

# RESEÑAS



WLADIMIR G. GRAMACHO

**H**ugo Borsani, *Eleições e Economia – Instituições políticas e resultados macroeconômicos na América Latina (1979-1998)*, Belo Horizonte, Editora UFMG, 2003, 234 p.

¿Manejan los gobiernos la política económica según el calendario electoral? ¿Los gobiernos de izquierda producen resultados macroeconómicos distintos de los gobiernos de derecha? ¿Los sistemas bipartidistas son más eficaces a la hora de producir crecimiento económico, de reducir la inflación y el desempleo que los sistemas multipartidistas? Esas preguntas y sus respectivas hipótesis empíricas, hoy por hoy centrales en el debate sobre las teorías de economía política, son los ejes de este trabajo de Hugo Borsani, politólogo uruguayo y profesor en la Universidade Estadual do Norte Fluminense, en Río de Janeiro.

Borsani retoma una línea de investigación inaugurada con los trabajos de Barry Ames (*Political Survival and Public Policy in Latin America*, 1987) y Karen Remmer (*The Political Economy of Elections in Latin America, 1980-1991*, 1993), pero que aún no ganó cuerpo en la literatura latinoamericana de ciencia política de latinoamericanos y latinoamericanistas. La aportación de Borsani, por lo tanto, cubre un importante vacío al analizar el periodo que comprende la era de las reformas económicas que marcó la historia de la región durante la última década.

El autor detiene la mirada en tres variables dependientes que han sufrido importantes oscilaciones en América Latina durante el periodo analizado (1979-1998): crecimiento económico, desempleo e inflación. Las pruebas estadísticas presentadas en el libro han sido realizadas con *pooled-time series regressions* para una base que incluyó los datos disponibles de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Hondu-

ras, Guatemala, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Además de las variables económicas y de control, Borsani tomó tres predictores políticos para explicar el comportamiento del crecimiento económico, del desempleo y de la inflación. Cada uno de esos tres predictores representa uno de los tres principales marcos teóricos en economía política destinados a explicar los resultados económicos a partir del entorno institucional del sistema político.

1. A mediados de la década de 1970, William Nordhaus (*The Political Business Cycle*) presentó algunas razones para suponer que el comportamiento económico obedeciese a la lógica del calendario electoral: buen desempeño antes de las elecciones y empeoramiento posterior. Los supuestos de esta teoría sugieren que los electores son miopes (sólo evalúan los resultados de corto plazo), que las burocracias son absolutamente eficaces (en el sentido de que siempre conseguirían imprimir ciclos a la economía cuando hubiese una determinación de provocarlos) y que los ciudadanos tienen perfecta información sobre el estado de la economía.

2. La segunda expectativa clásica, también planteada en la década de 1970, surgió de la mano de Douglas Hibbs (*Political Parties and Macroeconomic Policy*). Esta teo-

ría preveía que partidos con posiciones diferentes en la escala izquierda-derecha buscarían diferentes objetivos de política económica. En concreto, los partidos de izquierda preferirían niveles de desempleo más bajo aunque a costa de inflación más alta —mientras que los partidos de derecha tendrían una preferencia opuesta. Otros autores, como Alberto Alesina y Carles Boix, han producido importantes trabajos derivados de la teoría de Hibbs.

3. El tercer predictor fue introducido a finales de la década de 1980 por Alberto Alesina (*Macroeconomic Policy in a Two Party System as a Repeated Game*) y, hoy por hoy, parecería estar en el centro del debate académico: la fragmentación del sistema de partidos y el carácter mayoritario, de coalición o minoritario de los gobiernos. La expectativa teórica de Alesina y sus colaboradores en recientes trabajos es que gobiernos mayoritarios obtengan mejores resultados macroeconómicos en cuanto a resultados fiscales debido a la ausencia de fricción dentro del gobierno a la hora de tomar decisiones.

Los hallazgos de Borsani son mixtos y apuntan claramente la necesidad de nuevas investigaciones, según señala el propio autor. Sin embargo, los resultados permiten extraer tres conclusiones. En primer lugar, no hubo evidencia clara de que la economía

hubiese mejorado antes de las elecciones por simple influencia del calendario electoral (una vez más restando evidencia empírica a la hipótesis de Nordhaus). En segundo lugar, el desempleo creció menos bajo gobiernos de izquierda y de centro, en comparación con los gobiernos de derecha (reforzando la hipótesis de Hibbs). Sin embargo, la ideología de los gobiernos no pareció tener efectos importantes sobre el crecimiento y la inflación.

Por fin, el estudio no encontró una influencia directa de las características de los gobiernos (mayoritario, de coalición o minoritario) sobre el desempeño de la economía. Los gobiernos mayoritarios no son mejores, pero los minoritarios o de coalición tampoco producen peores resultados. En este sentido, los resultados son coherentes con los presentados por Arendt Lijphart en su clásico “Modelos de democracia”.

Un contrapunto importante a esta tercera conclusión, sin embargo, es que el hecho de que los gobiernos (mayoritarios o de

coalición) controlen una mayoría en las cámaras bajas de los países analizados parece tener importantes efectos a la hora de producir ciclos de crecimiento económico antes de las elecciones, aquí sí en consonancia con la teoría de Nordhaus. Los modelos presentados muestran que en años preelectorales, gobiernos con mayoría en el Legislativo obtuvieron un aumento en el PIB de 1.6% en promedio, mientras que los gobiernos minoritarios una reducción de 1.8% también en promedio.

Para Borsani, el mensaje más evidente del estudio es que es necesario seguir incorporando variables institucionales del universo político a la hora de mejorar la calidad de los modelos explicativos sobre el comportamiento de la economía. Se trata de una ardua tarea, pero obligatoria si se quieren entender las complejas relaciones causales entre política y economía, en especial en una región —como la latinoamericana— que se ha destacado históricamente por su inestabilidad en ambas áreas.

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

LUIS EDUARDO ESCATEL KIRWAN

**J**osep M. Colomer (ed.), *Handbook of Electoral System Choice*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2004, 555 p.

Esta obra tiene el objetivo de analizar el origen, el desarrollo y las consecuencias de la elección de los sistemas electorales en el mundo. Es un libro imprescindible no sólo para los estudiosos de los sistemas electorales, sino que además toca una serie de temas cruciales que son parte del debate del análisis institucional que se desenvuelve hoy en día en la ciencia política. Una muestra de esto es la secuencia de evidencias históricas que se muestran en este libro, que pueden abrir un canal de discusión acerca de los efectos que pueden tener las reformas electorales y las consecuencias en el cambio de las preferencias de los partidos políticos en el desarrollo de los sistemas políticos.

El trabajo debe su importancia al esfuerzo de incluir en el estudio los sistemas electorales de 94 países desde comienzos del siglo XIX hasta el año 2002. Los casos fueron seleccionados de acuerdo con las siguientes condiciones: países que tuvieran un millón de habitantes al momento del evento demo-

crático y tener al menos dos elecciones competitivas consecutivas. Se excluyeron las elecciones de periodos que fueron dictatoriales, con elecciones no competitivas de un solo candidato presidencial, elecciones con un solo partido político o que los resultados de la elección hubieran sido consecuencia de fraude.

Uno de los elementos más relevantes de este texto es su formato. En la introducción se elabora un modelo explicativo de la historia y desarrollo de la elección de los sistemas electorales. Pero la parte central del libro es la sucesión de apartados dedicados a explicar los sistemas electorales de cada una de las regiones del mundo (América, Europa Occidental, Europa Oriental, África, Asia y Oceanía) con estudios de caso por capítulo que desarrollan diversos especialistas del más alto prestigio académico. La novedad es que estos capítulos vienen precedidos con datos de tablas históricas muy completas sobre los sistemas electorales por continente. La combinación del análisis cualitativo con el cuantitativo amalgama una comparación mucho más completa y enriquecida, que da como resultado una lectura dinámica e interesante.

Anteriormente se habían publicado diversos manuales de resultados electorales que contenían valiosos datos sobre elecciones con muestras de países democráticos o

en vías de democratización. En este sentido los manuales editados por Dieter Nohlen o incluso los de Thomas T. Mackie y Richard Rose y Richard Rose y Neil Munro<sup>1</sup> tienen su importancia al aportar elementos descriptivos de los sistemas electorales del mundo. Pero los autores de estos manuales no lograron hacer un estudio profundo sobre el tema. Los trabajos mencionados son más una monografía de las elecciones alrededor del mundo que estudios profundos sobre los sistemas electorales, cuestión que se refleja en los criterios heterogéneos de la selección de casos que se muestran.

Por otro lado, tenemos una serie de trabajos que sí incluyen estudios específicos sobre los efectos de las leyes electorales en el sistema electoral o en el sistema de partidos. Como muestra están los trabajos de Arend Lijphart y Bernard Grofman; Rein Taagepera y Matthew S. Shugart; Matthew S. Shugart y John Carey; Arend Lijphart y

<sup>1</sup> Dieter Nohlen et al. (eds.), *Elections in Africa: A Data Handbook*, Oxford UK, Oxford University Press, 1999; Dieter Nohlen, *Elections in Asia and the Pacific: A Data Handbook*, 2 vols., Oxford UK, Oxford University Press, 2001; Dieter Nohlen, *Elections in the Americas: A Data Handbook*, 2 vols., Oxford UK: Oxford University Press, 2005; Thomas T. Mackie, y Richard Rose, *The International Almanac of Electoral History*, Washington, Congressional Quarterly, 1991; Richard Rose y Neil Munro, *Elections and Parties in New European Democracies*, Washington, D.C., CQ Press, 2003.

Gary Cox.<sup>2</sup> Las diversas aportaciones de estos trabajos son en ocasiones una continuación del estudio clásico de Maurice Duverger<sup>3</sup> sobre los efectos de las leyes electorales en el sistema de partidos, y en algunos otros casos revelan algunos efectos específicos del diseño constitucional y electoral en la ampliación o restricción del sistema electoral. Sin embargo, al igual que los trabajos meramente descriptivos, estos trabajos cualitativos tienen la limitante en el número reducido de casos. Es decir, los modelos explicativos no alcanzan a discernir ciertas cuestiones que exceden la muestra a la que se dedican.

En cambio, en el *Handbook of Electoral System Choice* la muestra de países es mucho más amplia y ambiciosa. A diferencia de

<sup>2</sup> Arend Lijphart y Bernard Grofman (eds.), *Choosing an Electoral System*, Nueva York, Praeger, 1984; Rein Taagepera y Matthew S. Shugart (eds.), *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*, New Haven, Yale University Press, 1989; Matthew S. Shugart y John Carey (eds.), *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Nueva York, Cambridge University Press, 1992; Arend Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*, Nueva York, Oxford University Press, 1994; Gary W. Cox, *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, Nueva York, Cambridge University Press, 1997.

<sup>3</sup> Maurice Duverger, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, Nueva York, Wiley, 1957.

la visión de otros trabajos, en esta obra los cambios del sistema electoral se explican mediante el cálculo que hacen los partidos políticos estando en el poder. Los efectos de las reglas electorales son evaluados por los actores políticos de acuerdo con el tipo de ganadores y perdedores que produce la misma regla. Los sistemas de partidos restrictivos, y con partidos que abarcan gran parte de la representación popular, tienden a escoger reglas mayoritarias. Mientras que los sistemas de partidos inclusivos, y con una pluralidad de partidos que abarcan una pequeña parte de la representación popular, tienden a escoger reglas proporcionales. Este modelo tiene una clara referencia a un trabajo anterior del propio Colomer (2001),<sup>4</sup> donde la historia del cambio institucional se explica por la elección de los actores políticos por instituciones cada vez más pluralistas que puedan reflejar, con mayor fidelidad, la complejidad de preferencias que se encuentran en las sociedades modernas.

En este sentido, Colomer define las causas del cambio de sistema electoral como consecuencia de la elección de los actores políticos por reglas que reflejen la exigencia de una mayor complejidad en la representación política del sistema electoral. Es un hecho que desde finales del siglo XIX la regla

de la representación proporcional sustituyó poco a poco las diversas formas de reglas mayoritarias que existían hasta ese entonces. En algunas partes del mundo la regla de la proporcionalidad llegó a dominar ya bien entrado el siglo XX (América Latina, África, Asia y Oceanía y Europa Oriental); sin embargo, a estas alturas la mayoría de las democracias consolidadas del mundo tienen a la representación proporcional como la regla de elección básica de sus sistemas electorales.

La perspectiva de Colomer es un claro cuestionamiento a las leyes propuestas por Duverger, donde se estipula que es el sistema electoral el que determina la causa del número de partidos de un sistema. Colomer ofrece en este trabajo una prueba estadística que propone lo contrario. La nueva teoría afirma que los cambios de sistemas electorales estarán dirigidos por el elemento de la amplitud de las reglas electorales, es decir, desde las reglas mayoritarias hacia las reglas proporcionales. El hallazgo de la prueba muestra algo sorprendente: del número total de cambios de sistema registrados durante poco más de un siglo en diversas naciones del mundo, los países con un número efectivo bajo de partidos tendían a cambiar a reglas que reducían la proporcionalidad. Mientras que los países con un número efectivo alto de partidos tendían a cambiar a reglas que aumentaban la proporcionalidad.

<sup>4</sup> Josep M. Colomer, *Instituciones políticas*, Barcelona, Ariel, 2001.

Por último, nos resta decir que las aportaciones de esta obra tienen una relevancia significativa. De hecho, no sólo abren una serie de preguntas interesantes sobre el estudio de los sistemas electorales. Sino que muchos de los elementos del libro enriquecen el debate sobre el tipo de instituciones políticas que pueden ser adecuadas para cierto tipo de sistemas políticos. En México

y América Latina tenemos un debate constante sobre el tipo de instituciones que serían más apropiadas en un contexto de clara competencia democrática. Este tipo de libros puede aportar mucho al debate y además puede explicar las causas propias de los cambios en los sistemas electorales y sus efectos en el sistema de partidos de democracias que están en vías de consolidación.



ALDO FERNANDO PONCE UGOLINI

Stephen Haber, Armando Razo y Noel Maurer, *The Politics of Property Rights. Political Instability, Credible Commitments, and Economic Growth in Mexico, 1876-1929*, Nueva York, Cambridge University Press, 2004, 382 p.

*The Politics of Property Rights* desafía la clásica visión según la cual la estabilidad política resulta ser un requisito necesario, aunque no suficiente, para asegurar un irrestricto respeto por los derechos de propiedad privados y, por consecuencia, incrementar las tasas de crecimiento económico. Así, Stephen Haber, Armando Razo y Noel Maurer sostienen que bajo ciertas condiciones, la violencia política, junto con los recurrentes cambios en las identidades de los gobiernos, no afectan el sistema de derechos de propiedad en una economía. Esto sucede cuando una coalición del tipo *rent-seeking* se consolida e influye en el gobierno, para que éste respete sus derechos de propiedad, y al mismo tiempo el gobierno recibe rentas por encima de los costos de proporcionar servicios públicos. Aunque esta solución es económicamente ineficiente, reconocen los autores,

puede dejar intacto el sistema de derechos de propiedad.

De esta manera, los autores ponen en tela de juicio la existencia de un vínculo estable entre estabilidad política y el respeto por los derechos de propiedad. Luego concluyen que debido a que este vínculo no siempre es estable (podría resultar positivo, negativo o cero), el crecimiento económico de una economía no siempre se ve comprometido debido a la inestabilidad política. En particular, Haber, Razo y Maurer exploran las condiciones bajo las cuales la inestabilidad política no tiene impacto en el crecimiento económico de un país.

Para verificar la validez de esta hipótesis, Haber, Razo y Maurer la probaron en México, donde se creó un sistema selectivo de derechos de propiedad durante el gobierno autoritario de Porfirio Díaz (1876-1911). Dentro de este marco, los autores llevaron a cabo un estudio comparado para analizar el vínculo entre estabilidad política y el respeto por los derechos de propiedad en México desde el inicio del Porfiriato hasta 1929. Este estudio comparado centra su atención en periodos de relativa estabilidad política versus periodos de profunda inestabilidad política y sus respectivos impactos en el sistema de derechos de propiedad mexicano.

Es así que, para determinar el impacto



político en el sistema de derechos de propiedad, los autores acertadamente llevaron a cabo un detallado estudio microeconómico en los principales sectores económicos mexicanos. Tanto el argumento central del libro como su instrumentación empírica resultan sumamente provocativos para la academia. Haber, Razo y Maurer no sólo intentan llenar vacíos en la literatura de la economía institucional y de la economía política, sino que ponen en tela de juicio mucha literatura reciente que hace hincapié en la relevancia de las instituciones (no sólo las referidas a los derechos de propiedad) para incrementar las tasas de crecimiento económico.

Aunque Haber, Razo y Maurer centran sus esfuerzos en contestar una importante pregunta en el campo de la economía política: ¿cuál es el vínculo entre estabilidad política y derechos de propiedad?, los autores también aseguran que, bajo ciertas condiciones, existe un vínculo nulo entre la inestabilidad política y el crecimiento económico. Para analizar este vínculo, Haber, Razo y Maurer también toman en cuenta la reciente literatura sobre crecimiento económico, la cual considera como relevante el aporte de los derechos de propiedad. El argumento básico radica en que los derechos de propiedad bien definidos reducen los costos de transacción y consecuentemente

facilitan la movilidad de los factores de producción en una economía.<sup>1</sup>

Sin embargo, otros factores también resultan relevantes para explicar las tasas de crecimiento económico, tales como el tamaño de la población, el *stock* de capital físico y la inversión, el capital humano, el conocimiento tecnológico que no puede ser privatizado, y los distintos tipos de instituciones que promueven o desalientan las ineficientes actividades de *rent-seeking*. Estos factores nos llevan a preguntarnos si existen claras correlaciones entre la inestabilidad política y alguno de estos factores. Mucho se ha escrito, por ejemplo, sobre la causalidad entre corrupción, recurrentes golpes de Estado y actividades de *rent-seeking*, y las tasas de inversión en un país, tasas que finalmente influyen poderosamente en las tasas de crecimiento de un país.

Lamentablemente, estas relaciones de causalidad entre inestabilidad política, estos factores y crecimiento económico no fueron consideradas cuidadosamente por los autores. El ejercicio metodológico llamado *ceteris paribus* fue así obviado y, por lo tanto, no se pudo aislar claramente la relación entre inestabilidad política, derechos de propiedad y crecimiento económico del

<sup>1</sup> Douglas North, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Nueva York, Cambridge University Press, 1990.

efecto de otros factores que también podrían influir sobre el crecimiento ante cambios en la estabilidad política. Entonces, resulta imposible concluir que el efecto neto de la inestabilidad política sobre el crecimiento económico sea cero debido exclusivamente a los derechos de propiedad, aun para el caso mexicano.

Haber, Razo y Maurer justificaron la ausencia de este tipo de análisis debido al elevado número y complejidad de las variables institucionales. Sin embargo, la investigación empírica, a través del uso de regresiones, siempre está sujeta a todo tipo de limitaciones y disyuntivas, que en parte encuentran alivio cuando se trabaja con datos de panel, lo que permite la introducción de más variables. De cualquier modo, los autores no intentan seguir este camino, ni ofrecen una alternativa válida que aisle convenientemente las relaciones causales de los distintos factores. La otra justificación que usaron los autores fue que las cifras del producto bruto mexicano entre 1876 y 1929 no resultan confiables. Esto nos lleva a preguntarnos si las fuentes que usaron fueron relativamente más confiables. Por otro lado, si no resultaban muy poco confiables hasta 1950, ¿por qué no seleccionaron un periodo más reciente u otros países?

De esta forma, la ausencia de un análisis multivariado mella sustancialmente el al-

cance del argumento central de este libro y lo reduce sólo a la relación entre inestabilidad política y el respeto por los derechos de propiedad. Además, esta deficiencia de contenido (además de metodológica), no es la única que se puede identificar en este texto. Otras de carácter menos trascendente debilitan el argumento sobre la existencia de una correlación cero entre inestabilidad política y el respeto por los derechos de propiedad.

En primer lugar, el estudio comparado se centra en un solo país: México. No sólo el tamaño de la muestra resulta insuficiente para verificar la hipótesis en cuestión y ofrecer generalizaciones, sino que también no deja margen para un estudio comparado que tomara en cuenta no sólo variaciones temporales, sino también variaciones institucionales entre distintos países. La incorporación de otros países al análisis comparado (por ejemplo, países con gobierno limitado), con distintas características institucionales y con distintos niveles de estabilidad política, hubiera enriquecido el análisis.

En segundo lugar, como sabemos, tanto en México, como en la mayor parte de América Latina, el respeto por los derechos de propiedad siempre ha sido deficiente si lo comparamos por ejemplo con los estándares del mundo anglosajón. Esto nos lleva a preguntarnos si sólo el análisis comparado temporal resulta suficiente para analizar la

conexión entre inestabilidad política y derechos de propiedad. Tal vez, los cambios en el respeto a los derechos de propiedad tienden a exhibir una volatilidad mucho menor a los de la estabilidad política en un país latinoamericano como México. Por ejemplo, si seguimos los argumentos de Douglas North (1990), podríamos incorporar en el análisis el grupo de instituciones que tienen carácter informal, y que son capaces en buena medida de afectar los derechos de propiedad (que no están contemplados como inestabilidad política). Este tipo de instituciones de carácter cultural no sólo tiene un carácter menos volátil, sino que también ejercería una poderosa influencia en reducir la volatilidad en el sistema de derechos de propiedad.

De ser cierto esto último, no podríamos aseverar con plena seguridad que la correlación cero encontrada por los autores entre inestabilidad política y el respeto por los derechos de propiedad no sea simplemente espuria. Este aspecto tampoco lo discuten los autores del libro.

En tercer lugar, tomando en cuenta los argumentos referidos a la volatilidad de las variables, cabría preguntarnos si el intervalo seleccionado por los autores resulta suficiente para analizar la relación entre inestabilidad política y el respeto por los derechos de propiedad, al menos para el caso mexi-

cano. Si la volatilidad del respeto por los derechos de propiedad es relativamente pequeña, un periodo más largo de análisis podría ofrecer conclusiones más confiables. Además, aunque resulta difícil saber por cuánto tiempo la inestabilidad política y los cambios en el sistema de derechos de propiedad afectan la tendencia de crecimiento de largo plazo, este problema puede ser resuelto incorporando más años en un análisis econométrico. Así podríamos tener una mejor aproximación para determinar si efectivamente el periodo de inestabilidad de la década de 1920 no tuvo efecto alguno en la tendencia del crecimiento económico mexicano. Este ejercicio tampoco fue llevado a cabo por los autores.

Finalmente, supongamos por un momento que la lista de reservas mencionadas en los párrafos anteriores no tuviera validez alguna. Luego, resulta claro que Haber, Razo y Maurer seleccionaron un periodo histórico en el cual la economía mexicana no estaba tan diversificada, por lo que sí podría ser cierto que las principales coaliciones y sus intereses pudieron influir en las acciones del gobierno para que el sistema de derechos de propiedad no experimente cambio alguno. Sin embargo, vale la pena preguntarnos si tal efecto podría ser encontrado en el México actual con la misma intensidad o en otros países con economías alta-

mente competitivas y diversificadas. En otras palabras, ¿qué porcentaje de la economía representan estas coaliciones? ¿Es este porcentaje relevante como para poder afirmar que el sistema de derechos de propiedad no ha sido alterado?

Para concluir, aunque resulte provocativo e innovador el argumento del libro, todas estas debilidades metodológicas y de conte-

nido que trae consigo no lo vuelven convincente. Sin embargo, este esfuerzo plantea nuevas interrogantes para continuar investigando sobre la interacción entre instituciones políticas y económicas, y sus consecuencias en los sistemas de derechos de propiedad y en el desarrollo económico de un país. El estudio de estos temas merece más atención.

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■  
LORENA RUANO

Robert Kaĝan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, Nueva York, Alfred Knopf, 2003, 103 p.

“Ha llegado el momento de dejar de pretender que europeos y estadounidenses comparten una visi3n del mundo o, incluso, que ocupan el mismo mundo” (p. 3).<sup>1</sup> Con esta frase tan contundente, Robert Kaĝan inicia *Of Paradise and Power*, una reflexi3n sobre la relaci3n entre Europa y Estados Unidos a principios del nuevo milenio. Este libro es una muestra sorprendente de que todavía hay realistas clásicos en relaciones internacionales, al estilo los padres fundadores de la disciplina. El libro es corto y comparte con las obras de antaño la virtud de plantear una idea clara, bien contada, sazonzada con la erudici3n de casos hist3ricos y citas atinadas. La parsimonia del realismo (poco para explicar mucho) siempre ayud3 a que la ret3rica de sus expositores fuese afortunada, pero tenía el efecto de ser reduccionista. Sigue siendo el caso. En términos académicos, este libro es prácticamente anacr3nico, pues no tiene pretensi3n científica alguna. Sin em-

bargo, refleja en buena medida el pensamiento de muchos tomadores de decisiones y viejos analistas del *establishment* estadounidense de política exterior, aún fuertemente dominados por el realismo.

Para esta corriente, como para Kaĝan, la variable explicativa central es el “poder”: su eficacia, moralidad y uso. La diferencia de poder es lo que hace que, en casi todas las cuestiones internacionales importantes contemporáneas, “los europeos sean de Venus y los estadounidenses de Marte” (p. 3), en alusi3n al famoso libro de autoayuda de John Gray. Mientras los europeos se regodean en su mundo paradisiaco y posmoderno, gobernado por reglas, leyes y cooperaci3n transnacional, a la sombra de una seguridad subsidiada por Estados Unidos, 3stos no logran separarse de las paradojas de su enorme poder y su crudo ejercicio. Por eso, arguye Kaĝan, cada vez se entienden menos en la conducta de sus políticas exteriores: ven el mundo de maneras muy distintas, porque parten de premisas que no comparten. Los europeos se vanaglorian de abordar los problemas con mayor sofisticaci3n y de tener la sensibilidad de ver las cosas de forma más matizada; además, para ellos, importa más el proceso que los resultados, como revela su propia experiencia de integraci3n regional. Desde aquel lado del Atlántico, Estados Unidos se ve agresivo,

<sup>1</sup> Todas las citas son traducci3n ma.

dispuesto más a castigar que a premiar y a ser unilateral si es necesario, porque lo que le importan son los resultados. Esta representación exagerada captura una verdad esencial: Estados Unidos y Europa son fundamentalmente distintos hoy día. Es importante, alega Kagan, enfrentar esto y entenderlo, en lugar de seguirlo negando (como han hecho aquellos que quieren preservar la “unidad de Occidente”) o de aprovechar para insultar a Estados Unidos por su unilateralismo, como han hecho quienes detectan la diferencia, sobre todo en Europa.

La experiencia histórica tan única que han vivido los europeos a lo largo del último medio siglo, y que culminó con la construcción de la Unión Europea, ha incidido también en ampliar la distancia ideológica que los separa de Estados Unidos. Pero más allá de la historia, la diferencia de visiones que separa a Europa de Estados Unidos viene, sobre todo, de la diferencia de poder. Distintos grados de poder implican, además, distintas psicologías. En la mejor tradición del realismo clásico, Kagan alega que la postura más comprensiva y matizada de los europeos actuales, así como las posibilidades de cooperación que ven por todas partes, tiene su origen en la debilidad. De la misma forma, Chamberlain creyó que se podía apaciguar a Hitler aquel invierno de 1938 en Munich.

Las diferencias de visión entre los dos lados del Atlántico no llegaron con George W. Bush, ni con el 11 de septiembre; datan de la Guerra Fría, cuando los europeos cedieron su lugar de potencias mundiales a los estadounidenses, tras dos guerras devastadoras. Internalizar esto ha sido duro y complicado, sobre todo para Gran Bretaña y Francia, que tuvieron que pasar por varias experiencias traumáticas, como Suez, para empezar a aceptar que el orden internacional ahora dependía de las nuevas superpotencias. Las ambivalencias siempre han estado ahí, pero no eran tan importantes durante la Guerra Fría, porque las circunstancias geopolíticas únicas de ese conflicto encubrían cualquier desavenencia bajo la presión de mantener la tan esencial unidad del “Occidente”. Se sobreestimó entonces el poder europeo y se le dio demasiada importancia a los aliados; mucha más de la que merecían por sus capacidades reales (pp. 19-20).

Terminada la Guerra Fría, el problema ha sido que Europa logró un milagro económico y político, pero no cumplió sus promesas de convertirse en la próxima superpotencia militar, ni devolvió al mundo a la multipolaridad. Si no hubiera fallado en esto, el mundo sería muy distinto hoy: Europa y Estados Unidos estarían negociando los nuevos términos de su relación desde un plano de igualdad de poder, en lugar de estar

bataallando con su gran disparidad (p. 21). Esta afirmación contrafactual resulta poco matizada, en tanto que sí existen áreas donde hay cierta paridad y se negocia en un plano de relativa igualdad: los pleitos entre Airbus y Boeing en la OMC son un buen botón de muestra. Los avances en la ratificación del protocolo de Kyoto sobre medio ambiente y en la creación de la Corte Penal Internacional en clara oposición a los estadounidenses también son muestras de cierta multipolaridad localizada. Pero a los realistas clásicos nunca les gustó separar los diferentes ámbitos del poder y, muchísimo menos, abandonar su querido supuesto de que todo está supeditado a la capacidad militar.

Por eso, en claro desafío a toda una rama de la disciplina en Relaciones Internacionales que lleva varias décadas discutiendo las nuevas definiciones de seguridad y poder, Kagan insiste en que el fin de la Guerra Fría no redujo la importancia del poder militar. Esgrime el doloroso, pero peculiar, ejemplo de los Balcanes en la década de 1990: ahí, los europeos fueron un desastre. Tuvieron que venir los estadounidenses, con su alta tecnología y su enorme capacidad bélica, para meter a Tudjman, Milosevic y demás desagradables en cintura. Los europeos tuvieron que contentarse con lavar los platos de las cenas cocinadas por Estados Unidos

en Bosnia (1992) y Kosovo (1998). Esto, para el realismo, anula el éxito que ha tenido la Unión Europea en ayudar a transitar al resto de Europa Central y Oriental hacia la democracia y la economía de mercado de manera pacífica. Nimiedades...

La brecha tecnológica y militar que separa a ambos lados de la OTAN no ha hecho más que ampliarse desde 1990. Esta incapacidad de adecuarse al nuevo contexto no debe sorprender, porque el papel de Europa durante la Guerra Fría no fue proyectar poder, sino defenderse. En lugar de ver el final de la Guerra Fría como una oportunidad de expandir su alcance estratégico, los europeos prefirieron cobrarse el enorme dividendo de paz e ir reduciendo sus presupuestos de defensa a menos de 2% del PIB. El fin de la Guerra Fría significó “unas vacaciones de la estrategia”, se mofa Kagan (p. 25). En cambio, los estadounidenses se embarcaron en la Guerra del Golfo y, desde entonces, han ido creando unas fuerzas armadas cuyo alcance global no tiene precedentes. Este “momento unipolar” ha tenido como consecuencia una mayor disposición a usar la fuerza en el exterior, incluso más que durante la Guerra Fría.

La psicología que se desprende del uso de ese enorme poder queda caracterizada con un toque de humor británico: “cuando uno tiene un martillo, todos los problemas

empiezan a parecer clavos”. “Esto es cierto”, añade Kágan sagazmente, “pero también funciona a la inversa: cuando uno no tiene un martillo, no quiere que nada parezca un clavo” (pp. 27-28). Con el fin de la Guerra Fría las diferencias de poder se exacerbaron y, con ellas, las diferencias de enfoque estratégico, así como la naturaleza de la discusión. Cada vez más, Estados Unidos y Europa han entrado en desacuerdos sustanciales sobre qué constituye una amenaza intolerable a la seguridad internacional. Las amenazas no se ven igual de uno y otro lado: lo que para unos es el “eje del mal”, para otros son “estados fallidos” (p. 30).

¿Por qué se ve la misma amenaza de maneras tan diferentes? La psicología de la debilidad ofrece la mejor explicación: los europeos toleran mejor las amenazas porque son más débiles (de nuevo, hay que recordar a Chamberlain). Si el pensamiento estratégico europeo le da menos importancia a los aspectos militares duros que a los de “poder blando”, es porque no posee el primero y sí mucho del segundo. También incide la “realidad práctica”: la mayoría de las amenazas son más inmediatas sobre Estados Unidos que sobre Europa, porque vienen de regiones en las que Estados Unidos puede proyectar poder y eso lo convierte en el principal objetivo. En cambio, la “superpotencia civil”, ensimismada, introvertida, ha

avanzado con penosa dificultad hacia las operaciones “fuera de área”.

La disparidad de visiones permea incluso hasta las opiniones públicas: los europeos se preocupan más por el calentamiento global y los estadounidenses por las amenazas a la seguridad.<sup>2</sup> Esto demuestra que “los dos públicos tienen un sentido sorprendentemente preciso de los distintos papeles globales que desempeñan sus naciones” (p. 35). Aquí, se da un *lapsus* del lenguaje que resulta revelador, pero imperdonable para un realista: usar el término “nación” para referirse a Europa. Justamente ahí está el meollo del asunto: Europa es una amalgama imperfecta de estados, muchos de ellos multinacionales, y es absurdo esperar de ella la coherencia que muestran los estados-nación. Como buen realista, Kágan debería saber lo difícil que es para los estados cooperar en temas de “alta política”, sobre todo en asuntos de seguridad. Ésa es la razón principal por la cual la Unión Europea no se ha convertido en una potencia militar. No hace falta buscar “en alguna parte del reino de la ideolo-

<sup>2</sup> El autor cita una encuesta de opinión pública comparada sobre política exterior, elaborada por el Fondo Marshall Alemán y el Chicago Council for Foreign Relations en 2002. Cabe destacar que la División de Estudios Internacionales del CIDE llevó a cabo una encuesta similar en México y Estados Unidos, también con el Chicago Council for Foreign Relations.



gía” (p. 53), ni escarbar en la experiencia europea de pacificación, que puso énfasis en la negociación, la diplomacia, los lazos comerciales, el derecho internacional y descartó el uso de la fuerza... (pp. 59-60).

La diferencia de visiones entre europeos y estadounidenses tiene implicaciones importantes, porque los desacuerdos van mucho más allá de qué hacer con un problema específico, como el de Irak... No comparten la misma idea de cómo se debe gobernar al mundo, de cuál es el papel del derecho y las instituciones internacionales, de cuál es el equilibrio adecuado entre el uso de la fuerza y el de la diplomacia (p. 37). Esto se traduce de forma más concreta en la discusión sobre el unilateralismo. El realismo más rancio de Kagan arremete entonces contra los liberales: el problema no es que Estados Unidos no pueda hacer las cosas solo; el verdadero problema es que sí puede.<sup>3</sup> Además, no debe sorprender a nadie que la lógica geopolítica le dicte a la hiperpotencia ignorar la vía multilateral cuando así convenga a sus intereses. El multilateralismo europeo, por su parte, no es desinteresado: es lo natural en los débiles.

Así se llega a la razón más importante de

<sup>3</sup> Aquí, hace alusión al libro de Joseph Nye, *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*, Nueva York, Oxford University Press, 2002.

la divergencia entre Estados Unidos y Europa: la voluntad estadounidense de usar el poder (unilateralmente si es necesario) constituye una amenaza para el nuevo sentido de misión que tiene Europa. Negar la validez de este idealismo equivale a cuestionar los cimientos del propio proyecto europeo. Y sigue entonces la típica, viejísima, cantaleta de los realistas: el orden kantiano de los europeos jamás hubiera podido existir si no al abrigo del poder estadounidense, ejercido con las viejas máximas hobbesianas. El poder de los estadounidenses hizo posible que los europeos pensasen que el poder no era importante. La mayoría de los europeos, se queja Kagan, no ven esto. Y mientras ellos disfrutaban del dividendo de paz en su paraíso posmoderno, los estadounidenses están atrapados en la historia con los Saddam, los Ayatola y los ejes del mal. Irak ha puesto estas divisiones bajo la peor de las luces posibles.

La prescripción del texto es clara: estadounidenses y europeos deben adaptarse cuanto antes a la nueva realidad de la hegemonía estadounidense. El primer paso para empezar a resolver el problema es admitir que existe y tratar de entenderlo. Para la generación que se crió en la posguerra, esta idea asusta. Pero hay que crecer y aceptarlo, con todo y sus paradojas. Estados Unidos sólo se sentirá seguro en un mundo do-

minado por él y deberá vivir con dobles estándares. Los líderes estadounidenses deben darse cuenta de que son libres, de que los europeos, en realidad, no son obstáculos, ni los constriñen. Sólo así, desinhibidos de su poder, podrán percatarse mejor de las sen-

sibilidades de los otros. Kagan concluye con un alegato a favor de la virtud preferida de los realistas clásicos, de Maquiavelo a Morgenthau: la prudencia. La política más sabia siempre “muestra un cierto respeto por la opinión de la humanidad” (p. 103).



MARTA TAWIL

Ghassan Salamé, *Quand l'Amérique refait le monde*, París, Fayard, 2005, 568 p.

Desde el 11 de septiembre y la invasión de Irak, debatir sobre la política exterior del *establishment* neoconservador en Washington, así como sobre sus implicaciones para el derecho internacional, las relaciones transatlánticas y la seguridad mundial, se ha vuelto rutina en medios académicos y de información en todo el mundo. El análisis de Ghassan Salamé es, sin embargo, uno de los más académicos, completos, severos y equilibrados que se han realizado hasta ahora, al menos en Europa: aporta nuevos elementos a la reflexión y la crítica del sistema político y de la sociedad estadounidenses, basándose para ello en una gran diversidad de fuentes, así como en su propia trayectoria personal, académica y política.

En esta obra, Salamé continúa la reflexión que hace unos años hiciera sobre la multiplicación en el mundo de los “llamados de imperio” (Salamé, *Appels d'empire*, París, Fayard, 1994); llamados provenientes especialmente del denominado Tercer Mundo que, desde el fin de la Guerra Fría, facilitaron e incluso legitimaron el estableci-

miento de nuevas formas de hegemonía, al “invitar” de manera más explícita y ambigua que antes a la “comunidad internacional” a frenar la decrepitud de los sistemas políticos o evitar la catástrofe de los estados. Sobre esa base, en *Quand l'Amérique refait le monde* el autor integra los 15 años posteriores al fin del orden bipolar durante los cuales aumentó de forma estratosférica la brecha que ya desde entonces separaba a la potencia estadounidense de la totalidad de sus rivales, reales y eventuales. Por esta vía, Salamé expone y desmenuza el mal estadounidense, que consiste en un desequilibrio profundo entre las capacidades militares del coloso y los otros instrumentos de influencia a su disposición, como la diplomacia o la persuasión. Salamé constata, en la línea de Stanley Hoffmann (1989), Joseph Nye (2004) y muchos otros, que el sistema mundial es un ajedrez de múltiples dimensiones, constituido de numerosas arenas, cada una dotada de una relación de fuerzas que le es propia.

Como ex ministro libanés de la Cultura y posteriormente como consejero del secretario general de las Naciones Unidas y encargado de la misión en Irak al lado de Sergio Vieira de Mello; como gran conocedor de la realidad árabe e islámica, y como profesor de relaciones internacionales en el Instituto de Estudios Políticos de París, Salamé analiza la evolución de la política ex-

terior de Estados Unidos desde una óptica histórica y prospectiva en la que no faltan las anécdotas de su experiencia en torno a la invasión de Irak. Anécdotas de sus encuentros con funcionarios en Washington, que transmiten al lector la sorpresa del autor ante la pérdida de pragmatismo de sus interlocutores, su ignorancia de la realidad y su afán por denigrar el conocimiento. Anécdotas, también, que se inspiran en sus relaciones con figuras del mundo árabe, quienes parecen paralizadas ante los efectos doblemente perversos de los candados propios de sus sistemas políticos y del nacionalismo arrogante, el “unilateralismo machista”, de un coloso al que ya no importa ni por asomo la víctima, sino meramente la demostración de fuerza.

La primera parte del libro exhibe la gama de actores, discursos, dinámicas institucionales y diversidad de análisis que intervienen de una u otra forma en la evolución de la política exterior y la formulación de la *grand strategy* de Estados Unidos. Con base en una gran documentación, Salamé desmenuza y contrasta los argumentos de las personas más representativas de las líneas de pensamiento en ese país. El primer capítulo presenta de manera completa, aunque no exhaustiva, los argumentos lúcidos y equilibrados de personas como Gore Vidal, Anatol Lieven o Stephen Shalom; las adver-

tencias proféticas de un James Kurth; la fiebre belicosa de Charles Krauthammer, o el amor por el “caos creativo” de Thomas Barnett. El autor analiza los hilos del debate y la confusión en torno al “mito” wilsoniano que de uno y otro lado del espectro político todos intentan apropiarse para justificar sus posiciones; un mito que, en 1919, 1945 y 2001, se topa con una realidad de relación de fuerzas que se obstina en ignorar. En este primer capítulo también analiza la “falsa amenaza” del aislacionismo estadounidense y la inexacta dicotomía que normalmente se establece entre “realistas” e “idealistas”; el debate en torno a la unipolaridad, su uso y su duración, y los elementos de la “estrategia neoimperial”. El segundo capítulo se concentra en la variante neoconservadora: la herencia de Ronald Reagan, la influencia determinante del pensamiento de Leo Strauss en el itinerario político de personas como Bristol, Wolkowitz, Perle o el *golden boy* Abrams; las implicaciones de la *Revolution in Military Affairs* en las relaciones cívico-militares, la ascensión del Pentágono y la “domesticación” de la CIA. En el cuarto, evoca la “revolución jurídica” en Estados Unidos, a la vez reflejo y efecto de este proyecto hegemónico, que afirma un nacionalismo agresivo a través de la sacralización de la Constitución, de la tradición jurídica estadounidense y de los poderes del presidente.

La segunda parte del libro es una reflexión sobre la crisis que el proyecto neoconservador suscita con los aliados naturales de Estados Unidos; la inevitable tensión que existe entre el proceso de mundialización y una definición extremadamente oportunista del interés nacional, y, finalmente, sobre los enormes obstáculos que Estados Unidos —debido a una lectura deficiente y partidaria de las realidades locales— enfrenta al momento de querer concretar su ambicioso proyecto en el mundo islámico, promovido como el terreno privilegiado para el despliegue de la nueva estrategia.

Ghassan Salamé dice estar persuadido que Estados Unidos encontrará los medios de remediar a ese mal; que el ciclo que se abrió en la década de 1990 terminará por encontrar un nuevo equilibrio gracias a los mecanismos de autocorrección, que han hecho la fuerza del sistema estadounidense. Salamé pretende ser optimista *malgré tout*; un optimismo que por momentos parece algo forzado y que se alimenta de escepticismo, muy a tono con otro tipo de reflexiones en la academia francesa sobre las limitaciones del proyecto hegemónico estadounidense (B. Badie, *L'impuissance de la puissance*, París, Fayard, 2004). Un escepticismo que se impone debido, principalmente, a los límites del poderío militar, al recelo que provoca en sus adversarios; a la

combinación potencialmente explosiva de factores económicos y presupuestarios; a la incierta predisposición de la población estadounidense a ver su país asumir indefinidamente un proyecto así de ambicioso, y a la dificultad de remodelar el mundo sin la ayuda de otros países.

Salamé muestra cuidadosamente que la ascensión y consolidación del proyecto neoconservador no se explican en sí y por sí mismas. Similarmente, nos advierte sobre el peligro de atribuirle demasiado crédito a George Bush junior, pues, como el autor explica, una “combinación tóxica” y un “ambiente permisivo” se conjugaron para agravar este mal, si no es que para crearlo: la complacencia de los servicios de inteligencia, el sentimiento de pánico entre los demócratas, la tendencia gregaria de los republicanos, el servilismo de los diplomáticos, la complicidad de los periodistas, la mediocridad de las ONG, el fracaso de la izquierda, son sólo algunos de los fenómenos que Salamé analiza individualmente y con base en una bibliografía sólida. En este sentido, la pertinencia de la obra de Salamé para el estado del arte de la discusión es, sin duda, la relación íntima que establece entre la evolución política, social e ideal de un país, y las orientaciones de su política exterior.

El autor no descuida la teoría de ciencia política ni de relaciones internacionales, sin

por ello perderse en abstracciones. Su obra ofrece aportaciones para avanzar en la tarea de conceptualizar y distinguir nociones como potencia, hegemonía e imperio.

El esfuerzo paralelo de comparación que el autor realiza con otros periodos de la historia permite, además, romper con la doble ilusión de los que, por un lado, consideran que la política exterior de la potencia hegemónica es totalmente novedosa y por lo tanto pasajera, y, por otro lado, los que adoptan la tesis de la continuidad para señalar la intrínseca perversidad del unilateralismo estadounidense.

No obstante la densidad de la reflexión que hace el autor, su estilo permite una lectura serena. Ambas partes del libro son equilibradas, la relación entre los capítulos es coherente y en ningún momento la reflexión pierde fuerza. Sin temor a ser calificado de “antiestadounidense”, el objetivo que se propone Salamé es el de responder a la necesidad de ofrecer esa “parte de verdad” que las mentes libres que habitan del otro lado del Atlántico pueden aportar al entendimiento de la política exterior de Estados Unidos y sus implicaciones en las relaciones con Europa y el mundo árabe.



en un influyente artículo publicado en 1995.<sup>1</sup> Las hipótesis centrales del libro pueden resumirse de la siguiente manera: por un lado, las reglas electorales que favorecen campañas basadas en la reputación personal de los candidatos (“voto personal” o *personal vote*) incentivan la provisión de bienes particularistas. Por otro lado, las reglas electorales que favorecen campañas basadas en la reputación partidaria de los candidatos (“voto partidista” o *party vote*) incentivan la provisión de bienes públicos de “amplio alcance”.

La lógica de estas hipótesis es la siguiente. Algunas reglas electorales hacen más rentable para los candidatos acentuar durante la campaña su reputación personal en vez de la de su partido. Por ejemplo, los sistemas de representación proporcional (RP) con listas abiertas permiten a los votantes elegir a un candidato inscrito en la lista del partido de su preferencia. Estas reglas promueven la competencia interna entre los candidatos de un mismo partido: para ser electos, éstos deberán diferenciarse de sus compañeros. Sin embargo, no podrán hacerlo enfatizando su filiación partidaria, pues todos la comparten; más bien, recurrirán a estrategias que acen-

túen su reputación personal (“voto personal”). Una forma de desarrollar dicha reputación es proveer bienes particularistas. Individualmente, un legislador difícilmente podrá atribuirse el crédito por la provisión de bienes que benefician a grandes sectores de la población; pero sí podría hacerlo si se trata de bienes que benefician a su distrito, como un puente, un parque o la pavimentación de una calle.

Otras reglas hacen más atractivo para los candidatos enfatizar la reputación de su partido (“voto partidista”). Por ejemplo, cuando las listas son cerradas, los líderes partidarios controlan el orden en que sus candidatos son electos. Con estas reglas, los candidatos tienen incentivos para buscar el favor de sus líderes y evitarán impulsar políticas que entren en conflicto con las prioridades de su partido, como por ejemplo, la provisión de bienes particularistas. Cuando un sistema electoral está centrado en partidos, las plataformas programáticas que benefician a amplios sectores de la población cobran más fuerza que las políticas particularistas. Así pues, cuanto más dependan de su partido para ser electos, los candidatos destinarán más gasto en bienes de amplio alcance, como programas sociales típicos del Estado de bienestar.

Desafortunadamente, *Presidents, Parliaments, and Policy* no nos ofrece suficiente

<sup>1</sup> John M. Carey y Matthew S. Shugart, “Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas”, *Electoral Studies*, vol. 14, núm. 4, diciembre, 1995, pp. 417-439.



evidencia para probar empíricamente estas hipótesis. De hecho, según Hallerberg y Marier, “nadie ha examinado aún la relación entre el grado del voto personal y los resultados fiscales”.<sup>2</sup> El libro sólo ofrece algunos estudios de caso (Argentina y Taiwán) que —como sugieren los propios autores— resultan útiles para “desarrollar y refinar teorías”, pero no para probarlas empíricamente. Esto se debe a que los estudios de caso mantienen constantes las mismas variables que teóricamente son relevantes para explicar el grado de particularismo en el gasto.<sup>3</sup> Además, los estudios de caso suelen encontrar asociaciones empíricas en un número reducido de casos que podrían desaparecer si expandiéramos la muestra.<sup>4</sup>

De hecho, Kistschelt y Swindle han encontrado que, al contrario de lo que la teoría anterior predice, varios sistemas electo-

rales “centrados en partidos” presentan altos niveles de particularismo.<sup>5</sup> Quizá el motivo es que no hay una razón teórica para suponer que los bienes particularistas siempre entran en conflicto con las prioridades de los partidos. Si asumimos razonablemente que los partidos buscan maximizar su influencia en la asamblea (i.e., escaños), es probable que instruyan a sus candidatos a proveer bienes particularistas para aumentar las probabilidades de ser electos en sus distritos. Por ejemplo, antes de la reforma electoral en Japón, el Partido Liberal distribuía bienes particularistas a los distritos para asegurar mayorías en la Dieta; en Costa Rica, donde el voto personal es mínimo a causa de la prohibición de la reelección legislativa, los partidos también implementan estrategias particularistas que les reditúan beneficios electorales.

El libro *The Economic Effects of Constitutions* es un buen ejemplo de cómo los economistas modelan formalmente los beneficios que obtienen los partidos mediante estrategias particularistas. Persson y Tabellini formulan un modelo en donde compi-

<sup>2</sup> Mark Hallerberg y Patrik Marier, “Executive Authority, the Personal Vote, and Budget Discipline in Latin American and Caribbean Countries”, *American Journal of Political Science*, vol. 48, núm. 3, 2004, p. 676.

<sup>3</sup> Véase Brian Crisp, Maria Escobar-Lemmon, Bradford Jones, Mark Jones y Michelle Taylor-Robinson, “Vote-seeking Incentives and Legislative Representation in Six Presidential Democracies”, *Journal of Politics*, vol. 3, 2004, pp. 823-846.

<sup>4</sup> Véase Barbara Geddes, *Paradigms and Sand Castles: Theory Building and Research Design in Comparative Politics*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 2003, cap. 3.

<sup>5</sup> Stephen M. Swindle, “The Supply and Demand of the Personal Vote. Theoretical Considerations and Empirical Implications of Collective Electoral Incentives”, *Party Politics*, vol. 8, núm. 3, 2002, pp. 279-300. Herbert Kistschelt, “Linkages Between Citizens and Politicians in Democratic Polities”, *Comparative Political Studies*, vol. 33, 2000, pp. 845-879.

ten dos partidos ( $j = A$  y  $B$ ) y existen tres grupos de votantes en la sociedad ( $i = 1, 2$  y  $3$ ). Los partidos pueden ofrecer la provisión de bienes “amplios” que benefician a los tres grupos, o bien programas “particularistas” que sólo benefician a un grupo. El grupo 1 favorece al partido A, mientras que el 3 apoya al partido B. El segundo grupo está compuesto por votantes “ideológicamente neutrales”, cuyo voto no está comprometido con ninguno de los partidos. En su modelo, un sistema *mayoritario* es aquel donde el país se divide en tres distritos, cada uno compuesto de uno de los grupos  $i$ , y donde para ganar las elecciones se requiere que un partido gane dos de ellos por mayoría relativa. Un sistema de representación proporcional (RP) es aquel en que sólo hay un distrito nacional que comprende a todos los grupos, y en el que el partido ganador es el que obtiene más de 50% de los votos totales.

En equilibrio, ambos partidos concentrarán sus promesas de campaña en bienes que únicamente benefician al grupo (o distrito) 2, ya que éste se compone de votantes “ideológicamente neutrales”. Así pues, los partidos encontrarán atractivo disminuir la provisión de los bienes que benefician a los tres grupos para aumentar la cantidad de bienes que sólo favorecen al grupo 2. La estrategia óptima es proveer bienes a este grupo hasta que la ganancia marginal en votos

sea igual a la pérdida de votos de los grupos 1 y 3. El modelo de Persson y Tabellini sugiere que los sistemas mayoritarios ofrecen un beneficio mayor y un costo menor en la provisión de bienes particularistas que los sistemas de RP. Para entender este resultado, tomemos como ejemplo las estrategias de A. En un sistema mayoritario, la estrategia particularista de A hacia el distrito 2 implicará una pérdida de votos en los distritos 1 y 3. Sin embargo, es poco probable que estas pérdidas de votos se traduzcan en una pérdida de la elección: puesto que los votantes del distrito 1 son ideológicamente favorables a A, seguramente A obtendrá 50% de los votos necesarios para ganar ese distrito; en el distrito 3, la estrategia particularista no implicó ninguna pérdida, pues A no tenía oportunidad de ganar ese distrito. Sin embargo, en un sistema de RP, la pérdida de votos en los grupos 1 y 3 sí implica un costo, ya que para ganar la elección se requiere 50% de los votos de los tres grupos.

Persson y Tabellini aseguran que la *magnitud de distrito* ( $M$  o el número de escaños que se disputan en un distrito) es la variable clave de su modelo. Por ejemplo, supongamos a una legislatura con 10 escaños: lógicamente, si todos los escaños se disputaran en un distrito, la magnitud ( $M = 10/1$ ) sería mayor que si se disputaran en 10 ( $M = 10/10$ ). De lo anterior se deduce que entre menor es

la magnitud de distrito, mayor es el incentivo a que se provean bienes particularistas; y entre mayor es la magnitud de distrito, mayor es la propensión a gastar en bienes “amplios”. Los autores prueban empíricamente sus hipótesis en una muestra transversal de 69 países durante la década de 1990. Puesto que el gasto en Estado de bienestar se asemeja a las características de los bienes “amplios” de su modelo, Persson y Tabellini esperan que los sistemas mayoritarios muestren menores niveles de gasto en Estado de bienestar. En efecto, sus hallazgos sugieren que estos sistemas gastan aproximadamente 3% del PIB menos que los sistemas de representación proporcional.

Vale la pena hacer dos consideraciones sobre el trabajo empírico de los autores. La primera, sobre la *operacionalización* de sus variables (i.e., la congruencia entre el concepto que se desea medir y el indicador empleado). Sorprende que los autores hayan utilizado una variable dicotómica para capturar la *fórmula electoral* (mayoritaria/proporcional) en vez de usar la magnitud de distrito.<sup>6</sup> Los propios autores consideran que esta variable dicotómica “puede ser muy burda cuando las predicciones teóricas son su-

<sup>6</sup> En otro capítulo de su libro, Persson y Tabellini usan la magnitud de distrito en su evidencia empírica para explicar niveles de corrupción en los países de su muestra.

tiles y tienen que ver con características detalladas de los sistemas electorales”. Pero éste es precisamente el caso si lo que desean es explicar el grado de particularismo del gasto público. De hecho, en su modelo la fórmula electoral parece ser irrelevante, ya que tanto los distritos de los sistemas mayoritarios como el distrito único de RP se ganan por mayoría relativa (es decir, con más de la mitad de los votos).

La segunda consideración es un asunto de *conceptualización* (i.e., la congruencia entre la teoría y el concepto que se desea medir). La caracterización de los sistemas electorales por parte de los autores oscurece el hecho de que la variable crucial de su modelo no es la magnitud, sino la estructura de distritación. Si relajáramos el supuesto de que los sistemas de RP eligen a sus representantes en un solo distrito nacional, los resultados fiscales podrían asemejarse al de los sistemas mayoritarios. Por ejemplo, supongamos a un sistema mayoritario con tres distritos uninominales ( $M = 1$ ) y a otro de RP con tres distritos plurinominales ( $M > 1$ ): si aplicamos el modelo de Persson y Tabellini, observaremos que ambos sistemas ofrecen los mismos incentivos para la provisión de bienes “particularistas”, a pesar de que la magnitud del segundo es mayor que la del primero.<sup>7</sup> En efecto, la magnitud

<sup>7</sup> Supongamos que  $M = 3$  en el sistema de RP;

de distrito sólo tiene importancia cuando se compara a un sistema con un distrito nacional y a otro con varios distritos locales. Así pues, la evidencia que nos ofrecen los autores confirmaría su teoría *sólo si* los sistemas que clasifican como de RP con su variable dicotómica tienen un distrito nacional. En realidad, únicamente 4 de 45 países de su muestra con sistemas de RP (Israel, Países Bajos, Eslovaquia y Uruguay) cumplen con esta condición.

En resumen, ¿qué sabemos sobre el im-

---

entonces, el número de escaños es nueve. Del modelo de Persson y Tabelini se deduce que para ganar la elección es necesario obtener más de la mitad de los escaños. Siguiendo los supuestos sobre las preferencias de los grupos  $i$ , los escaños obtenidos por el partido  $A$  en los distritos 1 y 3 son 3 y 0, respectivamente; mientras que para  $B$  son 0 y 3, respectivamente. Entonces, para ganar la elección ambos partidos deben concentrarse en ganar al menos dos escaños del distrito 2. Este resultado es el mismo que cuando  $M = 1$  en los sistemas mayoritarios. Los costos en los distritos 1 y 3 por proveer bienes particularistas al 2 no alteran la predicción si la preferencia del grupo  $i$  hacia  $j$  es lo suficientemente fuerte como para que  $j$  obtenga al menos  $2/3$  de los votos del distrito  $i$  al anunciar su estrategia particularista (un supuesto parecido al de Persson y Tabelini en los sistemas mayoritarios). Por simetría, la estrategia particularista hacia el grupo 2 ocasionará que los escaños obtenidos por el partido  $A$  en los distritos 1 y 3 sean 2 y 1, respectivamente; y para  $B$  sean 1 y 2, respectivamente; de lo que resulta, de nuevo, que ambos deberían concentrarse en ganar al menos dos escaños del distrito 2.

pacto de las reglas electorales en el grado de particularismo del gasto público? La evidencia empírica señala que los sistemas con fórmula mayoritaria muestran una mayor provisión de bienes particularistas, mientras que los sistemas de RP ofrecen una mayor provisión de bienes públicos de “amplio alcance”.

Paradójicamente, desconocemos por qué los sistemas mayoritarios y de RP tienen estos efectos. Pese a estas debilidades, el trabajo de Persson y Tabellini constituye una valiosa aportación sobre la forma en que los politólogos podrían abordar algunos fenómenos desde una perspectiva comparada. En primer lugar, hacer explícito el nexo causal entre las variables de interés a través de modelos formales. En segundo lugar, utilizar una metodología empírica adecuada para poner a prueba las hipótesis derivadas de dichos modelos. Sin embargo, la sofisticación teórica y empírica no bastan. Es necesario, además, que los indicadores empíricos capturen lo mejor posible los conceptos que la teoría nos señala como relevantes. Sólo así podremos profundizar nuestro entendimiento de los nexos entre instituciones políticas y políticas públicas.