

La participación ciudadana, una misión imposible en la Argentina

Son demasiados los requisitos para utilizar el referéndum o la iniciativa popular

Iniciativa popular, referéndum, plebiscito, revocatoria de mandato, presupuesto participativo, audiencias públicas... Desde hace algunos años esas herramientas - llamadas de democracia semidirecta- están al alcance del ciudadano para facilitar su participación en la toma de decisiones sobre asuntos públicos.

Sin embargo, aunque se las utiliza profusamente en las principales democracias del mundo, en la Argentina su aplicación es escasa o nula. Y sobran dificultades cada vez que alguien pretende recurrir a alguna de ellas.

El tema cobró notoriedad a partir de las dificultades que admitió el propio jefe de gobierno porteño, Aníbal Ibarra, para convocar a una revocatoria de su mandato.

Si Ibarra, con toda la estructura del gobierno porteño a su disposición, reconoció que le será muy difícil conseguir las firmas necesarias, ¿qué puede esperar un ciudadano común o una organización no gubernamental con recursos mucho más limitados?

Para ellos, acceder a las herramientas de democracia semidirecta o participativa puede convertirse en una misión imposible.

Desde su reforma en 1994, la Constitución Nacional reconoce dos procedimientos de estas características: la iniciativa popular y la consulta popular, reglamentadas en 1996 y en 2001, respectivamente.

Del ciudadano al Congreso

La iniciativa popular otorga a cualquier ciudadano el derecho de presentar proyectos de ley ante el Congreso, pero para eso se le exige respaldarlos con las firmas del 1,5% del padrón electoral nacional (cerca de 380.000 personas) distribuidas al menos en seis provincias del país.

Sólo luego de un engorroso proceso de verificación de firmas, el proyecto llegará al Congreso, que dispondrá de un año para aprobarlo o rechazarlo.

"Hay demasiadas barreras que hacen que la herramienta no sea tan democrática como debería", se quejó a LA NACION Gonzalo Argüello, impulsor del Proyecto Iniciativa Popular, que desde hace casi dos años busca reducir los requisitos para que los proyectos de la ciudadanía lleguen al Congreso.

Para Argüello, la iniciativa popular es como "una válvula de ajuste que sirve cuando las autoridades están desoyendo un pedido de la ciudadanía y evita males mayores".

Pero hasta ahora sólo dos iniciativas populares lograron cumplir todas las condiciones para llegar al Parlamento: El hambre más urgente (que se convirtió en una ley que

otorgó asistencia alimentaria y sanitaria a varios millones de argentinos), y el proyecto (también aprobado) de derogación de las jubilaciones de privilegio.

En cambio, casi una decena de otras iniciativas quedó en el camino.

La consulta popular, a diferencia de la iniciativa popular, debe ser convocada por el propio Congreso o por el Poder Ejecutivo Nacional, que consultan a la sociedad sobre una determinada ley o política (en esos casos se denomina referéndum) o bien sobre cuestiones de Estado excepcionales (conocido como plebiscito), como, por ejemplo, la anexión o la cesión de determinado territorio al país.

Antecedente

Según la Constitución, la consulta popular es vinculante (las autoridades deben acatar su resultado) sólo si nace de una convocatoria de la Cámara de Diputados, no así si fue propuesta por el Senado o el Poder Ejecutivo.

Todavía menos frecuente que la iniciativa popular, nunca se llamó a una consulta popular por ningún tema desde que fue incluida en la reforma constitucional de 1994.

El antecedente más cercano debe buscarse en 1984, durante el gobierno de Raúl Alfonsín, con la consulta sobre la firma del tratado de paz con Chile, en la resolución del conflicto territorial en la zona del canal del Beagle, donde se impuso el "Sí" al acuerdo por el 81% de los votos.

Para Juan Rago, profesor de Derecho Constitucional de la UBA y miembro de la iniciativa Reforma Política Ya!, la consulta popular no se usa por "falta de voluntad política" de la dirigencia. En cambio, en el caso de la iniciativa popular, coincidió con Argüello en que se necesita demasiada estructura, porque "hay organizaciones que hace tres años están recolectando firmas y no llegan al número necesario para que su proyecto sea siquiera tratado en el Congreso", argumentó.

Desconocimiento general

Más allá de estas herramientas nacionales, existen otras incluidas en constituciones provinciales y municipales, como la revocatoria de mandato (utilizada por Ibarra), audiencias públicas o presupuesto participativo, que tampoco son de utilización frecuente ni sencilla entre la ciudadanía, que por lo general las desconoce.

Fieles al dicho de "ni tanto ni tan poco", los especialistas también alertaron sobre los riesgos de un uso excesivo de algunos de estos instrumentos de democracia semidirecta.

"Los umbrales de requisitos son altos para evitar que una ola de mal humor público pueda voltear a un gobernante o provocar episodios de inestabilidad institucional", explicó el politólogo Sergio Berensztein.

Para la experta en instituciones políticas Delia Ferreira Rubio, "el problema es que las consultas no se utilicen como una forma de cambiar la naturaleza de la democracia y vivir en Estado plebiscitario continuo", algo que está lejos de pasar en la Argentina.

Lo importante, dicen los especialistas, es una equilibrada complementación entre la democracia representativa y la semidirecta, de modo que los ciudadanos no sólo

protagonicen una votación espasmódica cada dos o cuatro años, sino que su opinión tenga voz en otros temas.

Europa, toda una pionera

En el mundo, Europa es pionera en el uso de herramientas de participación ciudadana. Casi todas las nuevas constituciones de sus países fueron aceptadas mediante referéndum (y la mayoría de ellas cuentan con estos mecanismos) e incluso la dinámica de incorporación de esas naciones a la Unión Europea se basa en consultas populares.

También en Estados Unidos su utilización está muy extendida. El 70 por ciento de los estadounidenses vive en un estado o ciudad donde existe la iniciativa popular. Sin embargo, aunque está bien implementada en el nivel local, aún no ha sido adoptada en el nivel nacional en casos que afecten la administración central de los Estados Unidos.

En tanto, en América latina, 13 países cuentan con herramientas de participación. En esos casos, las nuevas formas de participación de la opinión pública fueron incorporadas en reformas constitucionales durante los años 80 y 90.

Los casos recientes más resonantes, fueron el referéndum revocatorio de mandato del presidente venezolano, Hugo Chávez, y la consulta popular sobre el gas en Bolivia.

Sin embargo, el uso de los instrumentos de democracia semidirecta es aún modesto en la región, comparado con Europa y Estados Unidos.

En la Argentina, la reforma constitucional de 1994 incorporó la iniciativa y la consulta popular en sus artículos 39 y 40. La revocatoria de mandato, en cambio, sólo existe en el nivel provincial o municipal.

Desde que se aprobó la nueva Carta Magna, nunca se impulsó una consulta popular y sólo dos proyectos de iniciativa popular llegaron a ser tratados en el Congreso.

Fuente: *La Nación*, edición impresa, 26 de marzo de 2005.