

MANUEL ALCÁNTARA, JEAN BLONDEL Y JEAN-LOUIS THIÉBAULT (eds.): *Presidents and democracy in Latin America*, Nueva York y Londres, Routledge, 2018, 266 pp.

*Presidents and Democracy in Latin America* analiza un fenómeno muy latinoamericano —el del personalismo político— observando a sus máximas autoridades institucionales —los presidentes de la república—. Entendiendo a los «caudillos» y al presidencialismo como dos aspectos clave para comprender la política, la sociedad y la cultura de esos países, la obra se propone complementar los enfoques institucionalistas en boga con un abordaje centrado en los atributos individuales del liderazgo político. El libro, que combina equilibradamente la participación de figuras europeas estelares con prestigiosos académicos latinoamericanos y jóvenes investigadores, presenta una estructura de dos partes: una primera compuesta de cuatro capítulos generalistas, más el capítulo de cierre, y una segunda integrada por seis capítulos dedicados a estudios de casos comparados en México, Colombia, Perú, Brasil, Argentina y Chile. Sus principales aspectos positivos están dados por la relevancia del tópico, el encuadre general de tipo comparatista amplio, la densidad informativa y el aporte de sugerentes insumos para la elaboración de hipótesis y de una futura agenda de investigación. Por el lado de los debe se encuentra la falta de un argumento teórico integrador y de criterios de operatividad explícitos y comunes, problemas típicos de todo campo de estudio poco explorado. A continuación se comentan los diferentes capítulos de la obra.

Manuel Alcántara abre el libro presentando una cuidada caracterización del contexto general en el que luego se encuadrará el análisis de los capítulos siguientes: el período de la política latinoamericana que transcurre entre los años 1978 y 2015. Basándose en una amplia literatura, el autor distingue dos grandes momentos y anticipa el inicio de un tercero. El primero de ellos abarca los procesos de recuperación de democrática, que han dado lugar a balances tanto positivos —donde se reconocen los avances en términos de competición política, pluralismo y la resolución institucional de conflictos— como balances negativos —donde se critican aspectos como la «falacia electoral», las formas de gobierno delegativas y los bajos controles institucionales—. Es el momento del auge de las reformas estructurales neoliberales encuadradas bajo el denominado consenso de Washington, de la emergencia de nuevas formas de populismo —con Menem y Fujimori como máximos referentes—, y de pérdida de peso internacional de la región tanto en términos políticos como económicos. El segundo momento, que se inicia a finales de la década de los noventa, se configura en gran parte como reacción al fracaso del programa neoliberal y a la crisis de los Estados y los actores políticos tradicionales. En un contexto de fuerte movilización social emergen alternativas de izquierda

originales que, a pesar de su fuerte heterogeneidad interna, consiguen ser exitosas en términos de mantenimiento democrático en el poder, soporte electoral, políticas sociales orientadas a sectores vulnerables y control de las variables macroeconómicas. La «década ganada», donde se reforzará el presidencialismo, convivirá sin embargo con problemas como la desigualdad económica, la estructura oligárquica de los medios de comunicación, la desinstitucionalización del sistema de partidos y la profesionalidad dudosa de los líderes políticos. En torno al año 2015 se produce, como resultado de las propias dinámicas electorales, una renovación generalizada de los actores gobernantes. El autor entiende este proceso como la culminación de un ciclo generacional y el posible inicio de un nuevo momento político. La región continúa lidiando con dos conocidos problemas sistémicos, el de la pobreza y el de la desigualdad junto con la corrupción, pero que, con la estabilidad política consolidada y la experiencia de tres décadas de confrontación entre soluciones neoliberales y populistas, se encuentra ahora en condiciones reales de afrontarlos satisfactoriamente.

En el siguiente capítulo Jean-Louis Thiébault presenta un extenso examen de las condiciones y manifestaciones del liderazgo presidencial, analizando a los doce presidentes escogidos para los estudios de caso de la segunda parte del libro. El liderazgo es concebido como un fenómeno individual que se nutre de tres fuentes —habilidades, relaciones y reputación— y cuya concreción se encuentra condicionada por dimensiones institucionales y contextuales. Con el propósito de echar luz sobre la interacción de estas tres dimensiones, el autor estructura su análisis en cuatro secciones. En la primera examina los modos de llegada a la oficina presidencial, considerando aspectos vinculados a la trayectoria política y la relación con los partidos políticos de pertenencia. En la segunda estudia las habilidades para el liderazgo de los doce presidentes, tales como las de identificar objetivos, movilizar soportes, conseguir cambios substantivos, comunicar y gestionar coaliciones. En la tercera aborda los tipos y calidades de las relaciones de los presidentes con otros actores políticos, tales como su propio partido, la oposición en el congreso y la opinión pública. La cuarta sección la dedica al análisis de las reputaciones, aspecto relacionado con la efectividad del desempeño presidencial y el deseo y la capacidad para cumplir promesas políticas. Finalmente, concluye identificando cuatro variaciones del liderazgo: el liderazgo excepcional basado en personalidades dominantes (Lula), el liderazgo fuerte derivado de sólidos desempeños políticos y cohesión partidaria (Aylwin, Lagos y Cardoso), el liderazgo medio condicionado por obstáculos externos y divisiones internas (Kirchner, Gaviria y Calderón) y el liderazgo mermado (Fujimori, Menem y Uribe).

En el tercer capítulo Jean Blondel desplaza el foco de análisis hacia los diseños institucionales de los regímenes latinoamericanos. Después de caracterizar al presidencialismo como una auténtica invención de los Estados Unidos que América Latina primero adopta y luego, con breves excepciones, reinstala después de cada interrupción democrática, el autor identifica y aborda lo que considera tres problemas de la literatura especializada. Primero, la poca consideración por un aspecto específico clave: el Gabinete del Gobierno presidencial. Este, a diferencia del parlamentario, no es colegiado sino jerárquico y con ministros que dependen individualmente del presidente. Segundo, la ausencia de estudios comparados entre gabinetes presidenciales y parlamentarios. Tercero, la tendencia a realizar generalizaciones sobre el presidencialismo basadas exclusivamente en el caso de Estados Unidos. Dada la heterogeneidad de la región y los vínculos históricos con la Europa parlamentaria, Blondel se pregunta si la consideración sobre el fuerte predominio de los jefes de Gobierno presidenciales continúa siendo completamente válida para América Latina o si es posible encontrar variaciones que se alejan del modelo original. Y el eje de su análisis pasará por detectar instancias de colegialidad, que en el parlamentarismo se encuentran incentivadas y reforzadas por factores estructurales donde el parlamento, la afiliación partidaria y el liderazgo partidista juegan un rol central en la vida ministerial. Basándose en la evidencia empírica provista por los doce casos del libro, el autor examina en qué medida: a) los presidentes fueron previamente ministros de Gobierno; b) existe un coordinador del Gabinete junto al presidente; c) los ministros se reúnen como equipo de gobierno; d) los ministros son reclutados entre exmiembros del Congreso; e) las coaliciones de gobierno constituyen una práctica frecuente; y f) los partidos presentan programas electorales detallados y coherentes. Se concluye el análisis postulando que las repúblicas presidencialistas latinoamericanas se posicionan en un amplio rango que va desde Gobiernos completamente dominados por el presidente a Gobiernos formados por coaliciones que en parte son colegiados. Extrañamente, Blondel ignora la literatura sobre las coaliciones de Gobierno latinoamericanas, una de las líneas de investigación más productivas y originales de la última década en la región. Sin embargo, es iluminador su llamamiento a considerar el presidencialismo latinoamericano como parte de un universo que también incluye países de África y Asia y a profundizar en el enfoque comparado con los regímenes no presidencialistas.

Manuel Alcántara, Mélangy Barragán y Franciso Sánchez ofrecen en el cuarto capítulo un análisis exploratorio de 135 presidentes de 18 países entre los años 1978 y 2015, basándose en trabajos anteriores propios y datos originales. En relación a los perfiles sociodemográficos, se discuten aspectos de género, socialización y formación educativa mostrando, por ejemplo, una

participación marginal de las mujeres y una presencia importante de presidentes con familiares ya vinculados a la política, nacidos en la capital del país y con títulos universitarios particularmente en el área de derecho. En términos de patrones de acceso a la política, se identifica una distribución más o menos equilibrada entre quienes ingresaron a la política a través de cargos electivos —con predominio del Congreso nacional— y aquellos que lo hicieron ocupando cargos selectivos —con predominio del Gabinete nacional—. Llamativamente, cuando se observa la última posición ocupada antes de llegar a la presidencia, se verifica un predominio de la arena legislativa nacional (el 41 % habían sido diputados y senadores) sobre la ejecutiva nacional (solo el 16 % venía del propio Gabinete ministerial). Los *outsiders*, individuos sin cargos políticos previos, representan un 10 % del total de presidentes observados. En relación a las carreras pospresidencia, los presidentes salientes que pueden intentar la reelección aunque con una importante tasa de fracaso (más del 40 %), mientras una proporción importante continua ocupando puestos políticos o relacionados y un 11 % son objeto de procesos judiciales. Los autores presentan estos resultados como parte de una agenda de investigación que llaman a ser complementada y enriquecida con estudios sistemáticos de las diferencias entre países, del rol del universo partidista y de la relación entre calidad de los liderazgos y calidad de la democracia.

La segunda parte del libro está compuesta por capítulos que presentan estudios de caso en seis países elegidos por su tamaño, población y consolidación democrática. Cada uno de estos capítulos compara dos presidentes, considerando una larga lista de dimensiones que podrían agruparse en cuatro: rasgos sociológicos, características personales, trayectorias políticas y estilos de liderazgos. Las estrategias de análisis son variadas. Marisol Reyes (México) compara las experiencias de Ernesto Zedillo (1994-2000) y Felipe Calderón (2006-2012), dos presidentes de diferentes partidos (PRI vs. PAN) y perfiles (tecnócrata vs. político partidista) que afrontan similares desafíos derivados de un contexto altamente conflictivo en la «era de los gobiernos divididos». Javier Duque Daza (Colombia) focaliza sobre los casos de César Gaviria (1990-1994) y Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010), políticos tradicionales miembros del mismo Partido Liberal, con trayectorias políticas similares (concejales, alcaldes, congresistas), que actúan en contextos críticos similares (violencia, grupos armados, divisiones partidarias) pero con concepciones de la sociedad y estilos de liderazgo diferentes (reformista institucional, pragmático y negociador vs. autoritario, conservador, pragmático e intolerante). Martin Tanaka y Jorge Morel (Perú) contrastan los casos de Alan García (1985-1990 y 2006-2011) y Alberto Fujimori (1990-1995 y 1995-2000), presidentes con partidos, perfiles, recursos, contextos, programas y estilos diferentes que de modo similar logran imponer una agenda personalista, a contramarcha de las

tendencias regionales y las expectativas de los enfoques institucionalistas. Magna Inácio (Brasil) aplica una estrategia de análisis similar en un sistema político diferente para comparar las Administraciones de Fernando Henrique Cardoso (1995-1999 y 1999-2003) y Luís Inácio Lula da Silva (2003-2007 y 2007-2010). Son estos presidentes que, con marcadas diferencias en términos de pertenencia partidaria, trayectorias, recursos, contextos, programas y estilos, consiguen ser líderes exitosos. En contraste con el caso peruano, lo hacen en el contexto de una presidencia institucionalmente robusta, que quitaría margen de maniobra a los personalismos, y un sistema de partidos altamente fragmentado que fuerza dinámicas de negociación que incluyen la gestión de Gobiernos multipartidarios. Mario Serrafiero (Argentina) compara las experiencias de Carlos Saúl Menem (1989-1995 y 1995-1999) y Néstor Carlos Kirchner (2003-2007). Son casos de líderes políticos que, además de partido, comparten particulares modos y condiciones de acceso a la presidencia y grado de éxito una vez en el Gobierno. Sin embargo, desde la presidencia exhibirán orientaciones ideológicas opuestas y estilos de gobierno divergentes. Carlos Huneeus (Chile) analiza los casos de dos presidentes de la misma coalición de Gobierno, la Concertación de Partidos por la Democracia, pero pertenecientes a familias políticas distintas: Patricio Aylwin (1990-1994), demócratacristiano y primer presidente de la nueva era democrática, y Ricardo Lagos (2000-2006), primer presidente socialista desde el golpe a Salvador Allende en 1973. Se trata de liderazgos diferentes pero exitosos en el país de la región con mayor estabilidad en términos institucionales, de patrones de competición política y de actores políticos.

Estos seis capítulos examinan el fenómeno del liderazgo presidencial a través de ricas narrativas analíticas basadas en una densa información descriptiva. El principal mensaje común a todos ellos se explicita en el capítulo chileno: las instituciones cuentan, pero los actores también, y los recursos institucionales que ofrece el presidencialismo abren la posibilidad para diferentes formas de liderazgos. Los presidentes estudiados presentan, en términos generales, ejemplos de prácticas exitosas ubicadas en un *continuum* que va desde los casos chilenos, donde liderazgos fuertes conviven con arreglos institucionales altamente definidos y estabilizados, hasta los casos peruanos, donde la voluntad personal le tuerce el rumbo a los condicionamientos institucionales y las tendencias regionales. Los diferentes análisis ponen en evidencia una serie de dinámicas interesantes como las de México, donde quien mejor negocia con los partidos parlamentarios de la oposición es el presidente tecnócrata con bajo control partidario, o los procesos de retroalimentación entre crisis, poder presidencial y soporte electoral que se dan en Argentina.

En resumen, el libro ofrece caracterizaciones cuidadas e indagaciones sugestivas sobre una variable política fundamental pero poco conocida.

Entendido como un estudio exploratorio-descriptivo, constituye una obra necesaria que ofrece contribuciones relevantes. La agenda futura deberá asumir la tarea de elaborar un marco analítico integrador, que organice las múltiples dimensiones de análisis y especifique hipótesis de trabajo que permitan extender el rango de casos estudiados y avanzar en la discusión sobre la generalización de los argumentos y hallazgos.

*Marcelo Camerlo*

Instituto de Ciencias Sociales, Universidad de Lisboa

CARLOS CLOSA (ed.): *Secession from a member State and withdrawal from the European Union. Troubled membership*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 299 págs.

La publicación de esta obra colectiva a cargo de Carlos Closa, escrita íntegramente en inglés, no puede ser más oportuna, pues se realizó apenas un año después del referéndum en el que el electorado británico aprobó por un margen testimonial la salida del país de la Unión Europea, dando inicio a unas complejas negociaciones y a una potencial crisis institucional de consecuencias impredecibles, y vino a coincidir además con el momento más álgido del conflicto generado en España por las pretensiones del separatismo catalán. Ambas realidades constituyen el punto de partida de un análisis, en clave eminentemente europea y europeísta, de dos cuestiones diferenciadas aunque con ciertos puntos de conexión: la secesión de un territorio de un Estado y el abandono de la Unión Europea por parte de uno de sus miembros, que además confluyen especialmente en el ejemplo británico si incorporamos a la ecuación la cuestión escocesa y la posible incidencia que pueda tener el *brexit* al respecto.

Tal y como pone de manifiesto el primer capítulo del libro, en ambos casos está presente la idea de desafección con un proyecto común del que se forma parte y frente, al que se articula un discurso que, amparándose en la existencia de tensiones insatisfechas, aunque no por ello justificadas desde un punto de vista racional, aspiran a reconfigurar el poder territorial en un entorno multinivel con el fin de hacer valer ciertos privilegios. Y en ambos casos también la Unión Europea es un elemento omnipresente. No solo por ser el entorno geográfico y jurídico donde se están manifestando estos problemas y que necesariamente va a condicionar su desarrollo. También porque, en su calidad de sujeto esencialmente pasivo, resulta ser un elemento recurrente de extraña ambivalencia que, como finalidad irrenunciable o lugar del que escapar, sirve en última instancia para sustentar narraciones que, aparentemente, chocan de manera frontal con sus objetivos y principios.