

YANINA WELP y UWE SERDÜLT (coords.). *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza.* Quito: Instituto de la Democracia, 272 pp. isbn: 978 9942-07-622-9.

El libro compilado por Yanina Welp y Uwe Serdült recoge los principales casos de revocatoria de mandato en las Américas y en Suiza. Los artículos describen las características de los diseños legales en cada país, así como los actores y contextos políticos en los que se activan las revocatorias. Los efectos sobre la democracia representativa es una de las preocupaciones de los autores, así como los niveles de interés y participación de los ciudadanos.

Fernando Tuesta Soldevilla estudia el caso peruano, en particular el diseño constitucional y sus efectos. Se detiene a analizar los elementos centrales del mismo: la cantidad de firmas requerida, las fundamentaciones a las solicitudes, la pluralidad de las revocatorias y el umbral de votos necesarios para hacer efectiva la revocatoria. El autor muestra como las características del diseño –flexible– dinamizan las demandas de revocatorias, en un contexto signado por una baja adscripción partidaria y un alto descontento. Como consecuencia, Perú es el país con el mayor número de procesos de revocatoria en el mundo. Y el balance, según este autor, no es bueno.

Siguiendo con Perú, Essy Mirella Vázquez Oruna se concentra en la revocatoria de mandato a la que fue sometida Susana Villarán, Alcaldesa de Lima, primera mujer electa en ese cargo, de centro izquierda, Fuerza Social (FS); quien accedió al cargo con un ajustado margen electoral (por tan sólo 0,8% más de votos). En un contexto –2012– signado por las críticas a la conducción de Villarán y el rechazo explícito de muchos de los que la habían votado; se enfrentó entonces al propio gobierno nacional del presidente Ollanta Humala y a los sectores más conservadores de la ciudad (que objetaban su apoyo al movimiento LGTB-lesbianas, gays, transexuales y bisexuales). La campaña política rápidamente se polarizó y los partidos políticos se alinearon a favor y en contra de la revocatoria. La campaña por la permanencia de la Alcaldesa tuvo dos etapas: en la primera, con el eslogan de «voces y rostros por el no», se juntaron las personalidades del sector cultural, social y deportivo. Posteriormente, se sumaron los partidos de izquierda y otros partidos, de manera tal que se terminó reproduciendo el reagrupamiento que se dio en la segunda vuelta cuando Ollanta Humala le ganó a Keiko Fujimori, aunque el presidente –Ollanta Humala– y Keiko Fujimori se abstuvieron. Finalmente, la alcaldesa no fue revocada (obtuvo el 51,7%), pero si se revocaron 20 de los 21 regidores del FS, con lo cual la Alcaldesa perdió parte de sus cuadros políticos, dado que el diseño no contempla suplentes en caso de revocatoria.

El caso colombiano es analizado por Ana Beatriz Franco-Cuervo, quien se remonta al debate y posterior aprobación de la constitución de 1991, en la cual Colombia pasó a ser de una democracia netamente representativa a una representativa y participativa, al incluir una serie de mecanismos como el referendo, la consulta popular, la iniciativa legislativa y el cabildo, entre otros. Respecto a la revocatoria de mandato de alcaldes

y gobernadores, a diferencia del caso peruano, el diseño parece ser excesivamente elevados. La autora señala cuatro elementos que contribuirían a limitar el uso de este mecanismo: 1. Reglamentación y requisitos excesivos; 2. Falta o inoperancia de las garantías para los promotores; 3. Desconocimiento y ausencia de información por parte de los ciudadanos y 4. Desinterés e indiferencia frente a las instituciones en general y a los mecanismos de participación en particular. En el 2002 el diseño se flexibilizó, facilitando así que mayores mecanismos de revocatoria se pusieran en marcha, aunque pocas se concretaron. Incluso los casos más sonados (referidos a los intentos de revocar los mandatos de los Alcaldes Peñalosa primero y Petro después), no prosperaron. La principal conclusión de la autora es que el *accountability* social es todavía muy precario en Colombia.

Al igual que en el caso colombiano, el diseño legal para promover la revocatoria en Ecuador es muy complejo, según describe Ana Sofía Castellanos Santamaría. Y al igual que los demás países, la reforma constitucional promovió la democracia participativa como respuesta a la crisis de representación. La autora analiza las fluctuaciones en el diseño de la revocatoria, su ampliación con la reforma constitucional de 2008 y su ajuste en el 2011, que terminó desmotivando la revocatoria. A diferencia del diagnóstico que hace Fernando Tuesta Soldevilla para el caso peruano, en Ecuador la autora señala como elemento positivo el aumento del interés en la participación política que genera las revocatorias. Sin embargo, los vaivenes del diseño generan incertidumbre y poca confianza.

Miriam Kornbick se remota a los debates de 1961 para analizar los antecedentes de la revocatoria de mandato incluida en la constitución de 1999, promovida junto con otros mecanismos frente a lo que se consideraba una excesiva partidización de las decisiones colectivas. El artículo describe los escollos legales y políticos que se pusieron en marcha al intentar revocar el mandato del presidente Hugo Chávez y de algunos alcaldes locales.

El caso boliviano es abordado por Julio Teodoro Verdugo Silva, quien parte por recordar que la revocatoria de mandato forma parte de los mecanismos de *accountability* vertical, es decir, de control de los ciudadanos sobre los gobernantes. A diferencia del caso venezolano, en Bolivia la revocatoria se introduce en el contexto de la Asamblea Constituyente y aunque estaba presente en los debates políticos de 2007, fue finalmente fue la constitución de 2009 la que le dio forma a la figura legal. Sin embargo, el primer ejercicio de revocatoria fue promovido por el propio presidente Evo Morales (y aprobado por el Congreso) quien propuso someter a consulta popular su mandato, el del vicepresidente y el de nueve prefectos. En agosto de 2008 se ratificaron los cargos del Presidente Morales y del Vicepresidente García Linera, y la de seis de los nueve prefectos. Los resultados le dieron legitimidad al presidente para seguir adelante con la Asamblea Nacional Constituyente. Respecto al diseño que consagra la constitución, se señala la complejidad para poner en funcionamiento la revocatoria, dados los requisitos legales impuestos.

El análisis de las revocatorias de mandato a nivel subnacional en Argentina es el objetivo del artículo de Facundo Arques. A diferencia de otros países, de inclusión más

reciente, en varias constituciones de las provincias argentinas existe la revocatoria de mandato desde hace varios años. Sin embargo, a pesar de que existe el mecanismo en seis provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la ausencia de reglamentación y los requisitos legales para poner en funcionamiento el mecanismo han desalentado su uso.

La revocatoria de mandato en Cuba es estudiada por Teodoro Yan Guzmán Hernández quien se remonta a los debates del partido comunista y a la postura de Lenin para describir la función política de la revocatoria. La complejidad del procedimiento y la limitación a los delegados a la asamblea del poder popular hace de este mecanismo algo muy limitado. Las últimas modificaciones legales, han limitado aún más las posibilidades de su aplicación por parte de la ciudadanía.

En Estados Unidos la revocatoria ha sido promovida en varios estados, pero aunque únicamente dos han sido los gobernantes finalmente revocados, el objetivo del artículo es determinar «si la introducción de este mecanismo ha tenido el efecto deseado de incrementar la rendición de cuentas (*accountability*) y la capacidad de respuesta (*responsiveness*) dos representantes electos en Estados Unidos y, en segundo lugar, si ha fomentado el partidismo y reducido los incentivos para generar consenso» (:208). El balance que hace entonces Matt Qvortrup es positivo pues la revocatoria se transforma en un recurso de los ciudadanos para controlar a los gobernantes.

Uwe Serdült muestra que en Suiza la revocatoria de mandato no existe a nivel nacional y está contemplada sólo en seis constituciones cantonales. La poca frecuencia de revocatorias se debe a que es utilizado como último recurso de control político: los casos de ineficiencia y corrupción, por ejemplo, son tratados por la vía judicial o la presión en los medios de comunicación lleva a la renuncia de los gobernantes. El autor señala tres funciones posibles de la revocatoria, que bien pueden aplicarse a otras regiones del mundo y constituir hipótesis a analizar: 1. La revocatoria actúa como catarsis de los ciudadanos descontentos con sus autoridades; 2. Es una herramienta utilizada por los partidos políticos u otras organizaciones y 3. Puede tener una función no anticipada, como una revocatoria de segundo orden. En definitiva, el autor señala que si existen otros mecanismos de democracia directa, es probable que la revocatoria no sea utilizada.

Yanina Welp en su estudio comparativo de las Américas y Suiza, reflexiona acerca de la poca atención brindada al estudio de la revocatoria de mandato entre los mecanismos de democracia directa. Cuatro preguntas guían su análisis y buena parte de los trabajos presentados en éste volumen: i) ¿Altera la revocatoria el modelo de representación previo a la incorporación del mecanismo?, ii) ¿qué argumentos conducen a defender o rechaza su introducción?, iii) ¿con qué requisitos debería activarse? Y, finalmente, iv) ¿cuáles han sido las consecuencias de su regulación y prácticas para la democracia (:251). Para terminar, la autora presenta tres escenarios posibles, que surgen de los casos estudiados: 1) la revocatoria no se activa o se activa muy poco porque no cumple un rol relevante en el sistema político; 2) La revocatoria no se activa con más frecuencia por la

existencia de trabas formales e informales que lo dificultan e impiden y 3) mecanismo de control ciudadano en manos de los partidos. Tanto las respuestas a las preguntas planteadas, como los escenarios que resumen los casos, muestran la complejidad del tema y la profundidad del análisis presentado en este artículo y en el libro en general, lo que lo hace un trabajo colectivo de referencia imprescindible no sólo para los estudiantes e investigadores en el tema, sino para la clase política y los interesados en mejorar la calidad de la democracia.

Alicia LISSIDINI
Universidad Nacional de San Martín