

CONFERENCIAS MAGISTRALES
TEMAS DE LA DEMOCRACIA

Yanina Welp

La democracia directa
(no) puede ser el problema:
ni “participacionismo
improductivo” ni “partidocracia”

43

Yanina Welp

La democracia directa
(no) puede ser el problema:
ni “participacionismo
improductivo” ni “partidocracia”

Yanina Welp

La democracia directa
(no) puede ser el problema:
ni “participacionismo
improductivo” ni “partidocracia”

43

Instituto Nacional Electoral

Consejero Presidente

Dr. Lorenzo Córdova Vianello

Consejeras y Consejeros Electorales

Norma Irene De la Cruz Magaña

Dr. Uuc-kib Espadas Ancona

Dra. Adriana Margarita Favela Herrera

Mtro. José Martín Fernando Faz Mora

Carla Astrid Humphrey Jordan

Dr. Ciro Murayama Rendón

Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas

Mtro. Jaime Rivera Velázquez

Dr. José Roberto Ruiz Saldaña

Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez

Secretario Ejecutivo

Lic. Edmundo Jacobo Molina

Titular del Órgano Interno de Control

Lic. Jesús George Zamora

Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica

Mtro. Roberto Heycher Cardiel Soto

La democracia directa (no) puede ser el problema: ni “participacionismo improductivo” ni “partidocracia”

Yanina Welp

Primera edición, 2022

D.R. © 2022, Instituto Nacional Electoral
Viaducto Tlalpan núm. 100, esquina Periférico Sur,
col. Arenal Tepepan, 14610, Ciudad de México

ISBN obra completa impresa: 978-607-8711-78-9

ISBN volumen impreso: 978-607-8870-17-2

ISBN obra completa electrónica: 978-607-8772-55-1

ISBN volumen electrónico: 978-607-8870-16-5

El contenido es responsabilidad de la autora y no
necesariamente representa el punto de vista del INE

Impreso en México/*Printed in Mexico*

Distribución gratuita. Prohibida su venta

Contenido

7 Presentación

Conferencia Magistral

La democracia directa (no) puede ser el problema: ni “participacionismo improductivo” ni “partidocracia”

13 Introducción

19 Los sistemas políticos latinoamericanos

27 Los mecanismos de democracia directa

47 Conclusiones

53 Referencias bibliográficas

57 Sobre la autora

| **Presentación**

Concebidas como parte de la Estrategia Nacional de Cultura Cívica (ENCCÍVICA), las Conferencias Estacionales le han permitido al Instituto Nacional Electoral (INE) reforzar y ampliar la difusión de una nutrida pluralidad de temas, todos ellos vinculados a la vida pública democrática. Temas que han transitado por el medio ambiente, los derechos humanos, los movimientos sociales, la desigualdad, la sexualidad, la salud y la ciencia.

Todos estos temas han estado integrados bajo la idea de que la democracia es una forma de gobierno fundada en elecciones libres y justas, realizadas en un contexto de integridad electoral, sin duda, pero también una forma de vida en sociedad; un conjunto de reglas, sí, pero también una serie de comportamientos, actitudes y valores anclados en una convicción compartida. La convicción de que

una sociedad democrática es aquella en la que todos sus espacios están abiertos al examen y discusión rigurosos; en la que se reconocen las diferentes formas de ser y de pensar, y se defiende la tolerancia como condición necesaria para la expresión de esas diferencias; donde se promueve la libertad e igualdad entre las personas como dos dimensiones complementarias y necesarias para la convivencia y solución pacífica de los conflictos, naturales en toda comunidad plural y diversa.

Bajo esta lógica, y con esta misma convicción, la Conferencia Magistral de la Dra. Yanina Welp aborda un tema esencial para comprender una tendencia política relativamente reciente en la región de América Latina, que es la democracia directa y sus diferentes expresiones particulares, como la iniciativa ciudadana, la consulta popular, el referéndum y la revocación de mandato.

Se trata de mecanismos institucionales, electorales y políticos que buscan ampliar los cauces de la participación ciudadana en la vida pública y refrescar a las democracias representativas con fórmulas innovadoras para incorporar más voces ciudadanas en la toma de decisiones públicas. La democracia directa comprende instrumentos y prácticas que han buscado nutrir la democracia representativa

y que en muchos casos también responden a un contexto de prolongada desafección e insatisfacción ciudadana con las formas, comportamientos e instituciones claves de la democracia representativa, como los partidos y los parlamentos. Una insatisfacción derivada, entre otras muchas razones, de la incapacidad de los gobiernos democráticamente electos para resolver algunos de los principales problemas que aquejan a nuestras sociedades (tales como la pobreza, la desigualdad, la corrupción, la impunidad y la inseguridad), y que se han convertido en un “caldo de cultivo” en donde tienden a germinar expresiones autoritarias.

Tal como lo expresó la Dra. Welp en su Conferencia, que ahora se materializa en esta publicación, la democracia directa y sus mecanismos deben ser complementarios y no sustitutos de la democracia representativa. Esta se nutre de aquella, y entre ambas se puede construir una interacción virtuosa que siempre debe orientarse en beneficio de la ciudadanía.

Los instrumentos de la democracia directa son valiosos en sí mismos porque diversifican las formas en que la ciudadanía se involucra en la vida pública y en la toma de decisiones que le afectan. Pero estos mecanismos también son valiosos en la medida en que son funcionales para

escalar y ampliar la voz ciudadana en la agenda pública y en las discusiones de políticas que tienen lugar en las instancias de representación. Ahí radica buena parte de su razón de ser y la medida de su éxito: en que la democracia directa fortalezca, auténticamente, el sentir ciudadano en el gobierno y entre sus representantes, más allá de las citas electorales que periódicamente ocurren en una democracia, pero sin las cuales, por supuesto, ningún régimen democrático puede ser catalogado como tal.

Al mismo tiempo, no debemos olvidar que los mecanismos de democracia directa enfrentan al menos un desafío fundamental: que pueden convertirse en instrumentos que favorezcan el surgimiento y consolidación de lo que Alexis de Tocqueville llamó la "tiranía de la mayoría", aquella en la que solo la mayoría importa y hace valer su voz a costa de las minorías, aniquilando así la pluralidad y la inclusión de todas las voces. Una tiranía –decía Tocqueville– que no se distingue, al final, por su aniquilación de las libertades del despotismo de un solo hombre.

La democracia directa puede renovar e inyectar frescura y dinamismo a la participación electoral y a la vida democrática en los sistemas representativos, pero solo si va acompañada de procesos de deliberación auténticos e

incluyentes sobre los asuntos que se someten a consulta de la población. Si estos ejercicios se agotan en el voto, se pierde la oportunidad de enriquecer el carácter esencialmente deliberativo que deben tener los instrumentos de democracia directa. De hecho, la ausencia de una discusión pública abierta y plural sobre los temas y asuntos que se ponen a consideración de la ciudadanía puede provocar que los sistemas políticos se precipiten hacia el abismo de la democracia plebiscitaria, incluso de la autocracia electiva.

En última instancia, los procedimientos de democracia directa, sean consultas populares, iniciativas ciudadanas o ejercicios de revocación de mandato, tienen como virtud central que proyectan la voz y exigencia de la ciudadanía al foro público, y buscan que se hable tanto de los problemas como de las preocupaciones de las y los ciudadanos, no de los intereses o preocupaciones de sus gobernantes. Por ello, los instrumentos de democracia directa o son de la ciudadanía, hablan sobre lo que la ciudadanía quiere y le importa, o no son democráticos. Solo así serán complemento de la institucionalidad democrática representativa.

El INE se honra al contar con la participación de la Dra. Yanina Welp, una de las más destacadas expertas en

materia de democracia en el mundo, en su colección Conferencias Magistrales. Con esta publicación buscamos ampliar aún más el alcance de sus reflexiones para alimentar la discusión pública sobre la democracia directa y sus formas de participación, que tienen mucho por contribuir a la vitalidad democrática, pero que al mismo tiempo deben emplearse con prudencia y tino.

Lorenzo Córdova Vianello
Consejero Presidente

| **Introducción**

La democracia representativa en su definición más pura –podría decirse que también más estrecha o limitada– consagra la participación en elecciones convencionales de autoridades como el principio rector del sistema político. Es necesario (indispensable) que haya procesos electorales, pero no suficiente para definir un sistema como democrático porque hay todo un entramado de instituciones que velan por el adecuado funcionamiento del proceso. Además, las prácticas y una serie de condiciones no necesariamente formales también hacen su parte: tolerancia, respeto, aceptación de las reglas, confianza. Las elecciones de autoridades deben darse en el marco de procedimientos que garanticen que hay competencia y que esta es justa (lo que implica, entre otros aspectos, controlar el gasto en campañas o evitar la manipulación de las instituciones para favorecer a un partido o candidatura), y también que haya un debate informado y acceso

a información completa y suficiente. Además, para calificar un sistema como democrático es central que las elecciones sean el procedimiento que establece quién accederá y ejercerá el poder en el marco de la ley. Si hay elecciones, pero las decisiones públicas importantes se toman por fuera del circuito establecido por esos comicios –por personas o grupos de poder no *autorizados* por la voluntad popular expresada en las urnas–, estaremos frente a otro tipo de sistema y no ante una democracia.

Sin participación ciudadana no hay democracia pero, atención, no cualquier forma de participación convierte un sistema político en democrático. La participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones de interés público es un componente fundamental de la democracia. Así, más allá de los procesos de elección de autoridades, surgen otros mecanismos que permiten incluir a la ciudadanía en la definición de los asuntos públicos. Y del mismo modo en que se describió para los comicios, también aquí importan los marcos en que esa participación se hace efectiva, las reglas que la rigen, el funcionamiento concreto que adopta. Seguridad jurídica, protección de derechos fundamentales y reglas del juego predefinidas son centrales para el buen funcionamiento de la democracia en general y de los mecanismos de participación en particular.

Pero ocurre que el modelo de la democracia electoral está en crisis. Los síntomas y causas de esta crisis son múltiples y se retroalimentan –insatisfacción con el desempeño de parlamentos y partidos políticos, incremento de las desigualdades, desafección–. Varias propuestas se han hecho para resolver o paliar estos déficits,¹ aquí nos ocuparemos de la introducción de mecanismos de democracia directa (MDD). Asimismo, en estas páginas se argumentará que la introducción de mecanismos de democracia directa –referendos e iniciativas ciudadanas de referendo– complementarios de las elecciones de autoridades puede incentivar el rendimiento de cuentas y el involucramiento de la ciudadanía en la definición de los asuntos públicos. Esto contribuiría a cambiar los “incentivos perversos” que enfrentan los partidos políticos, que los orientan a conseguir y mantener el poder a costa de la búsqueda del bienestar general. El núcleo duro de la argumentación refiere tanto al marco que debería superar la participación (la democracia elitista) como al que no debería entrar (la instrumentalización de la participación por las y los líderes).

1 Véase la propuesta de introducir una democracia por sorteo, de David Van Reybrouck, 2016), o la idea de la “democracia monitorizada”, planteada por John Keane en la colección Conferencias Magistrales del INE.

Se trata de dejar a un lado extremismos improductivos. Quienes hacen énfasis en el aspecto simbólico de la participación, en un extremo, propondrían casi como solución mágica a todos los problemas incentivar una mayor participación para todo. Quienes rechazan de raíz estas perspectivas *participacionistas* por ineficientes o impracticables optarían, en el otro extremo, por trasladar toda la decisión a los partidos y limitar al máximo la intervención ciudadana, bajo el argumento de la incompetencia del ciudadano común. Cuando los partidos se distancian de sus bases y el andamiaje institucional les permite mantener el poder surge la *partidocracia* –por ejemplo, porque las leyes electorales alientan un bipartidismo o *bicoalicionalismo* cada vez más distanciado del electorado, como habría ocurrido en Chile hasta la reforma del sistema binominal, o en Venezuela hasta el *caracazo*. Frente a ambas opciones se plantea que la democracia representativa y el sistema de partidos pueden fortalecerse con la regulación y activación de mecanismos de democracia directa en manos de la ciudadanía.

Este texto se estructura en tres apartados. En primer lugar, se plantean algunos argumentos que darían cuenta de la crisis del sistema de partidos. En segundo lugar, se analiza el despliegue de mecanismos de democracia directa

en América Latina y las razones por las que estos no funcionan de la forma esperada. En tercer lugar, se reflexiona sobre la necesidad y los procedimientos para una mejor articulación de los mecanismos de participación ciudadana en el contexto de las democracias representativas.

Los sistemas políticos latinoamericanos

Crisis o “metamorfosis” de la representación, como prefieren señalar autores como Bernard Manin (1998), lo cierto es que las estadísticas muestran un marcado declive de la afiliación a partidos políticos y sindicatos y una creciente volatilidad en las preferencias de la ciudadanía que impulsan transformaciones del sistema de partidos que se fragmentan y pierden longevidad, con el surgimiento y desaparición de partidos. América Latina no ha permanecido al margen de estas tendencias extensamente analizadas en las democracias consolidadas de Occidente (Dalton y Mair, 2002; Mair, 2013), aunque con sus especificidades regionales y diferencias entre casos. En cuanto a las particularidades, puede decirse que la conformación del Estado-nación en América Latina se dio a un ritmo diferente del ocurrido en Europa occidental. En la región, la conformación del Estado se dio a la vez que la definición de la ciudadanía y lo hizo de una forma elitista y excluyente,

mientras que en Europa occidental esto llevó más de dos siglos. Cuando aumentaron las demandas ciudadanas de inclusión, la respuesta dominante en la región fue el golpe de Estado.

Las diferencias entre estados son notables. México, por ejemplo, presenta una vía alternativa a la seguida por gran parte de los países del sur, donde se sucedieron tomas del poder por los militares. En México, en cambio, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) fue hegemónico durante gran parte del siglo XX. Costa Rica transitó y sostuvo su democracia durante toda la segunda mitad del siglo, mientras que países como Argentina, Brasil, Uruguay o Chile vivían periodos dictatoriales alternados con periodos de gobiernos cívicos. Si a partir de las décadas de los ochenta y noventa la democracia pareció expandirse en Latinoamérica, en la actualidad se vive un momento de retroceso, especialmente marcado en Venezuela y Nicaragua y sostenido por décadas en Cuba (V-Dem, 2021). Más allá de estos elementos contextuales, muy estudiados por la ciencia política, la sociología y la historia, aquí quiero centrarme en unos cambios que refieren al posicionamiento de los partidos políticos en las democracias del siglo XXI.

La democracia de partidos no basta

A los partidos políticos se les atribuyen funciones representativas, programáticas, de gestión (cuando acceden a puestos ejecutivos), diseño de normas (en puestos legislativos) y de control de la acción del gobierno (desde la oposición). Las funciones representativas les otorgan un rol como articuladores entre las demandas sociales (en general y de sus grupos de base o de apoyo) y el Estado. Esto a su vez conecta o debería conectar con las funciones programáticas, con el liderazgo ideológico por el que se espera que sean agentes generadores de ideas y propuestas para solucionar los problemas de la ciudadanía y mejorar la calidad de vida de la comunidad. La conexión con al menos una parte de la ciudadanía y la elaboración de ideas genéricas debe derivar posteriormente, si acceden al poder, en la toma de decisiones, la elaboración de leyes y en su implementación. También se espera que cumplan un rol, en el gobierno, coordinando políticas en el territorio o articulando demandas desde la oposición. La mayor parte de este esquema está fallando seriamente en la actualidad porque, en las democracias del siglo XXI, los partidos enfrentan incentivos perversos que contraponen los procedimientos que parecen más viables para acceder al poder con los que parecen más efectivos para la buena gobernanza.

En campaña electoral, el debate político se asemeja cada vez más a una lucha enconada entre “enemigos de la patria”; se aborda como si se tratara de un campo de batalla en el que la misma supervivencia de la nación o de los valores democráticos estuviera en juego de forma constante. Quien acceda al gobierno se encontrará con una oposición que tiene pocos incentivos para cogobernar o acompañar la gestión, y muchos más para erosionarla, creando las bases para su posterior acceso al poder. Si quien accede al gobierno continúa su escalada de polarización, la esfera democrática se continúa deteriorando y la buena gobernanza cada vez se vuelve más inalcanzable. Es evidente que hay diferencias notables entre casos. En algunos, la polarización envuelve una estrategia de cooptación de instituciones que pone en peligro la supervivencia de la democracia (lo ejemplifica en estos días El Salvador, bajo el gobierno de Nayib Bukele), mientras que en otros países la polarización es más bien discursiva y afectiva, pero sin un cambio tan dramático en la agenda de políticas públicas (lo ilustra la Argentina reciente). Lo dramático es que la estrategia para acceder al poder se traslada a la comunidad generando divisiones entre *alineados* (quienes se ubican a un lado y otro de la *grieta*, por usar un término argentino), *ausentes* (abstencionistas y/o desencantados, quienes consideran que da lo mismo y que la política no tiene valor para transformar cosas), y *apocalípticos* (quienes se

comienzan a adherir a salidas autoritarias y/o antipolíticas expresadas desde la crispación máxima).

Opciones de salida

No se trata de (ni se debe) eliminar el conflicto, sino de canalizarlo democráticamente y anclar el debate sobre las diferentes soluciones posibles, asumiendo que todas plantearán ventajas y desventajas, que requieren presupuesto en contextos de recursos escasos, que no solo se trata de enunciar buenas intenciones sino también de materializar políticas públicas. Aunque el contrato social sea un mito fundante, la adhesión a la comunidad política se basa en una mínima percepción de beneficio y también de justicia. ¿Por qué la ciudadanía aceptaría pagar impuestos si no tiene un compromiso con la comunidad política? Caben al menos dos respuestas: porque el costo de no pagarlos puede ser mayor que el de pagarlos, cuando los procedimientos de control y seguimiento así lo establecen (lo que daría cuenta de una acción contundente del Estado al obligar a cumplir sus reglas), o porque se aceptan las reglas del juego como las mejores posibles y/o se confía en que las mismas aseguran una vida más deseable de la que se llevaría por fuera de la comunidad política. El problema es que cuando crece la desigualdad y las reglas parecen beneficiar siempre a los mismos o a un reducido grupo de personas, el contrato social se deteriora.

Las opciones populistas consiguen adhesión de los sectores populares porque interpelan ese desencanto, se apoyan en el rechazo que produce la corrupción y la desigualdad (Casullo, 2019). Sin embargo, cuando la polarización ocupa el centro y desplaza la elaboración de políticas públicas adecuadas para resolver problemas en el mediano plazo, el escenario abre dos posibilidades igualmente negativas y que, llegado al extremo, podrían identificarse con: 1) la muerte de la democracia por indiferencia, cuando la gente comienza a pensar que el sistema político no sirve (el peso creciente de la abstención en países como Colombia o Costa Rica, por ejemplo), y 2) la muerte de la democracia por la llegada de un liderazgo autoritario que concentra poder y cancela las libertades (como el caso de El Salvador). Ambas tendencias podrían interactuar.

Los déficits estructurales que enfrentan los países latinoamericanos combinados con la baja efectividad de unas políticas públicas que han generado mayor concentración de poder y desigualdad y con unas tendencias comunicacionales que incrementan el individualismo y la polarización han generado incentivos perversos para los partidos políticos, a quienes ocupar el poder les otorga beneficios materiales y simbólicos y que cada vez están más desprestigiados.

¿Se puede hacer algo? Aquí argumentaremos que sí, centrándonos en un elemento que no resuelve, pero puede destrabar el bloqueo en que se halla inserto el sistema político: la introducción de mecanismos de democracia directa en manos de la ciudadanía o de activación obligatoria, con capacidad de incidencia, efectivos, que permitan acortar las distancias entre representantes y representados, la rendición de cuentas y el debate de ideas. No se defiende ni propone una situación de participación permanente. De lo que se trata es de incorporar un actor con poder de veto al sistema. Su sola posibilidad (cuando puede hacerse efectiva) cambia las reglas del juego, acerca preferencias y obliga al diálogo.

Los mecanismos de democracia directa

Aunque los mecanismos de democracia directa han estado presentes en la historia de los Estados modernos, solo recientemente viven un auge, por cierto, no exento de controversia. Para algunos analistas, la participación ciudadana directa es la solución a la tan mentada crisis de legitimidad que sufren las democracias contemporáneas. Para otros, estos mecanismos pueden contribuir a una mayor erosión del sistema político. La cuestión es que, aunque a fines de los años noventa algunos académicos vaticinaban que los mecanismos de democracia directa se utilizarían con cada vez mayor frecuencia, asociados al descrédito y declive de los partidos tradicionales, el cambio ha sido mucho más lento de lo que se pronosticaba y, a menudo, más simbólico que efectivo. No debe sorprender, porque quienes tienen competencias para introducir cambios en las leyes son quienes pueden ver su poder

reducido por estos cambios. En el mundo anglosajón se suele decir que “los pavos no votan por Navidad” (fiesta en la que suelen ser el plato principal para la cena). Algo así parece ocurrir con los mecanismos de democracia directa, especialmente con algunos como la revocación de mandato, que podría volverse directamente en contra de quienes la introducen, como le ocurrió al presidente venezolano Hugo Chávez en 2004 (aunque finalmente superó el referendo ratificatorio con éxito). Esto en alguna medida explicaría que se introduzcan o no, pero en marcos legislativos que impidan o dificulten mucho su activación. A continuación se analiza con mayor detalle.

Clasificación de los mecanismos de democracia directa

Los mecanismos de democracia directa se clasifican de acuerdo con distintos criterios. Uno de los más difundidos refiere al origen de la convocatoria. Los referendos o consultas populares (usamos la terminología indistintamente, asumiendo que la denominación varía en las diferentes regulaciones latinoamericanas) se definen como *obligatorios* cuando son iniciados porque la ley así lo establece. Por ejemplo, el caso más típico es el de las ratificaciones constitucionales, aunque algunos países, como Suiza, incluyen también acuerdos internacionales que implican cesión de soberanía (en el caso suizo, los acuerdos con la

Unión Europea, de la que es Estado asociado). Las consultas populares pueden también ser iniciadas por las autoridades (“desde arriba”).

En esta categoría se incluyen distintas posibilidades, como los casos en que las puede convocar el presidente (por ejemplo, según el artículo 442 de la Constitución de Ecuador de 2008, el presidente puede convocar un referendo para la reforma constitucional, aunque sus resultados son consultivos a menos que lo apruebe el Congreso); casos en que se requiere el acuerdo del presidente y el Congreso (como ocurre en Costa Rica, según la Constitución de 2002); y otros en que mayorías o minorías parlamentarias pueden activar un mecanismo de consulta (como ocurre en Uruguay y Brasil). Por último, algunos países permiten la activación de mecanismos *por reunión de firmas* (“desde abajo”). Las iniciativas ciudadanas de referéndum están contempladas en países como Italia, Suiza, Uruguay, Ecuador, México o Colombia. En estos casos, es indispensable cumplir con una serie de requisitos que, comúnmente, refieren a un número o porcentaje de firmas que se deben reunir en un plazo determinado. Puede tratarse de un número absoluto (500 mil para un referendo derogatorio en Italia, equivalente a 1% del electorado) o un porcentaje (25% del padrón electoral en Uruguay para un referendo derogatorio y 10% para uno constitucional). En

algunas regulaciones se agrega un requisito de representación territorial de las firmas; varía el periodo en el que se puede vetar una ley después de su aprobación y el tiempo para juntar las firmas (90 días en Italia, 100 días en Suiza después de su aprobación parlamentaria y antes de su entrada en vigor). También varían los requisitos para aprobar una consulta (mayorías simples o calificadas) o incluso para considerarla válida (con o sin umbrales de participación).

Los resultados de estos referendos pueden ser consultivos (se consideran como información para quienes tienen la potestad de tomar decisiones) o vinculantes (de obligado cumplimiento). Lo más común es que los referendos obligatorios o iniciados por la ciudadanía sean vinculantes, aunque hay excepciones, como en Nueva Zelanda, donde las iniciativas ciudadanas tienen resultados consultivos. Esto, se dice, desincentiva a las y los ciudadanos a embarcarse en la ardua tarea de activar un mecanismo complejo para obtener resultados que siguen dependiendo de las autoridades de turno. Las consultas iniciadas por los presidentes son, en ocasiones, consultivas aunque pueden desencadenar cambios de calado como ocurrió con la salida de Reino Unido de la Unión Europea, el "Brexit", votado en junio de 2016. Cabe considerar, de todos modos, que no es infrecuente que exista una distancia entre las leyes y su

aplicación, especialmente en el ámbito de los mecanismos de democracia directa en América Latina. En más de una ocasión los gobiernos no han respetado los resultados, aunque esos fueran legalmente vinculantes, lo que puede derivar de la formulación de preguntas complejas, que no permiten posteriormente establecer un mandato claro, o de que simplemente se ignore la decisión expresada en las urnas (Tuesta Soldevilla y Welp, 2020).

Otro criterio para diferenciar entre consultas populares es su objeto, que puede dirigirse a promover (iniciativa legislativa o constitucional) o vetar (referendo abrogatorio) reformas constitucionales o legislativas o a remover autoridades (referendo revocatorio). En Italia, el referendo abrogativo puede activarse en cualquier momento, independientemente del tiempo de aprobación de la ley, mientras que en Suiza se fija un periodo entre la aprobación de una ley y su entrada en vigor, lapso en el que la ciudadanía puede reunir firmas para vetarla. En cuanto a los referendos revocatorios, pueden ser **indirectos cuando los inicia un parlamento o consejo para ratificar una remoción decidida por dicha institución (algo así como un *impeachment* –juicio político– ratificado por la ciudadanía)**, mientras que se consideran **directos cuando se activan por medio de la recolección de firmas.**

En las últimas décadas, la mayoría de los países de América Latina reformaron o reemplazaron sus constituciones para incorporar estos mecanismos. Tras la tercera ola democratizadora, en Colombia (1991) comenzó un proceso de reformas y reemplazos constitucionales que condujo, entre otras transformaciones, a que en 2012, con la incorporación de la consulta popular a la normativa mexicana, todos los países de la región regulasen algún MDD. Uruguay fue pionero, ya que contaba con una legislación avanzada y una tradición de ejercicios desde la primera mitad del siglo XX (la primera ley data de 1912 y el resto se fue desarrollando posteriormente), (véase Lissidini, 1998, 2020; Welp y Ruth, 2017). La tabla 1 muestra los años de introducción y expansión de mecanismos de democracia directa y la reciente ampliación del número de países que los regulan.

Tabla 1. Introducción y regulación de MDD

País	Introducción/expansión
Argentina	Constitución de 1994
Bolivia	Ley de 2004; Constitución de 2009–Ley 2010
Brasil	Constitución de 1988, Ley 1998
Chile	Constituciones de 1925 y 1980
Colombia	Constitución de 1991; Ley de 1994
Costa Rica	Constitución de 2002; Ley 2006
República Dominicana	Constitución de 2010

Continúa...

País	Introducción/expansión
Ecuador	Constituciones de 1967, 1979, 1998 y 2008 Código de la Democracia 2009, reformas de 2011
El Salvador	Constitución de 1982
Guatemala	Constitución de 1993
Honduras	Constitución de 2005; Decreto 2010–Decreto 2012
México	Constitución de 1917, reformada en 2012 y 2019; Ley 2014 y de 2021
Nicaragua	Constitución de 1987; Ley 1996–Ley 2000
Panamá	Constitución de 1972
Paraguay	Constitución de 1992; Ley 1996
Perú	Constitución de 1993; Ley 1994
Uruguay	Ley de 1912; Constitución de 1919 y ss. 1967
Venezuela	Constituciones de 1961 y 1999

Fuente: Elaboración propia.

¿Por qué no funcionan los MDD?

Casi todos los países de la región permiten que sus autoridades (presidente y/o congreso) activen consultas populares; un número relevante regula también la activación de MDD por medio de la recolección de firmas (entre ellos, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Perú, Uruguay y Venezuela) y el referendo obligatorio (por ejemplo, Bolivia, Ecuador, Panamá, Uruguay y Venezuela). Sin embargo, mientras los presidentes son más exitosos en sus intentos de activación, las consultas por medio de

la recolección de firmas no suelen concretarse. Esto ocurre porque los procedimientos no siempre están claros o no siempre son automáticos (en ocasiones se requiere la aprobación del congreso o son sometidos a controles de constitucionalidad amplios, lo que altera sustancialmente su carácter directo y los convierte en mecanismos mediados por una aprobación que no es procedimental sino política o directamente los bloquea (véase Linares y Welp, 2019).

La tabla 2 registra la expansión de provisiones para activar mecanismos obligatorios, de revocación y de iniciativa ciudadana de referéndum y la cantidad de consultas populares realizadas. El registro de prácticas muestra que, hasta la última década del siglo pasado, la mayoría de las consultas se realizaron a pesar de no existir regulación –con la excepción de Uruguay, que destaca tanto por el número de activaciones como por sus características–. También se evidencia que no solo en contextos democráticos se produjeron consultas, sino que también los militares (Bolivia 1931, Guatemala 1935 y 1954, Chile 1978, por nombrar algunos) los han activado. La intención de convocar consultas para evitar golpes de Estado también se hizo presente durante el siglo XX, aunque con escaso éxito (Chile 1925, Brasil 1963, donde los golpes no se evitaron). Con la transición a la democracia, las consultas populares *ad hoc* siguieron realizándose aunque con otras características,

como sugieren los plebiscitos de 1990 en Colombia, que demandaban un cambio constitucional, o la ratificación del acuerdo de paz con Chile en Argentina (1984). Incluso el plebiscito chileno de 2020 entraría en este grupo, ya que se elaboró una ley *ad hoc* para introducirlo.

A fines del siglo XX se expandió la regulación, sin embargo, las prácticas han seguido bajo el predominio del poder ejecutivo, que es el principal actor que activa el referéndum. Las iniciativas ciudadanas de referéndum han sido pocas: numerosos casos en Uruguay, uno en Venezuela (2004), uno en Perú (2010) y uno en Colombia (2018), más el curioso caso mexicano de abril de 2022, donde se activa por recolección de firmas, pero por grupos afines al presidente, pese a que el mecanismo activado es de revocación. Los referendos obligatorios, porque la constitución lo determinaba, son también pocos: Brasil 1993 (su Constitución no establece el mecanismo sino que determina una consulta sobre monarquía o república, parlamentarismo o presidencialismo, a realizarse cinco años después de la aprobación de la Constitución de 1988), Venezuela 2007 (ratificación de una reforma constitucional, rechazada en referéndum) y 2009 (reelección indefinida, aprobada), Bolivia 2016 (reelección, rechazada), Panamá (temas vinculados al Canal de Panamá) y Uruguay (reformas constitucionales, referendos abrogativos, iniciativas ciudadanas) en varias ocasiones.

Tabla 2. Regulación de Iniciativas Ciudadanas de Referéndum, revocatorias y MDD obligatorios, y registro de referendos (1900-2020)

País	Mecanismos (selección)			Prácticas		
	Referéndum obligatorio	ICR	Recall	1900-1950	1951-2000	2001-2020
Argentina	No	No	No	--	1 (1984)*	--
Bolivia	Sí	Sí	Sí	1 (1931)*	--	6 (2004, 2006, 2008, 2009, 2016)
Brasil	No	No	No	--	2 (1963,* 1993)	1 (2005)
Chile	No	No	No	1 (1925)*	4 (1978,* 1980,* 1988, 1989)	1 (2020)*
Colombia	No	Sí	No	--	4 (1957, 1990)*	4 (2003, 2009, 2016, 2018)
Costa Rica	No	Sí	No	--	--	1 (2007)
Ecuador	No	Sí	Sí	--	5 (1978,* 1986, 1994, 1995 1997)	6 (2006, 2007, 2008, 2011, 2017, 2018)
El Salvador	No	No	No	--	--	--
Guatemala	No	No	No	1 (1935)*	1 (1954)*	--

Continúa...

País	Mecanismos (selección)			Prácticas		
	Referéndum obligatorio	ICR	Recall	1900-1950	1951-2000	2001-2020
Honduras	No	Sí	No	--	--	--
México	No	Sí	Sí	--	--	1 (2021)
Nicaragua	No	Sí	No	--	--	--
Panamá	Sí	No	No	1 (1940)*	2 (1977, 1983, 1992, 1998)	1 (2006)
Paraguay	Sí	No	No	2 (1938, 1940)*	--	1 (2012)
Perú	Sí*	Sí	No	2 (1919, 1939)*	1 (1993)*	(2) 2010, 2018
República Dominicana	Sí	Sí	No	--	--	--
Venezuela	Sí	Sí	Sí	--	4 (1967, 1999)*	4 (2001, 2003, 2007, 2009)
Uruguay	Sí	Sí	No	6	13	5 (2003, 2004, 2009, 2014, 2019)

* *ad hoc*, la Constitución no lo especificaba, pero se creó un marco legal habilitante para la consulta.

Fuente: Elaboración propia con datos del c2d database.

Los números representan la fecha de las convocatorias. En numerosas ocasiones, especialmente en Ecuador y Colombia, en una fecha de consulta el electorado debía pronunciarse por un número de temas diversos (hasta más de una decena en algunos casos).

Las razones por las que el desempeño de estos mecanismos ha sido muy pobre refieren a las y los actores e instituciones y pueden agruparse en tres grandes bloques: 1) los diseños institucionales; 2) la falta de responsabilidad política de las autoridades; y 3) deficiencias de distinto orden en el funcionamiento de los organismos de control y supervisión de los procedimientos, que afecta especialmente a los organismos electorales y a las cortes constitucionales.²

Diseños institucionales defectuosos

La introducción constitucional de mecanismos de democracia directa es un paso adelante, pero si no hay leyes reguladoras en un plazo de tiempo razonable, ocurre que no es más que un enunciado. Aun así tiene consecuencias legales, como ocurrió en Costa Rica, donde la Constitución reformada en 2002 introdujo estos mecanismos, pero pese a que se fijaba un periodo para producir la legislación correspondiente hacia 2006 esta seguía sin aprobarse. En ese entonces, organizaciones de la sociedad civil que se oponían al Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos presentaron una demanda ante la Corte Constitucional que resolvió a favor de los demandantes exigiendo al Congreso esta producción legislativa. Así, el primer elemento a considerar es la distancia que puede haber entre la simple

2 Estas conclusiones están basadas en Tuesta Soldevilla y Welp (2020).

enunciación constitucional (que en algunos casos incorpora mayores detalles sobre requisitos, funciones y plazos, y en otros apenas si es una enunciación del referéndum) y la producción legislativa que lo ancla en procedimientos concretos (véase Raventós 2018).

En segundo lugar, cabe considerar a detalle los elementos que definen el proceso de activación, que tienen una influencia considerable tanto en las posibilidades efectivas de activación como en las funciones que puedan cumplir estos mecanismos. Elevados números de firmas, plazos muy cortos para reunirlos y/o requisitos complejos de forma desalientan activaciones. Hay mucho más, ya que en muchos países se establecen exclusiones temáticas que limitan considerablemente la posibilidad de que estos mecanismos canalicen demandas ciudadanas (Linares y Welp, 2019).

En tercer lugar, si se espera que estos mecanismos refuercen la democracia, estos deberían articularse de forma virtuosa con las instituciones representativas. En este sentido, el congreso o parlamento podría y debería intervenir en el proceso como un actor que aporta contenidos al debate o incluso propuestas legislativas o constitucionales, pero nunca decidiendo sobre la validez del referéndum, que debería quedar en manos de las autoridades

electorales, ni cambiando las preguntas formuladas por la iniciativa ciudadana (sí podría, en cambio, proponer una alternativa, como en el modelo suizo, que se someta a voto en el mismo proceso electoral). Y debería enmarcarse en un entorno institucional adecuado, por lo que el control constitucional debería revisarse para dilucidar entre lo que requiere una debida discusión y garantías (la protección de los derechos fundamentales) y lo que remite a asuntos de política pública cuya exclusión es injustificada. Vemos, por el contrario, números de firmas elevados, plazos cortos, procedimientos de validación complejos y restricciones amplias a qué puede ser consultado.

Las limitaciones temáticas vuelven casi imposible (o inútil) la activación de consultas populares por la ciudadanía; la imposición de cupos que limitan las posibilidades de promover y votar varias iniciativas a la vez (Costa Rica); la falta de claridad en los procedimientos (Ecuador), o los plazos de votación (México). Incluso en Uruguay, donde las iniciativas ciudadanas han tenido y tienen un rol destacado, hay aspectos del diseño institucional que podrían mejorarse. Alicia Lissidini (2020) ha sugerido que debería simplificarse el procedimiento y bajarse el umbral de firmas requeridas para que en lugar de 25% de las y los ciudadanos –como establece el artículo 79– se reduzca a 10 por ciento.

En términos de la formación de la opinión pública y articulación con las instituciones de la democracia representativa también surgen déficits relacionados con el diseño institucional. Por ejemplo, en México la ley de revocación establece que los partidos (cuya función debiera ser precisamente la de contribuir a la formación de la opinión pública) quedan excluidos de la campaña. Algo semejante ocurrió en Perú, según el marco regulatorio del referéndum de 2018, que tuvo consecuencias perniciosas sobre el debate público (Tuesta, 2020).

Los organismos de aplicación y control

Los organismos electorales tienen un rol central en el seguimiento y la implementación de consultas populares, como también lo tienen las cortes constitucionales y, en última instancia, el poder judicial. Mientras que el funcionamiento de estos órganos en las consultas recientes en Uruguay muestra estar apegado a derecho, se encontraron algunos dilemas en otros casos. El dilema ha sido extremo en Venezuela, donde los órganos de control han operado al servicio del gobierno, y han quedado cuestionados en casos como el ecuatoriano (Corte Constitucional en la experiencia de 2018) y México (Corte Constitucional en el referéndum de 2021). Aquí nuevamente encontramos limitaciones que se enmarcan en la legalidad, en su estiramiento y en su abierta ruptura.

En Ecuador una limitación ha derivado del control de constitucionalidad, ya que una cláusula establece que pasado un periodo sin dictamen se procede sin requerirlo (dictamen ficto). Esto generó numerosas tensiones y contradicciones en el ejercicio de la última consulta registrada en febrero de 2018. No es la única norma y actuación controvertida. También se observaron ausencias normativas (véase Pozo, 2020) que generaron disputas entre la Corte y el Consejo Nacional Electoral respecto del orden de requisitos: concretamente, sobre si el control de constitucionalidad procede antes o después de la recolección de firmas. Unas cuantas iniciativas pasaron de una institución a la otra sin resolución (silencio administrativo). Esto se resolvió con una reforma legislativa en abril de 2019 que establece que el control de constitucionalidad es un paso previo a la recolección de firmas, pero, mientras tanto, decenas de iniciativas han quedado olvidadas.

En Costa Rica, una interpretación amplia de las exclusiones ha hecho que un número importante de iniciativas no hayan prosperado al no superar el control de constitucionalidad (Raventós, 2020). La ausencia de provisiones de financiamiento hace casi imposible la convocatoria, pero si finalmente esta se logra, los ciudadanos corren el riesgo de enfrentarse con adversarios que tienen muchos y mayores recursos que ellos (como se vio en 2007). La

situación es semejante en México (Sandoval, 2020). En estos dos países los organismos electorales parecen hacer adecuadamente su trabajo (aunque el control establecido en la campaña de 2007 en Costa Rica parece insuficiente), pero las reglas no son adecuadas.

(Falta de) responsabilidad política de las autoridades

Buena parte de las consultas populares registradas en la región se ha movido en un espectro que va del flagrante irrespeto a las reglas del juego por parte de los líderes políticos, hasta a veces sutiles manipulaciones para *inclinárselas* a su favor o a favor de sus mociones. No pasa solo en regímenes híbridos o autoritarios como Venezuela, también ocurrió en Colombia y Costa Rica. En Costa Rica, en 2007, organizaciones sociales iniciaron un proceso de recolección de firmas para votar sobre el Tratado de Libre Comercio con la intención de promover su rechazo (recuérdese que ya había intervenido la Corte Constitucional obligando al Legislativo a elaborar la ley regulatoria, véase más arriba). En 2007, el Tribunal Supremo Electoral autorizó la recolección de firmas, sin embargo, poco después el presidente Óscar Arias (que antes se había opuesto a que se consultara sobre el tema) solicitó la consulta popular por un decreto avalado por la Asamblea Legislativa. Entonces, el Tribunal Superior Electoral acumuló las dos iniciativas y aprobó la segunda por considerarla más expedita. No se

violaron las reglas del juego, pero con claridad se quitó la iniciativa a la ciudadanía, y a partir de ahí se produjo un enorme desequilibrio en la campaña, en el que las élites políticas contaron con considerablemente más recursos y espacios en los medios para promover el voto favorable a su posición. Raventós (2018) denuncia también numerosas irregularidades cometidas durante el periodo previo a la votación, destacándose la amenaza a los empleados públicos con la pérdida de sus empleos de no movilizarse a favor del tratado.

En Colombia el plebiscito por la paz muestra otras formas en que la manipulación de reglas desvirtúa el propósito inicial de reconocer más poder a la ciudadanía cuando otorga tratamiento especial a las iniciativas del Ejecutivo. El presidente Santos estableció un umbral de 13% para validar la consulta de 2016, pero la regulación solicita una participación mínima de 33.33% para otras consultas; por ejemplo, la consulta anticorrupción de 2018 (iniciada por la ciudadanía y que no fue validada por no superar el umbral). Hay países que, como Suiza, no establecen umbral, y muchos otros que sí lo hacen; hay argumentos que sostienen ambas posturas. Lo que resulta indebido –aunque no sea ilegal– es cambiar las reglas cuando las activa el presidente.

Dos ejemplos más de esta falta de responsabilidad política provienen de no acatar las decisiones expresadas en las urnas. Ocurrió en 2007, cuando a pesar del rechazo al referéndum el gobierno venezolano mantuvo su agenda de reformas. Ocurrió también en Bolivia, en 2016, cuando a pesar del no a la reelección, Evo Morales se volvió a presentar en los comicios de 2019.

| Conclusiones

La evidencia empírica disponible muestra que en América Latina cuando los actores que impulsan mecanismos de democracia directa son los presidentes, las consultas tienden a asociarse a la disputa por el poder y control de las instituciones (reelecciones, cambios constitucionales para incrementar su propio poder). Esta es la razón fundamental por la que los presidentes no deberían contar con la atribución de convocar estas consultas. Es claro que esto no resuelve el problema, porque asociaciones vinculadas al presidente podrían tomar la iniciativa (ocurrió en la Italia de Berlusconi en numerosas ocasiones, y así se ha promovido la consulta revocatoria en México 2021), pero al menos diluye o complejiza el protagonismo del presidente. Si el objetivo es otorgar más poder a la ciudadanía, los mecanismos más apropiados son los que se activan por medio de la recolección de firmas (para introducir propuestas constitucionales o vetar leyes aprobadas

por el legislativo) y los obligatorios (para ratificar o vetar reformas y decisiones políticas de importancia crucial).

El argumento más típico en contra de introducir mecanismos de participación es el que supone que “la gente no está preparada para decidir sobre asuntos relevantes”. Sostenerlo es impugnar la misma idea de democracia. Por un lado, la democracia implica que la ciudadanía decide; por otro, la formación de la opinión ciudadana no se da en el vacío sino en el marco de los medios de comunicación y los partidos, por lo que las campañas son el espacio para la defensa de ideas, hay que fortalecerlas y protegerlas de intervenciones indebidas. Los partidos, las y los periodistas y líderes sociales son centrales en la formación de la opinión pública. Necesitamos más debate de ideas y argumentos. Este es uno de los mayores retos contemporáneos para la democracia en general: la generación de estándares de comunicación política no sometidos a la lógica del espectáculo (el análisis del plebiscito colombiano puede echar mucha luz sobre el funcionamiento de una campaña sucia y plagada de mentiras). Por último, los políticos se van a casa; la ciudadanía se queda y se hace cargo de lo que sea que resulte de las decisiones tomadas, lo que ratifica su potestad para decidir.

Contrario a la disputa por el poder institucional, las consultas populares asociadas a políticas públicas y/o iniciadas por recolección de firmas son menos disruptivas para el sistema político, aunque también puedan generar altos niveles de polarización. Sin embargo, si quitamos a Uruguay de la muestra, la mayor parte de los referendos que tuvieron lugar en otros países de la región refirieron a cambios institucionales que afectaban directamente la posición de poder de los actores que los activaron (véase Welp y Ruth, 2017). El panorama cambia radicalmente cuando observamos el resultado de las consultas impulsadas por actores sin capacidad de veto –partidos políticos minoritarios y organizaciones de la sociedad civil–. Aquí lo notable es que el voto no llega a producirse, incluso si se consiguen las firmas y requisitos especificados. Además de la notable excepción de Uruguay, apenas se registraron algunas consultas en otros países, como Perú en 2010 y Colombia en 2018.

Se hace evidente que no basta con enunciar mecanismos en la constitución; lo que realmente hace la diferencia entre ofrecer canales de influencia en la definición de asuntos públicos es la regulación específica y su implementación; entre un mecanismo que permite abrir la agenda (como

ocurre en Uruguay) o mantiene el poder del congreso si una propuesta es evaluada políticamente (por ejemplo, por el legislativo, como ocurre en Perú con las iniciativas ciudadanas, que corren el riesgo de verse bloqueadas o desvirtuadas por la intervención parlamentaria) o directamente bloquea el paso a la acción colectiva desde abajo (como ha ocurrido en Costa Rica y Ecuador).

La innovación democrática debe incorporar al debate la discusión del rol del parlamento cuando se presenta una iniciativa ciudadana. El congreso no debería en ningún caso tener competencias para bloquear una iniciativa, pero sí debería tenerlas (y ejercerlas) para discutir la propuesta y proponer opciones alternativas que enriquezcan las instancias de formación de opinión pública y las opciones de voto. Los referendos no son necesariamente binarios y polarizantes y tienen un enorme potencial para relegitimar democracias en crisis.

La representación, entendida como la fortaleza de los partidos, su capacidad de sobrevivir no solo como aparatos electorales y eventualmente del gobierno, sino también como **articuladores entre las expectativas ciudadanas y la gestión de lo público,** es fundamental; pero no basta.

Los mecanismos de democracia directa pueden operar abriendo la agenda a nuevas políticas y vetando las impopulares, lo que se espera que tenga efectos positivos al obligar a los representantes a convencer sobre la necesidad de las decisiones tomadas (o aceptar ellos su derrota) y acortar distancias entre decisiones y preferencias.

| Referencias bibliográficas

Casullo, María Esperanza (2019), *¿Por qué funciona el populismo?*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Dalton, Russell J. y Martin P. Wattenberg (eds.) (2002), *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press.

Keane, John (2020), *Breve historia del futuro de las elecciones*, México, INE (Conferencia Magistral núm. 27), disponible en https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/CM27_baja.pdf

Linares, Sebastián y Yanina Welp (2019), "Las iniciativas ciudadanas de referéndum en su laberinto", en *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, 15: 55-77.

Lissidini, Alicia (1998), "Una mirada crítica a la democracia directa: el origen y las prácticas de los plebiscitos en Uruguay", en *Perfiles Latinoamericanos*, 12: 169-200.

_____ (2020), "Democracia directa en Uruguay: apertura de agenda sin restricciones", en Fernando Tuesta Soldevilla y Yanina Welp, *El diablo está en los detalles. Referéndum y poder político en América Latina*, Lima, PUCP.

Londono, Juan Fernando (2019), "El referendo en Colombia: un amor no correspondido", en Fernando Tuesta Soldevilla y Yanina Welp, *El diablo está en los detalles. Referéndum y poder político en América Latina*, Lima, PUCP.

Mair, Peter (2013), *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*, Nueva York-Londres, Verso Books.

Manin, Bernard (1998), *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza Editorial.

Pozo, Juan Pablo (2020), "Ecuador: la consulta popular, entre lo ciudadano y lo político", en Fernando Tuesta Soldevilla y Yanina Welp, *El diablo está en los detalles. Referéndum y poder político en América Latina*, Lima, PUCP.

Raventós, Ciska (2020), "Democracia directa en Costa Rica: el diablo está donde se definen y aplican las reglas", en Fernando Tuesta Soldevilla y Yanina Welp, *El diablo está en los detalles. Referéndum y poder político en América Latina*, Lima, PUCP.

Sandoval, Martha (2020), "Dime cómo está regulada y te diré cómo funciona: la consulta popular en México", en Fernando Tuesta Soldevilla y Yanina Welp, *El diablo está en los detalles. Referéndum y poder político en América Latina*, Lima, PUCP.

Tuesta Soldevilla, Fernando (2020), "Perú: un referéndum para la reforma", en Fernando Tuesta Soldevilla y Yanina Welp, *El diablo está en los detalles. Referéndum y poder político en América Latina*, Lima, PUCP.

_____ y Yanina Welp (2020), *El diablo está en los detalles. Referéndum y poder político en América Latina*, Lima, PUCP.

Van Reybrouck, David (2016), *Against Elections. The Case for Democracy*, Londres, Penguin Random House.

V-Dem, *Pandemic backsliding* (2021), disponible en <https://www.v-dem.net/en/our-work/research-projects/pandemic-backsliding/>

Welp, Yanina y Alicia Lissidini (2017), "Democracia directa, poder y contrapoder. Análisis del referendo del 21 de febrero de 2016 en Bolivia", en *Journal of Bolivian Studies*, 22: 162-190.

Welp, Yanina y Saskia P. Ruth (2017), "The Motivations Behind the Use of Direct Democracy", en Saskia P. Ruth, Yanina Welp, y Laurence Whitehead (eds.), *Let the People Rule? Direct Democracy in the Twenty-First Century*, Colchester, ECPR Press, 99-119.

| Sobre la autora

Yanina Welp es licenciada en Ciencia Política y en Ciencias de la Comunicación Social, ambas por la Universidad de Buenos Aires (Argentina), y doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Pompeu Fabra (Barcelona, España). Actualmente se desempeña como investigadora senior en el Albert Hirschman Centre on Democracy, Graduate Institute, Ginebra (Suiza), y es coordinadora editorial de *Agenda Pública* y cofundadora de la Red de Politólogas.

Entre 2016 y 2019 fue codirectora del Latin American Zurich Center, en la Universidad de Zúrich. Obtuvo la Habilitación con la *venia legendi* en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de St. Gallen (Suiza).

Ha trabajado en Suiza, España y Argentina para el Center for Democracy Studies (2008-2019), el Centro Latinoamericano

de St. Gallen (2011-2014), la Universidad de Ginebra (2006-2007), la Universitat Oberta de Catalunya (2004-2006), la Universidad Pompeu Fabra (2001-2004), la Universidad de Buenos Aires (1998) y la Universidad de Morón (1997-1999). Se especializa en el estudio de la participación política, tema sobre el que ha publicado libros, artículos y capítulos de libro.

Sus últimos libros son *The Will of the People. Populism and Direct Democracy in Latin America* (Gruyter, 2022) y *Todo lo que necesitás saber sobre las democracias del siglo XXI* (Paidós, 2018). Sus últimas coediciones son *The Politics of Recall Elections* (Palgrave, 2020) y *El diablo está en los detalles. Referéndum y poder político en América Latina* (PUC, 2020). Ha publicado artículos en las revistas *International Political Science Review*, *Democratization*, *Perfiles Latinoamericanos*, *Revista Española de Ciencia Política*, *Journal of Politics in Latin America* y *Revista Mexicana de Sociología*, entre otras.

43

La democracia directa (no) puede ser el problema: ni "participacionismo improductivo" ni "partidocracia"

Se utilizaron las familias tipográficas Adobe Acumin Pro, Slate Pro y Whitney HTF.

La edición estuvo al cuidado de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Nacional Electoral.

43

 **CONFERENCIAS
MAGISTRALES**



Consulta el catálogo
de publicaciones del INE

 **INE**
Instituto Nacional Electoral