

Libertad y Prosperidad

La receta mágica de Suiza

Derechos de autor © Eduardo Schindler, 2021

Todos los derechos reservados.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de este libro por medios electrónicos o mecánicos, incluidos los sistemas de almacenamiento y recuperación de información, sin la autorización por escrito del autor, excepto si se trata de un crítico que puede citar breves pasajes en una reseña.

Para más información: e.schindler@swiss-democracy.ch

Diseño de tapa realizado con asistencia de U.T. en 99designs

PRIMERA EDICIÓN

ISBN 978-3-9525451-

4-0

Editor: Eduardo Schindler

E-mail: [\[democracy.ch\]\(mailto:e.schindler@swiss-democracy.ch\) **Sitio web:** \[\\[democracy.ch\\]\\(http://www.swiss-democracy.ch\\) Diagramación: ebooks\]\(http://www.swiss-</p></div><div data-bbox=\)](mailto:e.schindler@swiss-</p></div><div data-bbox=)

Patagonia

La reproducción total o parcial de este libro queda prohibida, salvo que se cuente con la autorización del editor.

Libertad y Prosperidad

La receta mágica de Suiza

Eduardo Schindler

Este libro está dedicado –con infinita admiración y gratitud– a todos los millones de ciudadanos suizos que han construido este maravilloso país con abnegación y tenacidad en los últimos 150 años. Es un privilegio increíble poder disfrutar de los múltiples beneficios de su extraordinario legado.

Y está también dedicado –con los mejores deseos de éxito– a todos los lectores que se empeñen en implementar en sus naciones la “receta mágica” que se describe y explica en estas páginas.

Índice

Prólogo _____	9
Glosario _____	15
Introducción _____	20
Capítulo 1: La amplitud de derechos políticos de la ciudadanía y su frecuencia de uso _____	27
• Amplitud y profundidad de los derechos políticos de los ciudadanos _____	58
• Alta frecuencia en el uso de los derechos políticos _____	75
• Reflexiones y conclusiones _____	87
Capítulo 2: Los gobiernos colegiales _____	118
Capítulo 3: La autonomía política y financiera de los cantones y comunas _____	123
• La autonomía política de los cantones _____	131
• La autonomía política de las comunas _____	136
• Los gobiernos de milicia _____	168
Resumen y conclusiones _____	214
Apéndices y Anexo _____	
Sobre el autor _____	
Fuentes _____	

Prólogo

Habiendo crecido en el convulsionado Chile de los años '70, Eduardo Schindler, autor de este libro, se preguntaba durante su juventud:

¿Cómo es posible que existan países que tienen tanto, y son tan pobres?
¿Otros que tienen poco o nada, y son tan ricos?

¿Por qué algunos son tranquilos y seguros, y otros son peligrosos y están en constante Estado de agitación?

¿Qué rol tiene el Estado y la clase política en esto?

¿Por qué las noticias están llenas de políticos que prometen y no cumplen?

¿Qué se requiere para que la sociedad viva en paz con seguridad y prosperidad?

¿Es la menor pobreza lo que lleva a una mayor tranquilidad? ¿O es más bien lo contrario?

¿Se puede dar una solución efectiva a los graves problemas económicos y sociales que afectan un país, sin conocer las causas de tales problemas?

¿Por dónde empezar?

Estudiar economía fue una forma de explorar las primeras respuestas a este tipo de preguntas. Y fueron también estos estudios lo que lo llevaron a Ginebra en octubre de 1982, para obtener un postgrado. El autor ha vivido en Suiza desde entonces, y tras recibir la ciudadanía en 1987, ha podido participar en primera persona de la experiencia (y responsabilidad) que significa ser ciudadano de este país.

Al poco tiempo de llegar, maravillado por el milagro socioeconómico que se observa en Suiza, agregó una serie de preguntas que se sumaron a las de su juventud:

¿Cómo hicieron los suizos para construir este verdadero paraíso terrenal?

Cómo es posible que Suiza:

- Tenga lejos la cifra más alta de riqueza per cápita del mundo, cuando hace sólo 100 años atrás era uno de los países más pobres de Europa.
- Haya logrado transformarse en una de las naciones más competitivas del mundo, tenga varias ciudades que ofrecen la mejor calidad de vida, esté al origen de docenas de empresas entre las más grandes y exitosas que operan a nivel mundial, y en una gran variedad de industrias distintas, y sea regularmente elegida por las mejores compañías y familias industriales de todas partes como domicilio para sus actividades industriales y/o privadas.
- Logre generar por décadas parámetros económicos estelares: no hay desempleo, inflación ni pobreza. Tienen los salarios más altos del mundo, impuestos bajos y sin déficits fiscales significativos. Crean regularmente de miles de nuevos puestos de trabajo y además son capaces de tener la moneda más fuerte y fiable del planeta por más de 150 años.
- Esté en condiciones de brindarle a sus ciudadanos un nivel inigualado de libertad, seguridad, paz, estabilidad, continuidad, cohesión social y prosperidad.

Y a nivel anecdótico, surgen también interrogantes del tipo cómo es posible que en Suiza:

- Los más altos miembros del gobierno puedan circular sin guardaespaldas ni escoltas;
- Se someta a voto popular si es que el país debe renunciar a tener un ejército;

- La ciudadanía vote y anule una decisión ya tomada por el gobierno/parlamento de comprar varios aviones de guerra nuevos;
- Exista un nivel tal de cultura cívica que cuando se referenda una ley que estipula “que toda la gente tenga al menos 6 semanas de vacaciones pagadas al año” el 67% de las personas vote NO;
- Sea posible distribuir el poder ejecutivo de los tres niveles del Estado (nacional, cantonal y comunal) entre más de 12.000 personas y el poder legislativo entre más de 26.000 individuos, y el país no colapse en la anarquía y el caos. Cómo es posible que casi estas 38.000 personas ejerzan sus funciones públicas en forma de milicia, o sea a tiempo parcial y en paralelo a sus trabajos privados;
- La conducción de la vida política de la nación y el manejo de las actividades del Estado, tenga lugar en forma tan eficaz y sin que existan (ni se necesiten) políticos profesionales;
- Los miembros de la clase política busquen siempre el consenso (en vez de la confrontación) en la formulación de las leyes y en la toma de decisiones del gobierno/parlamento;
- La vida y discusión política tenga lugar libre de la demagogia, antagonismo, recriminaciones, falsedades, acusaciones recíprocas y “empujones entre pechugones” que a menudo caracteriza a tantas otras naciones;
- No hay líderes políticos (o pretendientes a serlo) prometiendo regalitos de todo tipo. Tampoco hay escándalos financieros, malversación de fondos y corrupción que afecten al Estado;
- El primer nivel del Estado no pueda hacer ninguna indicación al segundo nivel de cómo usar sus recursos públicos y/o recaudar sus impuestos y en forma análoga tampoco el segundo al tercero;
- Los servicios del Estado como educación, salud, seguridad y transporte público están en condiciones de ofrecer un nivel de servicios inigualables, por ejemplo: en términos de redes, frecuencia y su legendaria puntualidad. Y esto sin incurrir en déficits onerosos e insostenibles;
- Está tan limpio y ordenado en todas partes: en las grandes ciudades urbanas y también en los pueblitos más remotos de la montaña.

Maravillado por los resultados increíbles que Suiza ha generado para su gente, evidentes para todos aquellos que tienen la suerte de visitar el país, me quedó claro que a pesar de no tener respuestas a tales preguntas, pensaba que estos resultados no provenían (ni podían provenir) de una política económica tan superior y/o diferente a aquellas practicadas en otros países desarrollados, o en vías de serlo.

Esto significaba a su vez que: si la conducción de la economía no era la verdadera causa en la base de tanta virtud, entonces tampoco podía ser, ni dar, la respuesta apropiada a estas preguntas fundamentales.

Por cierto que la primera sensación que dejó el llegar a esta conclusión fue una gran frustración al comprender que se han dedicado tantos años a estudiar una disciplina que no provee las respuestas válidas a las preguntas de mayor interés. A lo más, la economía puede ofrecer buenas explicaciones a ciertas observaciones puntuales, pero en ningún caso llevar a descubrir el origen y motor de tanta virtud. Con todo, predomina una inmensa gratitud por el privilegio de recibir formación en una disciplina de la ciencia social que permite un análisis estructurado orientado a descubrir y entender los factores, procesos y mecanismos más profundos en la base de la increíble “fábrica social” que transformó a Suiza en un país sin igual.

El resultado de lo anterior obliga a que uno se diga: OK, si no es la economía, entonces ¿cuál es la receta mágica de Suiza?

Por cierto que tomó años llegar a la síntesis y conclusiones que se comparten en este libro. En opinión del autor, dan una buena explicación a esta pregunta fundamental. Toda sociedad está formada por factores y procesos interdependientes. En el caso de Suiza, lo que a primera vista parece una buena explicación, a menudo es la consecuencia de una causa todavía más profunda. Al final se requiere una gran cantidad de iteraciones intelectuales hasta que en cierto punto todas las cosas comienzan a caer en su lugar, como cuando se pone en orden el cubo de Rubik.

En consecuencia, lo que se comparte en este libro es un resumen estructurado de las observaciones, reflexiones, análisis, interpretaciones y conclusiones que ha obtenido el autor a lo largo de los años para explicarse a sí mismo cuál es la receta mágica que ha hecho de Suiza el país que es.

Y una vez identificados y seleccionados los tres ingredientes fundamentales de la receta, los mecanismos de interacción y las contribuciones respectivas al milagro suizo surge por cierto la pregunta:

¿Es esta receta tan increíblemente exitosa también una alternativa viable para ser implementada en otros países?

El autor ha llegado a la conclusión que la receta suiza es universal, y que puede ser aplicada por otras naciones –chicas y grandes, ricas y pobres, de izquierda o derecha– que aspiran a una mayor libertad y prosperidad para su gente y, que hasta ahora, no han encontrado el camino para hacerlo.

Cada país tiene sus propios problemas, pero cuesta creer que el nivel de educación, cultura y pobreza/riqueza de la gente del siglo 21 sea inferior a aquella que tenía el ciudadano suizo medio de 1850-1890, que fue cuando los fundamentos de la Suiza moderna se implementaron. Esto en un país que en aquel entonces era pobre, sin recursos naturales de ningún tipo, con una geografía de gran desventaja, sin infraestructura ni una gran base industrial, fragmentado políticamente, compuesto por cuatro comunidades con idiomas y culturas diferentes (ver mapa en Anexo 1), con un extenso pasado de gran división y adversidad religiosa (ver mapa en mismo Anexo) y rodeado de grandes naciones enfrascadas en procesos que no facilitaban el desarrollo político y/o económico de un país chico e insignificante.

Por ello, es de anticipar que la dificultad principal de seguir el ejemplo de Suiza no será la capacidad de las personas en aceptar y hacer uso de la receta mágica. El autor espera que la mayor dificultad será derrotar la oposición, resistencia y obstrucción de la clase política de cada país, tanto de izquierda como de derecha. Los políticos profesionales serán, una vez más, el principal obstáculo a superar. Esta gente hará todo lo posible para evitar perder el monopolio del que han gozado (y abusado) por tanto tiempo en la perniciosa partidocracia imperante en tantas democracias representativas alrededor del mundo.

En ese contexto, los objetivos de este libro son:

- Compartir y divulgar los conocimientos adquiridos respecto de la receta mágica;
- Presentar aspectos esenciales de cada uno de los ingredientes fundamentales de la receta;
- Describir los mecanismos, fuerzas y procesos que influyen en la creación de un mayor nivel de libertad y prosperidad;
- Explicar el impacto y las contribuciones que hacen al milagro suizo la nación más libre y próspera del planeta en el siglo 21;

- Proveer algunas consideraciones sobre cómo formular un plan de implementación de la receta en otras naciones.

A diferencia del material puramente descriptivo que existe de los tres ingredientes, el autor espera que este libro se diferencie sobre todo por, inter alia: la originalidad de los análisis efectuados, el alto poder explicativo de los mecanismos/procesos identificados, lo innovador de los razonamientos expresados y la fuerza de las conclusiones y recomendaciones entregadas.

Tocará después a los lectores considerar (i) si es el caso y (ii) cómo hacer uso de la información, análisis y pensamientos compartidos en este libro para que le permita a sus naciones seguir el camino trazado por Suiza.

El autor desea que los elementos presentados, los ejemplos utilizados, los extensos análisis, los resultados y las conclusiones formuladas en las páginas que siguen sean tan reveladoras, profundas y novedosas para el lector como en su momento lo fueron para quién escribe estas líneas.

Zermatt; Marzo, 2021

Glosario

Hay varios términos que se repiten a lo largo del libro que tienen un significado particular en el contexto de esta obra. Por ello, el objetivo de este glosario es proveer al lector del significado que el autor asocia a cada uno de los términos. Se recomienda interpretarlos de manera amplia y flexible.

- **Receta mágica, receta:** la combinación de los tres ingredientes fundamentales que nutre la libertad y prosperidad de toda la población de Suiza, no solo para algunas minorías.
- **Ingredientes, componentes:** son (i) los vastos derechos políticos de la ciudadanía, (ii) los gobiernos colegiales, y (iii) la total independencia política y financiera del segundo y tercer nivel del Estado.
- **Libertad:** en el caso de Suiza, un nivel y combinación sin igual de libertad, justicia, tranquilidad, seguridad, estabilidad, continuidad, equidad, cohesión social, y un gran respeto e integración de las minorías. Este concepto incluye también el ser parte de una sociedad libre de la obsesión de estratificarse entre un número creciente de clases superiores/inferiores, libre de crear elites excluyentes de todo tipo, y libre de una cultura de “escalar” posiciones como imperativo existencial. E incluye además el vivir libre del tener que ocuparse, sin cesar, de lo que hace/dice (y no hace/dice) la clase política, y de ser bombardeado por la prensa a este respecto.

- **Prosperidad:** en el caso de Suiza, un nivel y combinación sin igual de riqueza, nivel de sueldos y remuneraciones, creación de empleos, bajos niveles de desempleo e inflación, ausencia de pobreza, condiciones laborales generosas, impuestos bajos, presupuestos públicos en equilibrio, y la moneda más fuerte, valiosa y estable en el mundo. Este concepto incluye también el beneficiarse de un Estado de gran eficiencia y efectividad, capaz de entregar educación universal gratuita y del más alto nivel de calidad, y en condiciones de proveer servicios públicos de primer orden.
- **Aspectos más distintivos de Suiza:** un nivel y combinación de libertad y prosperidad sin igual en el mundo. Esta noción incluye también la conducción de la vida política basada en servicios de milicia por más de 35.000 personas, y el ser libres de tener políticos profesionales - y con ello evitar la larga lista de defectos asociados a su presencia.
- **Ciudadanía, personas, gente:** individuos con derecho a voto.
- **Tres niveles del Estado:** el primer nivel es el nacional o federal, el segundo es el compuesto por los 26 cantones, y el tercero es el compuesto por las más de 2'170 comunas. Cuando se hace referencia a los cantones y/o comunas quiere decir, en general, todos los 26 cantones y todas las casi 2'170 comunas. En la mayoría de los otros países la equivalencia es: federal = nación; cantones = regiones; y comunas = municipalidades.
- **Amplia gama de derechos políticos:** en el caso de Suiza, se refiere no solo al derecho a elegir los representantes a los gobiernos/parlamentos, sino que también el derecho: a votar en referendos obligatorios; a lanzar y votar referendos facultativos; y a lanzar y votar iniciativas populares. Y esto en cada uno de los tres niveles del Estado.
- **Gobierno, poder ejecutivo, gobiernos colegiales:** es un grupo de 5 o 7 personas que forman los gobiernos en cada uno de los tres niveles del Estado.
- **Parlamento, poder legislativo:** grupo de personas que forman los parlamentos en cada uno de los tres niveles del Estado respectivos.
- **Combinación ganadora, combinación:** la combinación entre (i) la amplia gama de derechos políticos y (ii) una frecuencia trimestral en el uso explícito de estos, y una aplicación permanente de estos a nivel implícito.

- **Total independencia política y financiera del segundo y tercer nivel del Estado:** en el caso de Suiza, tantos los 26 cantones como las 2.170 comunas son completamente libres a, inter alia: elegir sus gobiernos y parlamentos respectivamente; tener su propio cuerpo de leyes que rige todo tipo de aspectos de la vida pública dentro del perímetro de sus territorios; estructurar y sacar adelante su agenda política propia; y votar referendos sobre temas que les son propios. Tienen también completa libertad en fijar las tasas de impuestos respectivas, y de decidir cómo utilizar los recursos recaudados. El segundo y tercer nivel del Estado tiene un set bien definido y delimitado de responsabilidades que les son exclusivas, y por tanto no deben ni recibir instrucciones ni rendir cuentas al nivel inmediatamente más alto del Estado en estas materias.
- **Milagro suizo:** el pasar de ser un país pobre y fragmentado a ser la nación con el nivel más alto de libertad y prosperidad en sólo 100 años, y esto bajo la conducción de políticos de milicia - evitando de paso el que se formase una clase de políticos profesionales.
- **Círculo virtuoso:** los procesos y mecanismos a través de los cuales los varios ingredientes ejercen sus efectos, interactúan entre ellos, gatillan procesos y mecanismos de segundo y tercer nivel, y generan progresivamente niveles más altos de prosperidad. El círculo se cierra en el sentido que una mayor prosperidad lleva a su vez a retroalimentar en forma positiva todos los componentes, lo que genera niveles más altos de libertad.
- **Diversidad dentro de una gran unidad:** refleja el hecho que en Suiza existe una inmensa diversidad en la forma que los cantones y/o comunas formulan sus leyes y reglamentos, organizan las instituciones del Estado, y sacan adelante la vida en comunidad. Y a pesar de tanta diversidad, resulta evidente que todos estas realidades son parte integrante del todo muy coherente y estable que es la nación helvética. El aceptar, respetar y hacer espacio a esta gran diversidad es el “secreto” que le permite al país el mantener una alta cohesión entre realidades culturales y socioeconómicas muy diferentes.
- **Clase política:** el grupo de personas que ocupan cargos y funciones del más alto nivel en los partidos políticos, el gobierno y el parlamento. En la gran mayoría de los casos estas personas son políticos profesionales. Son “los mismos de siempre”, están “perennemente presentes”, y aparecen “en todos lados” y “a cada rato”.

- **Políticos profesionales:** personas que viven exclusivamente de y para la actividad política, ocupan posiciones de liderazgo en sus partidos, son remunerados por estos y en ocasiones por los cargos que ocupan a lo largo del tiempo en todo tipo de reparticiones públicas. A menudo esta gente tiene poca o ninguna experiencia de trabajo en el sector privado, tienen gran dificultad a encontrar una ocupación fuera de la política, han “hecho carrera” dentro de sus partidos, y son altamente dogmáticas e interesadas en descalificar a sus adversarios en público. Además, observan todos los temas a través del prisma eleccionario y partidista, se empeñan en manipular la opinión pública y dividir la sociedad, y se rodean de una “corte” de parásitos a cargo del Estado.
- **Partitocracia:** se refiere a la concentración del poder político en manos de unos pocos miembros de la clase política. Esta elite de unos 20-30 individuos a menudo tienen cargos de importancia en el gobierno y/o parlamento, y son “siempre los mismos” - ya que dominan la escena política de un país por décadas. Estos partitócratas tienen un rol omnipresente, están en condiciones de imponer su voluntad en todo tipo de temas, son los que definen la agenda política, deciden sobre la nominación/remoción de personas en cargos importantes, y logran impregnar la orientación y acciones del gobierno como ningún otro grupo de personas. Esta gente es muy astuta en esconder el que su objetivo principal es, todo el tiempo, su beneficio personal y el de su partido político.
- **Empujones entre pechugones:** una forma más bien primitiva de conducir la vida política basada en la confrontación permanente entre unas pocas personas
- e.g., los partitócratas. Estos individuos en general tienen/requieren de: un ego gigantesco; un carácter agresivo, dominante y arrogante; y una oratoria que mueve a las masas. Además, son de tipo megalómano; altamente doctrinarios y demagogos; tienen ambiciones de poder sin límites; y han desarrollado un nivel de cinismo y capacidad de esconder la verdad fuera de lo común.
- **Democratizar la democracia:** proceso destinado a: deshacerse de la partitocracia; devolver a la gente los amplios derechos políticos que le han sido usurpados por la clase política; y promover la autonomía política y financiera de las regiones y comunas - de paso terminando con el centralismo asfixiante que impide (i) que millones de personas puedan liberar y desarrollar al máximo su potencial como ciudadanos, (ii) el desarrollo de todas y cada una de las regiones hacia el máximo de sus capacidades, y (iii) una mayor cohesión socioeconómica a través de la nación.

Además de estas definiciones con fines de abreviación, cabe mencionar que:

- El masculino vale para el femenino y viceversa.
- El singular vale para el plural y viceversa.

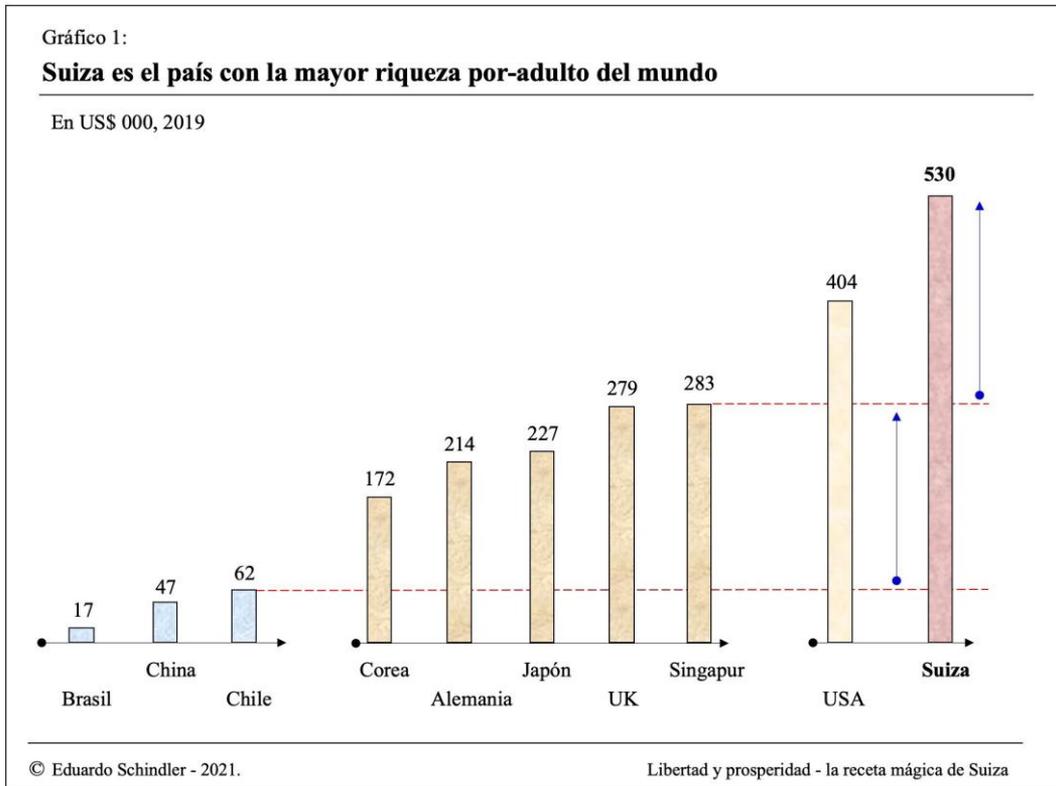
Introducción

Si usted no está contento respecto de la situación general en que se encuentra su país, o cómo funciona (o no funciona) la conducción política de su nación, y/o con la forma arbitraria y abusiva en que se comporta la **clase política** hacia la **ciudadanía**, entonces este libro es para usted.

Y si más encima el lector se pregunta cómo hará el país para salir de la situación actual, y qué hay que hacer para llevar la nación hacia los niveles más altos de **libertad y prosperidad** que todos los políticos siempre prometen y nunca cumplen, entonces encontrará usted en estas páginas la descripción de lo que es posiblemente la mejor alternativa sobre cómo “arreglar las cosas”. Además, esta opción orientada a **democratizar la democracia** puede ser implementada en todo tipo de naciones, y no tardaría en traer beneficios significativos y durables para su gente.

Suiza es un país sin recursos naturales, con una geografía difícil, que congrega a cuatro grupos de gente con idiomas y culturas diferentes, y que hace sólo 100 años atrás estaba todavía entre las naciones más pobres de Europa. De hecho, entre 1850 y 1900 más de 200.000 suizos emigraron escapando de la pobreza y falta de perspectivas que había en el país en aquel entonces, incluyendo los señores Edouard Grosjean (en 1892) y Carlo Maggi (en 1904), bisabuelos del autor.

En la actualidad, y por increíble que parezca, Suiza es lejos el país con la mayor riqueza por adulto del mundo, tal como lo muestra el cuadro a continuación:



Como se aprecia, este importante indicador de bienestar muestra que esta nación está muy por encima de todos los otros países desarrollados, es casi 10x superior a países como China o Chile, y es más de 30x que Brasil.

Pero hay más: Suiza no solo es el país que da la mayor prosperidad a su gente, sino que además es aquel que brinda, en opinión del autor, una combinación de libertad y justicia, orden y seguridad, paz y tranquilidad, estabilidad y continuidad, cohesión social y equidad, respeto a las leyes, y desarrollo de la cultura y responsabilidad cívica de sus ciudadanos en un nivel inigualado. Toda esta combinación de elementos forma parte también del concepto de libertad definido en el glosario.

En otras palabras, Suiza es simplemente el único país en el mundo que brinda, sin duda alguna, el mayor nivel de libertad y de prosperidad no a algunas minorías selectas, sino que prácticamente a la casi totalidad de sus 8 millones de habitantes. Y esto con un buen margen de diferencia respecto a todos los otros países desarrollados.

Ante una tal evidencia de progreso, surgen por cierto preguntas del tipo: ¿Cómo lo hicieron en sólo 100 años? ¿Cual es la **receta mágica** que proporciona un tal motor de gran desarrollo socioeconómico? ¿Es posible que otras naciones implementen también esta receta?

Es de conocimiento general que Suiza es el único país que aplica la democracia directa (i.e., extensa **gama de derechos políticos** de la ciudadanía) en una forma más amplia que cualquier otro país. Pero años de observación y análisis han llevado al autor a la conclusión fundamental que este elemento por sí sólo no basta para explicar el nivel incomparable de libertad y prosperidad que se ha generado.

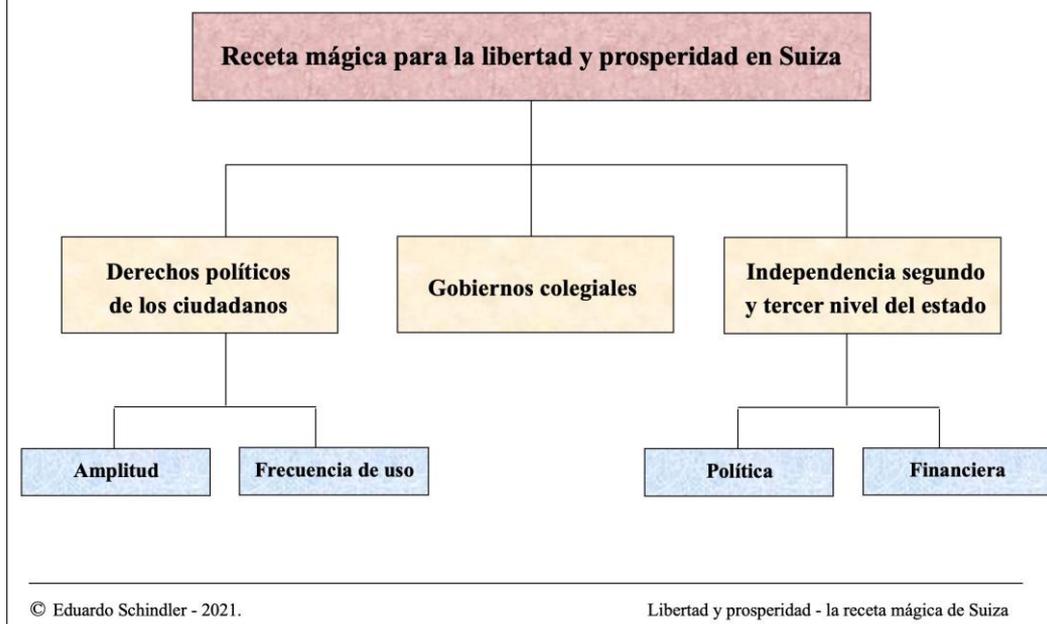
Dicho de otra manera: la democracia directa es ciertamente un **ingrediente** primor- dial de la receta, pero no es la receta.

Hay necesariamente otros factores que también tienen un rol de gran significado en el funcionamiento de la “fábrica social” que ha llevado a este país al nivel tan alto en que se encuentra. El autor dedicó mucho tiempo en identificar, examinar y reflexionar sobre el posible rol que docenas de elementos hayan podido tener para generar el **milagro suizo**. Con el tiempo se logra (i) diferenciar entre una multitud de causas/ efectos de primer, segundo o tercer orden, y (ii) obtener una cierta claridad en el ranking de los mecanismos de interdependencia y retro-alimentación que existen. El objetivo final es por cierto llegar a seleccionar los otros ingredientes realmente esenciales de la receta, a partir de los cuales se gatillan la multitud de engranajes y procesos en la base de este verdadero “milagro” socioeconómico sin parangón.

En este contexto, los años de estudio y análisis han llevado a la conclusión que hay otros dos ingredientes que también tienen un rol primordial en la efectividad de la receta: los **gobiernos colegiales**, y la total independencia política y financiera que tiene el segundo y tercer nivel del Estado, esto es los 26 cantones y las más de 2.170 comunas. El gráfico a continuación ilustra en forma simple la síntesis obtenida por el autor:

Gráfico 2:

La “receta mágica” tiene tres componentes principales



Cada uno de estos tres factores contribuye para generar la libertad y prosperidad inigualable que ha alcanzado Suiza. Pero la verdadera “magia” de la receta es lo que se obtiene de la combinación de estos tres ingredientes primordiales, los cuales se potencian recíprocamente y que en conjunto llevan a resultados que ninguno de ellos por sí sólo podría generar.

Hay una larga cadena de causas y efectos interdependientes a la base de lo observado. La prosperidad resulta por sobre todo gracias a una gran estabilidad y continuidad política. Esta a su vez resulta tanto de (i) los gobiernos colegiales, como también (ii) de un cuerpo de leyes de calidad y legitimidad insuperable, lo cual es, por su parte, el resultado del hecho que la ciudadanía esté en condiciones de influir directamente no sólo en el input de las actividades del Estado (i.e., elegir a los representantes) sino que también en el output de leyes y decisiones que este produce.

En la opinión del autor, el que la gente pueda influir en el output del Estado (aprobación de toda ley y decisión antes que entre en vigor, en cada uno de los **tres niveles del Estado**) es sin duda el instrumento más poderoso y distintivo de Suiza. Esta

influencia tiene lugar en forma explícita a través del voto SI/NO en un referendo, y también en forma implícita a través del poderoso efecto preventivo que tiene la “amenaza” latente y permanente del referendo facultativo ya sea (i) en la forma en que se comporta y trabaja la clase política, como también (ii) en la manera efectiva en que se gestiona y opera el Estado.

La cadena de causas/efectos continúa con una variedad de procesos y mecanismos de interacción de segundo y tercer orden, y que hacia el final de la cadena resultan también ser retro-alimentados por los niveles crecientes de prosperidad: una mayor riqueza que por cierto facilita y promueve a su vez una mayor estabilidad y continuidad. Esto significa que la receta mágica constituye un **círculo virtuoso** que se cierra en sí mismo, que está en condiciones de nutrirse en forma permanente y auto-sostenida, y que lleva el país hacia alturas cada vez superiores de libertad y prosperidad.

Y hay todavía más. Un otro aspecto distintivo de la receta es el evitar la existencia de algunos de los aspectos más dañinos y perniciosos que padecen tantas demo- cracias representativas atrapadas en la **partitocracia**. Gracias a su receta, Suiza vive libre de una clase política excluyente, arrogante y dogmática, enfrascada en batallas ideológicas e indiferentes a las verdaderas necesidades de la gente. Vive libre de una forma de hacer política basada en el antagonismo permanente entre el gobierno y la oposición; y de elecciones basadas en **empujones entre pechugones** que se acusan mutuamente de incompetentes y mentirosos. Y vive libre de **políticos profesionales**; de corrupción, ineficiencias y malversación de fondos; de servicios públicos de mala calidad; y de una regulación exagerada. Y vive exenta de los infaltables parásitos que se saben aprovechar muy bien de un Estado mal organizado e intransparente y que hacen de todo para que esta condición no cambie.

En este contexto, y de acuerdo a los objetivos ya enunciados, este libro está estructur- ado a lo largo de tres capítulos principales. El primero cubre el tema de los derechos políticos de las personas en Suiza, el segundo trata el tema de los gobiernos colegiales, y el tercero se refiere al grado de independencia política y financiera de los niveles dos y tres del Estado.

Cada capítulo ilustra los elementos salientes del ingrediente respectivo; se analiza y describe el impacto y contribución que estos tienen en la forma en que funciona la democracia y en la efectividad con que opera el Estado suizo; se hace uso de ejem- plos concretos para ilustrar los mecanismos a través de los cuales estos ingredientes

transmiten sus efectos respectivos; y se completa con una lista de las conclusiones y reflexiones principales que el autor asocia a cada uno de estos componentes.

Todos los análisis efectuados se basan en data que está disponible públicamente. Esta información cubre estadísticas relativas a los referendos efectuados, los temas votados, el tipo de derecho político a la base de los temas que llegaron a ser votados, y los resultados SI/NO de las votaciones. Hay también data relativa a los resultados de las elecciones de representantes de los gobiernos y **parlamentos**, y el tiempo de permanencia de los miembros de los gobiernos en sus funciones. Además, se hace uso de información respecto del nivel y estructura del gasto público, y de las varias fuentes de recaudación tributaria. Finalmente, se llevaron a cabo análisis comparativos a través del tiempo, entre los varios tipos de derechos políticos en los tres niveles del Estado y los varios cantones.

Las estadísticas han sido procesadas de tal manera que generen la información utilizada para producir una gran variedad de cuadros y gráficos. Representar la data de este modo sirve para ilustrar en forma simple y casi auto-explicativa los varios (y valiosos) mensajes que se han obtenido de los análisis efectuados. Los resultados no dejan de sorprender, y entregan indicaciones muy claras respecto al rol fundamental que cada uno de los tres ingredientes tiene al hacer de Suiza el país sin par que es en la actualidad. Bastaría sacar y/o modificar uno de ellos, y el resultado en términos de libertad y/o prosperidad sería por cierto significativamente inferior al actual.

Dada la alta interdependencia que existe entre los tres componentes de la receta mágica, y con el objetivo de facilitar una comprensión más completa de lo presentado, se recomienda leer estos tres capítulos en forma continua y en lo posible en el arco de poco tiempo.

El último capítulo contiene un resumen y las conclusiones principales que se han obtenido. Hay también un apéndice con tres temas: (i) un breve bosquejo de consideraciones hechas en relación a cómo implementar la receta mágica en otros países, (ii) los valiosos beneficios que recibe Suiza al evitar (vivir libre de) ciertas deficiencias que se observan en tantas democracias representativas, y (iii) un esbozo de respuesta a algunas de las preguntas formuladas en el prólogo. Se incluye también una breve nota sobre el autor. Cabe mencionar que todos los 69 charts se encuentran en tamaño página A4 en el website: www.swiss-democracy.ch.

Una última reflexión antes de concluir. El autor quedó particularmente impresionado al descubrir que la poderosa receta mágica no es el resultado de ningún “plan maestro”, el cual fuese diseñado ex-ante por gente de inteligencia y preparación superior, implementado de arriba hacia abajo por una clase política con gran capacidad de gestión, y seguido por gente dócil, obediente, y comprensiva a las instrucciones que provienen del Estado.

Muy por el contrario. El trabajo realizado y resumido en este libro enseña que el milagro suizo no es más (ni menos) que el resultado de la simple adición de miles de decisiones tomadas por millones de ciudadanos, basadas en el sentido común de la gente común, implementadas de abajo hacia arriba, y que se han ido acumulando a través de varios decenios sin seguir ni perseguir ningún plan maestro. En otras palabras, han sido las miles y miles de pequeñas “cinceladas” de varias generaciones que han ido dando forma a la “escultura” extraordinaria que –referendo tras referendo– se ha ido transformando en la sociedad más libre, segura y próspera del planeta.

Capítulo 1

La amplitud y
profundidad
de los derechos
políticos de la
ciudadanía y su
alta frecuencia
de uso

Al igual que la gran mayoría de otros países en el mundo, el funcionamiento del Estado suizo ha sido delegado a un cierto número de personas elegidas por la ciudadanía para ejercer funciones en el poder ejecutivo y legislativo del país. Pero a gran diferencia de las naciones que aplican sólo la democracia representativa, los ciudadanos suizos tienen además: una amplia y profunda gama de derechos políticos que van mucho más allá de simplemente elegir a sus representantes cada 4/5 años y la facultad de hacer uso de ellos en forma: (i) explícita y periódica, a través de los referendos trimestrales; e (ii) implícita y permanente, ya que la gente puede “lanzar” un referendo facultativo y/o una iniciativa popular en cualquier momento.

En esencia la existencia y aplicación de estos dos elementos redefine la relación entre la clase política y la ciudadanía, en particular si se la compara con la que predomina en las democracias representativas. Estos dos elementos son la base de la famosa democracia directa que se practica de esta manera hasta ahora sólo en Suiza.

En este contexto, los objetivos de este primer capítulo son (a) ilustrar los aspectos más salientes de estos dos elementos, y (b) analizar el impacto y contribuciones que este componente hace a la forma tan efectiva y peculiar del funcionamiento de la democracia en Suiza.

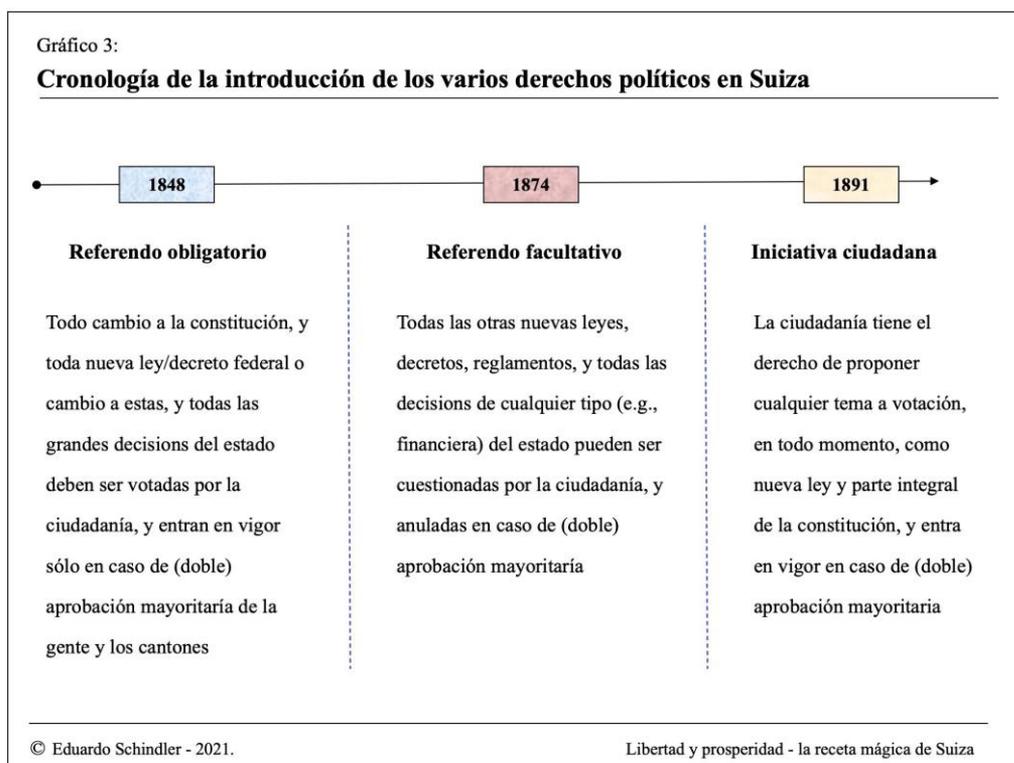
1.1.- Amplitud y profundidad de los derechos políticos de los ciudadanos

De acuerdo con la constitución federal y cantonal, los ciudadanos suizos tienen derecho a:

- Votar cada 4/5 años para elegir a sus representantes en: el parlamento federal; el gobierno y parlamento de su cantón de residencia; y el gobierno y parlamento (en caso que haya uno) de la comuna donde habita.
- Votar SI/NO, en general cada 3 meses, en todos los temas sujetos a referendos obligatorios de nivel federal, cantonal y comunal.
- Iniciar y/o firmar, en todo momento, un referendo facultativo de nivel federal, cantonal o comunal.
- Votar SI/NO, en general cada 3 meses, en todos los temas que llegan a ser votados por vía de los referendos facultativos que lleguen a ser votados a nivel federal, cantonal y comunal.

- Iniciar y/o firmar, en todo momento, una iniciativa popular de nivel federal, cantonal o comunal.
- Votar SI/NO, en general cada 3 meses, en todos los temas que llegan a ser votados por vía de las iniciativas populares que lleguen a ser votados a nivel federal, cantonal y comunal.
- Votar, e intervenir, en la asamblea anual de su comuna para aprobar/rechazar, inter alia, el presupuesto de ingresos y gastos, toda inversión/gasto de una cierta importancia, y toda nueva ley, reglamento, o impuestos locales, o modificaciones a estos.

Los varios derechos a referendar fueron introducidos a través del tiempo, como se ilustra en el gráfico de abajo:



En esta sección se ilustran las características principales de la extensa y profunda (dado que se aplican en cada uno de los tres niveles del Estado) gama de derechos políticos que existen en la democracia directa como se practica en Suiza.

1.- El derecho a elegir

De la misma manera que en las democracias representativas, la ciudadanía es llamada cada 4/5 años a votar para elegir a sus dirigentes y representantes en el gobierno y parlamento.

El derecho a elegir es ejercido en cada uno de los tres niveles del Estado. Por lo tanto, es a través de este voto que se eligen en forma directa las casi 160 personas que forman los gobiernos de los 26 cantones, y las aprox. 15.000 personas que forman los gobiernos de las más de 2.170 comunas. El gobierno federal, compuesto por 7 personas, es elegido por el parlamento federal.

Y es también a través del voto que se eligen los 246 representantes del parlamento federal (bi-cameral), las más de 2.500 personas que son miembros de los 26 parlamentos cantonales (uni-camerales), y los más de 18.000 individuos que forman parte de los parlamentos (uni-camerales) de las 461 comunas que han decidido tener su parlamento propio.

A modo de ejemplo, un ciudadano de la ciudad de Zürich podrá votar cada 4 años para elegir: a los 2 senadores y 34 diputados que lo representarán en el parlamento de Berna; a los 7 miembros que forman el gobierno del cantón; a los 180 miembros que forman el parlamento cantonal; a los 9 miembros que forman el gobierno de la ciudad de Zürich; y también a los 125 miembros que forman el parlamento de la ciudad de Zürich.

Más información y comentarios al respecto del gran número de personas que participan y que son responsables de la conducción política en Suiza, se encuentran en el tercer capítulo.

2.- El derecho a votar en los referendos obligatorios

La constitución de 1848 establece que: todo cambio a la constitución, toda nueva ley federal o cambio a las mismas; todo decreto y decisión de importancia mayor emanada del Estado (gobierno/ parlamento); y el adherir a un tratado y/o institución internacional debe ser referendado por la ciudadanía. Cada una de estas leyes/deci-

siones elaboradas por el Estado (llamémosle “tema”) entra en vigor sólo en el caso que tanto la mayoría de los votos como también de los cantones vote a favor (se llama el doble SI) del tema referendado.

Esto es: la clase política le pide a la ciudadanía que de la aprobación final y definitiva (vote SI) al tema propuesto. Esto significa que la ciudadanía suiza tiene el rol de “soberano” en todas y cada una de las decisiones/actos más importantes del Estado. Siempre. Y en cada uno de los tres niveles del Estado.

En caso de no ser aprobado por este doble SI, el tema queda sin validez. En este caso el gobierno y el parlamento federal se ven obligados a retrabajar el tema, y proponerlo para aprobación en forma mejorada/modificada en alguna fecha posterior.

Este instrumento de la democracia directa obviamente obliga a la clase política suiza a poner atención desde el principio para que el tema sea elaborado refleje las preferencias de la mayoría de la gente respecto a estos temas especiales, ya que al final será sujeto a un referendo obligatorio.

Algunos ejemplos de este tipo de referendos a nivel nacional (existen también a nivel cantonal y comunal) nos podrán ayudar a explicar/entender mejor el gran alcance e impacto que tiene este mecanismo.

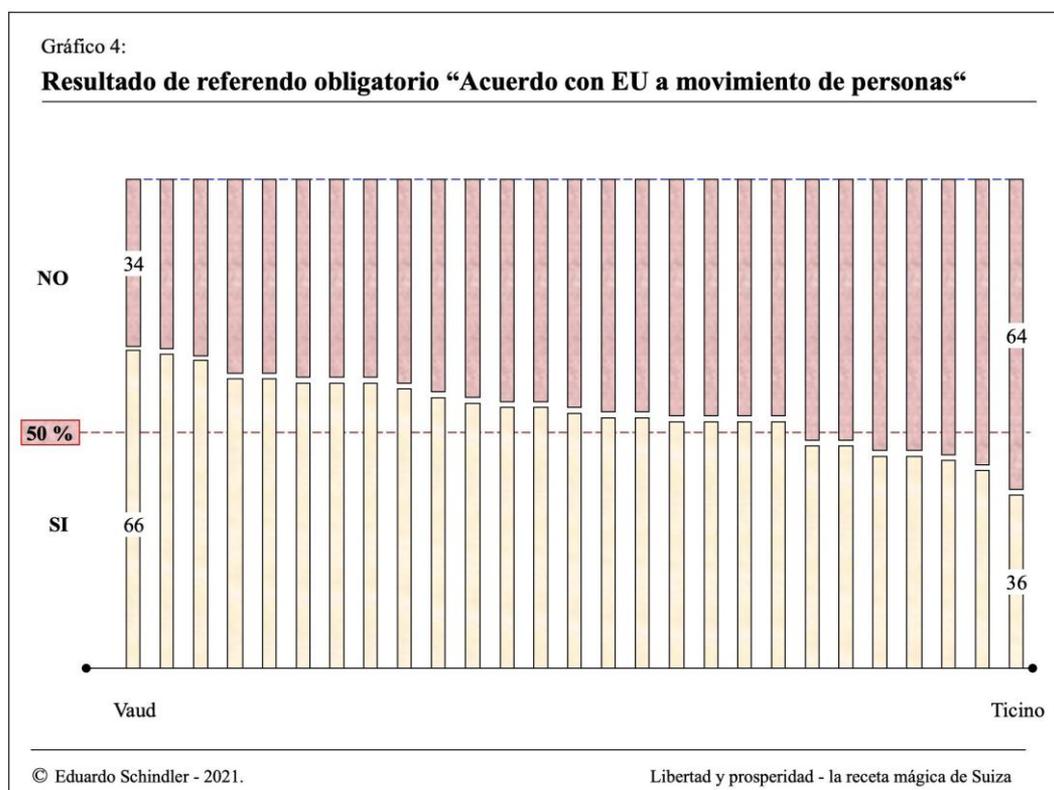
Acuerdo con la Unión Europea por la movilidad de personas - 2005

Como Suiza no es parte de la Unión Europea (UE), se han tenido que negociar una serie de acuerdos y tratados para regular y facilitar una convivencia positiva para todas las partes. En este contexto, en el año 2005 se referendó un acuerdo que cubría varios aspectos de las relaciones bilaterales, incluyendo la extensión de la libre circulación de personas a los países de Europa del este que se integraban a la UE.

El tema de la libre circulación es un tema delicado en Suiza ya que tradicionalmente la entrada de gente al país ha sido muy regulada y restrictiva. Hay varias razones tras estas limitaciones, pero en particular el evitar que llegue un número tan alto de gente y que al final se “rompan” las redes de seguridad social que existen. Por ejemplo, con la libre circulación pueden venir ciudadanos de la EU, trabajar algunos meses, perder el trabajo, y luego quedarse y cobrar un seguro de desempleo por 18 meses. Y esto a pesar de haber contribuido al sistema sólo por un par de meses. Hay que decir que el monto percibido por un seguro de desempleo en Suiza está muy por encima del salario normal que esta

gente podría recibir en su país de origen. La atracción de venir y quedarse en Suiza es inmensa, y por tanto el vacío financiero que se podría generar es simplemente insostenible.

En este contexto, el gobierno debe explicar a la ciudadanía en detalle los pro y contra de los acuerdos negociados con la EU y las razones por las cuales aconsejan decir que SI al referendo obligatorio a pesar del riesgo de “invasión” potencial de extranjeros. El tema fue votado en septiembre del 2005, y para gran satisfacción (y alivio) del gobierno el SI obtuvo el 56% de los votos. El gráfico a continuación ilustra los resultados en los varios cantones:



Como es posible apreciar, el SI también ganó en más de 20 cantones: con Vaud que lo acepta al 66% en tanto que en el Ticino sólo el 35% de los votantes estaba a favor. Sin duda el temor a una “ola de invasión”, proveniente de Italia, ha jugado un rol importante en este resultado.

Aumento de impuestos para financiar el seguro social - 2017

El sistema de seguro de pensiones en Suiza (AHV) existe desde Julio de 1947, después de ser aprobado en un referéndum obligatorio de la época (el SI recibió el 80% de

los votos). El AHV es público, obligatorio y el gobierno federal es responsable de su funcionamiento. De hecho, el pago de pensiones es el ítem más grande (25%) de todos los gastos federales. Como todos los sistemas de reparto, el AHV suizo también ha experimentado las dificultades y limitaciones estructurales que tiene este esquema, esto es, capitalización insuficiente frente al número creciente (y más longevo) de usuarios a pagar.

No es de sorprenderse entonces que el monto mensual de AHV simplemente ya no cubre los gastos mínimos necesarios de las personas en pensión. Pero lo peor es que se sabe desde hace mucho que el problema no hará más que agravarse con los años, y que tarde o temprano el AHV llegará a la insolvencia.

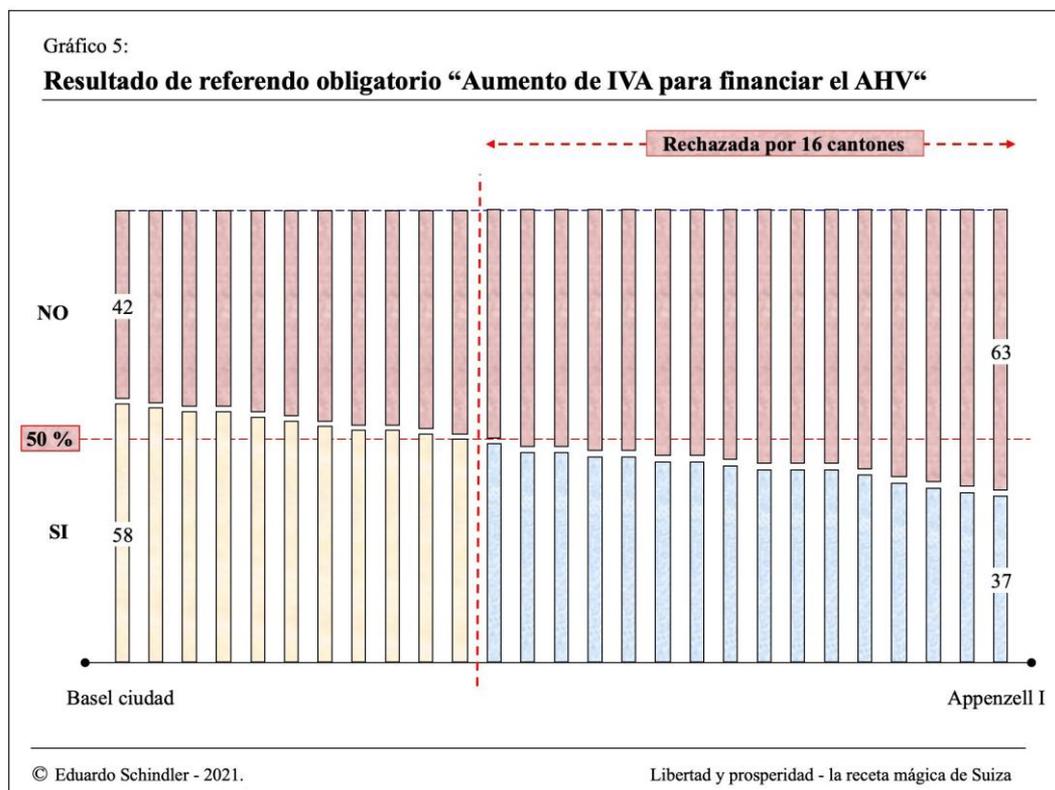
En vista de esta situación, recapitalizar el fondo del AHV es un tema permanente de discusión en la agenda política. Soluciones de todo tipo aparecen cada cierto tiempo. El menú es conocido: subir la edad de la pensión, bajar el monto de las pensiones, subir las cotizaciones, y/o encontrar otras fuentes de fondos. En este contexto el gobierno/ parlamento discutió y luego aprobó, en el año 2016, la idea de subir el impuesto al valor agregado (IVA) y usar los ingresos adicionales para “tapar el vacío”. Y como subir los impuestos en Suiza se puede hacer sólo con la aprobación de la ciudadanía, entonces se llega inevitablemente a un referendo obligatorio.

Las fotos a continuación ilustran algunos ejemplos de carteles utilizados por los promotores del SI y del NO a este tema:

 Schweizerische Eidgenossenschaft Confédération suisse Confederazione Svizzera Confederaziun svizra	
Stimmzettel für die Volksabstimmung vom 24. September 2017	
Wollen Sie das Bundesgesetz über die Reform der Altersvorsorge 2020 annehmen?	Antwort JA
Wollen Sie den Bundesbeschluss über die Zusatzfinanzierung der AHV durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer annehmen?	Antwort JA



El tema fue votado en septiembre del 2017, obteniendo los siguientes resultados:



Al final hubo 1.254.795 votos para el SI y 1.257.156 votos para el NO, en tanto que 16 cantones rechazaron el tema, columnas en azul, con Appenzell I que le dio sólo el 37% de votos a favor. Como se dice en Suiza, el tema “no pasó” y por tanto la proposición de ley correspondiente no entra en vigor. El mensaje hacia la clase política es: así no, esta idea para hacerle frente al problema no nos gusta. Y dado que la situación de una capitalización insuficiente del AHV sigue pendiente, la ciudadanía ahora espera que el Estado genere y presente otras soluciones en el futuro.

Significativo gasto público para financiar la construcción de infraestructura ferroviaria - 1992

En Suiza se aceptan camiones hasta 28 toneladas de peso. En la UE son de 40 toneladas. El resultado es que las carreteras suizas se rompen rápidamente si hay un mayor número de camiones de la UE que circulan a través del país. Por su ubicación geográfica esta nación siempre ha sido una región de gran tránsito entre el norte y sur de los Alpes.

A inicios de los años '90 había más de 1.400.000 camiones de la EU que transitaban a través del país. Aparte de los costos asociados con este tráfico tan intenso (el costo promedio de construcción de 1 km. de carretera en Suiza es CHF 1 millón, y en la UE es sólo el 20% de este monto), aumentaba también el descontento de la gente por la polución, ruido y tacos que esto causaba.

¿Qué hacer? ¿Cómo reducir el número de camiones de la UE en las carreteras? ¿Cómo hacerlo sin deteriorar las relaciones con la UE y el comercio en general?

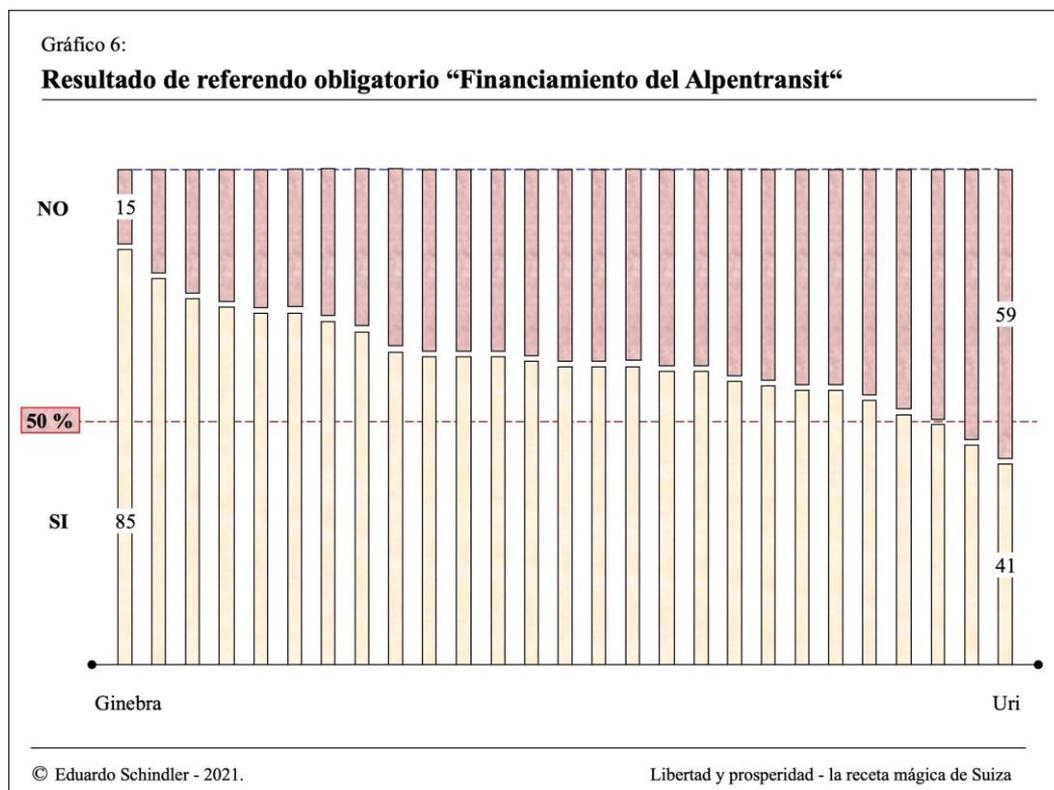
La solución fue, como se observa en la foto de más abajo, subir los camiones a un tren al llegar a la frontera y llevarlos. Por ejemplo, en Basilea proveniente de Alemania/ Holanda y llevarlos hasta Chiaso en dirección a Italia, y viceversa.



El argumento principal en contra de esta solución es que toma más tiempo con el tren que manejando los ca. 300 kms. que separan estas ciudades, incluido el subir/bajar los Alpes de un lado al otro. La respuesta de los suizos a esta objeción fue reducir el tiempo que requiere el tren construyendo tres nuevos túneles que están al pie de la montaña, y con ello se evita el tiempo que toma por ejemplo, pasar el histórico túnel del Gotardo.

La estimación inicial del costo de construcción de estos tres túneles era en torno a los CHF 18 billones y tomaría más de 18 años hacerlo. Para poner en perspectiva esta cifra, el presupuesto anual de defensa es de unos CHF 7 billones. Dada la importancia y envergadura de la decisión se requería un referendo obligatorio para aceptar o

rechazar el tema por parte de la ciudadanía. Este proyecto fue votado en septiembre de 1992 con los resultados siguientes:



El tema fue aprobado (SI) con el 64% de los votantes a nivel nacional, y con Ginebra dándole un respaldo del 85% y Uri sólo el 41% de aprobación. Uri es el cantón donde está el túnel del Gotardo y pasa la autopista que conecta Basilea con Chiaso, y por ello es el cantón más afectado por todos los camiones que transitan a través de Suiza entre el norte y sur de los Alpes.

No es difícil de imaginar el alto nivel de complejidad técnica y ejecución asociado a un proyecto de tal envergadura, como también los riesgos de tipo financiero que se incurren. El primer túnel (Lötschberg-Basistunnel) fue inaugurado en el 2007, el segundo (Gotthard-Basistunnel) en el 2016 y el tercero (Ceneri-Basistunnel) en el 2020. Los tres túneles tienen también la característica de ser derechos de manera que los trenes pueden circular a velocidades superior a los 200 kms. por hora.

Cabe mencionar que con sus 57 kilómetros de extensión, el nuevo túnel de base del Gotardo es por ahora el túnel ferroviario más largo del mundo. Tal como fue planeado, este túnel costó más de CHF 12 billones y tomó 12 años en construirse. Durante la ceremonia de inauguración la Canciller A. Merkel de Alemania no pudo contener el comentario, con un toque de admiración y reconocimiento, que sólo Suiza logra completar proyectos públicos de tal envergadura dentro de los presupuestos de tiempo y costos estipulados. El lector interesado puede informarse respecto de las diferencias de costo (10 en vez de 2.5 billones de euros) y duración (14 en vez de 5 años) de la construcción del aeropuerto de Berlín para entender todo el alcance de este comentario.

Hay que hacer notar que el objetivo inicial de reducir el tránsito de camiones a sólo 650.000 por año no se ha logrado. Con todo, se ha podido reducido el tránsito a unos 800.000 camiones en el 2020, incluyendo la absorción del aumento orgánico de tráfico de los últimos decenios.

Y más allá de los resultados, uno de los aspectos remarcables en relación con este ejemplo es que el proyecto fue elaborado y después votado en 1992, 20 años antes de que se completara la construcción de los túneles. Esto ilustra la capacidad excepcional del sistema político suizo para formular y procesar temas con una duración y costo que supera todo tipo de cálculo político corto placista. Y esto no sólo por parte de la clase política, sino que también de la ciudadanía. Ambos están en condiciones de sopesar pros y contras de temas que tienen un horizonte de varias décadas.

3.- El derecho a lanzar y votar un referendo facultativo contra un tema

Siguiendo el ejemplo de algunos cantones que ya practicaban este instrumento de democracia directa, y respondiendo también a la presión creciente de la gente, en la revisión completa a la constitución federal de mayo del 1874 se establece que cada ciudadano tiene el derecho, en todo momento, de lanzar un referendo facultativo contra todas y cada una de las leyes, decretos, decisiones, y/o actos emanados del Estado con el objetivo de anular su validez.

Para tal efecto, los proponentes a lanzar un referéndum facultativo contra un tema a nivel nacional tienen un plazo de 100 días para juntar al menos 50.000 firmas de ciudadanos a partir de la fecha en que el tema haya sido publicada en el documento oficial respectivo. El derecho a referéndum facultativo se repite en las 26 constituciones cantonales, con variaciones en el número de firmas requeridas y los días a disposición.

Así por ejemplo, en el caso del cantón Basilea-ciudad basta que se junten 2.000 firmas válidas en un plazo de 42 días.

En caso que el número requerido de firmas válidas no se logre juntar a tiempo, entonces el referendo en cuestión se cae y el tema entra en vigor tal como fuera decidido por el gobierno/parlamento.

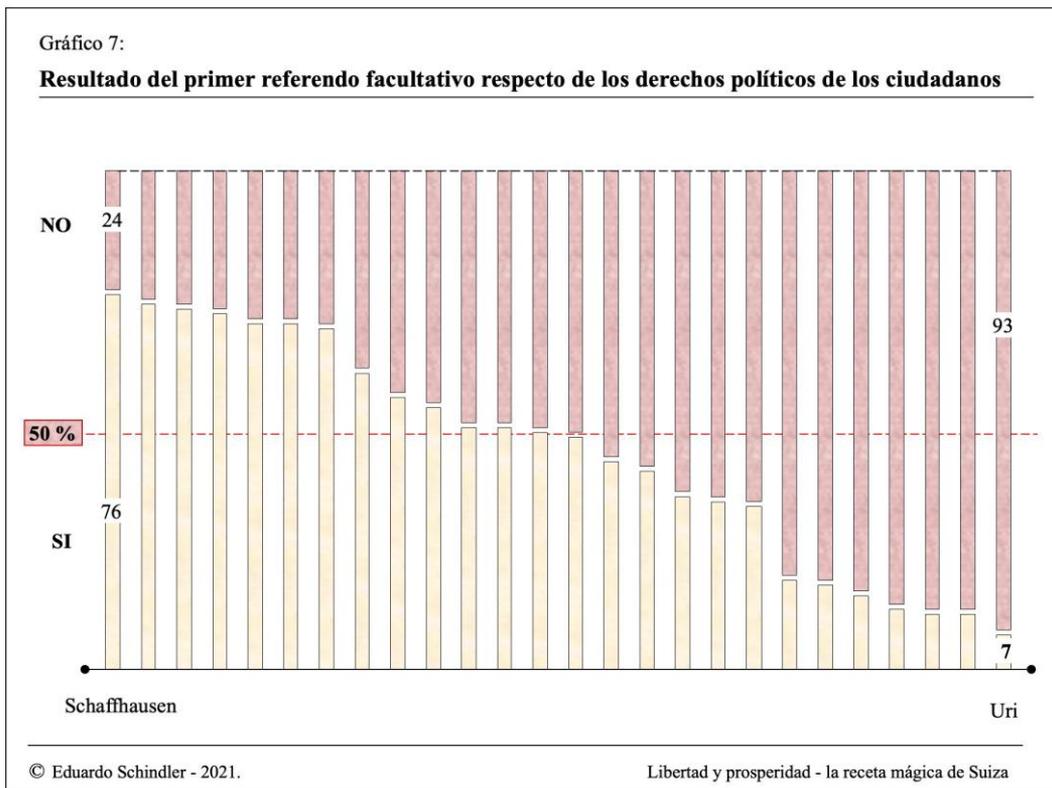
Por el contrario, en caso que el número requerido de firmas se logre juntar con éxito, entonces el tema queda pendiente hasta que: (i) los proponentes retiren el referendo durante el período de discusión con la clase política, generalmente porque se les hace una propuesta de modificación al tema que acomode sus intereses, o bien (ii) el referendo facultativo sea finalmente votado y aceptado/rechazado por la ciudadanía y los cantones.

Algunos ejemplos pueden facilitar el explicar/entender el alcance e impacto increíble que tiene este instrumento fundamental de la democracia directa.

Primer referendo facultativo - 1875

El día 23 de mayo de 1875 se votó por primera vez un tema cuestionado, a través de un referendo facultativo, lanzado por la ciudadanía. El tema era “la ley federal sobre el derecho a voto de los ciudadanos suizos”. Este era el noveno tema que podía ser objetado a través de un referéndum facultativo desde la entrada en vigor de la nueva ley en septiembre de 1874. Esto quiere decir que los 8 primeros pasaron a entrar en vigor sin ser cuestionados por la gente.

El tema en cuestión definía el derecho a voto (o no) de los ciudadanos suizos cuando habitaban fuera de su cantón y/o comuna de origen. El objetivo era el armonizar tales derechos a través del país. Un aspecto importante de la pelea por no dar derecho a voto “a todos en todo” era la distinción que se hacía en función de si el suizo “extran- jero” era residente en forma fija o sólo provisoriamente en el otro cantón/comuna, por ejemplo, obreros de la construcción que cambiaban de cantón durante los meses de verano. El resultado de la votación fue el siguiente:



El tema fue rechazado (NO) en forma bastante apretada por el 50.6% de los votantes a nivel nacional, y con Schaffhausen dándole un respaldo a la nueva ley del 76% y Uri sólo el 7% de aprobación. Ya en octubre de 1876 el Consejo Federal presentó una versión corregida de esta ley. Esta nueva versión fue nuevamente votada en el contexto de un referendo facultativo en octubre del 1877, y esta vez el NO recibió el 62% de los votos.

De esta manera el tema siguió pendiente y en revisión hasta que el Estado estuvo en condiciones de proponer una versión modificada que fue aceptable por la mayoría de la ciudadanía y de los cantones, a saber, eliminación de todo tipo de restricciones.

Referendo facultativo contra ley para financiar la compra de nuevos aviones militares - 2014

No existen ni tabúes ni restricciones de ningún tipo respecto al tema que pueda ser “atacado” a través del referendo facultativo. Así por ejemplo, el gobierno/parlamento pasó una ley en septiembre del 2013 para crear un fondo que financiara la compra de 22 aviones militares por un monto estimado de CHF 3.1 billones. La razón de la

compra era reemplazar un número similar de aviones que estaban ya en uso por más de 25 años. Obviamente hay varios años de trabajo, con la participación de un gran número de expertos, antes que se llegue a una selección de cuantos y qué tipo de aviones deben ser comprados. Y hay todavía otro buen tiempo de proceso del tema por parte del gobierno y del parlamento federal antes que se llegue a promulgar la ley en cuestión.



Con todo, esta nueva ley se encontró con la oposición de varios grupos de personas, con intereses y motivaciones muy diferentes entre ellos. Los pacifistas están en contra porque en su opinión no se necesita ni ejército ni armamento. Otra gente piensa que es demasiado dinero y hay otras prioridades. Y había todavía otros a quienes no les gustaba el tipo de avión que se había elegido (Gripen de Suecia).

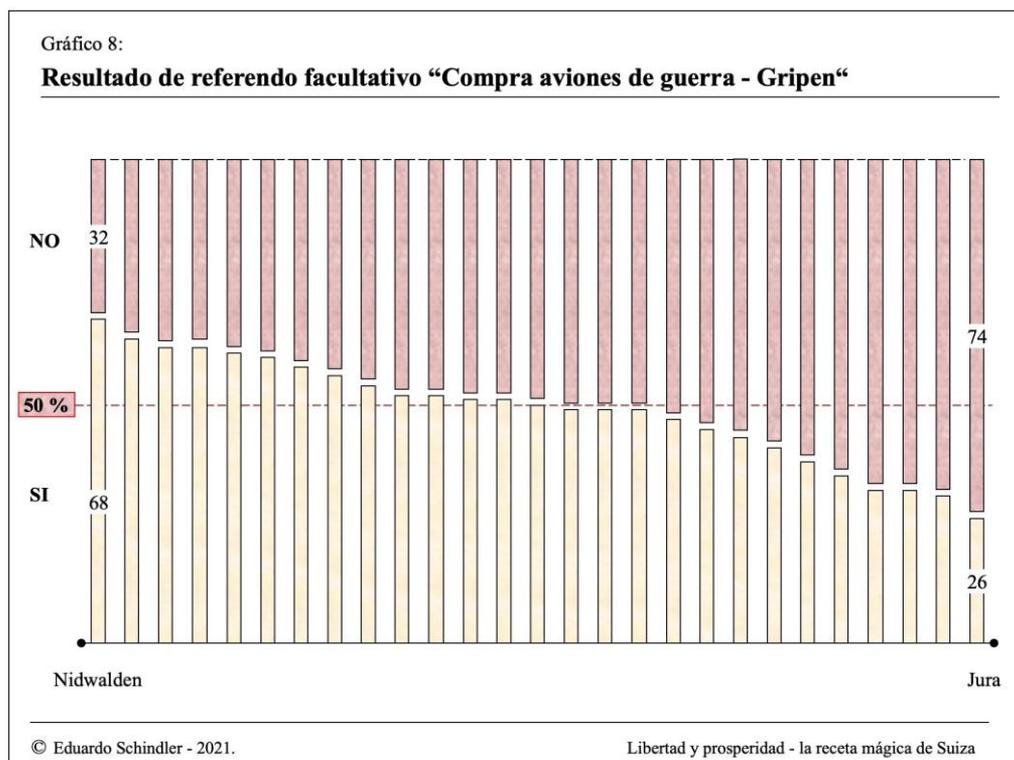


El comité que se formó para sacar adelante este referendo facultativo logró juntar 65.384 firmas dentro de los 100 días disponibles. Las fotos de la derecha muestran primero la junta de firmas en una esquina y luego el momento en que el comité entrega oficialmente todas las firmas en enero del 2014.

En los meses previos a la votación hay todo tipo de actividades y campañas por parte de gente que está en contra de la iniciativa (vote SI en favor de la ley) y bien a favor de la iniciativa que propone anular la ley del fondo de financiamiento (vote NO). Las fotos a continuación son de algunos de los carteles utilizados promoviendo el NO/ SI a la ley en las semanas antes de la votación.



Dada la importancia del tema, este fue referendado muy rápidamente en mayo del 2014. La pregunta en la hoja de votación decía: “¿Quiere usted aceptar la ley federal del 26 de septiembre del 2013 sobre el fondo para la compra de los aviones de guerra Gripen?”, y los resultados por cantón fueron los siguientes:



Al final el NO ganó con el 53.4% de los votos, y en los extremos se encuentra Nidwalden con el SI al 68% en tanto que en Jura sólo obtuvo el 26%. Cabe notar que el SI ganó en 14 cantones. Obviamente el Gripen no se compró y el tema quedó pendiente.

Pero no por mucho tiempo. Ya en diciembre del 2019 el Consejo Federal pasó una nueva ley con un presupuesto de hasta CHF 6 billones para comprar nuevos aviones, esta vez con el cambio táctico de no haber decidido qué modelo se comprará. El referendo facultativo no tardó en llegar nuevamente con 65.685 firmas, y el tema se votó en septiembre del 2020. Esta vez hubo 1.605.839 votos en favor del SI y 1.597.324 votos por el NO (49.9%), y 18 cantones que votaron en favor de la nueva ley. El resultado es que dentro de algunos años Suiza podrá reemplazar aviones que entre tanto han cumplido más de 30 años de fieles servicios.

Referendo facultativo contra ley de revisión No. 11 del AHV - 2004

Como ya se mencionara, el tema de recapitalizar el AHV es parte semi-permanente de la agenda política. En este contexto, y después de largos años de debate, el gobierno/ parlamento aprobó la ley de revisión No. 11 del AHV.

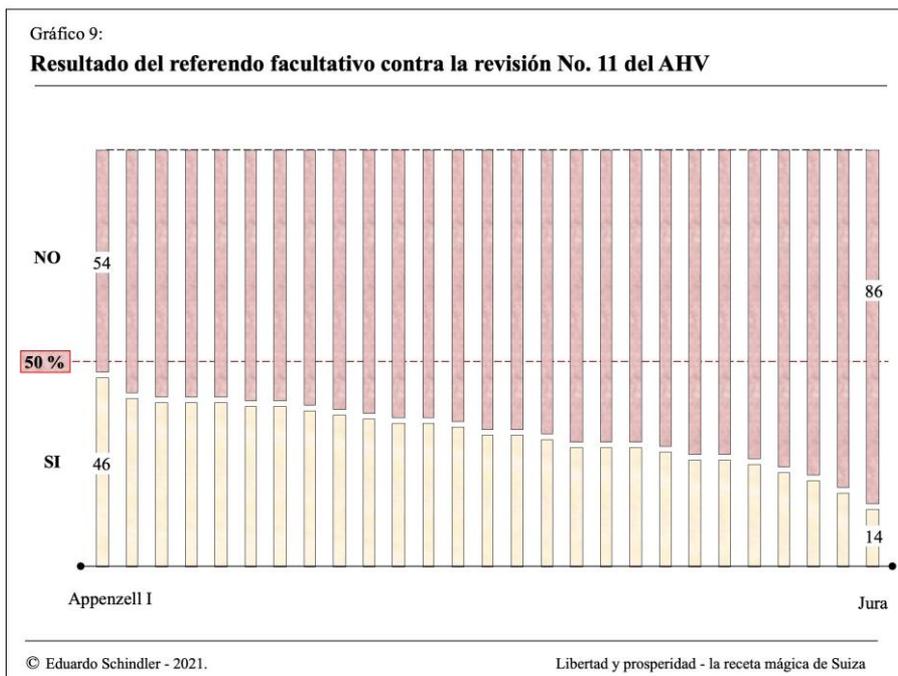
Entre otras cosas, esta nueva ley preveía un aumento de la edad de retiro de las mujeres de 62 a 65 años, una reducción de indemnizaciones a viudas y huérfanos, un ajuste parcial a la inflación, y el aumento del IVA para contribuir al fondo común.

Como es fácil de imaginar, el referendo facultativo contra esta ley no tardó en llegar. Las fotos de más abajo muestran un cartel con el mensaje “No tocar el AHV” que recomienda votar NO a la revisión, y el momento en que se hace entrega oficial de las firmas a la cancillería de Estado.

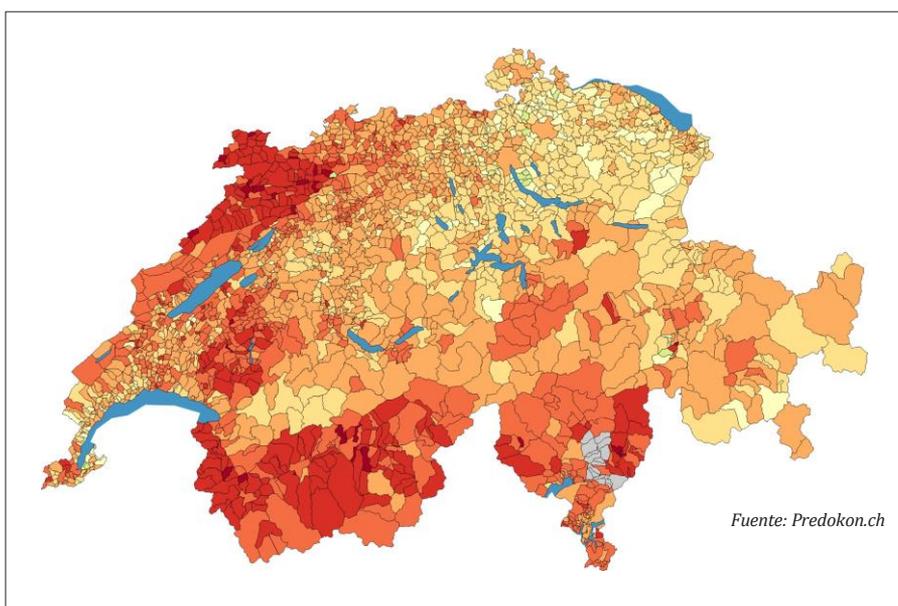


Fuente: Museum für Gestaltung, Zürich

Este referendo facultativo fue finalmente votado en mayo del 2004, con el siguiente resultado:



Como se puede apreciar, casi 7 de 10 votantes se opuso a la entrada en vigor de esta ley. Aún más, no hubo ningún cantón en la mayoría de la gente apoyara esta solución: con Appenzell I que le dio el 46% de los votos en tanto que en el Jura apenas llegó al 14%. La foto a continuación muestra un mapa de los resultados a nivel de cada una de las más de 2.170 comunas que hay en Suiza.



La parte más clara marca los pocos lugares con el SI arriba del 40% y las más oscuras marcan lugares en que el NO pasó el 70%.

El resultado de esta votación es que una proposición de ley ya largamente discutida, formulada, aprobada y apoyada por el gobierno, el parlamento y la mayoría de los partidos fue rechazada por la ciudadanía, y por tanto no entró en vigor.

El resultado de esta votación (68% NO) es particularmente claro, y tiene además un gran significado para ilustrar el gran alcance e implicaciones que tiene en particular este instrumento de la democracia directa. Para entender este punto esencial basta preguntarse:

¿Cómo se sentirían las 7 de 10 personas que votaron que NO si hubiesen tenido que, como es el caso en las partitocracias, tragarse la revisión N°11 y todas sus consecuencias, decididas e impuestas por la clase política a la ciudadanía?

Y en el contexto de entender el rol e importancia fundamental del referendo facultativo, la pregunta se puede formular en términos de:

¿Cómo se sentiría la gente si hubiese tenido sólo la posibilidad de protestar y oponerse, pero no el derecho a parar y anular esta nueva ley?

No cuesta mucho imaginar que también en Suiza la gente cargaría con la larga lista de sentimientos negativos que son distintivos a las partitocracias: frustración, rabia, injusticia e impotencia, aversión hacia la clase política (“ladrones”, “hacen lo que quieren”, “siempre prometen, nunca cumplen”, “mentirosos”), y un sentimiento de gran alienación y aversión hacia el Estado. Y tal vez no faltaría sentir un incentivo financiero y/o moral a no respetar una ley que se siente como injusta, pero que entra en vigor de todas maneras. ¿No es un derecho natural protegerse de un robo, en particular si este viene del Estado?

Cabe decir que el acumular leyes y actos del Estado contrarios a los deseos genuinos de la gente no hace más que crear un espiral creciente de descontento, en que todos y cada uno de los sentimientos indicados se exacerban hacia niveles más altos. Y a partir de cierto punto, también en Suiza tendrían lugar las grandes protestas que se observan regularmente en tantas otras naciones, por no hablar de verdaderas explosiones sociales cuando la rabia acumulada por años explota fuera de toda proporción respecto al evento que la origina.

Y hay todavía peor. La acumulación de leyes impuestas no sólo agrava el descontento ciudadano, sino que también crea y engrandece un verdadero nudo entre docenas de temas enredados y pendientes en la agenda política. La complejidad de un nudo cada vez más grande contribuye a su vez a una vida política más radical, a un disgusto creciente y agudo en grupos amplios de la población, y a una progresiva dificultad por parte del ciudadano a creer/entender qué valor puede tener su voto en resolver los problemas de su nación.

Gracias en particular al referendo facultativo, nada de lo anterior ocurre en Suiza, para gran beneficio de una vida serena, segura y en armonía. En efecto, el que la gente pueda beneficiarse de vivir libres (i) de sentimientos negativos hacia el Estado, la clase política, y los medios de comunicación, y (ii) de estar expuestos a la instrumentalización cínica que se hace del descontento, no se debe a virtudes particulares de los políticos ni tampoco a una mansa aceptación/resignación por parte de la gente.

La razón principal por la cual en Suiza no existe, ni puede existir, un tal nivel de descontento social es porque el instrumento del referéndum facultativo le permite a la gente corregir, y de ser necesario anular, rápida y directamente, todos y cada uno los abusos e injusticias que puedan provenir del Estado. En todo momento, respecto de todos los temas, y en cada uno de sus tres niveles.

En otras palabras, sin este instrumento, Suiza simplemente no sería el oasis de tranquilidad que ha sido y es en la actualidad.

4.- El derecho a lanzar y votar una iniciativa popular en favor/contra de un tópico

En la modificación a la constitución de 1891 se establece que cada ciudadano tiene el derecho, en todo momento, de lanzar una iniciativa popular en favor/contra de un tópico que todavía no ha sido procesado por el gobierno/parlamento, con el objetivo que este se transforme en ley. Lo llamaremos “tópico” para diferenciarlo de “tema” que llega al voto por vía del referendo obligatorio o facultativo.

Con tal propósito, los proponentes de una iniciativa popular tienen que formular un tópico específico a ser introducido en la agenda de trabajo del gobierno/parlamento. A nivel federal el comité responsable de la iniciativa tiene un plazo de 180 días para obtener y presentar al menos 100.000 firmas válidas apoyando la iniciativa en cuestión.

Los plazos y el número mínimo de firmas cambian según el cantón y comuna en cuestión. Por ejemplo, en el cantón Ticino se necesitan juntar al menos 10.000 firmas válidas dentro de un plazo de 100 días a partir del momento en que el texto de la iniciativa es publicado en el diario oficial. En tanto que para lanzar una iniciativa a nivel de una comuna en el cantón de Lucerna se necesita juntar las firmas de al menos el 10% de los ciudadanos de la comuna, pero ya bastan 500 de ellas en las más grandes, dentro de 60 días.

En caso que la iniciativa cumpla con los requisitos necesarios, entonces el tópico propuesto debe ser incorporado a la agenda de trabajo y discusión del gobierno/ parlamento. El Estado a su vez puede hacer una contrapropuesta a los proponentes de la iniciativa, o bien dejar pasar el texto tal como indicado en la iniciativa (sin contrapropuesta) directamente a votación.

En caso que haya una contrapropuesta de ley y esta sea aceptable a los proponentes, entonces la iniciativa es retirada y el tópico no llega a votación. Cabe notar que la contrapropuesta puede de todas maneras ser atacada por un referéndum facultativo. Por el contrario, en el caso que esta no sea aceptable, entonces se someterá a referendo tres opciones: la iniciativa tal como presentada, la contrapropuesta del gobierno, y una tercera pregunta adicional en la papeleta de voto que pide al ciudadano marcar cual prefiere entre las dos alternativas en caso que ambas fueran aceptadas.

La función principal de este tercer instrumento de la democracia directa es permitirle a la ciudadanía el incorporar a la agenda política de la nación, cantón o comuna, cualquier aspecto de posible interés público y que por alguna razón no recibe consideración por parte de la clase política. Cabe mencionar que esta falta de atención se debe al hecho que muchos de estos tópicos están bastante alejados de la corriente de interés de la mayoría de la gente.

Este instrumento tiene una doble función muy valiosa para promover y mantener una vida serena y armoniosa en la comunidad. En primer lugar, la iniciativa actúa como verdadera válvula de escape del sistema político, y le permite a todo tipo de minorías hacer escuchar su voz, aun con los temas más absurdos, de forma civilizada en vez de expresar su frustración en forma violenta. Y en segundo lugar, el procesar y deshacerse de los tópicos más excéntricos imaginables por la vía del voto/referendo se traduce en una agenda política que está siempre limpia de temas secundarios, pero potencialmente explosivos, y que de otra manera se quedarían atascados/acumulados en el sistema.

Hay que decir que este instrumento es el secreto que permite una convivencia serena y de tolerancia recíproca con todo tipo de minorías, para gran beneficio de la comunidad.

Algunos ejemplos nos podrán ayudar a explicar/entender de mejor manera el rol e impacto que este tercer instrumento tiene dentro de la sociedad suiza.

La primera iniciativa popular - 1893

Pocos meses después que este nuevo derecho político haya entrado en vigor, la ciudadanía completó con éxito la primera iniciativa popular en la historia del país. En efecto, en septiembre de 1892 los proponentes de la iniciativa hicieron entrega de

83.159 firmas de apoyo a su tópico, bien por encima de las 50.000 requeridas. Esta iniciativa se referendó en agosto de 1893, y ganó el SI con el 60% de los votos.

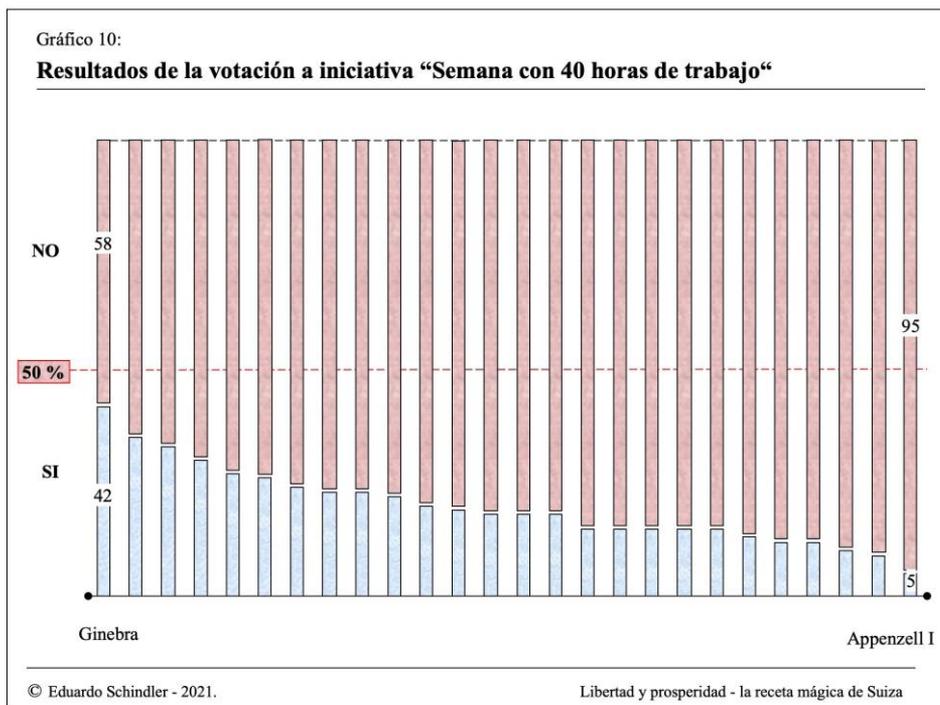
Cabe preguntar: ¿Cuál fue el tema más prioritario elegido por la ciudadanía que logró juntar tantas firmas ya en aquella época? Seguridad, iluminación pública, crear empleos, mejores condiciones de trabajo, más colegios y hospitales.

Por increíble que parezca, el primer tema que la sociedad suiza empujó a través de una iniciativa popular fue “la prohibición de sacrificar animales sin que estos reciban anestesia”. Un toque de infinito humanismo que refleja la disposición del ciudadano suizo a poner no sólo el bienestar de la comunidad sino que incluso el bienestar de los animales por sobre los intereses propios más inmediatos. Otro gran ejemplo que caracteriza el DNA de la nación creadora de la cruz roja.

Iniciativa para la reducción de las horas de trabajo - 1976

A mediados de los años '70 los contratos de trabajo estándares estaban basados sobre un total de 44.5 horas de trabajo a la semana. Un grupo de personas, Partito socialista autónomo, Revolutionäre marxistische Liga, Progressive Organisationen Schweiz, promovió la idea sobre que esto era demasiado y lanzó la iniciativa de reducir la carga de trabajo a no más de 40 horas, manteniendo el sueldo original.

Cabe decir que proposiciones de esta naturaleza son más bien de tipo populista, y por ello no sorprende que la clase política suiza evite ya sea considerarla en su agenda de trabajo normal, como también el apoyarlas cuando llegan por vía de la iniciativa. Al final el tópico fue votado, sin contrapropuesta del gobierno, en diciembre del 1976 y con el resultado siguiente:



Como se observa el NO ganó en todos los cantones, y obtuvo el 78% de los votos de la ciudadanía. Esto es, casi 8 de 10 personas se opuso a que le redujeran sus horas de trabajo. El máximo apoyo a la iniciativa tuvo lugar en Ginebra con un 42% en tanto que en Appenzell I esta idea recibió sólo el 5% de los votos.

A modo de anécdota, el mismo tópico de reducción hacia a un máximo de 40 horas de trabajo en la semana volvió a la agenda política y se votó nuevamente en diciembre de 1988, siempre como resultado de una iniciativa popular. Esta vez el NO obtuvo el 66%.

Mas allá de la opinión SI/NO que cada uno pueda tener al respecto del tópico en cuestión, un beneficio importante del referendar iniciativas populares es que ideas de corte demagógico desaparecen de la discusión política, al menos por un buen tiempo. El resultado es que los demagogos y agitadores que en otros países hubiesen querido/ podido seguir instrumentalizando la idea para agitar el descontento entre la gente, aquí en Suiza reciben un poderoso tapabocas directamente de la ciudadanía. Y por cierto que el recibir un NO de la mayoría de la gente tiene un impacto muy diferente en estos agitadores que recibir un NO del gobierno, a menudo un incentivo todavía mayor para seguir agitando. Por tanto, y como si fuera poco, no se necesita ninguna forma de represión del Estado. Este tipo de personas, y la prensa que los acompaña, al final se quedan callados solitos.

Con todo, la pregunta que cuenta y sigue abierta es: ¿Cómo es posible explicar que 8 de 10 personas en Suiza rechacen el “regalito” de trabajar menos y ganar lo mismo? Esta es una pregunta de gran importancia para explicar y entender cómo funciona

la vida política en este país. Y volveremos a ella con más detalles en el capítulo tres, en el contexto de la autonomía financiera de los cantones y comunas, en particular cuando se presentan y discuten los resultados a la iniciativa popular de otorgar “al menos 6 semanas de vacaciones pagadas al año para todos”.

Iniciativa por una Suiza sin ejército - 1989

Por increíble que parezca, a través del instrumento de la iniciativa popular se ha votado (ya varias veces) el tópico de eliminar el ejército. Tras este tipo de iniciativas hay en general grupos pacifistas que creen que eliminando el ejército se llega a un mundo mejor. A este grupo se unen personas que sienten aversión a estructuras que representan poder y/o el orden.

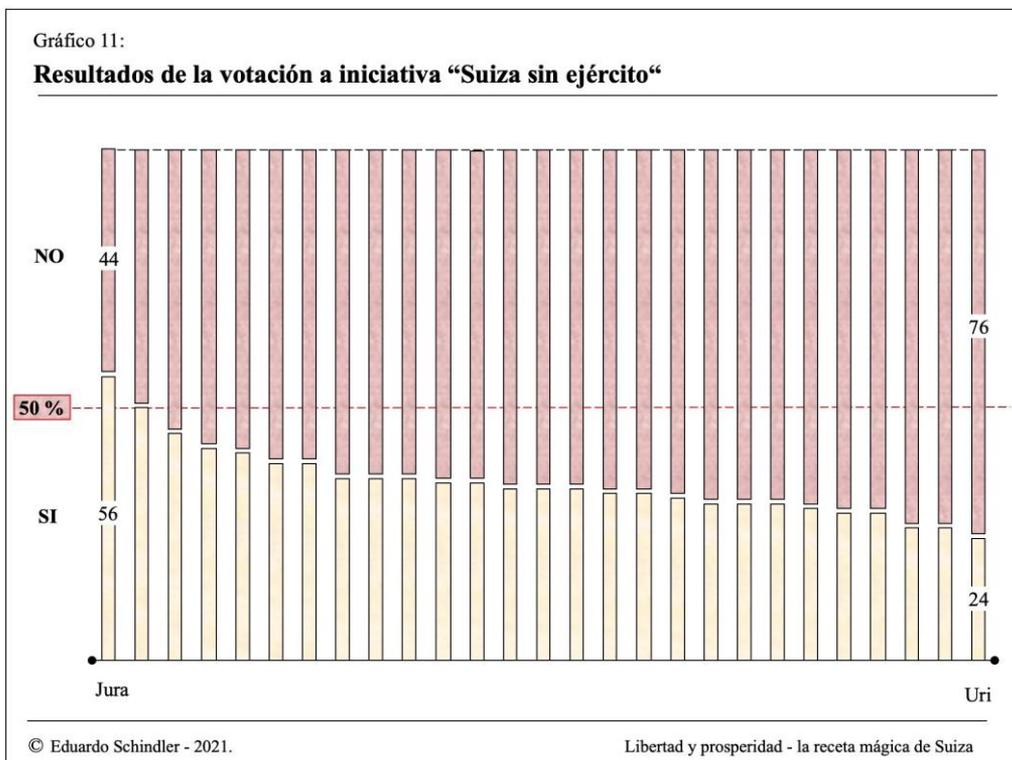
Así por ejemplo, el Gruppe für eine Schweiz ohne Armee lanzó una iniciativa por una Suiza sin ejército a fines de 1985, y juntó más de 111.000 de firmas durante la mayor parte de 1986. El Consejo Federal rechazó la iniciativa en mayo de 1988 y el parlamento lo hizo en marzo de 1989.

Las fotos a continuación ilustran algunos de los carteles utilizados por proponentes y detractores de la iniciativa incitando a votar SI o NO por la misma.



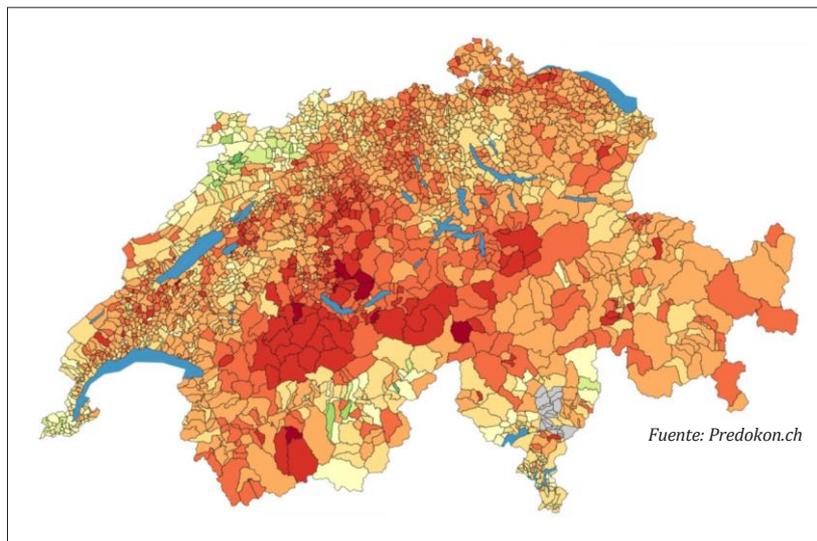
Fuente: Museum für Gestaltung Zürich

Al final el tópic fue votado, sin contrapropuesta, en noviembre de 1989, con el siguiente resultado:



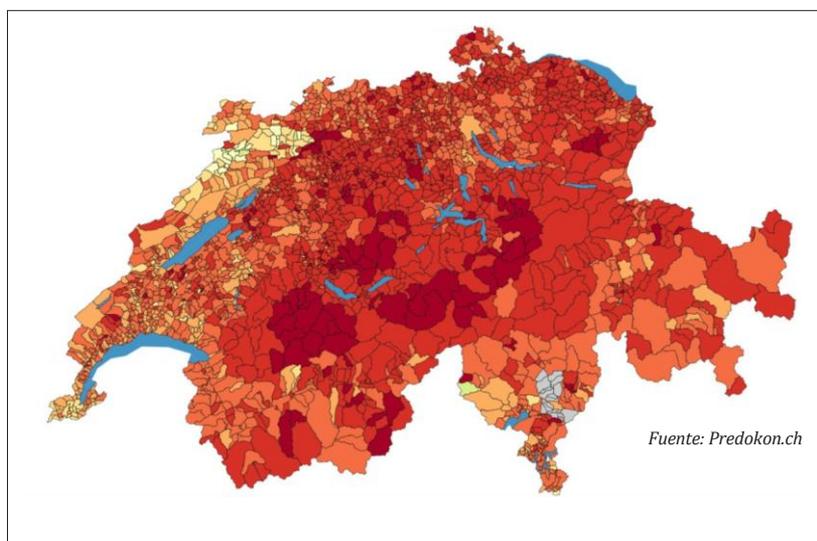
Como se puede apreciar, hubo solo dos cantones en que la iniciativa recibió la mayoría de los votos, con el Jura que le dio nada menos que el 56% de las preferencias. En el otro extremo está Uri que le otorgó solamente el 24% de las preferencias.

A nivel nacional, la iniciativa fue rechazada con un 64%. El mapa a continuación muestra los resultados a nivel de las comunas del país: en verde en los pocos lugares en que ganó el SI, y las varias tonalidades de rojo reflejando la intensidad del NO.



El mismo tópico fue presentado de nuevo por el Gruppe für eine Schweiz ohne Armee en una iniciativa lanzada en el año 1999 bajo el título “Por una política creíble de seguridad y una Suiza sin ejército”. El senado rechazó la iniciativa por 38/0 votos, en tanto que la cámara de diputados lo hizo por 108/33 votos.

Esta nueva iniciativa se votó en diciembre del 2001, sin contrapropuesta, y esta vez el NO ganó con el 78% de los votos, con el mapa a continuación que ilustra los resultados en las varias comunas.



Y como si fuera poco, en el año 2012 el mismo grupo lanzó por tercera vez otra iniciativa bajo el título de “SI a eliminar el servicio militar obligatorio”. Se votó en septiembre del 2013, y el NO ganó de nuevo con un 73% de los votos. Las fotos a continuación son de un cartel utilizado para promover el NO, y el mapa de resultados según la intensidad del NO en cada uno de los 26 cantones, con varios cantones (los más oscuros) en que el SI recibió menos del 14% de los votos:



Abstimmung "Ja zur Aufhebung der Wehrpflicht"



Hay que mencionar que en muchos casos los proponentes de una iniciativa saben desde el principio que no hay ninguna opción verdadera de ganar. Aun así, lanzan una iniciativa con el objetivo que su tópico gane notoriedad en la opinión pública. Pero lo que cuenta son las leyes que entran en vigor y que rigen la vida en sociedad. En este contexto, todas las iniciativas del tipo “una Suiza sin ejército” que pierden sus referendos, al final no son más que un poco de ruido transitorio, pero que en realidad no tienen un mayor impacto, ni tampoco hacen una contribución efectiva a mejorar/cambiar el estilo de vida de la comunidad. La utilidad principal consiste en proveer a todo tipo de minorías de un tubo de escape a sus emociones, y esto en forma mucho más civilizada que tener que salir a protestar en las calles.

Hay por cierto excepciones a esta función más bien de tipo placebo. El ejemplo que sigue muestra que en algunas circunstancias las iniciativas populares pueden hasta tener una importancia histórica.

Iniciativa para la vuelta a la democracia directa - 1949

Durante un período de guerra, Suiza se rige por un grupo de leyes especiales. Por ejemplo, se elige un general en el ejército que de facto se transforma en el presidente de la Confederación. Este fue el caso del general Henri Guisan que fue elegido en este rol el 30 de agosto de 1939 con 204 de los 229 votos posibles. Además, el gobierno puede actuar bajo un régimen de emergencia, incluyendo limitar los poderes del parlamento y que algunos de los derechos políticos de la ciudadanía queden fuera de aplicación.

El problema es que a la clase política no le cuesta tomarle el gusto a gobernar sin el peso que significa tener a la ciudadanía que controla todo y que está pronta a inter- venir en cada momento y/o en cualquier tipo de tema si lo considera necesario. Y la historia muestra que Suiza no ha sido una excepción de particular virtud en esto.

La Segunda Guerra Mundial terminó en el verano de 1945, y el general Guisan se retiró de su cargo ya el 20 de agosto del mismo año. Pasaba el tiempo y el gobierno/parlamento no hacía ningún esfuerzo por devolver a la ciudadanía los derechos políticos que habían sido suspendidos al empezar la guerra. Al final la situación se degradó al punto que se formó un comité de personas que lanzó con éxito una iniciativa popular, en el verano de 1946, para forzar la eliminación de todos los decretos que permitían gobernar en base a derecho de excepción y con ello asegurar la vuelta inmediata a la democracia directa tal como se practicaba hasta la suspensión de los derechos políticos en 1939.

El Consejo Federal se arregló para que la iniciativa quedara olvidada por un par de años en un cajón. Y fue sólo gracias a la intervención de algunos parlamentarios en febrero de 1948 que el Consejo Federal fue obligado a tomar posición e informar al parlamento al respecto. El parlamento a su vez se tomó otro año para revisar y discutir el tópico, por lo cual la iniciativa fue votada finalmente sólo el 11 de septiembre del 1949, esto es, más de tres años después de su entrega.

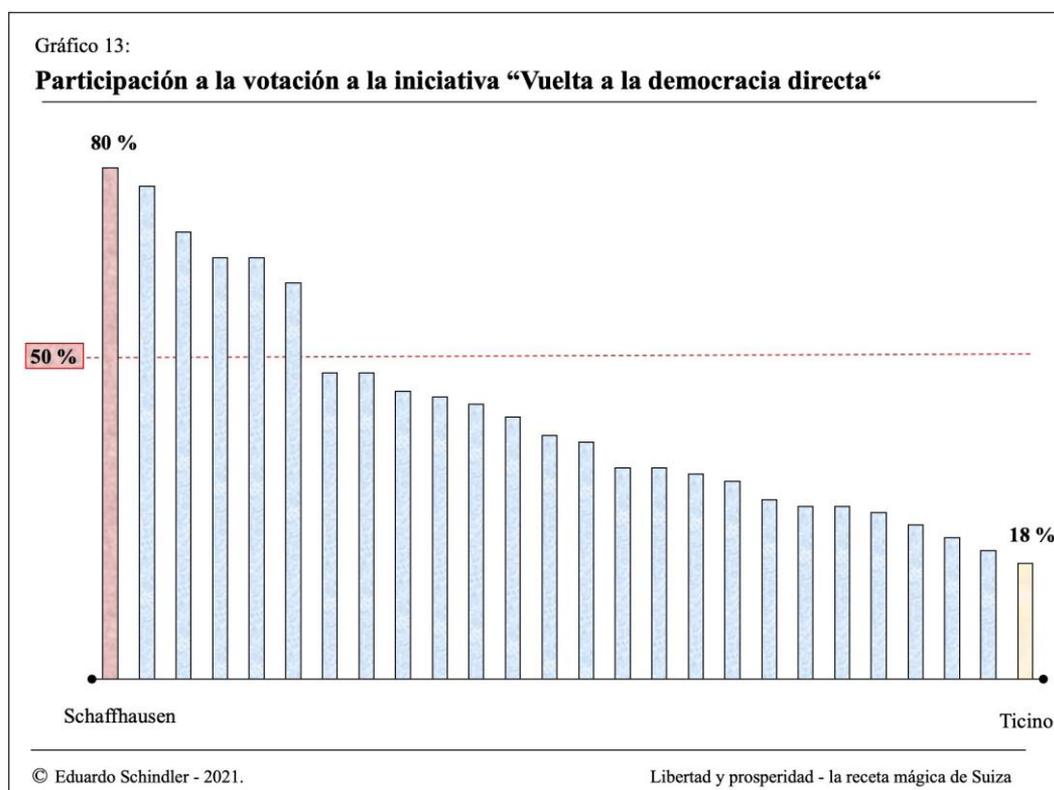
Al final lo que cuenta son los resultados del referendo y estos no dejan de sorprender:

- No son las virtudes de la clase política que ha hecho de Suiza el país maravilloso que es, sino que son por sobre todo los mecanismos de la democracia directa que generan un tal resultado, ya sea por vía de:

i) Obligar a la clase política a mantener una disciplina y comportarse de manera diferente respecto a las democracias representativas; y de ser necesario

ii) Intervenir directamente para anular/corregir toda forma de ineficiencia, abuso o exageración que emane de los órganos del Estado.

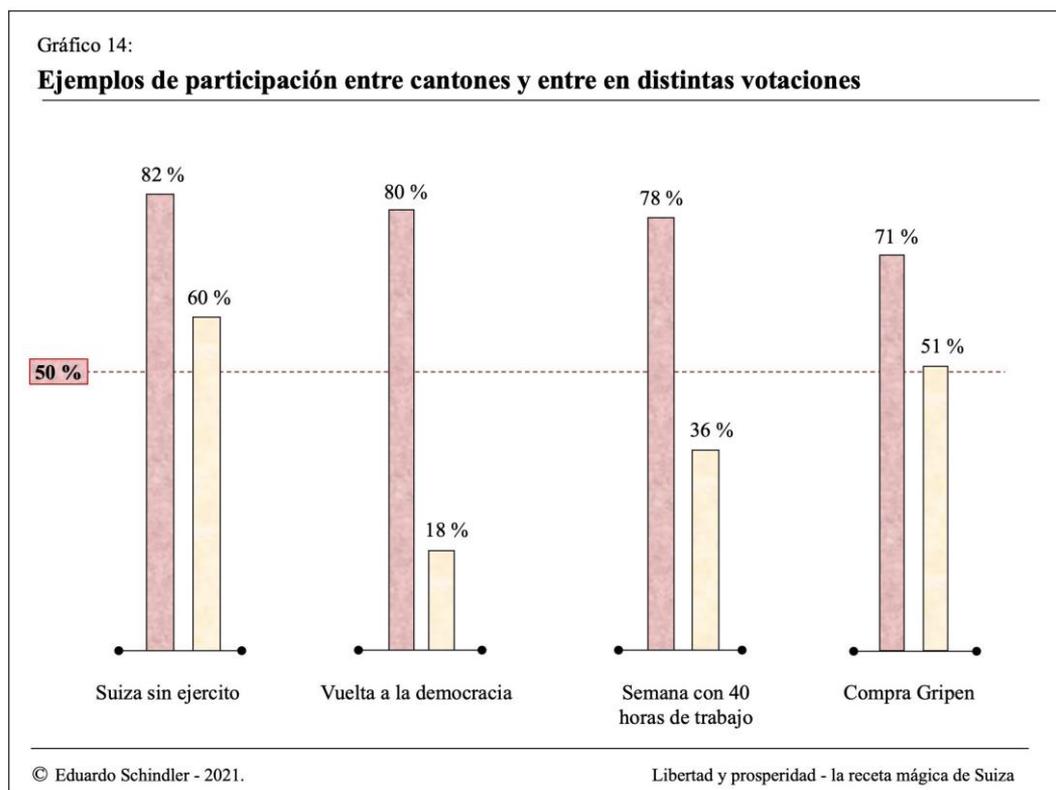
La votación de esta iniciativa nos provee también un buen ejemplo de un tema recurrente de discusión, a saber: la tasa de participación de la gente. El gráfico a continuación muestra el perfil de participación en los varios cantones en ocasión del referendo facultativo sobre la vuelta a la democracia directa de 1949. Como se aprecia, puede haber diferencias substanciales entre ellos:



Es interesante observar que en el cantón Ticino sólo un 18% de la ciudadanía se expresó en las urnas, a pesar de que se votaba un tema de importancia capital e

histórica. En Schaffhausen en tanto, el 80% de la gente concurrió a las urnas. Cabe mencionar que en la mayoría de los cantones menos del 50% de la gente fue a votar, con lo que a nivel nacional la participación fue del 43%.

En este contexto, el gráfico que sigue ilustra las tasas máximas y mínimas de participación cantonal en algunos de los ejemplos de iniciativas discutidas:



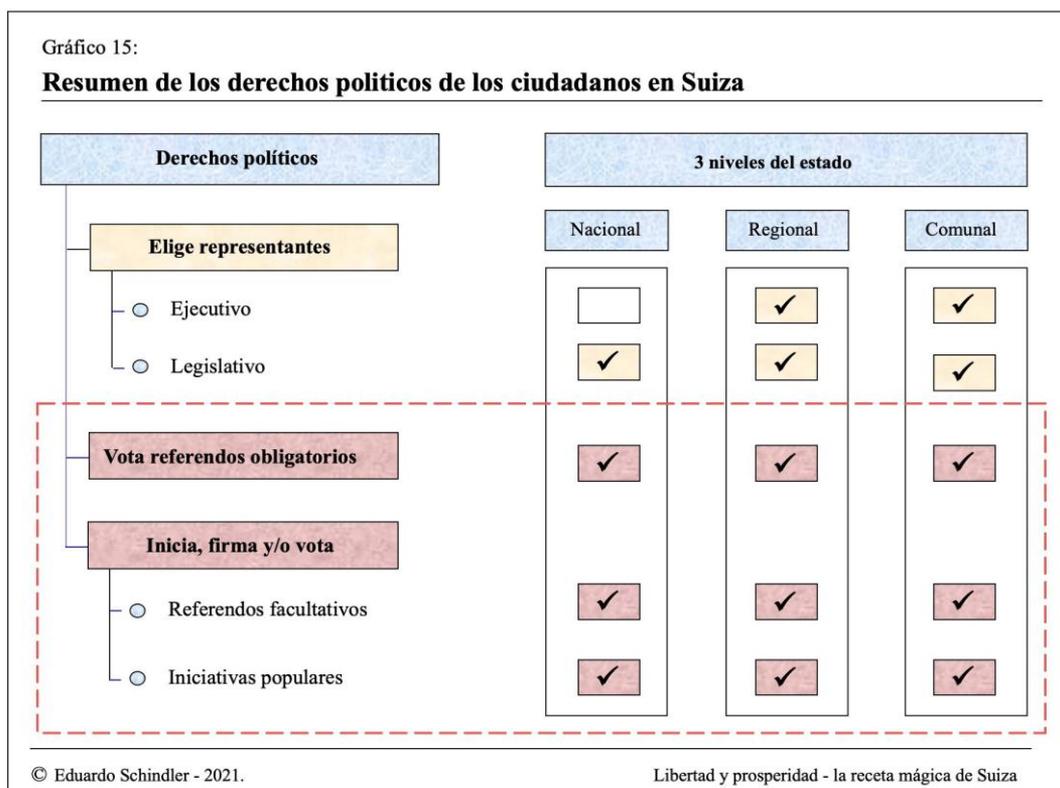
Como se aprecia, la disposición de la gente a expresar su opinión a través del voto puede variar significativamente entre los cantones y entre los temas que se voten.

Las bajas tasas de participación que se observan en Suiza han sido regularmente un tema de discusión. Mientras algunos observadores lo interpretan como un signo de pobreza en la vida democrática, otros lo interpretan como una señal inequívoca del nivel de satisfacción que existe en una gran mayoría de la población, con la excelente situación en que se encuentra el país. Las bajas tasas de participación son también la prueba de que ya no quedan grandes problemas pendientes, y que los temas han sido resueltos de manera satisfactoria para la mayoría de la gente. El resultado es que muchos de los temas que todavía tienen que ser referendados son (por suerte) de una importancia bastante secundaria para la vida cotidiana.

Sea como sea, lo más importante a retener en esta discusión es el principio fundamental de la libertad y supremacía del ciudadano respecto al Estado. A saber: las personas no pueden ni deben nunca ser obligadas a votar. Y es el ciudadano, y sólo el ciudadano, que en total libertad puede decidir de hacer uso o no de sus amplios e inalienables derechos políticos cada vez que es llamado a las urnas.

5.- Resumen

El gráfico a continuación es un resumen de la amplitud de los derechos políticos de la ciudadanía suiza, así como también de la gran profundidad que estos tienen ya que encuentran aplicación en todos y cada uno de los tres niveles del Estado.



Los derechos políticos que más distinguen a la democracia directa como se aplica en Suiza están enmarcados por el rectángulo de línea roja.

El impacto y contribución que cada uno de estos derechos tiene en la fabricación y procesos que construyen el país se derivan en parte por los aspectos intrínsecos que cada uno de ellos tiene (y que se presentan al final de este capítulo), y por otra parte, por el hecho que estos son ejercidos con una frecuencia trimestral. En la opinión del

autor, es justamente esta alta frecuencia que potencia y agranda el verdadero impacto/ contribución que tales derechos tienen en hacer de Suiza un país sin parangón. Y por ello, es que se dedica la segunda parte de este capítulo a analizar la importancia e impacto que tiene el que hayan 3-4 referendos por año.

1.2.- Alta frecuencia en el uso de los derechos políticos

El impacto total que tienen los derechos políticos en (i) la forma en que opera el Estado y (ii) los resultados que se obtienen, dependen no sólo de la amplitud de tales derechos, sino que también de la frecuencia con la cual la gente puede hacer uso de estos. El objetivo de esta sección es, por tanto, ilustrar la contribución que hace el hecho que tales derechos puedan ser ejercidos regularmente.

1.- Cuándo y cómo se vota

Los ciudadanos suizos son llamados a votar los temas/tópicos a ser referendados tres o cuatro veces por año. En cada una de estas sesiones se votan todos los temas que ya están listos, y se votan temas federales, cantonales y comunales al mismo tiempo. Las autoridades tienen un cierto margen de maniobra en acelerar o retardar la votación de un tema, pero en general hay un ritmo de progreso natural en el avance de la agenda política.

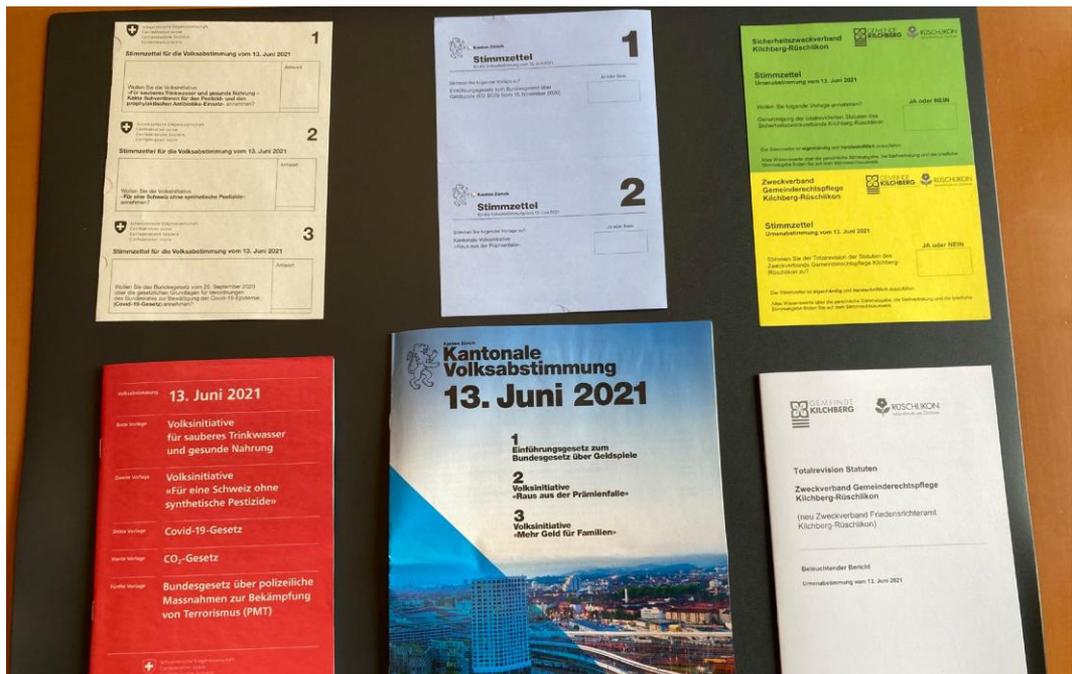
Las fechas de cada sesión son conocidas con gran anticipación, de hecho las votaciones futuras ya están programadas hasta noviembre del 2040.

Como los temas a ser votados en cada sesión de referendo son conocidos con meses de anticipación, las partes interesadas en hacer campaña por el SI y por el NO comienzan a hacerse notar en forma progresiva. A menudo los primeros en expresarse son los partidos políticos. Para tal efecto cada partido lleva a cabo un encuentro de representantes de todos los rincones del país 6 u 8 semanas antes de la fecha de votación, y se decide la recomendación oficial del partido respecto a votar SI o NO en cada tema. A veces se decide el voto libre y no hacer recomendación. De a poco empiezan también a aparecer artículos en redes sociales, la prensa, revistas y periódicos con los nombres/ fotos de personas celebres que apoyan una u otra posición, carteles en la calle, debates en la televisión y radio, y en los noticieros hay entrevistas a líderes políticos, sondeos de preferencias en la gente, etc. A veces hay actos públicos y/o demostraciones, pero esto es más bien la excepción y en general con muy baja presencia de gente. El votar

SI o NO es rara vez un tema de conversación entre las personas y las discusiones se limitan a la familia y a un grupo reducido de amistades íntimas.

La distribución del material para votar, la recepción, el recuento y la transmisión de los resultados es responsabilidad de cada una de las 2.170 comunas del país. Para tal efecto, la comuna es responsable de mantener un registro actualizado de los ciudadanos residentes en ella. El mantener estos registros actualizados tiene también un rol de primera importancia en la recaudación de impuestos, como se verá en el capítulo tres.

Algunas semanas antes de la fecha para el referendo cada ciudadano con derecho a voto recibe por correo, en su domicilio oficial de residencia, un sobre con todo el material necesario para efectuar el voto. El sobre contiene: una cédula de votación por cada tema con la pregunta a ser votada y un cuadrado donde se escribe de puño y letra el SI o el NO; un folleto explicativo describiendo en forma breve de qué se trata cada tema, los argumentos, pros y contras, la recomendación de votar SI o NO del gobierno, y los resultados de la votación en el parlamento sobre el tema en cuestión. Una cédula de legitimación a ser firmada por el ciudadano y un sobre a ser utilizado en caso que la persona quisiera mandar su voto por correo. La foto a continuación es un ejemplo del material que se recibe.



Otra forma de votar es llevar el sobre con las cédulas de votos e identificación ya sea (i) a las oficinas de la comuna, a partir de dos semanas antes de la fecha de cierre de los escrutinios, o bien (ii) a una de las urnas que se colocan en varias partes de la comuna (colegios, estaciones de trenes) durante el fin de semana de votación.



El día domingo a medio día se cierran todas las urnas y se comienza el recuento de votos. Generalmente a las 5 de la tarde ya se conocen todos los resultados.

Para llevar a cabo estos procesos trimestrales en forma adecuada, cada comuna tiene un cuerpo de residentes que voluntariamente, y por un período de 4 años, se declaran dispuestas a cumplir funciones de vocales de mesa y contar los votos. Obviamente estas personas reciben una remuneración por su trabajo de unos CHF 25 por hora.

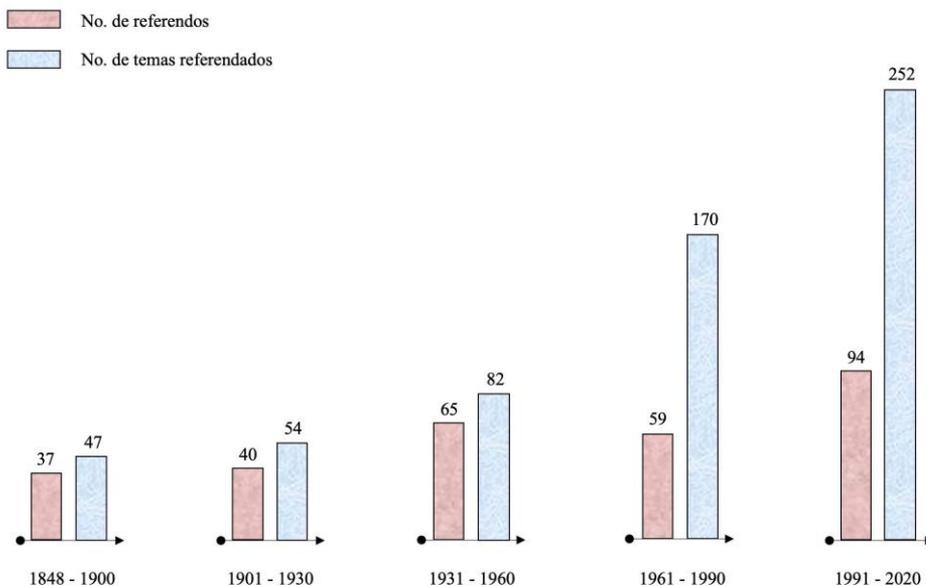
2.- Estadísticas de referendos a nivel nacional

El primer voto de un referendo obligatorio tuvo lugar el 6 de junio de 1848, y el tema en cuestión era nada menos que aprobar la nueva constitución de la república helvética, la cual sigue vigente hasta la actualidad, con los ajustes regulares que llegan de los referendos aprobados.

Desde esa fecha y hasta diciembre del 2020 la ciudadanía suiza ha sido llamada a referendar temas en las urnas un total de 295 veces. Y en estas sesiones se han votado un total de 605 tópicos. El gráfico de abajo muestra la evolución del número de sesiones y los temas votados en varios períodos de 30 años de tiempo, excepto el primer período antes del 1900 que cubre 52 años:

Gráfico 16:

Evolución del número de referendos y temas referendados a nivel nacional



© Eduardo Schindler - 2021.

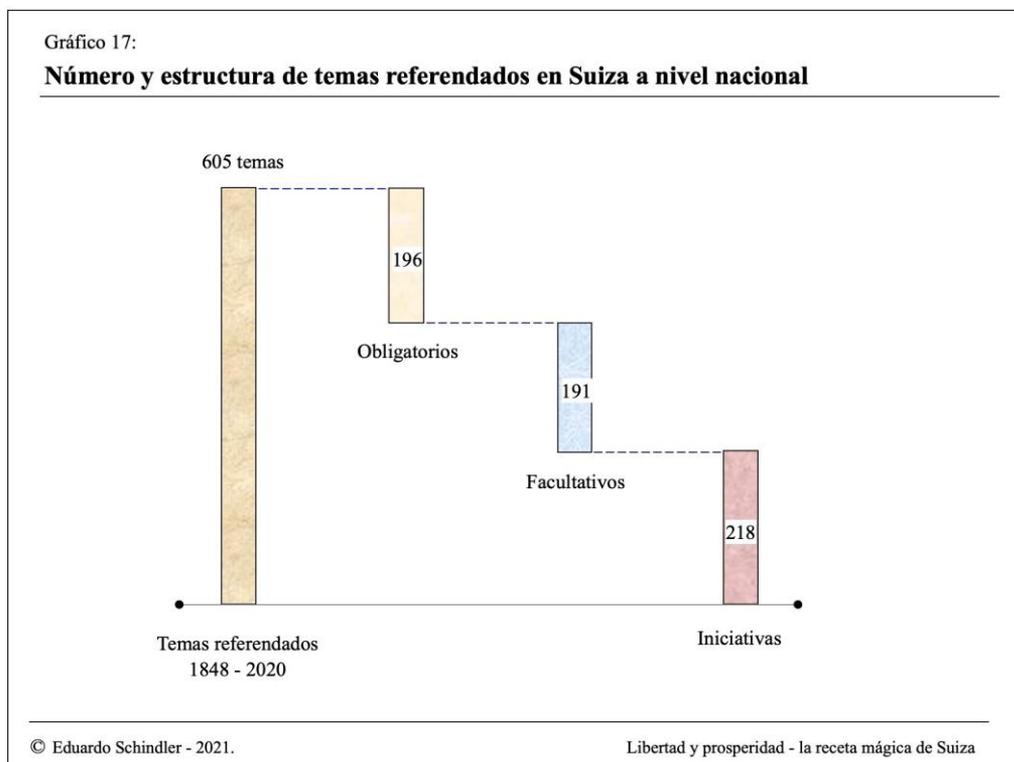
Libertad y prosperidad - la receta mágica de Suiza

Como se puede apreciar ha habido una progresión significativa en el número de temas/tópicos a ser referendados, en tanto que la cantidad de sesiones ha tenido un crecimiento paulatino. Con todo, la alta frecuencia de unas 3 a 4 sesiones por año provee al sistema político del país (i) un “tiraje” importante para ir decidiendo temas y con ello limpiar/actualizar la agenda política de modo regular, y también (ii) un “ritmo” de trabajo para que los temas todavía pendientes vayan avanzando en forma continua y permanente.

Visto al contrario, cabe preguntarse: ¿De qué serviría tener amplios derechos políticos si hubiese una frecuencia menor para hacer uso de ellos? ¿Cuánto más atorado estaría el sistema? ¿Cuánto más antagonístico sería la dinámica para apurar (o retrasar) temas a ser referendados entre la ciudadanía, el parlamento y el gobierno?

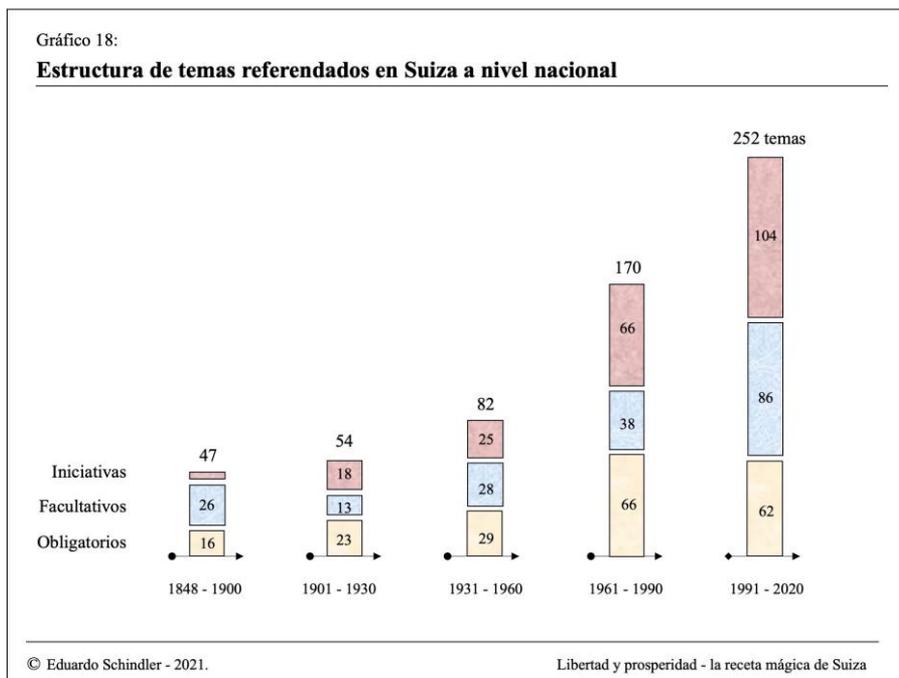
Por lo tanto, resulta evidente que una frecuencia más alta (baja) de referendos no hace más que potenciar (disminuir) el valor e impacto de todos y cada uno de los derechos políticos ya descritos.

El gráfico a continuación ilustra la estructura de los 605 temas referendados según el tipo de derecho político que dio origen al referendo en cuestión.



Como se observa, de los 605 temas referendados hasta la fecha, 196 son el resultado de un referendo obligatorio, 191 se originaron por vía de un referendo facultativo y 218 llegaron a ser votados por vía de una iniciativa popular.

El gráfico siguiente ilustra con más detalles la evolución del número y estructura de los temas referendados según el derecho político que generó el voto a través de los varios períodos de tiempo considerados.



Así por ejemplo, en el período de 1961 al 2020 se referendaron un total de 252 temas, de los cuales 104 llegaron a ser votados por vía de una iniciativa popular, 86 por vía de un referendo facultativo y 62 como resultado de un referendo obligatorio.

Este gráfico revela un aspecto de gran importancia respecto de la democracia directa: la ciudadanía ha hecho siempre un uso intenso y creciente de sus amplios derechos políticos. De hecho, la gran mayoría de los temas referendados son originados por una ciudadanía atenta, activa, y responsable, y que no duda en hacer valer sus derechos cuando es necesario.

En este contexto, el lector debe pensar en el gran esfuerzo realizado por miles de personas, simples y comunes, que se han movilizado para juntar millones de firmas y apurar temas/tópicos a través de la agenda política del país. Esto significa a su vez que la democracia directa está viva, y que tiene un rol de fundamental importancia en la forma que evoluciona el cuerpo de leyes que rige la vida en sociedad en Suiza. Es indiscutible que la calidad de estas leyes no sería el mismo, ni tampoco tendría el mismo nivel de legitimidad y aceptación en la ciudadanía, si no fuese por las contribuciones que ha ido recibiendo directamente de la gente a través del tiempo.

Las miles de personas que se esforzaron en juntar firmas para lanzar referendos facultativos e iniciativas populares, y los millones de individuos que han firmado, tienen

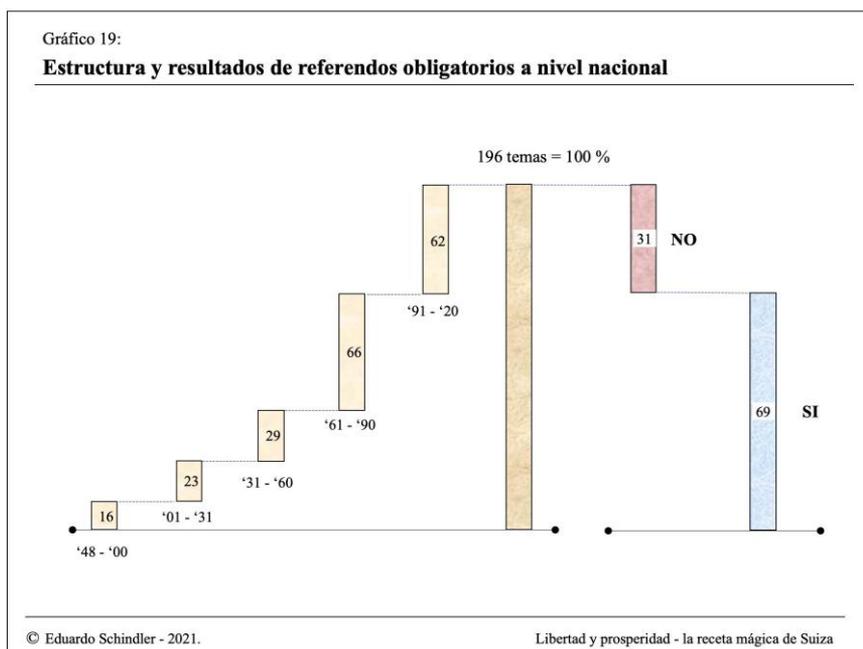
todo el derecho a estar muy orgullosos de su trabajo y de los aportes significativos que han hecho, y hacen, a la paz, seguridad y bienestar que se vive en esta nación.

3.- Resultados de los referendos efectuados a nivel nacional

Una mirada a los resultados que se obtuvieron en las votaciones revela aspectos muy interesantes en relación al rol y contribuciones que cada uno de los varios derechos políticos ha tenido en la construcción del cuerpo legal a la base de la increíble libertad y prosperidad que existe en este país.

3.1.- Referendos obligatorios

Desde 1848 a la fecha se han votado un total de 196 temas por vía de un referendo obligatorio. El gráfico de abajo ilustra la evolución del número de temas votados en cada uno de los 5 períodos de tiempo considerados, e ilustra también que el 69% de estos temas fueron aprobados por la ciudadanía con el SI, en tanto que un 31% fueron rechazados. La gran parte de los temas que se someten a un referendo obligatorio son en general aprobados por la mayoría de la ciudadanía, y por tanto entran en vigor tal como son propuestos por el gobierno/parlamento.



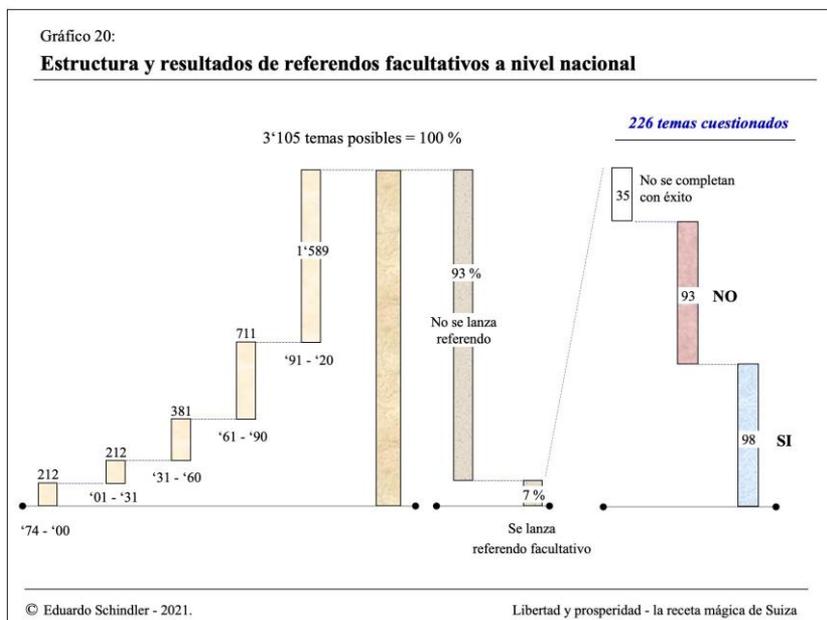
Por otra parte, el que logre llegar a un NO en un 30% de los referendos obligatorios no deja de sorprender y ciertamente no es tan simple como se pudiera pensar.

En efecto, cada uno de los temas que forma parte del 30% que “no pasó” ha sido expresamente formulado (i) ya en función a obtener un gran consenso en la clase política antes de ser votado en el parlamento, generalmente en torno al 60-70%, y (ii) en plena consciencia de que la formulación elegida debe reflejar el interés mayoritario de la gente ya que será de todas maneras sujeto a un referendo antes de poder entrar en vigor. Por ello no es para nada evidente que la mayoría de la gente apoyará el NO contra una ley/decisión generada con especial atención por parte del gobierno/ parlamento. Aún más, durante la campaña que antecede el voto los partidarios del NO deben hacer frente al llamado a votar SI por parte del gobierno, del parlamento y de la mayoría de los partidos políticos.

Todo sumado, el que gane el NO no es para nada evidente y es por cierto una tarea nada fácil de lograr. En este contexto, el que ello ocurra a pesar de tantos obstáculos es una demostración importante de la enorme capacidad que ha desarrollado la ciudadanía suiza en formarse una opinión propia e independiente de aquella que le propone la clase política. Y esto en todo tipo de temas, cualquiera sea su naturaleza, alcance y/o complejidad.

3.2.- Referendos facultativos

El gráfico a continuación ilustra el número total de temas emanados del Estado a nivel nacional que podrían haber sido atacados a través del derecho a un referendo facultativo.



Como se aprecia, entre 1874 y diciembre del 2020 se ha generado un total de 3.105 nuevas leyes, decretos y/o decisiones del gobierno/parlamento nacional que eran susceptibles de ser objetadas a través de un referendo facultativo. De estas, sólo en el 7% de los casos la ciudadanía decidió lanzar un ataque y juntar las 50.000 firmas necesarias. La parte más a la derecha muestra que de los 226 temas atacados con este instrumento hubo: 35 casos en que no se lograron juntar el número de firmas necesarias; 93 casos en que ganó el NO, en ambas situaciones el tema entra en vigor, y los proponentes del referendo reciben su tapabocas directamente de la ciudadanía; y sólo 98 casos en que ganó el SI.

En otras palabras, sólo el 3% de las decisiones ya tomadas por el gobierno/parlamento han sido eventualmente anuladas por la ciudadanía en casi 150 años de existencia de este instrumento.

Pero lo que más cuenta es en realidad un otro aspecto. Por pequeño que parezcan los 225 casos atacados, y los 98 SI que se obtuvieron, lo más importante a retener es que la ciudadanía suiza se hizo, de todas maneras, una opinión propia e independiente en el 100% de los casos, i.e., en relación a más de 3.100 temas. Esto quiere decir que en el 93% de los casos en que no se gatilló un referendo facultativo, la gente estaba satisfecha con el output/trabajo hecho por el gobierno/parlamento. Y también quiere decir que, de todas maneras, es la ciudadanía la instancia última y superior que ha dado la aprobación final a la ley, decreto o decisión en cuestión, pero que en vez de hacerlo en forma explícita (SI/NO en un referendo), en esta inmensa mayoría de casos lo ha hecho simplemente en forma implícita.

En este contexto, el mensaje más importante que revela el gráfico es demostrar que el verdadero impacto y grandes contribuciones del derecho al referendo facultativo no viene del 5% que se vota, sino que mucho más del 93% que no se vota pero que podría haber sido votado.

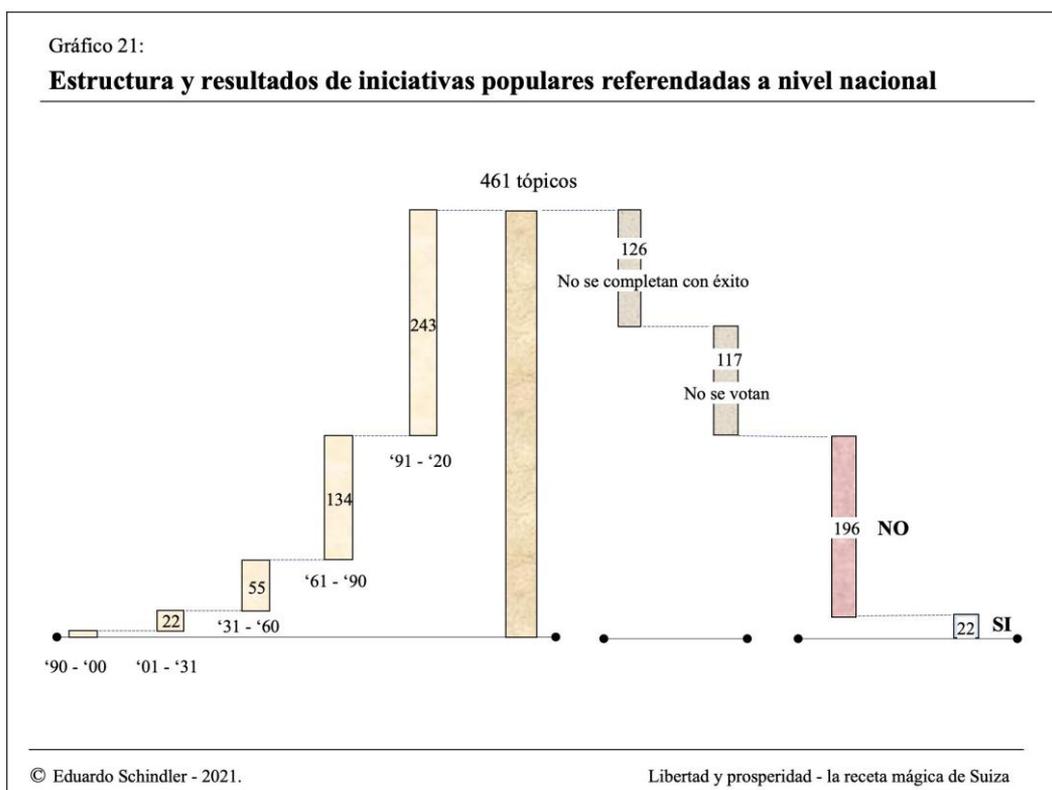
En este sentido, los referendos facultativos que se votan son sólo la punta del iceberg en lo que se refiere al impacto de este derecho político. Y más que obligar a cambiar un módico 3% del output de su trabajo, la mera existencia del referendo facultativo obliga a la clase política suiza a trabajar el 100% del tiempo pensando en cuál es la verdadera voluntad de la mayoría de la ciudadanía. El evitar que se llegue a un referendo facultativo, y potencialmente perder los años de trabajo dedicado al tema en cuestión, es de gran significado para el gobierno/parlamento. Y es esta increíble efectividad en disciplinar las acciones de la clase política que hace del referendo facultativo, el

instrumento más poderoso en manos de la ciudadanía para asegurarse que sea su voluntad que predomine en forma prioritaria, en todo momento y en cada tema.

Esta forma de impacto es la parte sumergida del iceberg. Actúa de forma implícita y permanente, y es por cierto la parte más grande y significativa de las contribuciones que hace el referéndum facultativo en crear y promover la libertad y prosperidad que existe en este país.

3.3.- Iniciativas populares

El gráfico que sigue nos enseña la estructura en que se han originado los 461 tópicos que han sido creados por la vía de una iniciativa popular.



Como se puede apreciar, ha habido un significativo crecimiento en el número de iniciativas populares que son lanzadas por la gente en el tiempo. En los últimos 30 años se originaron un número mayor de ellas que en todos los 100 años anteriores juntos.

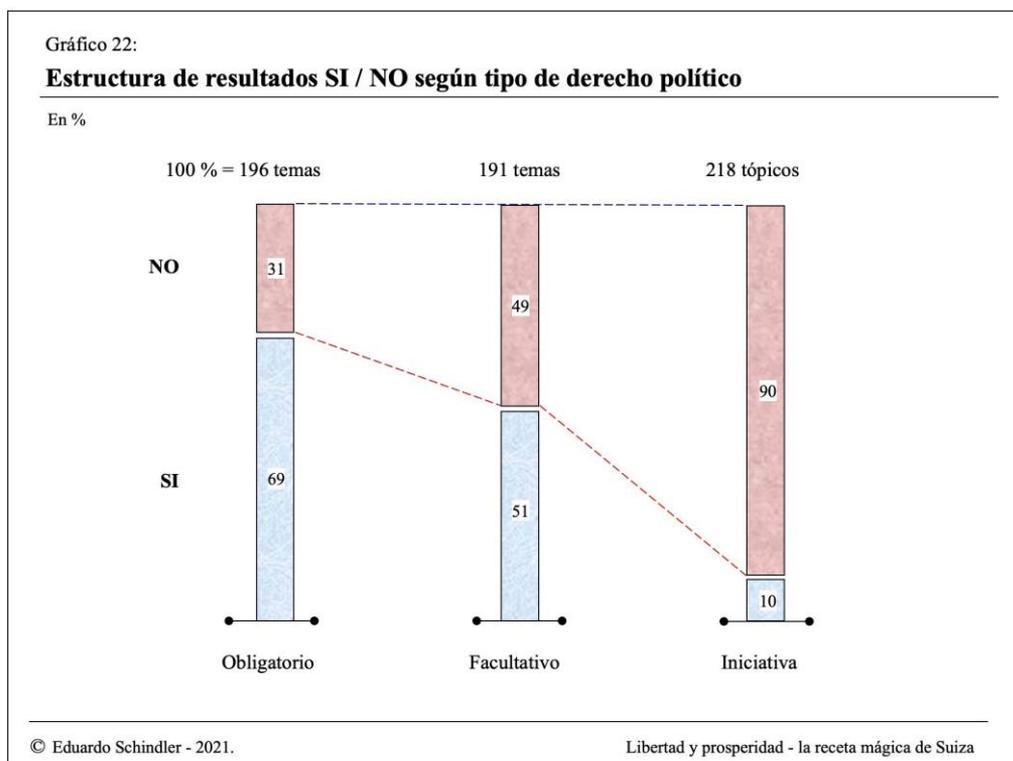
La parte más interesante del gráfico es que se puede ver que en 126 casos la iniciativa anunciada no logró juntar el número de firmas necesarias, y en 117 casos al final no

se votó ya que los proponentes retiran la iniciativa durante el proceso de discusión del tópico con el gobierno/parlamento. Al final, de los 218 tópicos votados, 196 de estos fueron rechazados por la mayoría de la ciudadanía, y sólo 22 de ellos han recibido un SI en 130 años de existencia de este derecho político.

Estos resultados ilustran el rol más bien marginal que tiene este instrumento en el contexto general del funcionamiento de la democracia directa como se practica en Suiza. No es de sorprenderse que la clase política a menudo deje pasar directamente a votación estos tópicos sin dedicarle mayor tiempo o atención. Para apreciar mejor este punto, basta ver los resultados obtenidos en comparación con los otros mecanismos de participación directa, que es el aspecto que se ilustra y analiza a continuación.

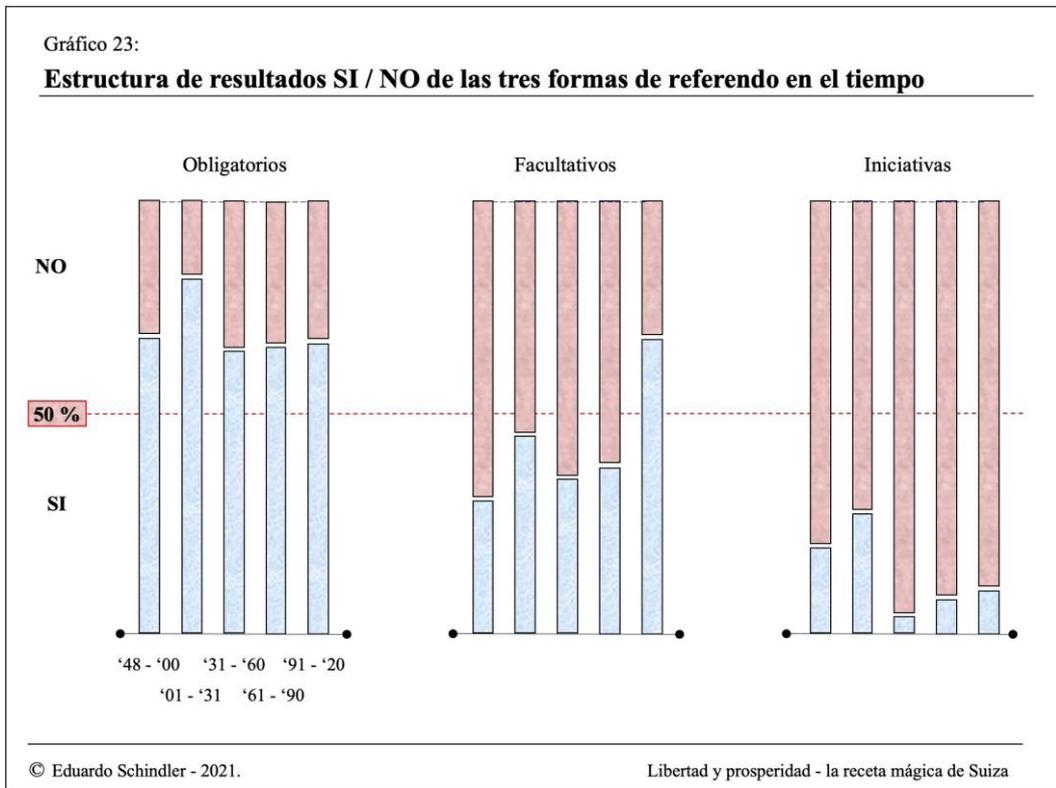
4.- Resultados e impacto de los distintos derechos políticos

El gráfico a continuación ilustra el perfil de SI vs. NO que la ciudadanía le dio a todos los 387 temas y 218 tópicos que han sido referendados desde el lejano 1850 hasta la fecha, y esto según el tipo de derecho político a través del cual se llegó al voto.



Resulta evidente que cada uno de estos derechos políticos tiene un perfil bastante diferente en términos del impacto que han tenido en más de 150 años de historia, en particular: es de 7:10 de los referendos obligatorios obtienen el SI, la proporción es de 5:10 en los facultativos, y sólo 1:10 en el caso de las iniciativas populares.

El gráfico que sigue nos ilustra además que esta asimetría en la aceptación o rechazo que tienen los temas/tópicos referendados ha sido una constante a través de los tantos años de existencia de estos tres derechos fundamentales.

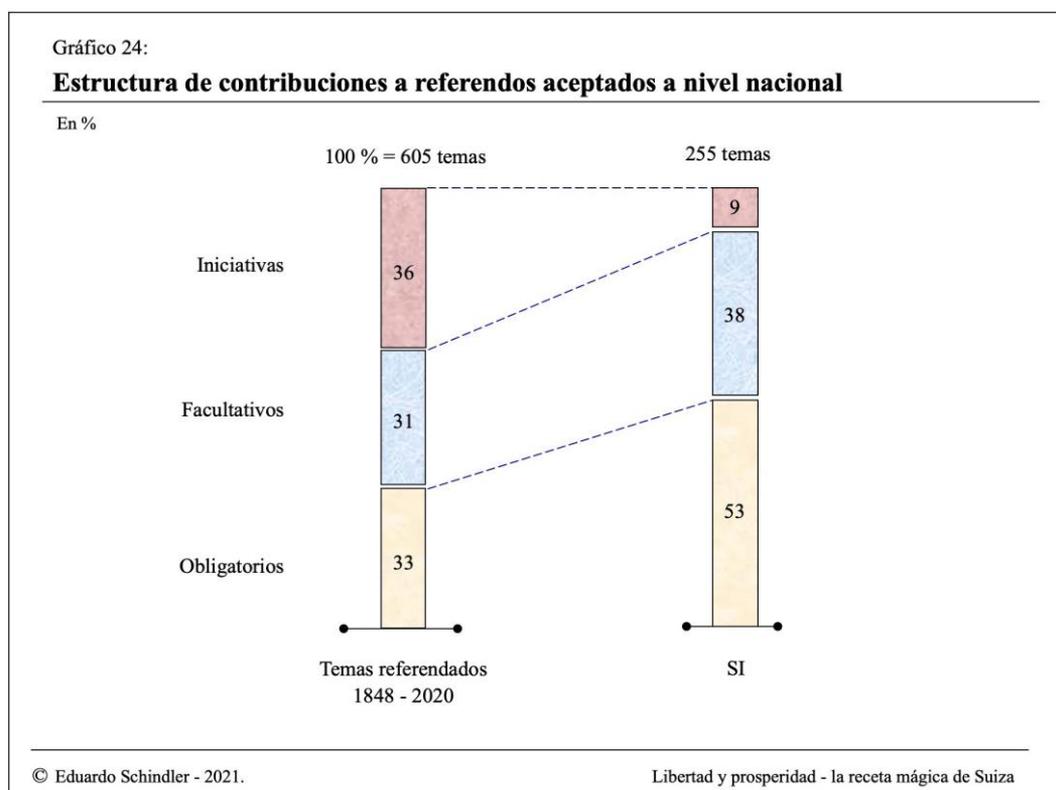


Cabe notar la tendencia de los referendos facultativos a obtener un mayor respaldo en épocas recientes. Probablemente ha habido un proceso de aprendizaje de la gente sobre cómo hacer el mejor uso posible de este instrumento, que es por lejos el más poderoso y efectivo por la gran influencia que ejerce en la manera en que debe trabajar la clase política en Suiza.

Frente al costo político de una derrotada en las urnas, no cuesta mucho imaginar que para la clase política suiza es relativamente fácil ignorar la presión de un instrumento que tiene una probabilidad de 1:10 de ganar respecto a uno que tiene 6:10 en tiempos

recientes. Y esto sin duda ha de reflejarse en la mala/buena disposición del gobierno/ parlamento en acomodar los requerimientos hechos por los proponentes de una iniciativa (son ignorados) o de un referendo facultativo (se hacen ajustes aceptables ya durante el proceso legislativo en casi todos los casos).

Por último, podemos también considerar el impacto que cada uno de los tres derechos políticos ha tenido en generar los 255 temas/tópicos en que ganó el SI en los últimos 170 años. El siguiente gráfico presenta el resumen de esta información:

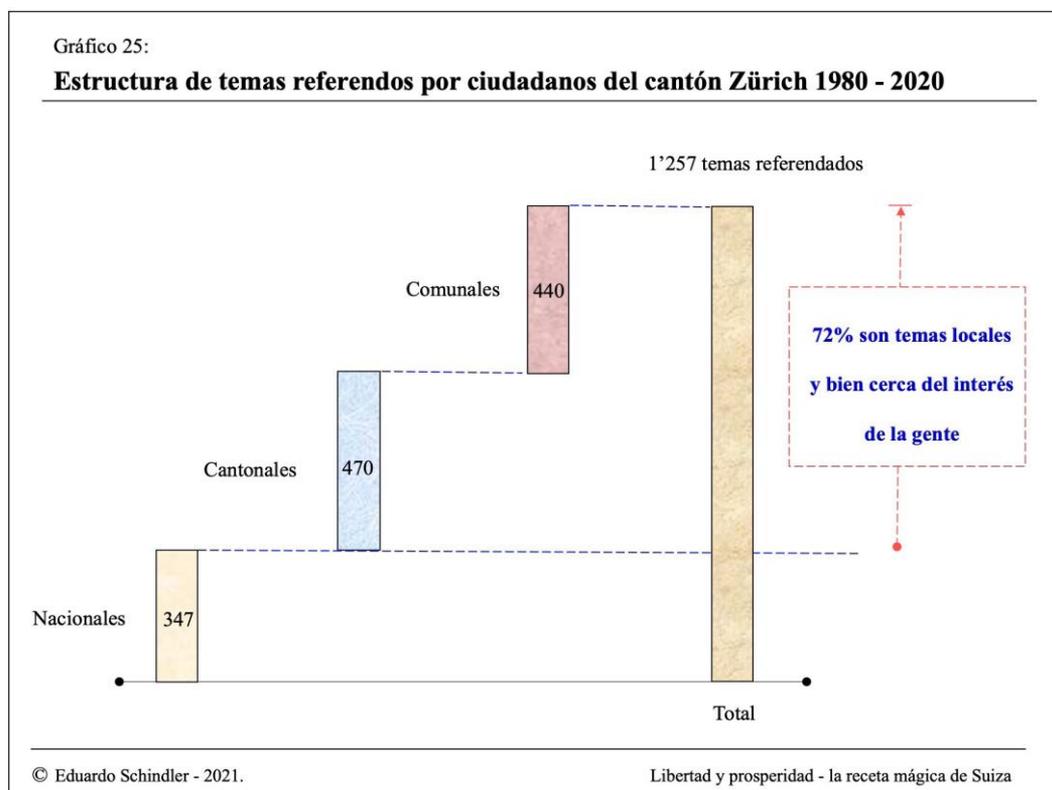


El resultado es claro e indiscutible: más del 90% de todos los SI vienen de los referendos obligatorios y facultativos, con las iniciativas que tienen un rol bastante marginal. Y dado que un SI es la condición final para que un tema entre en vigor, son estos SI que han tenido el mayor impacto, en modo explícito, en darle forma al contenido del cuerpo de leyes, decretos, y/o decisiones del Estado que rigen la vida en sociedad en este país.

5.- Referendos efectuados a nivel del cantón de Zürich

Las estadísticas y resultados presentados hasta aquí son de referendos efectuados sobre temas/ tópicos de nivel nacional. Esto es, aquellos temas en que toda la ciudadanía suiza tiene derecho a votar. Pero como ya se indicará, en cada sesión de voto trimestral se referendan también temas que son específicos a cada uno de los 26 cantones y a cada una de las 2.170 comunas que hay en el país, los cuales son votados sólo por la ciudadanía del cantón y comunidad respectiva.

En este contexto, el gráfico que sigue ilustra el número y estructura de todos los temas que han sido referendados por los ciudadanos residentes en la ciudad de Zürich, que es también la comuna más grande del país, como se verá en más detalles en el tercer capítulo. En los últimos 40 años estos ciudadanos fueron llamados a referendar un total de 1.257 temas, de los cuales: 347 eran de nivel nacional, 470 de nivel exclusi- vamente del cantón, y 440 específicos a la comuna (esto es la ciudad).



Los temas nacionales conciernen a todo el país y hay 5.4 millones de personas con derecho a votarlos, los temas cantonales competen solamente a 910.000 personas,

y los temas comunales pueden ser votados únicamente por los 221.000 individuos residentes en la ciudad de Zürich con este derecho.

Los temas que son referendados a nivel cantonal y comunal son en general pragmáticos y con una relación bastante directa al día a día de la comunidad. La gran mayoría de ellos cubren el uso de recursos por parte del Estado, la modificación de ciertas leyes o reglamentos, y aspectos relacionados con el funcionamiento del Estado, tales como seguridad, distribución de responsabilidades entre entes públicos, y otros.

Por ejemplo, temas de tipo cantonal incluyen los siguientes aspectos: el derecho a votar para los extranjeros, aumentar el monto mensual de ayuda social, incluir un idioma extranjero a partir de la educación primaria, incrementar las subvenciones a los jardines infantiles, aprobar el uso de detectives para vigilar posible casos de abusos, recibir seguro de desempleo o invalidez, regular el transporte de taxis, modificar la ley de tener/entrenar perros, cambiar las fechas de las vacaciones del colegio, y una gran cantidad de aprobación de inversiones en todo tipo de infraestructura como extender la pista del aeropuerto, renovar museos, aprobar la construcción de gimnasios y piscinas, ampliar la línea del transporte público, una nueva planta de energía más ecológica, etc.

Referendos de tipo comunal específicos a la ciudad de Zürich incluyen temas como: agrandar la red de vías para bicicletas, limitar la velocidad a 30 kms. en calles menores, modificar la ley de organización de la educación, aumentar las subvenciones de casas de reposo, y también una gran cantidad de aprobación de inversiones en infraestructura: agrandar museos, comprar un edificio para el conservatorio de música, etc.

All you need is Pablo - Basilea, 1967

De vez en cuando hay casos más anecdóticos y espectaculares respecto a temas que llegan a ser referendados. Por ejemplo, en el año 1967 la ciudad de Basilea tuvo la ocasión de comprar dos cuadros de Picasso (*Arlequin assis* y *Les deux frères*) a un coleccionista privado de la ciudad. Para ello se necesitaban CHF 8.4 millones. Un grupo de personas se declaró disponible a contribuir con CHF 2.4 millones, y el gobierno/parlamento aprobó un crédito por los CHF 6 millones restantes. Un referendo facultativo contra este “gasto superfluo” no tardó en llegar.

Fueron meses de gran agitación dentro de la ciudadanía. En particular miles de personas jóvenes se movilizaron bajo el lema “All you need is Pablo”, siguiendo el hit del momento *All you need is love* de los Beatles, que apareció en junio de 1967.

Se hicieron tómbolas y rifas para juntar fondos. Otros cantones hicieron también aportes. El tema fue finalmente votado el 16 de diciembre de 1967, el SI ganó con el 54%, y la ciudad pudo comprar los dos cuadros.

La historia se pone interesante ahora. Picasso quedó tan impresionado y conmovido con todos estos eventos que invitó al director del Museo de Arte de Basilea (Franz Meyer) a visitarlo en su residencia de Mougins, en la costa azul. Picasso le informó que a modo de reconocimiento para la juventud de Basilea, quería regalar un cuadro al museo. Le dijo que podía elegir entre lo que estaba en su atelier.

Emocionado y algo perplejo con este gesto inesperado y de inmensa generosidad, el director tuvo cierta dificultad en seleccionar la pintura. Finalmente, Picasso lo ayudó a poner dos cuadros lado a lado para hacer una elección final.

En vista de esta dificultad a decidirse, la mujer de Picasso expresó que en realidad estos dos cuadros debían estar siempre juntos y Picasso no dudó en regalar ambos. Y como si no fuera suficiente, al final regaló también un tercer cuadro y un bosquejo preparatorio de la famosa pintura *Les Demoiselles d'Avignon*. Así el director volvió de Mougins a Basilea con 4 obras adicionales del artista.

Los lectores interesados pueden encontrar en Google varias fotos notables en relación con este evento, buscando: *picasso Kurt Wyss Pro Litteris*.

La experiencia de votar para el ciudadano suizo

El perfil de información que se observa en el gráfico 25, más arriba, es de gran importancia en explicar/entender la forma en que la gente experimenta su participación en la vida política del país.

En efecto, durante los últimos 40 años ejemplificados en el gráfico, el ciudadano de Zurich ha sido llamado a elegir representantes del parlamento federal, gobierno y parlamento cantonal, gobierno y parlamento comunal un total de 9 o 10 veces. Y tal como ocurre en las democracias representativas, en estas ocasiones la persona debe ejercer un juicio y expresar una preferencia entre partidos/candidatos en un contexto antagónico impregnado de colores izquierda vs derecha.

Pero a gran diferencia de esta forma de democracia tanto más limitada y limitante, durante estos 40 años la gente de Zürich (de modo análogo en todos los otros 25 cantones) ha sido también llamada a votar en unas 140 sesiones de referendos. En cada

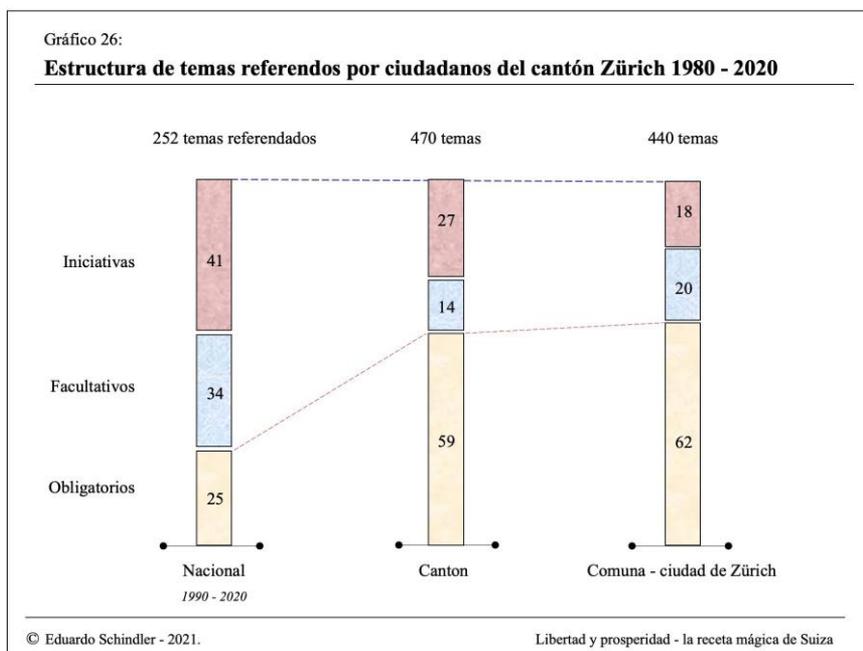
una de estas sesiones trimestrales la gente debió juzgar materias muy específicas y bien delimitadas, y expresar un SI o un NO sobre un total de 1.257 temas de toda índole.

Aún más, otro aspecto de gran importancia es que 7 de 10 temas referendados conciernen aspectos de su cantón y comuna de residencia, y por tanto tienen una gran relevancia e impacto en la vida cotidiana del individuo.

Lo anterior significa que por cada vez que el ciudadano debe expresar un juicio sobre partidos y personas, debe formar una preferencia en unos 100 temas de referendo. Esta proporción de 1:100 para utilizar su derecho a votar ilustra con toda claridad que “la política” para el ciudadano suizo es por sobre todo una experiencia: (i) relacionada con discutir, opinar y votar sobre temas, y no sobre líderes políticos/partidos, y (ii) que lo lleva a ocuparse de temas locales, de tipo prácticos, y en el que un resultado SI o NO no es una cosa abstracta y distante, sino que tiene una relevancia directa en su día a día.

6.- La importancia relativa de los varios instrumentos según los 3 niveles del Estado

Mirando más en detalle, el análisis de los temas referendados por los ciudadanos de Zürich según (a) el tipo de derecho que ha generado el voto, combinado con (b) el nivel del Estado al cual pertenecían los referendos en cuestión, revela un aspecto muy novedoso e interesante:



Este gráfico ilustra con nitidez que hay un perfil muy diferente entre los tres niveles del Estado según el tipo de derecho político que llevó a un referendo. En particular, resulta evidente que mientras a nivel nacional los referendos obligatorios tienen un rol claramente minoritario, este es el derecho que lejos genera la mayoría de los temas referendados a nivel cantonal y comunal.

Esta heterogeneidad tan sorprendente parece revelar que la necesidad de hacer uso de uno u otro de estos derechos políticos para influir en la gestión de la agenda, es mucho más alta a nivel nacional que a nivel local. Dicho de otra manera, mientras más proximidad existe entre la clase política y la ciudadanía, tanto más fácil resulta para los líderes políticos locales “sentir y reflejar” los intereses prioritarios de la gente en el quehacer político de la comunidad.

Finalmente, cabe observar que el rol más bien reducido que tienen los referendos facultativos tanto a nivel cantonal como comunal parece confirmar que la mayor parte de su impacto tiene lugar también en forma implícita (más que explícita) en el segundo y tercer nivel del Estado.

Recapitulando. Se puede decir que el impacto fundamental de la poderosa combinación entre (i) los amplios derechos políticos de la ciudadanía y (ii) la alta frecuencia en el uso de estos, en esencia lo que hace es, comparado con las democracias representativas, redefinir la interacción entre la ciudadanía y la clase política que los representa en el gobierno y parlamento. En este contexto, el gráfico anterior sugiere que si bien esta forma de interacción más directa juega un rol importante en los tres niveles del Estado, es por sobre todo en la dinámica de “controlar y corregir” las acciones y decisiones del gobierno/parlamento a nivel nacional donde este primer componente de la receta mágica suiza se hace sentir con más fuerza.

1.3.- Reflexiones y conclusiones

Los elementos más importantes a retener de las tantas informaciones y reflexiones compartidas a lo largo de este primer capítulo incluyen:

Cuerpo de leyes de calidad superior y mayor legitimidad

1. Cada uno de los tres derechos a referendar utilizados en Suiza tiene un rol peculiar y complementario entre ellos:

- **Referendos obligatorios:**
garantiza que todos los actos más importantes del Estado, en cualquiera de sus tres niveles, entren en vigor sólo a condición que hayan sido aprobados en forma explícita por la mayoría de la ciudadanía concerniente.
- **Referendos facultativos:**
obliga a la clase política a redactar leyes (i) haciendo mucha atención hacia las preferencias de la mayoría de la ciudadanía - en modo prioritario, en todo momento y en cada tema, y (ii) en forma muy simple, clara y exhaustiva - o bien corre el riesgo de ser atacada e incluso anulada por la ciudadanía.
- **Iniciativas populares:**
provee una valiosa “válvula de escape” al sistema para que todo tipo de minorías pueda manifestar su interés, por cualquier tipo de temas, en forma pacífica y civilizada.

Estos amplios derechos políticos ejercen su influencia tanto en forma explícita (SI/ NO en las votaciones de referendos) como también implícita a través del comportamiento de la clase política al momento de definir la agenda, formular leyes y tomar decisiones. Los referendos obligatorios y las iniciativas lo hacen por sobre todo en forma explícita, en tanto que los referendos facultativos lo hacen principalmente en forma implícita.

2. La diferencia principal que los amplios derechos políticos (y un uso regular de estos) le entregan a una sociedad es que la gente tiene la posibilidad de contribuir y controlar la calidad del trabajo del Estado: no sólo a través de un input indirecto (esto es, elección de representantes que hacen las leyes y toman decisiones); sino que también y esta es la gran diferencia, en el poder vigilar, mejorar, corregir y de ser necesario anular directamente el output que producen los representantes. Y todo esto de forma directa, rápida, relativamente simple; en todas y cada una de las leyes y decisiones preparadas por el gobierno/parlamento; en todo momento; y en cada uno de los tres niveles del Estado.

3. Algunas implicaciones importantes que se derivan de lo anterior incluyen:

- Toda ley/decisión del Estado, en cualquiera de sus tres niveles, obtiene legitimidad y entra en vigor no cuando el gobierno/parlamento respectivo lo apruebe, sino que sólo cuando y a condición que la mayoría de la ciudadanía correspondiente

ratifica una tal ley/decisión - ya sea por vía explícita o implícita. Todo, absolutamente todo lo que rige la vida en comunidad en Suiza ha recibido, y sigue recibiendo, la aprobación de la mayoría de la ciudadanía. En todo momento.

- La creación y mantención de un cuerpo de leyes se caracteriza por ser muy estable, completo, relevante, actualizado, y formulado de tal manera que refleja genuinamente las preferencias de la mayoría de la población. Aún más, en caso que una u otra ley haga falta, se convierta en poco representativa, necesite revisión/actualización, o bien el ser eliminada por obsoleta, entonces hay mecanismos disponibles para que la gente intervenga rápidamente en caso que la clase política no lo haga como debido.

Y la cadena continua hacia la formación de una nación:

- Con un cuerpo de leyes sustancialmente superior, y de mayor legitimidad ante aquellas que no tienen estos mecanismos de participación directa en el output del Estado, y que dependen completamente de lo que producen (y no producen) sus políticos profesionales.
- Con una agenda política relevante, actualizada, y que se renueva regularmente. Y es además libre de “nudos” de tamaño/complejidad creciente, y que mezcla todo tipo de temas estancados, pendientes, y de leyes de baja calidad que esperan reformas y revisiones que nunca lleguen.
- Con una ciudadanía más soberana y libre, que tiene una mayor comprensión y aceptación a las actividades del Estado, a la que le resulta muy natural el respetar (y hacer respetar) las leyes, y sin resentimientos mayores hacia la clase política y/o el Estado en general.
- Libre de soportar/pagar por los abusos, comportamiento oportunista, corrupción, manipulaciones, desatención, y otras deficiencias que la clase política de tantas democracias representativas están en condiciones de hacer padecer a su ciudadanía.

4. Un cuerpo de leyes superior es a su vez el motor que genera, entre otras cosas, la mayor serenidad, estabilidad, seguridad, y cohesión socioeconómica que existe en Suiza. Lo cual es, por su parte, una condición necesaria, y también catalizador fundamental, de la riqueza y prosperidad sin par que ha generado este país.

La combinación ganadora

5. La existencia de amplios derechos políticos por sí solos no bastan para generar tanta virtud. El uso de estos con una frecuencia alta y regular es de tanta importancia como los derechos mismo. Esta es la **combinación ganadora** que valida y potencia la verdadera magnitud, alcance, importancia e impacto de los extensos derechos políticos ya sea en definir la agenda política como también en la calidad de los resultados que se obtienen.

6. Esta combinación se traduce también en un comportamiento muy diferente de la clase política y de la ciudadanía, y de la interacción entre estos en comparación con las democracias representativas.

En el caso de la clase política, la diferencia principal es el nivel preferencial de atención que deben darle a las predilecciones genuinas de la mayoría de la gente en todo momento. Y esto muy por encima de cualquier otro tipo de interés, ya sea demagógico, partidista o de carrera personal.

En el caso de la gente, las diferencias principales incluyen:

- Desarrollar un mayor nivel de cultura cívica, y el favorecer un comportamiento maduro, de alta responsabilidad y gran coherencia entre las personas. No hay espacio para gente que anda siempre quejándose, criticando, o pidiendo ayuda del Estado. Tampoco hay espacio para personas con comportamiento cínico, oportunista, o que cambian de opinión a cada rato.
- Aquellos que no están contentos de “como están las cosas”, no tienen que esperar varios años, ni tragarse la frustración, “odiar” a nadie, protestar en la calle, o llamar a elecciones anticipadas. En vez, esta gente puede proceder sin tener que esperar nada a (tratar) de cambiar o anular la ley o decisión que no les gusta lo antes posible. Aún más, esta gente tampoco son instrumento de los demagogos que buscan manipular, atizar, e instrumentalizar el descontento con fines propios.

Además, esta combinación ganadora conduce a que la relación entre la gente y la clase política/Estado en Suiza sea una de respeto y confianza recíproca, en vez de la suspicacia y difidencia mutua que predomina en otras naciones.

7. La mera existencia de referendos obligatorios/facultativos contribuye a que la

clase política no se quede pegada con hacer avanzar uno u otro tema en la agenda. En particular, si los representantes no logran ponerse de acuerdo en la formulación correcta de una ley y/o decisión, entonces en vez de que el tema se bloquee, y sea instrumentalizado con fines políticos/demagógicos entre los partidos, tarde o temprano la solución al atasco es dejar pasar el tema a ser decidido por el “soberano” - esto es, la mayoría de la ciudadanía. Cuando las dos partes están seguras de ganar, prefieren que el tema se referendado rápidamente por la gente en vez de dejarlo pendiente por mucho tiempo.

8. Las leyes y decisiones que finalmente entran en vigor tienen un tan alto nivel de legitimidad que tienden a mantener su validez y aplicación por mucho tiempo (déca- das) antes de que el tema deba ser revisado y discutido nuevamente.

A través de la combinación se genera una base legal sólida y estable, libre de zigzags, marcha atrás, derogaciones, cuestionamiento de validez y otros aspectos de inestabilidad, complejidad y hasta confusión que a menudo caracteriza la estructura jurídica de las naciones que viven en un esquema clásico de gobierno vs. oposición, y de alternancia entre estos. No hay necesidad de políticos que hacen campañas basadas en promesas de reformas y más reformas.

No cuesta imaginar el gran impacto positivo que todo esto tiene en darle al Estado de derecho que rige la vida en comunidad una continuidad y fiabilidad inigualada.

9. Con el mecanismo de la iniciativa popular el sistema cuenta con un “tubo de escape” capaz de procesar las iniciativas más extremas (por absurdas que puedan parecer) y/o los grupos de interés más ruidosos/revoltosos imaginables.

En vez de que se genere un espiral de confrontación entre el gobierno y los iniciantes de tópicos que probablemente no contarán nunca con un apoyo mayoritario en las urnas, en Suiza todo grupo de interés que no intente y/o falle en formalizar con éxito su posición a través de una iniciativa popular se automargina rápidamente del quehacer político. Y al referendar las iniciativas que llegan al voto SI/NO, el sistema se limpia/deshace regularmente de todo tipo de trabas en vez de acumular una lista creciente de tópicos marginales pendientes y minorías insatisfechas. Así entonces, ni los temas más extremos y ni las minorías más activas logran atascar y/o desestabilizar el sistema. Al mismo tiempo, la oposición o cierta prensa, no tienen tampoco realmente la posibilidad de manipular y/o instrumentalizar estas minorías para exacerbar su objetivo de menoscabar la popularidad y/o legitimidad del gobierno/parlamento.

10. El que la combinación ganadora se aplique también en el segundo y tercer nivel del Estado se traduce en que los beneficios enunciados más arriba se replican, a escala, en todas y cada una de las regiones y comunas de la nación.

En este contexto, y de forma anecdótica, uno de los aspectos más visible que impresión a la gente que visita Suiza es la tranquilidad, el orden y la limpieza que existe en todas partes, incluso en los pueblitos más apartados en la montaña. Los turistas a menudo se preguntan ¿cómo logran esto? ¿Es el resultado de habitantes obedientes respecto de las instrucciones que reciben del gobierno central en Berna? ¿O es más bien el resultado de la gente local que es capaz y quiere, por interés propio, mantener su casa en las mejores condiciones? En el tercer capítulo se toca este punto nuevamente.

Las votaciones de referendos trimestrales son sólo la punta del iceberg

11. Es muy importante enfatizar que todos los temas referendados en las urnas son menos del 2% de todo el gigantesco output de leyes, decretos y decisiones que emanan del gobierno/parlamento. Y en realidad este 2% que va votado SI/NO por la gente no es más que la punta del iceberg en términos del impacto total que tiene la combinación ganadora.

Lo transcendental es reconocer que todo el otro 98% del output es de todas maneras referendable por la ciudadanía, a su total discreción y voluntad, a través del instrumento de los referendos facultativos. Y el mero hecho la gente juzgue innecesario el referendar miles y miles de temas emanados del gobierno/parlamento, es la prueba más contundente del inmenso y eficaz impacto que se deriva de esta herramienta de la democracia directa. Y esto sin ni siquiera tener que utilizarla tan a menudo en forma explícita. Una verdadera fuerza mágica e invisible está en acción.

12. En realidad, ya basta su sola existencia para que la clase política se vea obligada a mantener una disciplina y respeto de fierro hacia entender y obedecer la voluntad de ciudadanía, aun antes que esta voluntad sea formulada y/o se exprese. El arte de la política es justamente en parte la capacidad de entender y/o ayudar a formar esta voluntad.

En este contexto, se puede decir que es por sobre todo gracias al instrumento del referendo facultativo que la influencia de la combinación ganadora se deja sentir en toda su fuerza:

- Tiene un increíble y poderoso efecto preventivo en el trabajo de la clase política, el cual comienza a hacerse sentir en el debate ya años antes que un tema llegue a ser votado.
- Tal efecto precautorio no es esporádico (como los votos trimestrales) sino que es permanente.
- Infiuye en absolutamente todas las leyes y decisiones que están siendo tratadas por los gobiernos y parlamentos a nivel país, como también a nivel de los 26 cantones y las más de 2.170 comunas.

Por lo tanto, el autor ha llegado a la conclusión que el instrumento del referendo facultativo es el derecho político que mayor impacto tiene, de lejos, en la vida política de Suiza - seguido por los referendos obligatorios, y en último lugar por las iniciativas populares. Esto significa, a su vez, que el impacto total de este primer ingrediente de la receta mágica ejerce sus influencias por sobre todo en forma implícita más que explícita, tal vez en una proporción tan alta como 80:20.

Todo sumado, no deja de impresionar como en realidad basta tan poco para lograr un impacto tan grande en generar un cuerpo de leyes superior, en mejorar el funcionamiento del Estado, y en evitar las peores consecuencias de una clase política que está en condiciones de abusar de la gente.

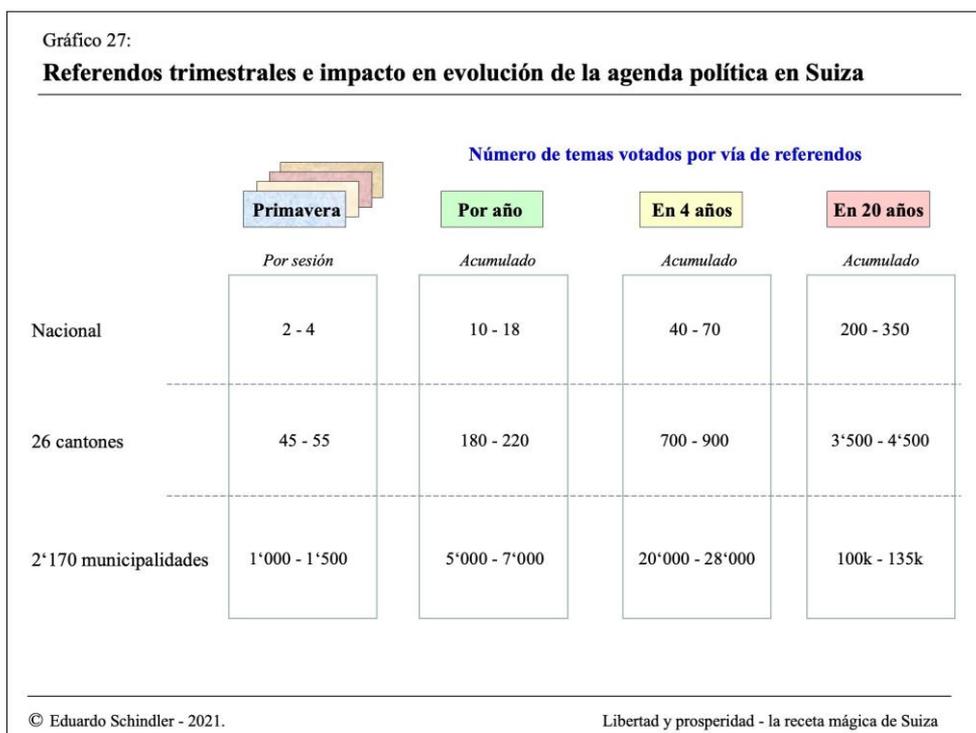
13. Que se referende menos del 2% del output total de los gobiernos/parlamentos indica que la ciudadanía suiza está más bien contenta con el otro 98% del trabajo que hacen sus representantes y de cómo están las cosas en general. No faltó el diseñador con gran sensibilidad que hizo una caricatura notando que mientras en todo el mundo la gente va a votar para que las cosas cambien, en Suiza las personas van a votar para que las cosas sigan igual. Toda la inmensa verdad a la base de los secretos de la fórmula mágica de los suizos, y de los inmensos beneficios que se generan/obtiene de ella, está resumida y reflejada en esta imagen.

Un nivel de formación, experiencia y cultura cívica superior

14. A los 40 años de edad, y ya con más de 20 años de práctica con derecho a voto, la experiencia política y cultura cívica entre un ciudadano medio de una democracia representativa y uno suizo es extremadamente diferente.

En el primer caso, la experiencia se limita en general al haber votado unas 4-5 veces para elegir entre personas/partidos para ocupar cargos en el gobierno y parlamento. Estas elecciones ocurren en un contexto de gran antagonismo, descalificaciones e insultos recíprocos, promesas de todo tipo para aumentar la popularidad, y los slogans populistas valen más que el análisis y razonamiento. A menudo es el choque de personalidades que cuenta más que el contenido de temas de interés de la gente. Y lo peor es que al final las personas se ven de todas maneras obligada a elegir entre candidatos que no convence ni gustan de verdad. Se vota por el “menos malo”, pero sin convicción ni apoyo verdadero a esta persona.

En el caso del ciudadano suizo, este tiene al menos el mismo nivel de experiencia en haber votado unas 4-5 veces para elegir entre personas/partidos para cargos en los poderes ejecutivos y legislativos. Pero además, y esta es una diferencia de magnitud sideral, durante estos 20 años la persona ha tenido también la posibilidad de participar en unas 75 sesiones de referendos trimestrales. Esto significa que el ciudadano ha tenido la oportunidad de ejercer (y adiestrar) su capacidad para evaluar/votar SI/ NO en más de 600 temas diferentes, tal como se ilustra en el gráfico a continuación, tanto de nivel nacional (200+ temas), cantonal (otros 220+ temas), y también comunal (unos 200+ temas).



El gráfico anterior ilustra el número de temas votados, en los tres niveles del Estado, como resultado de la combinación entre amplios derechos políticos de la ciudadanía y el uso trimestral de estos. Como se aprecia, el ciudadano suizo tiene la “última palabra” en las decisiones finales que se toman respecto de cientos de temas en la agenda política de la nación, y miles de temas a nivel cantonal y comunal.

De paso el gráfico anterior ilustra además otro punto muy importante, esto es: el gran “tiraje” que la democracia directa ejerce ya sea en (i) la renovación permanente de todas las respectivas agendas de la vida política, y (ii) el mantenerlas siempre “limpias” de temas pendientes o estancados - grandes o chicos, relevantes o superfluos. En otras palabras, en Suiza las “cosas” no sólo se discuten, sino que también se deciden e implementan con una alta periodicidad - lo que se traduce en “ir para adelante” en vez de “quedarse estancados” en las acciones del estado y en la vida política de la nación.

15. A gran diferencia de las democracias representativas, la experiencia del ciudadano suizo en participar en la vida política del país:

- Se basa sobre todo en hacerse una opinión pro/contra sobre temas individuales, bien específicos y delineados, y no sobre el carácter, capacidad e integridad entre pechugones que se empujan y/o sobre la ideología de los partidos a los cuales pertenecen.
- Es una experiencia fundada principalmente en expresar una preferencia sobre temas locales, y que conciernen muy directamente la vida en comunidad en su cantón y comuna. Lo que ocurre en la capital (Berna) y en los otros cantones es de interés general, pero está lejos de tener una importancia mayor para la ciudadanía de cada cantón o comuna.
- Está centrada en discutir sobre temas en vez de personalidades/ideologías, lo que actúa como un extraordinario y efectivo mecanismo de educación, formación y desarrollo de su propia cultura cívica, y también el de todos sus ciudadanos.

16. El resultado de lo anterior es que la gente de este país: tiene una cultura cívica muy sólida y bien formada; es altamente responsable; tiene una gran comprensión y aceptación de las actividades del Estado; está muy dispuesta a respetar y hacer respetar las leyes; es capaz de hacerse una opinión propia en todo tipo de temas; tiene consciencia que para obtener algo hay que renunciar a otras cosas al momento de tomar decisiones; y está en condiciones de escuchar y evaluar las recomendaciones del gobierno, parlamento y partidos políticos.

Con el tiempo, el ciudadano aprende que a veces se gana y a veces se pierde, que perder no es el fin del mundo, a aceptar de buena gana la legitimidad y resultados de las urnas aun si es contrario a su voto, a tomar posiciones bien pensadas y ser consecuente con sus decisiones; y a evitar y oponerse a todas las ideas populistas que llevan a crear/promover una mentalidad de parásitos del Estado.

Finalmente, el entrenamiento regular a hacer uso de sus derechos políticos tan amplios hace que la gente: sea aversa o inmune a la demagogia; no se dejan vislumbrar por regalitos y promesas; vivan libres del riesgo de ser manipulados/abusados por la clase política; se oponga a soluciones partidistas y de corto plazo; y rechace proposiciones incompletas, a medias, y/o con una relación poco transparente entre el costo/beneficio que tienen. Y tal vez todavía más importante que todo lo anterior, desde temprana edad el ciudadano suizo va tomando consciencia del privilegio e inmensa responsabilidad que significa el ser parte del soberano con la mayor autoridad de su nación.

17. El mecanismo de influencia directa y permanente de la ciudadanía sobre el input, proceso y output del quehacer político constituye un poderoso círculo virtuoso a través del cual la ciudadanía y la clase política han ido tejiendo los fundamentos a la base de la vida en comunidad en este país. Este es el verdadero motor que genera y promueve niveles progresivamente más altos de libertad y prosperidad.

Y por difícil que resulte creerlo/entenderlo, este círculo virtuoso no está en manos de unos pocos privilegiados (elites auto-escogidas, excluyentes, y de tipo políticas, intelectuales, y/o económicas) sino que en las de millones de personas muy simples y normales. En otras palabras, el milagro suizo no es el resultado de ningún “plan maestro” proveniente de la clase política y/o de líderes superdotados, sino que es la consecuencia de aplicar el sentido común de millones de personas a través del tiempo, y a todas las decisiones de interés público. Un tema a la vez, tema por tema, referendo por referendo.

Dicho en otras palabras, el ejemplo de Suiza demuestra que: un cuerpo de leyes basado en las preferencias de la mayoría de la gente es siempre superior y más efectivo en generar libertad y prosperidad para una nación, que uno basado en las selecciones hechas por una minoría de cualquier tipo y origen, por más inteligente y/o mejor preparada que esta sea respecto al resto de la ciudadanía.

La elección de representantes al gobierno y parlamento es de importancia secundaria

18. Las elecciones de representantes a los gobiernos y parlamentos son un evento de relevancia, pero están muy distantes de ser un acontecimiento de capital importancia en Suiza - en particular si se le compara con la experiencia a menudo dramáticas de las democracias representativas. Para entenderlo mejor basta preguntarse:

¿Qué tan importante puede ser el acto de elegir a los representantes del gobierno/ parlamento si uno puede también influir, cambiar y de ser necesario, anular en forma directa y rápida el resultado (output) del trabajo que estos hacen?

¿Que tan significativa puede ser esta experiencia de elegir representantes si entre elección y elección la persona vive la experiencia de referendar unas 15 veces, y se forma una opinión para votar SI/NO sobre unos 60+ temas?

¿Qué tan importante pueden ser los elegidos si, como se verá en el segundo capítulo, cada representante es sólo uno entre más de 36.000 personas elegidas para cumplir funciones en el poder ejecutivo y legislativo del nivel nacional, cantonal y comunal?

19. De hecho, no hay ninguna persona en Suiza, ni siquiera en los niveles más altos del gobierno federal, que tenga tanto poder como para influir en forma determinante en la conducción política del país. Por tanto, ningún miembro de la clase política necesita de gran protección y/o costosas medidas de seguridad. Dicho de forma más directa: en Suiza no hay atentados a personeros políticos no sólo porque el país ya tiene un altísimo nivel de paz y serenidad, sino que también porque simplemente no cambiaría nada.

20. Lo anterior explica también por qué cuando hay elecciones en Suiza el nivel de tensión general, el grado de antagonismo entre candidatos y partidos, el costo y duración de las campañas, y la atención que la gente les brinda a estas, es incomparablemente menor a los meses de "teatro" que a menudo están obligados a padecer y financiar la gente en las democracias representativas.

En este contexto: ¿Cuánto cuesta el elegir el gobierno nacional de Suiza (Consejo Federal)?

Como veremos en el capítulo siguiente: no cuesta nada, la ciudadanía no está involucrada (no hay bombardeo demagógico), toma solamente algunas semanas de campaña dentro de la clase política, y la elección se completa en un par de horas.

Evitar las consecuencias negativas de las imperfecciones más serias de las democracias representativas

21. El que sea siempre las preferencias de la mayoría de la gente a definir qué y cómo se legisla, trae el beneficio adicional (y muy valioso) de poder evitar y/o liberarse de las tantas imperfecciones que los regímenes unipersonales de las democracias representativas a menudo le imponen a su gente.

Y dado que no es solo este primer componente sino que todos los tres ingredientes de la receta mágica que contribuyen a este valioso aspecto, se provee una lista comentada sobre este tema en el Anexo N°1 al final del libro.

En conclusión: la receta mágica de los suizos no es tan complicada. Funciona de maravillas. Trae numerosas ventajas, protege de muchos abusos e imperfecciones, evita la partitocracia, y desarrolla la capacidad y cultura cívica de su gente en forma excepcional. Y lo mejor de todo, es que puede ser implementada también por todas las otras naciones que quieran, chicas y grandes, jóvenes o viejas, pobres y ricas, izquierda y derecha.

Capítulo 2

Los gobiernos colegiales

Tener el mejor gobierno posible es por cierto un objetivo constante y universal de todas las naciones. En tiempos menos civilizados el mejor gobierno fue asociado a entregarle el mando al guerrero más fuerte y valiente. Ser un súbdito de aquel que mejor manejaba la espada probablemente daba a la gente la sensación de seguridad existencial que habrá dominado por encima de todas sus otras necesidades.

Con el pasar de los siglos, la espada fue reemplazada por la palabra como arma mortal. Y con ello el más fuerte pasó a ser el que mejor manejaba la retórica para convencer a unos y/o callar a otros, incluyendo en particular a aquellos que todavía manejaban muy bien las espadas. Es indiscutible que reemplazar la fuerza bruta por el intelecto y la razón es un logro mayor de la humanidad en su evolucionar hacia una sociedad más civilizada. Lo que no cambió fue la noción que el mejor gobierno es aquel que está en manos de una persona: el más fuerte. Como consecuencia, docenas de reyes, emperadores y la dominación de unas pocas familias aristocráticas llenan otros varios siglos en los libros de historia.

Y de la misma manera, es también indiscutible que reemplazar la exclusión por la inclusión de la palabra de toda la ciudadanía en la vida pública ha sido también un otro logro inmenso de la humanidad hacia el construir una sociedad aún más civilizada. Pero lo que no cambió con la llegada de la democracia fue la noción de que el mejor gobierno sigue siendo aquel que está en manos de una persona. Meramente se substituyeron las coronaciones de los regímenes hereditarios por el voto popular como mejor forma de seleccionar al más fuerte entre varios candidatos. El resultado es que esta vez los libros de historia hacen referencia a presidentes, primeros ministros y cancilleres en vez de reyes y emperadores.

A gran diferencia de estas prácticas centenarias, y a los ejemplos de tantas otras naciones europeas en aquella época, cuando Suiza formaliza las bases de su Estado moderno en la constitución federal del 1848 se establece que el gobierno de la nación debe estar en manos de un grupo de 7 personas y no en manos de sólo una persona, por fuerte que esta sea.

El hecho que el poder ejecutivo de una nación, provincia o comuna sea ejercido por un grupo de personas en vez de un individuo tiene naturalmente un gran impacto ya sea en el tipo de personas que se prestan (o no) para ser parte de un colegio gubernativo, como también, y más importante que lo anterior, en la forma y efectividad con que se conduce la vida política de Suiza.

De hecho, el instrumento de los gobiernos colegiales es tan importante y tiene tantos efectos que ha sido identificado/seleccionado como uno de los tres ingredientes fundamentales de la receta mágica de Suiza. En este contexto, los objetivos de este segundo capítulo son (i) ilustrar los aspectos más salientes relativos a los gobiernos colegiales, y (ii) explicar/analizar el impacto y contribución principal que este segundo componente hace a la forma tan efectiva y peculiar del funcionamiento de la democracia en este país.

1.- El Consejo Federal - un colegio de 7 miembros

Se cuenta que la constitución de la República Helvética adoptada el 12 de septiembre de 1848 fue escrita por un grupo más bien pequeño de personas, en el espacio de unas pocas semanas, y en un contexto histórico precedente bastante alterado en Europa y en Suiza, incluyendo 3 semanas de guerra civil en noviembre de 1847 entre algunos cantones católicos (Lucerna, Schwyz, Uri, Zug, Ob- y Nidwalden, Friburgo y Valis) y otros protestantes.

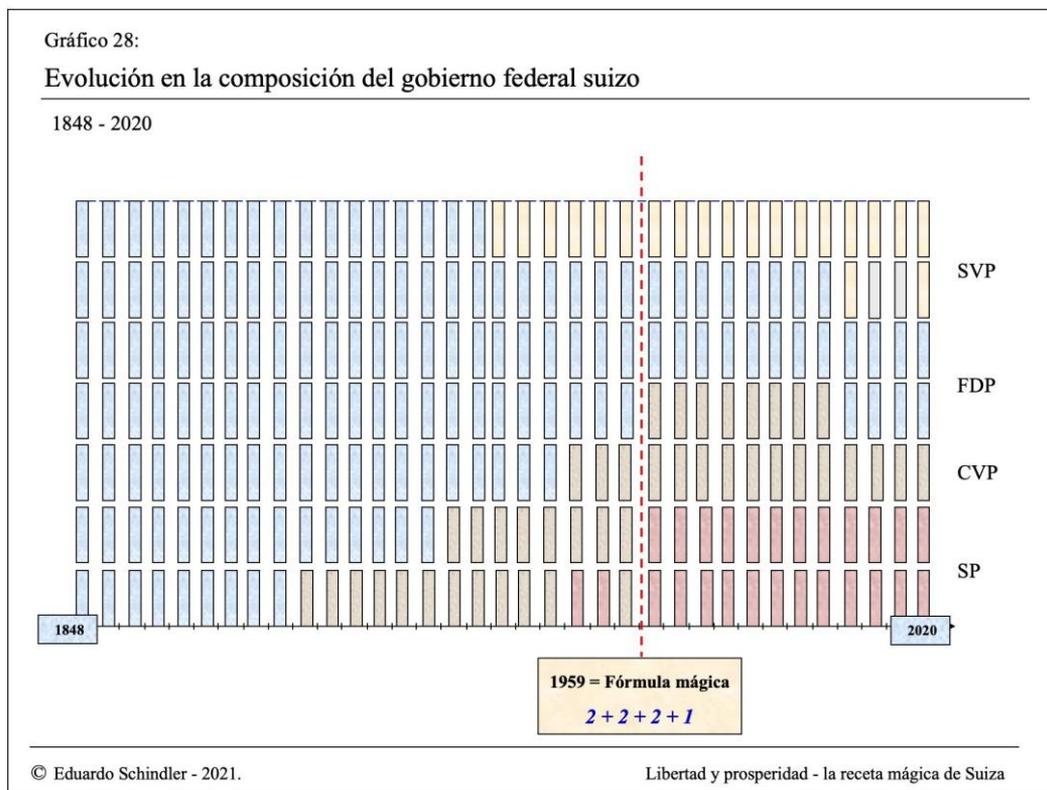
Esta constitución establece que el gobierno de la Confederación debe ser un grupo de 7 individuos, cada uno con los mismos derechos y poderes que los otros, elegidos por el parlamento federal en pleno, y que deben ejercer sus funciones como un colegio.

Las motivaciones para dar preferencia a la forma colegial (en vez de unipersonal) de gobernar son por cierto múltiples, incluyendo: era una tradición ya practicada en Suiza, evitar los excesos que se observaban en otras naciones europeas y que resultan de la concentración de poder, y obtener el mayor consenso posible entre los cantones hacia la nueva constitución en preparación.

En todo caso, es un hecho histórico que (i) esta solución ganó con sólo un voto de diferencia a favor en la comisión que trató el tema en 1848, y que (ii) una consideración adicional importante en la época a favor del grupo fue simplemente la imposibilidad que los candidatos pudiesen darse a conocer a través de todos Suiza por un electorado potencial de millones de personas. Además de las dificultades que significa tener 4 idiomas diferentes (cómo hacer un buen discurso en un idioma que no se domina), en esos años tomaba una semana para llegar de Lucerna a Ginebra.

Y es también un hecho histórico, y algo sorprendente, que por un período de más de 40 años, todos los 7 miembros del gobierno venían del mismo partido. Pero esto cambió con el tiempo. El gráfico a continuación nos ilustra la composición del

Consejo Federal según el partido de pertenencia de sus miembros desde el lejano 1848 hasta el 2020.



Como se aprecia, a partir del 1848 todas las personas eran miembros del FDP, un partido de corte liberal de derecha. Tomó más de 40 años hasta que una persona de otro partido (Joseph Zemp, CVP, centro) fuera elegido en el colegio en 1891. Y fueron necesarios otros 17 años más hasta que un segundo miembro del CVP se incorporase al grupo. La composición siguió cambiando, y con el tiempo se fueron agregando representantes del SVP (derecha) y eventualmente también del SP (izquierda).

Tal vez es sólo coincidencia, pero no puede pasar desapercibido que aceptar a miembros de otro partido ocurrió sólo en forma posterior a la introducción del referendo facultativo (en 1874) y del derecho a iniciativa (en 1891). En este contexto, no cuesta mucho imaginar que la necesidad de construir un consenso/aceptación a las actividades del gobierno que fuese más amplio que la base de electores del FDP probablemente se hizo sentir en aquellos años. Como en la física, cuesta imaginar que una reacción tan importante e histórica no sea el resultado de alguna acción precedente de escala similar.

Por cierto que la distribución de los 7 sillones entre los cuatro partidos principales ha sido, y es, un tema de discusión recurrente. En este contexto de disputa permanente de intereses (y poder), surgió en el año 1959 un arreglo de 2 sillones para el SP, 2 para el CVP, 2 para el FDP, y uno para el SVP. En Suiza esto se conoce como la famosa “fórmula mágica”, y se aplica hasta el día de hoy con un ajuste en favor del SVP (que entre tanto se ha transformado en el partido más grande del país) y en desmedro del CVP.

Cabe notar que la “fórmula mágica” no es una ley escrita ni un contrato firmado por los cuatro partidos. Esta práctica es más bien un acuerdo basado sobre la tradición y el respeto, y que vale en tanto que esta combinación refleje en forma adecuada las inclinaciones políticas de la ciudadanía tal como manifestada en la composición de los partidos en el parlamento.

Como resultado de lo anterior, cuando hay que reemplazar a un miembro del Consejo Federal perteneciente a (digamos) el SP, entonces se sabe ya por anticipado que sólo un representante del SP tiene una verdadera chance de ser elegido. Para tal efecto, el SP presentará una lista de candidatos a los miembros del parlamento, los cuales son invitados a audiencias por los otros partidos. Y es a través de este proceso de audiencias y consultaciones que se decantan los nombres de uno o dos candidatos con una chance verdadera de ser elegido por el parlamento en pleno (200 diputados y 46 senadores). Cabe mencionar que los 246 miembros del parlamento federal representan a sus respectivos cantones, pero estas personas operan en forma completamente independiente. No reciben instrucciones ni deben responder a sus gobiernos cantonales correspondientes.

Una consideración muy significativa en la elegibilidad (o no) de una persona es el cantón de donde viene, ya que se busca tener un gremio de personas que represente lo mejor posible las varias regiones culturales/idiomas del país. No es factible que haya dos miembros del Consejo Federal que vengan del mismo cantón, o que un cantón se repita demasiado. Además, en los últimos años el ser mujer se ha convertido en un criterio importante en la opción real que una persona tiene para ser elegida. La importancia de los varios atributos necesarios varía de elección en elección, y de alguna manera la selección está influenciada no sólo por las características del miembro que sale, sino que también por el perfil de los miembros que se quedan.

Una vez que estas condiciones de pertenencia al partido dueño del sillón, proveniencia de una región conveniente, y ser del sexo de mejor complementariedad a la mezcla

de mujer/hombre en el gremio son satisfechas, entonces las personas que tienen una verdadera chance de ser elegidas surgen casi siempre entre individuos que (i) ya ocupan una posición en el parlamento federal o en un gobierno cantonal y además (ii) tienen muchos años de experiencia en el funcionamiento de la democracia suiza. Además, estas personas han demostrado su capacidad para presentar y/o apoyar soluciones de consenso; son ya bien conocidos/aceptados por los miembros del parlamento; y tienen una personalidad que se presta para ser parte de un gobierno colegial. De esta manera, no hay nunca sorpresas sobre el carácter, la capacidad y la orientación de la persona que es finalmente elegida.

A la elección se pueden presentar tantas personas como quieran, basta ser ciudadano suizo con derecho a voto, y no es obligatorio ser miembro de un partido o del parlamento. Se hacen tantas rondas de votación como sea necesario, y el voto es secreto. A partir de la tercera ronda no se aceptan nuevas candidaturas y el que recibe menos votos queda eliminado. Al final gana la primera persona que logra obtener más de la mitad de los votos válidos (votos blancos y no emitidos no cuentan).

Una peculiaridad de vital importancia en la forma en que opera la democracia en Suiza es que una vez que una persona es elegida en el Consejo Federal, esta persona se puede quedar en el gobierno por tanto tiempo como quiera. En efecto, a pesar de que formalmente cada miembro del Consejo Federal es elegido por período de 4 años, sin obligación ni garantía de reelección, la práctica es que es el propio consejero federal que decide libremente el momento de su salida del gobierno. Por tanto, y con sólo 4 excepciones entre los 119 miembros que han habido en 170 años de historia, estas personas son reelegidas tantas veces como fuera necesario por el parlamento.

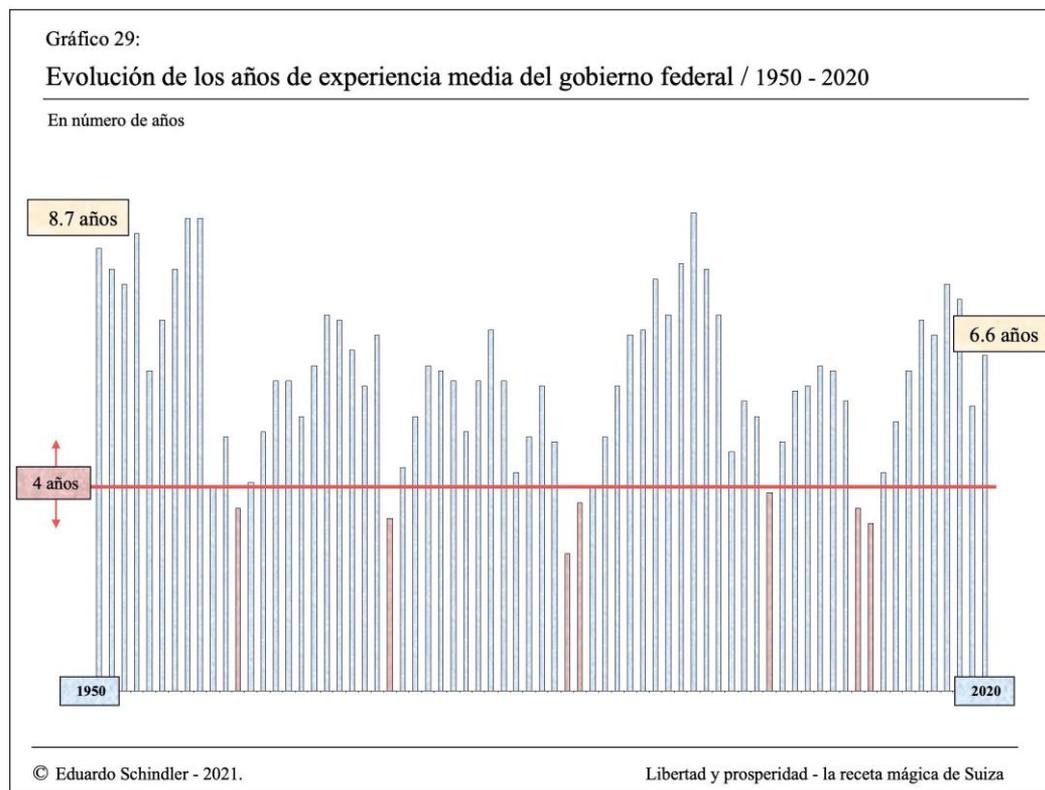
Lo anterior también significa que no hay un período predefinido ni tampoco obligatorio de elecciones para el Consejo Federal. Esto es, la elección de uno o más miembros puede tener lugar en cualquier momento, y tan a menudo como sea necesario renovarlo o completarlo. Esto a su vez se traduce, para gran serenidad de la ciudadanía, en que en Suiza no hay costosas (y a veces algo histéricas) campañas de elecciones presidenciales, ni tampoco políticos que se comportan (o están forzados por el sistema a comportarse) como si estuvieran en campaña permanente e imperativa para aumentar su popularidad.

Estabilidad y continuidad en la vida política

Pero hay todavía otra implicación con un nivel de impacto e importancia todavía más fundamental para la muy alta calidad de la democracia en Suiza, a saber: los años de “experiencia” que tiene el gobierno suizo en todo momento.

En efecto, en el año 2020 el Consejo Federal estaba compuesto por: una persona que lleva 13 años en el cargo (Sr. U. Maurer), otra persona con 11 años, otra con 10, otra con 5, otra con 3, y los dos más nuevos con sólo 2 años. Esto significa que en este año el gremio tenía una muy valiosa “experiencia” media combinada de nada menos que 6,5 años en la conducción política del país.

En este contexto, el gráfico a continuación nos muestra la evolución de la experiencia media combinada que tenía el Consejo Federal en cada uno de los últimos 71 años.



Como se puede ver, con la sola excepción de algunos años (columnas en rojo), el Consejo Federal que ha guiado a Suiza en estos siete decenios tiene una media muy

alta (6,6 años) de experiencia en el manejo del gobierno. A nivel de anécdota, cabe mencionar que el récord de permanencia lo tiene el Sr. Philip Etter que fue miembro del Consejo Federal durante 26 años hasta que decidiera retirarse en el año 1958.

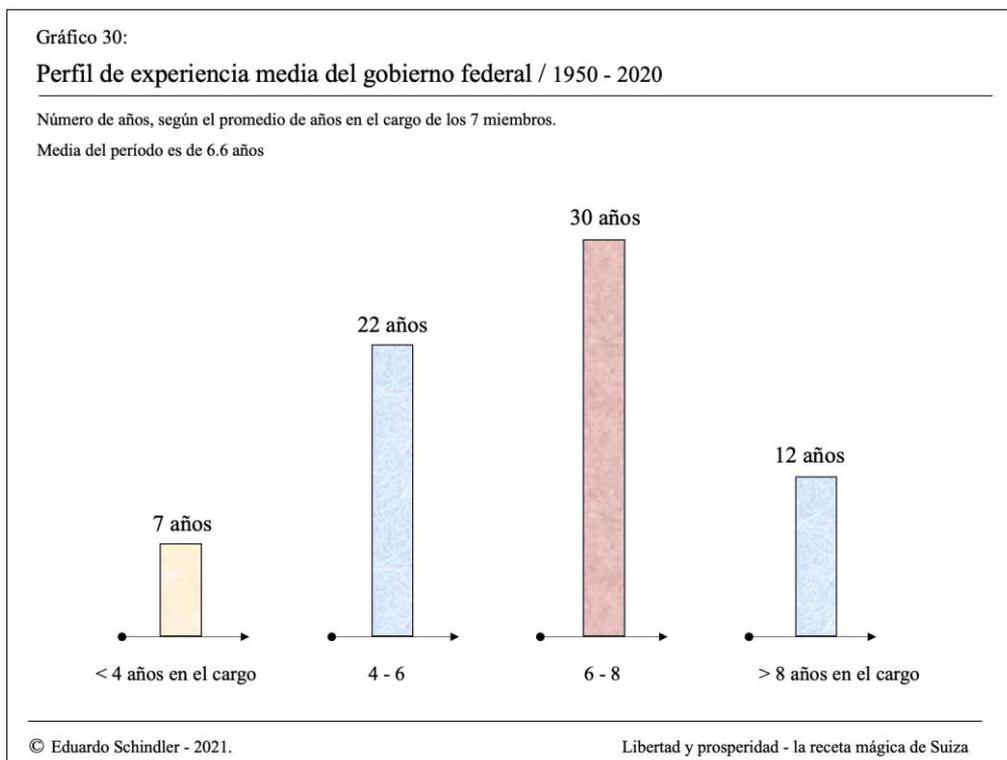
Un otro aspecto muy importante a destacar es la oscilación que se observa (entre un mínimo de 3 y un máximo de 10 años) en este parámetro. Estos movimientos ilustran con toda claridad una otra inmensa y muy valiosa virtud que tiene el instrumento del gobierno colegial, a saber: es un gran mecanismo para combinar experiencia con renovación. Esto es, el grupo logra combinar los impulsos e ideas de reforma de los nuevos miembros con la rutina y experiencia de aquellos que se quedan.

Este elemento es un componente fundamental tras el secreto (casi mágico) de cómo y por qué la vida política en Suiza procede en forma tan ordenada y estable, de gran continuidad, presentando siempre una evolución paulatina y regular, y sin que nunca haya necesidad (ni existencia) de grandes reformas - y tanto menos de revoluciones.

De hecho, y como resultado directo de utilizar gobiernos colegiales, en Suiza nunca ha habido, ni hay en la actualidad, cambios de gobierno en el sentido y la forma que experimentan las democracias representativas. En otras palabras, no hay nunca un “nuevo gobierno”.

Esto explica también por qué en Suiza no hay ningún político, ni de izquierda o de derecha, que trate de hacer carrera en base a promesas de romper con un pasado y presente tan infeliz y con eslogans del tipo “el cambio viene”, “por una Suiza nueva y mejor”, “por un futuro diferente”, y tantas otras promesas vacías que llevan a repetidos ciclos de ilusión/desilusión en otras naciones.

Una otra manera de considerar esta información respecto de la gran experiencia del gobierno a nivel federal es presentada en el gráfico de más abajo. Este gráfico nos indica la distribución a lo largo de los siete decenios en función de los años de experiencia media con que contaba el gobierno. Como se aprecia, en 30 de 71 años el gremio contaba con una experiencia media entre 6-8 años de práctica en el ocuparse de sus tareas:



Esto significa que, gracias a este mecanismo, en este país sólo se confía a personas con gran y probada experiencia (individual y colectiva) la máxima responsabilidad de dirigir los gobiernos de la nación, los cantones y las comunas.

Es de esperar que el lector no tendrá ninguna dificultad en interpretar el significado fundamental que tiene para un país el ser presidido, en todo momento, por gente con un tal grado de experiencia. Y es, por tanto, largamente gracias a (y a través de) este mecanismo que Suiza accede el nivel incomparable de estabilidad, continuidad y serenidad que caracteriza la vida política de este país. Lo cual a su vez tiene grandes consecuencias, ya que es justamente como resultado de la fiabilidad sin parangón que impera en el orden jurídico y la vida política del país, que Suiza accede/genera los grandes y múltiples beneficios socioeconómicos que goza prácticamente toda su población.

Es posible ilustrar este aspecto de importancia tan fundamental a través de algunas fotos que ilustran con toda claridad lo que significa combinar renovación con continuidad.

El año escolar en Suiza termina hacia fines de junio, y es una tradición que las clases hagan un paseo escolar por el día a algún lugar. Esta tradición existe también para

el Consejo Federal. A continuación se exhiben dos fotos del gobierno suizo durante dos paseos escolares con seis años de diferencia.



Como se aprecia, mientras la gran mayoría del grupo sigue siendo igual, entre tanto han cambiado un par de miembros. Un ejemplo visible de continuidad con renovación.

Recapitulando: el resultado de ser regido por un gobierno colegial es que, a diferencia de tantas otras naciones, Suiza es un país en que en realidad no hay nunca un cambio de gobierno. Y tanto menos la discontinuidad de “saltar” a uno nuevo cuya prioridad es apurarse a anular medidas, leyes y políticas del gobierno anterior. Por tanto, hay una permanente e inmensa continuidad y estabilidad porque no hay zigzags. Y tampoco hay necesidad de una “alternancia” entre regímenes de distintas corrientes políticas como expresión (o ilusión) de una democracia viva y saludable. Así de simple.

El principio del gobierno colegial

El elemento clave de operar como colegio es que las decisiones se toman en grupo, y una vez que estas han sido tomadas, entonces todos y cada uno de los miembros debe representar esta decisión como la propia hacia el resto de la sociedad. Y esto aún en el caso que la persona haya propuesto y “peleado” por una decisión diferente dentro del colegio. No hay espacio para expresar opiniones divergentes en público, o decir que no se está de acuerdo, ni mucho menos el criticar a los otros miembros del colegio.

Esto a su vez impone, en forma más bien imperativa, el que los miembros del colegio, y todos los aspirantes a serlo, tengan un carácter que se preste a ser parte de un grupo que opere bajo tales reglas. En otras palabras, o se tiene la disciplina, flexibilidad y madurez para actuar de esta manera, o bien es mejor abstenerse de participar de la vida política con responsabilidad gubernativa. Hay que saber aceptar que no siempre se gana, y que si la mayoría de los miembros no le dan razón en un tema, esto no significa perder.

No hay espacio para para “pataletas”, “chanchadas”, diseminar rumores, o dejarse tentar por periodistas a la caza de noticias que causen sensación y/o promuevan discordia. Tampoco hay necesidad ni espacio para “pechugones”, sabelotodos, engréidos y otras “virtudes” que lamentablemente se requieren para salir adelante en el esquema de confrontación que impera entre gobierno/oposición en las democracias representativas.

En el caso de Suiza, el colegio de 7 miembros se reúne en pleno los días miércoles (ver foto a continuación), las discusiones y toma de decisiones son secretas, y se requiere la presencia de al menos 4 miembros para tomar decisiones válidas. Los temas a ser discutidos son presentados por el miembro responsable del departamento que maneja el tema, el cual también formula las soluciones propuestas a este respecto.



En este contexto, hay que mencionar que el gobierno suizo no tiene ministros y ministerios como se conocen en los gobiernos de tipo presidenciales o similares. En vez de ello, son todos y cada uno de los 7 miembros del Consejo Federal que tienen el doble rol de ser gobernadores de la nación como colegio, y al mismo tiempo ser el “ministro” responsable de uno de los siete departamentos en que está organizado el aparato gubernativo federal.

Estos departamentos son: Interior; Justicia y policía; Relaciones exteriores; Defensa, protección civil y deportes; Finanzas; Economía, educación e investigación; y Medio ambiente, transporte, energía y comunicaciones. Hay una clara repartición de roles y atribuciones entre estos departamentos para ocuparse de los temas que son parte de la agenda política de la nación. Y que además tiene la gran ventaja de liberar a estos 7 mandatarios de la pesada (e inhumana) obligación de saber todo de todo, y todo el tiempo.

La pregunta que se impone es: ¿Quién se ocupa de cada departamento?

En el caso suizo la respuesta es bien pragmática: la repartición entre los miembros del Consejo Federal tiene lugar exclusivamente entre ellos mismos, y se procede simplemente según el principio de ancianidad. Esto es, la persona con más años como miembro comienza a elegir el departamento de su preferencia, y se sigue con el orden de ancianidad correspondiente. El último llegado se tiene que consolar con “el departamento que queda”.

Este proceso de selección de ministerios generalmente toma sólo algunas horas. Y con ello Suiza - esto es, su población, los actores de la economía, la clase política, e incluso la prensa (por cierto muy a contre-coeur) - vive completamente libre de: (i) las difíciles, a veces eternas, y a menudo infructuosas discusiones que existen en la formación de gobiernos basados en una coalición ad-hoc de partidos; y (ii) la infaltable instrumentalización política que se hace en los procesos de ratificación parlamentaria a los candidatos a ministros que se practica en algunos sistemas presidenciales.

No podemos cerrar este punto respecto de un gobierno colegial sin hacer referencia a la interrogante: ¿Qué se requiere para ser un buen consejero federal? ¿Cuáles son los elementos más distintivos de las personas que se han distinguido?

La experiencia de este país enseña que los mejores miembros de un gobierno colegial se hacen notar ya sea por la calidad del manejo y las soluciones que logra obtener a los temas que le son propios a su departamento, como también por el saber contribuir a la coherencia y a la credibilidad del gobierno colegial del cual forma parte hacia el resto de la sociedad.

2.- Gobiernos cantonales - colegios de 5 o 7 miembros

El principio de los gobiernos colegiales se aplica también en el segundo y el tercer nivel del Estado suizo. Actualmente hay 14 cantones que tienen un gobierno de 5 miembros, y 12 con uno compuesto de 7 personas. También hay distintos períodos de duración, con 23 cantones que eligen a sus representantes por 4 años, 2 por un período de 5 años, y en el cantón de Appenzell Interior dura solo 1 año. En principio no hay límites para que sus miembros sean reelegidos una o más veces.

La elección tiene lugar por votación directa de la ciudadanía, y en una primera vuelta salen elegidos los candidatos que hayan superado un cierto mínimo de votos. De ser necesario, hay una segunda vuelta y se elige por mayoría simple tantos candidatos como sea necesario para completar el gobierno. Esto significa que no hay lista de partidos con varios candidatos (y con número de sillones a repartir entre los partidos en proporción a la votación obtenida), sino que es cada persona que se propone a la elección con el apoyo de los partidos correspondientes.

En general hay un presidente del gobierno con un rol de primus inter pares, y una rotación de esta función cada año. Y como en el caso del Consejo Federal, cada miembro asume la responsabilidad de un área específica de las actividades gubernativas.

Una repartición típica de los departamentos a nivel cantonal es: justicia e interior, orden y seguridad, construcción, salud, educación, finanzas, y economía.

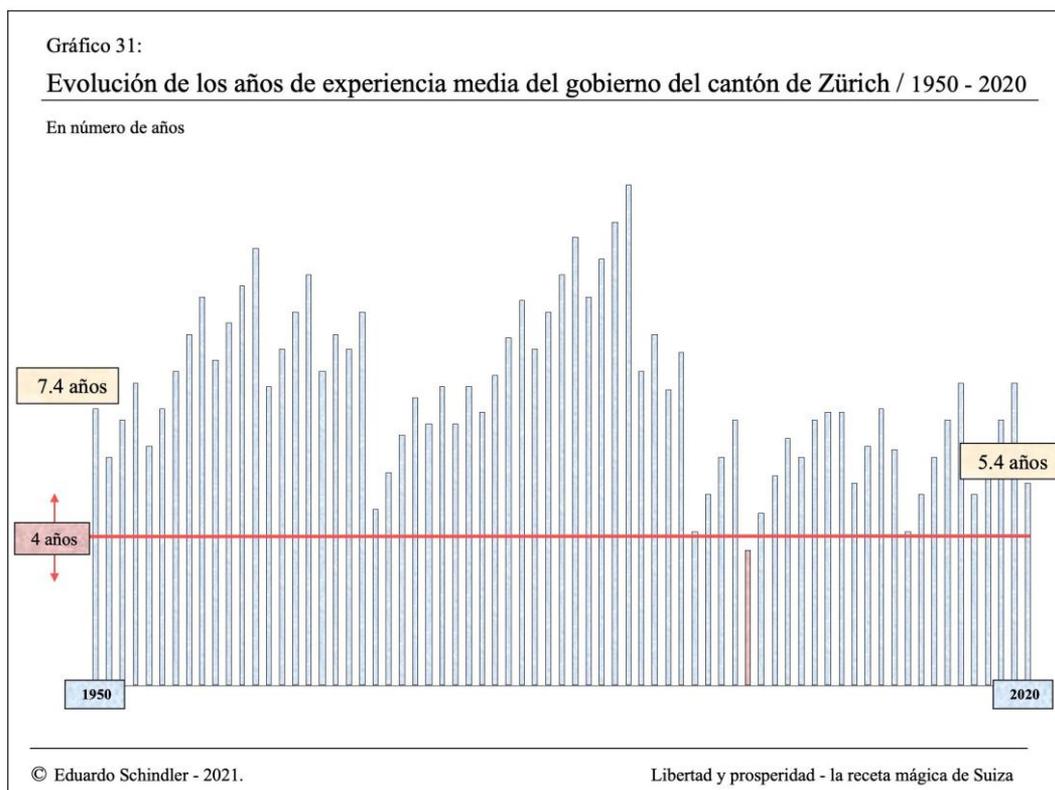
Entre las responsabilidades y atribuciones principales que tienen los gobiernos en este segundo nivel del Estado se encuentra: formular las leyes cantonales y supervisar su implementación; organizar y vigilar la aplicación de las leyes federales; representar al cantón hacia la Confederación, los otros cantones, y otros países; preparar el presupuesto fiscal y manejar su ejecución una vez aprobado por el parlamento cantonal; organizar y llevar a cabo los referendos de nivel cantonal; mantener el orden y la seguridad en el perímetro del cantón; supervisar el funcionamiento de las comunas; y manejar las actividades administrativas del aparato público cantonal.

En teoría, en algunos cantones los gobiernos pueden ser destituidos antes de completar su mandato - ya sea por vía de firmas de la ciudadanía (600 en Uri, 30.000 en Berna) o bien con el 75% de los votos del parlamento respectivo. En la práctica una tal destitución no ha ocurrido nunca - al menos en la historia reciente.

Y, muy por el contrario, gracias a la aplicación del principio de gobiernos colegiales, el importante fenómeno de una gran “experiencia” por parte del grupo ejecutivo existe también a nivel cantonal. Por ejemplo, en el cantón de Zürich (donde reside el autor) en el año 2020 el gobierno estaba compuesto del modo siguiente: una persona con 11 años de pertenencia, una con 10 años, 3 con 5 años cada uno, y dos con sólo un año. El resultado es que el grupo de 7 personas en la foto de más abajo tiene un promedio de experiencia en la conducción de la vida política del cantón de 5,4 años.



El gráfico a continuación, por su parte, muestra la evolución de la experiencia promedio en cada año desde 1950 hasta el 2020 del gobierno del cantón de Zürich:



Como se observa, sólo en uno de los 71 años considerados el gobierno tenía una experiencia menor a los cuatro años de manejo ejecutivo de las actividades que le son atribuidas. Aún más, el promedio sobre todo el período considerado es la muy apreciable cifra de 7,9 años en la conducción de la vida política del cantón. El récord de permanencia lo tiene el Sr. Alfred Gilgen que fue miembro del gobierno cantonal por 24 años consecutivos - esto quiere decir que fue reelegido nada menos que 5 veces directamente por la ciudadanía.

Esta cifra de 7,9 años es tanto más notable no sólo por ser más alta que la del Consejo Federal (6,6 años), sino que sobre todo por ser el resultado de una elección hecha:

(i) directamente por un electorado de 945.000 ciudadanos (en vez del parlamento federal con 246 individuos); (ii) en base a postulaciones competitivas y abiertas a todo tipo de candidatos; y (iii) sin que haya el reparto fijo y a-priori de los 7 sillones entre algunos partidos como en la “fórmula mágica” a nivel federal.

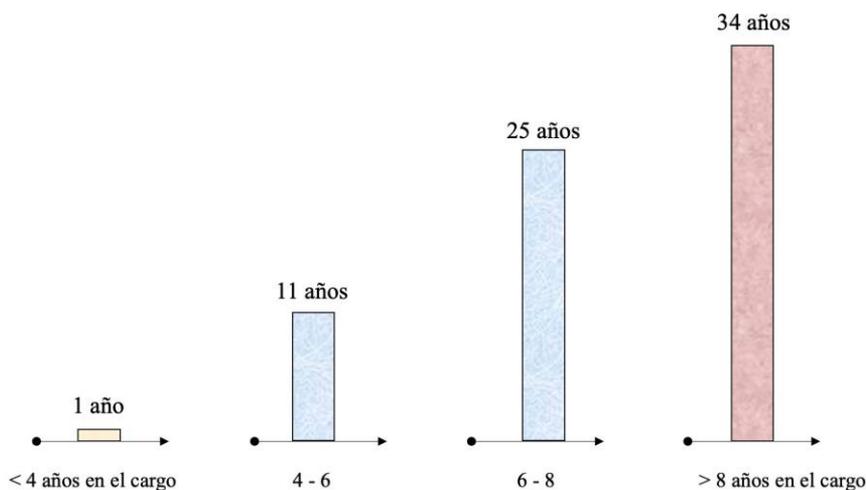
Aún más, el gráfico que sigue nos indica que durante 34 de los 71 años considerados el gobierno del cantón de Zürich contaba con más de 8 años de práctica en el ocuparse de sus tareas.

Gráfico 32:

Perfil de experiencia media del gobierno del cantón de Zürich / 1950 - 2020

Número de años, según el promedio de años en el cargo de los 7 miembros.

Media del período es de 7.9 años



© Eduardo Schindler - 2021.

Libertad y prosperidad - la receta mágica de Suiza

También en este caso el lector no tendrá dificultad en interpretar el significado fundamental que tiene para el cantón el ser presidido por un gobierno con un tal grado de experiencia. En particular, esto significa que el fenómeno ya enunciado de estabilidad, continuidad y fiabilidad que resulta de los gobiernos colegiales se repite también, a su manera, en el segundo (y tercer) nivel del Estado. Y, por tanto, esto quiere también decir que el fenómeno de gran prosperidad que se deriva/recibe de la fiabilidad inigualable que impera en el orden jurídico, tiene igualmente lugar en todos y cada uno de los 26 cantones (y más de 2.170 comunas) de la Confederación helvética

Observando esta evidencia, es obvio el beneficio que reciben los cantones (y las comunas) al ser presididos por gobiernos con tantos años de práctica en responder a los verdaderos intereses de la mayoría de la ciudadanía. De otra manera, ¿cómo se podría explicar el que la gente confirme a los candidatos que se presentan a reelección con la regularidad increíble y sin igual que se refleja en los gráficos anteriores?

Y hay todavía más. Dado los altos niveles de experiencia media y el hecho (presumible) que niveles similares existan en todos los otros cantones nos demuestra que:

- El mecanismo de gobiernos colegiales como forma de liderazgo político funciona también en un contexto de elecciones competitivas, periódicas y con votaciones directas de la ciudadanía.
- Esto a través de cantones que tienen grandes diferencias entre ellos, ya sea tamaño, tipo de población, geografía, nivel de riqueza, tendencias políticas, religión, idioma/cultura, y varios otros elementos que se ilustran en mayor detalle en el capítulo 3.

Recapitulando: los gobiernos colegiales son una condición necesaria, e ingrediente catalizador, de la receta mágica. Y el hecho que este segundo componente funcione en realidades tan diferentes como es el caso entre algunos cantones, da para pensar que es un instrumento que puede ser aplicado en cualquier otro país que aspire a acceder al nivel de libertad y prosperidad que el Estado suizo le brinda a su gente. Es por cierto, un mecanismo muy poderoso. Y está al alcance de todos aquellos que, como los suizos, tengan la entereza de dar confianza a “la fuerza” del sentido común de gente normal en vez de la inteligencia superior, ser los “superman” de turno que tanto prometen y poco entregan en los regímenes unipersonales.

Gobiernos colegiales en las comunas

Como ya se mencionó, el principio de gobernar a través de gobiernos colegiales se aplica también en el tercer nivel del Estado suizo. A modo de ejemplo, la foto de abajo es del gobierno colegial de 7 miembros de la comuna de Kilchberg (incluido el secretario general) cerca de Zürich:



3.- Gobernar en el contexto de una mayoría estable y permanente

Además de la gran estabilidad y continuidad que brinda a la gestión gubernativa, otro aspecto distintivo y muy valioso del mecanismo de gobiernos colegiales es que permite reemplazar: (a) el antagonismo permanente entre gobierno/oposición como forma de generar y obtener los mejores resultados en la actividad política, por (b) un estilo de interacción entre los elegidos al gobierno y parlamento que apunta a crear el mayor consenso posible en torno a las leyes que se emiten y las decisiones que se toman. ¿De dónde viene este aspecto tan famoso y distintivo de la democracia suiza?

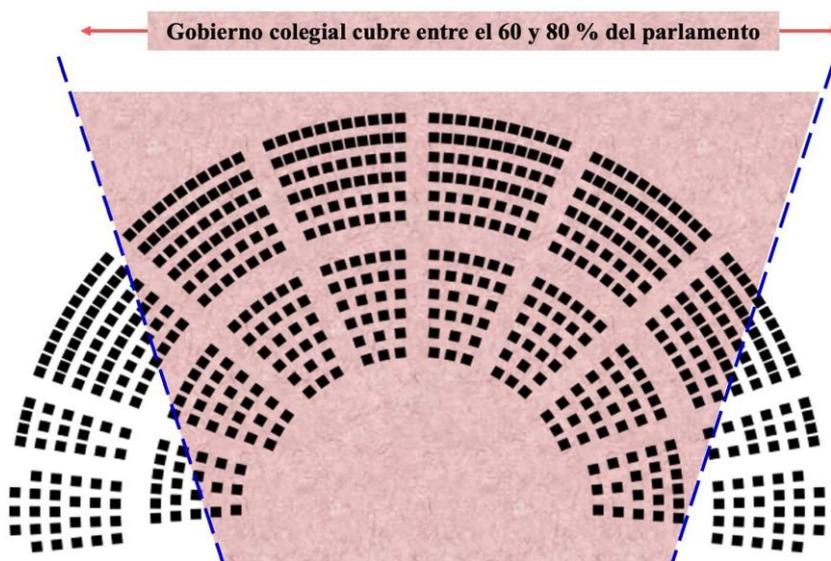
¿Son los políticos suizos otro tipo de personas en comparación con los países que tienen democracias representativas?

Para ilustrar mejor y entender este aspecto, hay que considerar que el grupo de 5-7 personas elegidas en el gobierno colegial vienen de varios partidos, y colectivamente representan en general entre el 60-80% de las preferencias de votos hechas por la ciudadanía. Los 3-4 partidos políticos más grandes están siempre representados por uno o más miembros en el gobierno y en una proporción que refleja las predilecciones del cuerpo electoral. Lo cual, por su parte, se traduce (de facto) en un gobierno de coalición permanente e irrevocable entre los partidos principales. Y es además uno que cuenta por definición con una amplia mayoría en el parlamento, ya que obviamente la estructura de partidos representada en el gobierno y el parlamento es muy simétrica.

Lo anterior quiere decir que el uso del instrumento de gobiernos colegiales conduce a gobernar en un contexto de una mayoría estable y permanente, en que la composición de la coalición ha sido definida ex-ante de las elecciones por las preferencias de la ciudadanía y no ex-post de estas a través de negociaciones entre miembros de la clase política como ocurre en las democracias representativas. Esta situación tan extraordinaria se ilustra a continuación:

Gráfico 33:

El uso de gobiernos colegiales asegura una mayoría parlamentaria permanente



© Eduardo Schindler - 2021.

Libertad y prosperidad - la receta mágica de Suiza

Gobernar en un esquema como este, sin la amenaza latente de destabilizar o incluso “hacer caer” el gobierno, como en el caso de coaliciones, se traduce por razones estructurales en una relación de cooperación (en vez de antagonismo y confrontación) entre el poder ejecutivo y legislativo, las distintas fracciones políticas en el parlamento y los líderes políticos en general.

En este contexto, toda idea, proposición, o iniciativa expresada por cualquier político, de cualquier partido, simplemente no tiene ninguna posibilidad de éxito a no ser que sea respaldada rápidamente por una amplia mayoría, la cual tiene una existencia permanente y estable. Si no hay consenso, entonces simplemente ninguna nueva proposición de ley y/o decisión del Estado tiene chance de entrar en vigor. Y como si fuera poco, el consenso creado dentro de la clase política debe reflejar los intereses de la gente, en caso contrario, el producto de este consenso corre el riesgo de ser atacado por un referendo facultativo.

Lo anterior significa que toda persona que tenga la ambición e interés de contribuir a la vida política en Suiza, o bien aprende a jugar según las reglas del consenso (y no de antagonismo), o bien su carrera no tendrá una larga duración. El imperativo de

generar acuerdos y de hacer/aceptar concesiones no es una virtud intrínseca de los políticos suizos (menos egoistas, cínicos o doctrinarios), sino que es puro pragmatismo y disciplina impuesta estructuralmente por el sistema. Así de simple.

La disposición y buena voluntad para buscar acuerdos no siempre basta para que la clase política formule leyes y tome decisiones que satisfagan a todas las personas envueltas en el proceso. Y como en todas partes, las discusiones y peleas también “se atascan” en Suiza. A veces por motivos ideológicos y/o de oportunismo político. Rara vez es por choques de personalidad.

En estos casos, interviene el muy poderoso mecanismo corrector para evitar el peligro, siempre latente y omnipresente: que las leyes y/o decisiones formuladas de manera “imperfecta” sean atacadas a través de un referendo facultativo. Este instrumento parece actuar como magia, y a menudo ayuda incluso a los actores más recalcitrantes a hacer un último esfuerzo de concesiones para desatascar el sistema, llegar a un mayor nivel de consenso y apoyo, y evitar el fantasma del referendo facultativo. De hecho, a veces son los mismos partidos políticos que forman parte del gobierno, pero que quedan en la minoría durante el proceso de formular un proyecto de ley/decisión, los que comienzan a amenazar con lanzar un referendo facultativo si no se acomodan sus requerimientos.

Esta forma bastante civilizada de hacer política se expresa de varias maneras. Una de ellas es que contrariamente al inmenso proceso de desgaste político recíproco entre los gobiernos y parlamentos de tantas naciones, en Suiza predomina por sobre todo un ambiente de respeto y disposición a trabajar de forma constructiva. En vez de desperdiciar una inmensa cantidad de energía en tratar de bloquearse y/o neutralizarse, en este país prevalece el imperativo de trabajar de forma conjunta para crear posiciones que sean aceptables a la mayoría de la ciudadanía. Si el output del Estado tarda en llegar, y/o es de calidad insatisfactoria, la gente tiene todos los instrumentos necesarios en la mano para intervenir. De ser necesario, incluso cambiar a las personas incapaces de proveer leyes y/o decisiones según el interés de la comunidad.

Este ambiente de aceptación y respeto se exprime de forma muy clara cada vez que llega el momento de reelección (ratificación) de los 7 miembros del Consejo Federal. En estas ocasiones el parlamento está en condiciones de expresar su grado de satisfacción respecto del trabajo realizado en conjunto. Nótese que en Suiza cada consejero federal debe elaborar, presentar, y discutir las leyes y decisiones emanadas de sus respectivos departamentos con el parlamento, el que puede exigir cambios, proponer adiciones, y finalmente impartir su aprobación o rechazo a lo propuesto

por el miembro del gobierno. En otras palabras, las “batallas” políticas más asperas tienen justamente lugar entre estos dos contendientes.

En este contexto, en diciembre del año 2020 se precedió la reelección total del Consejo Federal. Los 7 miembros expresaron su disposición a continuar en sus cargos, y la ratificación requiere de al menos la mitad de los votos válidos (123 de 246) para que la persona sea confirmada en su cargo como consejero federal. Se procede a votar uno por uno, en orden de antigüedad. Los resultados fueron:

- el Sr. U. Maurer (SVP, derecha) fue confirmado con 213 votos (ca. 87% de los votos posibles), y esto después de llevar ya 13 años como miembro del gobierno;
- la Sra. S. Sommaruga (SP, izquierda) recibió 192 votos, con 11 años de gobierno;
- el Sr. A. Berset (SP, izquierda) recibió 214;
- el Sr. I. Cassis (FDP, centroderecha) obtuvo 145;
- el Sr. G. Parmelin (SVP, derecha) 191;
- la Sra. K. Keller-Suter (FDP, centroderecha) 169; y
- la Sra. V. Amherd (CVP, centro) 218.

Como se aprecia, los resultados están lejos de ser idénticos, y el mensaje del parlamento hacia los miembros del colegio gubernativo respecto del grado de satisfacción con la relación de trabajo con cada persona es bastante claro. Pero lo más notable e importante, es que no hay ninguna traza de guerra de desgaste entre el gobierno y el parlamento. Mas bien, estos resultados confirman que es justo lo contrario. Y lo que realmente impresiona es el gran nivel de respaldo que gozan todos y cada uno de los 7 miembros del Consejo Federal, independientemente del partido de pertenencia, aun después de tantos años de servicios, y tantas “batallas” ganadas/perdidas con los parlamentarios.

De muestra, un botón. La foto a continuación ilustra uno de tantos momentos notables que ha tenido lugar en el parlamento, y que refleja la manera ejemplar y altamente cívica en que se vive la actividad política por el bien de todo el país. En diciembre del año 2020 el Sr. U. Maurer cumplió 70 años, y le tocaba hablar en el parlamento. La foto que sigue ilustra la celebración que le brindó la cámara de diputados:



Cabe destacar que el Sr. Maurer lleva 13 años en el cargo, y que pertenece al partido más de derecha del país, sino que también como Ministro de Finanzas le toca distribuir respuestas negativas a tantas peticiones de fondos hechas por los parlamentarios. Ninguno de estos elementos evitó que todos los miembros de la cámara le cantaran y le dieran un prolongado aplauso de pie.

De manera similar, en diciembre del año 2018 el Sr. Johann Schneider-Amann se retiró del Consejo Federal después de 8 años en el cargo. También en este caso el parlamento lo despidió con un aplauso de pie de más de 5 minutos, como reconocimiento al trabajo y las contribuciones hechas durante los años en que ocupó el cargo más alto en la conducción política del país.

Las personas interesadas pueden encontrar vídeos en YouTube de estas y otras ocasiones memorables vividas entre miembros del Consejo Federal y el parlamento. Hay todavía mas. Aquellos interesados en situaciones divertidas, como muestra de lo común que son las personas que ocupan cargos de consejeros federales en Suiza, pasarán un buen momento mirando los siguientes videos:

- Ataque de risa del Sr. R. Merz, entonces Ministro de Economía, durante la presentación y defensa de una ley para la protección de ciertos productos alimenticios en septiembre del 2010:
<https://www.youtube.com/watch?v=l-BeLCDTPs8o>

- Alocución en francés en el “día del enfermo” del Sr. J. Schneider-Amann, en su año como Presidente de la Confederación, indicando que el reirse hace bien para la salud, marzo del 2016: <https://www.youtube.com/watch?v=ZvkeNKdqWv4>
- Entrevista en CNN en inglés al Sr. U. Maurer, en su año como Presidente de la Confederación, después de un encuentro con el Presidente D. Trump en mayo del 2019: <https://www.telezueri.ch/videos/viral/ungewollt-komisch-bunde-spraesident-maurer-im-cnn-interview-134489419>

No es difícil de imaginar cómo la prensa, los políticos de oposición, y la gente en general habrían reaccionado en otros países en el caso que alguno de sus máximos líderes políticos hubiese dado un “espectáculo” similar. Sarcasmo, críticas despiadadas, acusaciones de incompetencia, llamados a renunciar, necesidad de elecciones anticipadas, coalición que se rompe, una vergüenza para la nación, etc. Nada de esto pasó en Suiza. Estos eventos fueron motivo de sonrisas y chistes por un par de días. Lo que cuenta en realidad, es que estas anécdotas tan humanas y engorrosas no tuvieron ningún impacto en la forma en que esas personas pudieron continuar ejerciendo sus funciones.

Otra virtud y beneficio que aporta el mecanismo de un gobierno colegial.

4.- Elección directa del Consejo Federal

La elección del Consejo Federal en forma directa por la ciudadanía en vez del parlamento, es un tópico que aparece de vez en cuando en la discusión política de Suiza. En los últimos 120 años han habido tres iniciativas populares con este propósito. La primera fue lanzada por partidos de izquierda en el lejano 1900, y proponía que además de la elección directa se aumentara a 9 el número de sus miembros. Las tendencias a la “inflación” de cargos es también una tentación latente en la clase política de este país. El Consejo Federal de la época recomendó rechazar la iniciativa. Esta fue referendada en noviembre del 1900, y fue rechazada por el 65% de los votantes.



Pasa el tiempo, las generaciones cambian pero las ideas vuelven. De esta manera, en el año 1939 los partidos de izquierda hicieron un nuevo intento con una iniciativa idéntica a la anterior. La foto de más abajo nos muestra un cartel de la época para promover el SI en favor de esta iniciativa:

Este segundo intento fue referendado en enero de 1942, y esta vez fue rechazado por el 68% de los votantes. Nueva generación, mismo resultado. Con tal nivel de rechazo, no es de sorprender que le tomara más de 60 años al tópico para volver a ser parte de la agenda política del país. Y a diferencia de las dos ocasiones anteriores, esta vez fue un partido de derecha el que impulsó la idea. Para este efecto la iniciativa fue lanzada en el año 2010, pero con la novedad de no cambiar el número de 7 miembros.

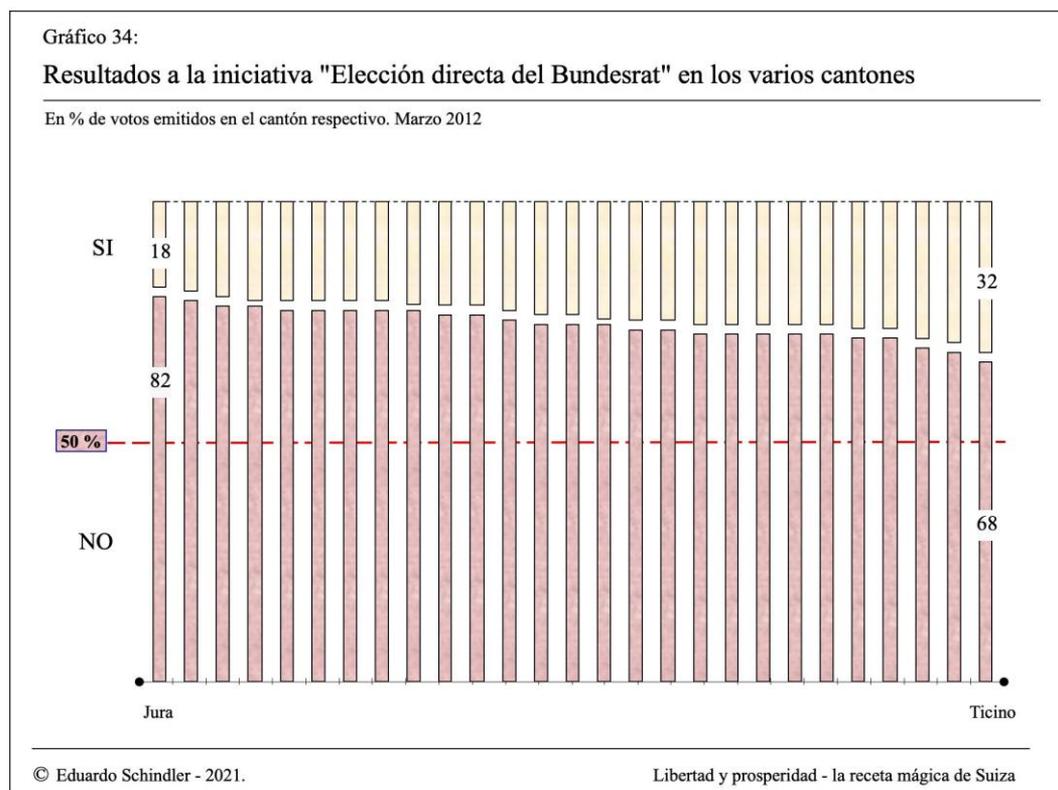
La foto a continuación es del momento simbólico en que las personas responsables de la iniciativa hacen entrega oficial a la cancillería de la Confederación de las cajas conteniendo las más de 100.000 firmas recogidas en el tiempo a disposición para que la iniciativa tenga validez.



Este tercer intento fue referendado en junio del 2013. El gobierno y parlamento no hicieron ninguna contrapropuesta y recomendaron rechazarla, aun cuando hubieron 5 senadores (de 46) y 49 diputados (de 200) que la apoyaron en las votaciones parlamentarias. Al final 1.550.080 personas votaron NO, lo que se tradujo en un

determinante rechazo a la idea de una elección directa del Consejo Federal por nada menos que el 76% de los votantes.

El gráfico a continuación ilustra el resultado de la votación en todos y cada uno de los cantones.



Como se aprecia, el NO ganó en todos los cantones de forma categórica. El resultado más rotundo fue en el Jura en el que el SI recibió sólo el 18% de los votos, en tanto que al otro extremo está el Ticino donde obtuvo el 32%.

Resulta interesante constatar que en 120 años de historia el rechazo a la elección directa del Consejo Federal ha sido una constante a través de varias generaciones. Como dice el proverbio: la historia se repite. Y en el caso de Suiza, los resultados también. Es sugestivo observar que en tiempos recientes el apoyo a la elección directa del Consejo es todavía menor que en el pasado, aún cuando llegar de Lucerna a Ginebra ahora sólo requiere 2 horas.

Entre las distintas razones que se mencionan para explicar este rotundo NO, a menudo se incluye:

- El sistema funciona bastante bien y la gente está contenta. La idea de la elección directa parece ser una solución a un problema que en realidad no existe, y que por el contrario puede crear muchos si se rompe el equilibrio.
- No poner en peligro, y al contrario facilitar, promover y respetar el espíritu de colegialidad existente entre los miembros del gremio. Un ejemplo para el resto del país y la clase política.
- Asegurar y mantener la representatividad existente en el gobierno de las varias minorías culturales y regionales, lo que en realidad significa impedir el dominio de las grandes aglomeraciones de habla alemana.
- Evitar que los miembros hagan campañas de popularidad personales de forma permanente, y justo por el contrario, favorecer que estos se puedan concentrar en resolver los temas de interés para la ciudadanía en vez de su reelección.
- Evitar que los miembros sean instrumentalizados por sus partidos y hacer de “locomotora” para todo tipo de elecciones secundarias.
- No quitarle al parlamento uno de sus instrumentos principales de influencia en el quehacer político.
- Evitar el aumento de importancia de actores a nivel nacional, promoviendo tendencias centralistas, en desmedro de la independencia que tienen los partidos a nivel de cantones.
- Evitar que Suiza caiga en una especie de “americanización” de las elecciones, con campañas cada vez más costosas, creando dependencia hacia quienes contribuyan con fondos, favoreciendo a grupos con mayores recursos e influencia, basándose en un eslogan populista y descalificativo contra los otros candidatos.

Frente a estos argumentos, y sin que haya un problema real que necesite solución, no es de sorprender que 3 de 4 ciudadanos no hayan tenido ninguna dificultad en elegir el NO. Con este veredicto la gente ha confirmado que dejar las cosas como están es la mejor manera de preservar la convivencia en serenidad, mantener la estabilidad política, y la inmensa prosperidad que el sistema tal como existe les ha brindado en forma ininterrumpida por más de un siglo, a través de dos guerras mundiales, de varias/graves recesiones regionales y globales, y de grandes vaivenes políticos, financieros y económicos en tantos países vecinos.

5.- Reflexiones y conclusiones

Los elementos más importantes de este segundo capítulo se pueden congregar en tres grupos, y son los siguientes:

Gran estabilidad, continuidad y experiencia en los gobiernos

1. El uso de gobiernos colegiales le brinda a la vida política en Suiza una estabilidad, continuidad y credibilidad inigualada por otras naciones. Se puede decir que en este país no hay nunca un “cambio de gobierno” como se entiende en las otras naciones. En vez de ello, el gobierno es siempre una mezcla incesante de renovación con continuidad y esto en cada uno de los tres niveles del Estado.

Esta característica tan distintiva/valiosa de solidez y fiabilidad es, a su vez, tanto la base como también un catalizador e ingrediente fundamental de la prosperidad sin par que ha generado y acumulado el país a lo largo del tiempo. En otras palabras, Suiza no habría conseguido nunca llegar al nivel de riqueza que tiene en la actualidad sin que hubiese tenido el nivel de fiabilidad en su Estado de derecho que resulta gracias al uso de los colegios como forma de gobierno.

2. Los casi 7 años de permanencia/experiencia media de los miembros del Consejo Federal, y el repetido rechazo por parte de la ciudadanía a su elección directa, demuestran que la mayoría de la gente: (i) se siente bien representada con la composición de la “fórmula mágica” a pesar de sus 60 años de existencia, y (ii) está conforme con la capacidad del parlamento para elegir a las personas idóneas para ocupar tal cargo.

3. Del mismo modo, los casi 8 años de permanencia promedio de los miembros del gobierno colegial en el cantón de Zürich, demuestran que el instrumento de gobiernos colegiales funciona también: (i) en un contexto de elecciones competitivas de todos los 5 o 7 miembros cada 4 o 5 años; (ii) sin que haya una distribución pre definida de repartición de sillones entre los partidos principales (como en el caso del gobierno federal); y (iii) con la elección directa proveniente de un electorado compuesto por más de 900.000 personas, en vez de sólo 246 parlamentarios como en el caso del gobierno federal.

4. Dado que el gobierno colegial es un mecanismo que funciona en realidades tan diferentes como las que existen entre los 26 cantones y las más de 2.170 comunas, en un contexto de elecciones periódicas y competitivas entre muchos candidatos, se

puede concluir que este instrumento puede ser igualmente aplicado en todo tipo de países: grandes y chicos, ricos y pobres, de izquierda o derecha.

Consenso constructivo en vez de antagonismo destructivo como estilo de hacer política

5. La existencia de una mayoría permanente, estable y simétrica entre el gobierno colegial y el parlamento, la cual refleja el 60-80% de las preferencias de la ciudadanía, combinado con el “ritmo” trimestral de los referendos SI/NO a temas específicos, se traduce en la búsqueda del consenso más amplio posible sobre estos temas como forma dominante de hacer política en Suiza. Esta es una diferencia de gran (y valiosa) importancia respecto al enfoque más bien de odio y antagonismo que existe a menudo entre el gobierno y la oposición en tantas democracias representativas.

6. El imperativo de generar consensos, junto con la ausencia de una dinámica de confrontación, define a su vez el carácter y tipo de personas que tienen éxito en influir (o no) en el quehacer político del país, cantón o comuna. La capacidad que un individuo tiene para generar y aceptar consensos es testeado ya al interior de los partidos antes que esto emerja a nivel público.

7. El trabajar en un contexto de buscar consenso y ser parte de un colegio, facilita enormemente que un líder político cambie o ajuste su posición sin “perder la cara” frente al electorado, periodismo, y adversarios políticos. Al contrario, el mostrar flexibilidad y pragmatismo en general ayuda a ganar (en vez de perder) credibilidad en este país.

8. Algunos valiosos subproductos de lo anterior incluye que:

- “El sistema” descarta rápidamente a las personas que no son capaces de generar o aceptar acuerdos amplios, en particular: autócratas, arrogantes, cínicos, sabelotodos, demagogos, polémicos, anarquistas, intransigentes, etc.
- Hay que notar que que no hayan “pechugones” en la política suiza, no significa que este tipo de personas no exista. Mas bien se debe a que no hay espacio, ni necesidad de ellos en la conducción tan exitosa de la vida política de la nación.
- La gente vive libre de un periodismo basado en el sensacionalismo, dedicado a agrandar el antagonismo, a nutrir el ego de los políticos, contribuir a la péfida distribución de rumores, sin condiciones de proveer contenido investigativo o de análisis.

Las elecciones de representantes al gobierno no tienen la importancia capital que en otros países

9. Como ya se indicó en el capítulo anterior, la posibilidad de intervenir directamente en el output del proceso legislativo/decisional del Estado reduce significativamente la importancia que tiene cualquier miembro de la clase política. En este contexto, que los gobiernos estén basados en colegios (en vez de en individuos) reduce todavía más la importancia que cualquier persona pueda tener por sí misma en el quehacer del Estado, independientemente de su status y/o lo competente que sea.

Estos dos elementos, a su vez, se combinan para que la elección de representantes cada 4 años para los gobiernos y/o parlamentos sea un acontecimiento de importancia secundaria para la mayoría de los habitantes del país.

10. Lo anterior explica por qué los más altos miembros del gobierno suizo requieren mínima o nula protección personal. Algunas fotos sirven para ilustrar esta realidad que es probablemente única en el mundo.

Ejemplo N° 1: Cuatro miembros del Consejo Federal volviendo a sus oficinas en Berna después de una reunión de crisis en el Banco Central por la fuerte apreciación del franco suizo en agosto del 2011.



Fuente: © Keystone. Lukas

Ejemplo N° 2: La foto de más abajo muestra al Consejo Federal en pleno (los 7 miembros) mientras se prepara a escuchar el discurso de quien fuera presidente de

la Confederación durante el paseo del año 2016 a la gente del pueblito que los recibió en aquella ocasión:



Nótese el tamaño y composición de la audiencia, como también la total ausencia de medidas de seguridad.

Ejemplo N° 3: Cuatro miembros del Consejo Federal llegando a su reunión semanal, esta vez en Zürich, mayo del 2019.



Y una foto de grupo unos momentos más tarde junto a los 7 miembros del gobierno colegial del cantón de Zürich que tenía rol de dueño de casa en esta ocasión:



Para decirlo en forma directa: de qué serviría hacer algo contra la integridad de cualquier político, si es obvio que por tan alto que sea su cargo, esto no cambiaría absolutamente nada.

11. Para concluir, lo anterior explica también por qué la gran mayoría de la gente no sabe los nombres de las personas que ocupan los cargos políticos más altos. Probablemente menos del 1-2% de la gente conoce los nombres de los 7 miembros del Consejo Federal actual, y todavía menos saben quién es el Presidente de la Confederación en el año en cuestión. Pero en Suiza esto no es ignorancia, sino que refleja el hecho que, por increíble que parezca, ninguno de estos individuos tiene importancia para el día a día de la gente.

En conclusión: la receta mágica de los suizos no es tan complicada. Funciona de maravillas. Trae numerosas ventajas, protege de muchos abusos e imperfecciones, evita la partitocracia, y desarrolla la capacidad y cultura cívica de su gente en forma excepcional. Y lo mejor de todo, es que puede ser implementada también por todas las otras naciones que quieran - chicas y grandes, jóvenes o viejas, pobres y ricos, izquierda y derecha.

Capítulo 3

La autonomía
política y
financiera de
los cantones y
comunidades

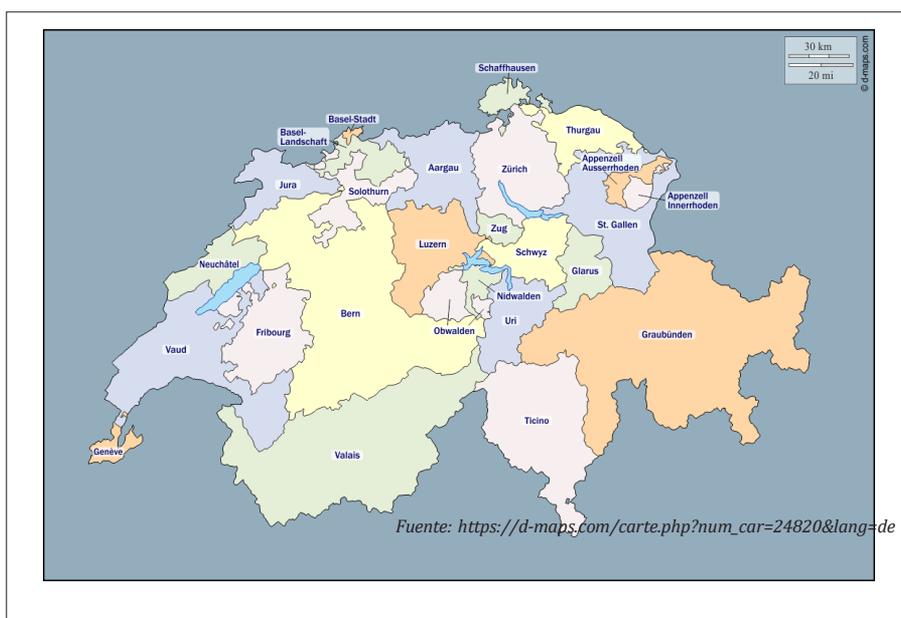
Al igual que la gran mayoría de otros países, el Estado suizo está estructurado en tres niveles: nivel nacional, regional (los 26 cantones), y municipal (2.170 comunas). Las varias tareas y atribuciones del Estado se reparten entre estos tres niveles según el principio de subsidiariedad. El nivel más alto se ocupa sólo de lo que el nivel más bajo no logra hacer por sí solo. Pero a gran diferencia de otras naciones, lo que más distingue a Suiza en este aspecto es:

1. La gran capilaridad de cantones y comunas a través del territorio suizo.
2. El completo nivel de autonomía política y financiera que tienen los cantones respecto al gobierno federal, como también las comunas respecto a sus gobiernos cantonales respectivos.

En este contexto, los objetivos de este capítulo son (i) ilustrar los aspectos más salientes de estos dos elementos, y (ii) explicar/analizar el impacto y la contribución principal que hace este tercer ingrediente a la forma tan efectiva y peculiar del funcionamiento de la democracia en Suiza.

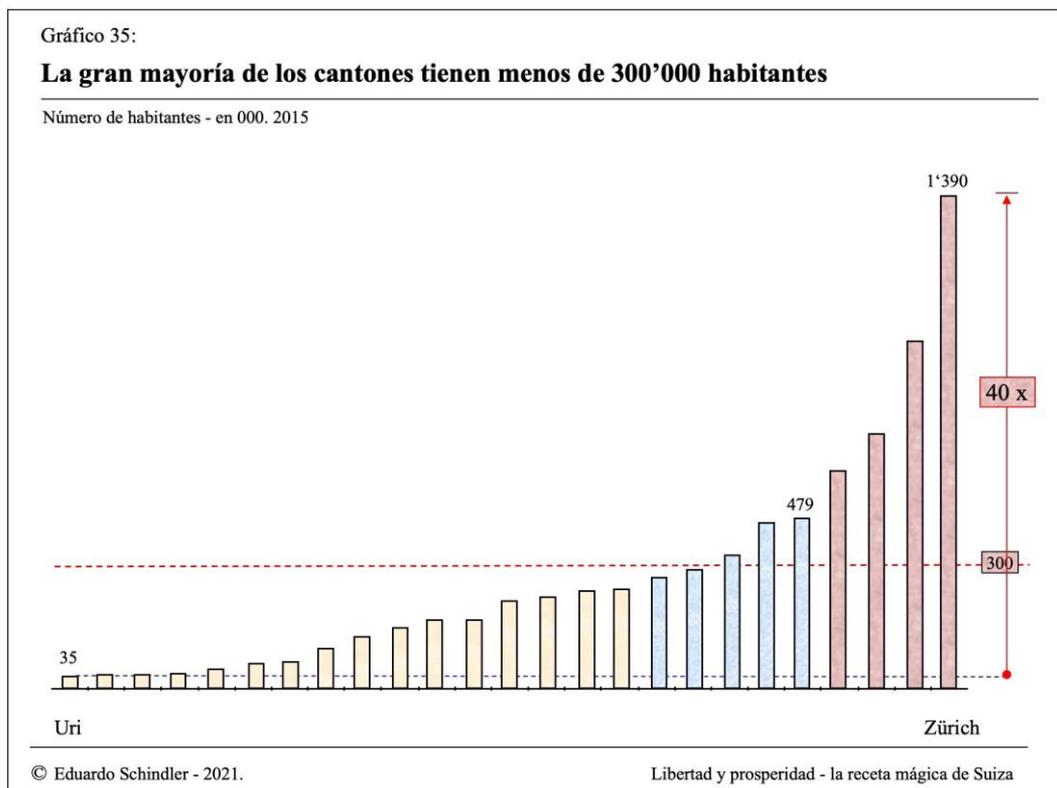
1.- Capilaridad

Como se ve a continuación, el Estado suizo está formado por un total de 26 cantones, muchos de los cuales son de una dimensión bastante pequeña. Se encuentran a una distancia máxima de separación inferior a los 300 kilómetros.

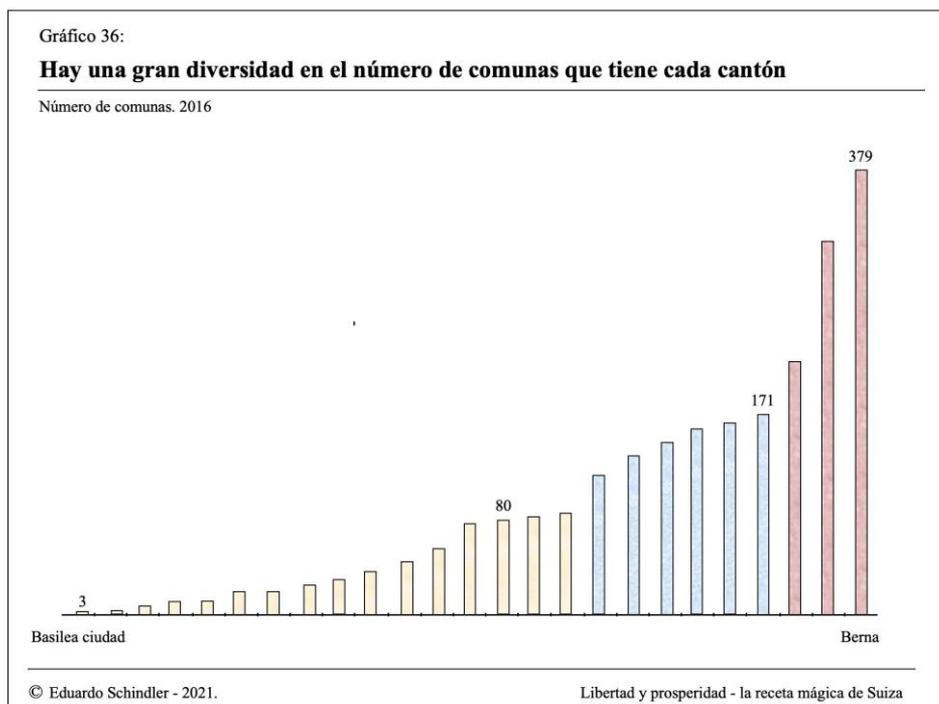


Asociado a esta diversidad de tamaño hay también una gran variación en la población que los habita. Así, por ejemplo, el cantón de Zúrich cuenta con casi 1.5 millones de residentes, en otros como Uri, Obwalden, y Glarus tienen menos de 50.000.

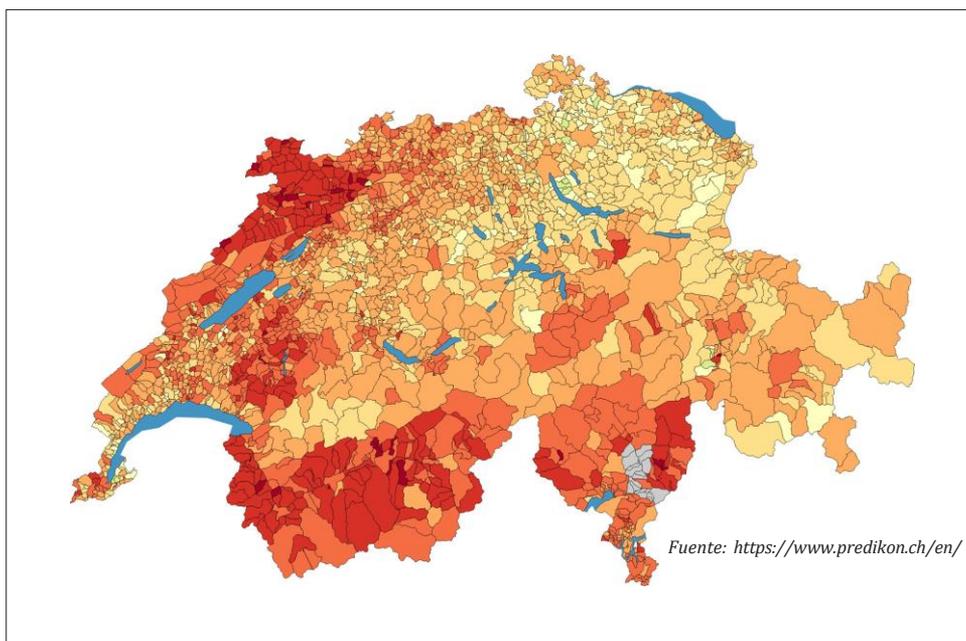
Cabe notar que 16 cantones tienen menos de 300.000 habitantes, como se indica en el gráfico que sigue. Las ciudades de Ginebra y Basilea son cantones en sí mismos.



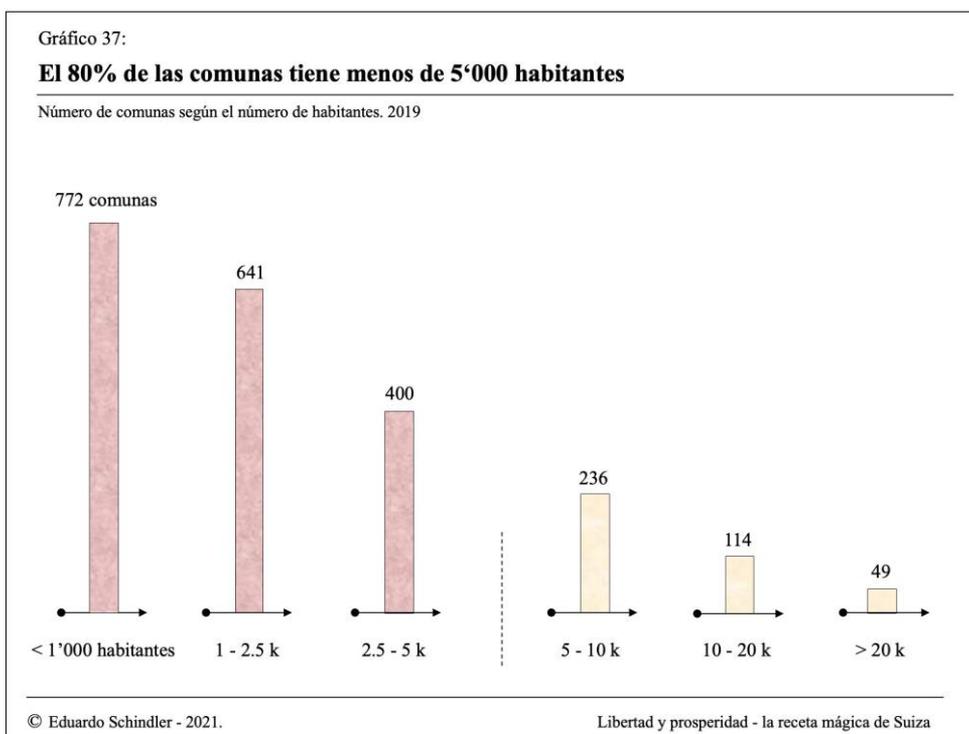
La muy alta capilaridad estructural del Estado suizo es todavía más pronunciada a nivel de las comunas que componen cada cantón. Actualmente hay cerca de unas 2.170 comunas diseminadas a lo largo y ancho del país. Por ejemplo, el cantón de Berna tiene 379 comunas en tanto que el cantón Glarus y Basilea-ciudad tienen sólo 3 de ellas.



El mapa de más abajo ilustra la gran densidad de comunas que se esparcen a través del territorio de la nación. Los diferentes colores no tienen ninguna función en este contexto.



Un resultado importante de esta alta capilaridad es que el 80% de todas las comunas del país cuenta con menos de 5.000 habitantes. De hecho, tal como se indica a continuación, la gran mayoría de ellas tiene menos de 1.000 personas, hay sólo 50 con más de 20.000 habitantes, en tanto que la ciudad de Zúrich, la comuna más grande, cuenta con 420.000 personas.



Como se verá en la segunda parte de este capítulo, el que las comunas tengan un número pequeño de residentes tiene a su vez un gran impacto en la forma en que se conduce y administra la vida política.

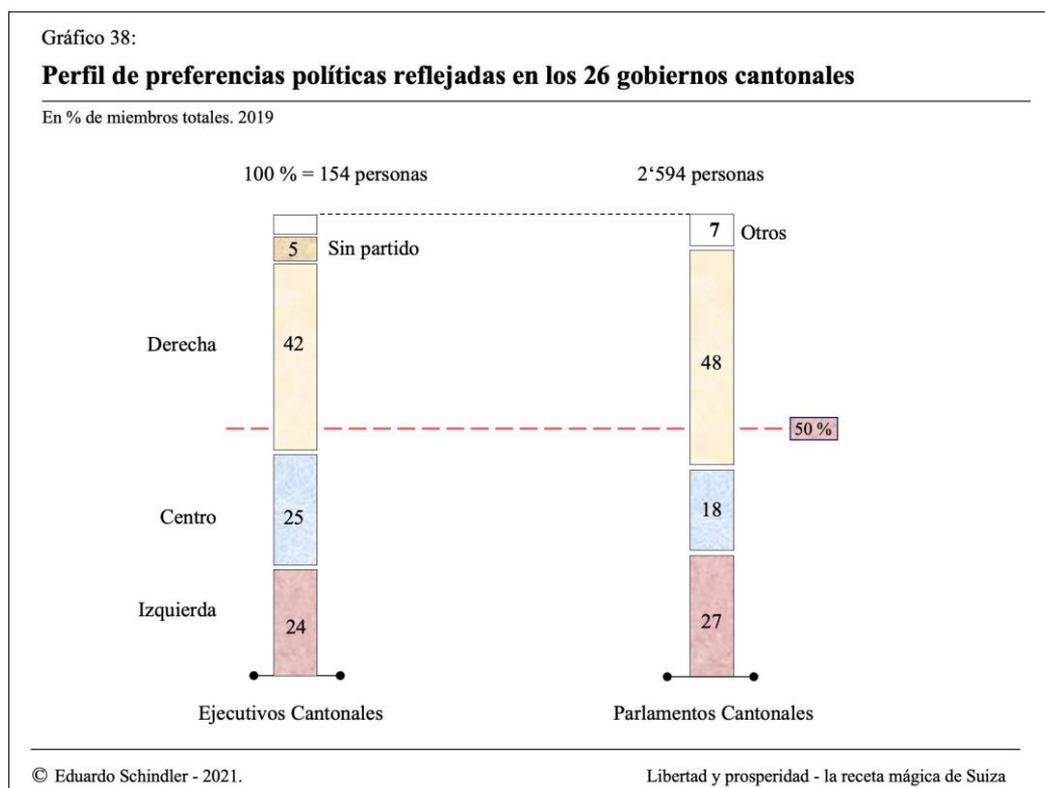
2.- Autonomía política

Independiente de que tan grande o chico sea, o de cuanta gente lo habite, cada cantón es un ente político autocontenido. De hecho, cada cantón tiene su propia constitución, un cuerpo de leyes cantonales, su gobierno colegial, y su parlamento, ambos elegidos directamente por la ciudadanía que lo habita. Esta carta fundamental garantiza la soberanía e independencia de los cantones respecto a la Confederación, y de las comunas respecto del cantón respectivo. Es también la constitución cantonal que formula, inter alia, cómo se organiza el poder ejecutivo y legislativo cantonal, la

asignación de roles y responsabilidades, los derechos políticos de las comunas, y los derechos políticos de los ciudadanos a nivel cantonal y comunal.

2.1.- La autonomía política de los cantones

La gestión y conducción política de los cantones está en manos de cada uno de los 26 gobiernos y parlamentos cantonales. Esta responsabilidad está distribuida entre las 154 personas elegidas por 4 (o 5) años en los gobiernos ejecutivos, y un total de otras 2.594 personas que componen los parlamentos respectivos. El gráfico más abajo ilustra la estructura a nivel agregado de los gobiernos ejecutivos y los parlamentos, en el 2019, según la pertenencia de las personas a los varios partidos políticos con el mayor número de representantes.

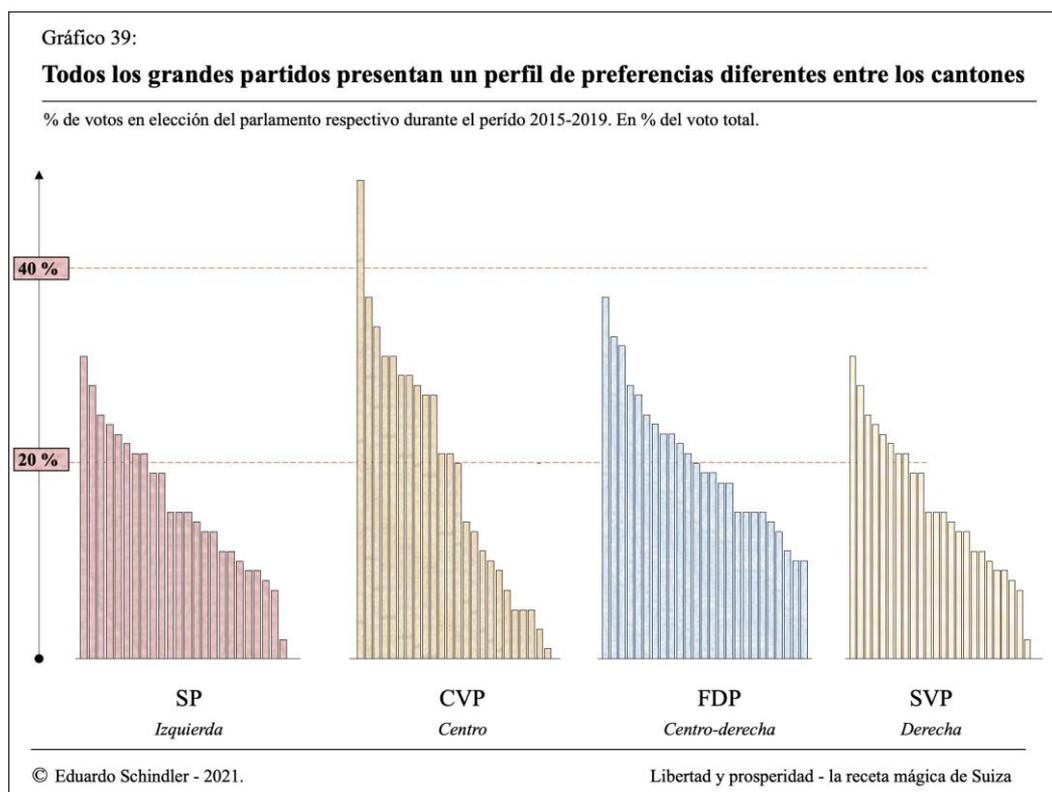


Como se aprecia, hay una gran consistencia (simetría) en la expresión de las preferencias políticas de la gente cuando se vota para elegir a los representantes ya sea para el poder ejecutivo como para el legislativo. Hay un total de 4-5 partidos que recogen las grandes preferencias de la población, a saber: el partido socialista (SP) y los verdes

(ecológicos) en la izquierda, el partido demócrata-cristiano (CVP) en el centro, el partido liberal (FDP) en el centro-derecha, y el partido popular (SVP) en la derecha.

Pero la información a nivel nacional en Suiza es sólo un “promedio” y rara vez refleja la realidad que se vive en sus cantones y comunas. Este fenómeno, típico de este país, por cierto que existe también en lo que se refiere a las preferencias políticas de la población. Si se mira la estructura reciente de las elecciones parlamentarias en cada cantón, se encuentra que en realidad lo que hay en esta nación es una inmensa **diversidad dentro de una gran unidad**.

En efecto, el gráfico que sigue ilustra el porcentaje de la votación que obtuvo cada uno de los cuatro partidos principales en las últimas elecciones parlamentarias en los respectivos cantones.

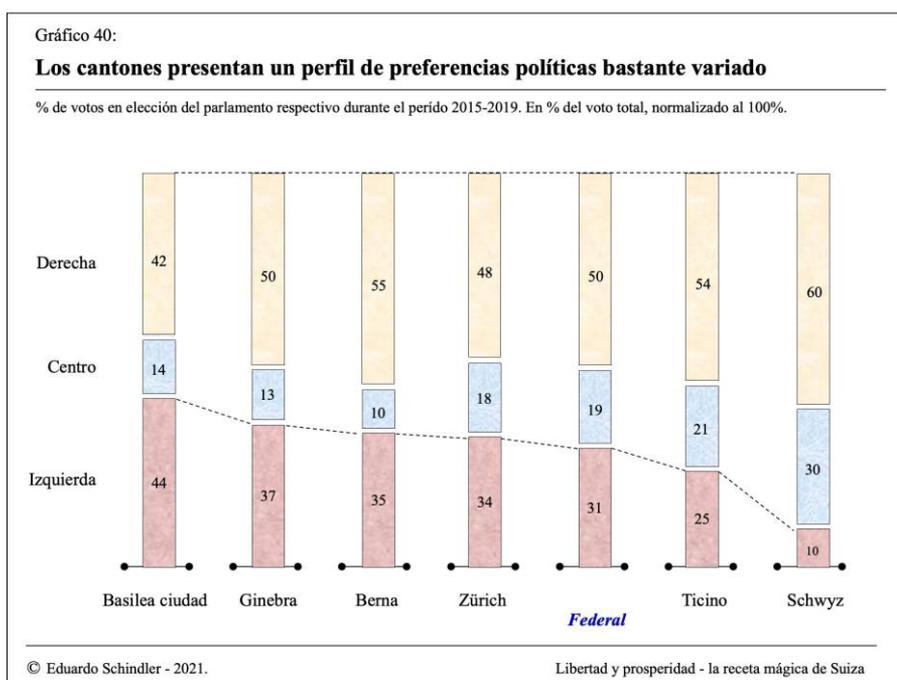


Como se puede ver, cada partido, de cualquier orientación, presenta un perfil muy heterogéneo en términos de la preferencia que encuentran en la ciudadanía a través de los varios cantones. Así por ejemplo, el SP recibe un máximo del 37% de los votos en el cantón de mayor popularidad, en tanto que no recibió ni siquiera el 5% de estos en el cantón al otro extremo. El CVP por su parte presenta una estructura todavía

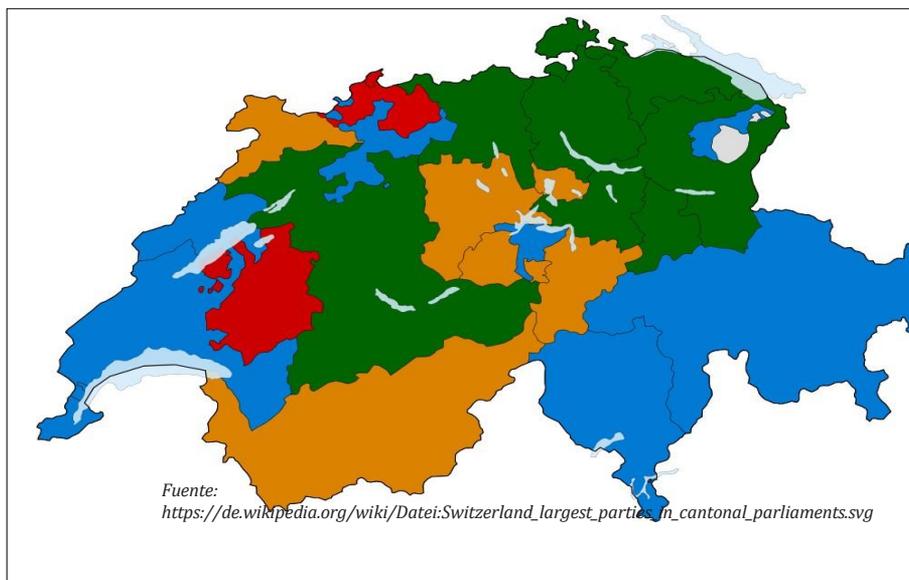
más heterogénea, obteniendo casi el 50% de la votación en un cantón y menos del 10% en varios otros. Una diversidad similar se puede igualmente observar en los partidos de derecha.

El hecho fundamental de que cada cantón sea completamente libre y autónomo en términos de su vida política permite (y se traduce) en que sus ciudadanos respectivos puedan experimentar la libertad de desarrollar sus propios intereses e inclinaciones políticas. La variedad de perfiles observados, y que esto suceda en los 4 partidos dominantes, sugiere que mientras más grande es la libertad que tiene una comunidad, tanto más grande es la heterogeneidad de las preferencias que se desarrollan. De alguna manera, cada comunidad va definiendo su propia personalidad política con el tiempo.

El gráfico a continuación, por su parte, nos ilustra la estructura de preferencias políticas de la población en algunos cantones. Este gráfico nos muestra que en realidad hay toda una gama de preferencias, incluyendo algunas muy diversas las unas de las otras. En este contexto, es muy importante notar que en Suiza coexisten, sin ninguna dificultad ni conflictos de ningún tipo, cantones con perfiles tan opuestos como Basilea-ciudad (izquierda) y Schwyz (derecha). El promedio nacional indica un perfil con casi 70% de preferencias hacia la centro-derecha, en tanto que hay una clara tendencia hacia una mayor importancia de la izquierda en las grandes aglomeraciones.



Una expresión simplificada de las preferencias políticas dominantes a nivel geográfico es la siguiente:



El color rojo representa el SP, el café el CVP, el azul el FDP y el verde el SVP.

Esta combinación de colores nos muestra que el sistema de total independencia política que tienen los cantones no solo tolera, sino que en realidad promueve la diversidad de opiniones en la gente. La gran variedad de colores nos indica que gracias a su autonomía política, las ciudadanías concernientes hacen uso de la total libertad en desarrollar y vivir sus vidas dentro de una realidad: (i) creada por y para ellos mismos, y (ii) basada en un perfil propio de intereses, preferencias y orientaciones políticas.

Cabe mencionar que un turista que pasa algunos días en Basilea-ciudad y otros en Schwyz (o cualquier otro lugar en Suiza) no percibirá ninguna diferencia en su experiencia como viajero. Todo limpio, ordenado y tranquilo. Gente serena y alegre. Mucha cohesión social. Sin focos ni bolsones de pobreza. No hay duda que son lugares que pertenecen a un mismo país.

Pero lo que el turista no percibirá es que todas estas realidades tan similares (e idílicas) no son el resultado de un único cuerpo de leyes y reglamentos idénticos, sino que muy por el contrario, cada una de estas mini sociedades está viviendo una realidad basada en una legislación propia, y en base a una asignación de roles a sus Estados, diferentes entre ellos.

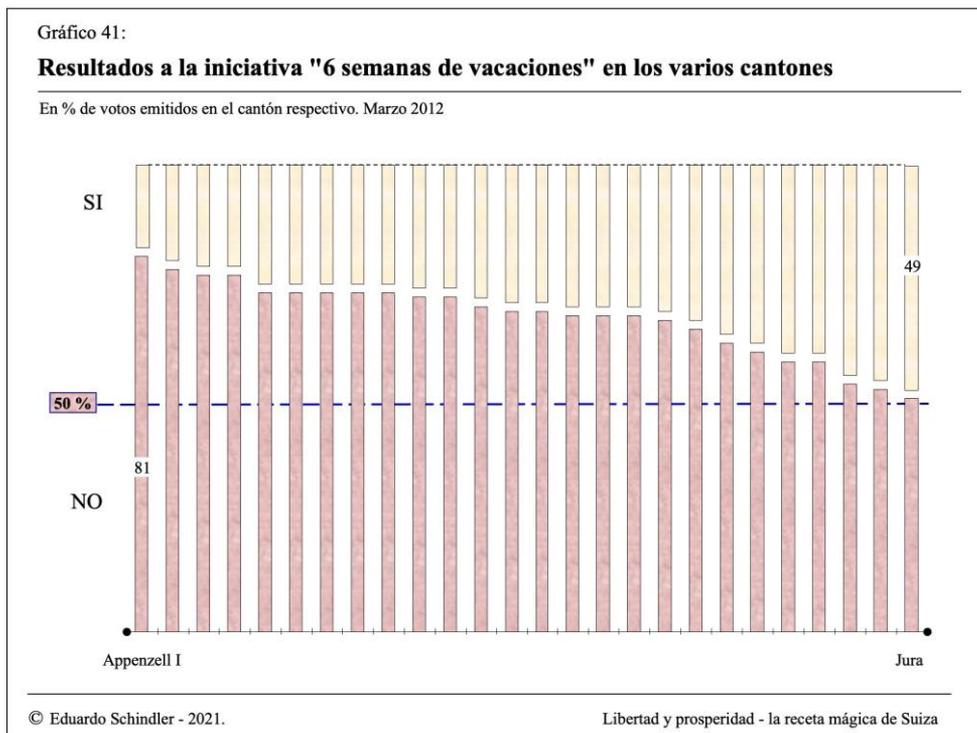
Este perfil propio y distinto entre las preferencias políticas de las ciudadanías se expresa no sólo en el voto para elegir a sus representantes (observado en los gráficos anteriores), sino que también al momento de votar SI o NO en relación a los tantos temas que se referendan cada tres meses.

Para apreciar esta realidad de diversidad dentro de la unidad, podemos tomar un caso anecdótico entre los miles de temas ya referendados a lo largo de los años. El tema elegido es especial ya que también nos enseña que por muy efectivo que sea el sistema político suizo, este no está exento de personas e iniciativas de corte demagógico.

En los años 2008-2009 un grupo de gente logró juntar las firmas necesarias para una iniciativa popular que exigía un mínimo de 6 semanas de vacaciones anuales pagadas para todos los empleados en el país. Como siempre, se arman grupos de interés que promueven su posición y que llaman a votar a favor o en contra. La gente a favor del SI promovía la alegría con el eslogan “6 semanas para todos”. La gente en contra hacía notar, como se muestra más abajo, que más vacaciones se traduce en menos empleos (y más desempleo):



Esta iniciativa popular fue finalmente referendada a nivel nacional en marzo del 2012 con el resultado siguiente a nivel de cada cantón:



Como se aprecia no hubo ningún cantón que la aprobara. Además, hay contrastes significativos entre las preferencias expresadas. Por ejemplo, en el cantón Appenzell (rechazo superior al 80%) y el cantón Jura con un rechazo de sólo el 51%.

Pero más allá de estas diferencias entre las inclinaciones políticas de los cantones, la pregunta más fundamental e interesante en relación a estos resultados es:

¿Cómo explicar que el 67% de todos los votantes en Suiza hayan rechazado el tentador “regalito” de al menos 6 semanas de vacaciones pagadas al año? ¿Es posible que haya más de 1.531.000 personas tan ignorantes como para decidir votar que NO (contra los 770.000 que votaron el SI)?

La explicación en realidad es bastante simple. A gran diferencia de otros países, la democracia directa educa al ciudadano suizo de tal manera que frente a esta (o cualquier otra) proposición tentadora lo primero que se preguntará será: ¿Cuánto cuesta?

¿Quién paga? ¿De dónde sale ese dinero?

Como hay plena conciencia que “nada es gratis”, si la respuesta sobre quién paga es:

- El Estado: la gente sabe que esto se puede traducir en un aumento de los impuestos, o bien
- Las empresas: se sabe que con ello estas pierden competitividad, lo que lleva a perder empleos.

En ambos casos el riesgo de que esta propuesta, en apariencia atractiva, se transforme en un bumerang nefasto de mayores impuestos y desempleo, es tan grande como para convencer a la mayoría de la gente a votar NO. Así de simple. Y como si fuera poco, una vez referendado el tema desaparece inmediatamente de la agenda política, en vez de “quedarse pegado” en la eterna pugna de temas pendientes entre gobierno/ oposición que se vive en tantas otras naciones.

Este ejemplo, que por cierto no es el más extremo, de todas maneras ilustra el increíble nivel de libertad, tolerancia y flexibilidad que tiene el sistema democrático de Suiza. Es capaz de absorber, procesar y deshacerse de todo tipo de proposiciones, por exageradas y absurdas que sean. Sin escándalos ni secuelas para nadie. La verdad es que ningún tema, ninguna votación, y ningún grupo de personas está en condiciones de desestabilizarlo. Y, muy por el contrario, el sistema es tan robusto que es capaz de hacer espacio a todo tipo de minorías.

Cabe mencionar que contemporáneamente con este referendo en marzo del 2012 (en que se votaron un total de 5 temas nacionales), se votan temas cantonales y comunales. Así por ejemplo, el cantón de Aarau aprovechó para referendar dos temas (reforma del sistema judicial, y ley de protección de menores), los Grisones referendó dos temas (revisión parcial de su constitución, y un crédito de CHF 69 millones para construcción de un edificio público), y Basilea-campaña también referendó dos temas (revisión de la ley sobre hospitales, y ley cantonal para el apoyo a las familias con niños en educación parvular). En tanto, cantones como Berna, Zürich y St. Gallen no tenían ningún tema a votar.

Esta diversidad en la agenda de temas a ser votados en cada cantón es una muestra de la completa libertad y autonomía que tienen las autoridades en el manejo de las áreas de responsabilidad exclusiva que les asigna la constitución federal. Esto es, en estas áreas las autoridades cantonales no obedecen ni tienen que responder a ninguna autoridad federal. De este modo, cada cantón desarrolla su propia agenda política en las áreas de competencia exclusiva, y decide en forma autónoma el “qué, cuándo y cómo se legisla”, siempre en el contexto y respeto de los derechos a referendo e iniciativa de la ciudadanía.

Dicho en términos más generales, los cantones (y las comunas) no están nunca obligados a votar ya sea los mismos temas y/o al mismo tiempo. Esto a su vez se traduce en que en cada una de las 4 votaciones anuales SI/NO de referendo hay, en media: unos 2 o 3 temas de la agenda política nacional, los cuales son idénticos para los casi 5.500.000 ciudadanos con derecho a voto en Suiza. Y todavía más importante para el bienestar político de la gente, hay que enfatizar que además son votados al mismo tiempo:

- Unos 40-50 temas de las 26 agendas cantonales, cada una de ellas con su set específico y diferente de tópicos, y los cuales son votados sólo por las ciudadana- nías respectivas.
- Unos 1.000+ temas de las 2.170 agendas comunales, cada una con las materias que le son propias en ese momento, y que son votadas sólo por las ciudadanías de las comunas pertinentes.

De esta manera, tanto el país, como los cantones y las comunas, llevan adelante sus agendas políticas propias, todos “al ritmo y compás” de los referendos trimestrales, y cada uno de acuerdo a sus necesidades y prioridades específicas. Sin que nadie se adelante ni se retrase mucho.

La plena libertad para formular y sacar adelante una agenda política propia, combinado con poder manejarse con sus propios dirigentes políticos, elegidos libre y directamente, opera como una mini receta mágica a nivel de cada cantón y comuna. Una forma muy natural de promover y perpetuar la diversidad dentro de la unidad.

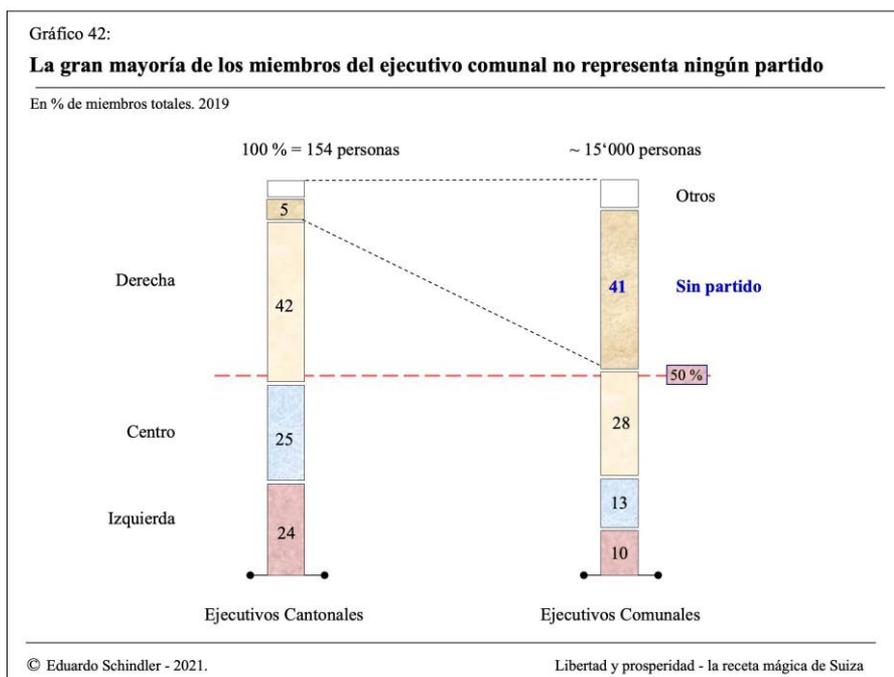
Y hablando de diversidad dentro de la unidad, cerramos esta parte respecto a la total libertad política de los cantones con un resumen algo divertido en relación a los gobiernos cantonales. De los 26 cantones: (i) hay 14 en que el gobierno está compuesto por 5 personas y 12 en que son 7 personas; (ii) hay 21 en que el gobierno es elegido cada 4 años, 4 cada 5 años, y 1 cada año; (iii) hay 17 en que el presidente del gobierno rota cada año, 6 cada 2 años, 1 cada 4 años, y 2 cada 5 años; y (iv) hay 5 en que el presidente es nominado por la ciudadanía, 14 por el parlamento cantonal, y 7 por el gobierno colegial mismo. Y a pesar de tanto desorden, todos estos gobiernos hacen su trabajo sin problemas. Saber respetar y no temer a la heterogeneidad es parte de la magia de esta nación.

2.2.- La autonomía política de las comunas

Tal como en el caso de los cantones, y más allá de que tan grande o chica sea y/o de cuanta gente la habite, cada una de las 2.170 comunas que componen el tercer nivel del estrado es también un ente político independiente y autocontenido.

La gran mayoría de los gobiernos comunales están compuesto por 5 personas (a veces 7), por lo que hay un total de 15.000 individuos que ejercen (y se dividen) el poder ejecutivo a este tercer nivel. En el mismo modo que en el caso de los gobiernos cantonales, las autoridades políticas comunales no obedecen ni tienen que reportar a ninguna autoridad ya sea cantonal o federal en los temas que les son de competencia propia. De este modo, cada comuna desarrolla también su propia agenda política, y decide en forma autónoma el “qué, cuándo y cómo se legisla”, siempre en el respeto de los derechos a referendo e iniciativa de la ciudadanía.

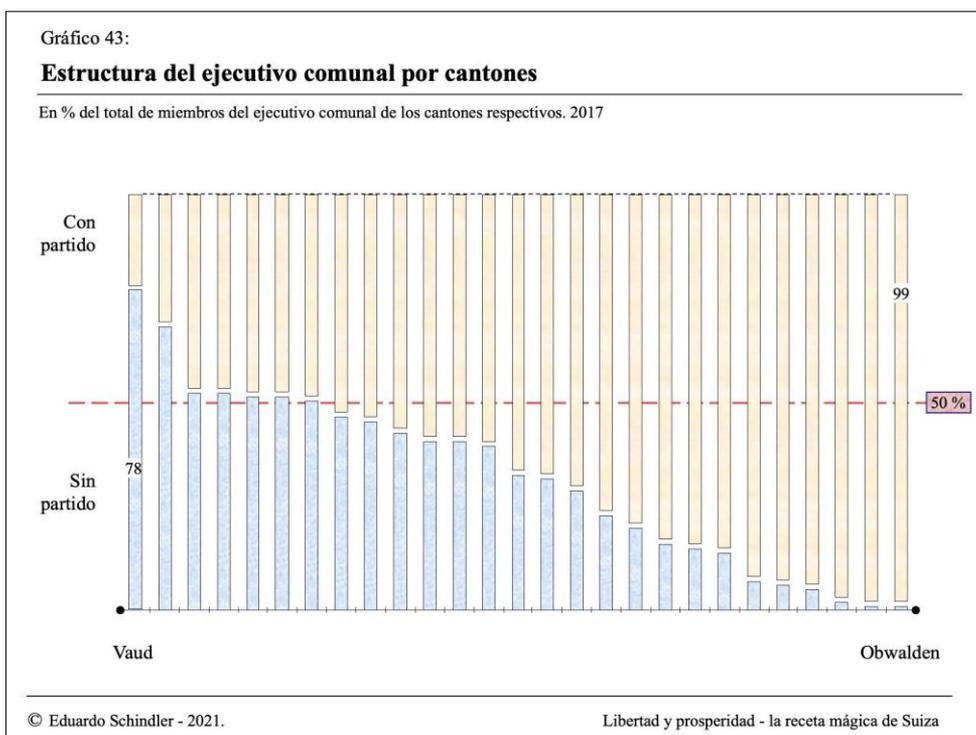
Esta repartición de poder y responsabilidades entre más de 15.000 personas revela un fenómeno muy interesante en la vida política de este país, a saber: los gobiernos comunales están dominados, de lejos, por personas que no tienen ninguna afiliación a un partido político. El gráfico a continuación ilustra la estructura comparada de pertenencia a los diferentes partidos entre los miembros de los gobiernos cantonales y los comunales:



Como se puede observar, mientras la gran mayoría de las 154 personas que forman los 26 gobiernos cantonales pertenecen a partidos de derecha, más de 6.000 de los

15.000 miembros elegidos por las ciudadanía respectivas en los gobiernos comunales son personas que no representan a ningún partido ya sea de derecha o izquierda. Hay que recalcar que este grupo de gente sin afiliación política es 3-4 veces más grande que el número de representantes de partidos de centro e izquierda, y un tercio mayor a los representantes de partidos de derecha.

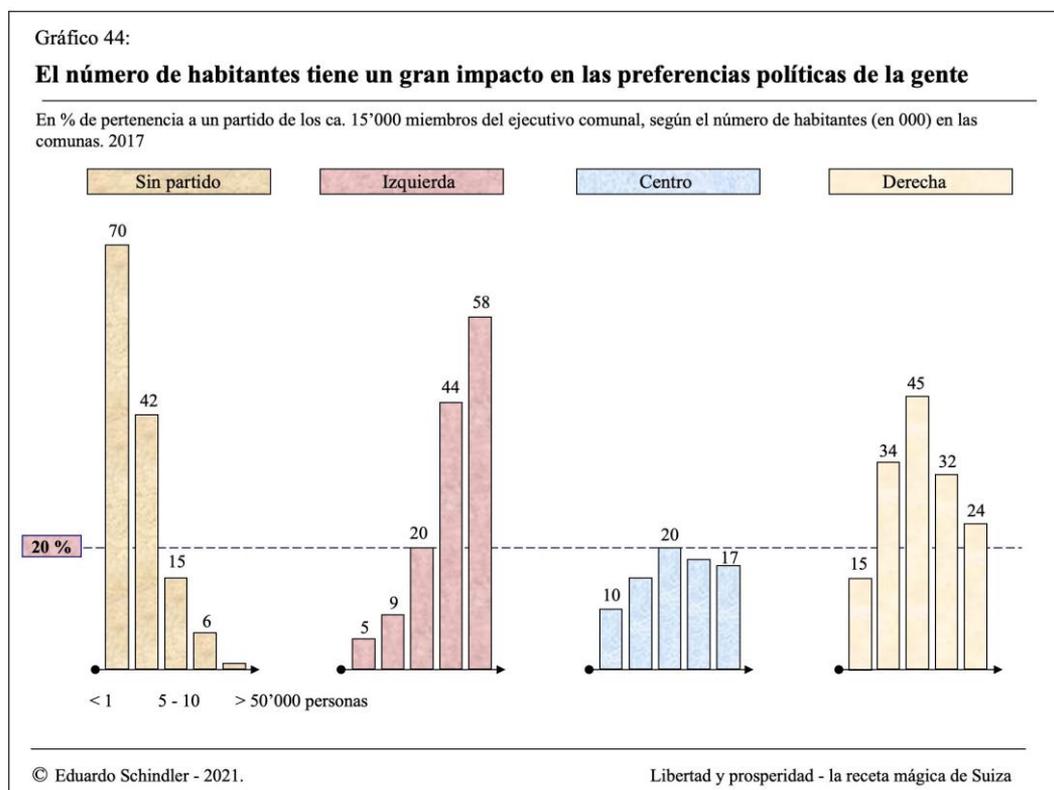
En Suiza, la presencia de personas sin afiliación a un partido político en los gobiernos comunales es también un fenómeno muy diferente entre los 26 cantones. Así por ejemplo, el gráfico que sigue nos muestra que en el cantón Vaud casi el 80% de todos los miembros no pertenece a ningún partido, en tanto que en Obwalden prácticamente todas las personas tienen pertenencia a uno de estos.



El mensaje fundamental que aparece en estos gráficos es muy claro e importante: en muchos lugares la mayoría de la gente prefiere que la conducción de la vida política en pequeñas comunidades se haga sin el dominio de ideologías políticas. La experiencia de miles de comunas enseña que este modelo apolítico funciona perfectamente. Soluciones pragmáticas a problemas simples y bien definidos es lo que cuenta, y la

preferencia de la gente muestra que tales soluciones vienen en su mayoría de personas que presentan ideas libres de cualquier dogma partidista. En vista de esta evidencia clara y poderosa, no es de sorprenderse entonces que los políticos profesionales muestren tanta aversión a democratizar la democracia.

Un segundo elemento de interés que existe entre los gobiernos de este tercer nivel del Estado es que su composición y perfil político varía muy significativamente según el número de habitantes de las comunas, como se ilustra a continuación:



El gráfico anterior muestra claramente que mientras más grandes son las comunas: (i) menor es el número de miembros que no pertenecen a ningún partido, y (ii) mayor es la importancia de los miembros de partidos de izquierda, dominando en particular en las 10 comunas que tienen más de 50.000 personas, a saber (en orden decreciente) las ciudades de: Zúrich, Ginebra, Basilea, Lausana, Berna, Winterthur, Lucerna, St. Gallen, Lugano, y Biel.

Un buen ejemplo de que las comunas también tienen completa libertad para organizarse como mejor les parezca lo encontramos en el Glarus. Este cantón se encuentra

en una región montañosa y es uno de los más pequeños. Históricamente el cantón estaba compuesto por 25 comunas, algunas de las cuales comenzaron a enfrentar dificultades de tipo financiero. Por ello, se consideró oportuno fusionar varias de ellas de modo que estuviesen en mejores condiciones de hacerse cargo de sus tareas.

Por cierto un tema muy importante y controvertido. El gobierno y el parlamento cantonal habían propuesto votar a favor de una reducción a un total de 10 comunas. Otras fuentes predicaban una solución con sólo 8 de ellas. Y había gente que se oponía a toda reducción.

En Glarus todavía se practican las famosas e históricas “Landsgemeinde”: reunión al aire libre, una vez por año, de todos los ciudadanos con derecho a voto. Se procede a discutir y luego votar a mano alzada cada uno, uno después del otro, de los temas considerados para el evento.

El voto histórico de la reducción (o no, en caso de rechazo) de comunas tuvo lugar el 5 de mayo del 2006, bajo un lindo cielo de primavera, como se aprecia en la foto a continuación:



Todos los ciudadanos pueden hablar durante el debate del tema en cuestión. De esta manera, y durante la discusión del tema, un ciudadano llamado Kurt Reifler, de 51 años, empleado público, y sin pertenencia a ningún partido político, tomó la palabra y propuso la reducción a sólo 3 grandes comunas: Glarus Nord, Glarus, y Glarus Süd.

Una vez que todos los oradores terminan de exponer sus argumentos y recomendaciones, se procede a una o más rondas de votación (siempre a mano alzada) en favor de una u otra de las alternativas. En general, escuchar a todos los oradores puede tomar horas, en tanto que la votación hasta identificar la alternativa ganadora se completa en cosa de minutos. Esto se debe a que no hay un recuento de votos, sino que una estimación puramente visual pero evidente para todos, por tanto justa y fácil de aceptar. Al final de este proceso de eliminación directa, y para sorpresa de muchos, ganó con una leve mayoría la solución propuesta por el Sr. Reifler.

Cabe enfatizar, que ninguna autoridad de Glarus tuvo que preguntar o pedir permiso a ninguna autoridad federal en Berna respecto de esta importante e histórica medida institucional. En otras palabras, fue la ciudadanía de Glarus que decidió en forma completamente autónoma e independiente respecto del “qué, cuando, y cómo” proceder a este trascendental cambio en la estructura de su tercer nivel del Estado.

Parlamentos comunales

Otro buen ejemplo de la total libertad que tienen las comunas para organizar su vida política como mejor les parezca se refleja en la existencia (o no) de parlamentos comunales. En efecto, a fines de año 2019 hay un total de 461 de ellas que tienen un parlamento por decisión propia. Haciendo uso de esta libertad, la ciudad de Zürich (que es la comuna más grande de Suiza) tiene un parlamento compuesto por 125 miembros, en tanto que el de la ciudad de Lucerna tiene sólo 48. De hecho, la gran mayoría de estos parlamentos (370) tienen menos de 30 personas.

Y siempre reflejando el valioso paradigma de diversidad en la unidad, encontramos también en este tema que mientras en el cantón de Ginebra todas las 45 comunas tienen su parlamento propio, justo al lado en el cantón de Vaud sólo un 50% de ellas han querido tener uno. Por otra parte, en el cantón Berna (que tiene el mayor número de comunas del país) la cifra es de sólo un 7%, en tanto que en los cantones más pequeños como Glarus, Schwyz, Appenzell, y Obwalden ninguna de sus comunas quiere tener un parlamento.

Hay que mencionar que en las casi 1.700 comunas que no tienen un parlamento, es la ciudadanía que actúa directamente como “poder legislativo” a través de asambleas públicas anuales. En estos eventos el gobierno rinde cuentas de su gestión, y la gente vota para aprobar o rechazar todas las nuevas leyes y ordenanzas (o sus modifica-

ciones), cambios a la tasa de impuestos comunales, todas las inversiones principales, y por cierto el presupuesto ordinario para el año entrante.

Finalmente, y casi a modo de anécdota, cabe mencionar que la ciudadanía de la comuna de Thalwil (18.000 habitantes, cantón Zürich) fue llamada recientemente a referendar el crear o no un parlamento comunal. El argumento principal en su favor era que con tanta gente, la asamblea comunal era ahora muy costosa y complicada de hacer. Huelga decir que el gobierno comunal era a favor de la iniciativa. La votación tuvo lugar en junio del 2020, y el resultado fue un aplastante 73% para el NO. Claramente la mayoría de la gente quiere mantener la función legislativa y de control del ejecutivo comunal directamente en sus manos, a pesar de las complicaciones de una reunión anual con tanta gente.

2.3.- Los gobiernos de milicia

Para ejercer sus funciones, los miembros de los gobiernos comunales generalmente se reúnen una vez por semana, y sólo por espacio de algunas horas. Con ello, todas las 15.000 personas que ocupan estas funciones gubernativas lo hacen únicamente a tiempo parcial, en paralelo a su trabajo habitual y de forma completamente voluntaria. Es el denominado y tan famoso gobierno de “milicia”, en que todos los ciudadanos son alentados y bienvenidos a asumir responsabilidades en la conducción de la vida pública de la comuna, y de esta manera participar y contribuir activamente al bien de la colectividad.

Mucha gente se pregunta: ¿Qué tan bien funcionan los gobiernos de milicia? ¿Hay de verdad espacio para todo tipo de personas? ¿Incluso aquellas con educación y nivel socioeconómico más simples?

A modo de ejemplo, el autor residió por algunos años en la comuna de Oberägeri en el cantón Zug. Esta comuna de pre-montaña tenía en aquel entonces unos 4.200 habitantes, y generaba un presupuesto propio de ingresos/gastos anuales de nada menos que CHF 32 millones. El gobierno de la comuna, primer responsable por el uso (en total autonomía) de estos cuantiosos recursos públicos, estaba formado en aquel entonces por dos campesinos, un profesor primario, una dueña de casa, y el cartero del pueblito. El presidente del gobierno era el cartero. Esta persona resultó ser también el jefe militar de la zona, dado que el ejército suizo igualmente funciona según el principio de milicia.

El ocupar un cargo político de milicia por cierto que no significa trabajar gratis. De hecho, cada miembro del gobierno comunal recibe una remuneración por el tiempo que le dedica a esta función y la responsabilidad que conlleva el hacerlo. Cabe eso si mencionar que el costo promedio de cada uno de los 15.000 ejecutivos comunales es de unos CHF 36 por habitante al año. Y para poner esta cifra en perspectiva, basta mencionar que la remuneración más baja que se paga en Suiza, por ejemplo a estudi- antes o una persona que hace limpieza, es de unos CHF 25 por hora.

Este tópico se pone todavía más interesante: ya que el uso del principio de milicia para ocupar cargos de liderazgo y responsabilidad política no se limita a las personas que ejercen el poder ejecutivo del nivel comunal. De hecho, todos los 246 miembros del parlamento federal, los 2.594 miembros de los 26 parlamentos cantonales, y las más de 18.400 personas que forman los 461 parlamentos comunales son igualmente todos cargos de milicia.

En este sentido, y a modo de ejemplo, basta indicar que el parlamento: (i) federal tiene sólo 4 período de sesiones al año, con duración de 3 semanas cada una; (ii) del cantón de Lucerna se reúne 9 veces al año, y cada una de estas sesiones dura 2 días; (iii) del cantón Berna se reúne sólo 4 veces al año, y cada una de las sesiones dura 10 días; y (iv) de la comuna de la ciudad de St. Gallen se reúne por un día cada mes. Además de participar en estas sesiones, una buena parte de los miembros asisten además a reuniones ad-hoc de varios tipos de comisiones, y estudian y preparan la documentación relativa a estas.

Esto a su vez se traduce en que, gracias al principio de milicia, en Suiza: (i) todo el poder legislativo de los tres niveles del Estado y todo el poder ejecutivo del tercer nivel está repartido entre un total de más de 36.000 personas a lo largo de todo el país; y (ii) todos estos cargos son una actividad a tiempo parcial ejercida a título más bien honorífico. En otras palabras, ninguno de estos 36.000 cargos es ejercidos por políticos profesionales.

Sólo los 7 miembros del Consejo Federal (gobierno nacional) y las casi 160 personas de los gobiernos cantonales cumplen una función de dirigencia política a tiempo completo. Pero, hay que notar, ninguna de estas personas es de verdad un político profesional como se conoce en los otros países. En general es gente que desde siem- pre han ejercido (con éxito) algún tipo de trabajo en la economía real, participan en la política activa por algunos años, y más bien temprano que tarde salen de la vida política y vuelven a ocuparse nuevamente de sus actividades privadas al 100%.

Antes de referirnos a aspectos relativos a la autonomía financiera, si consideramos los varios puntos ya mencionados, es posible afirmar que es gracias a la combinación entre: (i) la alta capilaridad estructural en el segundo y tercer nivel del Estado suizo, y (ii) la gran distribución de atribuciones y recursos entre el gobierno federal, los cantones, y las comunas que:

- Se hace posible el particionar extensamente la agenda política del país, y con ello es viable distribuirla entre todos los miles de componentes de los tres niveles del Estado.
- El resultado fundamental de esta partición es que tanto la agenda nacional, como las 26 agendas cantonales y las más de 2.170 agendas comunales son todas y cada una significativamente más chicas, “livianas” y simples que aquellas de las naciones centralistas. Y obviamente cada una de estas agendas es, de paso, mucho más relevante y legítima para las ciudadanías respectivas.
- El que las agendas políticas sean tanto más fáciles de formular y manejar abre a su vez la puerta a que prácticamente todo tipo de personas puedan ocuparse de ellas. El resultado es, para gran alivio de la nación, que no hay necesidad de políticos profesionales, ni tampoco que la función de liderazgo político sea un trabajo a tiempo completo.
- Y gracias a esto, resulta posible que ser miembro en uno de los casi 2.200 go- biernos colegiales y unos 500 parlamentos en Suiza sea una función ejercida en forma de milicia por más de 36.000 personas, con la excepción de unas 200 personas (pero sólo por algunos años de sus vidas), una actividad a tiempo parcial para todos ellos, remunerada básicamente a título honorífico; y por sobre todo, de verdad abierta y al alcance de todo tipo de personas, llegando también a gente con un nivel de preparación, ocupación y status social muy simple (como el cartero en Oberägeri), pero con un gran sentido común, mentalidad pragmática, libre de demagogias, y muchos deseos de contribuir al bienestar de la comunidad.

Como consecuencia directa de todo lo anterior, y a gran diferencia de tantas otras naciones, en Suiza se tiene una democracia en donde:

- No hay ningún miembro de la clase política, en ningún nivel del Estado, que tenga tanto poder como para desestabilizar el sistema en el caso que la persona no pueda ejercer sus funciones.

- Con ello desaparece la necesidad de grandes y costosas medidas de seguridad y protección, y también desaparecen todo tipo de tratos preferenciales que se le asignan a los líderes políticos.
- No hay espacio ni necesidad de las perniciosas elites de partidos políticos, intelectuales o económicas, que dominen la vida política de la nación.
- Es libre del “peso”, a menudo dañino y costoso, que representan los políticos profesionales de cualquiera inclinación, muchos de los cuales se aprovechan eternamente de sus cargos, y que los utilizan como plataforma para perseguir todo tipo de intereses personales y/o de partido.
- Es libre de “pechugones” arrogantes, autócratas, sabelotodos, demagogos, agitadores, lobos en piel de oveja, y que colocan el antagonismo personal por encima de generar compromisos y consenso por el bien común.
- No existe una carrera política para nadie. En vez, hay una renovación regular de los líderes políticos, sin grandes fracturas ni batallas, y sin egos heridos, resentimientos y odios acumulados, o cuentas pendientes.
- Es libre de corrupción, mal manejo de fondos públicos, despilfarros, escándalos financieros, engaños, abusos, coimas, favores mutuos, ineficiencias, burocracias exageradas, apernados, parásitos, y tantos otros males que aquejan, a veces gravemente, las democracias representativas de tantas otras naciones.

¿De qué sirve la total autonomía política del segundo y tercer nivel del Estado si estos mini Estados no tuvieran los recursos para implementar las decisiones tomadas? En otras palabras, ¿qué pasaría si no fuesen también autónomos financieramente? Este es justamente el aspecto que se analiza a continuación.

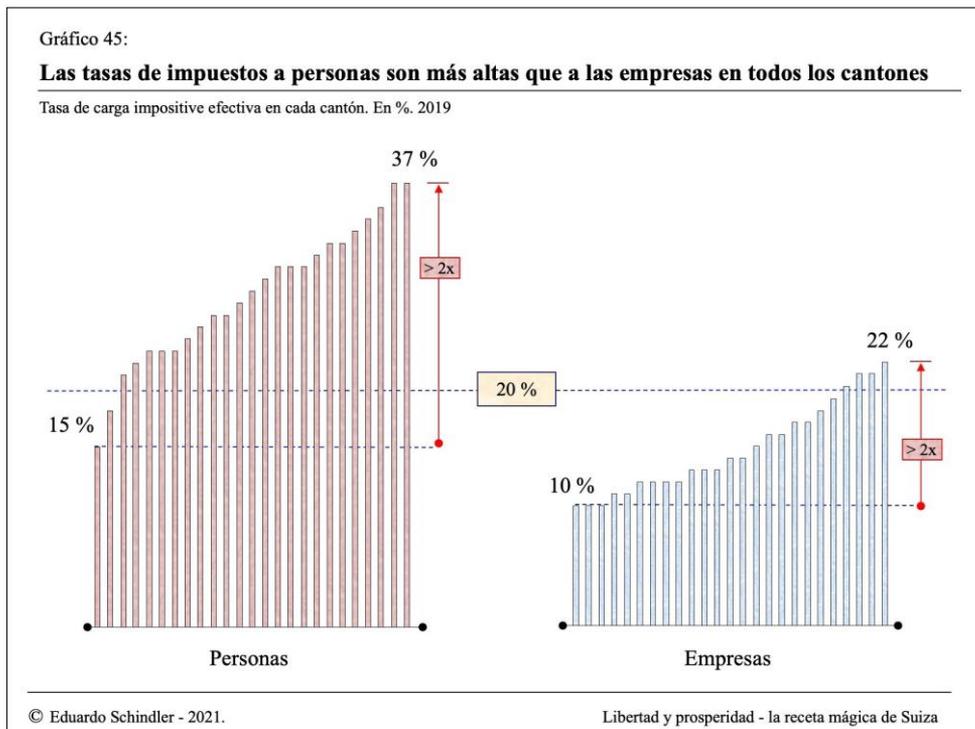
3.- La autonomía financiera de cantones y comunas

El contribuyente suizo hace una declaración anual de impuestos a la renta y patrimonio, y recibe una cuenta a pagar con tres componentes. Uno es el monto que va a la Confederación, otro es el monto que va al cantón donde habita y el tercero es el monto que va a la comuna donde reside. Dado un nivel cualquiera de ingreso/patrimonio imponible del contribuyente, el monto a ser pagado a la Confederación es el mismo independientemente del lugar en Suiza en que reside la persona. En cambio, el monto a pagar al cantón y a la comuna puede tener diferencias muy grandes según el lugar en que habite esta persona.

Así por ejemplo, un contribuyente con un ingreso imponible de (digamos) CHF 100.000 y un patrimonio de CHF 500.000, le tocaría pagar unos CHF 15.000, si habita en algunas comunas en el cantón Zug, pero le tocaría pagar unos CHF 35.000, si residiera en algunas comunas del cantón Jura.

En vista de este gran contraste surgen varias preguntas: ¿Cómo es posible una diferencia tan alta? ¿De dónde viene tal divergencia? ¿Quién es responsable de tanta discrepancia? ¿Por qué la gente (o el gobierno central) toleran esta injusticia?

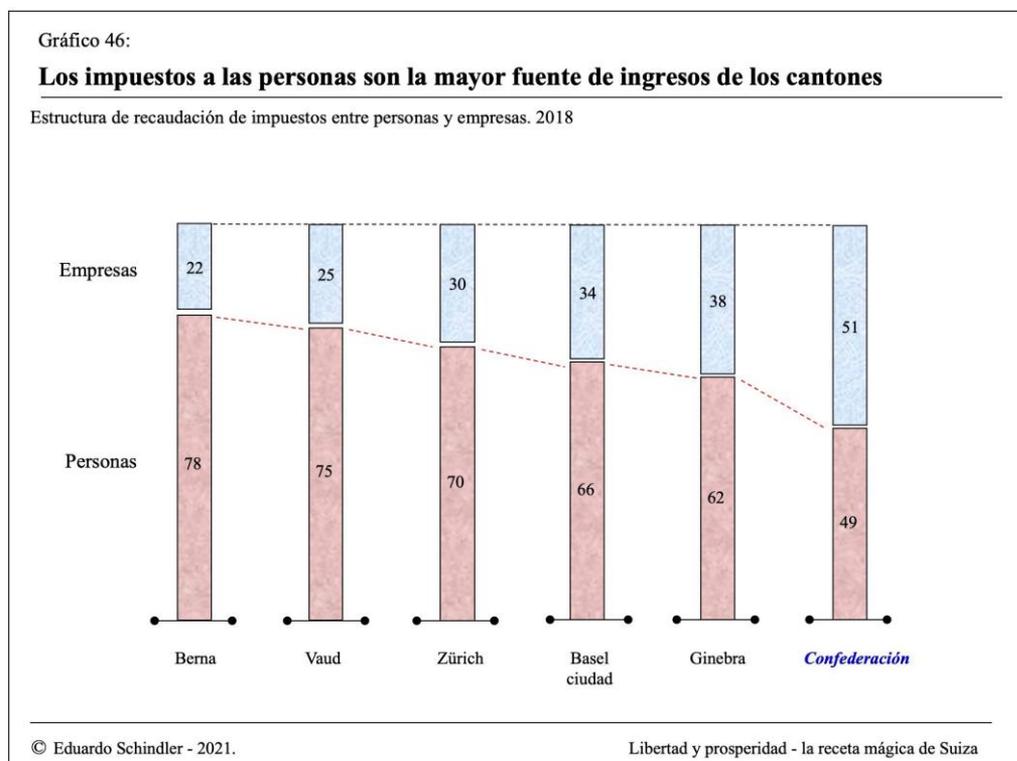
La respuesta es muy simple. En Suiza cada cantón, y cada comuna, es completamente libre de fijar (y cambiar) las propias tasas de impuestos al ingreso/patrimonio de sus contribuyentes (personas y empresas), siempre en el marco de una aprobación explícita/implícita de la ciudadanía respectiva a tales tasas. El gráfico que sigue ilustra las tasas de impuesto promedio a las personas y a las empresas en cada uno de los cantones. Este nos muestra que: (i) las tasas de impuestos a las personas (gráfico de la izquierda) son sustancialmente más altas que las de las empresas; (ii) hay una heterogeneidad mayor entre las tasas que se aplican a las personas que a las empresas; y (iii) en ambos casos, los cánones son 2:1 entre los cantones con las tasas más altas vs. aquellos con las más bajas.



En este contexto, es de vital importancia mencionar que los perfiles de niveles y estructuras de tasas reflejadas en el gráfico de más arriba no es el resultado de ningún (y único) “plan maestro” formulado ex-ante a nivel nacional que fija, coordina y/o restringe la política fiscal de los 26 cantones.

En vez, y por difícil que sea creerlo, la estructura observada es simplemente el resultado ex-post, y sin planificación central de ningún tipo, de docenas de decisiones tomadas en forma completamente independiente por la ciudadanía de cada uno de los cantones, y cuyos efectos se han meramente acumulado a lo largo del tiempo.

Huelga decir que tanto las empresas como las personas que se pueden permitir una cierta movilidad hacen mucha atención en elegir su residencia. Y como consecuencia de esto, la “realidad del mercado” se traduce en un cierto grado de competición entre los cantones (y comunas) para atraer personas y empresas por vía de tener las tasas lo más bajas posibles. Estas diferencias en el nivel de las tasas aplicadas a personas y empresas se reflejan obviamente en la estructura de ingresos percibidos. En el gráfico siguiente se ilustra la proporción entre estas dos fuentes de entradas en algunos de ellos.



Como se aprecia, en todos los cantones los ingresos por vía de impuestos a las personas son mucho más grande que el percibido de las empresas. Y en casos como Berna la diferencia llega a ser hasta 4 veces mayor. A la gente que le interese guste este tema puede investigar si esto se debe a que las tasas a las empresas sean tan bajas, o bien justo al contrario, el que estas sean tan altas que muchas empresas simplemente evitan instalarse en lugares como Berna.

En la última columna se ilustra la proporción que la Confederación recauda como impuesto al ingreso/ patrimonio de las personas y empresas. Como se observa, la mezcla es significativamente diferente a la de los cantones, reflejando la libertad con que la Confederación ha formulado su propia estructura de tasas. Cabe mencionar que mientras el impuesto a las personas y empresas representa entre 70-80% de los ingresos totales de los cantones, en el caso de la Confederación esto es sólo un 32% con los ingresos de IVA (que los cantones no perciben) que le sigue de cerca con un 31%.

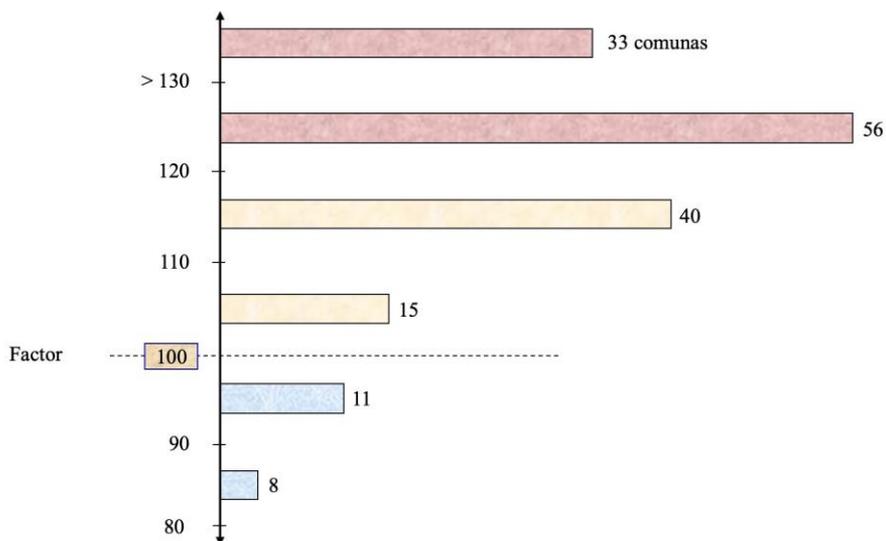
La plena libertad de fijar sus tasas de impuestos no se limita a los cantones, sino que vale también para todas las comunas que existen. El pago de impuestos a nivel comunal funciona de esta manera. En un primer paso se define un monto de base asociado al nivel de ingreso imponible específico al contribuyente en cuestión. Este monto de base es el mismo para todas las personas residentes en el cantón (pero diferentes en cada cantón), e independiente de la comuna de residencia. Y como en todo el mundo, este monto de base es progresivo respecto al nivel del ingreso imponible.

Ahora entra el factor de la comuna de residencia en juego. En un segundo paso, el monto de base se multiplica por un factor específico a cada una de las comunas del cantón en cuestión. A modo de ejemplo, a través del proceso político de fijar/cambiar sus propias tasas de impuestos, algunas de las 163 comunas del cantón de Zürich han elegido un multiplicador inferior al factor de 100 (que equivale a una vez el monto de base), mientras que hay muchas otras han elegido tener tasas muy por encima de este factor. El gráfico siguiente muestra la distribución de las comunas de Zürich en función del factor que le cargan a sus contribuyentes respectivos. Como se puede ver, una gran mayoría de ellas (144) tiene un factor por encima de 100.

Gráfico 47:

La carga impositiva entre las 163 comunas del cantón de Zürich es muy heterogénea

Número de comunas según el nivel de factor utilizado en definir la carga impositiva comunal. 2018.



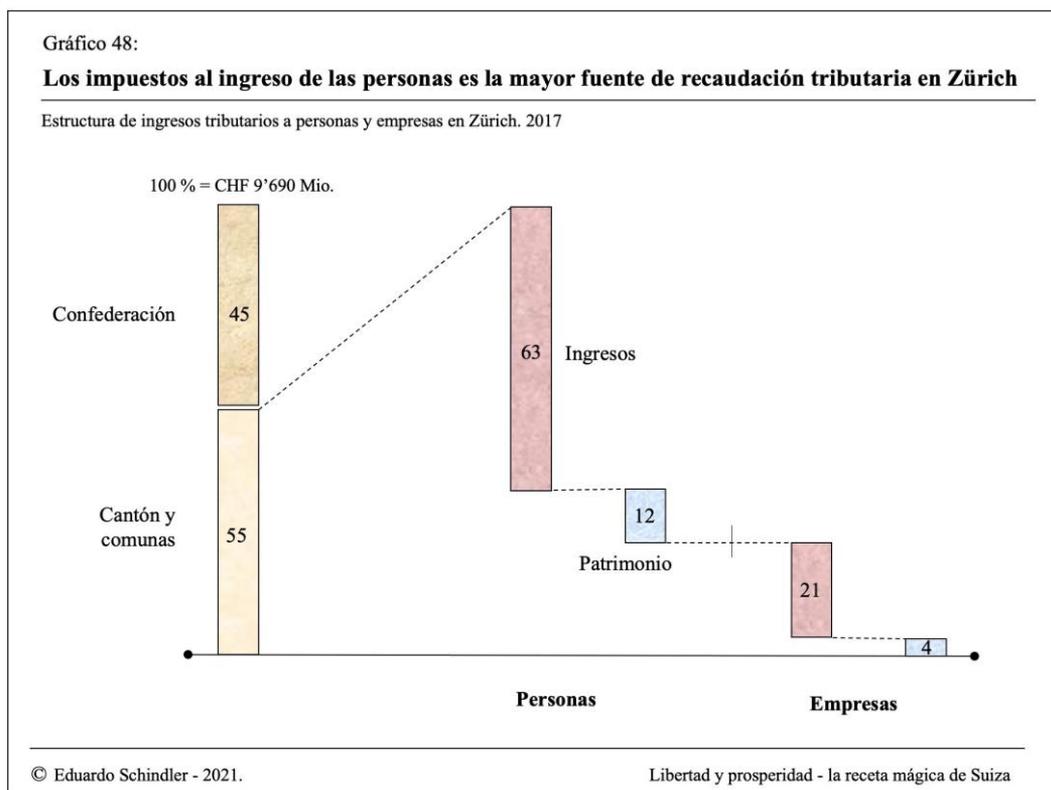
© Eduardo Schindler - 2021.

Libertad y prosperidad - la receta mágica de Suiza

El resultado de estas diferencias es que un contribuyente que habita en la comuna de Kilchberg (aquella con el factor más bajo) ve su monto de base multiplicado por un factor de 0.72x, en tanto que si habitase en las comunas de Wildberg o Maschwanden (que tienen el factor más alto) su monto de base sería multiplicado por un factor de 1.31x casi un 80% más. Para una persona con un ingreso imponible de CHF 100.000, la diferencia representa unos CHF 8.000 cada año.

En el caso de las empresas, los factores varían entre un factor de 0.80x en Kilchberg (domicilio desde 1889 de la famosa fábrica de chocolates Lindt&Sprüngli), a 1.37x en Winterthur, e incluso 1.45x en Maschwanden. Una diferencia del 80% entre una comuna y otra.

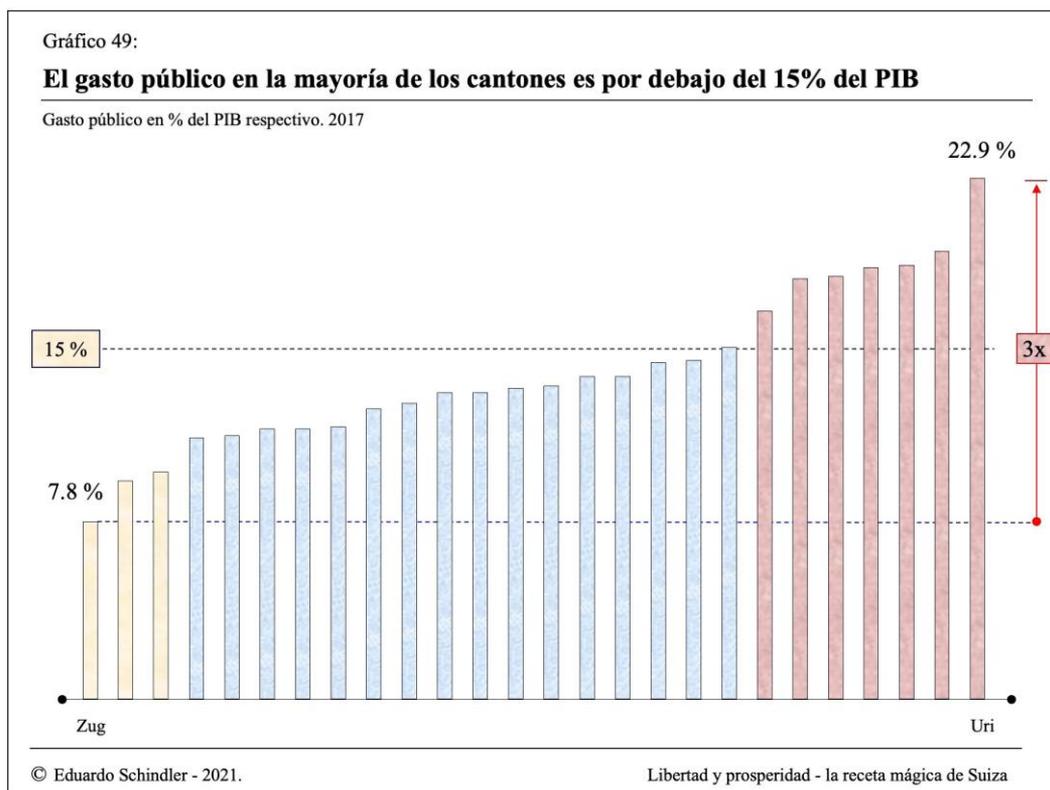
Todo sumado, el efecto de la carga tributaria a las 1.058.804 personas y 80.624 empresas con obligación de declarar y pagar impuestos a sus ingresos/patrimonios en el cantón de Zürich en el año 2017 entrega el siguiente resultado:



Como se puede apreciar, un 45% de los ingresos totales de CHF 9.690 millones fueron directamente a la Confederación. En tanto que del 55% restante, esto es la parte que se recauda y queda directamente en el cantón y las comunas, se puede observar que:

(i) la mayor parte de la recaudación proviene de los impuestos a los ingresos (5 veces superior a los del patrimonio), y (ii) el ingreso por vía de impuestos a las personas es 3 veces superior a aquel recibido de las empresas. Y para poner estas cifras en perspectiva, cabe mencionar que el gasto público en Zürich representa sólo un 10% del PIB del cantón.

Este porcentaje bastante bajo no es una particularidad del cantón con el PIB más grande de Suiza, sino que es una constante a través de casi todo el país. En efecto, el gráfico siguiente nos ilustra que en la gran mayoría de los casos el gasto público es bastante menor al 15% del PIB del cantón respectivo.



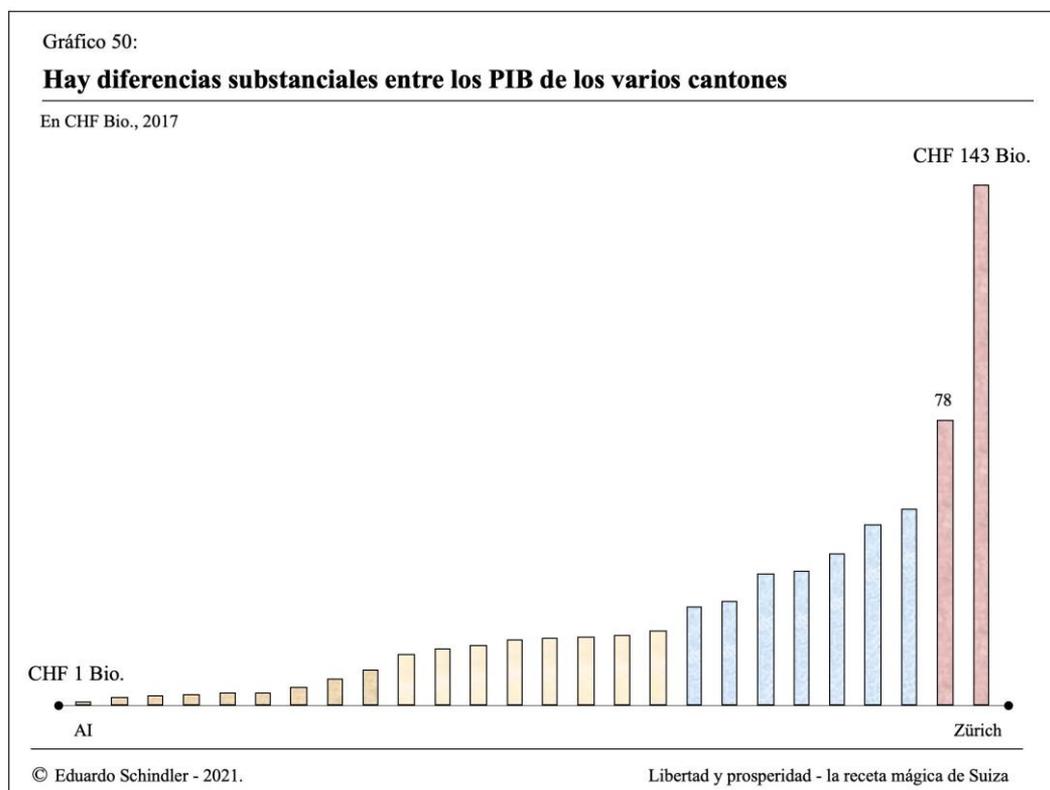
El gráfico de más arriba muestra que el cantón de Zug logra cubrir todos los gastos público con una carga fiscal de tan sólo el 8% de su PIB. No es de sorprenderse entonces que tenga la reputación de ser el cantón con los impuestos más bajos de Suiza. Tampoco es de sorprenderse que sea el lugar elegido como domicilio por el mayor número de empresas de tipo holding financieros, que se haya convertido en el crypto-valley de Europa (con más de 700 start-ups en menos de 5 años), y que además sea la ubicación del headquarter de empresas como Glencore (la compañía de trading mas grande del mundo) y muchas otras multinacionales.

En el otro extremo está el cantón de Uri, uno de los tres cantones que fundaron la Confederación helvética en el lejano 1291. Para cubrir los gastos permitidos por su ciudadanía, Uri debe recoger casi el 23% de su PIB en impuestos, con la aprobación y aceptación de la mayoría de su población.

Paradójicamente, los cantones de Zug y Uri son casi vecinos con una distancia de menos de 25 kms. entre sus fronteras más próximas. Toma menos de 20 minutos en auto el pasar de uno al otro lugar.

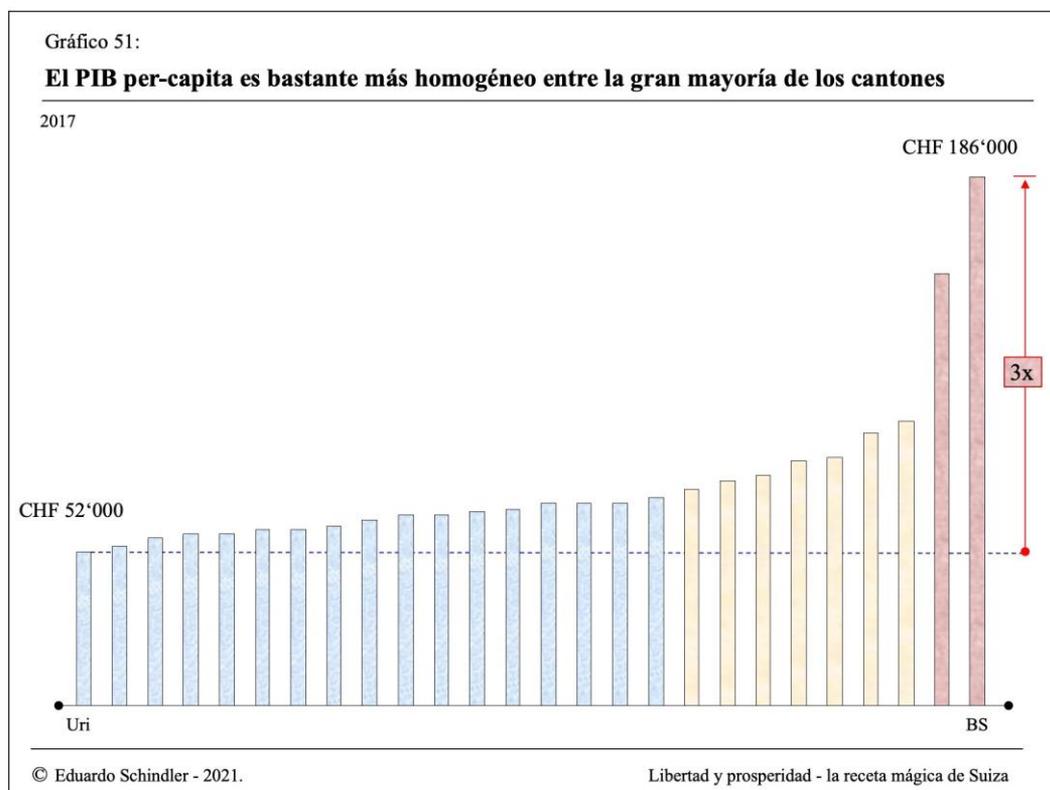
Obviamente las varias cargas impositivas ilustradas mas arriba resultan de la combinación entre las varias estructuras de impuestos a través de los cantones (Gráfico 44) y los PIB respectivos. Como es fácil de imaginar, existen diferencias en algunos casos muy significativas entre el nivel de riqueza y actividad económica que cada cantón ha logrado crear para si a lo largo de los decenios precedentes.

El gráfico a continuación, por su parte, nos muestra que en el año 2017 el PIB más alto de Suiza lo generaba el cantón de Zürich con un total de CHF 143 billones, seguido bastante de lejos por el cantón de Berna con sólo CHF 78 billones.



En el otro extremo encontramos a los cantones más pequeños (y con territorio de montaña) como Appenzell, Obwalden, Uri, Glarus, y Jura con un PIB próximo a sólo CHF 1-2 billones. Esta inmensa diferencia en el nivel de actividad económica a través de los varios cantones no significa por cierto que la gente de aquellos con un PIB bajo sean “pobres”.

De hecho, la gente del cantón con el PIB per cápita más bajo de todos (Uri) tiene la muy respetable cifra de CHF 52.000 (el promedio de los países OECD es de sólo unos CHF 40.000) como se muestra más abajo:



Se puede también observar que la gran mayoría de los cantones tienen cifras relativamente similares. Los niveles más alto se alcanzan en cantones como Zúrich con CHF 96.000, y gracias a la presencia de los gigantes mundiales de la química Novartis y Roche, en Basel-ciudad se llega a la increíble cifra de CHF 186.000 por persona.

Antes de cerrar este tema, y proceder a analizar cómo se utilizan los recursos públicos, no puede pasar desapercibido el hecho que el lugar que tiene los impuestos más altos de Suiza (Uri), es también el lugar que tiene el ingreso per cápita más bajo del país.

Tal vez es sólo coincidencia. O es, tal vez, un caso en que “el perro que se muerde la cola”: ¿Es la mayor riqueza que lleva/permite impuestos mas bajos, o es más bien al revés? ¿Cuál de estas dos variables es la primera en empezar con el proceso iterativo que lleva a la virtud de tanta prosperidad como en el caso de Zug?

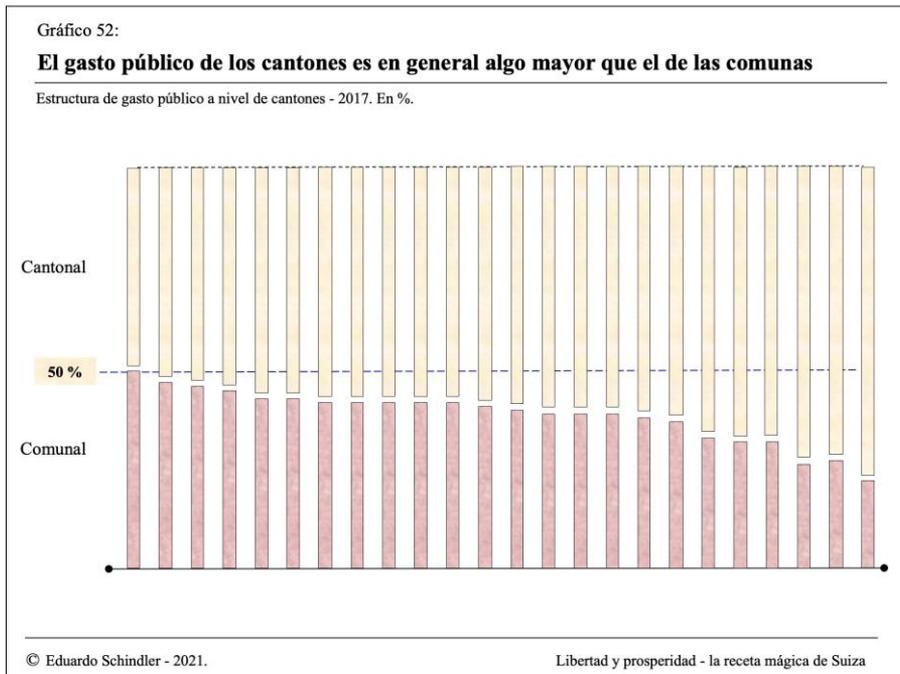
En este contexto, cabe destacar que la “pobreza” relativa de Uri no es un tema en la agenda política de ningún partido en Suiza. Y contrariamente a tantos otros países con “bolsones” regionales en eterna pobreza a pesar de repetidos programas de ayuda fiscal, en Suiza a nadie se le ocurre tratar de instrumentalizar el tema y hacer carrera política en base a argumentos orientados a ser solidarios.

En vez de una costosa demagogia, lo que predomina en este país es el principio fundamental que a cambio de la completa libertad y autonomía política que se goza, entonces cada cantón (y cada comuna) debe ser autosuficiente y arreglárselas por sí mismo. Debe ajustarse a lo que se pueden permitir. El sistema funciona sólo en la medida en que cada elemento del segundo y tercer nivel del Estado maneje con éxito el imperativo de “estar parado en sus propios pies”. La inmensa y valiosa libertad de no rendir cuentas a nadie lleva consigo el precio de no poder andar pidiendo plata a nadie. Todos lo saben, aceptan, adaptan y nadie se queja.

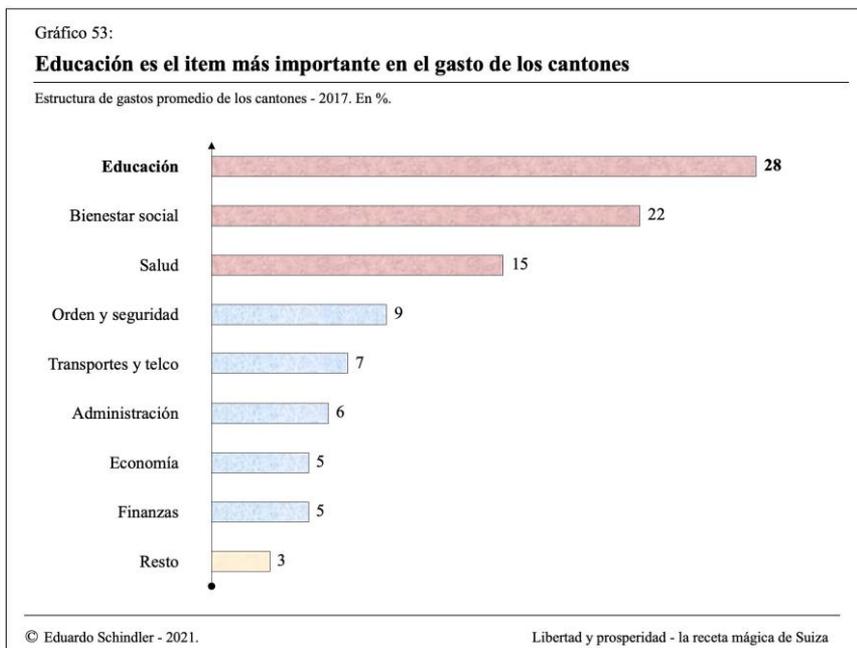
En qué se usan los recursos públicos

Habiendo discutido la forma en que los cantones y comunas generan sus propios ingresos fiscales, se puede ahora analizar la forma en que estos dos niveles del Estado emplean los recursos recaudados.

La constitución suiza define la repartición de tareas (y responsabilidades) entre la Confederación y los cantones. Del mismo modo, son todas y cada una de las constituciones cantonales las que definen a su vez la distribución de tareas entre estos y sus comunas. Cabe decir que los cantones son completamente libres de decidir cómo repartir las tareas que le han sido asignadas con sus comunas respectivas. Por tanto, no es de sorprenderse que se observe también en este aspecto una gran diversidad de perfiles entre cantones con un corte más o menos centralista en la repartición de responsabilidad. Esta realidad se refleja en el gráfico siguiente, el cual nos muestra que, con la sola excepción de un cantón, el gasto público hecho por los cantones es en general algo mayor que el hecho por el conjunto de todas sus comunas respectivas. Con todo, las proporciones son más bien bastante equilibradas y sólo en un par de excepciones el gasto se distribuye por encima de los 60/40 en favor de los cantones.



Educación y bienestar social son de lejos las dos áreas en que los cantones dedican la mayor cantidad de recursos cada año. El Gráfico que sigue ilustra la estructura promedio (en 2017) con la cual los cantones utilizan los recursos a disposición para hacer frente a las tareas de competencia propia.



Como se puede ver, el mayor gasto va a educación, seguido por el bienestar social y la salud.

Orientar tantos recursos hacia la educación se debe al hecho que los cantones son responsables de la educación secundaria, la cual es en esencia gratis o de muy bajo costo para el usuario. En el año 2019 había 363.000 personas en esta fase de su formación en Suiza. El grupo por lejos más grande, 260.000 personas o aprox. el 70% del total, siguen una formación de tipo técnico/práctica (la famosa "Lehre"), que en general dura 2-3 años, y que combina días en el colegio y días en un trabajo práctico en una empresa (por lo cual ya a partir de los 16 años esta gente recibe un módico sueldo de unos CHF 700 al mes). Estas personas terminan sus estudios antes de los 20 años, reciben un título ya sea cantonal o federal, y entran directamente al mundo laboral.

Esta forma de educación técnico/práctica es la piedra angular del sistema de formación en Suiza, y es también la fuente de los miles de empleados altamente calificados que forman la base de la industria. En la actualidad la gente que sigue una Lehre tienen un total de 314 alternativas diferentes de formación para elegir, las cuales se agrupan ya sea en 22 áreas de trabajo o en 31 campos de actividad. Una vez completado el nivel básico de 2 o 3 años, las personas con interés (y ciertas calificaciones) pueden seguir formándose (mezclando siempre sala de clases con trabajo) por otros 2 años y acceder a un diploma de nivel superior. Para este grupo de personas hay unos 650 tipos diferentes de formación más avanzada y especializada. Y para aquellos que deseen seguir formándose y obtener el diploma más alto posible en este tipo de educación, existen otras 443 alternativas de especialización adicionales al nivel más exigente de todos.

Las virtudes e impactos positivos de este sistema de Lehre es inmenso. Por ejemplo, mientras en Europa hay tantos países con tasas de desempleo para la gente menor de 25 años que son muy superior al 40%, la tasa de desempleo para este grupo de personas en Suiza es inferior al 2%. De hecho, recientemente se graduaron unos 62.000 jóvenes con su Lehre, y habían más de 69.000 puestos de trabajos disponibles en empresas que buscaban este tipo de personas. Cabe también mencionar que: (i) en la gran mayoría de los casos, estos jóvenes comienzan con un salario anual en torno a los CHF 50.000 y 4 semanas de vacaciones, y (ii) no se requiere (ni hay) ningún tipo de apoyo financiero o estímulos especiales del Estado para que las empresas genere un tal número de trabajos. Es todo completamente basado en las fuerzas del mercado libre y las necesidades de reclutar empleados.

Una realidad como la descrita parece un acto casi de magia si se considera que, por ejemplo, los pocos egresados de las universidades en países como Italia o España que tienen la suerte de conseguir un empleo, generalmente reciben menos de € 10.000 de sueldo al año y sólo 2 semanas de vacaciones. A los 25 años una persona joven en Suiza ya ha podido permitirse viajar por donde quiera, comprarse un auto, vivir por su cuenta y hasta tener algunos ahorros. Muchos de sus pares en Europa tienen todavía al menos 10 años por delante antes de acceder a beneficios similares.

El otro gran grupo de la educación secundaria son los casi 70.000 jóvenes que siguen el nivel superior de educación llamado “gimnasio”, el cual es también (casi) gratis. Los graduados de este nivel entran directamente a la universidad, y tienen libre elección ya sea de carrera (excepto medicina) como también del instituto de formación. Este grupo está formado, en promedio, por sólo el 17% de la gente que completa la educación primaria. Se accede al “gimnasio” por vía de un examen voluntario de admisión hacia el final de 6^a u 8^a preparatoria. Este examen es en general tomado por menos del 50% de todos los estudiantes primarios, y algo menos de la mitad lo pasan con éxito. Los otros, y los que no pasan el examen, en general siguen el camino de la Lehre.

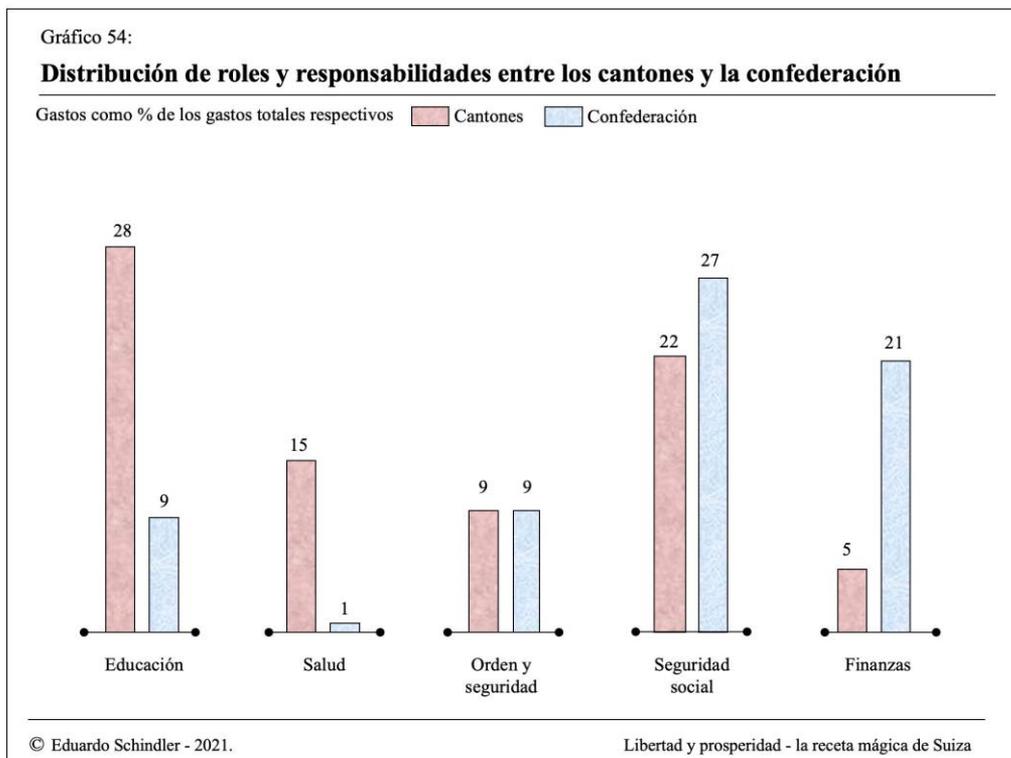
Bajo el rubro de “orden y seguridad” hay que mencionar que no existe una policía nacional en Suiza, sino que cada cantón tiene su propio cuerpo policial. El ejército en cambio es de responsabilidad de la Confederación. Así por ejemplo, durante la famosa manifestación anual del World Economic Forum en Davos, el cantón de los Grisones arrienda policías de otros cantones para venir a dar una mano en mantener el orden y la seguridad durante un par de semanas en enero de cada año.

Es interesante notar cómo el ítem “transporte y telecomunicaciones” represente en promedio sólo un 7% del gasto total de los cantones. Esta cifra parece bastante modesta si se considera el alto nivel de servicios que se recibe: la calidad del material utilizado, la gran cobertura y densidad de las redes, y la alta frecuencia de transportes disponibles en base 24 horas/365 días, por no mencionar la fama mundial que tiene la puntualidad de tales servicios.

Hay que indicar que todo el sistema de transporte masivo de personas (tranvías, buses y trenes locales) es proveído 100% por los cantones. No hay metros. En Zürich se rechazó una iniciativa en 1949. Por ello, y en vista de una cifra tan contenida como

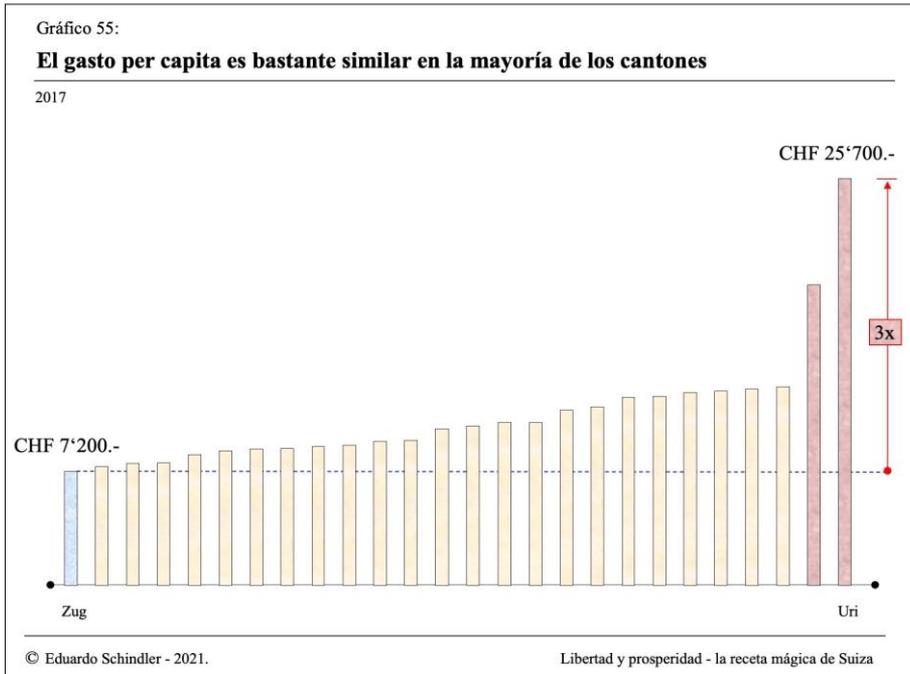
sólo el 7% del presupuesto, no se puede más que admirar el nivel de costo/beneficio con que es capaz de operar el Estado suizo.

A modo de información, el gráfico a continuación ilustra la comparación del destino de fondos público entre la Confederación y los cantones.

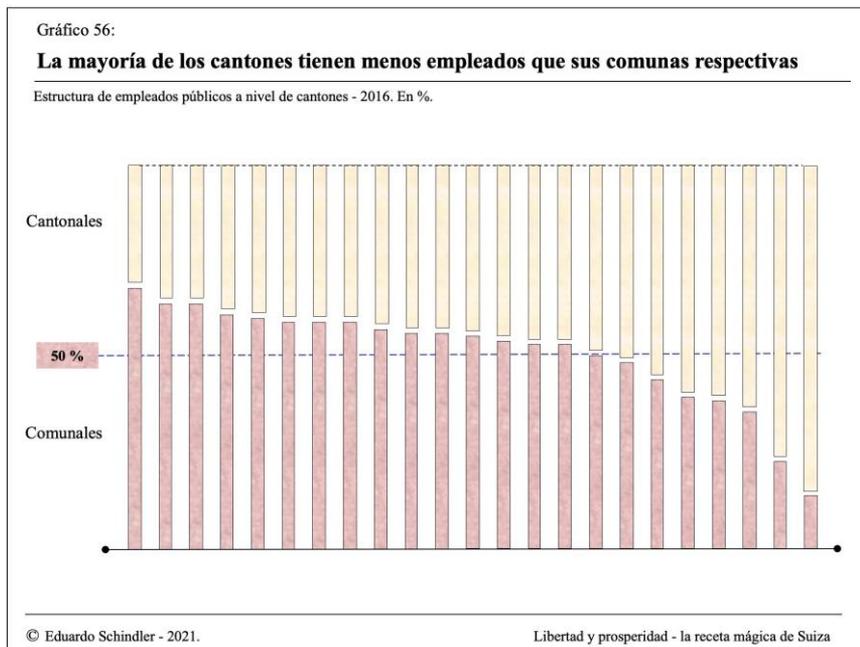


Como se aprecia, educación y salud son tareas que recaen sobre todo en los cantones, en tanto las áreas de seguridad social (AHV/pensiones) y finanzas es tarea del nivel nacional.

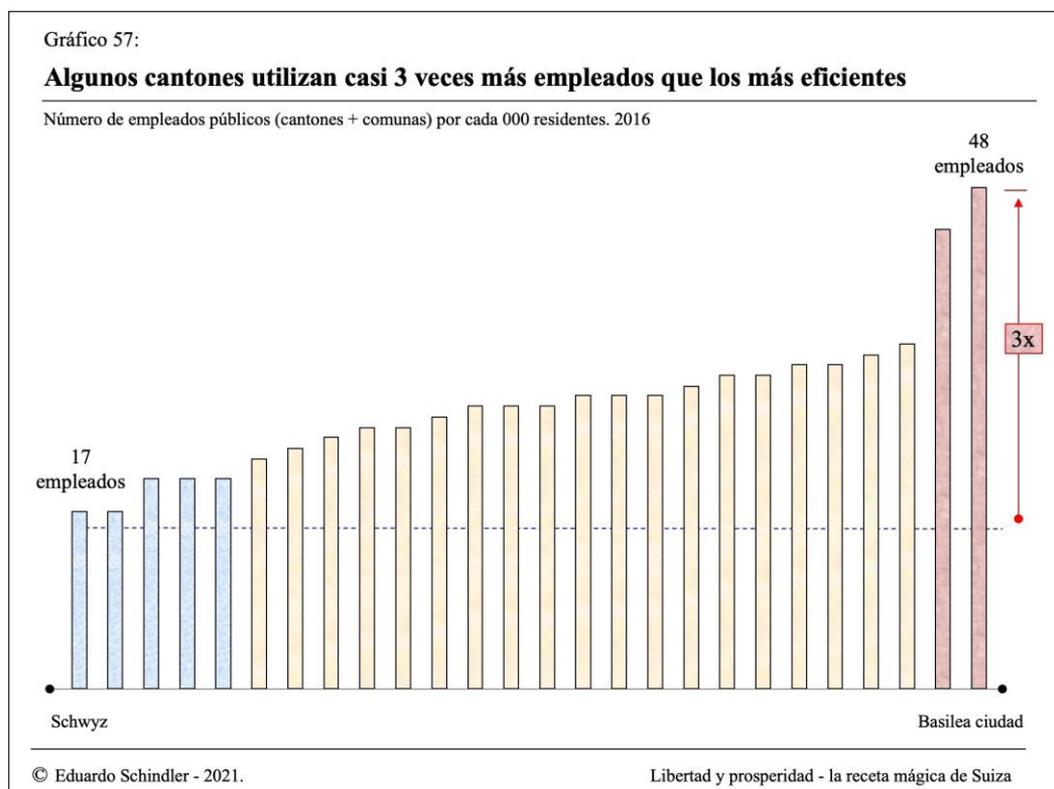
Otro aspecto sobresaliente en relación al gasto fiscal a nivel cantonal es ser homogéneo a nivel per cápita (en torno a unos CHF 9.000) a lo largo de todo el país:



Esta homogeneidad desaparece cuando se considera la forma en que los cantones y comunas se organizan para sacar adelante el trabajo que les ha sido asignado. Por ejemplo, en la proporción que hay entre el número de empleados respectivas, como se puede observar:



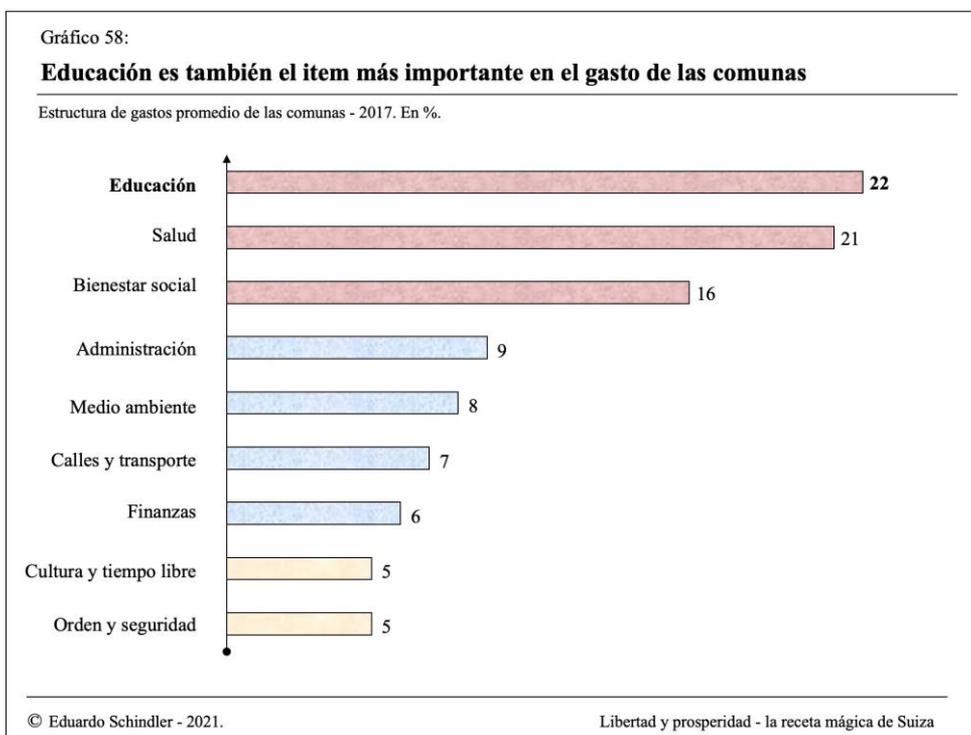
El principio de una total libertad a organizarse “como a cada uno le parezca mejor” se refleja también en este aspecto. Mientras una mayoría de los cantones aplica un estilo más bien descentralizado en favor de las comunas, hay unos 3-4 de ellos que aplican una forma centralista. Y dada estas diferencias, no es de sorprender que existan algunos contrastes en la productividad con que los empleados públicos sacan adelante su trabajo. En efecto, el gráfico siguiente nos muestra que mientras algunos cantones necesitan de 17 empleados para servir 1.000 personas, en lugares como las ciudades-cantón de Ginebra y Basilea-ciudad se necesitan casi 45 de estos.



Cabe notar que con una cifra en torno a los 30 empleados por cada 1.000 habitantes, el cantón de Zúrich (incluyendo la comuna-ciudad de Zúrich con 400.000 personas) logra organizarse en forma más bien libre de una burocracia ineficiente y abultada. Y para poner en perspectiva la alta eficiencia y eficacia del Estado suizo, basta mencionar que a nivel de todo el país la cifra promedio es de unos 33 empleados públicos por cada 1.000 habitantes, en tanto que esta cifra es de 54 en Italia, 58 en Alemania, 80 en UK, 88 en Francia, por no mencionar los 160-180 empleados públicos que se utilizan en los países escandinavos.

Gasto público en las comunas

Los cantones son completamente libres en definir la distribución de tareas entre estos y sus comunas respectivas. El gráfico que sigue nos enseña que son de nuevo los gastos en educación que representan el ítem más importante en los presupuestos comunales. La razón es que son responsables de la educación primaria, la cual es obligatoria y gratis. En el año 2019 había unos 690.000 niñas y niños en fase de formación.



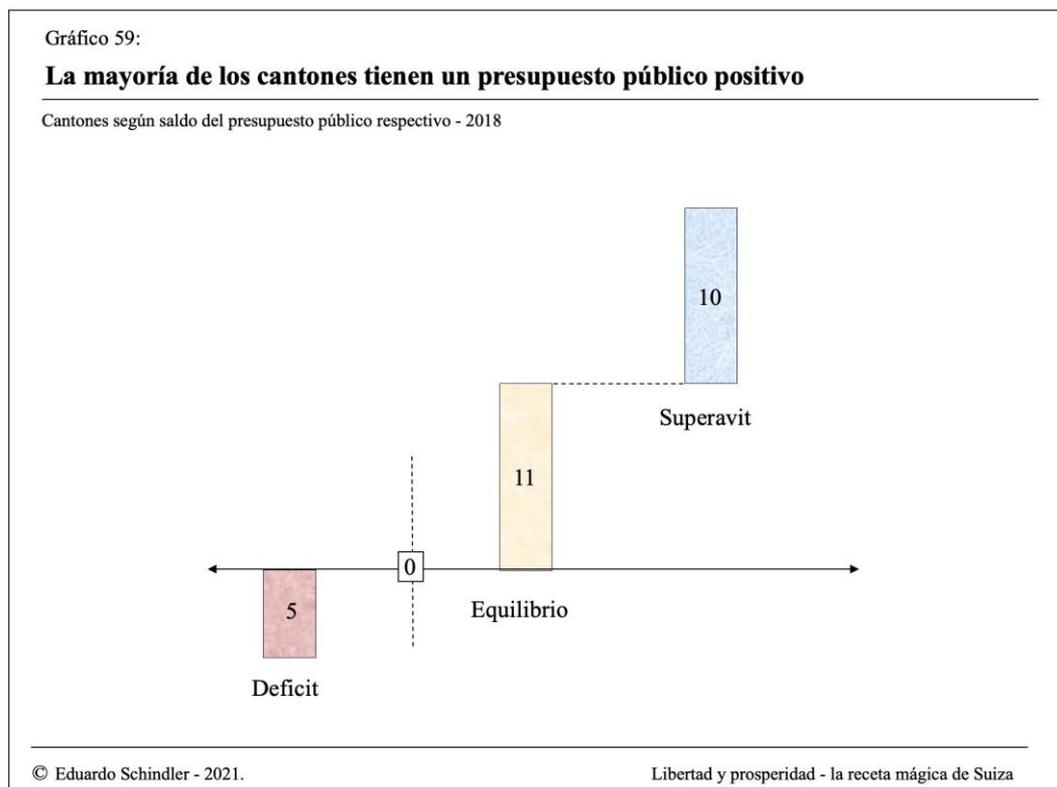
Cabe enfatizar que los tres ítems principales del presupuesto (educación, salud y bienestar social) representan en conjunto casi el 60% de todo el gasto público tanto en las comunas como en los cantones. Dicho de otra manera, la plata que se recauda en impuestos no solo se queda en el lugar geográfico donde fue generada, sino que además vuelve (y en forma bastante rápida y directa) a la misma gente que pagó estos impuestos.

Presupuestos equilibrados

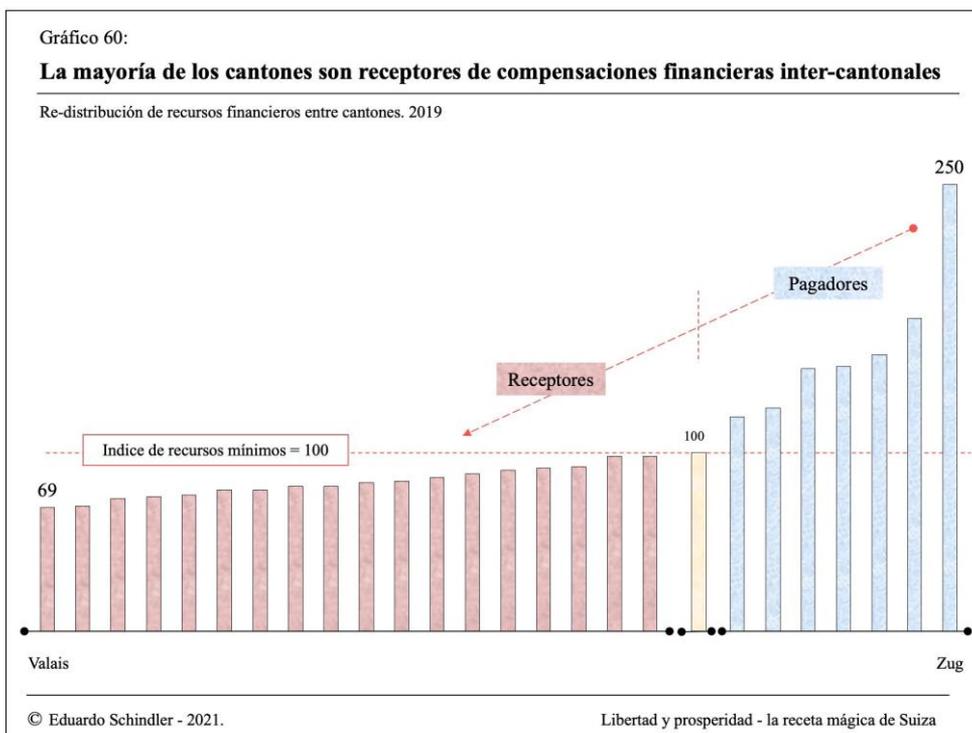
Habiendo repasado los aspectos más salientes relativos a las fuentes y usos de los fondos públicos a nivel de cantones y comunas, es el momento de analizar si hay o

no equilibrio entre los recursos generados y los gastos asociados a las tareas y responsabilidades que les han sido asignadas al segundo y tercer nivel del Estado.

El gráfico a continuación muestra que en el año 2018 había sólo 5 cantones que presentaban un pequeño déficit fiscal en sus presupuestos, en tanto que habían 11 de ellos con resultados en equilibrio, y otros 10 con un claro superávit.



Con el propósito de favorecer cierta cohesión social a nivel nacional, existen también en Suiza mecanismos de redistribución de recursos desde los cantones con mejores resultados hacia aquellos que tienen una cierta dificultad en cubrir todos sus gastos. La situación entre donadores y receptores en el año 2019 se ilustra más abajo:



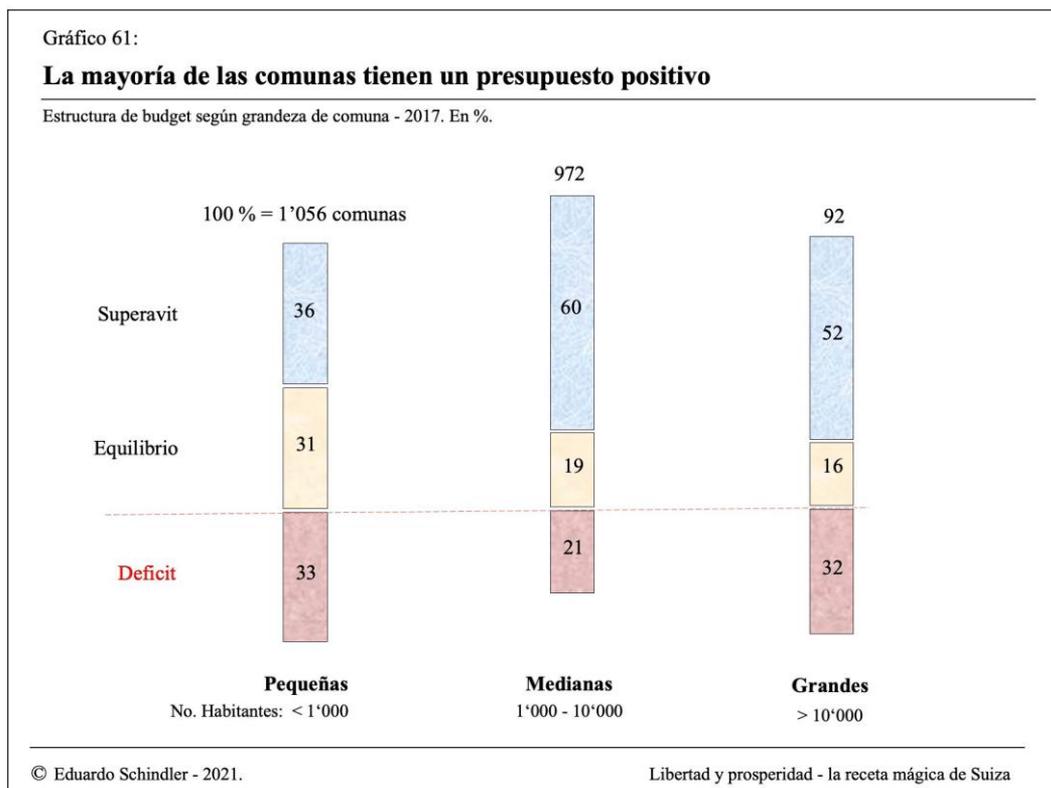
Como se puede apreciar, en este año hubo 7 cantones que entregaron recursos al fondo de compensación intercantonal, mientras que 16 de ellos fueron receptores de tales fondos. Zug fue el cantón que más contribuyó, en tanto que el Valais fue el que más recibió. Pero el aspecto realmente importante a destacar en relación con estos traspasos es que el total de recursos transferidos a través de este mecanismo es de sólo el 0.8% del PIB de Suiza. En otras palabras, existe una disposición a ser solidarios y favorecer la cohesión nacional. Pero esto ocurre dentro de límites bastante estrechos, y siempre según el principio imperativo de la autosuficiencia de todas y cada una de las partes como condición fundamental para una convivencia serena, estable y duradera.

Este principio de redistribución se encuentra también entre las comunas de cada cantón. Así por ejemplo, la comuna donde reside el autor (Kilchberg) transfiere cada año una cifra en torno a los CHF 35 millones (casi el 50% de la recaudación tributaria) directamente al fondo de compensación cantonal de Zürich.

Con todo, la presión e imperativo moral a ser autosuficiente a cambio de una total libertad política se refleja también a nivel de las 2.170 comunas del país. El gráfico que sigue muestra que ya sea en las comunas pequeñas (menos de 1.000 habitantes), como también en las de tamaño medio y más grandes (superior a 10.000 personas),

casi el 70% de ellas manejan sus finanzas de tal manera de asegurarse no sólo un equilibrio, sino que en la mayoría de los casos un superávit.

Es a través de la acumulación de reservas, que las comunas (y cantones) están en condiciones de mantener una infraestructura en excelentes condiciones y también de poder eventualmente bajar sus tasas de impuestos.



Cabe decir que ninguna de las aprox. 550 comunas que mostraron un cierto déficit en el año 2017 no puede permitirse tener cifras negativas en forma continuada. Ya es parte del DNA de la gente tener consciencia que acumular deudas (públicas o privadas) es una receta segura para empobrecerse. Contrariamente a la experiencia a veces abusiva y reiterada de perdonazos en otros países, en Suiza las deudas se pagan. Siempre. De ser necesario, los mecanismos de corrección en las comunas deficitarias se ponen en marcha y se genera una presión a partir de la propia ciudadanía, ya sea para bajar los gastos y/o a subir los impuestos. Y de ser necesario, la gente no duda en cambiar a los representantes que no logran balancear el presupuesto de la comunidad.

4.- Observaciones respecto de la disciplina fiscal

Ante esta fuerte evidencia de habilidad para mantener equilibrio en el presupuesto público, y en los tres niveles del Estado, cabe preguntarse: ¿De dónde viene tanta virtud? ¿Son los políticos suizos tan prudentes y disciplinados a diferencia de sus pares en otros países?

Tanta virtud y disciplina no viene de la clase política, sino que de la existencia (y uso regular) de los mecanismos disponibles de la ciudadanía para controlar, y de ser necesario corregir, las acciones de los representantes elegidos. En efecto, todas las propuestas provenientes de la clase política en relación a gastos significativos y/o de cambios a los impuestos están siempre bajo el ojo atento de la gente. El subir o bajar impuestos está siempre sujeto a referendos obligatorios. Y basta un paso en falso de los representantes y la reacción de corrección por vía de un referendo facultativo no tarda en llegar. El sistema funciona de manera tal que los dirigentes políticos simplemente no pueden ni gastar como quieren, ni tampoco cobrar impuestos como se les ocurre.

Un par de ejemplos pueden servir para ilustrar el inmenso y permanente poder correctivo, explícito e implícito que tiene la ciudadanía sobre la disciplina fiscal en todos y cada uno los 3 niveles del Estado.

Un primer ejemplo se refiere al cobro de dinero por el uso de autopistas. Contrariamente a muchos países, en Suiza no existen los peajes en las autopistas, para gran alegría de los usuarios que se evitan las colas eternas, los millones de horas perdidas esperando y la irritación asociada. En vez de ello, y como primer país en Europa, se introdujo una calcomanía en el año 1985 con un costo anual de CHF 30. En 1995 el precio subió a CHF 40 sin que hubiese oposición al aumento por parte de la población. En el año 2011 el gobierno federal decidió, con la aprobación del parlamento federal y de los grandes partidos, de subir el precio a CHF 100 a partir del 2016. La justificación de este aumento era el traspaso de responsabilidad de algunos cantones hacia el gobierno federal de casi 400 kms. de vías de conexiones intercantonales. Con ello se generaban gastos federales adicionales de unos CHF 300 millones anuales.

Un grupo de ciudadanos se opuso a esta decisión de subir el precio a CHF 100, y lanzó con éxito un referéndum facultativo: logró juntar las 50.000 firmas necesarias en los 100 días disponibles para ello (en realidad se juntaron unas 107.000).

Los argumentos ofrecidos por las partes a favor y en contras son, como siempre, muy simples y directos, tal como se ilustra a continuación. El gobierno federal promueve

el SI ya que con los recursos extras se podrán ofrecer “más rutas buenas y seguras”. Cómo decir que no a una proposición similar. En tanto que los oponentes argumentan el NO con la duda “¿Siempre pagar más?”, basta de “Abzockerei”. Léase: basta de un Estado que siempre abusa de la gente y “chupa plata sin parar”.



El tema fue referendado a fines del 2013 y el NO ganó con el 61% de los votos. El precio no subió a CHF en el 2016, y todavía cuesta CHF 40 en el 2021. Y pasarán por cierto años antes que el Consejo Federal se atreva nuevamente a subir el precio.

Cabe enfatizar que este NO llegó a pesar de que el SI contara con el apoyo de toda la clase política federal y también de los grandes partidos. Este resultado es un ejemplo más de que en Suiza siempre se hace sólo lo que es la voluntad de la mayoría de los ciudadanos, ya sea por la vía explícita de una votación como en este caso, o bien por vía implícita de aprobación como en el aumento en 1995 sin que nadie lanzara un referéndum facultativo. Cabe decir que hay cientos de ejemplos como este y no sólo a nivel federal.

Tomemos otro ejemplo a nivel cantonal. En el año 2013 el gobierno del cantón de Lucerna decidió, con el apoyo del parlamento cantonal, aumentar los impuestos a las personas para “igualar la carga tributaria entre los contribuyentes”. Un argumento

de equidad entre ricos y pobres. Los representantes cantonales del partido de derecha (SVP) se opusieron a esta medida, tanto en el gobierno como en el parlamento cantonal. No teniendo éxito, el partido logró juntar suficientes firmas de la ciudadanía y lanzó un referéndum facultativo contra esta decisión del gobierno/parlamento de alzar los impuestos.

El argumento utilizado (simple y directo) por los promotores del referéndum facultativo fue: “Siempre menos en los bolsillos, NO al aumento de impuestos”.

El tema fue referendado (obviamente sólo por los ciudadanos del cantón de Lucerna) en mayo del 2017, y el NO ganó con el 54% de los votos. Por lo tanto, los impuestos a las personas no subieron, y los miembros del gobierno y parlamento que apoyaban la medida recibieron su lección.

En vista de este resultado, es importante notar que el SVP de Lucerna obtuvo sólo el 21% de los votos en las elecciones del parlamento cantonal en marzo del 2015. Esto significa que para lograr el 54% de este referendo hubo unos 40.000 o más de los 60.000 votos que dijeron NO proveniente de personas que no son del SVP, y que votaron en contra de las indicaciones a favor del SI hechas por sus propios partidos.



Tan simples en apariencia, los dos ejemplos de más arriba nos ilustran algunos aspectos fundamentales, y probablemente únicos, relativos a los poderosos mecanismos de corrección que dispone la ciudadanía y que juegan un rol mayor en cómo funciona la democracia en Suiza.

El primer aspecto es que gracias (i) a la alta frecuencia de los referéndums y (ii) el que estos se hacen sobre temas que pertenecen claramente a uno (y solo uno) de los tres niveles del Estado, en Suiza nunca se vota por argumentos tan genéricos y demagógicos como “impuestos más justos” o “más y mejores hospitales”. En vez, en los referéndums trimestrales se vota sólo sobre temas muy precisos, formulados de

manera clara y simple, bien documentados y acotados. Se tiene una noción bastante concreta de cuánto cuesta y quién paga. Nunca se mezclan dos o más temas en la pregunta que se vota SI y NO. La agenda política progresa un tema a la vez, tema por tema, y sin ninguna confusión entre cuál nivel del Estado es responsable y/o a qué población afecta la decisión final.

El segundo aspecto es que cuando se trata de referendar temas con un NO/SI, el ciudadano suizo vota en forma muy pragmática y no ideológica. De hecho, los ciudadanos no dudan en votar aún en contra de las recomendaciones hechas por sus partidos si su razonamiento propio respecto de los pro/contra de un tema así lo sugiere. Además, la persona que vota que SI/NO tiene plena consciencia que está diciendo que SI/NO exclusivamente a un tema (y sólo a este tema), y no está necesariamente diciendo que SI/NO ya sea a su partido, o al gobierno, o a ningún otro tema en la agenda política.

El tercer aspecto está muy ligado al anterior, y se refiere a la ausencia de consecuencias políticas de perder una votación de referéndum. En los dos ejemplos mencionados más arriba las autoridades políticas apoyaban el SI y al final ganó el NO. Y mientras que en muchos países con democracias representativa el perder una votación lleva al dañino espectáculo de “la política de la política” (e.g., llamados a renunciar, anulación de resultados, elecciones anticipadas, y todo tipo de descalificaciones e insultos recíprocos), en Suiza una vez que el soberano se ha pronunciado con el SI o el NO final, la discusión sobre el tema se acaba sin ningún tipo de recriminaciones, llamados o actos de antagonismo desmedidos.

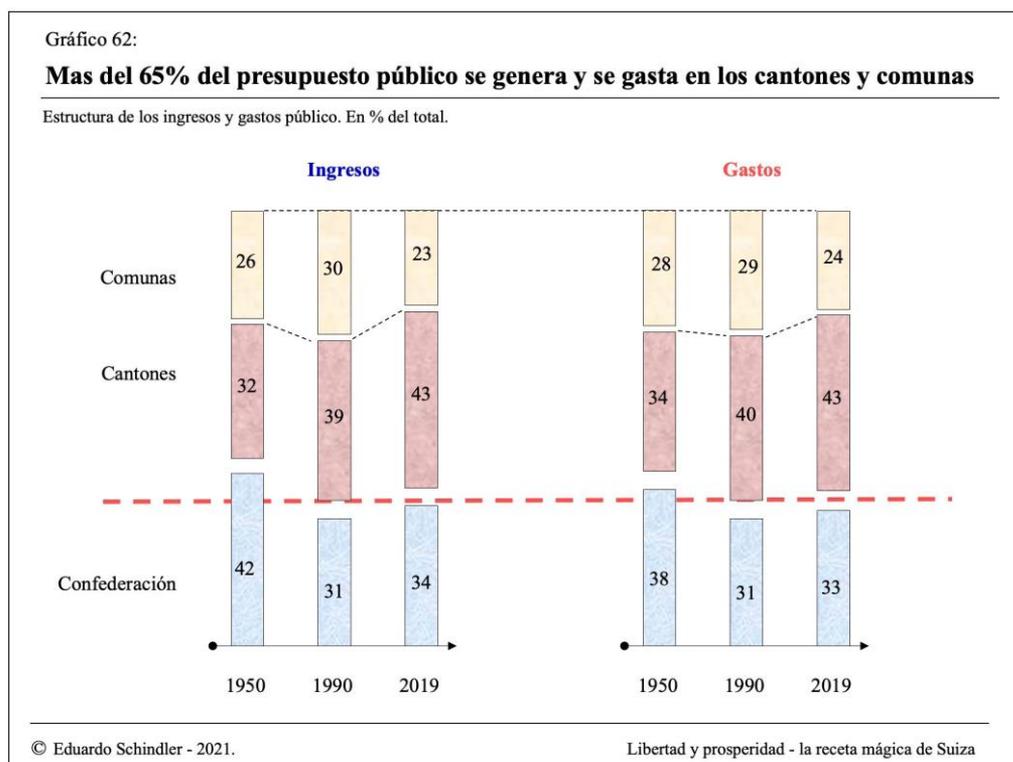
Cualquier perdedor que objete los resultados en forma ruidosa estaría cuestionando no a sus opositores directos (típica dinámica de izquierda vs. derecha, gobierno vs. oposición, pechugón 1 vs. pechugón 2), sino que en realidad cuestionaría el sentido común de la mayoría de la ciudadanía. ¿Y que político, periodista o agitador con un poco de inteligencia se atreve a ello? ¿O bien sobrevive a la evaluación de la opinión pública por hacerlo?

Y como si fuera poco, existen todo tipo de posibilidades para que los “perdedores” hagan votar de nuevo el tema en algún otro referendo en el futuro. Este elemento actúa como poderoso “tapabocas” hacia todos aquellos que tratan de hacer un uso demagógico de los resultados de cualquier votación.

Al ser confrontados con una cultura cívica que favorece trabajar para lanzar un referéndum/iniciativa (en vez de criticar y no hacer nada), esta práctica limpia rápidamente el sistema de todo tipo de personajes, grupos y movimientos que sólo saben agitar y protestar, pero que aparte de demagogia tienen poco o nada concreto que ofrecer para resolver los problemas reales de la comunidad.

5.- Observaciones finales sobre la fuente y uso de fondos públicos: la situación a nivel agregado

El gráfico a continuación ilustra la situación agregado a nivel de la Confederación, los cantones y las comunas de las miles de decisiones tomadas respecto a tasas de impuestos y niveles de gastos en tres momentos del tiempo, y sobre un período de 70 años entre 1950 y 2019.



Los aspectos más evidentes de este gráfico son el gran equilibrio que ha existido siempre entre ingresos y gastos en los tres niveles del Estado, y también la mezcla entre evolución gradual y estabilidad que hay en las finanzas públicas. Pero tanto o

más trascendental que esto, el gráfico revela con toda claridad otros tres puntos de sumo interés e importancia, en particular:

1. En el Estado suizo, son los cantones y las comunas las que generan y gastan más del 65% de todos los recursos públicos. La Confederación (nivel nacional) tienen un rol significativamente menor en la asignación de estos recursos y su importancia ha incluso disminuido respecto al período de la segunda guerra mundial.

2. Hay que recalcar que el dominio de los cantones y comunas por sobre la Confederación no es el resultado: (i) ni de un “plan maestro ex-ante” del gobierno central, y que apunta a favorecer un país de tipo descentralizado; ni tampoco (ii) de una “política fiscal nacional” que busca coordinar o definir los ingresos y gastos de los 26 cantones y sus 2.170 comunas. En vez, y por difícil que resulte crearlo, esta estructura es simplemente el resultado (ex-post, no preprogramado) de miles de decisiones individuales votadas por la ciudadanía, a lo largo de decenios y decenios, en relación a los gastos y las tasas de impuestos de sus comunas y cantones. Cabe también enfatizar que estas miles de decisiones han sido hechas en forma completamente independiente entre cada cantón y comuna, y cuyos efectos se han ido simplemente acumulando a lo largo del tiempo.

En otras palabras, en Suiza no existe una “política fiscal del gobierno” como se conoce (y discute sin cesar) en tantos otros países, sino que hay meramente una política más bien implícita de obtener equilibrios presupuestarios en los tres niveles del Estado en todo momento. No hay que sorprenderse entonces que muy rara vez se escuche a un representante político en este país referirse a la buena o mala “política del gobierno” en temas de educación, salud, seguridad social, etc.

3. Y hay más. Que sean siempre preferencias de la mayoría de la ciudadanía a definir (i) cuánto se recauda de impuestos y (ii) cómo se gastan estos recursos, lleva no sólo a una estructura tan estable y equilibrada como la observada a través de los últimos 70 años, sino que lleva también a otras virtudes como:

- El inmunizar las finanzas públicas respecto: a los caprichos de la clase política del momento; a propuestas demagógicas y promesas de “regalitos” que hacen los políticos profesionales; a zig-zags en la asignación de fondos; a bloqueos presupuestarios en la dinámica antagonística de gobierno-oposición; a la instrumentalización del presupuesto en la política de la política; a casos dramáticos o recurrentes de corrupción y/o malversación de fondos; a despilfarros e inefi-

ciencias permanentes; a la promoción de una cultura de parásitos del Estado; y al uso populista del presupuesto público para exaltar temas como la lucha de clases, la cohesión social, derrotar la pobreza, etc.

- El poder planificar ingresos y gastos con un horizonte de tiempo tan largo como para sacar adelante proyectos de inversión que duran muy por encima al período de 4 o 5 años para el que son elegidos los representantes a los gobiernos/parlamentos. Véase el ejemplo ya mencionado en el primer capítulo respecto de la construcción del túnel ferroviario más largo del mundo con 57 kilómetros bajo los Alpes. Este proyecto fue terminado dentro de tiempo (17 años) y costo planificado originalmente (CHF 12 billones vs. efectivo de CHF 12.2 billones).

6.- Conclusiones

Los elementos más importantes a retener de todas las informaciones y reflexiones compartidas a lo largo de este tercer capítulo son los siguientes:

1. No se puede ser libre políticamente sin ser, al mismo tiempo, autosuficiente en términos financieros. Sin el acceso directo e independiente a financiamiento propio, toda agenda política de nivel regional o comunal se reduce a una simple declaración de buenas intenciones y a dirigentes que se dan vueltas discutiendo siempre los mismos problemas pero que no resuelven nada.

2. Es gracias a poder generar y manejar ingresos tributarios propios que los cantones y comunas logran formular y sacar adelante una agenda política, la cual además refleja genuinamente los intereses dominantes de la mayoría de las ciudadanías concernientes.

3. Cada cantón y cada comuna es una realidad política completa, largamente auto- contenida, y que funcionan de forma exitosa. La gran cohesión socioeconómica que existe en Suiza es el resultado directo y fundamental de esta obligación de autosuficiencia de todos los componentes del Estado. El que no haya bolsones de pobreza, ni siquiera en los lugares más remotos, se debe a que la gente del lugar ha tenido que acostumbrarse, desde siempre, a estar parada en sus propios pies. En otras palabras, no se debe a la generosidad de un gobierno central que distribuye recursos.

4. El país se ha construido sobre una realidad en que nadie pide ni ofrece. Cuando el ciudadano aprende que el que pide es también el que paga, casi por milagro la gente

para de pedir, esperar o exigir todo tipo de regalías del Estado. Con el tiempo se graba en el DNA de la gente el que nada es gratis y que el que recibe tarde o temprano paga. Así entonces, los demagogos que hacen carrera a través de prometer regalos por parte del Estado desaparecen muy rápidamente de la escena política.

Cada comunidad, grande o pequeña, montaña o valle, rica o pobre, vive una realidad ajustada a los recursos disponibles y a las preferencias de la mayoría de la gente. Los que tienen más, gastan (y comparten) más. Los que tienen menos, en vez de pedir y quejarse, ahorran hasta poder permitirse ellos también un colegio más grande, o un gimnasio mejor, o calles más anchas, o un puente nuevo, o un asilo de ancianos más moderno y digno, o una piscina con juegos y jardines, etc.

5. Gracias a la inmensa capilaridad del segundo y tercer nivel del Estado, y a una división de tareas y responsabilidades en favor de estos dos niveles, es posible romper y dividir la agenda política de la nación en centenas de agendas más pequeñas y simples. Esto abre la puerta a que personas de hasta los segmentos socioeconómicos más simples tengan una participación real y efectiva en la vida política de la comunidad. Y con ello, la nación entera accede a capitalizar y poder beneficiarse de todas las fuerzas y capacidades latentes de millones de personas en vez de vivir limitados a lo que puedan hacer, y por sobre todo no puedan hacer, sólo unos pocos políticos profesionales.

Este ha sido, y es, el camino hacia democratizar la democracia que tanta prosperidad, libertad y serenidad le ha traído a Suiza y que tanta falta hace en tantos otros países.

6. Gracias a lo anterior, es también posible que las tareas de conducción política sean ejercidas en forma de milicia por miles y miles de personas, y por tanto no se necesitan políticos profesionales. Y casi como milagro, con ello desaparecen varios aspectos dañinos que afectan a otros países, incluyendo la corrupción, malversación de fondos públicos, grandes aparatos estatales llenos de burocracia, y la situación asfixiante en que se habla mucho y se avanza poco.

7. Los análisis efectuados muestran que la receta mágica funciona perfectamente bien ya sea: en comunas con menos de 500 y más de 400.000 personas; en cantones con 35.000 y 1.450.000 habitantes; en sociedades con mucha y otras con muy poca riqueza; en regiones de montaña o de planicie; y en comunidades que tienen idiomas y legados culturales muy diferentes.

Esta evidencia tan alentadora hace pensar que los principios a la base de la receta mágica son válidos y aplicables en todas partes.

En conclusión: la receta mágica de los suizos no es tan complicada. Funciona de maravillas. Trae numerosas ventajas, protege de muchos abusos e imperfecciones, evita la partitocracia, y desarrolla la capacidad y cultura cívica de su gente en forma excepcional. Y lo mejor de todo, es que puede ser implementada también por todas las otras naciones que quieran - chicas y grandes, jóvenes o viejas, pobres y ricos, izquierda y derecha.

Resumen y conclusiones

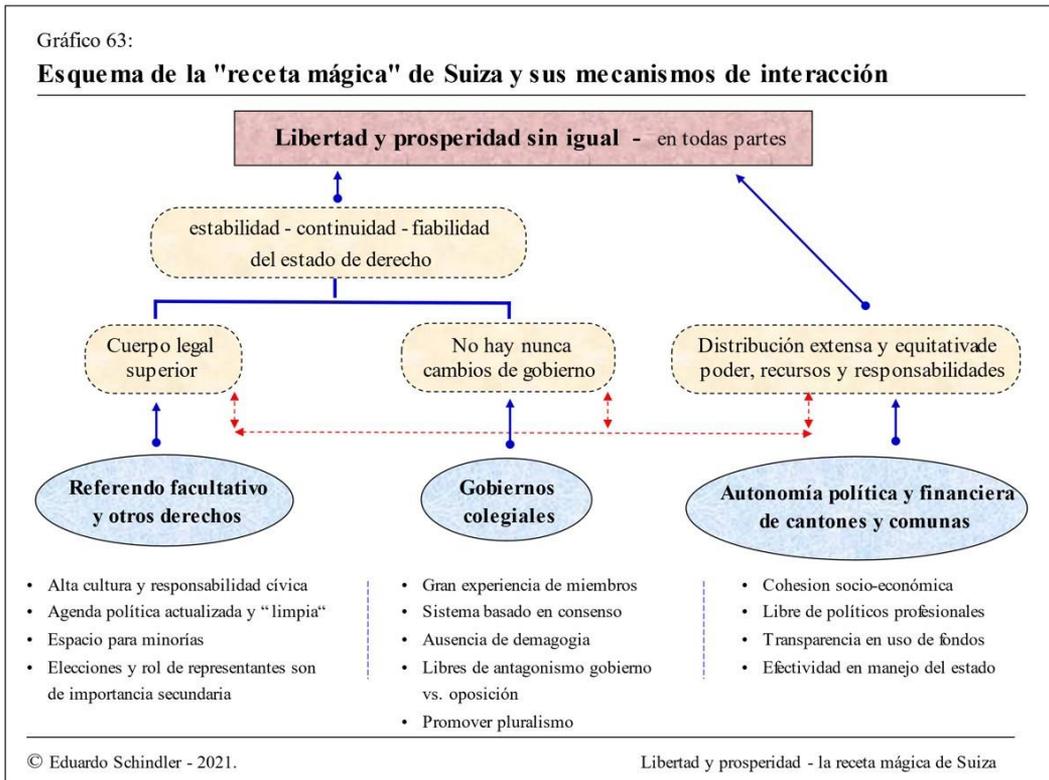
En este libro se han analizado los aspectos más peculiares de cada uno de los tres ingredientes de la receta mágica que han “inventado” los suizos para generar los niveles más altos de libertad y prosperidad que existen en el mundo. También se han compartido reflexiones respecto al impacto y contribuciones principales que cada uno de estos tiene en crear los **“aspectos más distintivos de Suiza”**.

En este último capítulo:

- se ilustra y describe el esquema o plan-maestro de cómo combinan los tres ingredientes de la receta mágica para generar los niveles incomparados de libertad y prosperidad que se observan en Suiza.
- se hace un resumen de cada uno de los ingredientes de la receta mágica, y se indica en forma breve los efectos principales que estos hacen en los varios aspectos que distinguen a este país. Se incluye en cada caso un gráfico muy simple para efectos de facilitar su comprensión, y para enfatizar la diferencia respecto a la situación en las democracias representativas.
- se comparten, a modo de conclusiones, las reflexiones que al autor considera como las más significativas obtenidas de los años investigación, análisis y síntesis efectuados hasta la fecha.

1.- Esquema de causalidades inherente a la receta mágica de Suiza

La “magia” de la receta suiza para generar mayor libertad y prosperidad resulta tanto (i) de las contribuciones propias y distintivas hechas por cada uno de sus tres ingredientes fundamentales, como también (ii) de los varios (y fuertes) efectos cruzados y retro-activos que existen entre ellos. En este contexto, el gráfico siguiente ilustra el esquema de causalidades, contribuciones e interacciones presentes en la receta:



El esquema anterior ilustra las tres fuentes primordiales de libertad y prosperidad (globos azules), y sus respectivos canales principales de causalidad (globos amarillos), a través de los cuales se combinan para generar finalmente lo que se ha convertido en los niveles más altos de libertad, bienestar y cohesión social del planeta (rectángulo rojo). Además, cada uno de los “ingredientes” está también a la base de los aspectos distintivos de la muy peculiar/civilizada forma de hacer política en el país - lista de puntos que aparecen bajo cada globo azul. Y aunque todos estos aspectos tienen un gran valor e importancia en sí mismos (e.g., son objetivos deseables de alcanzar), el autor es de la opinión que todos ellos son sólo un sub-producto del respectivo ingrediente bajo el que figuran.

En forma narrativa, la historia de cómo funciona realmente la receta suiza puede contarse como sigue:

1.- Como resultado de décadas de estabilidad y continuidad sin parangón en el Estado de Derecho, el capital (y con ello la prosperidad) comienza a acumularse de una forma que nunca antes había existido. La estabilidad y las mayores cantidades de capital tienen un doble efecto, a saber (i) se retroalimentan a sí mismos para crear más capital; y, en algún momento, (ii) empiezan a atraer capital extranjero en busca de una domiciliación más segura. El uso adecuado de un mayor capital conduce al pleno empleo y, en última instancia, a una mejor remuneración de las personas que viven en el país. Un mayor bienestar lleva a ciudadanos más satisfechos, lo que a su vez se retroalimenta para reforzar la paz social, la estabilidad y la continuidad. Se crea un círculo virtuoso (en realidad, un espiral ascendente) auto-sostenido.

Por lo tanto, no cabe duda de que, en el caso de Suiza, la prosperidad más elevada y generalizada tiene su origen y es el resultado directo de la estabilidad superior y la continuidad de su Estado de Derecho - que probablemente alcanzó un nivel de credibilidad/fiabilidad sin equivalente en ningún otro lugar del planeta ya antes de la primera guerra mundial, y que además ha conseguido mantener (e incluso agrandar) esa posición distintiva desde entonces.

2.- Esta mayor estabilidad y continuidad sin parangón es el resultado de:

i) un Estado de Derecho significativamente superior (i.e., un cuerpo legal más completo, legítimo, eficaz, y adaptable que rige una vida en comunidad más pacífica), que es, a su vez, un resultado directo del uso de la democracia directa;

ii) ausencia de zig-zag o inversiones de marcha en la legislación y/o dirección de las políticas por parte de los gobiernos, lo cual es una consecuencia directa del uso de gobiernos colegiados en los tres niveles del Estado, lo que, a su vez, conduce a varios elementos de auto-refuerzo y de retro-alimentaciones cruzadas como:

- nunca hay un cambio de gobierno como el experimentado en otras naciones;
- personas muy experimentadas (y con éxito) se encargan de gestionar los asuntos del Estado en todo momento;

- existe una combinación regular entre renovación y experiencia (esto es, entre nuevos miembros que llegan y los antiguos que siguen) en todos los órganos colegiados;
- la ausencia de un antagonismo divisorio constante, agresivo e impulsado por la ideología (y sus consecuencias negativas) como forma dominante de conducir la vida política.

3.- La gran e inclusiva cohesión socio-económica alcanzada por el país es la consecuencia directa de tener su “motor” de libertad/prosperidad funcionando: de forma generalizada, simultánea y permanente; y a través de todas las regiones y de las varias capas sociales - y esto como resultado de:

i) la belleza del auto-gobierno/-dependencia “obligatoria” que cada componente del segundo y tercer nivel del Estado debe respetar y cumplir en todo momento; combinado con

ii) una estructura altamente capilar del segundo y tercer nivel del Estado, que a su vez:

- facilita y asegura una distribución amplia y equitativa del poder político y de los recursos que son en gran medida auto-generados en las mismas regiones, y llegando hasta los pueblos más remotos de las montañas/valles.
- permite que la “carga” (tamaño, complejidad y peso) de la agenda política sea particionada y se divida en proporciones cada vez más pequeñas - hasta el punto en que incluso la gente más sencilla tenga también la capacidad de ocuparse de ellas. Y, como resultado:
- la “carga” de las agendas políticas más simples y “livianas” pueden ser distribuídas entre más de 36.000 personas que tienen una función a tiempo parcial en el poder ejecutivo o legislativo en los tres niveles del Estado;
- los políticos profesionales no son necesarios ni existen, eliminando así una importante fuente de corrupción, inestabilidad y desigualdad socio-económica como se observa en tantos otros lugares.

4.- Por último, se puede argumentar que es la combinación de los tres ingredientes lo que hace que la receta sea realmente “mágica”. De hecho, sus contribuciones individuales se ven considerablemente ampliadas y amplificadas por (i) un gran número de vínculos cruzados/retro-activos que existen entre ellos, así como (ii) múltiples sub-efectos de segundo y tercer orden con, y entre, el amplio número de sub-productos ilustrados en la parte baja del gráfico anterior.

La lista de contribuciones adicionales resultante de todas estas combinaciones es realmente muy larga y valiosa. Tomemos por ejemplo la eliminación de la demagogia. Esto es principalmente el resultado directo de los gobiernos colegiados. Sin embargo, la ausencia de políticos profesionales (ingrediente 3) y la posibilidad de que los ciudadanos tomen medidas correctivas en forma directa y rápida a leyes/decisiones “de mala calidad” del Estado (ingrediente 1) también tienen un rol importante en crear un país libre de demagogia.

Otro ejemplo muy distintivo y llamativo de Suiza es ser un país que vive en un entorno “libre de política” - sobre todo si se compara con la casi obligación que la gente de otras naciones debe darle en forma permanente a lo que dicen y hacen “sus políticos”. Muy por el contrario, los ciudadanos suizos pueden concentrar su energía en sus vidas cotidianas sin dar ninguna atención a lo que ocurre “en el gobierno” o “entre los políticos”. Los noticieros están libres de interminables acusaciones mutuas, versiones divergentes de los hechos, periodistas que promueven rumores, revelaciones de escándalos y abusos relacionados con los principales líderes políticos, y cosas por el estilo. De hecho, las opiniones sobre “la política” o “los políticos” es un tema de conversación muy poco frecuente entre la gente. Ninguno de los tres “ingredientes” puede generar por sí solo un resultado tan extraordinario, y es sólo gracias a la combinación de los tres que puede tener lugar una vida “libre de política” tan notable y valiosa.

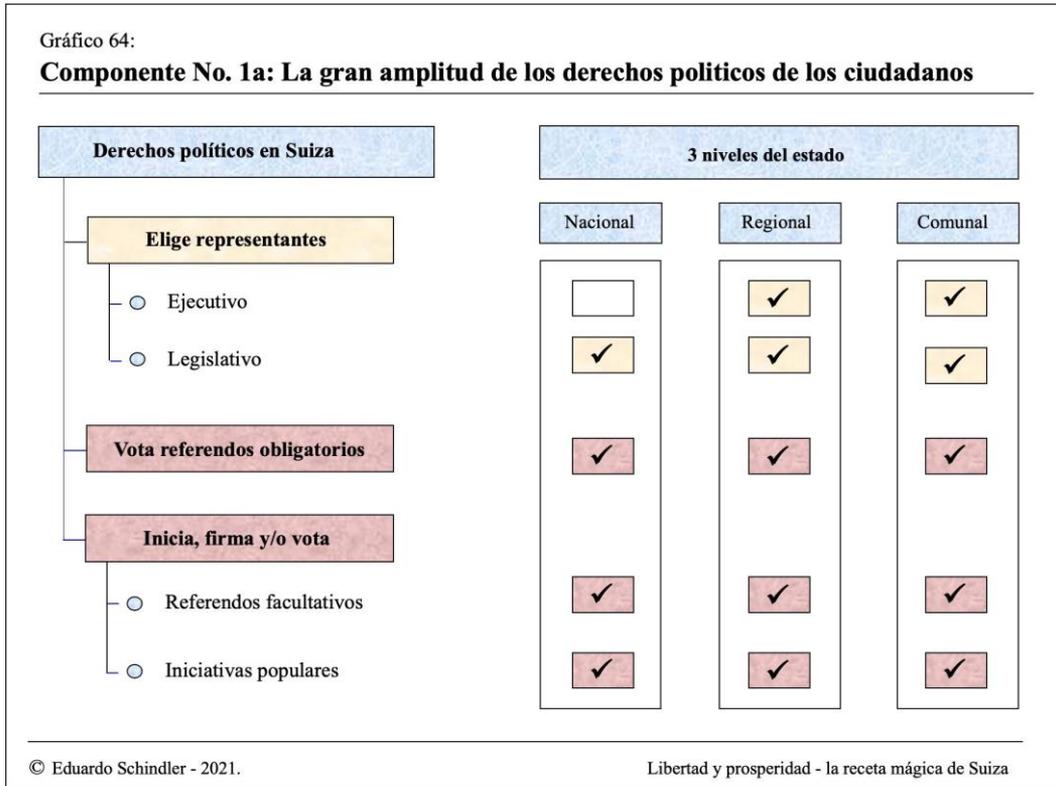
Un último ejemplo. Es gracias a la combinación de los ingredientes 1 y 2 que el sistema asegura que sea el bienestar de los ciudadanos, y no de la partidocracia, el objetivo primordial y centro de atención del sistema político en forma permanente.

2.- Resumen

A continuación se hace una muy breve recapitulación de los tres componentes.

Componente N° 1A: la amplitud de los derechos políticos

Una de las características más peculiares de Suiza es el ser el único país en el mundo que reconoce la gama más amplia de derechos políticos a sus ciudadanos:



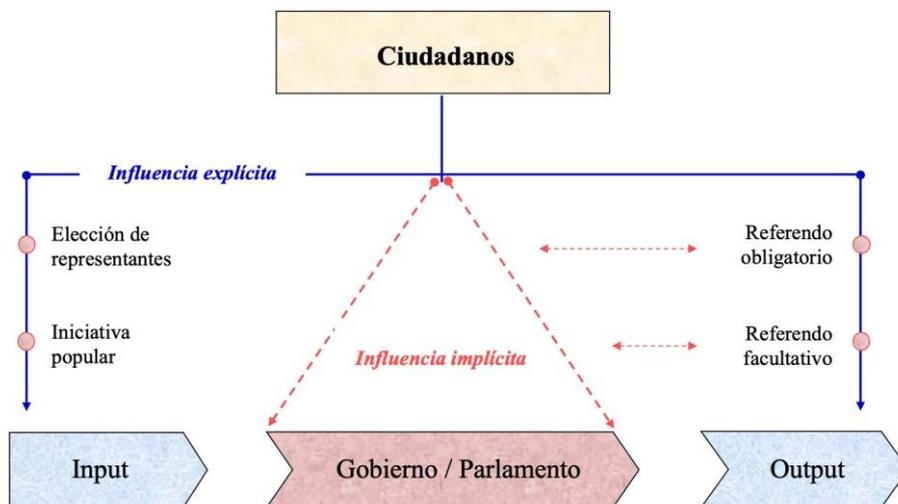
Como se aprecia, la gama de derechos incluye el derecho a elegir, votar en referendos obligatorios, a iniciar, firmar y/o votar en referendos facultativos y/o iniciativas populares. Además, estos derechos se aplican en cada uno de los tres niveles del estado.

Los derechos a referendar, indicados en rojo, son la esencia de lo que se conoce como democracia directa y que en general no existen en las democracias representativas. Es gracias a estos derechos que los ciudadanos suizos están en condiciones de influir no sólo en el input, sino que también en el output del Estado, siendo esta la gran y fundamental diferencia respecto a tantas otras naciones.

Además, y tal como se ilustra en el gráfico a continuación, la mayor parte de los efectos y beneficios que se obtienen de la democracia directa proviene del impacto que esta tiene de forma implícita, en vez de explícita, en qué y cómo hacen su trabajo los

miembros elegidos en los gobiernos y parlamentos de la nación. El efecto implícito se deriva de todo lo que no se vota, pero que podría ser votado si la gente no está contenta con la calidad de las leyes y/o decisiones formuladas por el gobierno/parlamento.

Gráfico 65:

Los ciudadanos suizos pueden influenciar también el output del estado

© Eduardo Schindler - 2021.

Libertad y prosperidad - la receta mágica de Suiza

El impacto y contribución principal de este primer componente incluye:

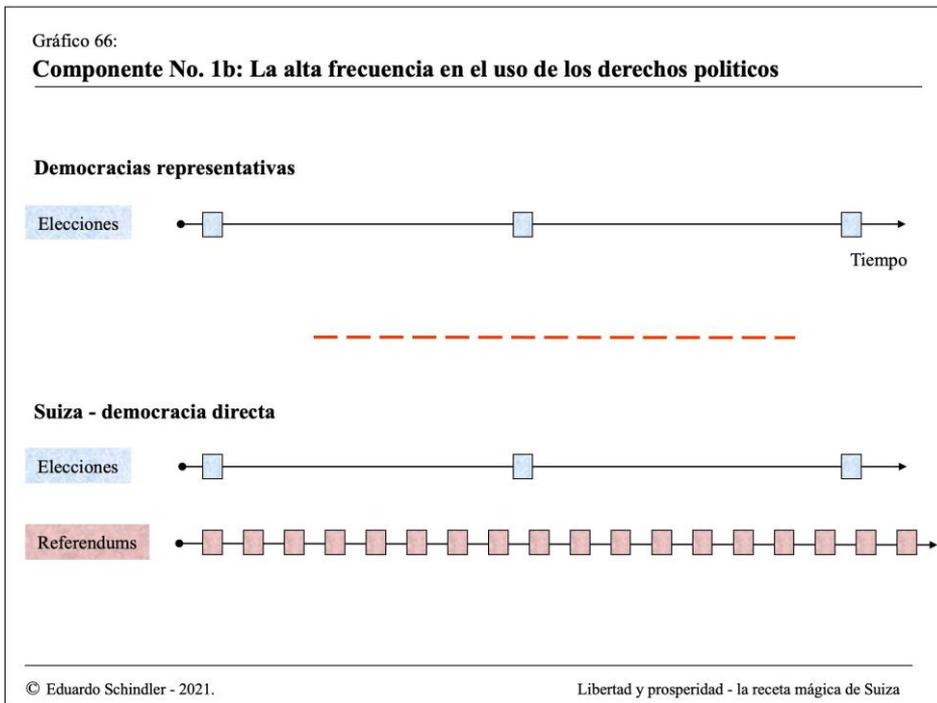
1. La ciudadanía es el soberano más alto de la nación. En forma permanente.
2. Aprobación implícita o explícita del soberano a toda nueva ley y decisión del Estado.
3. Alta calidad, legitimidad y fiabilidad del cuerpo de leyes y reglamentos. En particular, las leyes son balanceadas, formuladas de forma clara y simple y de gran efectividad. Estas características distintivas del cuerpo de leyes juegan un rol fundamental también en generar la estabilidad, continuidad y fiabilidad que caracteriza y distingue el estado de derecho de la nación suiza.
4. Obliga a toda clase política, izquierda y derecha, a actuar dando atención y prioridad a los intereses de la mayoría de la ciudadanía en todo momento.

5. La diferencia fundamental entre la calidad del cuerpo de leyes suizo y aquel de tantas otras naciones es que reflejan dos paradigmas muy diferentes. En las democracias representativas, este es el resultado del mínimo común denominador aceptable a la elite de la clase política de turno. En el caso de Suiza en vez, este es el máximo común denominador formulado por la clase política y que debe ser además aceptable a no menos del 60% (o más) de la ciudadanía en todo momento.

6. El ciudadano es y se siente libre, soberano y responsable, en vez de depender y ser un subordinado de la clase política.

Componente N° 1B: la alta frecuencia en el uso de los derechos políticos

Otra característica distintiva de este país es que lleva a cabo referendos trimestrales, como se ilustra (en rojo) más abajo. Con ello, la participación del ciudadano no se limita sólo a elegir a los representantes al gobierno/parlamento cada 4-5 años, sino que también el decir SI/NO a proposiciones de leyes y decisiones del gobierno/parlamento antes, como condición para que entren en vigor.



El impacto y contribución principal de este componente incluye:

1. Favorecer un alto nivel de formación y educación cívica de la gente. Al mismo tiempo

las personas desarrollan un alto sentido de responsabilidad al tomar conciencia de la gran importancia de su rol/función.

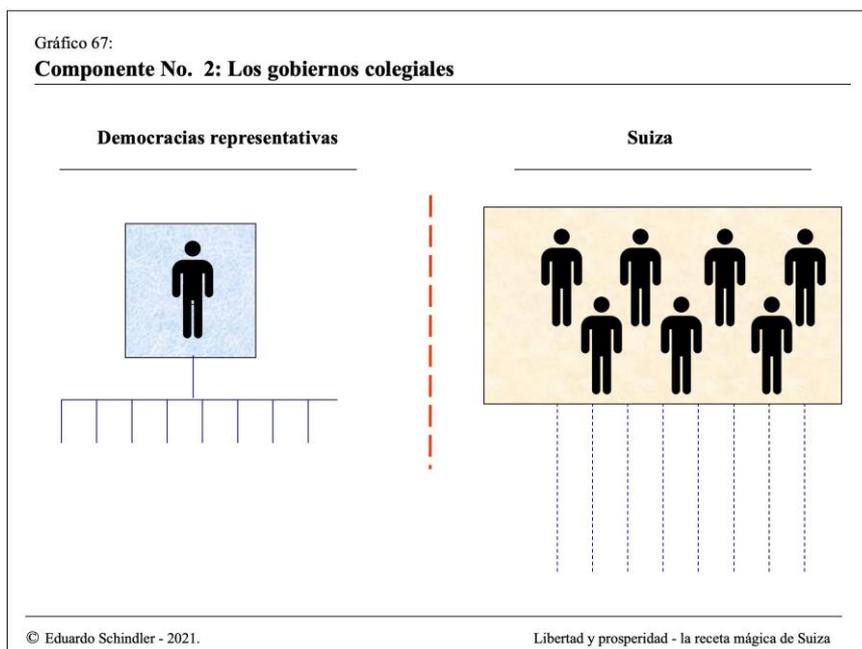
2. Proveer un tiraje regular a la agenda política. El resultado es una agenda actualizada en todo momento, con los temas más relevantes a la comunidad, que se renueva regularmente en forma pacífica, y que actúa también como válvula de escape a todo tipo de minorías y/o temas excéntricos.

3. Permitir que el ciudadano vote en forma concentrada, un tema a la vez, llegando a una decisión de voto SI/NO de forma razonada y sopesando argumentos pro y contra. Además, se puede hacer opiniones diferenciadas respecto a las indicaciones de voto de los partidos, de tema en tema, y libre de presiones demagógicas o doctrinarias.

4. Las elecciones de representantes a los gobiernos y parlamentos son un evento de importancia secundaria en la experiencia de participación/contribución cívica del ciudadano. Con ello, los períodos de elecciones no generan un nivel mayor de riesgo, no detienen las actividades del Estado ni retrasan las decisiones que afectan el nivel de actividad económica.

Componente N° 2: los gobiernos colegiales

Una segunda característica distintiva de Suiza es la asignación y ejercicio de gobernar (poder ejecutivo) no de una persona, sino que un colegio de 5 o 7 miembros:



El impacto y contribución principal de este componente incluye:

1. Construye una gran simetría y alineación estable de intereses entre el 60 - 80% de la ciudadanía, los gobiernos colegiales y los parlamentos.

2. No hay nunca cambios de gobiernos. El grupo combina la experiencia de los reelegidos con la renovación proveniente de los nuevos miembros electos por primera vez. Esto lleva a ajustes graduales y evita cambios bruscos de orientación. Con ello se obtiene un nivel inigualado de continuidad, estabilidad y credibilidad en la gestión y comportamiento del Estado. Lo que contribuye también a tener el cuerpo de leyes más sólido y fiable del mundo.

3. Hace que la búsqueda de consenso y la capacidad de hacer o recibir concesiones, sea el elemento fundamental en separar las personas con/sin éxito en influir en el input/output de la agenda política de cada uno de los tres niveles del Estado.

4. Libera a la nación de la dinámica de antagonismo gobierno/oposición y las consecuencias que esto genera. Tiene una forma óptima de producir las mejores leyes/ decisiones, para sacar adelante las actividades del Estado.

5. Suiza vive libre de la angustiada búsqueda que hacen otras naciones para encontrar el presidente "Superman" que hace todo mejor que nadie y que es además capaz de absorber la pesada carga de representatividad en una multitud de eventos nacionales e internacionales. Debe saber todo y sobre todo, debe marcar presencia inmediatamente en caso de desastres y tragedias. Es asimismo un "Superman" que no puede permitirse ningún paso en falso que pueda dañar su popularidad, lo cual lo mantiene expuesto, pendiente y preocupado de las trampitas que le colocan permanentemente sus enemigos políticos y la prensa.

6. En Suiza la agenda presidencial con los temas más importantes, está dividida entre 7 personas. Cada miembro del Consejo Federal debe concentrarse sólo en los pocos temas que caen en su departamento y pueden desentenderse de todos los otros. La carga de (muy pocos) actos representativos y el participar en reuniones/conferencias internacionales está también compartida entre las 7 personas. Y como si fuera poco:

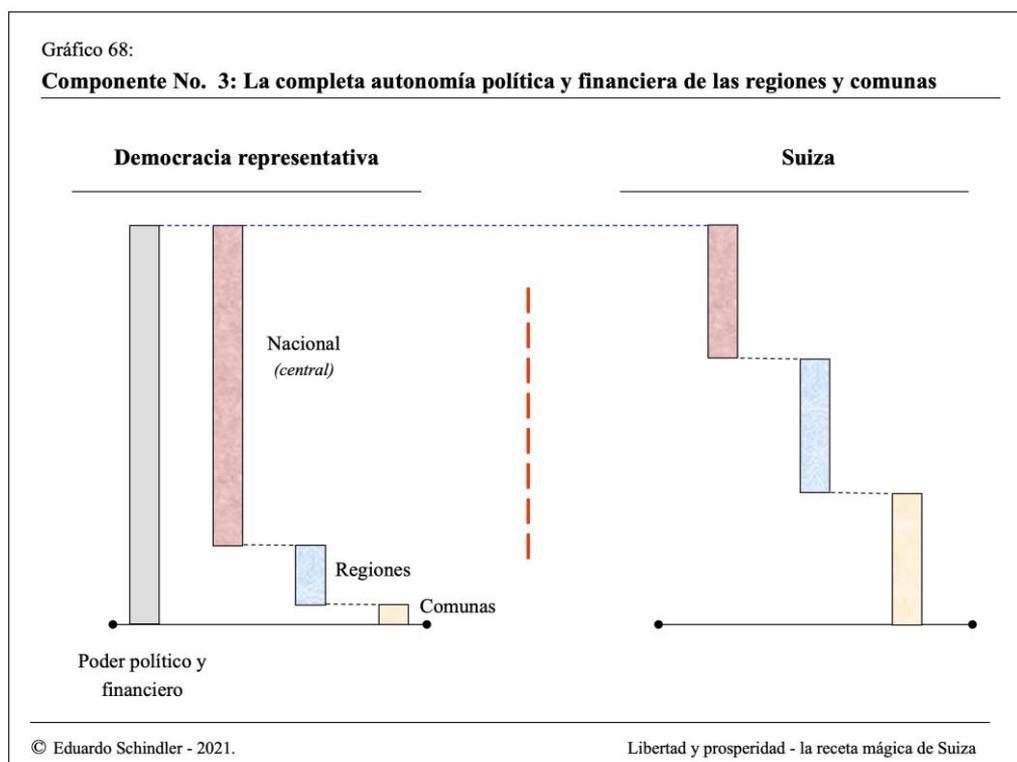
- las trampitas y juegos de la "política de la política" a las que deben hacer atención los miembros del Consejo Federal parecen entretenimiento de jardín infantil comparadas con la malicia, intensidad y persistencia de las insidias que deben enfrentar en forma permanente los presidentes de otras naciones.

- todos y cada uno de los 7 miembros no deben hacer atención de ningún tipo a tener, mantener, incrementar y/o defender su popularidad entre la gente. Su electorado es el parlamento, y con ello su popularidad depende de la capacidad de crear una buena relación de trabajo con una mayoría de los 246 parlamentarios.

Finalmente, el tener a 7 personas normales actuando como presidente permite que la ciudadanía suiza viva libre de (i) la angustia de buscar y encontrar (por fin !) al verdadero y tan esperado “Superman”, y (ii) los repetidos desencantos que sufren las millones de personas que, creyendo haberlo encontrado, deben constatar que sus ilusiones se verán (una vez más) esfumarse en el aire.

Componente N° 3: la completa autonomía política y financiera de las regiones y comunas

Una tercera característica distintiva de Suiza es el total nivel de autonomía política y financiera que tienen sus 26 cantones y las más de 2.170 comunas. Esta separación y distribución más equilibrada de roles y responsabilidades ente los tres niveles del Estado es ilustrada a continuación en forma de contraste con la estructura de regímenes de tipo centralistas.



El impacto y contribución principal de este componente incluye:

1. Permite dividir y repartir el peso de la agenda política de la nación de manera tal que las sub-agendas del segundo y tercer nivel sean suficientemente simples como para estar al alcance de ser manejadas por gente muy normal y simple. Esto abre la puerta a la participación en los gobiernos y parlamentos locales a miles de personas, sin necesidad de ser políticos profesionales, y que dedican una parte de su tiempo en forma de milicia al beneficio de la comunidad.

2. El país funciona perfectamente, libre de políticos profesionales.

Menos de 200 de las más de 15.000 personas con cargos de gobierno cumplen sus funciones como trabajo de tiempo completo. Todo el resto lo hace sólo en forma de tiempo parcial, y en paralelo a sus trabajos profesionales respectivos. Y todas las más de 18.000 personas que cumplen funciones parlamentarias lo hace a tiempo parcial. En consecuencia, las leyes y decisiones de los gobiernos/parlamentos son formuladas en forma muy pragmática y libres de dogmas partidistas. Esta simplicidad hace que, a su vez, el output del Estado sea muy claro, comprensible y aceptable para la gente.

3. El tamaño óptimo del Estado es más bien pequeño, de tipo flexible entre regiones/ comunas, y es definido por la voluntad/disposición de la ciudadanía respectiva a pagar impuestos que en general tienden a ser lo más bajo que se pueda. El resultado es un aparato estatal en cada uno de los tres niveles es lo más pequeño posible, y sólo tan grande como sea necesario para financiar lo que la gente (y no la clase política) quiere. Con ello se obtiene un Estado de gran eficiencia, capaz de entregar servicios públicos del mejor nivel, poca burocracia, alta transparencia, libre de corrupción, y sin escándalos con fondos públicos. Los pocos casos de abusos que ocurren se descubren rápidamente, y todavía más importante, no quedan impunes.

El Estado suizo es, por sobre todo, uno que deja mucho espacio a la iniciativa privada, y a la autoresponsabilidad de las personas y empresas. De esta manera, el Estado puede concentrar los recursos dónde realmente se necesitan y más rinden, a saber: educación, salud e infraestructura.

4. Se evita toda forma de gran concentración de poder y/o de riqueza en unas pocas elites, y/o en la capital.

5. Fuerza la autosuficiencia como principio rector del comportamiento de los cantones, de las comunas y de sus habitantes. La mentalidad de autarquía en que se da, pide,

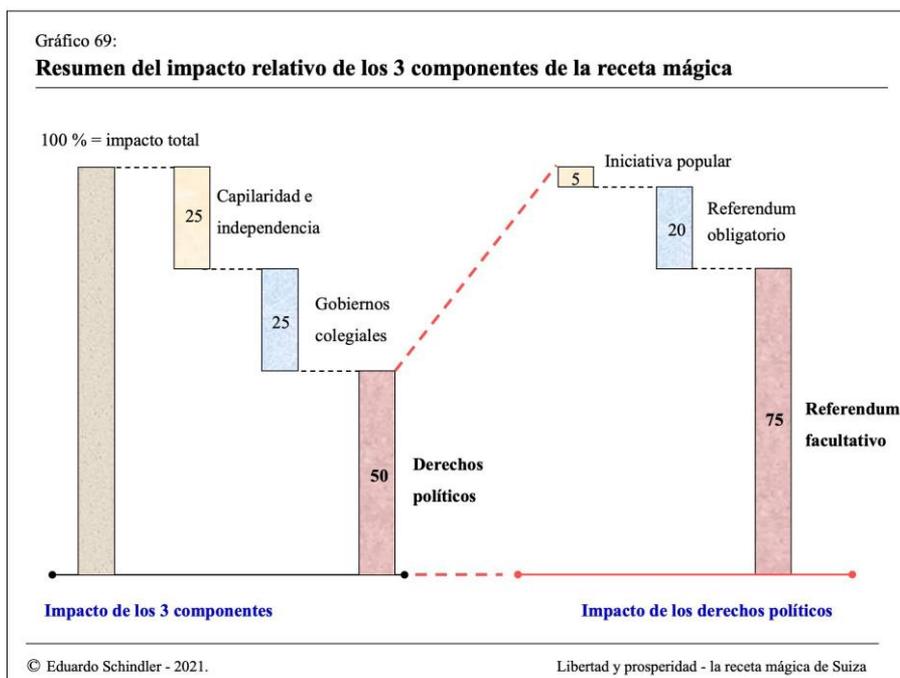
y recibe poco libera al país de regiones que se quedan atrás, y que se transforman en un peso/freno para el desarrollo del resto del país. Y también libera la nación de personas con una actitud de parásitos asistidos del Estado, de ciudadanos que siempre piden, y de políticos que reparten regalos/promesas.

6. Permite y promueve que cada región y grupo social desarrolle su propia identidad política, defina su agenda y la lleve adelante sin depender de otras instancias.

7. Se facilita el desarrollo de una clase política local de grandes capacidades, independientes y en condiciones de impedir la concentración de poder en las élites de los partidos en la capital, que imponen su doctrina/voluntad al resto del país en una óptica centralista.

8. Se elimina/evita la mentalidad de inferioridad, dependencia e impotencia que a veces existe en la gente de las regiones. Justo por el contrario, se incentiva una cultura de personas libres, seguras de sí, y soberanos de su destino.

Sumario del impacto relativo y contribuciones de cada uno de los tres ingredientes Después de años de análisis y consideraciones, el autor es de la opinión que las contribuciones acumuladas a lo largo del tiempo según los tres componentes de la receta mágica son como siguen:



El gráfico anterior ilustra que de los tres ingredientes de la receta mágica, son los amplios derechos políticos los cuales, sin duda, y con un buen margen, tienen el mayor impacto, y hacen las contribuciones más grandes, a generar la libertad y prosperidad sin igual que existe en Suiza. Ilustra también que, entre estos, es el derecho a lanzar, y si necesario votar, referendos facultativos el instrumento que más ha contribuido (y contribuye) a darle forma a la inmensa serenidad, seguridad y bienestar que hay en este país.

3.- Reflexiones finales

1. La libertad antecede, es condición necesaria y también catalizador de la prosperidad.
2. Niveles más altos de prosperidad son los que, a turno, primero permiten y luego facilitan el acceder a niveles más altos de libertad.
3. A través del uso de la receta mágica, Suiza ha generado el Estado de derecho y cuerpo de leyes con el mayor nivel de equidad y fiabilidad del mundo. Fiabilidad incluye aspectos como: confiable, exhaustivo, legítimo, fidedigno, íntegro, preciso, honesto, estable, sólido, y respetado.
4. El Estado y los gobiernos no generan prosperidad alta y sostenible. Sólo la iniciativa privada de millones de personas está en situación de hacerlo. La contribución fundamental del Estado es crear las condiciones de base para que la prosperidad encuentre un terreno apropiado para arraigarse y eventualmente entregar sus frutos. Todo esto toma tiempo, resistencia y determinación. De hecho, la receta mágica existe, en su forma actual, hace ya más de 120 años.
5. No sólo la ciudadanía suiza se ha beneficiado con este nivel de fiabilidad sin parangón. Varias grandes empresas, familias industriales y personas con distinto nivel de riqueza, proveniente de todos los continentes, han identificado a Suiza como el país con mayor nivel de seguridad para domiciliar sus actividades y/o una parte de su patrimonio.
6. Esta beneficiosa migración de riqueza y capacidad empresarial hacia Suiza comenzó hace años como el uso mismo de la receta mágica, la cual rápidamente se transformó en el imán más poderoso para el capital que busca asilo económico, o sea alejarse de ciertos niveles de riesgo y acercarse a mayores niveles de seguridad.
7. Los suizos no crearon la fórmula mágica en forma “ex-ante”, ni tampoco con plena consciencia de todos los beneficios que esta traería, y/o con un conocimiento completo

de sus mecanismos de acción. No tenía tampoco el propósito u objetivo de inducir una migración de riquezas del exterior. Lo hicieron meramente por y para ellos, y el resto del mundo simplemente se ha beneficiado de esta receta. Tener los bancos más grandes y seguros del mundo no es causa, sino consecuencia de la receta. Quienes afirman lo contrario no han logrado todavía llegar a las raíces verdaderas de esta realidad, y tal vez no lo conseguirán nunca.

8. El círculo virtuoso accede a niveles superiores de libertad y prosperidad sólo a condición que los dos elementos hagan su parte. En la medida que las personas se enriquecen, desean y necesitan acceder a niveles mayores de libertad, incluyendo, en particular, el derecho a dejar de ser súbditos de la partitocracia. En caso contrario, una mayor prosperidad sin estar acompañada por niveles más altos de libertad, habrá de estancarse y parar de crecer.

9. Una mayor prosperidad sin mayor libertad lleva, tarde o temprano, a desequilibrios fundamentales en la estructura de una sociedad. Incluso es posible que el proceso se ponga marcha atrás. Una parte creciente de las personas habrá de sentirse frustrada y reprimida, al punto de llegar a verdaderas explosiones sociales, de un día para otro, con participación de todas las clases sociales, y con una cantidad de protestas, nivel de violencia y duración fuera de toda proporción.

10. La experiencia de Suiza muestra con claridad que contrariamente a lo que se cree (e inútilmente se persigue) en las democracias representativas, la mejor vida en sociedad no resulta de la acumulación de mejores decisiones de una minoría compuesta por los "más inteligentes/mejor preparados". Muy por el contrario, la realidad de este país es la prueba que son las decisiones hechas por el sentido común de millones de personas las que llevan a un cuerpo de leyes sustancialmente superior. Lo cual incluye, por cierto, una mejor comprensión, respaldo y acatamiento de las leyes por parte de la ciudadanía.

11. Se puede decir que, comparado con otros países, el modelo suizo es una redistribución del poder político: (i) a favor de la ciudadanía, y en desmedro de la clase política;

(ii) a favor del segundo y tercer nivel del Estado, y en desmedro del nivel nacional, y (iii) en favor de miles de personas que ejercen funciones gubernativas/legislativas en forma de milicia a tiempo parcial, y en desmedro de los políticos profesionales que viven únicamente de y para la política partidista.

12. La alta distribución del poder político a través (i) de los gobiernos colegiales, y (ii) de la alta capilaridad del segundo y tercer nivel del Estado evita que una nación caiga en la opresión de la partitocracia - y con ello elimina o reduce el riesgo de terminar cayendo en el “hoyo negro” del pluralismo, esto es un sistema de dos partidos dominantes como en USA y UK.

13. La alta granularidad del Estado, combinado con la obligación de ser autosuficientes en el segundo y tercer nivel, ha sido/es el mecanismo más importante en asegurar/ permitir que la gran prosperidad que se fue creando a lo largo de los años llegara también (i) hasta las regiones más remotas y despojadas, y (ii) a los grupos sociales más desfavorecidos: urbanos y rurales.

De hecho, este mecanismo es la fuente, y motor de la cohesión socioeconómica que hay a través de todo el país. Esto explica por qué en Suiza no han quedado, ni hay bolsones de pobreza. En otras palabras, este mecanismo da, pero también exige, la autosuficiencia de todas las partes y componentes.

14. Contrariamente a lo que se piensa (y persigue) en tantas otras naciones, en Suiza la muy alta cohesión social no es el resultado de obligar a los que tienen más a ser particularmente solidarios y generosos con los que tienen menos. En realidad, es justo lo contrario. Tener y mantener una alta cohesión en forma sostenible resulta por sobre todo del hecho que los de más atrás deben esforzarse para no quedarse tan atrás.

Dicho en otras palabras: la alta cohesión no resulta de redistribuir de los que tienen más hacia los que tienen menos, sino que del hecho que los que tienen menos en realidad no tienen poco, sino que tanto. Y tienen tanto por que han aprendido a ser autosuficientes en vez de mantenidos del Estado, aún en los pueblitos más remotos y pobres de montaña. También los que tienen menos saben generar y acceder a la prosperidad que este país generosamente provee a todos aquellos que se esfuerzan.

15. La experiencia de Suiza en el delicado y controvertido tema de la redistribución sugiere que:

- Una mayor cohesión social (entre regiones y/o clases sociales) no será nunca el resultado de un gigantesco ejercicio de redistribución entre ricos y pobres, con el Estado actuando como árbitro, y con un complejo sistema de impuestos y subsidios como mecanismo de transmisión.

Muy por el contrario, la experiencia de tantas otras naciones muestra que un tal sistema puede llevar fácilmente a grandes abusos e injusticias, y al final son justamente aquellos que se intenta ayudar a ser los que pagan el precio más alto de tanta irresponsabilidad. Y también muestra que a pesar de tratar este método por décadas, los pobres resultados obtenidos hacen pensar que este no sea el camino correcto.

- Los perennes llamados a la solidaridad y redistribución de los ricos hacia los pobres a veces parece ser la traba que en realidad no hace más que condenar a los pobres a seguir en su miseria.
- Quitarles a unos para darle a otros no es auto-sostenible, y a menudo termina por eliminar el motor y fuente de prosperidad que genera la riqueza que se intenta re-distribuir. Un círculo vicioso en el cual al final todos pierden.
- Una mayor cohesión no resulta de obligar a los de más adelante a ir más despacio y/o esperar a los de más atrás. Resulta más bien del que estos se dedican a pedalear e ir más rápido en vez de limosnear.

16. En Suiza se nutre una cultura de “cohesión of the fittest” en vez de “survival of the fittest”. Y con ello se evita que los de atrás (i) se transformen en un peso o freno para el resto del grupo, y (ii) desarrollen una cultura de autocompasión e incapacidad, de sentirse víctimas impotentes del sistema, y de seguir a la espera de una ayuda que nunca llegará.

17. La receta mágica de los suizos no es tan complicada. Trae muchas ventajas, protege de muchos abusos e imperfecciones, evita la partitocracia, y desarrolla la capacidad y cultura cívica de su gente en forma excepcional.

Los lectores pueden tomar la iniciativa para que la receta mágica sea introducida también en sus países. Por grandes que sean las dificultades a enfrentar y superar, estas son sólo una pequeña fracción en comparación con los beneficios que podrían no en condicional llegar a obtener. No esperen que sean otros quienes comiencen. Es mejor empezar hoy porque de verdad vale la pena. Buena suerte.

Apéndices

En esta sección se cubren tres aspectos que son íntimamente relacionados con el libro, pero que por su extensión es conveniente tratarlos en forma separada. El primero contiene algunas consideraciones iniciales respecto de cómo proceder a implementar la receta mágica en otras naciones. El segundo se refiere a los beneficios adicionales que la receta mágica le brinda a Suiza al permitir evitar y/o ser libre de tantas deficiencias que se observan en muchas democracias representativas. Y el tercero se refiere a las respuestas que da el autor, como resultado de los análisis y resultados compartidos en este libro, a algunas de las varias preguntas que se enunciaron en el prólogo de esta obra.

Apéndice N° 1:

Consideraciones en la formulación de un plan de implementación en otras naciones

La implementación de la receta mágica requiere que la legislación correspondiente sea discutida, formulada y aprobada por el gobierno y parlamento del país correspondiente. Esta legislación debe establecer, inter alia, una fecha de implementación para cada uno de los tres ingredientes y el nivel del estado en el cual este elemento debe ser incorporado. Es de anticipar que cada nación formule un plan de acción que refleje las condiciones y circunstancias respectivas. Este plan debe buscar un equilibrio entre “no muy rápido”, con el riesgo de caer en la anarquía y el caos, y tampoco “muy lento” - con el riesgo que grupos de intereses contrarios a estas reformas logren bloquear el progreso.

Por tanto, el objetivo de este capítulo es de compartir algunas consideraciones que puedan servir como indicadores de base para que cada país pueda estructurar y guiar una discusión sobre este tema.

1.- Introducción de amplios derechos políticos

La gente necesita tiempo para entender, así como también el adaptarse al mayor nivel de libertad y responsabilidades que los derechos políticos más amplios han de traer. Y también necesita tiempo para aprender a hacer un buen uso de estos. Por ello, una introducción: (i) diferenciada según el nivel del estado, y (ii) escalada a lo largo de un período de tiempo bien definido parece recomendable.

A modo de ejemplo, la introducción de los varios derechos políticos a través de los tres niveles del estado podría hacerse sobre un período de 6 años de la manera siguiente:

Plan de
implementación
Ejemplo

	Año						
	1	2	3	4	5	6	7
Comunas							
- Referendo obligatorio	2x	2x	2x	3x	3x	3 - 4x	dito
- Referendo facultativo	2x	2x	2x	3x	3x	3 - 4x	dito
- Iniciativa popular	2x	2x	2x	3x	3x	3 - 4x	dito
Regiones							
- Referendo obligatorio	2x	2x	2x	3x	3x	3 - 4x	dito
- Iniciativa popular			2x	3x	3x	3 - 4x	dito
- Referendo facultativo				3x	3x	3 - 4x	dito
Nacional							
- Referendo obligatorio	2x	2x	2x	3x	3x	3 - 4x	dito
- Iniciativa popular					3x	3 - 4x	dito
- Referendo facultativo						3 - 4x	dito

Se puede empezar por implementar toda la gama de derechos políticos a nivel comunal en forma inmediata - i.e., lo antes posible. Eso permite que la gente se vaya familiarizando con los tres tipos de derechos políticos desde el principio. Y dado que su aplicación es sólo a nivel local, se discuten temas que por definición le son más

familiares a la comunidad, y que también tienen una gran relevancia para la vida del día a día. Además, son temas de tipo prácticos, pragmáticos y de complejidad limitada.

Otra ventaja de empezar sólo a nivel comunal por un par de años, es dar tiempo para que las centenas de agendas comunales se vayan “limpiando” y de esta manera no sobrecarguen las agendas regionales con temas locales cuando estos derechos sean implementados en el segundo nivel del estado en los años 3 y 4.

Y del mismo modo que la ciudadanía, también la clase política debe pasar por un proceso de aprendizaje y adaptación. En este contexto, se puede proceder de inmediato con la implementación del derecho a los referendos obligatorios, y esto a través de los tres niveles del estado. Esto permite:

- una discusión de gran importancia en definir los temas decididos por el gobierno/ parlamento que han de ser sometidos al referendo obligatorio. Obviamente el criterio a seguir es la importancia del tema y los montos de gastos involucrados, y requiere del sentido común para encontrar el equilibrio saludable entre “ni mucho ni muy poco”.
- que la clase política aprenda lo antes posible a trabajar temas conscientes que este va a ser referendado por la ciudadanía antes de entrar en vigor. Esta experiencia ha de ser muy útil para los miembros del gobierno/parlamento en preparación a lo que ha de ser la realidad una vez que se incorpore también el derecho a los referendos facultativos en el segundo y primer nivel del estado.

El paso siguiente es el implementar el derecho a la iniciativa popular primero a nivel regional (año 3), y luego a nivel nacional (año 5). El empezar a nivel regional y escalar la introducción en el tiempo ha de permitir el “limpiar” las varias agendas regionales de los temas más urgentes, y con ello evitar que la agenda a nivel nacional se vea rápidamente sobrecargada cuando este derecho sea implementado también en este nivel.

El paso final es proceder a implementar el derecho al referendo facultativo, también primero a nivel regional (año 4) y luego a nivel nacional (año 6). La razón de introducir este derecho más tarde que los otros se debe a que es el instrumento que mayor “obstrucción” puede hacer al trabajo del gobierno/ parlamento. De consecuencia, no conviene introducirlo en tanto que el principio de los gobiernos colegiales no haya también ya sido incorporado. En caso contrario, se corre el gran riesgo que la “oposición” abuse lo que más pueda de este instrumento con el simple objetivo

(aunque nunca lo reconocerán) de obstaculizar el trabajo del gobierno unipersonal todavía a cargo de la conducción del país y/o región. El objetivo principal de proceder en forma escalonada es evitar el caer en una situación de bloqueo y caos.

Frecuencia de referendos

Siempre en la perspectiva de permitir un proceso de aprendizaje gradual de la gente, y también el que las comunas tengan tiempo para organizarse en llevar a cabo los referendos, se sugiere el comenzar con un par de referendos al año durante los primeros tres años, incrementar a 3x veces por otros dos años, y llegar a los tradicionales 3-4 referendos a partir del sexto año. Obviamente se puede pasar a una frecuencia mayor de referendos si se observa que los objetivos de aprendizaje y organizativos se han ya obtenido más rápido/temprano de lo previsto.

Cabe mencionar que en cada referendo se pueden votar SI/NO tantos temas como se necesario. Con todo, en general se votan entre 3-5 temas por sesión para cada uno de los tres niveles del estado. Y en muy raras ocasiones se votan un mayor número de estos.

Finalmente, cabe mencionar que han de pasar de todas maneras una buena cantidad de meses entre la entrada en vigor de un nuevo derecho político y las primeras votaciones SI/NO de referendo tengan lugar como resultado de este. El juntar las firmas necesarias toma tiempo. Y luego sigue el proceso de discusión del tema introducido dentro del gobierno/parlamento. Y finalmente se llega a la "fila" de temas pendientes a ser referendados.

2.- Introducción de gobiernos colegiales

Los procesos de aprendizaje más importantes asociados a los gobiernos colegiales son dos. El primero requiere el que los miembros del colegio aprendan a gobernar como parte de un grupo que incluye en forma permanente a personas de otros partidos políticos. Las decisiones del gobierno se toman en forma colegial, y se transmiten hacia el resto de la comunidad de esta manera. No hay hueco para la "política de la política". El otro es la forma de interacción entre el gobierno y parlamento. Ya no es más uno de antagonismo permanente y de bloqueo recíproco, sino que uno orientado a buscar consensos los más amplios posibles. Hay que desarrollar la capacidad de hacer y aceptar concesiones. Y hay que desarrollar la flexibilidad de acomodar los intereses de las minorías. Y también hay que dejar atrás la mentalidad de todo o nada, blanco o negro, ganador o perdedor.

En este contexto, lo antes se empiece mejor. Por ello se recomienda que los gobiernos colegiales sean ya implementados a nivel regional y comunal a partir de las próximas elecciones. Y se recomienda también colegios de 5 personas en ambos casos, lo cual debería cubrir fácilmente más del 60% de las preferencias expresadas por el electorado. (Se recomienda vivamente no caer en la trampa de algunos parásitos de la política que propondrán grupos de 7 o 9 personas, y por cierto a tiempo completo.)

En el caso de los países sin parlamentos regionales, hace sentido el instituirlos y elegir sus miembros en forma contemporánea a la elección de los nuevos gobiernos colegiales. Por su parte, el instituir y elegir parlamentos comunales no es obligatorio, y es recomendable sólo para las más grandes. De hecho, las comunas pueden referendar la decisión de si prefieren tener un parlamento propio (y de qué tamaño), o bien el que sean las asambleas anuales de la comuna a actuar como poder legislativo y control del gobierno local.

Cabe mencionar que la introducción de gobierno colegiales y los parlamentos a nivel regional y comunal, hace sentido en conjunción con la introducción de una mayor (y eventualmente total) independencia política y financiera del segundo y tercer nivel del estado. En caso contrario, sólo hay demasiada gente con funciones oficiales, pero que no tienen cómo contribuir en forma efectiva a un mayor bienestar de la comunidad.

Finalmente, parece prudente el introducir un gobierno colegial a nivel nacional sólo algunos años después de que el país haya terminado de incorporar una amplia gama de derechos políticos, gobiernos colegiales en el segundo y tercer nivel del estado, y haya avanzado significativamente hacia una total independencia política y financiera de las regiones y comunas. El objetivo de proceder de esta forma es evitar que el país tenga que absorber demasiados cambios al mismo tiempo, y que las innovaciones introducidas tenga tiempo para “echar raíces”.

Huelga decir que sería de gran ayuda tener como presidente de la nación durante estos años una persona que apoye e impulse el proceso de reforma institucional más importante de los últimos 100 años, en vez de alguien que sea una obstrucción para un avance continuo en democratizar la democracia.

Y una vez llegado el momento de extender el mecanismo del gobierno colegial también al nivel nacional, se recomienda hacerlo exactamente como en Suiza, esto es: (i) un colegio de 7 personas para asegurarse de mantener una mayor pluralidad, (ii) una duración indeterminada de pertenencia al gremio, y (iii) el que los miembros sean elegidos (y re-elegidos) por el parlamento nacional en vez de la gente.

3.- Introducción de independencia política y financiera de las regiones y comunas

Una buena distribución de roles, responsabilidades y recursos entre los tres niveles del estado es una condición necesaria para el desarrollo armónico de una nación. Y es también el mecanismo que fija las bases del nivel de cohesión socio-económico que ha de existir entre las regiones del país, y entre las clases sociales que componen la comunidad.

Capilaridad

Por cierto que no existe una regla fija respecto al nivel de capilaridad “óptimo” en la estructura de una nación. De hecho, la gran mayoría de los estados están divididos en tres niveles, y hay diferencias notables entre el número de regiones y/o comunas que existen.

La experiencia de Suiza indica que una mayor capilaridad en el segundo y tercer nivel: (i) facilita una mejor gestión de las actividades políticas y administrativas del estado; (ii) abre las puertas a la conducción política por parte de personas normales, y en forma de trabajo a tiempo parcial; y (iii) asegura un nivel más alto de cohesión social a través del país y niveles socio-económicos.

En este sentido, el principio a seguir en la búsqueda de un “óptimo” en el número de regiones y comunas de una nación ha de ser: tantas como posibles, siempre y cuando estén en condición de ser auto-suficientes. Por sobre todo, hay que considerar el evitar grandes concentraciones de población, territorios y/o recursos, como también el que haya demasiado pocos de uno u otro de estos.

En este contexto, definir el número de regiones requiere un enfoque top-down. En tanto que el número de comunas debe seguir un enfoque bottom-up empujado por las ciudadanías misma que aspiran a un mayor nivel de autonomía y responsabilidades. En principio no hay límites en el número de ellas - hay que fijar parámetros mínimos para justificar su existencia en forma autónoma y no transformarse en una estructura que es un “peso muerto” para el resto del sistema. Tampoco hay un límite a lo largo del tiempo de cuando estas pueden ser creadas o fusionadas entre ellas.

Por tanto, y en la perspectiva de implementar la receta mágica de los suizos, cada nación deberá llevar a cabo un análisis previo para hacerse una imagen de lo que hay que hacer. En todo caso, y dado el tiempo que esto puede tomar, se recomienda

comenzar tan pronto como sea posible con el análisis de la situación actual, y luego seguir de inmediato con la implementación de las indicaciones de cambios que este análisis pueda hacer.

Por ejemplo, en el caso de Chile (el país natal del autor), actualmente hay 16 regiones y 346 comunas. Dos nuevas regiones fueron creadas en el 2007 y otra en el 2018 - para gran alegría y sobre todo conveniencia de la partitocracia y centralismo que impera en la nación. (Un otro ejemplo de caprichos egoístas y abusos de la clase política hacia una ciudadanía impotente.)

Desde el punto de vista de implementar la receta mágica en Chile, el autor es de la opinión que hay demasiadas regiones y muy pocas comunas. En un artículo publicado en el sitio web sobre este libro (www.swiss-democracy.ch), se hace referencia a una estructura probablemente mucho más ventajosa con sólo 6 o 7 regiones (incluida la región metropolitana) y unas 1'000 comunas.

Autonomía política y financiera

En términos conceptuales, hace sentido que el proceso de traspasar una mayor autonomía política y financiera hacia los niveles inferiores del estado tenga lugar en paralelo. Y debe también tener lugar en tándem - esto es, del primero al segundo y del segundo al tercer nivel al mismo tiempo. Es evidente que descentralizar del primer al segundo, y poco de este hacia el tercer nivel simplemente no traerá los resultados que se buscan.

También en este caso parece prudente el proceder en forma paulatina y escalada en el tiempo. Por un lado, es necesario planificar en forma metódica, diferenciar entre grados de conveniencia y dificultad en la repartición de tareas, y asignar prioridades de manera coherente. Y por el otro, hay que darle tiempo a las personas e instituciones receptores de mayores responsabilidades/recursos para hacer un buen uso de la mayor libertad ahora disponible.

Con todo, lo más aconsejable parece ser el definir un período entre 6 y 8 años para proceder al traspaso completo de los roles y recursos identificados/seleccionados. Parece recomendable el comenzar en forma moderada en los primeros 2-3 años, aumentar significativamente las transferencias en los años 4 y 5 (llegando por ejemplo al 90% de los objetivos trazados), y dejar los años restantes para completar paulatinamente lo que falta y limar las “asperezas” que han de surgir en el intertanto.

4.- Cada país debe desarrollar su propio programa de implementación

Dado que las circunstancias y condiciones de cada país son diferentes, es de imaginar que cada nación que decida implementar la receta mágica deberá formular su propio plan de implementación. Con todo, las variables a considerar no son tantas y serán siempre las mismas para todos los planes posibles. En esencia hay que decidir:

- cuáles derechos políticos deben ser implementados, en qué momento del tiempo, orden a seguir, y en cual nivel del estado;
- cuando incorporar los gobiernos colegiales en cada uno de los tres niveles del estado, duración del mandato, cuantos miembros ha de tener el colegio, y si estos son elegidos por la ciudadanía o el parlamento;
- cuándo y cómo proceder a re-estructurar la capilaridad del segundo y tercer nivel del estado;
- cuándo y cómo proceder a re-distribuir roles, responsabilidades y recursos entre el primer, segundo y tercer nivel del estado.

Es responsabilidad de la ciudadanía y la clase política de cada país el discutir y decidir cómo proceder. Es de anticipar que la discusión no será fácil ni apacible. Con toda probabilidad mucha gente querrá “todo y al tiro”, lo cual no es prudente ni recomendable. Sólo se llegaría a un gran caos en poco tiempo, y abriría la puerta a abusos de todo tipo - siendo esto justamente el objetivo de algunos miembros de la partitocracia para echar pie atrás, y volver al sistema centralista que tanto les acomoda.

Por otra parte, el autor espera que la oposición más fuerte a implementar la receta mágica vendrá de los políticos profesionales y de tantos otros parásitos del sistema actual. No es difícil imaginar que el argumento en contra más común será: la gente no está preparada para asumir esta responsabilidad.

Y qué hay que seguir esperando ? un milagro que cambie todo de un año para otro ? y si no empieza ahora y con la gente que hay, entonces cuándo y quiénes ?

La verdad es que la elite política “de la capital”: (i) no le tiene ninguna confianza a la ciudadanía, piensa que son y siempre serán ignorantes e impreparados; y por sobre todo (ii) le tiene un temor existencial a la inmensa (e irreversible) pérdida de poder en favor de la ciudadanía, las regiones y las comunas que tendrá lugar mientras la democracia es democratizada.

El implementar la maravillosa receta mágica de los suizos es una excelente manera de terminar con el cinismo y arrogancia de la partitocracia. Es el momento de confrontar a la clase política con el conveniente doble-juego que hace al declarar a la gente perfectamente apta para elegir entre pechugones que siempre prometen y nunca entregan, y al mismo tiempo completamente inepta para decidir SI/NO en los referendos que evalúan regularmente la calidad del trabajo hecho por el gobierno/ parlamento. Y es también una excelente oportunidad para deshacerse y reemplazar a muchos políticos profesionales que no harán otra cosa que torpedear (por debajo de la mesa) el proceso de implementación de la receta.

Pero nada de lo anterior tendrá lugar a no ser que la gente misma esté dispuesta a romper con la relación de patrón/subordinado que la clase política ha impuesto - y que las personas han tolerado y aceptado en forma sumisa por decenios. Hay que estar preparados a ponerse de pie y reclamar para recibir de vuelta los derechos políticos usurpados desde hace tanto tiempo. Y hay que estar determinados (i) a deshacerse de una mentalidad de subordinados de la partitocracia, (ii) a renunciar a la comodidad de culpar siempre al sistema por todo lo que falta y/o no funciona, y (iii) a asumir la responsabilidad que significa el ser el soberano responsable de sí mismo y de la nación.

En este contexto, es de esperar que el ejemplo único del nivel de libertad y prosperidad que ha obtenido Suiza, la simplicidad y efectividad de su receta mágica, y las informaciones compartidas en estas páginas le sean útil a los lectores de estas líneas para sacar adelante, y finalmente ganar, la “batalla” contra la oposición que hará la partitocracia en avanzar hacia el transformar al ciudadano en el soberano último y permanente de la nación.

Cada país podrá beneficiarse de las experiencias hechas por otras naciones respecto de, por ejemplo, el tipo de argumentos contrarios que se enfrentan, la mejor forma de motivar a la gente a “empujar” por una rápida implementación de la receta, y los éxitos/fracasos que ocurren en sacar adelante un programa de implementación.

Con el tiempo, estas experiencias probablemente se decantarán hacia un esquema más efectivo y razonable de implementación. Se revelará casi por sí sola la mejor mezcla entre “ni mucho, ni muy poco”, “no tan rápido, ni tan lento”. Y con el propósito de acumular, compartir y divulgar las experiencias de lo que funciona y no funciona, se invita a todos los lectores a contribuir con ideas, observaciones, y recomendaciones a través del sitio web que el autor ha creado con este propósito: www.swiss-democracy.ch. Se agradecen desde ya todo tipo de contribuciones.

Apéndice N° 2:

Evitar las consecuencias de las imperfecciones más serias de las democracias representativas

La combinación entre gobiernos colegiales, amplios derechos políticos, y la alta capilaridad e independencia del segundo y tercer nivel del Estado le permiten a Suiza evitar y vivir libre de algunos de los elementos más dañinos y costosos que se padecen bajo tantas partitocracias. En particular:

Estilo, duración y costo de elecciones

1. Con elecciones que tienen lugar sólo cada 4 o 5 años, los sufragios son una experiencia del tipo “todo o nada” tanto para los electores como para los candidatos. Esto lleva: a odio y resentimiento generalizado; a un antagonismo exacerbado, basado en acusaciones recíprocas de incompetencia y falsedades entre candidatos; a polarizar las opiniones del electorado y dividir la sociedad; y a campañas llenas de falsas promesas y regalitos.

2. Las elecciones tienen lugar basadas en slogans doctrinarios. No hay espacio para argumentos razonados, ni para que los electores puedan hacerse juicios diferenciados según temas.

3. Con elecciones que duran meses, muchas actividades del gobierno/parlamento se reducen o detienen, las empresas ponen las decisiones de inversión en suspenso, y la actividad económica resiente el nivel creciente de riesgo e incertidumbre que se crea.

4. El costo total de la campaña presidencial y de renovación del congreso en USA en el 2020 fue de US\$ 14 billones - una cifra que es el doble de aquella utilizada durante las elecciones del 2016. El candidato J. Biden levantó un total de US\$ 1.6 billones, muy por encima de los US\$ 730 mio. que utilizó B. Obama en el 2008. La capacidad de levantar financiamiento se ha transformado en un aspecto tanto o más importante en el ganar/perder elecciones que las capacidades que tengan los candidatos para ejercer un liderazgo político eficaz.

A modo de comparación: cuánto cuesta elegir el gobierno nivel nacional suizo? No cuesta nada. Los miembros del Consejo Federal son elegidos por el parlamento, no hay un período de elecciones, ni tampoco una competencia “todo o nada” entre varios candidatos - los cuales además son de un mismo partido en base a la fórmula mágica. Y es un esquema que funciona sin problemas desde el 1848.

Rol del electorado

5. Con los derechos políticos restringidos a votar sólo cada 4/5 años y únicamente para elegir entre candidatos, este voto:

- Es la única forma y esperanza de “quebrar” con una realidad de desencantos;
- Limita la participación de las personas en la vida política de su nación a ser arbitro ocasional dentro de un espectáculo, a veces algo triste y decadente, de empujones entre pechugones;
- Mezcla y refleja un “nudo” de insatisfacciones, frustraciones, expectativas, ambiciones, opiniones y preferencias, las cuales se han acumuladas sobre un período de varios años. Y como si esta complejidad no bastara para abrumar a las personas, el ciudadano debe además expresar en este mismo voto su evaluación sobre el carácter, integridad, convicciones, y capacidades sobre candidatos que se acusan mutuamente de inútiles y mentirosos.

El resultado es que la cédula de votación para casi toda la gente probablemente parece algo del tipo:

$$\lim_{x \rightarrow \infty} \frac{\pi(x)}{x / \ln(x)} = 1$$

$$\sum_{k=0}^n \binom{n}{k} = 2^n$$

$$\oint_C \frac{f'(z)}{f(z)} dz = 2 \pi i (N - P)$$

Al final, una gran cantidad de gente emite un voto “sucio” ya que están obligados a votar por una persona que no convence como el mejor, sino que es sólo el “menos peor” entre los que hay para elegir. Pero no hay ni convicción genuina ni apoyo signifi-

cativo al candidato. No es de sorprenderse que algunos elegidos pierden rápidamente popularidad una vez que comienzan a ejercer sus funciones, para gran alegría de la oposición y la prensa, pero con un costo gigantesco a ser absorbido por la entera comunidad durante varios años.

6. A modo de comparación, probablemente para la gran mayoría de la gente la cédula de votar SI/NO en un referendo en Suiza es algo del tipo:

$$\begin{array}{l} \text{🍌} + \text{🍌} = 16 \\ \text{🍏} + \text{🍏} + \text{🍐} = 22 \\ \text{🍐} + \text{🍌} = \text{🍏} \\ \text{🍐} = \text{?} \\ \text{🍌} = \text{?} \\ \text{🍏} = \text{?} \end{array}$$

Parece evidente que es mucho más fácil para toda persona el poder formarse una opinión SI/NO sobre cualquier tema, por complejo que este sea, si se considera que la discusión se hace en forma concentrada, un tema a la vez, y sin mezclarlo con una docena de otros tópicos. Además, esta decisión no tiene la complicación adicional de asociar su voto SI/NO a la evaluación del carácter, integridad y capacidad de varias personas que se atacan mutuamente.

Por último, es indiscutible que el votar cada 3 meses le permite a cualquier persona el entrenar y desarrollar una cultura cívica, y una capacidad de evaluar argumentos y formarse una opinión de voto probablemente muy por encima de aquella llamada a ejercer sus facultades cívicas sólo cada 4 años.

7. En este contexto, es interesante notar como la partitocracia dominante en tantas democracias representativas juzga al electorado como plenamente capaz de elegir entre candidatos, pero totalmente inepto para referendar las leyes y decisiones tomadas por el gobierno/parlamento.

El cinismo de los políticos profesionales es conocido, y explica esta muy conveniente “inconsistencia” de su parte. Pero lo que es más difícil de entender es: por qué la gente sigue tolerando sumisamente esta increíble, vergonzosa y dañina usurpación de sus derechos políticos fundamentales.

Tipo de personas elegidas

8. La condición de todo o nada de las elecciones hace que la mejor “facultad” para salir adelante es ser bueno para jugar a “empujones entre pechugones”. El común denominador que distingue a estas personas es el ser particularmente: engreídos, gritones, arrogantes, ego maniacos, cínicos, sabelotodos, demagogos, de gran retórica, agitadores de masas, etc. Huelga decir que ninguna de estas características son las mejores facultades morales para gobernar y unir una nación.

9. Pero el verdadero problema es que el carácter no desaparece una vez que un candidato es elegido, lo que se traduce en que el clima de “empujones” en realidad no se termina nunca.

Bajo la pseudo-saludable noción de checks&balances entre gobierno y oposición, la vida política de tantas naciones ofrece un verdadero, y a menudo triste e inquietante, espectáculo de un intercambio interminable de: reproches, acusaciones, zancadillas, chanchadas, falsedades, divisionismo, amenazas, bloqueos, trampas, desprecios, y otras conductas de nivel similar entre los miembros de la clase política. Y no faltan esfuerzos premeditados para engañar y/o desorientar deliberadamente la opinión pública.

El resultado es una situación en la cual la ciudadanía se transforma en testigo silencioso, víctima inocente, y actor impotente del “espectáculo” tan triste e inquietante que su clase política les impone.

Concentración de poder en vez de diversidad, tolerancia/espacio para minorías

10. El esquema de todo o nada favorece también la tendencia a crear grandes partidos y agrupaciones. Y por tanto desfavorece a las minorías que no lograrán nunca juntar los recursos para hacer escuchar su voz. En casos extremos, se llega a la situación de USA y UK en que hay cabida sólo para dos partidos. Le guste o no, la gente está obligada/limitada a apoyar el uno u el otro, sin ninguna posibilidad de una mayor diversidad de opiniones.

11. Terminadas las elecciones, el clima de todo o nada continua a reflejarse en una relación gobierno vs. parlamento/oposición/prensa del tipo blanco/negro. Y da paso, se crea también un ambiente de antagonismo máximo y permanente, que divide el mundo sólo entre: nosotros o ellos, ganadores o perdedores, aliados o enemigos, correcto o equivocado, y verdad o falsedad. No hay nada entre medio, ni tampoco hay (una vez más) tolerancia y/o espacio para minorías.

El que todo se limite a sólo dos opciones es una situación dramática, y de la cual parece imposible escapar una vez que se ha caído en ella. Es el verdadero "hoyo negro" de las democracias pluralistas.

12. No deja de impresionar que los mismos políticos de izquierda y derecha que se exaltan en criticar y legislar contra toda situación de monopolio en un mercado, no tienen ningún problema en mantener un silencio conveniente y aceptar la situación de duopolio y hegemonía de poder que se genera cuando existen sólo dos partidos. Ciertamente que es muy cómodo y altamente ventajoso no tener que compartir el poder con una multiplicidad de adversarios, y el vivir protegidos de la competencia de ideas que existe en las democracias con multi-partidos.

13. El sistema de sólo dos partidos es probablemente la forma más pobre y empobrecedora para desarrollar la cultura cívica de una nación. O bien, es la mejor fórmula para no hacerlo - y de paso asegurarse que esto tampoco ocurra. Por cierto que es cómodo para la clase política el convivir con una ciudadanía con poca capacidad de juzgar, fácil de manipular, y que responde bien a slogans de algunos segundos. Y si la gente no está contenta, al fin de cuentas tampoco tiene alternativas.

Eventos y situaciones que no ocurren en Suiza

14. Gracias a la receta mágica, hay una larga lista de aspectos negativos que se observan en las democracias representativas y que nunca pasarán en Suiza. Tal vez los lectores podrán reconocer una u otra situación, a veces algo chocantes, como una experiencia real en su propio país. En algunos casos la lista repite en forma breve algunos aspectos ya mencionados a través de este libro, e incluye:

- Que megalómanos, autócratas, sabelotodos, demagogos, ideólogos, e incompetentes logren llegar a posiciones de alta responsabilidad en el gobierno o parlamento.

- Tener una realidad sociopolítica con una alta carga de violencia latente y desencanto acumulado, la cual puede llevar a una verdadera explosión social fuera de toda proporción, y que puede escalar en violencia descontrolada en cualquier momento.
- Enfrentar grandes manifestaciones semanales de grupos que salen a las calles a expresar su frustración, y que pueden repetirse por meses y meses.
- Tener 50 gobiernos de coalición diferentes en 60 años.
- Pasar más de 18 meses sin gobierno, con partidos incapaces de formar una coalición.
- Ser llamados a votar/elegir varias veces en poco tiempo, según el interés y conveniencia de la partitocracia, y sin que se formen mayorías estables ni se resuelva nada fundamental.
- Que un cómico funde un partido y reciba el 32% del voto nacional a sólo 2 años de la fundación. La increíble magnitud de este voto de protesta es la prueba del nivel de desesperación que tiene que soportar una sociedad cansada/asfixiada por la partitocracia.
- Tener un Estado frágil e imperfecto que permita el que haya grupos y/o personas que puedan actuar en contra de la ley con toda impunidad.
- No poder deshacerse de las personas y de la cultura que promueven un centralismo exacerbado y opresivo.
- Tener una agenda política estancada y llena de temas pendientes e irresueltos.
- Progresar a través de revolución en vez de evolución gradual y pacífica.
- Hacer frente a regiones en el país con serias ambiciones separatistas.
- Ausencia de líderes políticos regionales y comunales independientes, y que puedan ejercer/developar su alta competencia y sentido de responsabilidad.
- Enfrentar un bloqueo del presupuesto público, llegando incluso a la suspensión de algunos servicios públicos (museos, transporte, colegios, etc.) por falta de fondos.

- Uso del presupuesto público para promover o exaltar temas partidistas y demagógicos.
- El quejarse del gobierno y los políticos se convierta en un pasatiempo nacional.
- Personas que hayan ocupado cargos de gobierno del más alto nivel vayan a parar a la cárcel por abusos cometidos durante sus funciones. Por ejemplo, que el ministro de finanzas de un gobierno socialista de un país europeo deba negar y defenderse, a gritos, en el parlamento de acusaciones de tener cuentas de banco en Suiza, para luego terminar en prisión cuando la evidencia se hace pública.
- Que personas que se hayan dedicado completamente a la política, e incluso ocupado cargos de la más alta importancia en el gobierno, logren acumular una fortuna personal en exceso a los US\$ 200 millones, cuando al comenzar su carrera política no poseían gran riqueza. En ciertos países es evidente que dedicarse a la política paga.
- No poder deshacerse de gente que son maestros en atascar el sistema a propósito para, entre otras cosas, justificar su existencia de verdaderos parásitos del Estado, seguir como apenados eternos, y que son expertos en agrandar burocracias inútiles.
- No hay perdedores de una votación que reclamen inmediatamente la anulación de los resultados porque “hubo trampa” o manipulación, y que exijan que se repita el voto.
- No hay fuerzas políticas tratando de entorpecer activamente la implementación de nuevas leyes y decisiones del gobierno/parlamento.
- Padecer casos graves y generalizados de corrupción y malversación de fondos públicos.
- Padecer una agenda política basada en ideologías y proselitismo.
- Caer en dictaduras, gerontocracias, y otras formas de gobiernos basados en la coerción.
- Tener una ciudadanía ignorante, dócil, sumisa, resignada, indolente, fácil de manipular, y/o con grupos dispuestos a cometer actos de violencia.

Por cierto que esta lista no es exhaustiva, por larga que sea. Los lectores están invitados a enviar contribuciones adicionales a: e.schindler@swiss-democracy.ch

Apéndice N° 3:

Algunas respuestas a las preguntas formuladas en el prólogo

Con los análisis hechos y los resultados obtenidos, se está ahora en condiciones de esbozar algunas respuestas a las preguntas fundamentales enunciadas en el prólogo de este libro. Si bien es posible que estas respuestas no sean definitivas, sin duda que sirven para empezar a identificar, entender, y estructurar un ranking entre las posibles causas primordiales a la base de la libertad y prosperidad sin par que existe en Suiza. Son estas las causas que dan los impulsos que a su vez desencadenan (y de paso revelan) los procesos y mecanismos subyacentes a la larga serie de causas/efectos que en conjunto componen el círculo virtuoso de esta nación.

¿De dónde viene tanta prosperidad?

De la inmensa e incomparable credibilidad, coherencia, fiabilidad y estabilidad que tiene el cuerpo de leyes que rige el Estado de derecho en que vive la nación. Todo el resto sigue a partir de esto hasta llegar, tarde o temprano, a generar una mayor prosperidad en forma sostenible y generalizada.

Cómo es posible que:

¿Los más altos miembros del gobierno puedan circular sin guarda-espaldas y escolta ?

Aparte del gran nivel de serenidad ya imperante en la nación, un atentado a la integridad de las personas con los cargos de más alta responsabilidad política simplemente no tendría ningún impacto en la orientación y/o conducción de la agenda política del país, como tampoco en el manejo de las actividades del Estado. Entonces: ¿para qué hacerlo?

¿Se someta a voto popular, ya varias veces, si el país debe renunciar a tener un ejército?

La iniciativa popular no tiene límites respecto del tópico a ser referendado. Aún si la mayoría de la gente cree o sabe que no hay ninguna chance de éxito, es mejor que el tópico se someta a referendo en vez de que se quede “pegado” y/o en una situación de

conflicto abierto/permanente entre el Estado y la minoría que propone la iniciativa - por absurda y/o excéntrica que esta sea.

¿La ciudadanía vote y anule una decisión del gobierno y parlamento de comprar nuevos aviones de guerra?

El uso de los referendos facultativos no tiene límites en términos de cuestionar cual- quiera nueva ley y/o decisión procedente del Estado. Si el gobierno no logra justificar con argumentos claros y sólidos el porqué de la compra, del monto involucrado, y de la selección del tipo de avión efectuada, entonces la mayoría de la gente puede simplemente revocar la decisión. No hay crisis de gobierno, nadie tiene que dar su dimisión, y no hay llamados de renunciar. Simplemente el tema deberá ser discutido y formulado nuevamente en el gobierno/parlamento.

¿Exista un tal nivel de cultura cívica que cuando se referenda una ley que estipula “que toda la gente tenga al menos 6 semanas de vacaciones (en vez de sólo 4) pagadas al año” el 67% de las personas vote NO?

Con los años de experiencia votando SI/NO a tanto tipo de proposiciones, la gente ha desarrollado un tal nivel de cultura cívica que saben que nada es gratis - aun si en apariencia no hay un costo directo ya que serían las empresas, los ricos, y/o el Estado a financiar las vacaciones. Al final, todos los regalitos son en verdad un bumerang, y no cuesta mucho explicar (ni entender) que tarde o temprano el costo del regalito recaerá en los empleados.

El 67% de NO refleja también el que una gran mayoría de la ciudadanía tiene plena conciencia que más semanas de vacaciones hace que su empresa (y Suiza en general) sea menos competitiva. El resultado es que la iniciativa propuesta puede llevar a sueldos más bajos, mayor desempleo, y peores condiciones generales de trabajo. Así de simple.

¿Sea posible distribuir el poder ejecutivo de los tres niveles del Estado (nacional, cantonal y comunal) entre más de 12.000 y el poder legislativo entre más de 26.000 personas, las cuales ejercen sus funciones públicas solamente a tiempo parcial y en paralelo a sus trabajos privados, y el país no colapse en la anarquía y el caos?

Hay varios factores que se complementan en permitir este “milagro”. Los más importantes son de tipo estructural, e incluyen: la distribución pareja de la agenda política entre los tres niveles del Estado; la alta capilaridad del segundo y tercer nivel de este;

el uso de gobiernos colegiales, y la existencia de parlamentos en todos los niveles; y la división clara y coherente de roles, autoridad, responsabilidades y recursos entre las mandos nacionales, cantonales y comunales.

Todo lo anterior permite particionar y dividir cualquier problema, por grande y complejo que sea, hasta dejarlo tan pequeño y simple como para que esté al alcance también de las capacidades de las personas más simples y normales para resolverlos.

Finalmente, la disposición de tantas personas a dedicarle horas de trabajo al bien común, y sin que haya un interés político de por medio, está en el DNA de mucha gente en todas partes - no sólo en Suiza.

¿El manejo de las actividades del Estado y la conducción de la vida política de la nación tenga lugar en forma tan eficaz y sin que existan (ni se necesiten) políticos profesionales?

Como ya enunciado, el secreto está en dividir, descentralizar y simplificar la agenda política tanto como sea necesario para llegar al punto en que se hace posible que la gobernabilidad de la nación esté en manos de tantas personas. El ejercer el liderazgo político en un contexto de milicia está sin duda al alcance de todas las naciones. Y cuando esto ocurre, ya no se busca a “Superman” ni tampoco a la mejor respuesta provenientes de una pequeña elite con la mejor educación/capacidades. En vez, las mejores respuestas se formulan en un ambiente que busca generar gran consenso y en base al sentido común de mucha gente normal y simple.

Por tanto, no sorprende que el interés y objetivo (oculto) de los políticos profesio- nales es que los problemas sean los más grandes y complejos posibles. A mayor la dificultad, tanto más se necesitan los pocos y únicos expertos capaces de entenderlos y resolverlos. En los casos más extremos, todo debe ser juzgado a través del prisma partidista, y el Estado debe entrometerse hasta en regular la vida privada de sus súbditos. Y tampoco hay límites al cómo perturbar el buen funcionamiento de la economía con todo tipo de trabas, distorsiones, impuestos, subsidios, prohibiciones e incentivos con afanes puramente demagógicos.

En este contexto, es una bendición infinita el que la gente que discute/formula las leyes y las decisiones del Estado en Suiza sean personas que ejerzan un trabajo remu- nerado fuera de la política. El resultado es un cuerpo de leyes pragmático, libre de demagogias e instrumentalización ideológica. Y es también una bendición increíble

poder vivir el día a día sin tener que prestar atención a lo que dijo/hizo la clase política - u omitieron de hacerlo. Y es ciertamente una gran bendición el vivir libre de los verdaderos parásitos que representan algunos miembros de la clase política en tantas naciones.

¿La clase política suiza busque siempre el consenso (en vez de la confrontación) en la formulación de las leyes y en la toma de decisiones del gobierno/parlamento?

No es que los miembros de la clase política en este país sean personas tan diferente a aquellas que participan en la política en otras naciones. Mas bien, son razones estructurales (combinación ganadora, gobiernos colegiales) que obligan a todos los políticos de cualquier tendencia y nivel del Estado a comportarse de esta manera. Bastaría un intercambio entre políticos con otros países por algunos meses, y las conductas respectivas no tardarían en cambiar tanto aquí como allá.

¿La vida y discusión política tenga lugar libre de la demagogia, antagonismo, recriminaciones, falsedades, engaños, acusaciones recíprocas y “empujones entre pechugones” que a menudo caracteriza a tantas otras naciones desarrolladas y menos?

Misma razón de más arriba. Sobre todo gracias a los gobiernos colegiales.

¿No hay líderes políticos (o pretendientes a serlo) prometiendo regalitos de todo tipo? ¿Ni hay escándalos financieros, malversación de fondos, y corrupción que afecten al Estado?

No hay demagogia simplemente porque el nivel de educación cívica y pragmatismo de la gente la hace inefectiva. Y cuando no hay demanda, la oferta también desaparece. En relación a la ausencia de escándalos, corrupción y el mal uso de recursos públicos, esto se debe sobre todo a la gran transparencia que resulta gracias al tercer, y en parte al segundo, ingrediente de la fórmula mágica.

¿El primer nivel del Estado no pueda hacer ninguna indicación al segundo nivel de cómo usar sus recursos públicos y/o recaudar sus impuestos? Y de forma análoga ¿tampoco el segundo al tercer nivel?

Una clara división y asignación de autoridad, responsabilidades y recursos son la base de un Estado bien administrado. Esta separación está definida por ley. Por encima de esto, prima el aceptar el principio fundamental que, dada la naturaleza local de la

agenda política a ser servida, las personas que ocupan cargos de responsabilidad en los gobiernos y parlamentos en el segundo y tercer nivel del Estado están en mejores condiciones de ocuparse de su agenda política propia que aquellas del nivel superior.

En realidad, Suiza es simplemente un muy buen ejemplo de la aplicación correcta del principio de subsidiariedad en el campo de la gestión política y manejo del Estado en una nación. En tantos otros países se habla mucho de lo mismo, pero la clase política simplemente no tiene el deseo de aplicarlo y como sus ciudadanos no tienen (todavía) la entereza de exigirlo, ¿para qué hacerlo?

¿Los servicios del Estado como educación, salud, y en particular el transporte público esté en condiciones de ofrecer un nivel de servicios inigualables en términos de densidad de redes, frecuencia y su legendaria puntualidad? ¿Sin incurrir en déficits onerosos e insostenibles?

Un país con éxito tiene un Estado con los recursos necesarios para ofrecer servicios públicos del mejor nivel. Pero todavía más importante, lo que cuenta es el hecho que predomina una clara noción de los límites y separación entre lo que es la responsabilidad del Estado y la del sector privado. El saber limitarse a lo esencial es lo que lleva y permite una gran focalización en el destino de los recursos públicos.

Además, no hay condición, ni necesidad, para que la clase política del país trate de instrumentalizar y/o extender en forma demagógica los fondos y/o servicios públicos. Nadie puede hacer campaña con éxito en función de “regalitos” en salud, educación, transporte, etc. Finalmente, dado que no hay nunca cambios de gobierno, los dirigentes de las empresas que prestan servicios públicos pueden operar y planificar libres de los caprichos e influencias que los gobiernos de turno hacen en tantas otras naciones.

¿Cómo es posible que en Suiza el salario mínimo sea ca. CHF 4.000.-, esto es 5-6x el equivalente en la mayoría de otros países en Europa? ¿Que en Zürich el ingreso imponible medio sea superior a los CHF 8.000 al mes por persona? ¿Que un electricista cobre CHF 120 por hora y un abogado CHF 400? ¿Que el desempleo sea inferior al 3% por décadas? ¿Que el franco suizo se aprecie en forma continua (y a veces significativa) respecto de todas las otras monedas, y las empresas sigan siendo tan competitivas?

Para entender este milagro hay que recorrer varios peldaños. Para empezar, hay que recordar que el capital y el trabajo son factores complementarios. Por tanto, más capital hay a disposición, mayor es la cantidad de trabajo que se necesita. El capital

se acumula con el tiempo, y en cierto punto hay tanto de este que el trabajo se hace escaso. El desempleo desaparece, y el precio del trabajo sube. Mas escaso es un cierto tipo de trabajo, más sube su remuneración en proporción a otras profesiones. Los niveles de remuneraciones seguirán subiendo en función de la mayor cantidad de capital que exista, y esto hasta que alguna forma de equilibrio se establezca, ya sea a nivel general, como también entre profesiones y/o regiones.

Además, cualquier nación que sea particularmente rica en capital se transforma, tarde o temprano, en un imán para todo tipo de industrias que sean intensivas en capital. Y cuando las empresas de estas industrias florecen, entonces la mayor demanda por trabajo no hace más que acelerarse. Un caso de efecto doble.

Un síntoma claro de haber llegado a la feliz situación de tener tanto capital es cuando un país empieza a importar gente de otras naciones. En el caso de Suiza, esto comenzó con el siglo 20, y en el lejano 1915 ya el 15% de la población eran emigrados (552.000 personas). Y con altos y bajos a través del tiempo en la actualidad este grupo es casi el 27% de la población, lejos la tasa más alta de todos los países de la OECD. Entre tanto, y en la medida que se ha evolucionado hacia una sociedad de servicios, el trabajo importado ya no son sólo empleados para las fábricas, sino que además miles de profesionales del más alto nivel.

Estas importaciones masivas y continuas de trabajo facilita el llegar más rápidamente a un cierto equilibrio, y ayudan también a que el nivel de sueldos no sea todavía más elevado.

Por tanto, la explicación a la pregunta enunciada es clara y simple: en Suiza el trabajo recibe los mejores sueldos y remuneraciones del mundo ya que es el país que ha acumulado y tiene (en proporción) la mayor cantidad de capital disponible. De lejos

- tal como se ilustró en el primer gráfico de este libro.

¿De dónde salió tanto capital?

La mayor parte se ha ido creando dentro del país. Y en parte llegó (y sigue llegando) de otras naciones, en general para quedarse.

Pero el elemento fundamental en el caso de Suiza no es sólo el crear capital (muchos países lo hacen), sino que es (i) su capacidad para proteger y preservar su valor como en ninguna otra nación, y como consecuencia de esto (ii) el poder disponer y utilizar dentro del país de volúmenes significativos y crecientes de capital acumulado.

En efecto, y a gran diferencia de todo el resto del mundo, el capital que se ha ido juntando en Suiza en los últimos 150 años no sólo se ha quedado en el país, sino que además nunca se "evaporó", ya que la nación supo evitar las dos guerras mundiales, ha logrado responder/adaptarse muy bien a varias recesiones y otros eventos macroeconómicos de escala planetaria, y por sobre todo ha conseguido no tener una inflación alta por más de un siglo, lo cual no es para nada evidente en vista de las altas tasas que se han experimentado en el resto del mundo durante este tiempo.

Un resultado fundamental de estos atributos es que las piezas de monedas (dinero) emitidas ya en la segunda mitad del siglo 19 todavía tienen valor y circulan en este país. Por ejemplo, la moneda de 20 cts. en la foto de abajo es del 1884 y fue recibida por el autor como vuelto a un pago de supermercado hace sólo algunos años atrás.



Este ejemplo es probablemente único en el mundo. Y significa nada menos que el franco suizo (y con ello todos los activos reales y financieros domiciliados en Suiza y denominados en esta moneda) ha sido capaz de mantener ciertas propiedades primordiales del dinero (i.e., ser medio de cambio y pago, unidad de medida, depósito de valor, patrón de pagos diferidos, y reserva de riquezas) mejor que ninguna otra moneda de cualquier otro país. Y esto en forma ininterrumpida por más de 150 años, y a través de todas las desaventuras experimentadas por el mundo durante todo este tiempo.

Cabe preguntarse: ¿qué otra nación en el planeta puede ofrecer credenciales similares (o mejores) como ambiente propicio para usar, proteger y/o atesorar capital?

¿Por qué ha llegado y se queda tanto capital extranjero?

La necesidad de proteger el capital propio es un deseo universal, y en particular de todas las personas que tienen la mala suerte de vivir en una nación en que el capital es erosionado seriamente y/o corre el riesgo de ser expropiado en ambos casos gracias a la acción de su clase política. Y no es difícil para las familias industriales de todas partes el informarse respecto del mejor lugar en el planeta donde hacerlo. Suiza ha sido y es sólo una opción entre tantas. En este contexto, la reputación como el país más seguro y con la moneda más fuerte, estable y fiable que existe probablemente se comenzó a establecer ya hacia fines del 1800.

Y desde entonces el capital extranjero no ha cesado de llegar, buscando el mejor “asilo económico” que el mundo puede ofrecer - y esto proveniente: de todos los continentes; de empresas y empresarios; de partidos y dirigentes políticos de izquierda y derecha; y también de millones de personas de ingreso medio que sólo quieren asegurarse una pensión de vejez que su sistema local no les entregará.

Evitar impuestos altos siempre ha sido un elemento que ha motivado a un cierto tipo de capital. Pero esto no explica el por qué Suiza se transformó en el centro *off-shore* más grande del mundo. Por una parte, la migración de capital hacia este país comenzó cuando las tasas de impuestos eran bien inferiores al 20%. Subieron significativa- mente sólo después de la primera guerra mundial, con las políticas Keynesianas para combatir la gran depresión de 1929, y posteriormente a la segunda guerra mundial. Y por otra, siempre ha habido, y hay, lugares que tienen impuestos más bajos y que pagan intereses más altos que Suiza. Lo que estos centros *off-shore* no pueden ofrecer es, simplemente, 125 años de historia ininterrumpida con un nivel de seguridad y fiabilidad inigualado.

Lo anterior sugiere que el capital extranjero que ha llegado, llega y se queda en este país, lo hace sobre todo por motivos de seguridad y protección, mientras que el evitar impuestos y/o recibir intereses más altos son aspectos secundarios e incluso irrelevantes para sus dueños. Y sugiere también que en tanto otras naciones no logren construir una reputación comparable (o superior) a la de Suiza en términos de seguridad y fiabilidad, entonces (i) este capital seguirá en el país, y (ii) Suiza seguirá pagando los mejores salarios, y teniendo las tasas de desempleo e intereses más estables y bajas del mundo.

Una última reflexión sobre este tema delicado e importante. Suiza nunca “hizo” ni tampoco “creó” esta realidad de inmensa seguridad con el propósito ex-ante de atraer capital extranjero. Lo hizo única y exclusivamente por y para el bien de toda su ciudadanía. Sin tener ningún plan maestro u objetivos particulares. Y es en realidad el resto del mundo que, a su manera, no ha hecho más que también sacar provecho y beneficiarse (hasta el día de hoy) de esta creación única, maravillosa e inigualada.

¿Y de dónde viene tanta seguridad y fiabilidad?

Después de los varios peldaños de análisis expuestos más arriba, llegamos de vuelta a los tres componentes de la receta mágica. Y con ello se cierra en sí mismo el círculo virtuoso que distingue a este país.

En otras palabras, un país no accederá nunca a un nivel de prosperidad alto y creciente, en tanto que no esté en condiciones de crear, ofrecer y mantener una mayor estabilidad y seguridad de su estado de derecho en forma fiable - en primer lugar para beneficio de sus propios ciudadanos (como en Suiza), y a continuación para todos aquellos de otras naciones que harán honor a este logro con el transferirles parte de su capital.

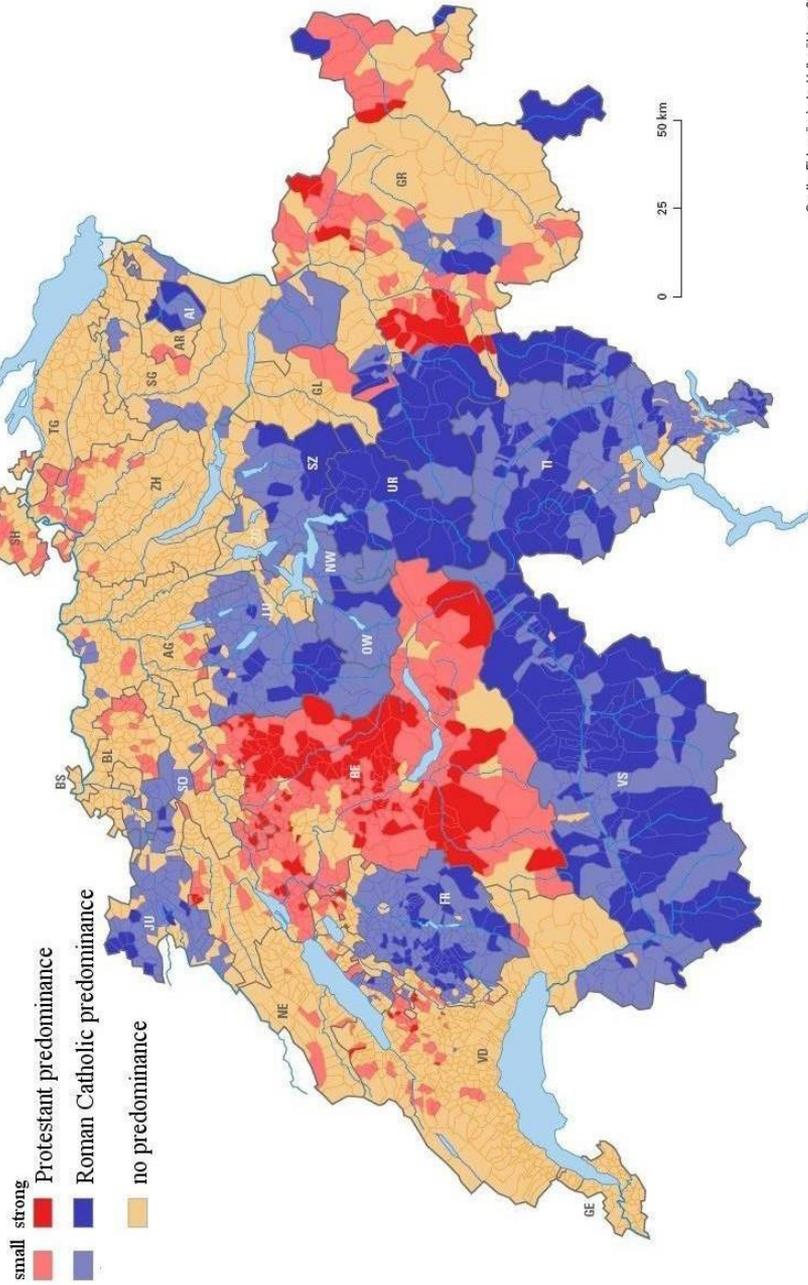
Otras preguntas

Es de esperar que el marco analítico y las informaciones que provee este libro le permitan al lector el encontrar/bosquejar respuestas a preguntas que pueda tener sobre el por qué ciertas cosas funcionan de la forma en que lo hacen (o no lo hacen) en su propio país.

Anexo N° 1:

Mapa de Suiza según el predominio de religión

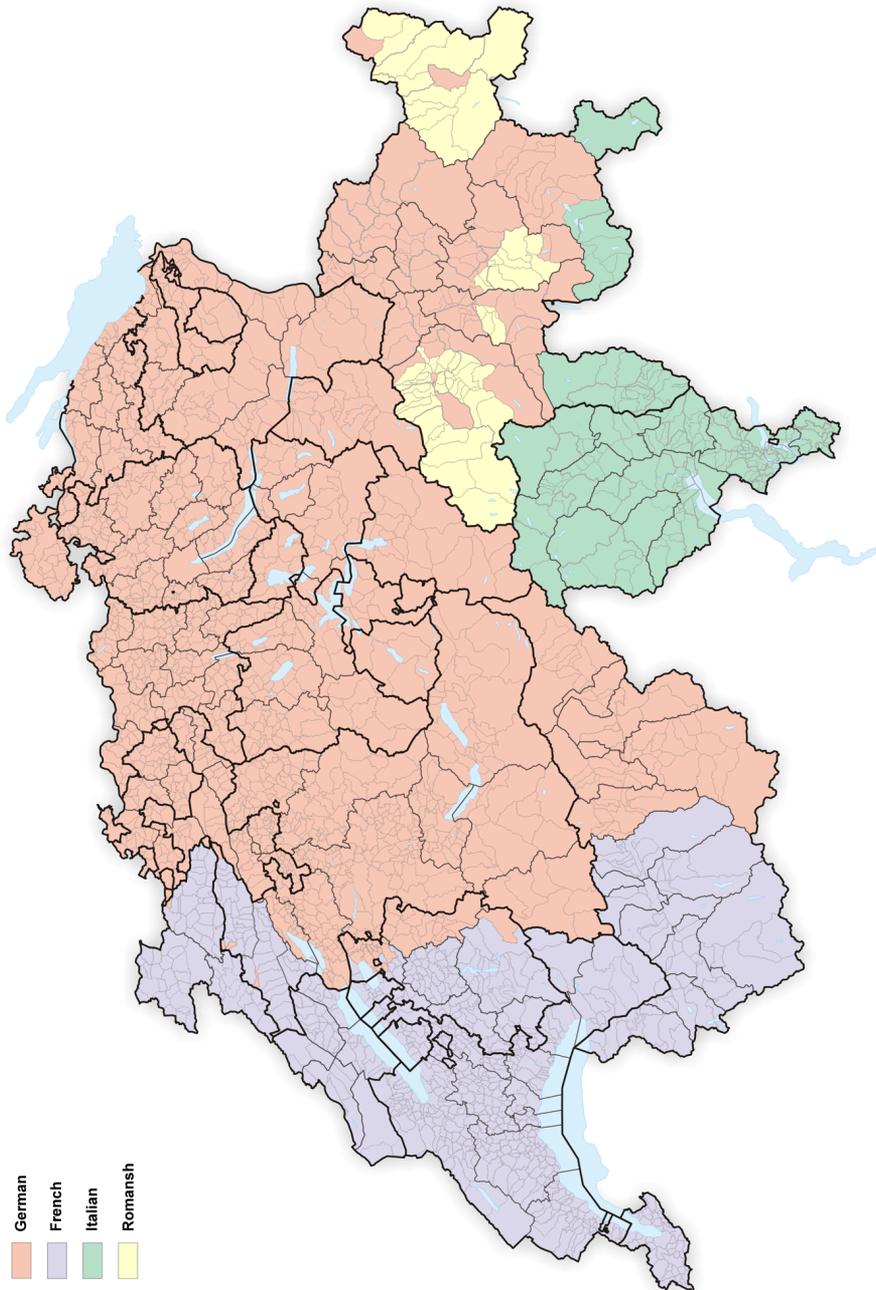
Denomination in Switzerland, 2000



Fuente: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/regionalstatistik/karten.html>

Anexo N° 2:

Mapa de Suiza según el predominio de idioma



Fuente: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/regionalstatistik/karten.html>

Sobre el autor

Eduardo Schindler es un profesional independiente, basado en Zürich, y que se dedica a estructurar y manejar transacciones de M&A. Sirve principalmente a dueños de empresas de tamaño medio e inversionistas privados en Suiza, Europa y la región del GCC. Es también reconocido como experto por la bolsa suiza de valores (SIX) para manejar la emisión de acciones y bonos. Antes de hacerse independiente a fines de 1999, el Sr. Schindler ganó experiencias en firmas de primer nivel como UBS y McKinsey & Co. en Zürich, Nueva York y Sao Paulo.

El autor tiene también una vasta experiencia en hacer clases, dictar charlas, ser panelista y actuar como orador en conferencias en las áreas de corporate finance, wealth management, private equity y economía. Ha hecho clases y/o participado en eventos en Suiza, Alemania, Italia, Polonia, Dubai, Singapur, Malasia, Vietnam y Chile.

El Sr. Schindler es autor de varios artículos - incluyendo en particular "Autonomía política de las regiones - la clave del Estado moderno", publicado en Chile por Tiempo Regional en 1995. En las conclusiones de este documento hacía ya entonces la afirmación: *"Democratizar la democracia" a través de una autonomía política de las*

regiones y de una devolución de todos los derechos políticos naturales a la ciudadanía es el único medio real que tenemos bajo nuestro propio control para afianzar y hacer sostenible el verdadero desarrollo de Chile.

Nació en agosto de 1957 en Santiago, Chile, donde también cursó sus estudios escolares y universitarios. Es ciudadano chileno, suizo e italiano; domina el español, inglés, alemán, francés e italiano; reside en Suiza desde fines de 1982, primero en Ginebra y luego en Zürich desde 1987.

Educación

- PhD en Economía Internacional, 1987, Graduate Institute of International Studies, Ginebra.
- Ingeniero Comercial, mención Economía, 1981, Universidad Católica de Chile, Santiago.

Fuentes

1.- Data y estadísticas

Toda la data utilizada para producir los gráficos está disponible en los sitios web oficiales de los departamentos de estadísticas de la Confederación, cantones y comunas. En particular:

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/politik/abstimmungen.html> <https://www.zh.ch/de/politik-staat/wahlen-abstimmungen/abstimmungen.html>

2.- Documentos

Hay varios brochures con información de tipo más bien descriptiva respecto de los derechos políticos en Suiza, y la organización del Estado. Por ejemplo, una publicación del Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten : “Modern Direct Democracy”.

<https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/en/home/politik/uebersicht/direkte-demokratie.html>

Otras informaciones se encuentran fácilmente via google en internet, wikipedia, etc.

3.- Fotos, carteles, y mapas

Extensos esfuerzos han sido efectuados para identificar a los propietarios de las varias fotos, carteles y mapas utilizados en el libro.

En la mayoría de los casos fue posible obtener el permiso de utilizar este material en forma gratuita. En algunos casos el material fue adquirido, o se han pagado royalties. Las fuentes respectivas están indicadas en cada caso. Se agradece a las partes respectivas por la gentileza mostrada hacia esta publicación y hacia el autor.

Descargo de responsabilidad

Han quedado un par de casos en que no ha sido posible identificar al propietario. No es, ni ha sido, nuestra intención el hacer un uso inapropiado de este material. Se ruega tomar contacto con el autor lo antes posible para corregir cualquiera omisión o error, y para consultar la posibilidad de continuar a utilizar el material, o bien sacarlo del todo. Muchas gracias. E-mail: e.schindler@swiss-democracy.ch

