.200.000 firmas, no logró el llamado a referendo debido a una serie de requisitos *ad hoc* creados por el gobierno para impedirla.

En definitiva, independientemente de si sus resultados fueron vinculantes por ley y de si su origen se encuentra o no en la legislación vigente, se analizan aquí los referendos que han tenido lugar en América Latina y cuyo proceso y resultados estuvieron sometidos al control de la institución electoral correspondiente. Con esta precisión, se observa que, desde 1900 hasta 2009, hubo 141 referendos en 13 países continentales de América Latina (no hubo consultas en México, Honduras, El Salvador y Nicaragua). En algunos casos, como Colombia en 2003 y Ecuador en 1994, 1995 y 1997, en un mismo día se votó sobre más de media docena de cuestiones, lo que sobredimensiona el peso de estos países en el cuadro general de la región.

Geografía de los mecanismos de democracia directa en América Latina

La multiplicación de las consultas populares ha reavivado el debate sobre las ventajas y los riesgos de la democracia directa: legitimidad frente a manipulación; «tiranía de las mayorías» contra un sistema de contrapesos en que también las minorías pueden influir; participación ciudadana, con poder y capacidad de decisión autónoma, frente a un mecanismo complementario de la democracia delegativa, que a la elección del presidente agrega muestras de apoyo ciudadano a decisiones especialmente controvertidas.

Una de las democracias más consolidadas y estables del mundo, Suiza, basa su original sistema político en los mecanismos de democracia directa. También los estados norteamericanos –California en particular– han recurrido a numerosas prácticas de democracia directa a lo largo del siglo xx. En la acera opuesta, más de un líder autoritario –Napoleón III (1870), Adolf Hitler (1933, 1934, 1935, 1936 y 1938) y Francisco Franco (1947, 1966)– recurrió al referendo para consolidar su poder o movilizar a las masas. La diferencia pasa por quién puede iniciar la consulta ciudadana. Mientras que en Suiza sólo la ciudadanía y la Constitución están habilitadas para dar inicio a un referendo (el Parlamento puede presentar contrapropuestas cuando se trata de iniciativas constitucionales), en los otros casos citados el poder radica exclusivamente en el Ejecutivo.

Con el objetivo de identificar los cambios y tendencias, a continuación se observan las características de las consultas realizadas en América Latina, dividiéndolas en tres periodos que, a grandes rasgos, se corresponden con el proceso de organización del Estado y la construcción de la democracia, la etapa autoritaria y, finalmente, la recuperación de la democracia.

1900-1940: legitimación democrática o autoritaria. Las veinte consultas celebradas en este periodo concuerdan con las dos vías de debate abiertas en el contexto internacional en las décadas anteriores: el referendo como una forma de reforzar la democracia versus el referendo como una fachada de legitimación autoritaria. Aun manteniendo esta tensión, todas las consultas del periodo fueron convocadas por los gobiernos ya que no existían mecanismos susceptibles de ser activados por la ciudadanía⁴. En el Uruguay de 1917 o en Chile en 1925, la consulta buscaba incluir a la ciudadanía como actor en los procesos de toma de decisiones. El caso de Chile fue especialmente determinante: se votó entre tres propuestas alternativas de constitución política del país, se abrió un debate sobre las ventajas y desventajas de cada una y se enfrentaron las diferentes visiones, siendo el ciudadano el detentador último de la soberanía. El resto de las consultas, por el contrario, buscaron legitimar decisiones promovidas por el Ejecutivo en contextos autoritarios: es el caso de Bolivia en 1931, Uruguay en 1934 y 1938,

⁴ En esa época, la iniciativa ciudadana (diferenciándola del derecho de petición, que no se considera un mecanismo de democracia directa ya que se refiere a la presentación de una propuesta para que sea tratada por el Parlamento, mientras que la iniciativa es votada por los ciudadanos) era utilizada con cierta intensidad en Suiza, existía legalmente en Liechtenstein y en algunos países de Europa del Este, tales como Letonia y Estonia.

y Paraguay en 1940. Guatemala constituye un caso extremo, en el que el gobierno autoritario convoca a un referendo para ratificar la ampliación ilegal de su mandato (1935).

1941-1980: el referendo en la zona gris. A mediados del siglo xx, los golpes de Estado fueron corrientes y también los referendos que intentaron evitarlos, consolidarlos o superarlos. Hubo consultas para legitimar la toma violenta del poder, como en Guatemala en 1954, o para intentar lavar la imagen de la dictadura hacia afuera, como buscó hacer Augusto Pinochet en 1978. El control del gobierno sobre los medios de comunicación y sobre la sociedad parece explicar por qué Pinochet optó por el referendo para contrarrestar los reclamos internacionales por la violación de los derechos humanos, mientras que el régimen argentino, en una situación semejante y en la misma época, se limitó a hacer una campaña publicitaria con el eslogan «Los argentinos somos derechos y humanos». La pregunta del referendo chileno era la siguiente: «Frente a la agresión internacional desatada en contra de nuestra patria respaldando al presidente Pinochet en su defensa de la dignidad de Chile y reafirmo la legitimidad del gobierno de la República para encabezar soberanamente el proceso de institucionalidad del país». Aun con toda la presión y represión, 22% de los ciudadanos votó en contra. En Uruguay, los partidos políticos fueron los principales actores en la activación del plebiscito durante los años 40 y 50. Más tarde, incluso con las libertades restringidas, la ciudadanía rechazó en las urnas la propuesta constitucional del gobierno militar en 1980, lo que dio lugar a la transición. En Chile sucedería lo mismo ocho años después. En Brasil, el presidente João Goulart convocó a un plebiscito en 1963 para crear una república presidencialista, contra la propuesta de algunos sectores militares de promover un sistema parlamentario que evitara sus reformas socialistas. Goulart triunfó en las urnas, pero los militares promovieron el golpe de Estado al año siguiente. Los plebiscitos realizados en 1957 en Colombia y Venezuela fueron convocados *ad hoc* por juntas militares y, en ambos casos, promovieron la instauración de un pacto entre los principales partidos (excluyendo a las agrupaciones de izquierda). Con los medios de comunicación controlados y las libertades restringidas, la validez de los resultados es claramente cuestionable.

1981-2009: ampliación del juego político. En menos de 30 años se convocó 73% del total de los referendos realizados en la región desde 1900. Los contextos son muy variados, como también las consecuencias. Iniciar y consolidar la transición (Chile 1988 y 1989); consultas obligadas por la Constitución para elegir el régimen y el sistema político –monarquía o república; presidencialismo o parlamentarismo– (Brasil 1993); otras consultas obligadas por la Constitución, como las relativas al Canal de Panamá; numerosas iniciativas ciudadanas, como las realizadas en Uruguay durante los 90, contra las políticas neoliberales; intentos de legitimación de rupturas institucionales, como el caso de Perú en 1993 y de Ecuador en 1997, tras la destitución del presidente Abdalá Bucaram «por incapacidad mental», decidida por el Congreso sin control médico del «acusado».

En Argentina, el gobierno encabezado por Raúl Alfonsín convocó a referendo para ratificar los acuerdos alcanzados con Chile por el litigio territorial en la zona del Canal del Beagle. No existía una regulación para hacerlo, por lo que hubo recursos legales que buscaron impedir la consulta. La Corte Suprema de Justicia los rechazó sosteniendo que el objetivo del plebiscito es «garantizar la solidaridad entre representantes y representados y se acomoda perfectamente a la naturaleza del gobierno representativo». En Costa Rica, una reforma constitucional introdujo la democracia directa «desde abajo» en 2003 y esta fue regulada en 2006. Sin embargo, la convocatoria a un referendo acerca de la firma de un Tratado de Libre Comercio (tlc) se produjo por decreto presidencial y en un contexto de una creciente polarización. Finalmente, en los últimos años se han realizado consultas directas a la ciudadanía debido a conflictos de poder que provocan un *impasse* entre el gobierno y el parlamento, o entre el gobierno y los partidos de oposición o autoridades regionales. Esto es lo que sucedió en Perú, Venezuela, Ecuador y Bolivia.

Actores e instituciones

Aunque a menudo las instituciones sean «flexibles», crean un marco de actuaciones, a veces inmediato, a veces con efectos en el largo plazo. Las democracias frágiles se definen por el escaso respeto a las instituciones, mientras que las democracias consolidadas

muestran instituciones fuertes. La capacidad de los mecanismos de democracia directa de contribuir a canalizar las demandas sociales depende en buena medida de la evolución de las democracias. En ese sentido, resulta especialmente relevante la experiencia uruguaya. En un comienzo, el plebiscito fue promovido por el presidente José Batlle y Ordóñez (1903-1907, 1911-1915), admirador de la democracia

Tabla: Referendos en América Latina, 1900-2009

Periodo	Referendos*	Características	Total
1900-1940	Uruguay 1917, 1934, dos en 1938 Perú 1919, 1939 Chile 1925 Bolivia 1931 (nueve preguntas) Guatemala 1935 Paraguay 1938, 1940 Panamá 1940	<i>Con la excepción de Uruguay en 1917 y Chile en 1925, todos se produjeron en regímenes autoritarios o democracias híbridas. Con alguna excepción (Uruguay 1938), fueron todos convocados por el presidente.</i>	20 en siete países
1941-1980	Uruguay 1942, 1946, 1950, 1951, 1958, 1962, 1966, dos en 1971, 1980 Guatemala 1954 Colombia 1957 Venezuela 1957 Brasil 1963 Panamá 1977 Ecuador 1978 Chile 1978, 1980	<i>Esta etapa está marcada por la amenaza o, directamente, por la ruptura autoritaria. El referendo busca legitimar el golpe (Guatemala), avalar opciones negociadas (Colombia, Venezuela), evitar el golpe sin éxito (Brasil) o incluso forzar la transición (Uruguay).</i>	18 en ocho países
1981-2009	Chile 1988, 1989 Panamá 1983, 1992, 1998, 2006 Perú 1993 Uruguay dos en 1989, 1992, tres en 1994, 1996, dos en 1999, 2003, 2004, 2006, dos en 2009 Guatemala 1994, tres en 1999 Brasil dos en 1993, 2007 Colombia dos en 1990, 1997, 15 en 2003 Ecuador 11 en 1995, ocho en 1994, 1986, 14 en 1997, tres en 2006, 2007, 2008 Argentina 1984 Venezuela dos en 1999, 2000, 2004, dos en 2007, 2009 Bolivia cinco en 2004, 2006, 2008, dos en 2009 Costa Rica 2007	<i>En esta tercera etapa el referendo presenta usos más complejos. Abre la transición a la democracia (Chile en 1980), pero también le permite una salida negociada a Fujimori tras su autogolpe en 1993. La ciudadanía comienza a ser un actor central en Uruguay. En Colombia, la abstención invalida todos los intentos de aprobar políticas por esta vía. En Venezuela, Bolivia y Ecuador, el referendo avala el llamado a asambleas constituyentes y la reforma constitucional</i>	103 en 13 países
Total			141 en 13 países

*Las consultas con opciones excluyentes (se debía votar solo una) se contaron como un referendo; las consultas que incluían varias preguntas sobre las que se podía votar individualmente se contaron individualmente (tantos referendos como preguntas hubiera).

Fuente: elaboración de la autora a partir de la base de datos del c2d, <www.c2d.ch>.

suiza, en el contexto de la democratización e institucionalización de la política. A las buenas intenciones de Batlle se agregaba el cálculo político: contando con un amplio apoyo popular, la consulta directa a la ciudadanía podía permitirle superar bloqueos entre poderes. Posteriormente, la frecuencia con la que se convocaron plebiscitos mostró que los políticos uruguayos entendían que las reformas constitucionales avaladas por la ciudadanía eran la mejor herramienta para solucionar los problemas públicos. A mediados del siglo xx, la centralidad otorgada al sufragio se hizo evidente, incluso en los intentos de legitimación de golpes de Estado mediante consultas populares⁵. Durante esa primera etapa, el plebiscito estuvo en manos de las autoridades o de los partidos, hasta que la reforma de 1967 introdujo el referendo popular por el cual la ciudadanía podía vetar leyes. Esta institución produciría, tiempo después, importantes consecuencias, cuando el referendo se convirtió en la vía ciudadana para oponerse al desmantelamiento del Estado de Bienestar o proponer ciertas leyes (como la indexación de pensiones para paliar el incremento del costo de vida en 1989; la ley contra las privatizaciones en 1992 o la reforma de los programas sociales en 1994, entre otros).

También la experiencia peruana permite reflexionar en el largo plazo sobre la democracia directa. Este tipo de mecanismos fueron ampliados por la Constitución de 1993, promovida por el presidente Alberto Fujimori después de clausurar el Congreso mediante un «autogolpe». Como respuesta a la presión internacional, Fujimori decidió convocar a un Congreso Constituyente para legitimar el quiebre de la legalidad y resolver el *impasse* creado entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo. La nueva constitución, ratificada en un plebiscito, introdujo el referendo obligatorio y la iniciativa ciudadana, aunque no otorga al presidente la competencia para convocar referendos vinculantes. En el nivel local, abrió las puertas al fenómeno de las revocatorias de mandato, lo que permitió que desde 1997 se concretaran más de 3.000 procesos revocatorios. En otras palabras, Fujimori encontró en el referendo una salida coyuntural a la situación de crisis y en los mecanismos de democracia directa, una vitrina legitimadora. El resultado fue un sistema participativo que, aunque en el nivel nacional no se correspondería con las prácticas llevadas a

cabo en los años siguientes, sí alteraría la forma de hacer política en los gobiernos locales. En definitiva, además de las prácticas concretas condicionadas por el contexto, cabe analizar las instituciones creadas y, en particular, a quién privilegian los mecanismos de democracia directa introducidos. Aun considerando la gran diversidad entre países, los hemos agrupado según el poder para activarlos: si la competencia reside en la ciudadanía; si es compartida entre distintos actores (Poder Ejecutivo y ciudadanía); o si incluye estos mecanismos pero de forma limitada y marginal, por lo que no se espera que en contextos de legalidad puedan tener un efecto relevante sobre la definición de políticas:

1. Mecanismos de democracia directa activables por la ciudadanía: es el actor que emerge con mayor poder en Uruguay, si bien existe también el referendo obligatorio para la reforma constitucional. El presidente no tiene competencias para llamar a plebiscito. También Perú y Costa Rica reservan poder a la ciudadanía, aunque, como ya se ha señalado, los intentos de activar la democracia directa desde abajo en estos dos países no han prosperado hasta la actualidad.

2. Mecanismos compartidos: el presidente y la ciudadanía: tanto el presidente como la ciudadanía cuentan con amplios poderes en el plano normativo para convocar consultas. En estos casos también la Constitución establece la consulta obligatoria. Es el caso de Venezuela, Colombia, Bolivia, Ecuador y Guatemala.

3. Ninguno de los dos: aquí podemos agrupar al extenso número de países en donde los mecanismos de democracia directa son restringidos. En algunos

⁵ Un estudio de la introducción de los mecanismos de democracia directa en Uruguay puede consultarse en Alicia Lissidini: «Una mirada crítica a la democracia directa: el origen y las prácticas del plebiscito en Uruguay» en *Perfiles Latinoamericanos* vol. 7 No 12, 6/1998.

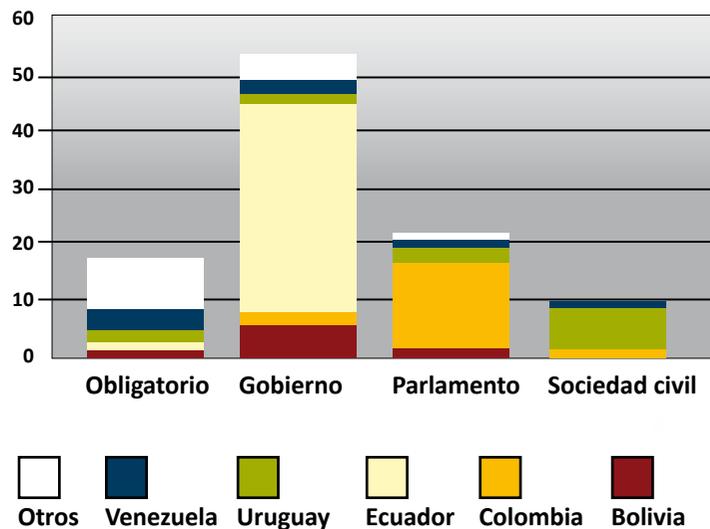
casos, ni el presidente ni la ciudadanía pueden realizar consultas vinculantes (El Salvador, Argentina); o bien deben limitarse a la reforma constitucional (Panamá). También puede darse el caso de restricciones parciales, que excluyen de un uso discrecional al presidente y niegan esta competencia a la ciudadanía (Chile)⁶.

El gráfico demuestra que el referendo en manos de las autoridades, facultativo o «desde arriba» es el que ha predominado. El referendo facultativo es activado con diferentes intenciones, que dependen tanto de la legalidad del régimen como de la relación entre los actores. Aunque conceptualmente se puede establecer una diferencia entre el referendo activado por el Parlamento y el activado por el Poder Ejecutivo, es indispensable analizar el contexto en que se producen, dado que la consulta iniciada por el Parlamento puede responder a la consigna lanzada por el gobierno. En algunos casos, como en Uruguay, el Parlamento puede presentar una contrapropuesta a una iniciativa ciudadana. En otros, puede someter una propuesta propia a la ciudadanía. En ciertos países, una mayoría parlamentaria puede simplemente seguir las directivas de su líder, como ocurrió en Colombia en 2003. Sin embargo, pese a la controvertida utilización de medios públicos para hacer campaña y a la alta imagen positiva con que contaba el presidente Álvaro Uribe, el referendo fue rechazado por falta de quórum.

Hay muchos paralelismos entre las tradiciones políticas de Colombia y Venezuela. Pero, en lo que

se refiere a la democracia directa, es interesante destacar cómo, aun con contextos similares, diferentes diseños institucionales producen efectos diversos. Me refiero a la abstención. Pese a la polarización y tensión que ha registrado la sociedad venezolana desde la llegada de Chávez al poder, un amplio grupo de la sociedad se mantiene al margen de las elecciones. En el primer referendo de 1999, la abstención alcanzó 62%, en el segundo rozó 55%, en 2000 llegó a 75%. Solo los referendos revocatorio y de reforma constitucional de 2009 (para ampliar el mandato

Convocatorias a referendo según país y origen



de Chávez) alcanzaron una participación superior a 70%⁷. La misma situación en Colombia haría que los referendos no fueran válidos, ya que la ley establece un umbral de participación que no se alcanzó.

⁶ En otros países la democracia directa no se ha contemplado, como México y Nicaragua.

⁷ Un análisis de la experiencia venezolana puede consultarse en Miriam Kornblith: «The Referendum in Venezuela: Elections versus Democracy» en *Journal of Democracy* No 16, 1/2005, pp. 124-137.

El referendo de 1999 le permitió al recién elegido presidente Hugo Chávez sortear –de forma controvertida– los impedimentos legales para convocar a una Asamblea Constituyente y elaborar una nueva Constitución. La nueva Carta Magna estableció la iniciativa legislativa (en manos de la ciudadanía) y el referendo obligatorio para la reforma constitucional. Cuatro años más tarde, la democracia directa le mostraría a Chávez sus filos, cuando la Coordinadora Democrática, integrada por el sector empresarial (Fedecámaras) y los partidos políticos de la oposición, se organizó para pedir la revocatoria de su mandato. El proceso fue largo, plagado de polémicas y recursos judiciales, pero finalmente se llevó a cabo, y Chávez fue ratificado por 58,9% de los votos. En 2007 Chávez promovió una nueva reforma constitucional. Esta vez, contaba con una mayoría parlamentaria a su favor. Sin embargo, la Constitución de 1999 había establecido que la reforma debía ser sometida a referendo, que Chávez perdió. Una nueva consulta, realizada en 2009, le daría la reelección indefinida.

En Ecuador, las consultas de 2007 y 2008 se orientaron también a la reforma de la constitución. Rafael Correa, como Chávez, formó su propia organización política (Alianza país), y no sólo realizó su campaña electoral criticando a los partidos establecidos y prometiendo la convocatoria a una Asamblea Constituyente; su movimiento ni siquiera presentó candidatos al Poder Legislativo. Sin embargo, en Ecuador, a diferencia de Venezuela, las consultas populares tenían un lugar en el sistema político desde la transición a la democracia. La Constitución de 1979 había sido decidida por referendo (se votó entre una nueva Constitución y el restablecimiento de la de 1945) y varios presidentes ecuatorianos de las últimas décadas realizaron consultas populares (León Febres Cordero, Sixto

Durán Ballén, Alfredo Palacio, Fabián Alarcón). Pero el referendo ha ganado peso en la agenda mediática recién desde la llegada de Correa al poder⁸.

Tampoco fue Evo Morales quien introdujo el referendo en Bolivia. En 2003, el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada acordó

“En los últimos años, el referendo obligatorio ha sido incorporado en varios países como garante de legitimidad a te reformas trascendentales.”

la exportación de hidrocarburos a Estados Unidos a través de Chile, lo que desató la indignación popular debido al arraigado sentimiento antichileno originado en la Guerra del Pacífico (1879-1884). La decisión produjo un amplio debate acerca de las condiciones de explotación de los recursos naturales y, en una escalada de tensión (la «guerra del gas»), se movilizaron los sindicatos, las

organizaciones campesinas y otras asociaciones y ciudadanos. Tras una represión con decenas de muertos, Sánchez de Lozada dimitió. Entonces asumió el vicepresidente, Carlos Mesa, quien se comprometió a llamar a un referendo vinculante sobre la nacionalización de hidrocarburos. Pero antes debió promover la creación del marco legal correspondiente, la ley 2.769. Desde entonces, la democracia directa pasó a ocupar un lugar cada vez más central en la política boliviana: con más intensidad incluso que en Venezuela, también la oposición ha activado o intentado activar estos mecanismos⁹.

En 2005, David Altman comenzaba un artículo sobre los usos del referendo en América Latina con las siguientes palabras: «cuando las controversias sobre una institución política empujan a un país al borde de una guerra civil, generando incluso víctimas fatales, esa

⁸ Juan Pablo Morales Viteri: «De la carta negra al movimiento de los forajidos. Plebiscitos y referendos en Ecuador» en Y. Welp y Uwe Serdült (coords.): *Armas de doble filo. La participación ciudadana en la encrucijada, Prometeo, Buenos Aires, 2009.*

⁹ Rodrigo Salazar Elena: «El referéndum en Bolivia» en Y. Welp y U. Serdült (coords.): *ob. cit.*

“Con particularidades, las situaciones de Bolivia, Venezuela y Ecuador revelan el desencanto ciudadano producido por las ineficientes y corruptas instituciones de la democracia representativa, y la incapacidad de los partidos políticos de renovarse y crear un proyecto viable e incluyente.”

institución amerita ser estudiada con seriedad»¹⁰. Altman se refería al uso del referendo en la Venezuela de fines de los 90. Bolivia siguió la misma deriva, con momentos de tensión extrema, como los que se vivieron en 2008, previo al referendo revocatorio. En Honduras, el debate por el referendo (y la posibilidad de la reelección de Manuel Zelaya) se cerró con un golpe de Estado.

Pero ¿qué diferencia el referendo impulsado por Batlle en Uruguay a principios de siglo de aquellos activados en Bolivia, Ecuador y Venezuela? Aunque una gran cantidad de variables marcan un contraste entre uno y otros, aun así se conserva una semejanza básica: la intención de superar bloqueos entre poderes amparándose en la decisión popular. En los últimos años, el referendo obligatorio ha sido incorporado en varios países como garante de legitimidad ante reformas trascendentales. En muchos casos, la introducción de este mecanismo se ha dado en paralelo a la incorporación de la iniciativa ciudadana o popular (en Bolivia, Venezuela, Ecuador y Perú) y en el contexto de un cambio en las reglas del juego. Un aspecto por considerar es que estos mecanismos crean una institucionalidad que, en caso de que la legalidad sea respetada, obligará a la consulta ciudadana en el futuro. Esto significa que tanto el referendo obligatorio como la iniciativa popular otorgan un poder que trasciende al gobierno o a la coalición que introdujo originalmente esta legislación, creando potenciales contrapesos para el futuro. Esto ya ha sucedido. Por ejemplo en Venezuela, donde, para reformar la Constitución, es indispensable llamar a un referendo, aun si el gobierno cuenta con mayoría en el Parlamento (por eso la moción del presidente de 2007 fue derrotada a pesar de contar con mayoría legislativa).

Las experiencias más recientes en los países andinos no pueden ser analizadas sin considerar la profunda crisis institucional en que se realizaron. Con particularidades, las situaciones de Bolivia,

Venezuela y Ecuador revelan el desencanto ciudadano producido por las ineficientes y corruptas instituciones de la democracia representativa, y la incapacidad de los partidos políticos de renovarse y crear un proyecto viable e incluyente. Esto condujo a una crisis del sistema e hizo que nuevas figuras, líderes carismáticos que no vienen de los partidos tradicionales, logren despertar las ilusiones ciudadanas, especialmente de aquellos sectores excluidos durante décadas. Estos componentes se han hecho presentes en mayor o menor medida en otros países, como Colombia y Perú.

Nuevos escenarios para democracias más diversas

Las cartas todavía no están jugadas en los países en los que el referendo ha pasado al primer plano en la escena política. La experiencia uruguaya ha seguido un patrón semejante al suizo (aunque en el nivel local, a diferencia de Suiza, Uruguay no incluye mecanismos de democracia directa). A una primera etapa de desarrollo de la democracia directa controlada por el gobierno o los partidos políticos ha seguido una evolución que privilegia el referendo obligatorio y la iniciativa ciudadana. Pero, más que una disociación entre partidos y ciudadanos, los plebiscitos muestran la centralidad de partidos fuertes e institucionalizados. No se puede entender la realización de referendos en los 90 en Uruguay sin analizar el rol del Frente Amplio, que por entonces crecía como alternativa política. Esas experiencias muestran que, para la activación del referendo «desde abajo», se necesitan grupos organizados, con recursos materiales y humanos para difundir la iniciativa y juntar las firmas requeridas. Quizá esto explique que en Ecuador, una sociedad con múltiples cliques, nunca se haya activado una consulta mediante junta de firmas.

La misma razón explica que los sectores desplazados del poder en Bolivia tras el triunfo de Evo Morales sí hayan logrado realizar referendos, aunque solo parcialmente. En efecto, el referendo por la autonomía convocado en 2006 consiguió el apoyo mayoritario de

¹⁰ David Altman: «Democracia directa en el continente americano: ¿Autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?» en *Política y Gobierno* vol xii No 2, 2005, pp. 203-232.

los cuatro departamentos más ricos, aunque el resultado final no logró clausurar el debate ni arribar a una solución acordada por las partes. El conflicto se siguió profundizando hasta derivar en el intento de revocar el mandato de Morales vía referendo ciudadano. La convocatoria finalmente se produjo (junto a la de ocho de los nueve prefectos), pero por decreto presidencial. Todos los cargos, el del presidente y el de los prefectos opositores, con una sola excepción, fueron ratificados, lo que pareció consolidar la situación de bloqueo. Sin embargo, las últimas elecciones presidenciales, en las que Morales fue reelegido por una clara mayoría, hacen pensar que este escenario podría estar cambiando. De la capacidad de los grupos políticos tradicionales para democratizar su accionar y su discurso y del respeto del grupo gobernante a las normas democráticas depende la profundización de la democracia en Bolivia. El referendo permite cambiar las relaciones de poder en el largo plazo y, en el corto, superar las trabas institucionales sostenidas en la división de poderes mediante la legitimidad derivada del apoyo ciudadano. Los resultados de estas

La polarización en Bolivia se produce por la llegada de Morales al poder (y lo que representa: los pobres, los aborígenes, los menos educados, la participación política de las mujeres), y no por el referendo, que se convierte en un catalizador de esa tensión. Las elites bolivianas, como sucedió en 2002 en Venezuela, demostraron que no estaban dispuestas a aceptar tan fácilmente las reglas del juego democrático cuando estas no las favorecían. Por otro lado, en lo inmediato, parece haber una creciente, o al menos sostenida, inestabilidad, y una manipulación de las reglas del juego que hace difícil sentar las bases comunes en la arena política. En estos casos, también se observa una tensión entre los mecanismos de democracia directa y la democracia representativa, ya que funcionan no de forma complementaria (como en Uruguay) sino abiertamente en competencia.

“Durante esa primera etapa, el plebiscito estuvo en manos de las autoridades o de los partidos, ha ta que la reforma de 1967 introdujo el referendo popular por el cual la ciudadanía podía vetar leyes.”

consultas dependen de en qué medida los distintos actores respetan la legalidad. También dependen de que se mantenga cierto pluralismo, así sea un «pluralismo por defecto» que contenga las tentaciones autoritarias, debido a que varios poderes se contrapesan sin capacidad de dominar al resto. El referendo ha sido activado ante el choque entre grupos de poder, en general entre una coalición declinante y una emergente, que se resuelve mediante la apelación directa a la ciudadanía (en este sentido, el mecanismo recuerda los plebiscitos realizados por Napoleón III en el proceso genialmente descrito por Marx en su 18 Brumario). El problema es que, como en la Francia de Napoleón III, el cambio no deja atrás un régimen abierto, democrático e incluyente. Colombia y Venezuela, con los acuerdos de mediados de siglo que establecieron un sistema de intercambio de poder entre las elites, son buenos ejemplos.

En otros contextos, la democracia directa ha permitido la canalización institucional de un conflicto que enfrenta las preferencias ciudadanas con las actuaciones de sus representantes (Uruguay en los 90, Costa Rica en 2007). La experiencia uruguaya reciente también sugiere una senda para las inestables democracias latinoamericanas, ya que los instrumentos de democracia directa han sido eficaces para canalizar, institucional y democráticamente, las demandas ciudadanas, generando mayor consenso y gobernabilidad. El referendo ha permitido frenar reformas

impopulares, evitando crisis como las que se vivieron en otros países de la región tras una década de implementación de políticas neoliberales y destrucción del precario Estado de Bienestar (como ocurrió en Argentina en 2001). Queda abierta la pregunta sobre la escasa utilización de estos mecanismos por parte de la ciudadanía en países en que los mismos están regulados (Colombia, Ecuador, Perú). Las dificultades de organización, la debilidad de la sociedad civil, los costos del proceso y la escasa confianza en las instituciones podrían ser parte de las causas.

En definitiva, el pluralismo, la libertad de expresión y la garantía de elecciones libres y limpias son claves para garantizar el futuro y la profundización de la democracia: aunque algunos líderes recurran al referendo para incrementar su poder o consolidarse políticamente, los resultados nunca están garantizados. Los gobernantes deben recordar que la democracia directa es un arma de doble filo. La ciudadanía tiene la oportunidad de asumir sus responsabilidades y actuar, en lugar de ser una simple víctima de las decisiones de sus representantes. ■

Participo
decido
apruebo

¿Democracia participativa en México?

Dra. Verónica Vázquez Piña

Investigadora de la División de Derechos Políticos y Gobierno del Departamento de Estudios Políticos de la Universidad de Guanajuato

“La masa hace ruido, los ciudadanos deliberan; la masa se comporta, los ciudadanos actúan; la masa colisiona y se entrecruza, los ciudadanos se comprometen, comparten y contribuyen. En el momento en que la ‘masa’ empieza a deliberar, actuar, compartir y a contribuir, deja de ser masa y se convierte en ciudadanía. Sólo entonces ‘participa’”.

(Benjamin Barber, Democracia Fuerte)



Nota de la autora

Las ideas aquí vertidas forman parte de un capítulo del siguiente libro: Elementos para la democracia participativa en México. Un enfoque sociopolítico. En Revuelta Vaquera, B. (coord..) (2010) Democracia Participativa. Visiones, avances y provocaciones. México, IFE



El siglo XXI ha comenzado con este ímpetu democratizador donde la mayoría de los países se proclaman democráticos, pero lo que para algunos países es una práctica democrática para otros no. Esto es posible observarlo tanto desde el funcionamiento de sus instituciones, como desde la concepción de sus propios individuos.

Si bien la democracia moderna ha sido una construcción a lo largo de los dos siglos pasados, donde el estado de derecho se ampliaba en la búsqueda de protección de los derechos políticos, sociales y económicos, este régimen ha restringido la práctica del autogobierno colectivo hacia las elecciones. En las actuales democracias, los intereses privados y del mercado pasan por encima del gobierno democrático. Así, se constata que mientras más se democratiza una sociedad más se despolitiza (Gauchet, Manent, P. et Finkelkraut, 2003; Crouch 2003).

La democracia no es independiente de su organización social, ya que es encarnada por una sociedad que acepta sus valores, instituciones y prácticas, se modela a través de sus relaciones conflictuales inherentes a toda vida social. De hecho, el conflicto social abre el campo de la política para la búsqueda de soluciones a través del debate público. El conflicto es constitutivo del espacio político y de la legitimidad democrática; pensar de otra manera lleva a las sociedades hacia el totalitarismo y en la actualidad podemos observarlo en las visiones cerradas del comunitarismo y conservadurismo que niegan la pluralidad social.

“En las actuales democracias, los intereses privados y del mercado pasan por encima del gobierno democrático.”



La crítica a la democracia no se dirige hacia sus valores sino hacia las prácticas corruptas de sus funcionarios públicos y de los individuos. Nos encontramos frente a la ruptura del mundo de lo político como un espacio de reencuentro de los ciudadanos y de los asuntos de la comunidad, y del mundo social donde las relaciones entre los individuos se atomizan por la falta de empleo y la búsqueda de sobrevivencia, observando características tales como miedo, desconfianza social, violencia y falta de solidaridad que provocan una vida en sociedad cada vez más cerrada, buscando como prioridad la seguridad individual y familiar sin poder aspirar a una seguridad nacional.

Es posible observar una erosión en la función social de las construcciones simbólicas e históricas de la soberanía popular y del nacionalismo que permitían tejer el arco de solidaridad entre los ciudadanos. Dominique Schnapper (2003, p. 246) *“explica la fragilidad de la nación democrática a través del fin del proyecto político o nacional y la transformación progresiva en comunidades de trabajo, culturales y de distribución de la riqueza donde el vínculo entre seres humanos se vuelve menos cívico y más utilitario”*.

De igual manera, la disfunción entre las expectativas ciudadanas hacia los gobernantes y la falta de solución de los problemas locales y nacionales conllevan a la pérdida del potencial transformador atribuido al voto.

El significado de democracia como gobierno del pueblo, ha llevado a distintas concepciones

y prácticas de la misma. Las democracias contemporáneas, según su disposición institucional, difieren en su estructura, distribución del poder y participación ciudadana. Por esto podemos hablar de diferentes tipos de democracia. De manera muy general, podemos distinguir la democracia representativa y la participativa.

La democracia representativa puede ser entendida a través de la elección de los gobernantes por los gobernados para el ejercicio de la función pública principalmente. Cuenta con instituciones como la libre expresión y la formación de opinión pública, la toma de decisiones establecida por medio del debate y la deliberación pública (Manin, 1998: 237-238).

Mientras que la democracia electoral, parte esencial de la democracia representativa, es aquella que su principal característica se basa en las elecciones libres y justas donde los ciudadanos adultos pueden votar por candidatos a puestos públicos en una competencia genuina (Smith, 2004). Pero las elecciones periódicas para mandatos limitados pueden estar presentes sin que las elecciones sean libres ni justas, como fue el caso mexicano durante el siglo XX y hasta el año 2000.

Desde una democracia representativa se establecen relaciones jerárquicas entre gobernados y gobernantes, donde el gobernado es aquel que tiene el poder de decidir quién será su gobernante y someterse durante el periodo de mandato a su ejercicio del poder, es decir, delega su voz.

En cambio, la democracia participativa privilegia el actuar del ciudadano en los asuntos públicos trascendiendo su rol de votante.

En la democracia deliberativa, como parte de la democracia participativa, desde un punto habermasiano, los procesos de discusión y de toma de decisiones por este medio son la fuente de legitimación del gobierno y deberían estar presentes en el conjunto de instituciones, donde las instituciones deberían ser espacios abiertos y transparentes al debate público.

Este tipo de democracia permite una relación horizontal entre ciudadanos y gobernantes, al incluir a los ciudadanos en la toma de decisiones de las políticas públicas. Siendo la democracia participativa el espacio donde se están elaborando las propuestas para superar la crisis global de la democracia representativa (Martinez, 2004), ya que podemos observar que la democracia moderna ha perdido su fundamento participativo, igualitario y paritario de la democracia antigua.

De hecho, la crisis de representación política que sufren las viejas democracias consolidadas, pone en evidencia que una competencia electoral no es una condición suficiente para la democracia, y que las elecciones libres no garantizan la representación de los diversos intereses que coexisten en un país, ni el respeto de los derechos humanos en su sentido más amplio.

La democracia de Atenas del siglo V a.C. o de la Roma Antigua, donde el “gobierno del pueblo” se ejercía a través del poder de decisión de los asuntos de su comunidad, desde las cuotas hasta el derecho de un juicio justo y su apelación. En este sentido, los estudios sobre la ampliación de la ciudadanía como proceso de democratización incluyen aspectos de representación de intereses más allá de la obtención de cuotas de partidos, hacia la participación ciudadana para el diseño y evaluación de políticas públicas bajo una óptica de control y responsabilidad de los representantes políticos y funcionarios ante sus ciudadanos.

Resumiendo la disputa sobre el significado y la práctica democrática, la podemos entender a través de la disyuntiva que expone Nun (2000: 21) *¿gobierno de los políticos o gobierno del pueblo?*

Desde nuestra perspectiva entendemos la democracia como un proceso sociohistórico hacia el infinito, a diferencia de su concepción procedimental como un proceso estable y acabado. Desde la teoría democrática,

*La democracia representativa puede ser entendida a través de la elección de los gobernantes **por los gobernados** para el ejercicio de la función pública principalmente*

Desde esta visión teórica donde la democracia trasciende su concepción moderna procedimental como disposición institucional que permite la circulación de las elites en el poder, nosotros abordamos a la democracia como una forma de

comprendemos a la sociedad civil y el Estado como una relación reflexiva de democratización recíproca, donde el estado de salud de un régimen democrático depende de la existencia de una sociedad civil fuerte que pueda ejercer un control sobre las autoridades, pero también un Estado con leyes e instituciones que ayuden a gestionar los característicos conflictos de las so-

ciudades contemporáneas y otorguen una estructura de derechos que faciliten el desarrollo de la sociedad (Keane, 1992; Habermas, 1997; Santos 2002).

La constitución de esta sociedad civil autónoma y política reúne y renueva los vínculos entre gobernados y gobernantes a través de la creación de espacios políticos de deliberación. Pero, en el proyecto neoliberal, el Estado abandona su función social ya que los problemas sociales son privatizados a través de fondos públicos destinados a las organizaciones civiles. De esta manera, la sociedad civil es reconocida por el gobierno convirtiéndola en un slogan vacío y la política es

mocracia liberal instaurada como modelo único y universal conlleva una pérdida de la diversidad, es decir, que una democracia no puede ser aprehendida como universal, para estos autores, porque está inscrita en una cultura específica en un mundo multicultural. La imposición universal del modelo liberal polariza esta distinción y la democracia practicada se aleja del ideal democrático donde la democracia parece ser “una caricatura de ella misma”.

Sólo si comprendemos a la «sociedad civil como una plataforma de despegue de la democracia» (Fernández Santillán 2003: 270.)

“Es a través de esta educación como ciudadanos que se hace posible la democracia, ya que los hábitos de la vida pública como en la vida privada tendrían que compartir y potencializar los valores de la democracia de libertad, igualdad y justicia social”.

asunto privilegiado de los funcionarios públicos, donde los ciudadanos son excluidos de su derecho a participar en los asuntos públicos.

Para Santos y Atvrizer (2003) esta concepción “democrática” neoliberal es una posición elitista que ignora la participación política de otros actores que no sean los representantes políticos y funcionarios, ya que el acento de la actividad estatal es su utilidad instrumental dejando de lado el valor intrínseco de la democracia. La de-

será entonces que la dinámica de democratización entre sociedad y Estado permitiría la colaboración de los ciudadanos con un gobierno responsable para la búsqueda y solución de problemas, para acercarnos así al gobierno del pueblo.

Tocqueville argumentaba que no son las leyes quienes mantienen la república democrática, sino las costumbres y prácticas de los ciudadanos desde el nivel privado



hasta el público. De hecho, para fundamentar este punto, Tocqueville pone en evidencia el caso de México que, adoptando una constitución como la de Estados Unidos y contando con recursos naturales, los mexicanos no habían —ni han— sabido soportar a la república democrática, dejando ver que la falta de una educación y práctica democrática que sostengan a las leyes es indispensable para el establecimiento democrático.

“Participando en las legislaciones es como el norteamericano aprende a conocer las leyes; gobernando es como se instruye sobre las formas del gobierno. La gran obra de la sociedad se realiza cada día ante sus ojos, y por decirlo así en sus manos.

... Son, al contrario, los hábitos de la vida pública los que los norteamericanos trasladan casi siempre a la vida privada.” (Tocqueville, 1835, 1957, 1998: 301-302).

Es a través de esta educación como ciudadanos que se hace posible la democracia, ya que los hábitos de la vida pública como en la vida privada tendrían que compartir y potencializar los valores de la democracia de libertad, igualdad y justicia social. Barber (2004:222) lo explica de la siguiente manera: “La comunidad crece desde la participación y al mismo tiempo la hace posible; la actividad cívica educa a los ciudadanos para pensar en un sentido público, del mismo modo que la condición ciudadana a la actividad cívica del sentido de justicia y del carácter público requerido.”

Entonces los elementos de una democracia participativa podrían radicar en tres aspectos interrelacionados. El primero es contar con ciudadanos activos en la política donde el rol de súbditos es cambiando para hacer valer derechos con el interés de intervenir en la vida pública del

país. Para Barber (2004:225) “ser ciudadano es participar a la luz de una cierta forma consciente que presume una percepción y un compromiso en la actividad con los otros. Esta conciencia altera las actitudes y le da a la participación ese sentido del nosotros.”

Segundo, contar con una sociedad civil fuerte, es decir, con un número considerable de asociaciones civiles organizadas en red para el intercambio de experiencias de trabajo y dinámicas de colaboración que permitan tejer una telaraña de solidaridad con visibilidad y reconocimiento de su trabajo que le permita incidir en asuntos públicos.

Para Tocqueville, la democracia se aprende y practica en las asociaciones civiles, ya que las veía como la ciencia madre donde el progreso de las demás ciencias depende de ésta:

“... el país más democrático de la Tierra, es aquel en que los hombres han perfeccionado más el arte de seguir en común el objeto de sus deseos y han aplicado el mayor número de objetos a esta nueva ciencia”.

“...es necesario que el arte de asociarse se desarrolle entre ellos y se perfeccione en la misma proporción en que la igualdad de condiciones aumenta.”

En la actualidad, el interés hacia las asociaciones civiles puede expresarse en el concepto de capital social, como conexiones entre los individuos (redes sociales), normas de reciprocidad y confianza que se desprenden de ellas. Una forma para medir el capital social es a través de la membresía de los ciudadanos en asociaciones civiles de manera voluntaria, así como las creencias y actitudes hacia las otras personas con respecto a la confianza.

Las asociaciones civiles en el mundo reivindican una dimensión social de creación y consolidación de la solidaridad y la confianza que permiten una mejor vida en común. Además, estas organizaciones de la sociedad civil adquieren un rol complementario a los partidos políticos por su intervención en los asuntos públicos, así como un aspecto económico en la creación de empleos. Por todo esto, entendemos esta esfera asociativa dentro de la construcción y dinamización de la democracia.

Tercero, espacios públicos políticos donde los mecanismos de deliberación racional de asuntos públicos puedan instaurarse con la finalidad de la solución de problemas locales y/o nacionales.

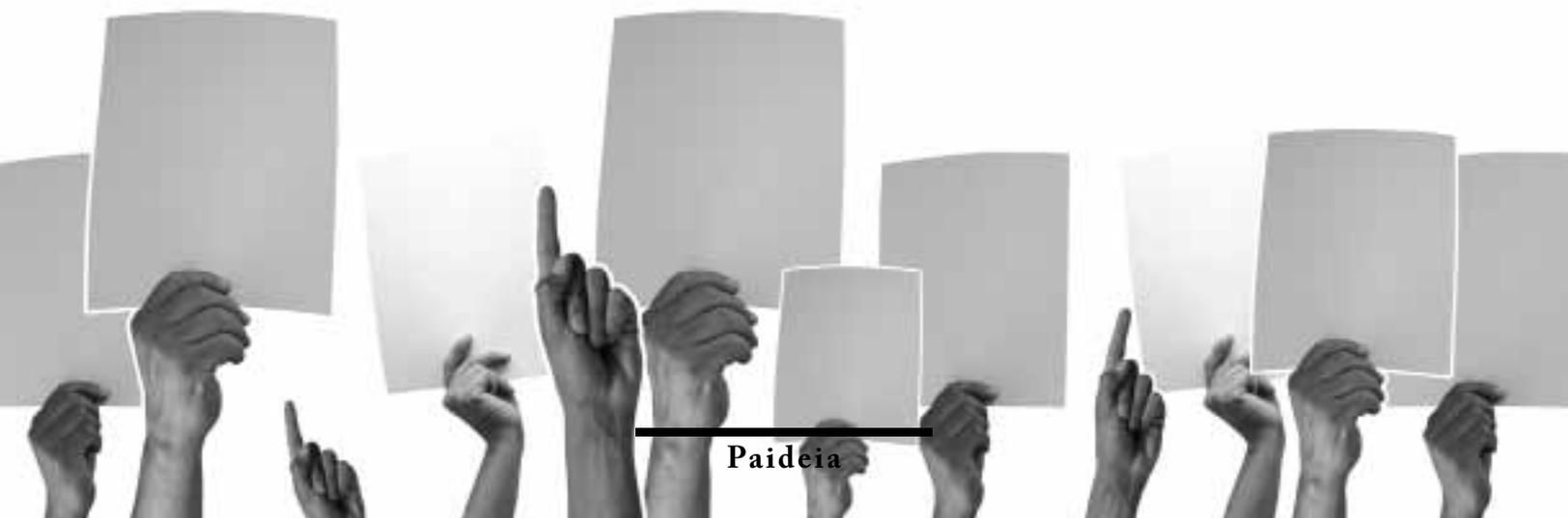
Desde una perspectiva habermasiana, el espacio público es la esfera de personas privadas reunidas en un público que reivindican esta esfera contra el poder derivado de la esfera política, y tiene como finalidad discutir con reglas generales que permiten el intercambio de ideas en búsqueda de la verdad o el argumento mejor fundamentado. Entonces, esta esfera pública es una mediación entre el Estado y los individuos. Esta mediación se realiza a través de mecanismos institucionales tales como la estructura del Estado, las elecciones, la opinión pública y los debates parlamentarios.

Entonces, el fundamento sustantivo y operatorio de la democracia es la opinión pública como principio de legitimidad, ya que la democracia puede ser entendida como el gobierno

fundado sobre el consenso y sobre una opinión pública. Pero si la opinión pública se funda en el espacio público y éste está formado por personas que tienen sus propios valores, actitudes y prácticas democráticas, vemos un componente de unión entre el nivel individual y el nivel institucional donde deberían converger, por medio de la participación e involucramiento en los asuntos de interés, las prácticas democráticas de los ciudadanos que componen una nación.

Pero ¿es posible hablar de una democracia participativa en México, y particularmente en Guanajuato? Para hablar de una democracia participativa, tendríamos que observar una gran incidencia de organizaciones de la sociedad civil en políticas públicas. En Guanajuato, existen este tipo de organizaciones que con su actuar llenan los espacios vacíos de los que los gobiernos municipales y estatales no se quieren ocupar. Si bien las organizaciones que trabajan en cuestiones de discapacidad estuvieron participando en la elaboración de la Ley para las Personas con Capacidades Diferentes, al final se aprueban textos que no incorporan la esencia del conocimiento que exponen los actores sociales.

La visión del representante político se encuentra fundada en la delegación del poder que hacen los ciudadanos y no buscan la participación social sino la legitimación de sus gobiernos. Es así como el juego de la participación con las organizaciones de la sociedad civil en nuestra entidad, es un juego de fuerzas de presión, con fuerzas de cooperación cuando se trata de bus-



car financiamiento. Mientras los gobiernos sigan estando en una posición patrimonialista donde se cree que con donar bienes el pueblo estará contento, como por ejemplo, al principio se creía que la discapacidad era solo física, y que, entonces sólo eran necesarias rampas para las personas con sillas de ruedas, poco a poco este esfuerzo civil presentó a representantes, encuestas donde los niños y jóvenes con discapacidad relatan la discriminación y maltratos sufridos en el seno familiar y en las escuelas, para que, de esta manera los legisladores cuenten con información y puedan legislar para sus ciudadanos según sus propias necesidades.

Ejemplos como éste y otros dolorosos, como es la cuestión de la violencia contra las mujeres, donde activistas de organizaciones de derechos han realizado una labor de documentación, sistematización, defensa e incidencia política para que se acepte el problema y se busquen las transformaciones necesarias a nivel jurídico, social, económico y político, muestran que aún falta mucho por hacer para establecer un canal de acceso y de acción en donde la democracia participativa vaya mucho más allá de la Ley de Participación Ciudadana, vaya hacia la creación de espacios públicos políticos, con medios de comunicación responsables e interesados en abrir los foros para el acercamiento entre representantes y ciudadanos.

En conclusión, los tres elementos indispensables para contar con una democracia participativa en Guanajuato, se encuentran presentes de manera incipiente, minoritaria, con lógicas gubernamentales aún presentes que desvirtúan

y pervierten el interés y derecho a participar en los asuntos públicos. Mientras no se avance hacia una cultura de participación, donde los gobernantes se encuentren limitados en su mandato por el ciudadano y rindan cuentas, y los ciudadanos sean dignos de ser protagonistas de su propia comunidad y no solo una masa, será que podremos vivir en una democracia real.

Finalmente, es de suma importancia para un ejercicio real de democracia, una transformación en la esfera económica donde una distribución más equitativa de salarios y un número suficiente de empleos dignos y formales rompan la marginalización de sectores de la población, puede ayudar a una mayor participación social. La realidad social, producto de la falta de desarrollo económico, provoca violencia e inseguridad, minando uno de los pilares de la democracia que es la confianza social.

El problema general de la democracia es encontrar un equilibrio entre el funcionamiento de las instituciones gubernamentales y sociales, y una política económica que promuevan la vida en común en sociedades complejas. Para esto es necesario que la acción pública sea dirigida al combate de las desigualdades producidas por el sistema capitalista, una manera de contrarrestar esto es a través de medidas no paternalistas, donde la autogestión permita el desarrollo completo de las capacidades humanas de ciudadanos y comunidades, permitiéndoles participar en los asuntos públicos y, desde ahí, transformar su entorno.

La democracia participativa será una realidad en la medida que sigamos una política de civilización. Para Edgar Morin (1997), a través de esta política se trata de solidarizar las relaciones humanas moralizando a las sociedades hacia el buen vivir, y no sólo el bienestar material. Para esto es necesario establecer controles sociales fundamentados en ideas, creencias y representaciones colectivas, que ayuden al gobierno a legitimizarse con la acción de los ciudadanos en la esfera política. ■

Lista de referencias.

- Barber, J. (2004). *Democracia Fuerte. Política participativa para una nueva época*. Almuzara, España, p.394
- Crouch, C. (2004) *La Posdemocracia*. Taurus, México. pp.179
- Fernández Santillán, J. (2003) *El despertar de la sociedad civil. Una perspectiva histórica*. Océano, México. pp.388
- Gauchet, M., Manent, P. et Finkielkraut, A. (2003) *La démocratie de notre temps*. Ed. Tricorne, Genève. pp.63
- Habermas, J. (1997) *Droit et Démocratie*. Gallimard, Paris.
- Keane, J. (1992) *La sociedad civil y la democracia*. Alianza editorial, Madrid. pp.292
- Manin, B. (1996) *Principes du gouvernement représentatif*. Flammarion, Paris. pp.319
- Martínez, M. A. (2004). *La representación política y la calidad de la democracia*. *Revista Mexicana de Sociología*, año 66, num. 4 octubre-noviembre, pp. 661-710.
- Morin, E. et Naïr, S. (1997) *Une politique de civilisation*. Arléa, Paris. pp.247
- Nun, J. (2000, 2002) *Democracia ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?* Siglo Veintiuno de España Editores, España. pp.174
- Putnam, R. D. (2000) *Bowling Alone: the collapse of revival of American community*. Simon and Schuster, New York, London, Toronto. pp.541
- Santos, B. d. S. (Ed.) (2002, 2005) *Democratizar la democracia. Los cambios de la democracia participativa*, Fondo de Cultura Económica México. pp.590
- Schnapper, D. *La communauté des citoyens*. Paris: Folio essais, 2003, p. 320.
- Smith, P. (2004). *Los ciclos de la democracia electoral en America Latina 1900- 2000*. Política y gobierno, vol. XI, num. 2, II semestre, pp. 189-228.
- Toqueville, Alexis de (1875, 9ª reimpr. 1998). *La Democracia en America*. Fondo de Cultura Económica, México.

Democracia Directa

Por: David Altman *

Profesor asociado del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Santiago de Chile

“La Democracia Directa es una figura institucional muy variada y con muchos perfiles, como cualquier institución puede ser muy bien usada, pero también puede ser abusada, la democracia directa es ambivalente.”

**Resumen de la conferencia titulada “Democracia Directa”, la cual tuvo lugar el 19 de octubre de 2010 en la ciudad de Guanajuato. Fue organizada por el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.*

Hoy en día en América
Hoy en día en América Latina sabemos que existe un cierto consenso sobre los desafíos que tiene la democracia, ya que hay una suerte de desafección, una tendencia al “a mí no me importa”, “igual, nunca van a considerar opiniones como la mía”. Nos encontramos con una diversidad multicolor de reacciones un poco adversas a lo que es la democracia, y también nos encontramos frente a una posible mejoría —sin decir que la democracia directa es la única que puede venir a subsanar todos los males de la democracia representativa—, esa mejoría es devolverle a la ciudadanía la capacidad de control y decisión a través de lo que llamamos ***mecanismos de democracia directa***.

“Los temas que, en los últimos 25 años, en distintos países fueron resueltos en las urnas vía mecanismos de democracia directa han sido: abortos, acuerdos de paz, abolición del ejército, amnistías, ...”

¿Qué es la democracia directa? No hay un cierto consenso universal al respecto, pero personalmente entiendo por “democracia directa” un grupo de instituciones políticas donde los ciudadanos deciden o emiten su opinión en las urnas a través del sufragio universal y secreto, y que no forma parte del proceso electivo regular de autoridades.

Lo que se incluye dentro de democracia directa son ciertos mecanismos que, por ejemplo, a veces involucran un importante componente de movilización ciudadana, a veces, inclusive, la recolección de firmas, pero no necesariamente implican el voto secreto y universal.

Dicho esto, hay ciertas cosas que están muy en boga y de las que muchas veces hablamos, pero que no voy a considerar parte de este universo de la democracia directa. Por ejemplo, la famosa democracia deliberativa. Quizá la literatura norteamericana en los últimos 20 o 30 años, ha girado hacia esto de la deliberación, donde un grupo de ciudadanos son aleatoriamente seleccionados para debatir sobre un tema público y llegar a un cierto consenso; pero para esta gente, la democracia directa es un monstruo, es una aberración, justamente porque estamos decidiendo a través de un voto secreto único: yo entro a la urna, decido, y que las mayorías decidan. Justamente para los deliberistas el votar es un fracaso del consenso, es un fracaso del acuerdo. Tampoco incluyo en esta área de la democracia directa, el presupuesto participativo que se hizo mundialmente conocido a través de la experiencia de la ciudad de Porto Alegre, pero que

muchas ciudades latinoamericanas usan, el cual consiste en que del presupuesto de la ciudad, se reserva un ámbito de recursos sobre el que los ciudadanos deciden, a través de foros usualmente deliberativos, qué hacer con él.

Tampoco el asambleísmo como involucraría la Ley de Participación Popular de Bolivia del año 94; el mundo de los trinqueteros argentinos del que posiblemente hayan escuchado, la cuestión de barricadas de cortar las rutas; ¡no! la democracia directa no involucra ninguna de estas cosas, tampoco involucra las iniciativas populares de ley, en Argentina han sucedido, quizás el ejemplo más evidente es “El Hambre Más Urgente”, hacia mediados de los 90's cuando el diario La Nación con un grupo de personalidades del teatro, del cine, de las artes empezó a juntar firmas para hacer un proyecto de ley para que lo considerara el Congreso Nacional. Evidentemente consideraron las firmas, pero la iniciativa murió en el Congreso, o sea, es una iniciativa, los ciudadanos firman, le dicen al Congreso por favor traten este tema, el Congreso tiene absoluta libertad de tratarlo o de no tratarlo, de archivarlo o lo que sea. Eso tampoco forma parte por definición de lo que hemos hablado como democracia directa. Por último, tampoco incluye lo que se ha llamado Comisiones Ciudadanas. El gobierno de Michelle Bachelet, en Chile, fue un ejemplo muy claro de estas comisiones, donde en última instancia se juntaban con áreas de especialización grupos de técnicos y académicos, y durante varios meses debatían sobre un tema y elevaban un proyecto que el poder ejecutivo eventualmente podría o no tomar en consideración.

Los temas que en los últimos 25 años, en distintos países, fueron resueltos en las urnas vía mecanismos de democracia directa han sido: aborto, acuerdos de paz, abolición

del ejército, amnistías, creación de centros comerciales, expansión de educación bilingüe, matrimonio gay, pena de muerte, planes reguladores municipales, presupuesto fijo de la nación para determinadas áreas particulares, privatización de empresas públicas, reelección presidencial, reforma electoral, uso personal de la marihuana, voto extra-territorial; menciono estos simplemente para darles una idea de la enorme diversidad de temas sobre los cuales han decidido los ciudadanos.

Pues bien, ahora hablaremos de que los mecanismos de democracia directa los podemos dividir en tres grandes fórmulas, empezando por aquellos que son requeridos por la Constitución de la Nación. Y también tenemos los que son iniciados ya sea por el ejecutivo o legislativo, y aquellos que son iniciados por los ciudadanos; lo que separa a éstos últimos del resto, es que siempre se hacen a través de la recolección de firmas.

En el caso de los requeridos por la Constitución, en la enorme mayoría de los países latinoamericanos, cualquier cambio constitucional, les pongo el ejemplo del caso uruguayo, donde cambiar una coma de la constitución de la república tiene que ser aprobado por la ciudadanía, es decir, el legislativo puede hacer una ley constitucional, pero toda ley constitucional en la próxima elección general tiene que ser aprobada y plebiscitada por los ciudadanos. En caso de que los ciudadanos digan no, es no, se mantiene el *status quo* como estaba antes; esto se da no solamente en

Uruguay; Suiza es el paraíso de la democracia directa, inclusive hasta algunas leyes que no son constitucionales tienen que pasar a través de la aceptación de los ciudadanos. En general, todos los casos de plebiscitos constitucionales o referéndum constitucionales son proactivos, intentan cambiar el *status quo* y esta es la única vía posible.

Después, tenemos el mundo plebiscitario más clásico donde el ejecutivo, el legislativo, ambos, o un grupo de uno o del otro, quiere preguntar determinada política. Y las razones pueden ser muy variadas, como por ejemplo, evitar un costo político muy importante. Tal es el caso de las autoridades holandesas que hace poco hicieron un plebiscito para ver si Holanda se mantenía bajo el esquema del euro, a pesar de que no tienen la necesidad de plebiscitar nada de esto, ya que cuentan con un régimen parlamentario puro, pero de cualquier forma era una decisión muy costosa políticamente y, evidentemente, querían tener la legitimidad más importante que podían darle sus conciudadanos.

Existen muchos tipos de plebiscitos, pero en general hay dos grandes tipos: aquellos que son consultivos y aquellos que son vinculantes. En los consultivos, el gobierno quiere escuchar lo que dicen los ciudadanos, pero eso no significa que se comprometa a respetar la opinión cívica. Por ejemplo, en la Unión Europea la mayoría de los plebiscitos han sido consultivos, en muy pocos países son vinculantes, salvo en Irlanda y algún país más. El caso de un plebiscito vinculante se dio en Panamá con la ampliación del Canal de Panamá; el gobierno tenía la obligación de hacer un plebiscito y éste era vinculante, ya que lo que decían los panameños era ley, si aprobaban se ampliaba y si no se mantenía tal como estaba.

También en el mundo de aquellos mecanismos de democracia directa iniciados por los ciudadanos tenemos los vinculantes y los no vinculantes. En los vinculantes encontramos uno que es proactivo, es decir, que quiere cambiar el *status quo*, tal es el caso de la iniciativa popular; y tenemos un reactivo que implica freno o reacción, cuando por ejemplo la legislatura aprueba una ley y los ciudadanos tienen la posibilidad de jun-

Existen muchos
pero en general
aquellos que se
aquellos que se

tipos de plebiscitos,
hay dos grandes tipos:
consultivos y
vinculantes

tar firmas y frenar esa ley, inclusive derogarla, como fue el famoso caso, también uruguayo, del año 1992, frente a la Ley de Empresas Públicas. El gobierno de Luis Alberto Lacalle, cuando asume el poder en el año 1990, entra con un programa bastante liberalizador de la economía nacional donde se contemplaba la privatización, tercerización y la regulación de varias empresas públicas uruguayas; motivado y disparado por los sindicatos de estas enormes empresas públicas, se juntaron las firmas necesarias para hacer un referéndum, la Corte Electoral —lo que vendría a ser el IFE aquí en México—, valida las firmas y se llama a referéndum. El gobierno que había aprobado la Ley en el Parlamento con más de un 72 o 73%, pierde en las urnas casi contra un 80% de la ciudadanía. Eso es un referéndum, ir en contra de una ley. La iniciativa popular, en cambio, es cuando por alguna razón el Estado, ya sea el ejecutivo o el legislativo, no quieren avanzar en determinada agenda, los ciudadanos hacen el mismo procedimiento de juntar un determinado porcentaje de firmas para pasar una ley. Ese porcentaje varía de país en país. Puede ser entre un 1.5% en Suiza a un 10% en Uruguay.

“...los mecanismos de democracia directa los podemos dividir en tres grandes fórmulas, empezando por aquellos que son requeridos por la Constitución de la Nación, y también tenemos los que son iniciados ya sea por el ejecutivo o legislativo, y aquellos que son iniciados por los ciudadanos;...”

“...sabemos que los mecanismos de democracia directa pueden variar radicalmente de un país a otro, de acuerdo con el diseño de la institución...”

En varios países existe la figura de la contrapropuesta legislativa —particularmente se da en Suiza— y es cuando frente a una iniciativa popular la legislatura se reserva el derecho de hacer una contrapropuesta que por su naturaleza tiende a ser más moderada que la propuesta de la iniciativa popular. Usualmente lo que ha pasado es que las contrapropuestas legislativas ganan frente a la iniciativa popular.

Dentro de la iniciativa popular está el subtipo del referéndum revocatorio, que es, por ejemplo, el caso del Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, en el año 2004, y del ex gobernador del Estado de California en Estados Unidos, Arnold Schwarzenegger, quien fue electo a través de un referéndum revocatorio, en el cual, nosotros ciudadanos tenemos la capacidad de que, si consideramos que el político que nosotros elegimos está traicionando sus promesas o principios políticos, juntamos determinado número de firmas y llevamos a la persona a la votación. Esto es una situación particularmente complicada para los partidos políticos, tal como sucedió con el Partido Demócrata en California en los Estados Unidos, justamente cuando el Gobernador Davis fue sujeto a un referéndum revocatorio. El problema de los partidos políticos es que se ven enfrentados a defender al incumbente y decir que ha hecho bien su trabajo, pero en caso de que éste pierda, también tiene que allegar otro candidato que lo remplace, por lo que el mismo partido tiene que defender a dos individuos de forma simultánea para un cargo que es indivisible.

¿Qué pasa en el mundo con respecto al crecimiento en el uso de los medios de democracia directa desde el año 1900 hasta el día de hoy? Pues éste ha ido en aumento, y todo indica que va a seguir creciendo aún más. Sin embargo, la democracia directa no es algo tan maravilloso en el sentido de la cotidianeidad, ya que puede llegar a complicar el asunto, por hacer más lenta la toma de decisiones o por generar vacíos legales, como en el caso uruguayo al que me refería anteriormente de la Ley de Empresas Públicas. Con esto no digo que los medios de democracia directa sean malos, todo lo contrario, sino que simplemente es un hecho de la causa, que la democracia directa, al agregar otros jugadores a la toma de decisiones, genera otro tipo de problemas, enlentece y complejiza la toma de decisiones mucho más. Y por esto quisiera señalar algunas de las aprensiones más recurrentes que ha habido frente a los mecanismos de democracia directa.

La primera sería la tiranía de la mayoría. En última instancia, si en un referéndum, iniciativa popular o lo que fuese, un campo le gana al otro por un voto, evidentemente con ese voto es imposible palpar las diferencias, no podemos ponderar la intensidad del voto.

La segunda es la consistente en las decisiones cíclicas. Con esto se habla de la inestabilidad de las tomas de decisiones, ya que siempre podemos encontrar un punto donde no hay un equilibrio y, consecuentemente, vamos a estar votando sobre la misma política varias veces; primero ganan los que están de un lado, luego los del otro, por suerte la evidencia no apoya

esta hipótesis de las decisiones cíclicas. Pero sí, en cambio, hay una influencia indiscutible del rol del dinero y, particularmente, vía dinero de los medios, ya que ciertos lados de las campañas son controladas por los poderosos. Simultáneamente hay una contradicción, ya que, por un lado, se dice que el rol del dinero es fundamental, pero, por otro, muchos argumentan que vamos a tener políticas populistas, evidentemente como tanto los legisladores y el ejecutivo saben que cualquier cosa que ellos hagan o dejen de hacer, es pasible de ser boicoteada o acelerada, por los propios ciudadanos, lo único que van a hacer es lo que quiere el votante mediano, aquel que da las mayorías y, consecuentemente, vamos a la política populista.

La erosión del poder de las autoridades electas, efectivamente, hay un pedacito de soberanía que le quitamos a las autoridades electas y nos la reservamos nosotros. Respecto a la competencia y alienación ciudadana, uno podría decir que hay temas en los que se requiere cierto conocimiento técnico o cierto nivel intelectual para poder resolver y ponderar las alternativas, pero este es un argumento bastante falaz en el sentido de que, si bien estamos de acuerdo que no podemos tomar decisiones complejas y con calado técnico o político de determinado calibre, entonces cómo somos capaces de elegir un presidente que nos maneja la vida mucho más que un referéndum o una iniciativa popular. Finalmente, en relación al argumento de inseguridad jurídica, siendo todas las políticas pasibles de cambiar en determinado lapso de tiempo, un inversor puede abstenerse de invertir hasta que no se defina dicha política, y esto sí pasa. Un ejemplo es el caso Uruguay de la Ley de Empresas Públicas, del que ya he hablado en dos ocasiones.

Por otro lado, sabemos que los mecanismos de democracia directa pueden variar radicalmente de un país a otro, de acuerdo con el diseño de la institución. Por ejemplo, respecto al peaje de entrada (en firmas), es muy distinto pensar en una iniciativa popular en el caso Suizo que se requiere un 1.5% de la ciudadanía apoyando esta iniciativa popular, que en aquel lugar donde se requiera 15%, es decir, diez veces más. Aquí viene un poco lo que el constituyente originalmente quería. Suiza particularmente es un país multiétnico, multilingüista, multicultural, etcétera, en pocas palabras, es un cóctel de minorías y,

“Las ventajas que son indiscutibles es que los mecanismos de democracia directa tienden a orzar a los políticos y a los partidos políticos a tomar partido por determinadas políticas públicas...”

evidentemente, todos estos recursos de democracia directa existentes, mucho antes que la propia Suiza, vienen a suplir este equilibrio justamente de proteger las minorías y permitir a los grupos pequeños activar el recurso del poder en caso de que lo sientan necesario. En otros lados, como el caso uruguayo, posiblemente uno de los países étnicamente más homogéneos de América Latina, la cifra es sideralmente opuesta y simplemente el peaje de entrada en cantidad de firmas nos va a decir quiénes van a usar esos mecanismos. Evidentemente no está hecho para el ciudadano común. Está hecho para grupos importantes de la sociedad, sean sindicatos, asociaciones sociales, etcétera.

Los plazos, evidentemente por más que mantenemos constante el número de firmas necesarias, pues es muy distinto que te digan que tienes dos meses para juntarlas a que te digan que tienes un año; obviamente, cuanto más tiempo pueda yo hacer circular la petición, mucho más fácil será que tenga la capacidad de llegar a las firmas necesarias.

La calendarización, ¿en qué momento votamos?, ¿votamos en la próxima elección general?, ¿es razonable pensar eso? Sabemos que las votaciones son caras. Por ello muchas veces se decide hacerla junto con otra elección. Ésa es una solución al parecer razonable, pero hay un problema con esto, ya que usualmente la iniciativa popular, el referéndum o el plebiscito se presidencializa si vamos por la elección de presidente y se contaminan las dos elecciones, por lo que frecuentemente no terminamos votando por lo que queríamos, sino por lo que

el partido o el candidato que me gusta más, quiere. Y eso es un problema, ya que lo que queremos es que el ciudadano sea 100% consciente cuando vaya a la urna a decidir sobre un tema u otro.

Las exenciones temáticas. Por ejemplo, Hungría es de los países que más usa estos recursos, inclusive votaron legislar sobre la siesta, pero por otro lado, ellos no pueden tocar temas de identidad nacional, símbolos patrios, presupuesto. Son explícitas las áreas excluidas del ámbito de la democracia directa. En el caso uruguayo no se puede ir contra las áreas privativas del poder ejecutivo, que en última instancia es el presupuesto. En Suiza sí se puede cambiar el presupuesto de un lado y para otro, pero no se puede ir contra el derecho internacional.

Los *quórum*s de aprobación y de participación, que tienen un doble sentido, en razón de que se pretende dar más legitimidad a la opinión de la ciudadanía, pero el problema es que se pueden generar situaciones que son muy complicadas para el votante.

Para terminar, compartiré algunas reflexiones. Yo creo que la motivación que genera la inclusión de los mecanismos de democracia directa va a generar su diseño. Su diseño determinará su uso. Si su uso no guarda relación con la motivación original del porqué queremos democracia directa, fácilmente se convierte en un *boomerang*, y por ello hay que ser muy cautos a la hora de abrir nuestra arquitectura institucional a nuevas formas de decisión pública, y ser muy conscientes de que esto tiene que estar bien diseñado.

Las ventajas que son indiscutibles es que los mecanismos de democracia directa tienden a forzar a los políticos y a los partidos políticos a decantarse por determinadas políticas públicas, aumentando la identificabilidad política y partidaria de legisladores con los ciudadanos; y, aparte, sirven particularmente como válvulas de escape a la presión política. En última instancia son herramientas de sincronización entre la elite política y los ciudadanos. Esto tiene un efecto muy positivo en los partidos políticos, ya que los obliga a estar muy pendiente de las preferencias cívicas y, consecuentemente, la brecha de identificación entre ciudadanos y políticos disminuye.

Y, finalmente, el énfasis aquí está puesto en el proceso político en sí mismo, más que en los resultados de los mecanismos de participación ciudadana, es decir, importa mucho más la forma en que se hace el proceso que los resultados en sí. La prolijidad del proceso en transparencia, en el diseño institucional, puede ser más o tan importante como las resoluciones que nosotros ciudadanos tomemos, justamente porque es el proceso el que logra esta sintonía fina entre los políticos y los ciudadanos. ■

ZONAS ARQUEOLÓGICAS EN EL ESTADO DE GUANAJUATO

Guanajuato puede presumir de contar con interesantes sitios arqueológicos que forman su notable caudal histórico y patrimonio. El pasado prehispánico guanajuatense se manifiesta en los vestigios de dos principales zonas arqueológicas: Plazuelas y Peralta. En ambas se refleja la importancia cultural del Bajío, con muestras increíbles en sus centros ceremoniales.



Reconocida como fusión de culturas, se localiza en las estribaciones del sur de la Sierra de Pénjamo. La complejidad de sus elementos arquitectónicos la convierten en un sitio singular en el conjunto de centros prehispánicos de los primeros mil años de nuestra era. Su construcción se desarrolló sobre tres laderas separadas por dos cañadas, los Cuijes y Agua Nacida, donde brota un manantial del mismo nombre.

Se desconoce quiénes habitaron este sitio y su nombre original; sin embargo, se aprecian en él las características de una sociedad teocrática en la cual la clase poderosa vivía cerca de los centros ceremoniales, sobre el declive de las laderas y, desde luego, en las inmediaciones del referido manantial, mientras el resto de la población habitaba en las suaves pendientes de los valles. Su apogeo tuvo lugar entre los años 600 y 900 d.C.

Como parte de los vestigios de esta antigua ciudad, se destacan siete edificios comunicados entre sí a través de grandes calzadas y largas veredas

que se deslizan entre los cerros, confluyendo en el manantial Agua nacida. Cerca de las construcciones y de los caminos se aprecian cientos de rocas ígneas empleadas como material base para la inscripción de petroglifos donde se representan a los dioses Quetzalcóatl y Tláloc.

El centro de Plazuelas lo constituye el complejo arquitectónico “Casas Tapadas” y uno de los juegos de pelota, orientado de norte a sur, en cuyas esquinas se localizaron esculturas con imágenes de serpiente. El grueso muro que rodea este complejo le aporta un carácter de recinto sagrado.

Peralta



Es uno de los sitios más importantes del Bajío. Se desarrolló entre los años 300 y 700 d.C., justo en el ocaso de la ciudad de Teotihuacán y en el comienzo de Tula como urbe hegemónica de Mesoamérica.

Esta zona está enmarcada por un gran escenario natural otorgado por la selva caducifolia. Según los arqueólogos, investigadores del sitio las ruinas muestran un colapso natural ocurrido en el año 900, que provocó el fallecimiento de 15,000 habitantes y el cambio de residencia de los sobrevivientes.

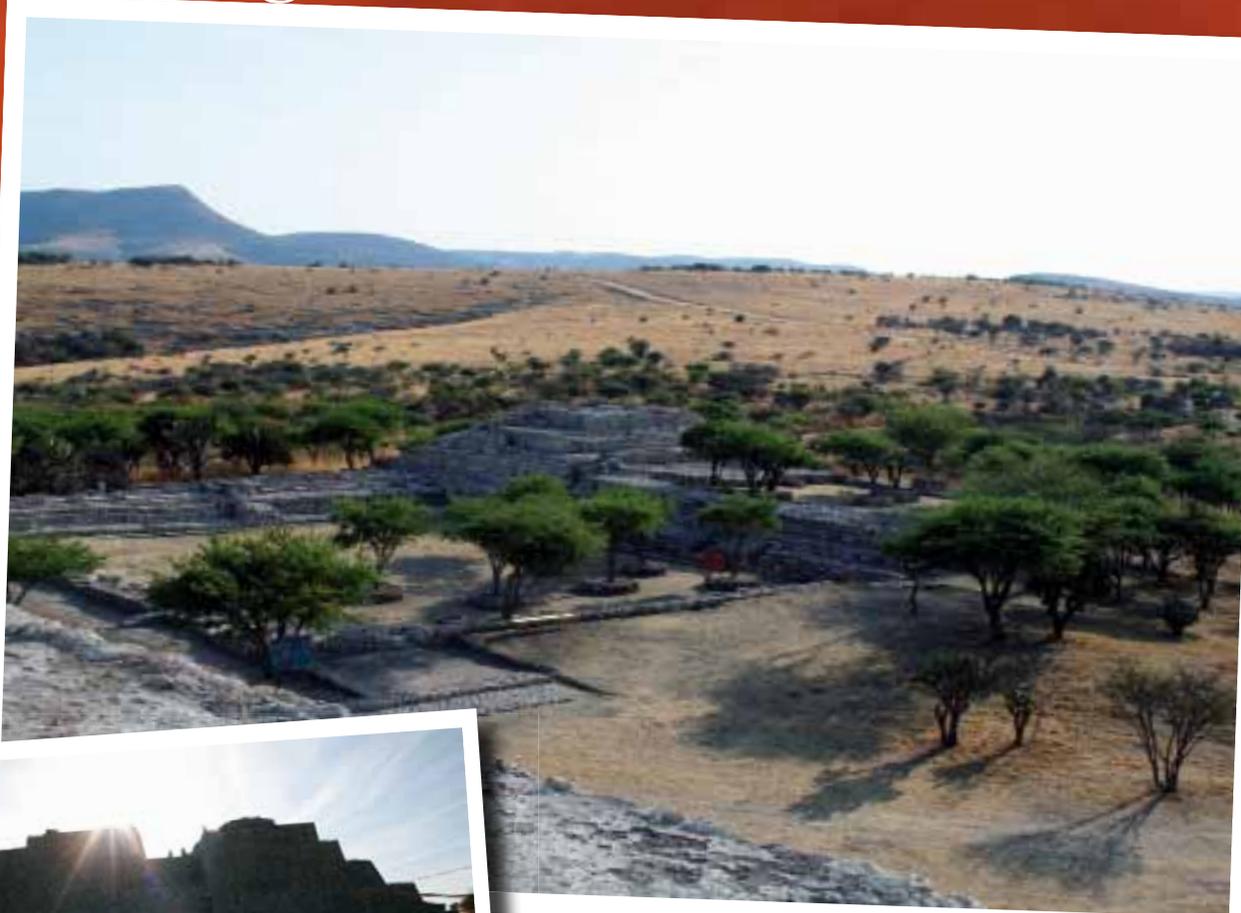
Dentro de las 150 hectáreas que ocupa Peralta, se ubica la zona núcleo o principal y cinco asentamientos en su periferia, cuya arquitectura muestra el llamado Patio hundido como resultado de los templos ubicados en los cuatro extremos que encierran dicho espacio.

Otra importante edificación que es digna de apreciar, es La mesita o el Recinto de los gobernantes, cuyo patio era empleado, supuestamente,

como plaza principal; quizá fue el sitio más importante donde se reunían los patriarcas o reyes. Junto con algunos muros descubiertos se encontró un semicírculo donde se practicaba el ritual del volador, semejante al de los Voladores de Papantla, en el cual los habitantes imploraban a sus dioses un buen año de cosechas.

Dentro de Peralta se han descubierto medio centenar de entierros y tres osamentas, probablemente de algunos sacerdotes o personajes de la realeza. El más importante corresponde a una mujer acompañada de ricas ofrendas: collares de turquesa y de concha, y variados objetos de cerámica.

Cañada de la Virgen



Esta zona Arqueológica se encuentra ubicada en la ciudad de San Miguel de Allende. Se destaca por sus conjuntos arquitectónicos estrechamente relacionados.

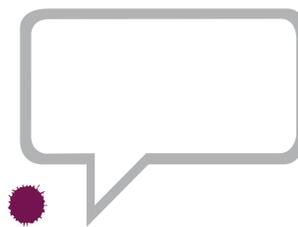
El complejo A o Casa de los Trece Cielos está constituido por un patio hundido, un basamento piramidal con más de 25 metros de altura y las plataformas que encierran el oriente, norte y sur del mismo.

Durante las excavaciones se han descubierto valiosas piezas arqueológicas como ollas, semillas, metales y restos humanos.

El Cóporo

Ubicado en el Municipio de Ocampo, se encuentra asentada sobre un cerro. Esta zona arqueológica pertenece al período clásico medio y data entre los años 500 y 600 a.C.. Su decadencia y abandono se fecha en el 900 de nuestra era. Cuenta con un centro ceremonial construido de adobe y tierra. Por la riqueza arquitectónica presentada, se presume que había entre sus habitantes arquitectos o ingenieros constructores debido al hallazgo de un sistema de cimentación a base de columnas de casi dos metros y medio de profundidad. Algunos antropólogos adjudican esta zona a grupos pre-toltecas.

Sugerencias editoriales



Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: Participación ciudadana y control social

Autor: **Ernesto Isunza Vera y Alberto J. Olvera (Coordinadores)**

Editorial: **Miguel Ángel Porrúa**

En esta obra se aborda, desde diferentes perspectivas, el tema de la democratización más allá de la arena electoral. El libro está dirigido tanto a un público general interesado en las experiencias latinoamericanas aquí expuestas, como a académicos de varias disciplinas sociales y humanísticas, que buscan nuevas aproximaciones a los procesos de democratización y su fundamento teórico.



Democratizar la democracia: Los caminos de la democracia participativa

Autor: **Boaventura de Sousa Santos**

Editorial: **Fondo de Cultura Económica**

En forma paralela a la globalización neoliberal, en el mundo se observa una globalización constituida por redes de alianzas transnacionales entre distintos movimientos y organizaciones sociales, que se coordinan para actuar contra la exclusión social, el empleo cada vez más precario, el abandono de las políticas públicas, el daño ambiental y las violaciones de los derechos humanos. Este libro documenta y estudia diferentes experiencias de esa democracia participativa que busca alternativas más justas que las ofrecidas por los modelos clásicos de democracia representativa o liberal.

Agradecemos a Editorial Miguel Ángel Porrúa y al Fondo de Cultura Económica por las propuestas facilitadas para nuestros lectores.



Museo de Historia Natural

Alfredo Dugès

Naturalmente Jugo

HORARIO

Lunes a Sábado: 10:00 am a 6:00 pm

Domingos: 10:00 am a 2:00 pm

Talleres Infantiles

Conferencias de divulgación de la ciencia

Cursos de educación continua

COSTOS

Estudiantes

Profesores

Habitantes de la ciudad

\$ 5.00

Público en general \$ 10.00

INAPAM SIN COSTO

MAYORES INFORMES

73 2 00 06 ext: 1004 y 1005

duges@quijote.ugto.mx

www.daip.ugto.mx

Así que ya lo sabes,

quien organiza las elecciones locales,

es el

IEEG