

**Manuel ALCÁNTARA, Ludolfo PARAMIO, Flavia FREIDENBERG y José DÉNIZ.** *Reformas económicas y consolidación democrática. Historia Contemporánea de América Latina, Volumen VI 1980-2006.* Editorial Síntesis, 2006. 490 pp. ISBN 84-9756-426-X.

---

Este nuevo volumen de la colección *Historia Contemporánea de América Latina* afronta el reto de presentar, desde una perspectiva comparada, una visión de los procesos económicos y políticos que caracterizaron a América Latina y el Caribe desde comienzos de la década de 1980 hasta la actualidad. De este modo se estudian las transformaciones globales producidas en los países latinoamericanos, examinando las respuestas ofrecidas a los problemas comunes y resaltando, al mismo tiempo, las particularidades que cada uno de los casos nacionales presentan ante estas coyunturas.

El principal acierto consiste en haber logrado un marcado equilibrio entre la perspectiva más amplia (propia de un análisis comparado de tantos y disímiles casos) y una profundidad analítica sostenida también en un sólido trabajo empírico. En este sentido, el libro ofrece una sistematización de información muy valiosa presentada tanto en el texto como en cuadros de excelente factura.

En el primer capítulo, Ludolfo Paramio analiza los avatares de las sucesivas crisis y cambios de modelos económicos en forma contextualizada y relacionada, pero no lineal ni exenta de conflictos. Se pasa revista a la crisis de lo que Marcelo Cavarozzi ha denominado la «matriz estadocéntrica», las respuestas del Consenso de Washington que sostuvieron el auge neoliberal y, finalmente, la aparición de las reformas de segunda generación con su revalorización del papel de las instituciones. Se describen las causas, consecuencias y formas que cada momento adquirió en la región desde una visión global, histórica y atendiendo simultáneamente las particularidades de cada caso nacional.

En el capítulo siguiente, Paramio sostiene que estos cambios trajeron aparejados modificaciones en los imaginarios sociales y favorecieron el surgimiento de nuevos sujetos (especialmente los indígenas, pero también las mujeres). Con ellos se produce una renovación del repertorio de la protesta popular respecto al clásico modelo insurreccional, herido de muerte con la caída de la Unión Soviética. Así, los viejos problemas reaparecen estructurados por nuevos discursos o se articulan bajo nuevas identidades y la resistencia al proceso de globalización se convierte en la nueva seña identitaria en los conflictos sociales. Se revisan a la luz de estos cambios los ejemplos de Centroamérica, Perú, México y Colombia y se rastrean las formas de organización indígena

y el desigual desarrollo de sus conquistas constitucionales en México, Guatemala y los países andinos.

A continuación, Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg examinan en clave comparada los procesos políticos que ha enfrentado la región en las últimas décadas. El análisis se inicia con el estudio de las transiciones a la democracia y las características diferenciadas con que cada país encaró la consolidación de sus poliarquías. Junto a ello, se presenta un completo mapa comparado de las distintas realidades en cuanto a sus formas de gobierno, poderes constitucionales y partidistas, el marco electoral, las reglas de la elección y el modo en que los partidos se organizan internamente. Se ofrece una tipología de los diversos sistemas partidarios nacionales y se explica la estructura de la competencia y los cambios que han ido experimentando en las últimas décadas.

En los capítulos 4 y 5, Alcántara y Freidenberg ofrecen un actualizado y completo análisis de los casos nacionales. En primer lugar, se estudian los países de América del Sur divididos en Cono Sur (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay) y Países Andinos (Bolivia, Ecuador, Perú, Colombia y Venezuela). A partir de cuatro dimensiones (Transición democrática e instauración del régimen político; Aspectos institucionales; Dinámica política y Sistema de partidos) se permite apreciar el conflictivo devenir político y los rasgos comunes y a la vez específicos que la democracia fue tomando en la región. En segundo lugar, se aplica el mismo tipo de análisis a México, los países de América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), Panamá y el Caribe hispanoparlante (Cuba, Haití y República Dominicana). Estos capítulos representan un valioso aporte por la presentación sistematizada de información muy útil para los especialistas y que generalmente se halla fragmentada o resulta muy complicado obtener.

En el capítulo final, José Déniz incursiona en las distintas formas que los procesos de integración van tomando en América Latina a partir de una historia de las instituciones comunes. Se señala que estos procesos dependen de la evolución de la economía mundial en la medida que plantea retos que repercutirán en el futuro inmediato y a los que la región debe dar algún tipo de respuesta. El panorama presentado por el autor lejos está de ser optimista, si bien el mapa no es homogéneo, no se observan correcciones en los mecanismos de integración respecto de sus tradicionales falencias.

En síntesis, este libro resulta un esfuerzo analítico y empírico de suma utilidad para el lector interesado en América Latina como también para el especialista que encontrará una obra de referencia para el conocimiento sistemático de lo que ha vivido, en términos políticos y económicos, la región. A partir de la misma, el lector podrá contar con más elementos de análisis sobre los retos y desafíos de la democracia y los aprendizajes realizados por los países latinoamericanos desde la década de 1980.

Fernando PEDROSA RAISKY

**Andreas SCHEDLER (ed.).** *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Londres y Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2006. 267 pp. ISBN 10-1-58826-440-8.

---

La década de 1990 se caracterizó por el optimismo democrático estimulado por la denominada «tercera ola». Sin embargo, también hubo algunas advertencias sobre oleadas inversas de regresión autoritaria. De hecho, un número considerable de viejas autocracias persistieron sin alteraciones significativas, pese a lo que sucedía en el entorno. Por otra parte, numerosos procesos de transición que en un inicio contaron con elecciones libres y competitivas, posteriormente degeneraron hacia nuevas formas de autoritarismos con distintas fachadas. De esa manera se estableció lo que, según los autores del libro reseñado, actualmente representa el típico modelo de régimen político en el mundo en vías de desarrollo: el autoritarismo electoral.

Los autoritarismos electorales permiten el juego multipartidista en elecciones regulares para la designación de los cargos ejecutivos y legislativos. Sin embargo, se quebrantan los principios de libertad y transparencia al convertir las elecciones en instrumentos para el régimen autoritario en lugar de instrumentos para la democracia. Debido a su extraña mezcla de instituciones democráticas con prácticas autoritarias, estos regímenes no calzan en las categorías tradicionales utilizadas en política comparada. La noción de autoritarismo electoral toma en serio tanto la cualidad autoritaria de esos regímenes como los procedimientos electorales que ponen en práctica. Sirve, de esa manera, para distinguirlos de las democracias electorales (que sin llegar a ser plenas democracias liberales, celebran elecciones libres y justas) y de las autocracias cerradas (que reniegan de los mecanismos electorales para la designación de los gobernantes).

Los regímenes de autoritarismo electoral presentan todo el entramado institucional básico de cualquier democracia representativa. Aunque ninguna de esas instituciones constituya efectivos contrapesos al poder, todas representan potenciales focos de disidencia y conflictos. En estos regímenes se asume que el principal sitio de contestación es la arena electoral. Al designar las elecciones como elemento clave para la definición de una particular categoría entre los regímenes no democráticos, se pone de manifiesto su utilización como herramientas del propio autoritarismo. En estos regímenes las elecciones son algo más que rituales de aclamación, pues forman parte del juego político.

El libro se organiza en cuatro temas importantes a fin de estudiar el autoritarismo electoral: los desafíos metodológicos, las características del régimen y sus actores, las características de las elecciones y los cambios en las relaciones de poder. En el capítulo 1, Andreas Schedler defiende la utilidad teórica y empírica del concepto de autoritarismo electoral, mientras presenta las principales circunstancias que le han ido configurando. En el capítulo 2, Gerardo Munck plantea la discusión metodológica en términos de identificar el autoritarismo electoralista como una categoría entre los polos de democracia y dictadura, para lo cual sugiere la construcción sistemática de puntos de medición ubicados en relaciones explícitas de diferencia y equivalencia conceptual.

Jonathan Hartlyn y Jennifer McCoy explican, en el capítulo 3, los desafíos que presenta la evaluación de elecciones. En el capítulo 4, Joy Langston estudia las divisiones elitistas en el Kuomintang taiwanés y el PRI mexicano, recalando la capacidad de la competencia electoral para crear divisiones entre las élites gobernantes. En el capítulo 5, dedicado a la dinámica de la coalición opositora en el África Subsahariana, Nicolas van de Walle analiza la relación entre la cohesión del régimen y la cohesión de la oposición como un juego en donde rápidamente se puede cambiar de una situación de equilibrio autoritario, donde el régimen está unido y la oposición fragmentada, hacia una situación democratizante en la que el régimen se descompone y la oposición se une.

En el capítulo 6, William Case trata el tema del autoritarismo electoralista en el sudeste asiático; cuando estos regímenes son sometidos a presión, por ejemplo ante crisis económicas, los gobiernos pueden responder con pericia –con inteligencia, previsión y empatía– o pueden responder torpemente –con estupidez, miopía y arrogancia–. De ello dependerá en buena medida la subsistencia del régimen. En el capítulo 7, Mark Thompson y Philipp Kuntz se preguntan sobre los cálculos que conducen a los regímenes autoritarios a intentar robar una elección que probablemente pierdan; concluyen que es más posible que el gobernante caiga en la tentación del fraude electoral cuando tiene rasgos cercanos al sultanismo, bajo un régimen altamente represivo, escasamente institucionalizado y en el que los gobernantes tienen mucho que perder a nivel personal si dejaran el poder. En el capítulo 8, John F. Clark examina las condiciones electorales que promueven la intromisión de los militares en los regímenes autoritarios del África Subsahariana. En el capítulo 9 Staffan I. Lindberg, quien estudia los recursos y consecuencias de las acciones de la oposición en los regímenes autoritarios electorales de esa misma región, concluye que no es el boicot ni la protesta, sino la participación y aceptación del resultado electoral, el que puede asociarse empíricamente con la transformación de autocracias electoralistas en democracias por medio de sucesivas elecciones multipartidistas. Lucan A. Way, autor del capítulo 10, plantea que, como ocurre con la democracia, un Estado fuerte resulta esencial para la subsistencia del autoritarismo. En el capítulo 11 Steven Fish relaciona la fortaleza o debilidad de los Parlamentos con la trayectoria de los regímenes autoritarios electoralistas. En el capítulo 12, Steven Levitsky y Lucan A. Way definen la dimensión internacional del autoritarismo electoral. En el capítulo de conclusiones Richard Snyder resalta la importancia de continuar el estudio del autoritarismo electoral y plantea algunas precauciones a tener en cuenta.

Hugo PICADO LEÓN

**Gretchen HELMKE y Steven LEVITSKY (eds.).** *Informal institutions and democracy. Lessons from Latin America.* Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006. 351 pp. ISBN 978-0-8018-8352-1.

---

El presente trabajo de Gretchen Helmke y Steven Levitsky se inscribe en una perspectiva teórica que busca resaltar el papel que cumplen las instituciones informales en el funcionamiento cotidiano de las democracias contemporáneas. Se parte de una definición de instituciones como procedimientos y reglas (formales e informales) que estructuran la interacción social al incentivar o desincentivar el comportamiento político de los actores. En lo que respecta a instituciones informales, las identifican como reglas compartidas socialmente, creadas y comunicadas fuera de los canales sancionados oficialmente.

Primero, éstas deben ser separadas de las instituciones consideradas débiles. La debilidad o fortaleza de una regla nada tiene que ver con su carácter formal o informal. Segundo, deben distinguirse de aquellos comportamientos informales. Las instituciones suponen una expectativa, los comportamientos por más regulares y afianzados que aparezcan, no cumplen esta característica. Tercero, las instituciones informales deben estudiarse como un fenómeno diferente al de las organizaciones informales. Cuarto, se llama la atención sobre la inconveniencia de emplear la dimensión cultura dentro de las definiciones sobre instituciones informales. Además, enfatizan en que la literatura suele abordar el estudio de las instituciones informales desde dos enfoques contrapuestos. El primero sostiene que dichas instituciones resuelven problemas y son consideradas funcionales; mientras que el segundo las ve como disfuncionales, en tanto creadoras de problemas.

Las instituciones pueden ser de diferentes tipos, en función de dos dimensiones. La primera se relaciona con el grado de efectividad con el que convergen los resultados que arrojan las instituciones formales, por un lado, y las informales, por el otro. La segunda dimensión contemplada es la efectividad de las instituciones formales relevantes. Como resultado de la interacción de las dos dimensiones anteriormente descritas, surgen cuatro tipos de instituciones. El primer tipo lo constituyen las instituciones «complementarias». Éstas cumplen un papel importante a la hora de garantizar la efectividad de las reglas formales. El segundo tipo, las *acommodating informal institutions*, crea incentivos en el comportamiento de manera tal que producen cambios en los efectos de las reglas formales pero sin violarlas o actuar ilegalmente. En tercer lugar se encuentran las instituciones «competidoras», que generan incentivos que hacen imposible la convivencia de ambos tipos de reglas. El cuarto tipo es el de las «sustitutivas», que acaban por suplantar a las instituciones formales.

Luego del capítulo introductorio escrito por los editores, se aborda la cuestión de la política informal en el marco de las relaciones entre Poder Ejecutivo y Legislativo. Peter Siavelis colabora con un artículo sobre instituciones informales en la democracia chilena. Por su parte, Scott Desposato investiga sobre la manera en la cual las instituciones electorales informales afectan la arena legislativa brasileña. Asimismo,

Andrés Mejía Acosta aborda el tema de las instituciones informales y las reformas económicas en el Ecuador.

El segundo segmento del libro se dedica al análisis de las instituciones informales y las políticas electorales. El primer artículo, de David Samuels, analiza el financiamiento de campañas electorales en Brasil. Michelle Taylor-Robinson estudia el clientelismo en Honduras y Susan Stokes analiza el caso argentino desde la perspectiva de la rendición de cuentas.

La relación entre instituciones informales y partidos políticos se aborda en la tercera parte del trabajo. Por un lado, Joy Langston trata el tema del «dedazo» en México. Por otro lado, John Carey y Peter Stavelis abordan la cuestión de la construcción y supervivencia de las coaliciones en el caso de los partidos políticos chilenos. Por último, Flavia Freidenberg y Steven Levitsky, partiendo de los casos del PJ argentino y el PRE ecuatoriano, analizan la organización interna de los partidos políticos proponiendo indicadores para medir el grado de informalidad de una organización partidista.

La cuarta parte se centra en políticas judiciales, el imperio de la Ley y la existencia de arreglos informales. En un primer artículo, Daniel Brinks aborda los casos de Brasil y Argentina para analizar las reglas informales que subyacen a la violencia, y consecuente impunidad, ejercida por la policía. Eisenstadt, por su parte, estudia el papel de las «concertaciones» en México como una manera de resolver conflictos postelectorales. Donna Lee Van Cott analiza diversas formas de administración de justicia, centrándose en: la ley indígena, las rondas campesinas en el norte rural del Perú y las juntas vecinales en Bolivia.

La organización del libro, dividido en cuatro áreas temáticas diferentes, permite al lector comprender la cuestión de las instituciones informales desde perspectivas diversas, que acaban por complementarse. Asimismo, la claridad en el análisis y la provisión de datos empíricos convincentes constituyen un aporte muy destacable. Se debe notar, también, la relevancia de la tipología propuesta por los editores y el avance que este tipo de ejercicios suponen para el estudio de las instituciones informales.

Este trabajo colectivo logra, a partir de diferentes estrategias metodológicas, dar cuenta de numerosos temas clave en relación al análisis de las democracias de América Latina. Haciendo eco de las palabras finales a cargo de Guillermo O'Donnell, el libro constituye un importante paso adelante en el estudio de las instituciones dentro de la ciencia política, logrando una gran sistematicidad que le permite «viajar» más allá de América Latina.

Margarita C. BATLLE

**Santiago BACHILLER.** *Redes clientelares y reconfiguración del populismo en Argentina.* Madrid: Entinema, 2006. 118 pp. ISBN 848-198-628-3.

---

Estudiar el fenómeno del peronismo en Argentina resulta fundamental para entender la evolución de la estructura política, social y cultural del país en los últimos cincuenta años. Uno de sus rasgos definitorios viene dado por ser un populismo muy peculiar, basado en la conexión directa del líder con los sectores populares en sus orígenes. También por ser un movimiento que no llegó a contar con una estructura organizativa e ideológica homogénea y estable. No obstante, a lo largo del tiempo estas características esenciales del justicialismo han sufrido diversos cambios y adaptaciones. Partiendo de estas transformaciones, el autor propone un recorrido por las distintas formas organizativas del peronismo desde sus inicios hasta la actualidad. La intención última es mostrar cómo el populismo peronista originario aún subsiste en la cultura política argentina bajo la forma de redes clientelares a nivel local.

La evolución de los modelos organizativos del partido justicialista permite comprender el desplazamiento de los sindicatos –dentro de una coyuntura de aumento del desempleo y de desindustrialización– como bases del partido y nexo con las capas populares así como el establecimiento de un sistema clientelar que configuró las identidades peronistas entre los estratos sociales más alejados del poder.

El libro se estructura en una introducción y tres capítulos. La introducción, muy breve, presenta el tema de la investigación realizada, los motivos por los cuales resulta relevante la cuestión y finalmente expone el contenido y organización interna de la obra. El primer capítulo realiza un repaso sobre el estado actual del tema del clientelismo y se organiza desde el punto de vista de las dos ciencias sociales que más han contribuido a su estudio: la antropología y la ciencia política. Asimismo, dentro del apartado destinado a la aportación efectuada desde la antropología, se analizan las relaciones diádicas –relaciones directas y personalizadas que implican interacción entre dos individuos– y sus aplicaciones a grupos y redes sociales. En cuanto a la perspectiva del clientelismo en la ciencia política, la atención se centra en las teorías de la acción colectiva y los elementos de las máquinas político-electoral.

La segunda parte se divide en las tres etapas históricas del peronismo, observando la evolución de sus formas organizativas. La primera etapa, de 1943 a 1955, muestra los inicios del peronismo y su afianzamiento como movimiento, donde la figura del líder carismático ocupaba un lugar central. Adicionalmente, se describen el papel de los sindicatos y de la Fundación de Bienestar Social de Eva Perón. En el período que abarca desde 1955 a 1983, destaca el poder creciente de los sindicatos dentro del peronismo y la consolidación de éste como movimiento sin una organización que lograra aglutinar todas las expresiones del justicialismo. Finalmente, a partir de 1983 es cuando se produce el progresivo desplazamiento del sindicalismo dentro del peronismo, produciéndose la transformación del partido en una máquina política. De manera simultánea, el peronismo se consolida territorialmente en extensas redes clientelares que cambian las identidades tradicionales del partido justicialista.

El tercer capítulo pretende ser un espacio abierto a la reflexión, por ejemplo, en torno al debate sobre populismo y neopopulismo, sobre el desmantelamiento de las redes clientelares o la reconfiguración de las identidades peronistas a través del proceso de clientelismo como método de organización interna del peronismo.

A pesar de su brevedad, fruto del planteamiento de la obra como una investigación predoctoral, resulta muy recomendable su lectura para quienes deseen tener una primera aproximación al fenómeno del peronismo a lo largo del tiempo o estén interesados en una guía básica del estado actual de la cuestión en torno al clientelismo político. El estilo es claro y conciso, manteniéndose una constante combinación entre los contenidos de los tres capítulos, con frecuentes remisiones a la literatura. Además, el texto deja innumerables puertas abiertas a futuras líneas de investigación de gran interés para aquellos que investigan el fenómeno del clientelismo bajo el prisma de la ciencia política.

La idea que se desprende de la lectura de esta obra es que, si bien el peronismo ha modificado toda su estructura organizativa, el sustrato populista que lo caracterizó desde un principio aún continúa latente a pequeña escala bajo la apariencia de redes clientelares territoriales. Del mismo modo, la decadencia de los sindicatos, actores fundamentales del justicialismo, aceleró su sustitución como vínculo entre el movimiento peronista y la sociedad a favor del clientelismo local.

David MOLINA ROMO

**Darío SALINAS FIGUEREDO (coord.).** *Democratización y tensiones de gobernabilidad en América Latina.* México: Gernika-Ebert, 2006. 357 pp. ISBN 970-637-091-9.

---

La democracia es considerada una forma de gobierno instaurada institucionalmente en América Latina. Sin embargo, a más de dos décadas de experiencia democratizadora, los resultados políticos y sociales no han sido del todo favorables. En este sentido, la situación actual de la región demanda nuevos análisis sobre los referentes que vinculan la problemática económica con la política, el desarrollo con la democracia. Este libro sugiere algunas preocupaciones que se encuentran sensiblemente vigentes en nuestra región. Es decir, la relación entre gobernabilidad y variables que tienen injerencia directa en el proceso de democratización tales como la economía, la política, la sociedad y la cultura.

La obra está conformada por veintinueve artículos, los cuales han sido divididos expositivamente en tres apartados: 1) política y gobernabilidad; 2) procesos políticos y gobernabilidad y 3) el trasfondo social de la gobernabilidad.

En la primera parte, se destacan los problemas del desarrollo y la búsqueda de visiones que permitan una mejor comprensión de los obstáculos que se oponen a la participación social. Manuel Alcántara puntualiza las reformas efectuadas en la década de 1990 así como la influencia de la política internacional en la región, articuladas

a un exhaustivo análisis sobre la calidad de la democracia en los años recientes partiendo de diversas evidencias empíricas. Norbert Lechner se centra en los desafíos que tiene la política ante el cambio cultural de las sociedades latinoamericanas. Dieter Nohlen, por su parte, ensaya una reflexión sobre los retos de la gobernabilidad en América Latina y su vinculación con la política. Lucio Oliver recupera los aportes de Lechner sobre el Estado y la política, así como sus implicancias en la cultura política. Darío Salinas hace un análisis de la gobernabilidad en América Latina y las condiciones políticas que se están reconfigurando en nuestras sociedades. Anselmo Flores realiza un estudio sobre los cambios políticos y formula planteamientos sobre el diseño institucional. Ricardo Yocolevsky desarrolla un análisis del sistema de partidos y su relación con la gobernabilidad.

Los artículos, que constituyen la segunda parte de la obra, engloban una serie de estudios de diversos países, pero todos ellos giran en torno a una preocupación central: los procesos políticos recientes y su vinculación con la gobernabilidad. El análisis de Tania Rodríguez se efectúa sobre los desafíos de la gobernabilidad en la gestión de Lula en Brasil. Damelys López centra su estudio en el proceso político actual de Venezuela, en especial los cambios en la sociedad y la continuidad de factores que hacen posible la gobernabilidad de dicho país. Ana María Larrea y Pablo Ospina analizan Ecuador en la coyuntura de abril del 2005 bajo el sugerente acápite de «La rebelión de los forajidos». El caso de México es analizado por varios autores, entre los cuales se encuentra Helena Varela, quien reflexiona sobre el diseño institucional como problema de la gobernabilidad. Anselmo Flores estudia los nuevos partidos y agrupaciones políticas, haciendo un balance general sobre las aportaciones de los mismos en las condiciones de gobernabilidad que vive México. Ernesto Isunza Vera analiza la relación sociedad civil y Estado y cómo esta vinculación se traduce en la democratización y, finalmente, Silvia Gómez Tagle centra su estudio en los factores de riesgo en el proceso de consolidación democrática.

En la última parte, se aborda el trasfondo social de la política. Desde diferentes perspectivas se analizan los saldos «negativos» de las políticas instrumentadas por algunos gobiernos latinoamericanos en las últimas décadas. Abordan los asuntos vinculados a las demandas sociales pendientes que las experiencias de democratización buscaban «erradicar». Los trabajos coinciden, en general, en que su permanencia como cuestiones no resueltas genera, a su vez, implicaciones importantes para la gobernabilidad democrática. En este encuadre aparece el antiguo tema de la «ciudadanía». Silvia Bolos lo retoma desde la problemática que hace a la construcción de espacios públicos. La explotación como ruptura entre economía y política es abordada por Jaime Osorio y la restricción de la ciudadanía en el ejercicio del derecho social a la salud es analizada por Carolina Tetelboin. Por último, frente al «desarrollo» como problemática económico-política en su vinculación con los procesos de democratización, destacan, desde diversas aristas, los análisis de Patricio Vergara, Aldo Muñoz, Gabriela Pérez y Darío Salinas.

En suma, se puede concluir que *Democratización y tensiones de gobernabilidad en América Latina* es un conjunto de reflexiones sugerentes que se mueve, como menciona

Darío Salinas, alrededor de un nudo problemático que descansa en la interrogante sobre «cómo se hace gobernable una sociedad que, no obstante sus reformas, sistemas electorales y modernizaciones en curso, produce de manera regular procesos que exacerbaban la concentración, exclusión y polarización». Sin duda, es una obra que contiene un serio intento analítico para evaluar la discusión actual sobre el tema de la gobernabilidad democrática.

Mariana APARICIO RAMÍREZ

**Jesús PUENTE ALCARAZ.** *Descentralización y Desarrollo. Paradigma en revisión para América Latina. El caso de Guatemala.* Victoria, BC, Canadá: Editorial Trafford, 2005. 357 pp. ISBN 141-207-025-2.

---

El autor presenta un interesante estudio de caso a partir del que intenta poner en evidencia los diferentes matices de la relación entre las variables de descentralización, por un lado y desarrollo, por otro, tan frecuentemente invocada en los procesos de reforma y ajuste institucional que otorgan mayor protagonismo a los gobiernos subnacionales en una gran parte de los países latinoamericanos.

El estudio se desarrolla, a criterio del propio autor, siguiendo el método de «triangulación» que conjuga técnicas de investigación cuantitativas y cualitativas y la utilización de varias y variadas fuentes de información, plateándose, siempre desde una perspectiva neoinstitucionalista, tres hipótesis básicas: a) a medida que se consolida el proceso de descentralización, las oportunidades de ahondamiento en la democracia y en el desarrollo local aumentan; b) a menor fortalecimiento institucional de las municipalidades, las posibilidades de convertir el espacio municipal en un espacio de democratización y desarrollo son menores y; c) los proyectos de cooperación internacional destinados a fortalecer la democracia y promover el desarrollo en el medio local, cuando actúan al margen de las municipalidades, debilitan la institucionalidad democrática municipal.

En el primer capítulo, se abordan los supuestos teóricos desde los que se intentan explicar las causas de la emergencia de alternativas descentralizadoras en la región, contemplando el estudio de tres aspectos importantes, la crisis estatal de la década de 1980 y sus tres planteamientos explicativos (la visión estructuralista, la de la crisis fiscal y la neoclásica); la consiguiente aplicación de las medidas de ajuste estructural, por entonces implantadas, en la perspectiva de la reducción del aparato público y la posterior crisis de legitimidad de las instituciones democráticas que, ante el imaginario colectivo, presentan un déficit de capacidades para responder a expectativas sociales de progreso y desarrollo generadas al inicio del proceso.

Es en este contexto que, en Guatemala, al igual que en muchos otros países de la región y el continente en la década de 1990, se plantea la descentralización como una

estrategia de desarrollo basada en cuatro premisas básicas: subsidiariedad, equidad, territorialización y descentralización fiscal, todo en el marco de un proceso de reacondicionamiento de la estructura administrativa estatal centrada en el municipio como el espacio apropiado para enfrentar con eficacia y eficiencia los desafíos del desarrollo, generándose, además, las condiciones para la recuperación de la confianza y legitimidad en la institucionalidad, a partir de un proceso democratizador de la sociedad desde lo «local», volcando los siempre escasos recursos disponibles en dos importantes sectores de responsabilidad pública como son los de salud y educación, considerados clave para la reversión de los indicadores de subdesarrollo.

El capítulo segundo es de carácter descriptivo y está dedicado al análisis del escenario municipal y su incidencia en la sociedad guatemalteca, partiendo de su evolución histórica desde los antecedentes coloniales materializados en lo que en su tiempo fueron las alcaldías indígenas, hoy reducidas a la figura del alcalde auxiliar en aquellas zonas donde ha llegado a sobrevivir, hasta la visión de la institucionalidad municipal moderna. Describe también el contexto político y social del país en su última etapa democrática, enfatizando los parámetros sociales y económicos en los que se despliega la gestión y el desarrollo locales así como la importancia gravitante de los «acuerdos de paz» como vehículos de pacificación, estabilidad y democratización. Continúa con el análisis del marco normativo de la descentralización en Guatemala y la institucionalidad, potencialidades y limitaciones de lo local como mecanismo de democratización y desarrollo, enfatizando en los siguientes aspectos: las capacidades y mecanismos, autónomos o no, de resolución de conflictos y demandas sociales, la emergencia de los comités cívicos como actores políticos relevantes en el plano local, los aspectos económicos e impositivos en el campo de la financiación del desarrollo local y que, a su vez, guardan relación con el nivel de autonomía económica de las municipalidades, la carrera administrativa municipal y, finalmente, el fenómeno del asociacionismo municipal.

El tercer capítulo enfatiza en el análisis de los tres principales actores involucrados en la dinámica del desarrollo local en cuanto al ejercicio de sus roles e intereses: el Estado Nacional y sus estrategias, las ONG y la cooperación internacional (considerando siempre el tema de las relaciones de conflicto y cooperación y la construcción de redes alrededor de la descentralización) y el municipio en tanto temas pivote. Inicialmente, se describen y analizan las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza, centrándose en tres aspectos esenciales: a) el establecimiento de un sistema de fondos sectoriales que, a pesar de ser manejados centralmente, promovieron la importancia del municipio como escenario de desarrollo; b) la descentralización administrativa y el fortalecimiento de los gobiernos locales y departamentales; y c) la desconcentración de los sectores de educación y salud, con la importancia mencionada. Seguidamente se hace una descripción del grado de intervención y el importante peso político de las ONG en el desarrollo del proceso democrático, tanto en Guatemala como en América Latina. Sin embargo, se advierte también que las intervenciones de estas entidades, efectuadas sin tomar en cuenta la institucionalidad municipal, no hacen más que debilitarla.

En el análisis del tercer actor, la cooperación internacional, se introducen significativas matizaciones, discriminando el *modus operandi* de la intervención norteamericana frente al estilo europeo de cooperación al desarrollo. También se hace un análisis comparativo de los diferentes enfoques de descentralización y desarrollo que caracterizan a cada una de las agencias de desarrollo presentes en Guatemala (Cooperación Española, USAID, KfW-Alemania, GTZ-Alemania, cooperación danesa, SNV-Holanda), planteándose la posibilidad de lograr un cierto consenso entre ellas.

El capítulo final se ocupa del estudio de tres casos municipales de democratización y desarrollo específicos: a) las demandas de infraestructura en el municipio de San José del Golfo, b) el rol de la Unidad Técnica de Planificación en los procesos de planificación democrática y gobernabilidad en el municipio de Sololá y c) el desencuentro institucional y la marginación de la municipalidad en el departamento de Chiquimula.

Las conclusiones del estudio resultan muy interesantes y pueden, con las reservas del caso, extrapolarse a países y municipios de la región. En primer lugar, la aplicación de las estrategias descentralizadoras en Guatemala, a partir de la década de 1990, no ha generado automáticamente un modo más democrático de gestionar lo público. Se mantuvieron los mismos criterios políticos para el manejo de lo público al sostenerse las mismas estructuras administrativas y políticas. En segundo lugar, la construcción municipal es un proceso en camino que, en sus inicios, se ha visto limitado por el desarrollo paralelo de procesos de pacificación en la región y cuyas limitaciones, en términos de gobernabilidad, responden a diversos factores (étnicos, propiedad de la tierra, participación social, entre otros). En tercer lugar, las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza, a través de la creación de fondos sectorializados, no han apoyado el proceso en la medida que éstos no se constituyen en agentes de descentralización ni fortalecimiento municipal; no articulan a la sociedad civil en torno a ellas para impulsar el desarrollo; no aplican con claridad criterios de focalización en pobreza y no utilizan instrumentos plenos para el desarrollo económico puesto que sus inversiones son sólo en infraestructura y no van acompañadas de incentivos nacionales a la inversión económica. En cuarto lugar, la indefinición de un nivel intermedio de administración que articule las políticas sobre el territorio genera una descentralización por compartimientos en detrimento de una descentralización integrada y territorialmente articulada. En quinto lugar, la intervención paralela de las ONG, desarrollada sin vinculación municipal, introduce grandes distorsiones para el asentamiento de la institucionalidad democrática local. Finalmente, la cooperación internacional oficial al desarrollo no termina de asumir el papel esencial de la institucionalidad municipal en el desarrollo local, considerándola parcialmente en el proceso.

Se trata, en definitiva, de un libro de consulta útil para todo aquel que busque profundizar en el estudio de los fenómenos de descentralización y municipalización en Centroamérica, tanto por la riqueza de datos que incluye como por la interesante estrategia metodológica que ha guiado la investigación y que ha permitido la construcción de un marco teórico adecuado, además de la extracción, de conclusiones sustentadas con solidez.

Iván Carlos ARANDIA LEDEZMA

**José Ángel SOTILLO y Bruno AYLLÓN (eds.).** *América Latina en construcción. Sociedad, política, economía y Relaciones Internacionales.* Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDO) y Catarata, 2006. 291 pp. ISBN 84-8319-282-9.

---

Esta obra colectiva ofrece distintos puntos de vista de la realidad latinoamericana. Son objeto de análisis seis campos que permiten perfilar el mapa de la región: la sociedad, la política, la economía, la integración regional y el desarrollo, las relaciones internacionales y la cooperación para el desarrollo.

Ya en la presentación del libro se indica que la preocupación central que éste articula es el elevado incremento de los niveles de pobreza, desigualdad y el bajo crecimiento económico regional, que muestran que América Latina no ha encontrado todavía el camino más adecuado para alcanzar niveles satisfactorios de desarrollo social, político y económico.

Se inicia la obra con el capítulo de Rosa de la Fuente Fernández «América Latina y el Caribe: el reto de una sociedad desigual», donde se reflexiona sobre la desigualdad como un hecho característico y relevante de las sociedades latinoamericanas, punto de partida para analizar otros fenómenos políticos, económicos y culturales. En el siguiente trabajo, «Una aproximación tentativa al panorama económico latinoamericano reciente. La sucesión de las reformas y las estrategias de desarrollo» de Luis Miguel Puerto Sanz, se hace referencia a las reformas, la apertura comercial y financiera y la redefinición del papel del Estado a través de las estrategias de privatización. Por último, se hace un repaso de los resultados de las reformas a partir de la revisión de los índices de crecimiento, de empleo y de equidad, tres objetivos de la política económica no siempre compatibles con los logros destacables en la región.

Los «Sistemas políticos en América Latina» son objeto de análisis de Natalia Ajenjo Fresno en el tercer capítulo de esta obra. La autora destaca que los sistemas políticos de América Latina han evolucionado, en las últimas dos décadas, de una forma relativamente común y satisfactoria en su rendimiento estrictamente político. Sin embargo, la deuda continúa procediendo de las capacidades limitadas de estos sistemas políticos de lograr legitimidad, transparencia, crecimiento y justicia.

A continuación, José Antonio Quindimil López analiza «La integración como factor de desarrollo en América Latina y el Caribe». En este trabajo el autor hace una exhaustiva descripción de los procesos de integración en la región latinoamericana, demostrando que la misma se caracteriza por ser un caso revelador de cómo el subdesarrollo permite brotar, pero no siempre florecer, procesos de integración.

En el quinto capítulo: «Relaciones Internacionales de América Latina», José Ángel Sotillo Lorenzo hace referencia a los cambios políticos que han vivido algunos países latinoamericanos (especialmente Venezuela con el presidente Hugo Chávez y Bolivia con el presidente Evo Morales), lo que ha reconducido el mapa de la región, orientándolo hacia otras formas de cooperación, alternativas a las predominantes. Se reivindica así otra manera de llevar a cabo la integración latinoamericana, pero choca con la posición

de algunos gobiernos más cercanos a Estados Unidos (como es el caso de Álvaro Uribe en Colombia).

«América Latina en el Sistema Internacional de Cooperación para el Desarrollo» es el último trabajo con el que Bruno Ayllón Pino cierra este volumen. En este capítulo se abordan las necesidades de la región desde la perspectiva de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), esto es, desde la óptica del conjunto de actores públicos y privados que ejecutan distintas actuaciones entre países con distintos niveles de renta, con la finalidad de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de forma que sea más equilibrado respecto del Norte y resulte sostenible.

Los distintos textos revisan junto a la problemática latinoamericana algunas cuestiones de gran relevancia actual. Además, cada capítulo se caracteriza por la sencillez de su lenguaje y principalmente por presentar tablas de datos y gráficos necesarios para facilitar la interpretación del mismo. Por estas razones, el volumen no sólo invita a su lectura sino que la hace imprescindible.

Cecilia RODRÍGUEZ