

**Scott MAINWARING y Timothy R. SCULLY (eds.).** *Democratic Governance in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 2010. 415 pp. ISBN 978-0-8047-6084-3.

---

El libro editado por Mainwaring y Scully está llamado a ser un volumen de referencia para los estudios de política comparada latinoamericana que quieran tener en cuenta el estado de la cuestión al finalizar la primera década del siglo XXI. Configurado en tres partes recoge, desigualmente repartidos, doce capítulos que cuentan con abundante evidencia cuantitativa. En la primera parte se abordan en siete capítulos aspectos relativos al nivel de éxito del rendimiento de la política desde una perspectiva regional. La segunda parte contiene tres estudios de casos que intentan explicar el éxito desde una aproximación nacional. Se concluye con dos capítulos finales que pretenden extraer lecciones significativas de la gobernanza democrática en América Latina.

Un elemento genérico que cruza todo el libro es la relevancia de la gobernanza democrática en la región en los últimos tiempos, concebida en términos de resultados que han llegado a alcanzar cierto nivel de éxito. La gobernanza democrática con éxito en el seno de una democracia se refiere «a la habilidad gubernamental y estatal a la hora de proveer bienes y de garantizar derechos que son importantes para el bienestar de los ciudadanos, en el contexto de reglas y de instituciones de una democracia». Se parte, por tanto, de un escenario en el que el término «éxito» define en gran medida el resultado alcanzado a lo largo de las tres décadas que siguieron al inicio de las transiciones a la democracia en 1978, a pesar de que, como explícitamente se reconoce, los casos de éxito real se reducen a Chile y a Costa Rica, y, en menor grado, a Uruguay y Panamá, cuando se integran en una sola las esferas de la calidad de la democracia y de la calidad de la gobernanza.

Los estudios recogidos en la primera parte se inician con la propuesta metodológica de la medición del éxito de la gobernanza democrática a cargo de Mainwaring, Scully y Vargas Cullell. Nueve son sus dimensiones: nivel de democracia, imperio de la ley, control de la corrupción, crecimiento económico, inflación, creación de empleo, pobreza, educación y seguridad ciudadana. Temas todos ellos identificados por los ciudadanos como sobresalientes. De estas nueve dimensiones ocho tienen una correlación que es estadísticamente significativa, la única que no la tiene es la inflación. Los autores replantean las escalas en que son ofrecidas las dimensiones para crear un nivel adecuado de conmensurabilidad entre dichas escalas y llevan a cabo una propuesta que permite clasificar a los países latinoamericanos estudiados a lo largo de un medio plazo de unos

quince años. Como se señaló al principio, Chile, Costa Rica, Uruguay, Panamá y Argentina ocupan un lugar destacado en esta clasificación. En segundo lugar aparece un grupo constituido por República Dominicana, México, Brasil, Perú, El Salvador, Ecuador y Bolivia. El tercer grupo está integrado por Colombia, Honduras, Nicaragua, Venezuela y Paraguay. Más atrás quedan Guatemala, Haití y Cuba.

De Gregorio analiza en su capítulo el crecimiento económico en América Latina registrado en las dos últimas décadas desde la perspectiva de su impacto en la creación de nueva riqueza y de nuevas oportunidades para los ciudadanos. Dedicó especial atención a las crisis monetarias y al mantenimiento de las desigualdades como elementos negativos para con el crecimiento y al impacto favorable al mismo de la apertura comercial, la seguridad en los derechos de propiedad y una adecuada estructura de incentivos. Sin embargo, Rodríguez en el capítulo siguiente llama la atención de la dificultad de encontrar un patrón regional común de crecimiento. Todo lo contrario, aboga por dejar de lado que exista un consenso bien establecido sobre lo que los países deben hacer para alcanzar el crecimiento económico. Las características institucionales y estructurales nacionales son aspectos fundamentales en mayor medida que las políticas implementadas. De esta manera, la lógica de que «una talla vale para todo» es errónea. La escéptica incertidumbre planteada da pie al capítulo de Foxley centrado en una reflexión en torno a la confrontación entre «más mercado o más Estado» que, reconoce, tiene un marcado sesgo ideológico. La reformulación del papel del Estado a favor de un nuevo tipo de sociedad del bienestar así como del papel del sector privado a la hora de proveer servicios sociales complementarios a los del Estado son lecciones aprendidas de lo acontecido durante los últimos veinte años.

Huber y Stephens centran su atención en cuatro regímenes en los que se da cierta centralidad de políticas sociales. Argentina, Chile, Uruguay y Costa Rica, los casos estudiados, son los más exitosos en América Latina. Ello se debe a características históricas, aunque de naturaleza diferente, a la fortaleza de su sistema de partidos y a reformas implementadas a partir de 1980. Los cuatro encaran retos siendo los más preocupantes, por su mayor grado de deterioro (con incremento de desempleo y de pobreza), los de Argentina.

Brinks, desde la preocupación por la efectividad en la persecución de violaciones de derechos humanos, se ocupa del diseño institucional de la Justicia y del rendimiento de la misma. La evidencia empírica de su capítulo procede de cinco entornos legales diferentes: la ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana, São Paulo y Salvador de Bahía, Córdoba y Uruguay. El estudio subraya, en un marco de profunda desigualdad social que imposibilita la movilización preactiva ciudadana, el fracaso institucional de los ordenamientos jurídicos que requiere de profundas reformas en la policía, fiscalía y la propia estructura judicial. El capítulo de Navia y Walter cierra la primera parte con una discusión doble en torno a los elementos de la democracia y a la calidad de la misma. El populismo es asimismo incorporado como contexto que distorsiona la consolidación democrática.

La segunda parte cuenta con análisis de Chile, a cargo de Angell que advierte del riesgo existente de tomar este caso como modelo para otros por sus profundas

particularidades, de Costa Rica, por Seligson y Martínez Franzoni, quienes analizan los cambios ocurridos en un país tildado como paradisíaco, y de Brasil por Cardoso que defiende las reformas de la década de 1990 y la manera en que la reforma estructural asentó la gobernabilidad.

El libro concluye con dos capítulos finales realizados por Mainwaring y Scully, quienes suscitan once lecciones derivadas de la experiencia reciente, y por Insulza que cierra el volumen con unas reflexiones sobre el estado actual de la gobernanza democrática en América Latina y en las que sobresalen tres ideas: la gobernanza tiene que ver con más democracia y no con la limitación de derechos democráticos; los gobiernos deben ser capaces de gobernar con efectividad; y la gobernanza democrática con éxito también requiere construir instituciones públicas fuertes. Las lecciones más relevantes de Mainwaring y Scully ligan al éxito de la gobernanza democrática, que para la mayoría de los países se ha mostrado más difícil de lo que se creía al comienzo de la década de 1990 y en los que se da una diversidad tremenda de modelos, con ciertas variables que ya estaban presentes en sus trabajos anteriores. Éstas son: la existencia de sistemas de partidos institucionalizados, la inexistencia de instituciones formales que sean claramente superiores a otras, la calidad de las instituciones, los Estados efectivos, los legados históricos (aunque los países tienen oportunidades de romper con su pasado), el peso del contexto y las políticas económicas orientadas hacia el mercado (que son necesarias pero no suficientes para alcanzar el éxito en la economía global de hoy).

Manuel ALCÁNTARA SÁEZ