

**El referéndum contra el *status quo*
Análisis de Ecuador, Venezuela, Perú y Bolivia**

Yanina Welp¹

In Latin America, the referendum has become a subject of controversy from experiences such as those promoted by Alberto Fujimori in Peru, Hugo Chávez in Venezuela, Evo Morales in Bolivia and Rafael Correa in Ecuador. The discussion of its results has polarized a debate between those who argue that direct consultation to citizenry promotes a deepening of democracy and those who warn against populism and / or the accumulation of power. Seeking to contribute to this debate, the article explores the conditions under which a referendum has been called in those cases and their consequences. The findings of the study emphasizes that the referendum has served to channel an existing conflict, which manifests itself as soon as a leader outside the hegemonic groups gets the power. However, direct democracy is not in itself but the tension between ideological polarization and the willingness of actors to accept the 'rules of the game' which determines the outcome of these practices in the long term.

Key words: Democracy, citizen participation, recall, popular initiative, referendum, political conflict

Introducción

Los mecanismos de democracia directa (MDD) no son algo nuevo en América Latina, aunque han ganado un peso considerable en la última década, en la que se ha producido el 40% de las consultas realizadas en medio siglo (Welp 2009)². Sin embargo, las explicaciones para este fenómeno permanecen poco exploradas. La orientación ideológica del gobierno que los promueve no aparece como una variable determinante, ya que tanto impulsores de políticas neoliberales como de políticas redistributivas los han convocado o han

¹ Regional Director for Latin America, Center for Research on Direct Democracy (C2D), University of Zurich: yanina.welp@zda.uzh.ch. La autora agradece los comentarios recibidos de un revisor anónimo y de Juan Pablo Morales Viteri.

² Cabe destacar también que las consultas de la última década se realizaron en democracia mientras durante el período previo el referéndum o plebiscito fue un recurso también de las dictaduras, destacándose los casos de Chile y Uruguay, adonde dieron origen a la transición.

impulsado reformas constitucionales que los permiten (por ejemplo, Alberto Fujimori en Perú o Hugo Chávez en Venezuela). Tampoco la demanda ciudadana ha sido indispensable, al menos no lo fue en Ecuador, adonde la tradición en el ejercicio de la consulta directa a la ciudadanía fue ampliada por iniciativa de Rafael Correa, aunque sí fue central en Bolivia, donde hasta 2004 los MDD no eran contemplados por la constitución y fueron incorporados por presión popular. Así, pese a que el mapa es diverso y el caso destacado en el ejercicio de los MDD en América Latina es Uruguay (Altman 2008), fueron las experiencias realizadas primero en Perú y más tarde en Venezuela, Ecuador y Bolivia las que ubicaron a la democracia directa en el centro del debate. En estos casos centraremos nuestro análisis.

El rechazo o la defensa de los MDD -definidos como aquellos mecanismos mediante los que la ciudadanía toma una decisión directamente, a través de las urnas- polariza un debate entre quienes describen la emergencia de una *democracia delegativa* (O'Donnell 1994) o formas neopopulistas de gobierno³ y quienes demandan más participación de la ciudadanía en la toma de decisiones. Fujimori, Chávez, Morales y Correa tienen en común el haber accedido al poder por fuera del esquema de partidos políticos tradicionales, caído en el descrédito por su incapacidad para producir reformas, cuando no directamente por la escasa transparencia de su ejercicio del poder. Llegaron a la Presidencia de sus respectivos países criticando a los partidos y prometiendo solucionar los grandes problemas nacionales mediante el desarrollo de una democracia participativa, en relación directa con la ciudadanía. En la base de estas experiencias se encuentra la crisis del sistema de representación y la existencia de amplios sectores sociales que se sienten excluidos y no encuentran una vía para que sus necesidades sean atendidas. Pero existen profundas diferencias tanto entre estos líderes como entre los contextos que presenta cada país. Para comprender el rol jugado por estos mecanismos analizaremos: en primer lugar, cuándo y por qué se incorporan los MDD en estos países: ¿Responden a la demanda ciudadana, a objetivos personales de los líderes o simplemente forman parte de un paquete de reformas? Consideraremos también el tipo de mecanismos introducidos y, en tercer lugar, analizaremos cuándo se han utilizado y con qué consecuencias: ¿Fueron impulsados por la ciudadanía para promover o enfrentar políticas; fueron iniciados por los gobiernos o grupos políticos para consultar a los electores o fueron utilizados para la confrontación

³ O'Donnell, diferencia la democracia delegativa del populismo argumentando que este último “implicó una ampliación de la participación y de la organización política popular (aún cuando se la controle verticalmente) y coexistió con períodos de expansión dinámica de la economía doméstica. En cambio, la democracia delegativa tiende típicamente a despolitizar la población -excepto durante los breves momentos en los cuales demanda su apoyo plebiscitario- y actualmente coexiste con períodos de severa crisis económica” (1993: 63). Para otros autores el *discurso populista* o *neopopulismo*, caracterizado por la división de la sociedad en dos grupos opuestos, puede desarrollarse en el contexto de la democracia delegativa (Paramio 2006). Para una interesante discusión sobre el populismo en América Latina véase *Nueva Sociedad* n° 205 (2006)

entre poderes del estado? Este recorrido es el que sigue el artículo, y que finalmente nos permitirá plantear la discusión y extraer conclusiones.

1- La democracia (representativa) en transición

A fines de los años setenta se inició la tercera ola democratizadora, que cambió profundamente el mapa de América Latina. En menos de una década, la mayoría de los países de la región pasaron de estar gobernados por dictaduras a regirse por sistemas democráticos. Sin embargo, sólo unos pocos incorporaron MDD durante la transición. Podemos remontarnos a la fundación de las naciones latinoamericanas para encontrar las causas de esta ausencia. En algunas convenciones o asambleas constituyentes se había discutido la introducción del referéndum, pero fue descartada alegándose o bien que el pueblo no estaba preparado para ejercer este derecho o bien que estos instrumentos comportaban el riesgo de impulsar gobiernos demagógicos. La vuelta a la democracia volvió a generar este debate, aunque muy tibiamente. Más tarde, y especialmente desde los años noventa, la mayoría de las reformas constitucionales realizadas incorporaron o ampliaron mecanismos de democracia directa⁴ (Barczak, 2001; Altman, 2005; Zovatto, 2006; Welp y Serdült, 2009; Breuer, 2008). Veamos las experiencias de los casos seleccionados para este estudio.

Ecuador había sido uno de los primeros y pocos países en incluir el plebiscito en su Constitución de 1869, conocida como la 'Carta Negra'. Esta Constitución condicionaba el derecho de ciudadanía a la profesión del catolicismo y convertía –en palabras de Morales Viteri (2009: 199)- 'al Presidente designado en un dictador con tintes de legalidad...' Más de un siglo después, en 1978, tras un largo período de inestabilidad, la misma reintroducción de mecanismos de democracia directa formó parte del proceso de transición a la democracia. El régimen de *facto* que gobernó el país durante 1976-1978, denominado *Consejo Supremo de Gobierno*, organizó la transición a la democracia mediante la creación de tres comisiones encargadas de la elaboración de un proyecto nuevo de Constitución Política de la República; la elaboración de un proyecto de reformas de la Constitución Política de 1945; y la elaboración de las leyes de Elecciones, de Partidos Políticos, y de referéndum. De este modo, la consulta directa a la ciudadanía formó parte del proceso de construcción del nuevo régimen político. Las leyes de partidos y de referéndum buscaban reducir la fragmentación partidaria, el bajo índice de nacionalización de los partidos y la volatilidad de las preferencias, volatilidad que se evidencia, entre otros, en que ningún representante ha logrado repetir en su cargo desde la recuperación de la democracia (Conaghan 1995: 246).

⁴ Cabe destacar la excepcionalidad de Uruguay que, inspirándose en la experiencia suiza, fue desarrollando el marco legal para incluir estos mecanismos a lo largo del siglo XX (Ver Altman, 2008).

Venezuela, a diferencias de los otros países analizados aquí, ha funcionado como una democracia relativamente estable durante buena parte del siglo XX. Tras una década de gobierno militar, finalizada en 1958, el pacto “de Punto Fijo” estableció un sistema de reparto de poder entre los partidos políticos hegemónicos que se mantuvo hasta fines de los noventa. Este pacto buscaba evitar la repetición del golpe de estado creando incentivos para la cooperación entre un grupo de actores, ya que los firmantes se comprometían a respetar los resultados de las elecciones, establecer consultas interpartidarias y repartir los cargos de responsabilidad política. Con el tiempo, este acuerdo, que excluía a los grupos de izquierda, fue borrando las diferencias ideológicas e incrementando la corrupción administrativa. Para la década del ochenta, las decisiones parlamentarias se tomaban primero en el seno de los dos partidos hegemónicos. El deterioro de la democracia y el crecimiento de la pobreza generaron protestas sociales y saqueos, y también el descenso de la participación electoral y la creciente personalización política. Este descontento formó las bases de sustento al liderazgo de Chávez (Paramio, 2006). Luego, ya con Chávez en la Presidencia, los mecanismos de democracia directa tuvieron un lugar protagónico en la reforma constitucional de 1999⁵, cuyo objetivo explícito fue promover una mayor participación ciudadana en los asuntos públicos, pero también formó parte de una estrategia del gobierno, que buscaba superar los 'obstáculos' impuestos por los contrapesos de poderes amparándose en el respaldo popular (Lissidini, 2009).

La incorporación de MDD en Perú ya se había discutido durante la transición, en la asamblea constituyente de 1979, pero se rechazó alegando que el pueblo peruano no estaba 'lo suficientemente preparado para el ejercicio de la democracia directa'. Y, aunque finalmente se estableció la consulta popular para las modificaciones de demarcación territorial y la iniciativa popular para la reforma constitucional y la acción de inconstitucionalidad, los requisitos eran tan elevados que, como señala Maraví Sumar (1997:127) 'no nos debe extrañar que parte de la participación política ocurriera al margen de la ley o por vías no pensadas para este fin'. Años más tarde, en 1992, el presidente Alberto Fujimori (1990-1995, 1995-2000, julio a noviembre de 2000) llevó adelante un *autogolpe* y clausuró el congreso, tras lo que convocó el llamado *Congreso Constituyente Democrático* con el que buscó dar legitimidad a sus actuaciones y promover una reforma institucional. La mencionada autora señala que ante la adversa reacción internacional, Fujimori 'optó por constituirse astutamente en un abanderado de los mecanismos de participación ciudadana, con el fin de dar un barniz democrático a su gobierno' (Maraví Sumar 1997: 128). Buena parte de sus promesas no se cumplieron, sin embargo, como veremos en este estudio, la incorporación de mecanismos de democracia directa al marco normativo

⁵ Antes de esta reforma existía el referéndum constitucional y la iniciativa legislativa sin capacidad de decisión sobre la propuesta (que quedaba en manos del congreso). Para más detalles ver Maraví Sumar, 1997: 162.

peruano tendría, en los años posteriores, consecuencias no previstas ni buscadas por el gobierno.

Bolivia ha sido uno de los últimos países de la región en incorporar mecanismos de democracia directa a su carta constitucional. Aunque finalmente perdieron las elecciones de 2002, Evo Morales y Felipe Quispe se habían presentado como candidatos por el Movimiento al Socialismo (MAS) y el Movimiento Indígena Pachakuti (MIP) defendiendo la creación de una democracia participativa inspirada en las estructuras comunitarias indígenas (Mayorga, 2005). El nuevo presidente fue Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR), quien poco tiempo después enfrentó un grave conflicto al plantear la exportación de hidrocarburos a Estados Unidos a través de Chile (debido al arraigado sentimiento antichileno originado en la Guerra del Pacífico, 1879-1884). La decisión desató la indignación popular y llevó el debate a las condiciones de explotación de los recursos naturales. En octubre de 2003, en lo que se dio en llamar la 'guerra del gas', se produjo una movilización de sindicatos, organizaciones campesinas y juntas vecinales que pedían la dimisión de Sánchez de Lozada. La magnitud de los enfrentamientos (con 59 muertos) produjo la renuncia de Sánchez de Lozada, quien fue sustituido por el vicepresidente Carlos Mesa. Mesa se comprometió a llamar a un referendo vinculante sobre el gas. Para convocarlo, era necesario crear el marco legal correspondiente. El 20 de febrero de 2004 se promulgó la reforma de la Constitución y en julio el Congreso aprobó la Ley 2769 del referéndum, con una disposición transitoria autorizando la consulta extraordinaria sobre hidrocarburos. A partir de este momento el referéndum pasa a ocupar un lugar central en la política boliviana como ámbito de enfrentamiento entre el gobierno y la oposición.

Tenemos así un país que incorporó los MDD en su proceso de transición a la democracia, Ecuador, sumando la consulta ciudadana al funcionamiento institucional pese a que la llegada de Correa a la presidencia ha modificado cualitativamente el uso de la democracia directa como se explicará más adelante. Otro, Venezuela, en que los MDD fueron ampliados bajo el impulso de un líder, Chávez, y en el contexto de crisis y enfrentamiento entre los partidos políticos. En un tercer país, Perú, el presidente Alberto Fujimori recurrió al referéndum para legitimar actuaciones anticonstitucionales. En el último caso, Bolivia, fue el resultado de la presión social y la demanda ciudadana, vinculándose también con la recuperación de las prácticas de las comunidades aborígenes. La insatisfacción ciudadana, las graves crisis económicas derivadas de las políticas neoliberales implementadas en los noventa, y la incapacidad de los partidos políticos tradicionales forman un telón de fondo común. Sin embargo, al analizar los mecanismos de democracia directa introducidos y utilizados, podemos observar que las tendencias no son unívocas sino que hay profundas diferencias entre los casos.

2- Las reglas del juego

En cuanto a los MDD que se incorporan, los cuatro países estudiados presentan un amplio espectro (Ver tabla 1 en anexo). Para comparar entre países, se clasifican los mecanismos según su origen: consulta obligatoria o establecida por la constitución, iniciada por el Poder Ejecutivo, el Legislativo ('desde arriba'), o por la ciudadanía ('desde abajo'); y según sus efectos –vinculantes o no. Por último, consideramos también la existencia o no de requisitos para aprobar las decisiones: en términos de porcentaje de participación, número de firmas exigidas, porcentaje de votos a favor, etc.

La constitución venezolana es la que más opciones ofrece a la ciudadanía, que puede revocar el mandato incluso del Presidente⁶, y admite tanto la iniciativa legislativa (presentar propuestas al Parlamento) como la consulta popular promovida y votada directamente por la ciudadanía para sanción o veto de leyes y para la reforma constitucional (Lissidini 2009). Con las nuevas constituciones de 2008 y 2009 tanto en Ecuador como en Bolivia los mecanismos de democracia directa han sido ampliados considerablemente. Los requisitos para activar el referendo ciudadano varían desde el 6% de firmas registradas en el padrón en Bolivia, el 8% en Ecuador, el 10% en Perú y el 20% en Venezuela. En Perú la ciudadanía puede convocar referendos legislativos. En algunos casos, también existen requisitos para aprobar la consulta: en Perú debe contar con más del 50% de votos mientras en Bolivia gana una mayoría simple siempre que la participación supere el 50% del padrón. En Venezuela no se exige un quórum pero sí se excluyen algunos temas del referéndum abrogativo, como presupuestos, impuestos, créditos públicos y amnistía. En Bolivia no pueden ser sometidos a referéndum los asuntos fiscales, la seguridad interna y externa y la división política del país⁷. En Bolivia una restricción adicional consiste en que cada una de las tres instancias con facultad de iniciativa sólo podrá realizar un referéndum por período constitucional, y no podrá llevarse a cabo ninguna de estas consultas durante los 120 días anteriores y posteriores a la celebración de elecciones ni en período de estado de sitio.

En Bolivia, Ecuador y Venezuela los parlamentos pueden convocar referendos vinculantes. En Ecuador, los mecanismos son dos, la reforma propiamente dicha, que se aprueba siempre a través del poder Legislativo, y la enmienda, que puede ser propuesta por el Poder Ejecutivo o por la ciudadanía. Ni la consulta obligatoria ni la revocatoria de mandato estaban contempladas en Bolivia hasta la sanción de la nueva constitución, aprobada por referéndum el 25 de enero de 2009. Además de los mencionados mecanismos, la nueva

⁶ La nueva constitución boliviana también incluye el referéndum revocatorio aunque en la modalidad en que se utilizó en 2008 no respondió a la iniciativa ciudadana sino a una convocatoria por decreto del mismo presidente.

⁷ En todos los casos analizados hay otras restricciones y aspectos a tener en cuenta que escapan al objetivo de este texto. Para una revisión de los mismos me remito a Salazar Elena, 2009; Rupiere, 2008; Lissidini, 2009; Morales Viteri, 2009; Krause y Molteni, 1997; Altman 2005; Zovatto 2006, Lissidini, Welp y Zovatto, 2009 y a las constituciones de los cuatro países analizados.

constitución establece que la reforma constitucional puede iniciarse por referéndum convocado por la ciudadanía (al menos 20% de firmas) y su ratificación por consulta popular es obligatoria. La reforma o elaboración de una nueva constitución también debe ser ratificada por la ciudadanía en Venezuela y Perú, aunque en el segundo caso puede no convocarse si dos legislaturas sucesivas aprueban la reforma. En Perú, ni el Parlamento ni el Presidente pueden convocar referendos, lo que podría indicar que la reforma impulsada por Fujimori vio en los MDD un instrumento para dar salida a la crisis puntual en que se encontraba inmerso (mediante el referendo constitucional), pero no pretendía potenciarlo como método de gobierno. El Presidente sí puede llamar a referendos con resultados vinculantes en Bolivia, Ecuador y Venezuela y también puede hacer consultas no vinculantes en los dos últimos países. En Venezuela, el Presidente tiene también la posibilidad de convocar un referendo abrogatorio para que la ciudadanía exprese en las urnas su apoyo o rechazo a una ley sancionada por el Parlamento. En Ecuador el plebiscito consultivo puede realizarse sin la conformidad del Congreso Nacional, mientras para reformas constitucionales la ley obliga a solicitar la conformidad del Congreso.

3- Hacia dónde va la democracia (directa) en América Latina

En los siguientes párrafos se sintetizan las consultas convocadas en los países analizados desde la recuperación de la democracia. Una síntesis de las convocatorias se puede ver en la tabla 2 en anexo.

Ecuador: de la consulta 'encuesta' al referendo por la nueva constitución

Ecuador es el país en que más consultas se han realizado en el período. Desde 1979, se han registrado ocho convocatorias en el nivel nacional. En la mayoría de los casos fueron convocadas 'desde arriba', por el presidente (1986, 1994, 1995, 1997, 2006, 2007) mientras la última fue convocada por el Tribunal Supremo Electoral para ratificar la constitución de 2008 (de acuerdo al procedimiento establecido en el reglamento de funcionamiento de la asamblea constituyente).

La consulta de 1986 fue convocada por el presidente León Febres Cordero (1984-1988), constaba de una pregunta sobre la participación de los independientes en elecciones populares de tendenciosa formulación y que buscaba modificar la ley de partidos, que exige la afiliación de los candidatos. Aunque las encuestas previas mostraban que la opinión de la ciudadanía era favorable a la reforma, el rechazo al gobierno condujo al rechazo a la propuesta mostrando el condicionamiento de las preferencias de voto a la aceptación o rechazo de la figura del Presidente o del gobierno más que al tema en cuestión. Cabe mencionar que esto no es una particularidad del país, numerosos autores han discutido sobre 'el orden de preferencias' puesto en marcha en estas

consultas, señalando la existencia de unas preferencias de segundo orden (la opinión sobre el gobierno) que podrían imponerse sobre las de primer orden (la ley o reforma propuesta)⁸. En 1994 y 1995 se realizaron dos consultas convocadas por el presidente Sixto Durán (1992-1996). Ambas incluían un gran número de preguntas y propuestas de reforma, pero mientras la primera fue aprobada, la segunda fue rechazada, en el contexto de un gran descrédito y denuncias de corrupción. Algunos especialistas han señalado la dificultad de abrir un debate ante consultas complejas, con gran cantidad de preguntas que luego se reducen en el debate público al apoyo o rechazo al gobierno (Morales Viteri 2009).

La consulta también ha sido utilizada como un instrumento legitimador en casos de grave crisis institucional. En 1997, el poder legislativo declaró cesante al presidente Abdalá Bucaram (agosto de 1996-febrero de 1997) amparándose en el artículo 100 de la Constitución, que establecía la facultad del Parlamento de actuar de esta forma en caso de que el primer mandatario presentara 'incapacidad mental para el ejercicio del cargo'. En medio de la crisis, el presidente interino, Fabián Alarcón, realizó una consulta sobre 14 cuestiones, buscando legitimar la destitución y reemplazo del presidente Bucaram. La consulta obtuvo el apoyo de la ciudadanía dando un barniz de legitimidad al gobierno interino. En 2006, el presidente Alfredo Palacio (abril de 2005-enero de 2007) consultó sobre políticas de educación, salud, presupuesto de sanidad y el destino de los recursos provenientes de excedentes petroleros. La convocatoria generó debate, por plantearse junto a las elecciones presidenciales, pero finalmente se llevó a cabo y las tesis del gobierno obtuvieron un voto afirmativo. Una vez más, el contexto y la imagen del Presidente promotor de la consulta son las variables que explican los resultados, más que la discusión y toma de posición sobre los temas consultados.

Las elecciones de 2006 marcan un hito en la reconfiguración del sistema de partidos ecuatoriano. Pese al multipartidismo y la volatilidad de las preferencias, existieron ciertas pautas que señalaban el proceso de institucionalización de los partidos, considerando su arraigo regional (Freidenberg y Sáez 2001). Desde las últimas elecciones, sin embargo, fuerzas políticas creadas en los años recientes como el Partido Renovación Institucional Acción Nacional (PRIAN), el Partido Sociedad Patriótica (PSP) o la misma Alianza País han desplazado a los partidos tradicionales que fueron importantes actores en el espectro político durante las décadas anteriores. También creció el voto nulo (21,61%), en parte estimulado por la campaña de Correa contra la 'partidocracia' y prometiendo convocar a una asamblea constituyente, por lo que su partido no presentó candidatos a las elecciones legislativas. Tras una campaña electoral muy polarizada, en la que atacó a los partidos políticos, Correa se convirtió en Presidente. Cumpliendo con sus propuestas electorales,

⁸ Este debate se ha activado en torno a los referendos de ratificación de la Constitución Europea (Svensson 2002, Le Duc 2002).

llamó a un referéndum para que la ciudadanía apruebe o rechace la convocatoria a una asamblea constituyente con plenos poderes para cambiar el marco institucional del Estado y elaborar una nueva Constitución. Pese al rechazo de la mayoría de los partidos representados en el parlamento, el SI obtuvo un 81,72% de votos aunque con una abstención del 49%. Tras este triunfo comenzó a funcionar la asamblea constituyente, en paralelo al congreso y en el marco de una polarización y enfrentamiento crecientes. Finalmente, en setiembre de 2008, la constitución aprobada por la asamblea fue ratificada con el 64% de los votos a favor en una consulta en la que participaron el 51% de los ciudadanos⁹.

Perú: las erráticas consecuencias de los mecanismos de democracia directa

Tras la clausura del congreso durante el 'autogolpe' de 1992, Fujimori convocó a una asamblea legislativa para redactar una nueva constitución. El proceso culminó con la sanción de la Constitución de 1993, para cuya ratificación se establecía la convocatoria a referéndum. La aprobación popular daría legitimidad a las actuaciones realizadas por fuera de la legalidad por lo que no resulta sorprendente que el voto se haya polarizado en torno a la figura del Presidente más que sobre los contenidos de la nueva constitución. García Belaunde (1996) señala que Fujimori personalizó la campaña al sugerir que lo que se votaba era la aprobación de su gestión presidencial, lo cual convirtió la votación en un plebiscito para medir el apoyo a su gobierno. Para Rupiere (2008: 2) el gobierno de Fujimori utilizó la promoción de la democracia directa 'como herramienta de deslegitimación de los partidos políticos tradicionales y de organizaciones como los gremios de trabajadores, etc. presentándolos como instrumentos que entorpecen la democracia y la gestión de la voluntad popular...'. Cabe destacar, sin embargo, que la reforma no habilitaba el recurso al referéndum para el Presidente, por lo que su valor como herramienta del gobierno fujimorista se limitaba al caso concreto de la aprobación de la reforma constitucional. En cambio, al haber intentado revestir de coherencia su discurso incluyendo mecanismos de democracia directa para la ciudadanía, abrió un espacio de actuaciones que efectivamente fue ganando peso en los años siguientes, especialmente en los gobiernos locales (Welp 2008):

Desde la reforma de 1993 se han presentado una propuesta ciudadana de referendo y varias iniciativas legislativas. La primera solicitaba la nulidad de la 'ley de interpretación auténtica' que permitía a Fujimori presentarse a la presidencia por tercera vez consecutiva. Se presentaron más de 1.200.000 firmas, pero el congreso la desestimó considerando una exigencia establecida *ad hoc*: que la iniciativa fuera aprobada por la mayoría del Congreso. Así, pese a responder al procedimiento establecido constitucionalmente, la convocatoria no llegó a producirse. Posteriormente,

⁹ Todos los resultados mencionados en el apartado fueron consultados en las bases de datos del Tribunal Supremo Electoral.

otras iniciativas orientadas a la reforma constitucional tampoco tuvieron éxito: la primera, en 2002, impulsada por el Foro Democrático para el restablecimiento de la constitución de 1979, fue rechazada por el Congreso. Al año siguiente se propuso anular la Constitución de 2003, que aún se encuentra en una comisión del Congreso, sin tratamiento. Ese mismo año, la Asociación civil *Dignidad Humana* propuso la modificación de algunos artículos de la constitución referidos a la protección de derechos personales. Otras iniciativas sí fueron aprobadas por el congreso, aunque en este caso debemos destacar que el poder de la ciudadanía ha sido de agenda ya que el mecanismo no permite una decisión directa. Esto ocurrió en 2004, cuando *Veeduría ciudadana* propuso y logró la Ley 28278 de Radio y Televisión; o con una iniciativa que propuso que el dinero del Fondo Nacional de Vivienda sea devuelto a los trabajadores, y concluyó en la Ley 27677. Otra experiencia exitosa es la Ley que excluye a la Empresa PetroPerú de la lista de empresas a privatizar, esta iniciativa fue impulsada por el Sindicato Unificado de Trabajadores del Petróleo, Energía y Derivados Afines de la Región Grau al norte del Perú. Fue rechazada la iniciativa promovida por FENTAP, la Federación Nacional de Trabajadores de Agua Potable, para impedir la privatización de las empresas de agua y alcantarillado (Rupiere 2008). Observamos en estos procesos, la importancia de las asociaciones para difundir y agregar voluntades impulsando proyectos de Ley, y la falta de mecanismos que garanticen al ciudadano el funcionamiento de estos procesos. El que algunas de las iniciativas mencionadas no hayan recibido ningún tratamiento podría explicar la opción ciudadana por la acción directa, fuera de los canales institucionales, en vez de asumir el esfuerzo de activar procedimientos institucionalizados. El esfuerzo de actuar dentro del marco de la Ley sin obtener resultados podría reforzar el círculo vicioso entre la creciente desconfianza ciudadana y el descrédito en que caen las instituciones y los representantes.

Venezuela: polarización ideológica y debilidad institucional

Desde 1999, con la llegada de Hugo Chávez a la presidencia, se han convocado seis referendos, tres de ellos iniciados por el Poder Ejecutivo, uno por los grupos opositores y dos de ratificación constitucional (obligatorios). El primer referéndum (1999) buscaba aprobar la convocatoria a una asamblea constituyente. La consulta incluía dos preguntas orientadas a conocer el acuerdo de la población con la convocatoria a una asamblea constituyente para 'transformar el Estado y crear un Nuevo Ordenamiento Jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una Democracia Social y Participativa'. Ambas obtuvieron un resultado muy favorable para el gobierno con una aceptación superior al 80% pero también con un alto nivel de abstención¹⁰. Quienes se

¹⁰ Los resultados citados en este apartado fueron obtenidos de Kornblith 2005, Lissidini 2009 y a partir de los procesos de consulta de 2004, del Consejo Nacional Electoral de Venezuela.

oponían a la asamblea constituyente se centraron en la crítica a la concentración de poderes en el presidente, sin embargo la campaña fue débil y poco organizada y osciló entre pedir la abstención o el voto negativo. Pocos meses después fue llamado un segundo referéndum, de ratificación de la nueva constitución que nuevamente fue muy favorable para el gobierno (lo apoyó el 71% del electorado) pero también con una alta abstención (62%).

La tercera consulta del período se produjo en el año 2002. En el contexto del enfrentamiento del gobierno con los sindicatos, Chávez propuso suspender a los líderes vigentes para elegir una nueva conducción. El proceso fue muy cuestionado pero volvió a obtener un resultado favorable para Chávez (62,50% votos a favor y 27,34 % en contra) con una abstención aún superior a las registradas en las consultas previas (76,5%). Pese a estos resultados, no se incrementó la intervención gubernamental sobre los sindicatos y la consulta tuvo escasas consecuencias prácticas (Kornblith, 2005).

En 2004 se inició un nuevo proceso, indirectamente propiciado por Chávez que había promovido la introducción de la revocatoria de mandato en la constitución. La oposición se organizó en torno a “Coordinadora Democrática” (CD), integrada por el sector empresarial (Fedecámaras) y los partidos políticos (AD o Primero Justicia), que contaron con un fuerte apoyo de los medios de comunicación privados y al que más tarde también se sumaron los sindicatos y otras organizaciones sociales. Las organizaciones de apoyo al gobierno fueron variando las formas de alianza y cooperación, en general debido a que los partidos que lo integraban -el Movimiento Quinta República (la organización política de Chávez), Patria Para Todos o el Partido Comunista de Venezuela- estaban escasamente institucionalizados. La alianza estuvo integrada también por organizaciones sociales como los círculos bolivarianos, los comités de tierras urbanas, y organizaciones cooperativas, sindicales, etc. (Lissidini 2009). El proceso fue tenso, largo y controvertido desde la recolección de firmas hasta la definición del día de consulta y la misma pregunta: '¿Está usted de acuerdo con dejar sin efecto el mandato popular otorgado mediante elecciones democráticas legítimas al ciudadano Hugo Rafael Chávez Frías como presidente de la República Bolivariana de Venezuela para el actual periodo presidencial?'. Hubo numerosos recursos judiciales y enfrentamientos en cada etapa, lo que contribuyó a polarizar aún más a la de por sí dividida sociedad venezolana, en la que los sectores más carenciados apoyan de forma creciente a Chávez mientras lo rechazan los principales grupos económicos del país. El 25 de agosto se produce la elección y Chávez es confirmado por el 58,9% de los votos frente a un 40,6%, con una participación cercana al 70%. Aunque hubo acusaciones de fraude, el proceso fue avalado por los observadores internacionales.

En 2007 Chávez impulsó una nueva reforma constitucional, que fue discutida en la Asamblea Nacional. Aunque la mayoría de la Asamblea era afín al gobierno, dado que la constitución obliga a la ratificación ciudadana se llamó a un nuevo referéndum. La consulta se dividió en dos opciones que implicaban

el rechazo o la aceptación (en dos bloques de artículos) de la reforma impulsada. Nuevamente hubo un alto nivel de polarización y personalización de la campaña, que principalmente se centró en torno a avalar o rechazar la reelección indefinida. En un muy ajustado resultado (el bloque A obtuvo el 49.34% de votos a favor y el 50,65% en contra mientras el B obtuvo un 48,99% a favor y un 51,01% en contra); con un 44% de abstención, perdió la opción del presidente. Poco más de un año más tarde Chávez volvió a impulsar una enmienda constitucional con el fin de permitir la reelección indefinida de cualquier cargo de elección popular. Hubo un nuevo referéndum (obligatorio ya que se trataba de una reforma constitucional) y esta vez las urnas le dieron la victoria al gobierno (54% de votos a favor con una abstención del 30%).

Bolivia: de la guerra del gas al conflicto étnico

La mencionada 'guerra del gas' (2003) condujo a la reforma constitucional que permitió llamar a referéndum (véase apartado 1). El mismo se realizó el 18 de julio del 2004 y derivó en un triunfo contundente del SI, aunque con diferencias entre las cinco preguntas planteadas ya que las tres primeras preguntas (orientadas a rechazar las políticas conducidas por Sanchez Losada y nacionalizar los hidrocarburos) recibieron en promedio el 68.5% de los votos emitidos, mientras que las dos últimas (orientadas a legitimar las políticas del Presidente Mesa) tuvieron en promedio el 41.9%¹¹, lo que se interpretó como un triunfo relativo de Evo Morales (que había pedido el voto a las tres primeras mientras rechazaba las dos últimas). Un problema inesperado de esta consulta provino de la misma amplitud y ambigüedad en la formulación de las preguntas, que a pesar de los resultados permitió un amplio espectro de interpretaciones en la efectiva toma de decisiones. 'Como resultado, el Congreso emitió una ley distinta de la iniciativa presidencial, que estipulaba que el gas en boca de pozo era de propiedad estatal, estableciendo una regalía de 18% y un impuesto de 32%. Mesa no refrendó la ley, pero tampoco ejerció su facultad de veto' (Salazar Elena, 2009).

Al asumir Morales, aprobó un decreto que ordenó a las empresas extranjeras ceder a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) la producción, transporte, refinación, almacenamiento, distribución y actividades comerciales e industriales de producción de hidrocarburos; estableció que el Estado debía controlar al menos el 51% del capital accionario de las empresas privatizadas durante los 90 y de las dos refinerías de Petrobrás, y fijó un impuesto de 82% para las explotaciones gasíferas más grandes.

Para ese momento, la oposición ya había comenzado a gestar el referéndum autonómico. Pese a ser una vieja demanda y tema pendiente en la política boliviana, con el triunfo de Morales adquirió nuevos tintes, no exentos

¹¹ Datos de la Corte Nacional Electoral.

de racismo (Salazar Elena, 2009). Este referendo se convocó en 2006, consiguiendo el apoyo mayoritario de los cuatro departamentos más ricos (los de la medialuna) (con 62.2% de los votos válidos en promedio), mientras que en el resto la respuesta negativa obtuvo el mayor número de votos (con 63.3% de los votos válidos en promedio). Por el peso poblacional de este segundo grupo de regiones, en el agregado nacional el SÍ obtuvo el 39.4% de los votos emitidos, frente a un 53.5% para el NO. De ahí en más el espiral de conflicto continuó creciendo.

El año 2008 fue especialmente conflictivo en Bolivia y el referéndum se instaló en el centro de la puja. Los prefectos (gobernadores) de la oposición convocaron referendos ratificatorios de sus nuevos estatutos de autonomía mientras Morales intentaba hacer lo mismo con la nueva constitución. La corte desestimó ambas consultas alegando que se daban las condiciones mínimas para proceder a un acto eleccionario. Sin embargo los prefectos continuaron adelante con las iniciativas, por lo que tras el referéndum en Santa Cruz, Morales emitió un decreto para someter a ratificación popular su mandato, el del vicepresidente y el de ocho de los nueve prefectos de las regiones. El gobierno del MAS fue ratificado por una amplia mayoría, como también seis prefectos (los de Chuquisaca, Oruro, Potosí, Tarija, Santa Cruz, Pando y Beni). Dos prefectos opositores fueron removidos de sus cargos (La Paz y Cochabamba). Pocos meses más tarde el gobierno volvía a plantear un referéndum, en enero de 2009, para ratificar la Constitución, que obtuvo el respaldo del 61% de la población, aunque con una distribución muy desigual según los territorios y nuevamente en el marco de un polarizado debate, marcado por la agresión verbal y no exento de violencia. Ugglá señala que el referéndum en Bolivia muestra las limitaciones del referéndum como mecanismo de decisión política dado que 'en ausencia de un trasfondo político estable ninguna de las victorias (o derrotas) que han sido fruto del uso de este mecanismo han generado una situación duradera (...) no ha logrado terminar con el "empate catastrófico" que sigue marcando la política en Bolivia' (Ugglá, 2008: 19).¹²

4- Discusión y conclusiones

El análisis ha mostrado que, a menudo, el recurso al referéndum es una estrategia para superar el conflicto entre el gobierno y la oposición apelando a la ciudadanía. En Ecuador, el actual presidente Rafael Correa había anunciado durante su campaña la realización de una consulta popular para convocar a una asamblea constituyente. Una vez en el poder, la consulta se llevó a cabo, y la propuesta fue aceptada por una amplia mayoría ciudadana pese al abierto

¹² La reelección de Evo Morales por una mayoría abrumadora, en diciembre de 2009, en elecciones pacíficas que contaron con el aval de observadores internacionales, sugiere que el sistema político boliviano podría tender a la estabilidad y la reducción del conflicto.

conflicto con el parlamento, que se opuso a la medida. Como ha señalado Morales Viteri, puede decirse que Correa había creado o incentivado las condiciones para que esto se produjera, ya que su Alianza no había presentado candidatos al Parlamento. El mecanismo del referéndum fue utilizado como recurso para superar el esquema institucional y ampliar el poder del Presidente.

De acuerdo con Paramio (2006: 68), el liderazgo de Hugo Chávez puede ser entendido como una consecuencia de la crisis del sistema de partidos, pero la aparición de liderazgos populistas no exige necesariamente un colapso previo del sistema de partidos. La condición fundamental es la existencia de una crisis de representación: que una parte importante de la sociedad sienta que ninguno de los partidos existentes representa sus intereses. El discurso populista puede ir acompañado de reformas concretas, redistributivas, que en alguna medida beneficien a sectores de la población tradicionalmente excluidos, como parece ser el caso de Venezuela. Esto marca una línea divisoria entre la Venezuela de Chávez y el Perú de Fujimori.

En Perú la sanción y la convocatoria a referéndum respondió al objetivo de Fujimori de legitimar su 'autogolpe' ante la presión internacional. Sin embargo, en paralelo a este proceso se generaron otros, como la participación ciudadana canalizada en iniciativas legislativas que en algunas ocasiones obtuvieron los resultados deseados por los convocantes (como el impedir la privatización de la empresa de petróleo del estado). Sin embargo, a diferencia de los otros tres casos analizados en este artículo, la promoción de la participación ciudadana durante el gobierno de Fujimori no fue más que una fachada en tanto se pusieron numerosos obstáculos legales, manipulando las instituciones, para evitar que la ciudadanía pudiera tomar decisiones directamente.

En Bolivia no fue Evo Morales sino el presidente interino Mesa, presionado por la intensa movilización ciudadana, el impulsor de la reforma constitucional que introdujo los MDD. Luego, en los usos registrados desde la reforma constitucional del 2004 las preferencias del presidente no estuvieron en clara consonancia con la opción ciudadana. Morales ha sido un actor clave en todos, en el primero desde la oposición y en los siguientes desde el sillón presidencial, aunque han sido promovidos por su gobierno y también por la oposición. Aunque el referéndum en Bolivia 'ha atado decisiones relevantes con los deseos de la mayoría' (Salazar Elena 2009), también se ha convertido en un arma en la lucha entre sectores, que mientras traslada la batalla a un 'flexible' marco institucional promueve una gran inestabilidad política.

Los MDD han abierto la puerta a un escenario en que la participación ciudadana juega un rol complejo y a menudo con doble filo. Por un lado, se han observado usos escasamente democráticos (Fujimori, en 1993). Sin embargo, como muestra la evolución de convocatorias en Ecuador y recientemente en Venezuela, y también el segundo referéndum en Bolivia, los gobiernos no tienen garantizado el acuerdo ciudadano (Auer 2008). Por otro

lado, los líderes que en general intentan acumular poder en su persona tampoco tienen garantizado los resultados. La ciudadanía cuenta ahora con instrumentos que permiten canalizar las demandas y reaccionar por dentro de los esquemas institucionales. El errático funcionamiento de estos mecanismos puede echar luz sobre la opción ciudadana de 'tomar las calles' y la creciente desconfianza en las instituciones. Sin embargo, también puede abrir la puerta a nuevas formas de participación, ya que en los cuatro casos analizados la institucionalización de MDD ha abierto puertas para que la ciudadanía organizada active estos instrumentos y tome decisiones.

En definitiva, los MDD no parecen haber potenciado la democracia delegativa sino que han proporcionado un marco para la expresión del conflicto, que a su vez parece haber incrementado tanto la polarización ideológica como la movilización de la ciudadanía y los grupos organizados de la sociedad civil, sea a favor o en contra del gobierno. Pero la polarización en Bolivia se produce por la llegada de Morales al poder (y lo que representa: a sectores tradicionalmente excluidos del poder), y no por el referéndum, que se convierte en un catalizador de esa tensión. Las élites bolivianas, como hacia 2002 también ocurrió en Venezuela, muestran que no aceptan tan fácilmente las reglas del juego democrático cuando no les favorecen. Sin embargo el referéndum revocatorio de 2004, en Venezuela, quizá permita ser optimistas y observar que poco a poco el terreno de lucha se traslada a la arena institucional. La oposición se movilizó para pedir el referéndum revocatorio, no logró triunfar en las urnas y aceptó el resultado. En 2007 fue Chávez quien perdió el referéndum de ratificación de la Constitución y aceptó los resultados, aunque posteriormente volvió a convocar un referéndum (enmienda constitucional) que esta vez si le fue favorable y le permitió establecer la reelección indefinida.

En lo inmediato, parece haber una creciente o, al menos, sostenida inestabilidad que hace difícil sentar unas bases comunes. En estos casos, también se observa una tensión entre los MDD y la democracia representativa, ya que funcionan no de forma complementaria sino abiertamente en competencia. En este marco, y con las garantías mínimas de respeto a las reglas del juego electoral, la disputa se desplaza al terreno discursivo y tanto unos como otros recurren a discursos de 'demonización'. Dicho esto, y puesta en duda la capacidad de fomentar consensos de estos mecanismos que producen un juego de suma cero (en el que quien gana, gana todo, y el que pierde, pierde todo), quisiera destacar que en América Latina la democracia directa ha servido para canalizar un enfrentamiento preexistente, que se instala en cuanto un líder de fuera del grupo hegemónico obtiene el poder e intenta un cambio del sistema, abriéndolo a actores previamente excluidos pero también concentrando poder en su persona o en la figura del Presidente. En este complejo escenario, los MDD muestran, paradójicamente, que aunque a veces de forma endeble e inestable, en América Latina la democracia está consolidada y la ciudadanía tiene, en última instancia, la palabra y la decisión pero, a la vez, la democracia directa puede

contribuir a reforzar el espiral de la inestabilidad y la polarización de posiciones. 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.

Bibliografía

- Altman, David (2005) “Democracia directa en el continente americano: ¿Autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?” *Política y gobierno*, Vol XII, N°2. pp. 203-232.
- Altman, David (2008) “Uruguay: A prodigious user of direct democracy mechanisms.” *C2D Working Paper Series 24/2008*. Centre for Research on Direct Democracy. ISSN 1662-8152. Disponible en <http://www.c2d.ch>
- Auer, Andreas (2008) “Una mirada suiza sobre la democracia directa en América Latina”, en *Democracia Directa en Latinoamérica*. Lissidini, Welp y Zovatto (Coords.), Buenos Aires: Prometeo.
- Barzcak, Mónica (2001) “Representation by Consultation? The Rise of Direct Democracy in Latin America”, *Latin American Politics & Society*, vol. 43, 3: 37-59.
- Breuer, Anita (2008) “The Problematic Relation Between Democracy and Accountability in Latin America: Evidence from the Bolivian Case”. *Bulletin of Latin American Research*, vol. 27, N°1, 1-23.
- Conaghan, Catherine (1995) “Políticos versus Partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano”, en Mainwaring & Scully (eds.), *La Construcción de instituciones democráticas. Sistema de Partidos en América Latina*. Santiago: CIEPLAN.
- Freidenberg, Flavia y Manuel Alcantra Saez. 2001. “Cuestión regional y política en Ecuador: Partidos de vocación nacional y apoyo regional”, *América Latina Hoy* 27, 2001 [abril]: 123-152.
- García Belaunde, Domingo (1996) *La Constitución en el péndulo*, Editorial UNAS, Arequipa.
- Kornblith, Miriam (2005) “The Referendum in Venezuela: Elections versus Democracy,” *Journal of Democracy* 16 (January) (124-37)
- Krause y Molteni (1997) *Democracia Directa*. Buenos Aires: Perrot.
- Le Duc, Lawrence (2002) “Opinion change and voting behavior in referendums”. *European Journal of Political Research* 41: 711-732.
- Lissidini, Alicia (1998) “Una mirada crítica a la democracia directa: el origen y las prácticas del plebiscito en Uruguay”, *Perfiles Latinoamericanos*, junio, año/vol. 7, número 012.
- Lissidini, Welp y Zovatto (Coords) (2008) *Democracia Directa en Latinoamérica*. Buenos Aires: Prometeo.
- Lissidini, Alicia (2009) “La democracia directa en Venezuela: democracia participativa o democracia plebiscitaria?”, en *Armas de Doble Filo. La*

- participación ciudadana en la encrucijada*, Welp y Serdült (Coords.)
Buenos Aires: Prometeo.
- Maraví Sumar, Milagros (1997) “Las instituciones de la democracia directa en el Perú”, en Krause y Molteni, *Democracia Directa*. Buenos Aires: Perrot.
- Mayorga, René Antonio (2005) “Bolivia’s democracy at the crossroads”, en Frances Hagopian y Scott P. Mainwaring, eds., *The third wave of democratization in Latin America. Advances and setbacks*, Cambridge University Press, Nueva York, pp. 149-78.
- Morales Viteri, Juan Pablo (2009) “De la Carta Negra al Movimiento de los Forajidos: plebiscitos y referendos en Ecuador”, en *Armas de Doble Filo. La participación ciudadana en la encrucijada*, Welp y Serdült (Coords.)
Buenos Aires: Prometeo.
- O’Donnell, Guillermo (1993) “Estado, Democratización y Ciudadanía”, en *Nueva Sociedad* n° 128.
- O’Donnell, Guillermo (1994) “Delegative democracy”, *Journal of Democracy*, vol. 5, 1: 55-69
- Paramio, Ludolfo (2006) “Giro a la izquierda y regreso del populismo”. *Nueva Sociedad* 205: 62-74.
- Rupire, Johnattan (2008) “Perú: Participación ciudadana y mecanismos de democracia directa”, *C2D Working Paper Series 23/2008*. Centre for Research on Direct Democracy. ISSN 1662-8152. Disponible en <http://www.c2d.ch>
- Salazar Elena, Rodrigo (2009) “Bolivia: El referendo”, en *Armas de Doble Filo. La participación ciudadana en la encrucijada*, Welp y Serdült (Coords.)
Buenos Aires: Prometeo.
- Svensson, Palle (2002) “Five Danish Referendums On The European Community And European Union: A Critical Assessment of the Franklin Thesis”, *European Journal of Political Research* 41: 733-750.
- Uggla, Fredrik (2008) “Bolivia: referéndums como armas políticas”, paper presentado al II Congreso Internacional sobre Democracia Directa en América Latina, 20 y 21 de octubre de 2008, Montevideo. Disponible en: http://www.dd-la.ch/pdfsfiles/papers_conferencia/Uggla.pdf
- Welp, Y. (2008) “La participación ciudadana en la encrucijada. Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina”, *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* No. 31, FLACSO-Ecuador.
- Welp, Yanina (en prensa) “La errática marcha de la democracia directa en América Latina y la cuestión de la gobernabilidad”, en *Democracia directa: los cambios de la Constitución del 2008 y otros ensayos académicos*, Morales Viteri (Coord.) de. V&M Gráficas: Ecuador.
- Welp, Yanina y Serdült, Uwe (Coords.) (2009). *Armas de Doble Filo. La participación ciudadana en la encrucijada*, Buenos Aires: Prometeo.
- Zovatto, Daniel (2006). “Instituciones de democracia directa en América Latina”, en . Payne, Mark, Daniel Zovatto y Mercedes Mateo Díaz. 2006.

La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina, BID/IIDAE, Washington.

Otras fuentes consultadas

Constitución de la República del Ecuador:

[:http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)

Constitución política del Perú:

<http://www.tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html>

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:<http://www.constitucion.ve/>

Constitución de Bolivia:

<http://www.presidencia.gob.bo/download/constitucion.pdf>

Consejo Nacional Electoral de Ecuador: <http://www.cne.gov.ec/>

Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) Perú:

<http://www.onpe.gob.pe/>

Consejo Nacional Electoral de Venezuela:<http://www.cne.gov.ve>

http://www.cne.gov.ve/divulgacion_referendo_enmienda_2009/

Corte Nacional Electoral de Bolivia: <http://www.cne.org.bo>

Resultados referéndum constitucional (2009):

<http://www.cne.org.bo/ResultadosRNC2009/>

ANEXO

Tabla 1: MDD presentes en las constituciones de Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela (nivel nacional)

Consulta Obligada 2009	P. Ejecutivo	Poder Legislativo	Ciudadanía
BOLIVIA			
SI (con la nueva constitución de 2009)	Consulta popular vinculante	Consulta popular vinculante, cuando lo soliciten 2/3 de los miembros del congreso	Iniciativa legislativa (no reglamentada), referendo nacional vinculante, debe ser solicitado por al menos el 6% del padrón electoral.
ECUADOR			
SI (con la nueva constitución de 2008)	Consulta popular vinculante	Consulta popular vinculante iniciada con el voto asambleístas	La iniciativa legislativa requiere el 0.25% de respaldo del padrón electoral para poder ser presentada. La reforma constitucional requiere del 1% de respaldo para ser presentada al legislativo. El referéndum se puede convocar directamente con el 8%.
PERU			
Ratificación de reformas constitucionales (no aplica si el congreso la ratifica en dos legislaturas seguidas)	NO	NO	Iniciativa legislativa para la reforma de la constitución; se activa con las firmas del 0.3% del padrón. referendo, activado por el 10% del electorado nacional, para reformas constitucionales, aprobar o derogar leyes.
VENEZUELA			
Ratificación de reformas constitucionales	Consulta popular vinculante y no v. Referendo abrogatorio (la participación no debe ser inferior al 40%)	Referendo consultivo y referendo vinculante	Iniciativa legislativa (0.1% de inscriptos en el registro). Consulta no vinculante (10%). Iniciativa constitucional vinculante iniciada por el 15% de los inscriptos en el padrón; referendo abrogativo (10%) y de revocatoria de mandato iniciada por un 20% de los inscriptos.

Fuente: elaboración propia en base a las constituciones de los países

Tabla 2: Consultas populares convocadas en Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela desde 1979*

Consulta	Año	Resultados	%Part
BOLIVIA			
5 preguntas sobre Política energética	2004	Aprobado en forma parcial.	60
Referendo sobre Autonomías departamentales	2006	Aprobado en Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando. Resultado vinculante para la Asamblea Constituyente.	84,5
Referendo ratificación estatutos autonómicos	2008	El referéndum es declarado ilegal pero se lleva adelante.	s/c**
Referendo revocatorio de mandato	2008	El presidente y el vice son ratificados y también seis de los ocho prefectos.	s/c**
Ratificación de la constitución	2009	Aprobada. Ratificada.	90,2
ECUADOR			
Plebiscito: Nueva Constitución	1978	Aprobada. Ratificada.	86,7
“Consulta-Encuesta” Candidaturas independientes de los partidos	1986	Aprobada. No vinculante	73,5
“Consulta-Encuesta” de 7 preguntas.	1994	Aprobada. No vinculante	64
“Consulta-Encuesta” sobre la competencia del Poder Ejecutivo para disolver el Parlamento.	1995	Rechazada. No vinculante	58,6
“Consulta-Encuesta”: 11 preguntas entre las que figuraba la revocatoria presidencial.	1997	Aprobada, No vinculante	59,2
Consulta-Encuesta	2006	Aprobada. Se inician reformas	75,5
Referéndum para la Convocatoria a una asamblea constituyente	2007	Aprobada. Se convoca la asamblea.	51,4
Ratificación de la Constitución	2008	Aprobada. Ratificada	51,3
PERU			
Referendo: Ratificación de la Constitución	1993	Aprobado. Ratificada	70,4
VENEZUELA			
Referendo Asamblea constituyente	1999	Aprobado. Se convoca la asamblea.	37,5
Ratificación de la Constitución	1999	Aprobado. Ratificada	44
Referendo por la renovación del mandato sindical	2002	Aprobado	23,5
Revocatoria de Mandato (Chávez)	2004	Rechazado	69,9
Reforma Constitucional	2007	Rechazada la nueva constitución.	44,1
Enmienda Constitucional	2009	Aprobado. Se enmienda la C.	70

Fuente: elaboración propia basada en la información de juntas electorales y organismos pertinentes de los países estudiados. Base de datos del C2D: www.c2d.ch

*Se incluyen las consultas formales (acordes a la ley) convocadas desde la transición a la democracia. No se incluyen las iniciativas legislativas que no conducen a referendo (no votados por la ciudadanía sino convertidos en proyectos a tratar por el Congreso).

** Los resultados difieren según la pregunta, la región y/o el cargo sometido a revocatoria. Por detalles véase Salazar Elena 2009, Uggla 2009 y Corte Nacional Electoral.