

Referendo de iniciativa gubernamental y calidad de la democracia en América Latina*

Government-initiated referendum and quality of democracy in Latin America

Takahiro Miyachi**

SUMARIO

1. Prólogo / 2. Revisión de los estudios preliminares / 3. Condiciones de la convocatoria para el RIG / 4. Temas y resultados / 5. Epílogo

RESUMEN

El presente artículo intenta dar una respuesta a la pregunta acerca de la relación entre el referendo de iniciativa gubernamental (RIG) y la calidad de la democracia del nivel nacional: ¿El primero ha mejorado al segundo o lo ha empeorado en América Latina? En la primera parte se proporcionará una perspectiva general de los debates principales de los estudios preliminares en torno al RIG, la revisión de los cuales servirá para aclarar cuestiones pendientes. La segunda parte emprende

un análisis para clarificar las condiciones de la convocatoria del RIG con base en los últimos datos cuantitativos y cualitativos. La tercera parte se enfoca en las preguntas sometidas al RIG para examinar su compatibilidad con la calidad de la democracia y también elucida las consecuencias de los RIG. La parte final muestra la síntesis de los hallazgos de las partes anteriores.

PALABRAS CLAVE:

Referéndum, calidad de la democracia, América Latina.

ABSTRACT

This article attempts to answer the question about the relationship between the referendum on governmental initiative (RIG) and the quality of democracy at the national level: Has the former improved

the latter or worsened it in Latin America? The first part will provide an overview of the main debates of the preliminary studies on the RIG, the review of which will serve to clarify outstanding issues. The second part undertakes an analysis to clarify the conditions of the RIG call based on the

* Este artículo es una versión modificada de la presentación para el pánal "Democracia", organizado conjuntamente por la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas y la Asociación Japonesa de Estudios Latinoamericanos (AJEL) en el XXXVIII Congreso Anual de la AJEL, Tokio, 4 de junio de 2017. Expreso mi agradecimiento a Isami Romero Hoshino por sus sugerencias y ayuda para el perfeccionamiento de este artículo. Recibido: 20 de julio de 2017; aceptado: 28 de septiembre de 2017.

** Profesor asociado de la Escuela de Posgrado de Artes y Ciencias de la Universidad de Tokio; miembro del Comité Ejecutivo de la AJEL; especializado en Política Comparada.

latest quantitative and qualitative data. The third part focuses on the questions submitted to the RIG to examine its compatibility with the quality of democracy and also elucidates the consequences of

RIGs. The final part shows the synthesis of the findings of the previous parts.

KEYWORDS

Referendum, quality of democracy, Latin America

1. Prólogo

La consolidación del régimen democrático es un rasgo principal del desarrollo político en América Latina, después del surgimiento de la denominada “tercera ola” de la democratización suscitada a finales de la década de 1970. Aunque hay casos que no corresponden a esta corriente (por ejemplo, la continuación de un gobierno comunista en Cuba, el golpe de Estado en Honduras en 2009 y la turbulencia política de Venezuela actual), ya no existe una preocupación mayor por la toma del poder por parte de las Fuerzas Armadas, como se sentía en la década de 1980. Varios estudiosos han indicado que desde este contexto, el tema central de los estudios políticos en América Latina se ha trasladado de la transición de régimen hacia el mejoramiento de la calidad de la democracia. Dada la estabilidad de los regímenes civiles, los politólogos latinoamericanistas se han dedicado a elaborar marcos teóricos para calificar acciones tanto gubernamentales como civiles desde la perspectiva de la gestión ideal de una democracia.¹

Si se comparan las definiciones de la calidad de la democracia propuestas por los análisis principales del pasado, queda claro que la participación es uno de los componentes imprescindibles. Basta citar el libro editado por Daniel Levine y José Molina en 2011, *The Quality of Democracy in Latin America*, cuya definición es la más estricta y reducida. Siguiendo la distinción clásica entre democracia formal (o procedimental) y económica, los autores afirman que, para medir su calidad, el marco teórico debe enfocarse solo en los aspectos políticos. Específicamente resaltan cinco factores: 1) Decisión electoral; 2) Participación; 3) Rendición de cuentas (en inglés, *accountability*); 4) Capacidad de responder a la voluntad popular (en inglés, *responsiveness*); y 5) Soberanía. De esta manera, los factores económicos y sociales como el producto interno bruto per cápita y la tasa de pobreza no forman parte de los criterios de calidad de una democracia. Los anteriores son considerados como reflejos de las funciones de los factores políticos (Levine, & Molina, 2011).

Es interesante que, al evaluar el nivel de participación, Levine y Molina (2011) hayan tomado en cuenta la frecuencia del uso del sistema de democracia directa. La democracia directa, según David Altman (2010), se entiende como “un grupo de instituciones políticas en la que los ciudadanos deciden o emiten su opinión en las urnas a través del sufragio universal y secreto y que no forma parte del proceso electivo regular de autoridades”. Concretamente, se trata de dos modos de referendo: el primero es una iniciativa ciudadana convocada a través de una petición de los votantes, mientras que el otro es una iniciativa gubernamental realizada por medio de una decisión de un órgano ejecutivo o legislativo (pp. 9-10). Levine y Molina (2011), sin distinguir entre los dos modos,

¹ Véase como ejemplo Mainwaring (2003).

han contado el número de ejecuciones de referendos para calcular el índice de “oportunidad de votos”, que es un componente del factor “participación” (p. 24).

Tomando como punto de partida este argumento de Levine y Molina (2011), el presente artículo intenta dar una respuesta a la pregunta acerca de la relación entre el referendo de iniciativa gubernamental (RIC) y la calidad de la democracia del nivel nacional: ¿el primero ha mejorado al segundo o lo ha empeorado en América Latina? En la primera parte se proporcionará una perspectiva general de los debates principales de los estudios preliminares en torno al RIC, cuya revisión servirá para aclarar cuestiones pendientes. La segunda parte emprende un análisis para clarificar las condiciones de la convocatoria del RIC con base en los últimos datos cuantitativos y cualitativos. La tercera parte se enfoca en las preguntas sometidas al RIC, para examinar su compatibilidad con la calidad de la democracia y también elucida las consecuencias de los RIC. La parte final muestra la síntesis de los hallazgos de las partes anteriores.

2. Revisión de los estudios preliminares

TRES ARGUMENTACIONES: A FAVOR, EN CONTRA Y PARTICULARISTA

Levine y Molina (2011) suponen que la participación frecuente de los ciudadanos en la política nacional eleva la calidad de la democracia. Esto coincide con la lógica común a favor de la democracia directa. De acuerdo con esta, la democracia representativa tiene el defecto intrínseco de carácter delegativo: una vez que se eligen los representantes en las elecciones, el control del gobierno queda en sus manos y, por consecuencia, es difícil que los ciudadanos ejerzan su influencia efectiva en los procedimientos de toma de decisiones políticas. En realidad, el problema central de la democracia en América Latina, después de la era de transición, ha sido, como indica Guillermo O'Donnell (1994), el uso abusivo del poder presidencial sin mediación de otros actores políticos, incluidos los propios ciudadanos, con la justificación de que su decisión, cualquiera que sea, cuenta con el respaldo de la mayoría de votos. Por ende, se espera que la democracia directa llene esta ausencia de participación ciudadana (Qvortrup, 2014, pp. 2-3).

No es difícil refutar este argumento, porque no hay ninguna garantía de que todas las formas de participación ciudadana tengan un mismo efecto positivo para la calidad de la democracia. Justamente a la luz de este punto, el RIC es controversial. Primero, se indica que el RIC daña la democracia por ser utilizado como una medida que omite cualquier deliberación legislativa. Es una suposición realista que un presidente que no tiene el control sobre el Poder Legislativo, tenga fuertes incentivos de convocar un RIC para evitar el veto de los opositores. De hecho, se han reportado que algunos RIC realizados en América Latina tienen como objetivo esquivar la ruta legislativa, para introducir políticas a favor del gobierno (Breuer, 2009; Ruth, & Welp, 2015).

Segundo, se considera al RIC como un instrumento gubernamental de manipulación de la sociedad cuya finalidad es usarlo para su propia ventaja. Lo anterior se aclara si se compara el referendo de iniciativa ciudadana con el RIC. El primero empieza su proceso con una demanda de los votantes, mientras que el segundo lo convoca el gobierno, que puede no solo redactar preguntas sino también decidir el momento de su celebración. En otras palabras, la participación promovida por el RIC carece del valor clave de la participación democrática: la voluntad popular.² Por lo tanto, es posible interpretar la vota-

² Altman (2011; capítulo 7) muestra que en Uruguay el uso frecuente del referendo de iniciativa ciudadana funciona como un mecanismo de *accountability* vertical.

ción en el RIC no como una expresión de opiniones ciudadanas, sino como una reacción provocada por la convocatoria gubernamental, que puede llamarse como una movilización “desde arriba”. En realidad, no pocos politólogos critican al RIC por esta característica, asociándolo con los presidentes de izquierda radical del presente siglo, cuyo ejemplo es Hugo Chávez en Venezuela (Ellner, 2011; Levitsky, & Roberts, 2011).

Últimamente, en lo referente al problema de la movilización gubernamental, Catherine Conaghan (2008) puntualiza que el uso frecuente del RIC puede destruir el fundamento de la participación ciudadana. A través de la observación de los primeros años de la presidencia ecuatoriana de Rafael Correa, quien es también un presidente de izquierda radical, Conaghan (2008) describe su gestión como “movilización permanente”. Indica que la celebración sucesiva de elecciones (cinco elecciones en tres años, entre las cuales dos son RIC), junto con sus discursos provocativos que se presentaban diariamente en los medios de comunicación, no permitían al pueblo ecuatoriano tener tiempo de una deliberación, para que, con calma, pudiera discernir acerca de los temas políticos en cuestión.

Sin embargo, estas críticas tampoco son contundentes debido a las siguientes debilidades. Primero, aunque se admite que el RIC tiene una característica manipulativa, es también innegable que ofrece al pueblo una oportunidad de tomar decisiones. A través de un RIC, el gobierno da a los ciudadanos una ocasión de expresar sus opiniones y, al mismo tiempo, asume el riesgo de la derrota (Breuer, 2009, pp. 24-25).

La segunda debilidad se basa en datos empíricos. El cuadro 1 muestra las ejecuciones de los RIC por los gobiernos civiles en América Latina desde 1980 hasta la actualidad. Lo que llama la atención es el escaso uso de los RIC. Entre las seiscientas dieciséis cédulas (país-año) de régimen democrático, se han ejecutado solo treinta y siete RIC. Vale la pena enfatizar que esta rareza va en contra del entendimiento común. El estudio del RIC en América Latina empezó a acumularse con motivo de dos coyunturas: las reformas constitucionales realizadas por los países de esta región en la segunda parte de la década de 1990, para introducir un sistema de democracia directa (Barczak, 2001), y la toma del poder presidencial venezolano de Hugo Chávez, quien convocó sucesivamente el RIC en el inicio de su primera presidencia. Si a estas coyunturas se agrega la corriente mundial del uso frecuente de referendos (Qvortrup, 2014, p. 11), se esperaría ver más RIC con el andar del tiempo. Sin embargo, la realidad ha sido diferente. Mientras que en la segunda parte de la década de 2000, cuando Chávez y Correa fueron titulares del gobierno, se llevaron a cabo doce RIC, en la presente década se han celebrado tan solo cinco (véase cuadro 1).

Cuadro 1. RIC realizados por regímenes civiles en América Latina (1980-2017).

	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	To				
Argentina	/	/	/	/	1																																					1	
Bolivia	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	4
Brasil	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	2	
Chile	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0		
Colombia											1																														3		
Costa Rica																																									1		
Rep. Dominicana																																									0		
Ecuador							1							1	1	1																									9		
El Salvador	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0		
Guatemala	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	2		
Honduras	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0		
México																																									0		
Nicaragua	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0		
Panamá	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	3		
Paraguay	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	1		
Perú												1																													1		
Uruguay	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	5		
Venezuela																																									5		
																																							37				

Fuente: c2d website (2017).

Nota: las celdas rayadas corresponden a gobiernos militares.

De esto surge la versión denominada particularista, que pone en duda la necesidad de proporcionar una evaluación general del RIC. Dado que es un evento político poco común, sería razonable evaluar cada caso en su propio contexto (Butler, & Ranney, 1994, p. 258).

TRES CUESTIONES A TRATAR

Entre las tres versiones sobre el RIC mencionadas, ¿cuál es la que tiene mayor respaldo en términos de evidencias? Este artículo admite la importancia de los detalles contenidos en cada caso de RIC y, desde esta premisa, pone énfasis sobre la búsqueda de implicaciones generales en las experiencias de los países latinoamericanos en torno a este fenómeno. Para esbozar el panorama del RIC en América Latina, en las siguientes partes se analizarán tres cuestiones.

La primera es: ¿cuándo se convoca un RIC? Si se pueden identificar las condiciones que promueven o disuaden acerca de su uso, lo anterior nos servirá para captar las características generales del RIC como un instrumento político del gobierno. La segunda es: ¿cuáles son las preguntas sometidas en los RIC? La celebración del RIC es un evento en el que el gobierno le pide al pueblo su acuerdo sobre los temas considerados trascendentales. Si se mide la frecuencia de referencias que hacen las preguntas a los cinco factores de la calidad de la democracia presentados por Levine y Molina (2011), se puede examinar la relevancia del uso del RIC para la calidad. La última es: ¿qué consecuencias han traído los RIC para la calidad de la democracia? Específicamente, se examinará si los RIC manipularon a los votantes o estimularon su voluntad de participación política.

3. Condiciones de la convocatoria para el RIC

Esta parte analiza las condiciones del uso del RIC con una combinación de un estudio cuantitativo y un cualitativo. El análisis cuantitativo nos ayudará a detectar factores que afecten significativamente la probabilidad de ocurrencia del RIC. Es también una con-testación a Altman (2014, pp. 162-163), que se refiere a la necesidad de una examinación estadística acerca de la recurrencia al referendo. A continuación, se examinarán las rela-ciones entre estos factores clave, refiriéndose a casos ejemplares.

ANÁLISIS CUANTITATIVO

I. ESTUDIOS PRELIMINARES

Anita Breuer (2009) ha aplicado la metodología del análisis comparativo cualitativo modelado con variables binarias (en inglés, *crisp-set qualitative comparative analysis*) a cuarenta y nueve presidentes civiles de doce países que celebraron un referendo entre 1980 y 2005. La conclusión principal de su estudio, ha sido que el alto número efectivo de partidos (NEP), específicamente más de 3.5, conduce a la convocatoria del RIC, lo que res-palda la hipótesis de que en un gobierno dividido es más probable que se celebre un RIC.

El problema del estudio de Breuer es que establece como unidad de análisis al presidente, sin considerar su duración en el cargo. Para solucionarlo, el autor de este artículo realizó un análisis de regresión con un conjunto de datos con la unidad de análisis del país-año e identificó dos factores que aumentan significativamente la probabilidad del RIC. El primero es la “no tradicionalidad” del partido del presidente. Cabe señalar que un partido con más de 5 % de votos en la pasada elección presidencial, se considera tradicional. El segundo factor es el grado de facilidad legal del RIC, que toma un valor continuo entre 0 (las leyes no permi-ten la ejecución del RIC) y 1 (el presidente tiene plena facultad de convocarlo). Un valor entre 0 y 1 significa que es necesaria la aprobación del Poder Legislativo. Por ejemplo, si la convocatoria del presidente se aprueba con la mayoría absoluta de las dos cámaras legislativas, el grado es 0.25 (0.5 x 0.5). Los otros factores, incluidos el NEP, no salieron signifi-cativos (Miyachi, 2014).

II. BASE DE DATOS

El análisis estadístico de este artículo es una versión rigurosa y actualizada del realizado por el mismo autor. En cuanto al conjunto de datos, su cobertura de periodo se extien-de hasta marzo de 2017. Los objetos de análisis son dieciocho países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uru-guay y Venezuela) que cuentan con un régimen civil. La unidad de análisis es mes-país. Para estructurar un pánel balanceado, el conjunto de datos cubre la temporada desde agosto de 1993, el mes posterior del fin del último gobierno militar en los mencionados países (Andrés Rodríguez de Paraguay), hasta marzo de 2017. Por consiguiente, el núme-ro de las muestras es 5112 (284 meses por 18 países).

El cuadro 2 muestra la lista de las variables incluidas en los modelos de estimación. Tiene cuatro columnas: Nombre abreviado de la variable, Nota, Tipo de dato y Coefi-ciente anticipado. Dado que la variable dependiente es binaria y que se encuentran va-lores continuos y categóricos entre los independientes, el tipo de regresión que se debe escoger es la logística binaria. Se merece enfatizar que la variable dependiente no es la rea-lización, sino la convocatoria de un RIC. Con esta definición, se incluye en los casos de suceso el acontecimiento de Honduras en 2009, en el cual el presidente Manuel Zelaya anunció

oficialmente un RIC para convocar a una asamblea constituyente, que fue frustrado por un golpe de Estado.

Cuadro 2. Variables.

Variable	Nota	tipo de dato	coeficiente anticipado	fuentes principales
<Dependiente>				
RIG	convocatoria del RIG	binario (sí=1)		c2d website
<Independiente>				
Ins	Facilidad legal de la convocatoria del RIG	continuo entre 0 y 1	+	c2d website
CPI6	Promedio móvil de 6 meses de la tasa de inflación hasta el mes anterior	continuo	-	IDB website
OP	Tasa de apertura económica	continuo	-	World Bank website
MoP	Número de meses de cargo del presidente	entero positivo	-	Nohlen 2005
PIV	Punto de restricción al poder ejecutivo de Polity IV	entero positivo entre 1 y 7	-	Marshall et al. website
MiP	Partido del presidente minoritario en el poder legislativo	binario (sí=1)	+	Nohlen 2005
NTP	Partido del presidente no tradicional	binario (sí=1)	+	Nohlen 2005
OS	Outsider o presidente sin experiencia de un cargo político a nivel nacional	binario (sí=1)	+	CIDOB website
LE	Ideología progresista del presidente	binario (sí=1)	+	Murillo, Olivera y Vaishnav 2010
RI	Ideología conservadora del presidente	binario (sí=1)	±	Murillo, Olivera y Vaishnav 2010

Nota: la fuente de las variables LE y RI no cubre el periodo entre 2009 y 2017. El puntaje lo hizo el autor de este trabajo como sigue: Argentina: Mauricio Macri – conservador; Brasil: Dilma Rousseff – progresista, Michel Temer – conservador; Chile: Sebastián Piñera – conservador, Michelle Bachelet – progresista; Colombia: Juan Manuel Santos – central; Costa Rica: Laura Chinchilla – central, Luis Guillermo Solís – central; El Salvador: Salvador Sánchez – progresista; Guatemala: Álvaro Colom – progresista, Otto Pérez – conservador, Alejandro Maldonado – conservador, Jimmy Morales – conservador; Honduras: Porfirio Lobo – conservador, Juan Orlando Hernández – conservador; México: Enrique Peña Nieto – conservador; Panamá: Juan Carlos Varela – conservador; Paraguay: Federico Franco – central, Horacio Cartes – conservador; Perú: Ollanta Humala – progresista, Pedro Pablo Kuczynski – conservador; República Dominicana: Danilo Medina – central; Uruguay: José Mujica – progresista, Tabaré Vázquez – progresista; Venezuela: Nicolás Maduro – progresista.

En cuanto a dos RIC para un mismo tema (por ejemplo, convocatoria de una asamblea constituyente [2007] y aprobación de su proyecto de constitución [2008] en Ecuador), la segunda convocatoria no se incluye en los casos de suceso.

Los coeficientes anticipados en el cuadro 2, se fundamentan con las siguientes hipótesis:

- *Ins (Institutional openness)*: si las leyes referentes al RIC establecen condiciones exigentes para la convocatoria del RIC, el gobierno no recurre a convocarlo (Miyachi, 2014).
- *CPI6 (6-month consumer price index)*: un gobierno con una inflación alta, se abstiene de convocar un RIC a cuenta del descontento de los votantes.
- *OP (Economic openness)*: un gobierno con una economía altamente dependiente del sector externo, no acude a un RIC por temor a ser criticado por los países extranjeros, que en general lo consideran como una medida autoritaria (Breuer, 2009).
- *MoP (Months of presidency)*: a medida que el tiempo avanza desde la toma de posesión del presidente, en general el gobierno pierde su popularidad y, por consecuencia, la perspectiva positiva de ganar un RIC. Esto desincentiva la convocatoria del RIC.
- *PIV (Polity IV)*: el conjunto de datos *Polity IV* ofrece las calificaciones de expertos acerca del grado de control sobre el Poder Ejecutivo (*Xconst*). Un gobierno con alto puntaje de este índice, que significa el alto grado del *accountability* horizontal, no se atreve a usar su poder arbitrariamente. La convocatoria del RIC tampoco se realiza.
- *MiP (Minority party)*: un gobierno cuyo partido no es dominante en el Poder Legislativo, acude al RIC para esquivar el obstáculo de las oposiciones al implementar una política que desea (Breuer, 2009).
- *NTP (Non-traditional party)*: dado que un referendo es un evento especial, el partido no tradicional prefiere utilizarlo para romper las rutinas de la democracia representativa, exhibir su postura en contra del sistema político (*establishment*) y atraer la atención ciudadana (Miyachi, 2014).
- *OS (Outsider)*: un presidente *outsider*, o sin experiencia de un cargo político de nivel nacional hasta el momento de su toma de poder, también tiene el mismo incentivo que el partido oficialista no tradicional en cuanto al RIC: lo utiliza para mostrar su cualidad “no contaminada” de rutina política y apelar directamente a los ciudadanos acerca de un tema que considera importante.
- *LE/RI (Left/Right)*: conforme al entendimiento común del contexto político de América Latina desde la década de los ochenta, los presidentes con una ideología izquierdista tienen una mayor propensión a convocar un RIC que los conservadores: aquellos buscan la participación popular, mientras que estos la rechazan para impulsar reformas neoliberales.

El cuadro 3 muestra los valores de estadística descriptiva categorizados en tres grupos: los de todas las muestras, los de las muestras con RIC y los de las muestras sin RIC.

Cuadro 3. Estadística descriptiva.

	Todas muestras					con RIG					sin RIG				
	n	mínimo	máximo	promedio	s	n	mínimo	máximo	promedio	s	n	mínimo	máximo	promedio	s
Ins	5112	0.000	1.000	0.458	0.079	30	0.000	1.000	0.731	0.317	5082	0.000	1.000	0.457	0.364
CPI6	5080	-3.300	47.430	0.820	2.136	30	-0.490	4.350	0.870	1.107	5050	-3.300	47.430	0.819	2.141
OP	4818	0.156	1.653	0.645	0.301	28	0.271	1.513	0.628	0.332	4790	0.156	0.165	0.645	0.300
MoP	5112	0.000	119.000	26.322	18.329	30	1.000	54.000	23.900	15.030	5082	0.000	119.000	26.340	18.347
PIV	4818	3.000	7.000	6.046	1.014	28	3.000	7.000	5.786	1.397	4790	3.000	7.000	6.048	0.988
MiP	5112	0.000	1.000	0.621	0.485	30	0.000	1.000	0.600	0.498	5082	0.000	1.000	0.621	0.485
NTP	5112	0.000	1.000	0.172	0.378	30	0.000	1.000	0.433	0.504	5082	0.000	1.000	0.171	0.376
OS	5112	0.000	1.000	0.198	0.399	30	0.000	1.000	0.267	0.450	5082	0.000	1.000	0.198	0.398
LE	5112	0.000	1.000	0.315	0.465	30	0.000	1.000	0.500	0.509	5082	0.000	1.000	0.314	0.464
RI	5112	0.000	1.000	0.473	0.499	30	0.000	1.000	0.233	0.430	5082	0.000	1.000	0.474	0.499

Fuente: elaboración propia.

iii. ESTIMACIÓN

Como se mencionó en la sección anterior, el modelo de regresión es la logística binaria. Sin embargo, la estimación con este conjunto de datos puede dar un resultado sesgado por causa de tres problemas, cada uno de los cuales debe solucionarse con un método adecuado. Primero, el conjunto de datos, como señala el cuadro 3, carece de 620 datos de las variables CPI6 (32 datos), OP (294 datos) y PIV (294 datos). Esta ausencia, aunque representa menos de 1 % de todos los datos, puede complicar la estimación. Esto se puede resolver con la imputación múltiple, en la que las celdas sin dato se llenan con números virtuales generados por el método de simulación de Montecarlo, para crear dos o más conjuntos virtuales. Para este análisis, con el paquete *Mice* para la programación R, se crearon diez conjuntos virtuales, cuyos resultados de las regresiones se combinaron conforme a Rubin (1987, p. 76).

El segundo obstáculo es el problema de eventos por variable (EPV). Algunos estadísticos indican que si el número de EPV es bajo, o sea, un modelo logístico con muchas variables independientes que se aplica al conjunto de datos con pocos eventos, existe el riesgo de perder la credibilidad de sus coeficientes. De esto surge un dilema: mientras que es necesario estructurar un modelo con tantas variables como sea posible para asegurar un control riguroso, esto disminuye los EPV y puede sesgar el cálculo.

Este trabajo trata este dilema por presentar los resultados de dos modelos: uno con todas las variables disponibles y uno con las seis variables importantes, que se seleccionaron a la luz de la frecuencia de referencia en los estudios anteriores (CPI6, OP, MiP, LE, RI), así como las hipótesis principales presentadas en Miyachi (2014) (Ins, NTP). Las dos variables de ideología, LE y RI, se examinan separadamente, debido al relativamente alto grado de correlación (-0.642) que pueda inducir la multicolinealidad. La limitación a seis variables se basa en la instrucción de Vittinghoff y McCulloch (2006), que aconseja que el número de variables independientes multiplicadas por cinco, no sobrepase el número de eventos. En el caso de este análisis, dado que hay treinta eventos, los modelos pueden tener como máximo seis variables independientes. Asimismo, todos los modelos incluyen los efectos aleatorios de los meses y países, para aumentar la rigurosidad de los cálculos de los coeficientes sin aumentar el número de las variables independientes.

El último obstáculo es el bajo número de eventos o RIC, que es treinta. Varios estudios han confirmado que la regresión logística con eventos raros genera un resultado con el error del segundo tipo. Una solución es aplicar la corrección previa a los coeficientes obtenidos por la regresión. Para esto se utiliza el comando *zelig*, archivado en el paquete *Zelig*, con el modelo *ReLogit* para el R (Imai, King, & Lau, 2017).

Resultados

El cuadro 4 señala los resultados de las regresiones. Los modelos 1 a 3 incluyen el factor ideológico LE, mientras que los modelos 4 a 6, el RI. Cabe resaltar que todos los modelos ofrecen el mismo resultado: los factores Ins y NTP son promotores de la convocatoria del RIC, mientras que el factor RI funciona como el único supresor del RIC. En otras palabras, es más probable que el RIC se convoque bajo un presidente de un partido no tradicional y leyes con mayor facilidad para la convocatoria del RIC. En cambio, un presidente conservador recurre menos al RIC que uno central o progresista.

Cuadro 4. Resultados de las regresiones.

Modelo	1 todos los factores			2 los seis factores principales			3 relogit		
	β	EE	t	β	EE	t	β	EE	t
(Intersección)	-6.278	1.542	-4.072 ***	-5.857	1.314	-4.457 ***	-5.811	1.273	-4.564 ***
Ins	1.675	0.697	2.405 **	1.541	0.672	2.292 *	1.487	0.610	2.436 **
CPI6	-0.069	0.154	-0.446	-0.068	0.155	-0.440	-0.010	0.158	-0.061
OP	0.670	0.810	0.828						
MoP	-0.003	0.011	-0.255						
PIV	-0.177	0.207	-0.856	-0.184	0.208	-0.886	-0.148	0.186	-0.797
MiP	0.537	0.502	1.071	0.546	0.498	1.096	0.487	0.463	1.052
NTP	0.955	0.477	2.002 *	0.920	0.433	2.127 *	0.865	0.405	2.133 *
OS	-0.035	0.483	-0.072						
LE	0.614	0.468	1.311	0.660	0.469	1.407	0.597	0.441	1.354
RI									

Modelo	4 todos los factores			5 los seis factores principales			6 relogit		
	β	EE	t	β	EE	t	β	EE	t
(Intersección)	-5.923	1.479	-4.005 ***	-5.162	1.253	-4.120 ***	-5.131	1.205	-4.260 ***
Ins	1.700	0.677	2.513 **	1.467	0.648	2.266 *	1.442	0.619	2.328 **
CPI6	-0.107	0.170	-0.627	-0.101	0.174	-0.584	-0.057	0.169	-0.338
OP	0.944	0.809	1.167						
MoP	-0.001	0.011	-0.124						
PIV	-0.160	0.189	-0.845	-0.170	0.198	-0.862	-0.155	0.180	-0.860
MiP	0.558	0.443	1.261	0.492	0.438	1.123	0.491	0.429	1.145
NTP	1.033	0.476	2.169 *	0.998	0.426	2.344 **	0.958	0.412	2.326 **
OS	-0.063	0.493	-0.128						
LE									
RI	-1.121	0.468	-2.394 **	-1.101	0.469	-2.346 **	-1.028	0.461	-2.229 **

Fuente: elaboración propia.

Nota: N = 5112. Es la síntesis de los resultados de diez conjuntos de datos creados por una imputación múltiple. Los modelos de *ReLogit* (3 y 6) no controlan los efectos de los

meses, debido a que fallaron en converger. Nivel de significación: * de 0.01 a 0.05; ** de 0.01 a 0.005; *** menos de 0.005.

Origen de las reformas

El análisis de regresión solo muestra el efecto simple que tiene cada variable independiente frente a la dependiente. Las interacciones entre las variables independientes quedan fuera de su alcance. De esto surge una nueva pregunta: ¿existe alguna relación relevante entre los factores significativos?

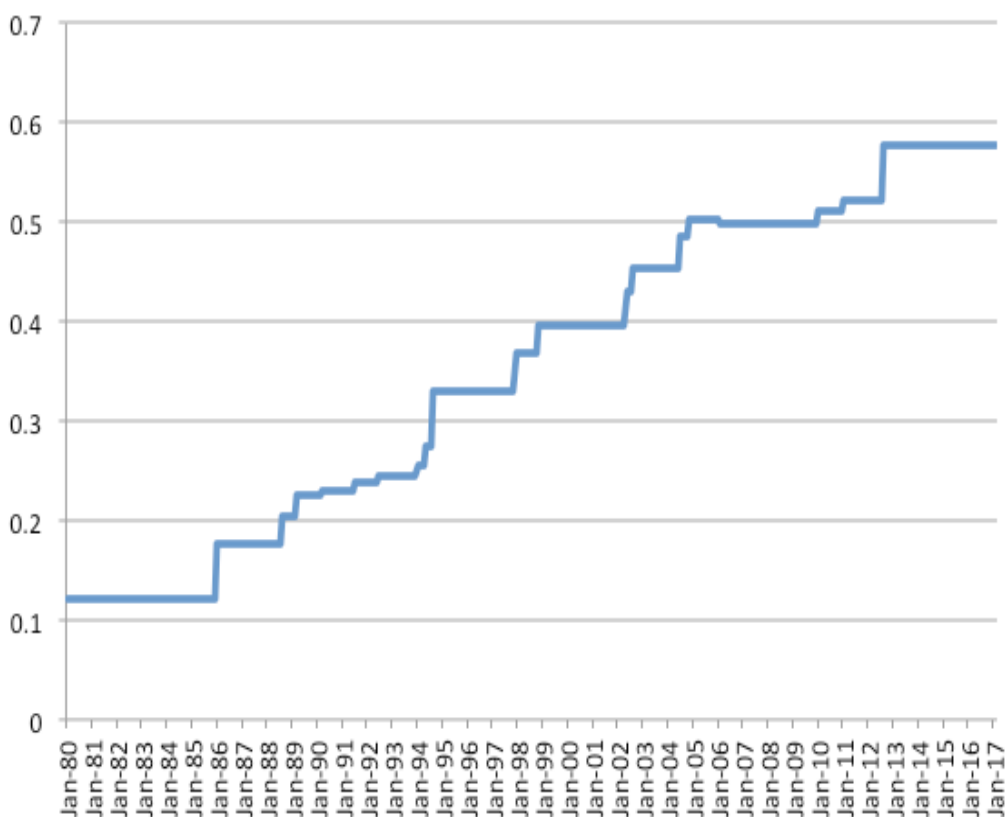
Aquí vale la pena poner atención en la diferencia de nivel entre las tres variables significativas. La no tradicionalidad del partido del presidente y su ideología conservadora son factores del nivel de actor, mientras que el grado de facilidad legal del RIC se refiere al nivel institucional. Este entendimiento nos permite desarrollar argumentos sobre las interacciones entre el nivel de actor y el institucional.

Si se considera concretamente la dirección causal del nivel institucional hacia el actor, esta situación es difícil de suponer. Por ejemplo, es poco realista conjeturar que las leyes relacionadas al RIC promocionen la victoria de un candidato conservador en elecciones presidenciales. Tampoco, intuitivamente, se sostiene que estas leyes impulsen el crecimiento de partidos no tradicionales. En cambio, la relación causal de manera inversa merece ser estudiada: se puede proponer la hipótesis de que los partidos no tradicionales hacen reformas para elevar el grado de facilidad del RIC y también la de que los presidentes conservadores las hacen para disminuir la facilidad.

Sobre las reformas legales del RIC, se han presentado dos explicaciones opuestas. La primera enfatiza la corriente regional de democratización y no concede importancia al papel de los actores políticos. Daniel Zovatto (2005) indica dos coyunturas que promovieron la institucionalización del RIC en América Latina: la crisis económica en la década de 1980 y la de representación o del sistema de partidos desde la siguiente década. La democracia directa atrajo atención a los políticos como un sistema que aumentara la credibilidad del régimen democrático (p. 11). Esta versión la corrobora el gráfico 1, que muestra el promedio de la variable *Ins* (o los grados de facilidad del RIC) desde enero de 1980 hasta marzo de 2017 en los dieciocho países tratados en el análisis cuantitativo. Se observa una tendencia clara y constante al alza, lo que implica que la apertura legal al RIC no es un fenómeno de países específicos, sino regional.

Por otra parte, unos estudios de caso destacan el papel de los actores políticos. Monica Barczak (2001), por medio de un estudio extensivo de los países latinoamericanos, indica que la incorporación del RIC en la Constitución y otras leyes tuvo lugar cuando un grupo tradicionalmente marginado de la sociedad política había tomado una iniciativa en el proceso de la reforma constitucional. Por su parte, Donald Mirjanian (2013), en su tesis de doctorado publicada, indica que el RIC se incorporó en el sistema legal cuando un grupo político progresista o marginado había logrado controlar el gobierno.

Gráfico 1. El promedio de la variable Ins en dieciocho países latinoamericanos (enero de 1980 a marzo de 2017).



Fuente: elaboración propia (2017).

El conjunto de datos utilizado en el análisis cuantitativo sirve para examinar la veracidad de los argumentos mencionados. El cuadro 5 muestra el número de los casos categorizados por la tradicionalidad del partido del presidente y su ideología (progresista, central y conservadora) en el momento de los cambios del grado de facilidad del RIC. Es notable que ninguna reforma se realizó desde un régimen civil izquierdista. Cabe decir que los mencionados presidentes de izquierda radical no introdujeron el RIC, sino que mantuvieron las reformas de gobiernos anteriores. La presencia de la izquierda no es la condición necesaria para las reformas.³

³ Las reformas legales realizadas en México en esta década no son excepcionales. En el gobierno conservador de Enrique Peña Nieto, del Partido Revolucionario Institucional, se autorizó la facultad de la consulta popular al presidente y al Poder Legislativo en la Constitución reformada en 2012 (artículo 35). El procedimiento del RIC también se concretó en la Ley Federal de Consulta Popular en vigor, a partir del 15 de marzo de 2014.

Cuadro 5. Ampliación del grado de facilidad del RIC y características del partido oficialista (enero de 1980 a marzo de 2017).

Régimen del partido del presidente	Civil		Militar
	tradicional	No tradicional	
Progresista	0 / 1767	0 / 228	1 / 153 Nicaragua ago.-88
Central	2 / 1547 Brasil nov.-98 Rep. Dominicana ene.-10	2 / 126 Bolivia jul.-04 Venezuela dic.-97	0
Conservador	9 / 2850 Argentina ago.-94 Bolivia ago.-02 Colombia jul.-92, may.-93 Costa Rica may.-02, feb.-06 Honduras nov.-04, ene.-11 México ago.-12	1 / 642 Perú ene.-94	3 / 733 Chile jul.-89 Paraguay mar.-90, jun.-92

Fuente: elaboración propia.

Nota: el número en el lado izquierdo de la barra es el de meses en los que se observa una variación de la facilidad del RIC. El del lado derecho es el total de meses.

Resumiendo lo examinado hasta aquí, el RIC es una medida preferida por los partidos oficialistas no tradicionales y se utiliza frecuentemente cuando el grado de facilidad del RIC es alto. Sin embargo, la subida de este grado no tiene nada que ver con la tradicionalidad del partido del presidente ni con su ideología. En el proceso de democratización del sistema político que se inició en la década de 1980 en América Latina, los gobiernos han aceptado gradualmente la existencia del RIC.

4. Temas y resultados

TEMAS CONSULTADOS

¿Los RIC intentan mejorar la calidad de la democracia o degradarla?, ¿la tradicionalidad e ideología del partido del presidente influyen en los contenidos de las preguntas? El estudio de Altman (2014) ha sido el único trabajo que ha intentado categorizar las preguntas por temas centrales, aunque no ha profundizado un análisis que relacione sus contenidos con la influencia sobre la calidad.

El cuadro 6 muestra los temas principales de todas las preguntas en los RIC realizados con un gobierno civil desde enero de 1980 hasta la actualidad. En cuanto a la influencia de características de partidos, cabe destacar que 70 % de las ciento una preguntas se propusieron cuando los partidos oficialistas no eran tradicionales. Si se incluyen las preguntas formuladas por los mismos partidos en su segunda o tercera presidencia consecutiva, se puede constatar que el porcentaje asciende a más de 80 %. Los temas principales tampoco son diferentes de lo previsto: las agendas del sistema político, como la Constitución, las elecciones y las facultades de los tres poderes, encabezan la lista.

Cuadro 6. Temas principales en los RIC realizados por gobiernos civiles en América Latina (enero de 1980 a marzo de 2017).

Tema	n	Partido no tradicional
Todas las preguntas	101	71 (83)
Constitución	60	41 (47)
Sistema electoral	28	21 (22)
Poder Ejecutivo	22	14 (19)
Poder Legislativo	14	8 (11)
Servicios sociales (pensión, etcétera)	13	10 (11)
Poder Judicial	11	6 (8)
Control del presupuesto nacional	11	11 (11)

Fuente: elaboración propia.

Nota: el número entre paréntesis es la suma de las preguntas de partidos no tradicionales en todas sus presidencias consecutivas. Una pregunta puede tener dos o más atribuciones. Las ratificaciones de una nueva Constitución solo se categorizan en “Constitución”.

Si se enfoca en el tema de interés de este trabajo, o sea, la calidad de la democracia, es menester examinar solo las preguntas que claramente dan influencia a los cinco componentes de la calidad. En realidad, hay preguntas a las que no se les puede dar una evaluación simple. Por ejemplo, uno debe ser discreto al calificar un RIC sobre la aprobación de una nueva Constitución, a menos que sea totalmente antidemocrática, porque las constituciones en general abarcan extensas áreas relacionadas directamente con los componentes de la calidad de la democracia. Sin embargo, a la luz de los criterios de Levine y Molina (2011), mencionados en el prólogo, hay veinticuatro preguntas que guardan una relación explícita con la calidad de la democracia. El resultado se sintetiza en el cuadro 7.

Cuadro 7. Preguntas que claramente afectan la calidad de la democracia y sus convocantes.

Área	Positivo	Negativo
Participación ciudadana	6 (4, 4)	9 (5, 9)
	<ul style="list-style-type: none"> · Ampliación de sufragio (Ecuador 1994; Uruguay 2009; Paraguay 2011) · Acortamiento del periodo de cargos públicos (Guatemala 1994) · Candidato independiente (Ecuador 1986, 1994) 	<ul style="list-style-type: none"> · Prolongación del periodo o reelección ilimitada del presidente (Ecuador 1994, 1995; Venezuela 2007, 2009; Bolivia 2016) · Limitación de la libertad de expresión y asociación (Ecuador 2011 [tres consultas]) · Intervención en la nominación de sindicatos obreros (Venezuela 2000)

Área	Positivo	Negativo
Rendición de cuentas	3 (1, 2) <ul style="list-style-type: none"> · Independencia financiera del Poder Judicial (Uruguay 1999) · Prohibición de pluriempleo del legislador y director de empresas públicas (Ecuador 1995) · Revelación de propiedades privadas de los legisladores (Ecuador 2017) 	6 (3, 5) <ul style="list-style-type: none"> · Ampliación del poder presidencial (Venezuela 2007) · Ampliación de la inmunidad parlamentaria (Panamá 1992) · Mayor cuota de plazas a partidos principales en el órgano electoral (Ecuador 1997) · Merma de la independencia judicial (Ecuador 1995, 2011 [dos consultas])

Fuente: elaboración propia.

Nota: los números entre paréntesis son el de las preguntas de partidos no tradicionales y el de las preguntas de los mismos partidos en todas las presidencias consecutivas.

En este cuadro se encuentran unos hallazgos importantes. En primer lugar, el uso del RIC, a diferencia de su imagen negativa, no siempre empeora la calidad de la democracia. Nueve preguntas son “positivas” o buscan aprobar la ampliación de la participación, así como la reducción de la arbitrariedad de las personas con cargos públicos. El tema ejemplar es la ampliación del derecho a votar de los nacionales en el extranjero. Esto sostiene lo que Altman (2010; 2011; 2014) puntualiza reiteradamente en sus obras: el RIC no es un sistema malo en sí.

Segundo, a pesar de lo anterior, es más probable que el RIC se utilice a fin de deteriorar la calidad de la democracia más que para mejorarla. Son quince el número de preguntas “negativas” o que intentan quitar las oportunidades de participación ciudadana, así como los mecanismos de rendición de cuentas horizontal, casi el doble que el número de las preguntas positivas. El tema ejemplar es la prolongación del periodo del presidente o legisladores. Esto empeora la calidad, porque para los ciudadanos significa la disminución de oportunidades, no solo de voto sino también de postulación como candidatos.

Finalmente, se pone de relieve que los partidos oficialistas no tradicionales son propensos a utilizar un RIC por objetivos que bajen la calidad de la democracia. Entre las quince preguntas negativas, ocho son convocadas por este tipo de partidos. Si se cuentan las preguntas consultadas por los mismos partidos en la segunda y tercera presidencias, el número asciende a catorce.

Los casos de Venezuela en 2007 y 2009 son conocidos como un abuso extremo del RIC negativo por un presidente de un partido no tradicional. El convocante es el Poder Legislativo encabezado por el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), cuyo jefe era el presidente Hugo Chávez. El PSUV se considera como un partido no tradicional, dado que no participó en las últimas elecciones presidenciales: se fundó después de las elecciones de 2006, en las que Chávez obtuvo una segunda victoria consecutiva. En agosto de 2007, Chávez propuso la modificación de treinta y tres artículos constitucionales, que incluyó la prolongación del periodo presidencial de seis a siete años, así como la abolición de los límites para ser reelegido (artículo 230). En el referendo efectuado en diciembre del mismo año, su propuesta perdió por estrecho margen. Chávez reconoció la derrota (es famosa su frase: “No pudimos, por ahora”). Pero a fines de 2008 volvió a proponer una reforma constitucional que nuevamente buscaba suprimir la prohibición de la reelec-

ción de cargos electos. El resultado fue, al contrario del referendo anterior, la victoria del convocante.⁴

Lo mencionado tiene una implicación clara. El RIC en sí mismo no es un instrumento contra la calidad de la democracia. El problema radica en el convocante. Cuando el presidente es de un partido no tradicional, es alta la probabilidad de preparar una consulta cuya aprobación deteriora la calidad.

AMBIENTE POLÍTICO

El RIC es un evento extraordinario. Esta fiesta política, si conduce a la concientización del tema en cuestión y eventualmente a la profundización de los debates entre los ciudadanos, podría defenderse como un mecanismo positivo para la democracia. Ahora bien, ¿el RIC realmente tiene una función de revitalizar la vida democrática? Dado que son disponibles pocos estudios con respecto a las interacciones que un RIC genera entre los actores políticos, no debemos dar una respuesta precipitada. Sin embargo, hay observaciones de expertos que merecen ser examinadas.

Alicia Lissidini (2012) ha comparado dos países latinoamericanos con referendos frecuentes: Venezuela y Uruguay. La experiencia venezolana de la democracia directa virtualmente empieza con la presidencia de Chávez iniciada en 1999 (véase el cuadro 1). Su ascenso al poder representa una crisis del bipartidismo tradicional conformado por Acción Democrática y el Comité de Organización Política Electoral Independiente. Desde su entrada en funciones emprendió una reforma constitucional que terminó en 2000: se reafirmó la facultad presidencial de convocar un RIC que se había garantizado en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política de 1997. Con este respaldo legal, Chávez reiteró las convocatorias de RIC que acabaron en alentar la rivalidad entre los ciudadanos oficialistas y los opositores, sin promover deliberaciones sobre los temas consultados. Su estilo de movilización permanente también causó entre los ciudadanos una fatiga que se refleja en el porcentaje de abstención: en las elecciones presidenciales de 2000 y 2006 sobrepasaron el 25 %. Para agravar aún más la situación, las convocatorias repetidas, por fin, no generaron la estabilidad del sistema partidario. El mismo partido chavista fracasó en fomentar su base de apoyo: perdió gradualmente su confianza y, finalmente, perdió la mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa en las elecciones de 2015.

En cambio, Uruguay no ha sufrido una crisis de representación. Ha gozado durante largo tiempo la estabilidad de su sistema de partidos, que también ha enmarcado los procesos de los RIC. Las convocatorias de los RIC despertaron el interés de los ciudadanos, quienes eventualmente condujeron a varios debates en la sociedad civil. Los partidos principales también intensificaron sus contactos con la sociedad civil para intercambiar opiniones acerca de los temas en cuestión. Desde la perspectiva de partidos políticos, lo anterior produce una retroalimentación positiva que hace el sistema partidario más enraizado en los ciudadanos. También se destaca la flexibilidad de los legisladores: si consideran necesario forman un grupo interpartidario para apoyar u oponerse a la propuesta del convocante (Lissidini, 2012).

El análisis de Lissidini (2012) hace hincapié en un sistema de partidos estable y respaldado por la sociedad civil. Sin embargo, otros estudios implican que este no garantiza que el RIC enriquezca la democracia. Ciska Raventós (2008) evalúa el proceso del RIC en Costa Rica que en 2006 consultó si este país participaría en el Tratado de Libre Comercio

4 La reiteración del RIC hasta la victoria está en consideración del Movimiento al Socialismo, el partido oficialista boliviano (ABI, 2016).

(TLC) entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos. Mientras la estabilidad de su sistema de partidos políticos empezó a decaer desde finales del siglo pasado (Alfaro, 2006), Costa Rica, junto con Uruguay, ha tenido la fama de tener una democracia consolidada con una base de dos partidos históricos: Partido Liberación Nacional y Partido Republicano Nacional.

El balance general que ha analizado Raventós (2008) no fue alentador. Aprecia que la convocatoria hizo crecer la conciencia política en una parte de los ciudadanos. Sin embargo, al mismo tiempo, criticó la ineptitud de los partidos principales para promover una deliberación.

Por una parte, la activación política de amplios sectores de la ciudadanía abre esperanzas sobre la formación de nuevos sujetos políticos cuya participación pueda revitalizar la democracia. Por otro, el proceso de aprobación del TLC, antes y durante el referendo, mostró las profundas limitaciones del actual régimen de democracia representativa en Costa Rica: partidos débiles, incapacidad de negociación, de construir acuerdos políticos y de articular las relaciones con la ciudadanía (Raventós, 2008, p. 27).

Resultados

Otra preocupación en cuanto a la ejecución del RIC es que el gobierno manipula temas, así como el momento de celebrar para asegurar su victoria. Esto nos hace suponer que el RIC siempre dé una victoria al gobierno. Ya es conocido que el resultado real es diferente por el trabajo de Altman (2014), el cual muestra que los convocantes solo ganan en 60 % de los RIC en América Latina. De esto, Altman (2014) concluye que los ciudadanos latinoamericanos no son dependientes de los gobiernos. En el momento de la redacción de este artículo (abril de 2017), la cifra sigue igual: sesenta victorias en ciento una preguntas.

Este porcentaje inesperadamente bajo tiene que interpretarse cuidadosamente. Como muestra está el cuadro 6, donde la mayoría de las preguntas de los RIC tratan temas políticos. Sin embargo, también se sometieron a consulta asuntos económicos (por ejemplo, ampliación del canal de Panamá [Panamá en 2006]) y culturales (por ejemplo, prohibición de espectáculos que dan muerte a animales [Ecuador en 2011]). Lo que le interesa a este artículo son las preguntas que pueden afectar la calidad de la democracia.

En el cuadro 8 se recalcula el porcentaje de victoria de los gobiernos. Si se aplican las categorías de este cuadro, o las de efecto positivo-negativo de la calidad de la democracia, a los resultados de los RIC, las cifras son sombrías: los gobiernos que lanzaron una consulta para mejorar la calidad de la democracia ganaron por 56 %, mientras que los que intentaron deteriorarla consiguieron una victoria por 60 %. Esto implica que los votantes, aunque no ciegamente apoyan a los gobiernos convocantes, no siempre aprobaron la mejora de la calidad de la democracia. Más bien, dieron la mano a la merma de la misma.

Cuadro 8. Victoria de los gobiernos en los RIC referentes a la calidad de democracia.

Área	Efecto	Preguntas	Aprobación	%
Participación	Positivo	6	4	66
	Negativo	9	6	66
Rendición de cuentas	Positivo	3	1	33
	Negativo	6	3	50
Total	Positivo	9	5	56
	Negativo	15	9	60

Fuente: elaboración propia.

En resumen, basándose en los datos disponibles hasta ahora, las consecuencias de los RIC realizados en América Latina deben tomarse negativamente más que positivamente. En cuanto al proceso, independiente de la estabilidad de los partidos políticos, no logró producir deliberaciones en los políticos ni en los ciudadanos. Los resultados también favorecen a los convocantes que intentan degradar la calidad de la democracia.

5. Epílogo

Los análisis de las partes anteriores sirven para identificar las características generales de los RIC realizados en América Latina. Primero, el RIC como sistema de la democracia directa no es negativo en sí. Segundo, no se debe hacer caso omiso de que la tradición convoque un RIC y que sus consultas, en general, intenten rebajar la calidad de la democracia. Tercero, el grado de facilidad legal del RIC da una influencia significativa a la probabilidad de la convocatoria del RIC, aunque la alza del anterior no es un producto de reformas por partidos no tradicionales, sino más bien de la difusión de la idea positiva hacia la democracia directa entre los partidos principales. Por último, los ciudadanos no son perfectos con respecto a la defensa de la calidad de la democracia. Más de 60 % de las consultas negativas para la calidad de la democracia, han recibido el apoyo de la mayoría de los votantes.

Con este panorama en torno al RIC en América Latina, no se puede justificar que la definición de la calidad de la democracia incluya el RIC en los componentes de la participación. El convocarlo no significa proporcionar igualdad a los ciudadanos con una oportunidad de voto. En la situación política de esta región, especialmente cuando el sistema de partidos no goza de una estabilidad, el RIC suele ser un instrumento del gobierno para ganar una autorización ciudadana de políticas que rebajen la calidad de la democracia. Cabe decir que la apertura institucional al RIC, que ha avanzado gradualmente en América Latina desde la década de 1980, se ha utilizado, lamentablemente, en general, negativamente para la obtención de la calidad de la democracia.

Bibliografía

- Agencia Boliviana de Información (ABI) (2016, 17 de febrero). IX Congreso de MAS-IPSP aprueba aplicación de cuatro vías para nueva postulación de Morales.
- Alfaro Redondo, R. (2006). Elecciones nacionales 2006 en Costa Rica y la recomposición del sistema de partidos políticos. *Revista de Ciencia Política*, 26(1).

- Altman, D. (2010). Plebiscitos, referendos e iniciativas populares en América Latina: ¿mecanismos de control político o políticamente controlados? *Perfiles Latinoamericanos*, 18(35).
- (2011). *Direct Democracy Worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (2014). Direct Democracy in Latin America. In M. Qvortrup (Ed.), *Referendums around the World: the Continued Growth of Direct Democracy*. Basingstoke/New York: Palgrave Macmillan.
- Barczak, M. (2001). Representation by Consultation? The Rise of Direct Democracy in Latin America. *Latin American Politics and Society*, 43(3).
- Breuer, A. (2009). The Use of Government-initiated Referendums in Latin America: towards a Theory of Referendum Causes. *Revista de Ciencia Política*, 29(1).
- Butler, D., & Ranney, A. (1994). Conclusion. In D. Butler, & A. Ranney (Eds.), *Referendums around the World: the Growing Use of Direct Democracy*. Washington, D.C.: AEI Press.
- Centre d'Estudis i Documentació Internacionals a Barcelona (Cidob). Biografías de líderes políticos. Recuperado el 3 de mayo de 2017, de https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos
- Centre for Research on Direct Democracy (c2d). Database of Direct Democracy. Retrieved May 3rd, 2017, from https://www.c2d.ch/inner.php?table=dd_db&link_id=61&parent_id=61
- Conaghan, C. (2008). Ecuador: Correa's Plebiscite Democracy. *Journal of Democracy*, 19(2).
- Consejo Nacional Electoral (CNE) (2012). Divulgación presidenciales 2012. Recuperado el 6 de mayo de 2017, de http://www.cne.gob.ve/resultado_presidencial_2012/r/1/reg_000000.html
- (2013). Divulgación presidenciales 2013. Recuperado el 6 de mayo de 2017, de http://resultados.cne.gob.ve/resultado_presidencial_2013/r/1/reg_000000.html
- Ellner, S. (2011). The Distinguishing Features of Latin America's New Left in Power: the Chávez, Morales, and Correa Governments. *Latin American Perspectives*, 39(1).
- Imai, K., King, G., & Lau, O. (2017). ReLogit: Rare Events Logistic Regression for Dichotomous Dependent Variables. In K. Imai, G. King, & O. Lau, Zelig: Everyone's Statistical Software. Retrieved from <http://gking.harvard.edu/zelig>
- Inter-American Development Bank (IDB). Latino Macro Watch Database. Retrieved May 3rd, 2017, from <http://www.iadb.org/en/databases/latin-macro-watch/latin-macro-watch-country-profiles,18579.html>
- Levine, D., & Molina, J. (2011). Evaluating the Quality of Democracy in Latin America. In D. Levine, & J. Molina (Eds.), *The Quality of Democracy in Latin America*. Boulder: Lynne Rienner.
- Levitsky, S., & Roberts, K. (2011). Introduction: Latin America's "Left Turn": a Framework for Analysis. In S. Levitsky, & K. Roberts (Eds.), *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lissidini, A. (2012). Direct Democracy in Uruguay and Venezuela: New Voices, Old Practices. In M. Cameron, E. Hershberg, & K. Sharpe (Eds.), *New Institutions for Participatory Democracy in Latin America: Voice and Consequence*. New York: Palgrave Macmillan.
- Mainwaring, S. (2003). Introduction: Democratic Accountability in Latin America. In Scott Mainwaring, & C. Welna (Eds.), *Democratic Accountability in Latin America*. Oxford: Oxford University Press.
- Marshall, M. et al. Polity IV Annual Time-series 1800-2015. Retrieved May 3rd, 2017, from <http://www.systemicpeace.org/inscr/p4v2015.xls>

- Mirjanian, D. (2013). *Comparative Direct Democracy: a Study of Institutions and Individuals*. Ph.D. Dissertation. Las Vegas: University of Nevada.
- Miyachi, T. (2014). Participación inventada: referendo de iniciativa gubernamental en América Latina contemporánea. En N. Uetani (Ed.), *Participación política en la era "posneoliberal" de América Latina*. Tokio: IDE-Jetro (en japonés).
- Murillo, M. V., Oliveros, V., & Vaishnav, M. (2010). Dataset on Political Ideology of Presidents and Parties in Latin America. Retrieved May 3rd, 2017, from <http://www.columbia.edu/~mm2140>
- Nohlen, D. (Ed.) (2005). *Elections in the Americas: a Data Handbook* (2 vols.). Oxford: Oxford University Press.
- O'Donnell, G. (1994). Delegative Democracy. *The Journal of Politics*, 5(1).
- Qvortrup, M. (2014). Introduction: Theory, Practice, and History. In M. Qvortrup (Ed.), *Referendums around the World*.
- Raventós, C. (2008). Balance del referendo sobre el TLC en Costa Rica a la luz de la Teoría de la democracia. *Revista de Ciencias Sociales*, 121, Universidad de Costa Rica.
- Rubin, D. (1987). *Multiple Imputation for Nonresponse in Surveys*. New York: John Wiley & Sons.
- Ruth, S., & Welp, Y. (2015). Mecanismos de democracia directa y poder en América Latina. Instituto de Iberoamérica/Universidad de Salamanca. Recuperado el 1 de mayo de 2017, de americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/Ruth_Welp_2015_Seminario_USAL.pdf
- Vittinghoff, E., & McCulloch, C. E. (2006). Relaxing the Rule of Ten Events per Variable in Logistic and Cox Regression. *American Journal of Epidemiology*, 165(6).
- World Bank. World Bank Open Data. Retrieved May 3rd, 2017, from <http://data.worldbank.org/>
- Zovatto, D. (2005). Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina: un balance comparado, 1978-2007. En D. Zovatto, I. Marulanda, A. Lizarazu, & y R. González. *Democracia directa y referéndum en América Latina*. La Paz: Corte Nacional Electoral.