

La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria de mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza

WELP, Y., & SERDÜLT, U. (Coords.)
Quito: Consejo Nacional Electoral - Instituto
de la Democracia.
2014, 272 p.

FACUNDO CRUZ*

La ciencia política ha prestado mucha atención a una pregunta que, aún a pesar de numerosos y destacados trabajos sobre el tema, sigue abierta. Se han encontrado respuestas parciales cuando se hace la pregunta sobre los mecanismos de representación política, sobre el ejercicio y la influencia del poder en una sociedad y, concretamente, sobre la relación entre representantes y representados. Se sigue con la intriga.

Como también están con la intriga Yanina Welp, Uwe Serdült y los especialistas en el tema que integraron la reciente publicación *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria de mandato en América Latina*. El libro, de libre difusión y acceso abierto, reúne una serie de trabajos de excelente calidad y gran nivel que buscan responder una pregunta concreta: ¿qué efectos produce la revocatoria de mandato sobre la democracia representativa? Parten de la definición de revocatoria como un mecanismo de democracia directa desde el que se consulta

* Político. Doctorando en Ciencia Política (UNSAM-Argentina) y Maestrando en Análisis, Derecho y Gestión Electoral (UNSAM-Argentina). Docente en la Universidad de Buenos Aires (UBA), Secretario de Redacción de Revista POSTData y Tesorero de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP).

a la ciudadanía si el mandato de una autoridad pública debe ser revocado o no. La propuesta de los autores busca despejar el carácter peyorativo que reina sobre la revocatoria de mandato, se aleja de la condición positiva o negativa que pueda tener para las democracias representativas y se concentra en los diseños institucionales existentes y en los efectos producidos sobre la democracia representativa.

Como plantean en el capítulo introductorio, si bien la revocatoria ha sido introducida para contrarrestar la corrupción de los mandatarios electos, para reducir la distancia entre representantes y representados, para aumentar la cantidad de opciones institucionales por medio de las cuales la ciudadanía puede incidir en la toma de decisiones públicas o para incentivar a los político electos a que cumplan sus promesas de campaña, no siempre estas metas han sido alcanzadas con seguridad.

De modo que, la primera duda que atrapa a estos especialistas es comprender en qué medida distintos tipos de revocatoria de mandato, en distintos sistemas políticos con un contexto específico, cumplen con la función institucional que le es asignada constitucionalmente. O si, en cambio, esas dosis contienen un veneno latente para las democracias representativas. Al menos para las analizadas.

Los casos a nivel subnacional que toman los autores son los de Perú, Colombia, Ecuador, Venezuela, Bolivia, Argentina, Cuba, Estados Unidos y Suiza. Ya el lector puede hacerse una idea de las conclusiones a las que arriban los autores: no por casualidad los primeros países del listado han sido, recientemente, casos de profundos cambios sociales y económicos en un contexto de cierta inestabilidad política.

El caso peruano es el primero que muestra que el diseño institucional de la revocatoria de mandato resulta clave para entender los (des)incentivos existentes para que los actores políticos puedan utilizarla (o no) con fines perversos. Como bien indica Fernando Tuesta Soldevilla, la combinación de algunas reglas institucionales específicas ha generado suficiente ingobernabilidad en los gobiernos subnacionales en Perú. Tanto municipios, como gobiernos regionales tienen un sistema de elección de autoridades (alcaldes y presidentes regionales)

con premio de mayoría para el partido que obtiene el primer lugar en las elecciones. En caso de que se active la revocatoria, ya sea para los titulares de los ejecutivos locales como para los integrantes de los concejos, constitucionalmente, se puede convocar a nuevas elecciones si se revoca el mandato de más de un tercio de los representantes.

De esta forma, hay incentivos suficientes para que los derrotados de las elecciones generen el caldo de cultivo de la falta de gobernabilidad y busquen, únicamente, ganar lo que perdieron con anterioridad. Este peligroso juego de reglas institucionales es comprobado, posteriormente, por Mirella Vásquez Oruna al analizar el caso de Lima. Ambos autores coinciden en que es sumamente necesario quitar el veneno de las reglas de juego.

Colombia, en cambio, aparece como la antítesis de sus vecinos andinos. Ana Beatriz Franco-Cuervo nos muestra cómo, a pesar de ser una de las primeras constituciones en introducir la revocatoria de mandato, ningún gobernador o alcalde colombiano pudo ser destituido de su cargo mediante la utilización de esta herramienta institucional. Debido, principalmente, a que ninguno de los intentos logró superar el mínimo de participación política requerido para activar la revocatoria.

En este punto, el libro comienza a introducir con mayor profundidad la importancia que le da el electorado a la participación en los procesos revocatorios. El caso colombiano pone en tela de juicio el interés real de los ciudadanos de participar activamente, y el ecuatoriano confirma parcialmente esta controversia. Ana Sofía Castellanos Santamaría muestra cómo en Ecuador la constante convocatoria a revocatorias fue frenada con la reforma constitucional de 2008, a partir de la reforma de las reglas de juego que regulaban este mecanismo. Paradójicamente, esa reforma constitucional fue una respuesta a demandas ciudadanas que exigían mayor participación en la toma de decisiones públicas.

Esta línea se profundiza con el análisis de los casos venezolano y boliviano, ambos tomados tanto en su dimensión nacional como en el subnacional. En cuanto a la primera, Miriam Kornblith y Julio Teodoro

Verdugo Silva analizan cronológicamente cuál fue el contexto y las estrategias de los actores políticos que promovieron la revocatoria del mandato de sus respectivos presidentes. Análisis que, por cierto, no es menor, dada la importancia que tiene la figura presidencial en los sistemas políticos latinoamericanos. En lo que respecta a la dimensión subnacional, ambos autores coinciden en que han sido escasas las prácticas de revocatoria de ejecutivos municipales y regionales, dados los importantes filtros institucionales que operan en ese nivel. En este punto, los actores políticos no lograron sortear las exigencias institucionales. No hubo exceso de veneno.

La inclusión de los casos de Argentina, Cuba, Suiza y Estados Unidos busca, además de ampliar las regiones en estudio y de aumentar el potencial de comparación entre casos diferentes, resaltar los diferentes escenarios políticos en los cuales distintas reglas institucionales operan como marco normativo dentro del que los actores políticos tienen mayores o menores incentivos para poner la rueda en movimiento.

En definitiva, el libro es un excelente aporte para retomar el debate en torno a los vínculos representativos, las dinámicas políticas de las democracias actuales y la interacción entre reglas, actores e intereses (¿ocultos?). Y lo hace desde un tema concreto que ha sido escasamente indagado por la literatura politológica. Sin dudas, la recomendación es una sola: léalo. Es una excelente inversión. Especialmente, si sigue intrigado por el funcionamiento de las democracias modernas.

En caso contrario, piense en la siguiente idea. Si la democracia representativa es el gobierno de los muchos para el beneficio de todos, entonces la revocatoria es la herramienta que le recuerda a los primeros los intereses de los últimos. Al menos, debería. Solo en esa circunstancia puede ser una dosis. Con poco veneno.