

Evelyne Huber y John D. Stephens (2012), *Democracy and the Left. Social Policy and Inequality in Latin America*. Chicago: The University of Chicago Press, 368 pp.

FELIPE MONESTIER

*Pontificia Universidad Católica de Chile
Universidad de la República, Uruguay*

Recensiones

CIENCIA
POLÍTICA

Con *Democracy and the Left*, Evelyne Huber y John Stephens agregan otra pieza significativa al ambicioso programa de investigación que iniciaron hace más de tres décadas. En el marco de esa obra se destacan trabajos tan influyentes como el clásico *Capitalism, Development, and Democracy* (Rueschemeyer, Huber y Stephens 1992) y *Development and the Crisis of the Welfare State* (Huber y Stephens, 2001). Este nuevo libro se inscribe armónicamente en el conjunto de la obra de ambos autores y al mismo tiempo presenta algunas novedades importantes.

Capitalism, Development, and Democracy (1992) fue un trabajo de enorme ambición teórica, metodológica y empírica, en el que los autores presentaron y testearon un modelo teórico que intentaba explicar las relaciones entre democracia y desarrollo económico en una gran diversidad de contextos históricos y geográficos. En *Development and the Crises of the Welfare State* (2001) Huber y Stephens volvieron a utilizar y adaptar su modelo teórico –la *power constellations theory*– para explicar el origen de los diferentes tipos de *welfare* en las sociedades capitalistas avanzadas. *Democracy and the Left* retoma el mismo marco teórico para analizar las variaciones de las políticas sociales de América Latina a lo largo de siete décadas y sus efectos en términos de redistribución de la riqueza, pobreza y desigualdad. Específicamente, el libro concentra su atención en cinco países –Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay– que se caracterizarían por la “madurez” o desarrollo relativo a sus modelos de protección social.

En esencia, la *power constellations theory* es un modelo analítico desarrollado por los autores con el fin de explicar tendencias y procesos políticos de largo plazo, mediante el estudio sistemático de las relaciones de poder que se producen en tres *clusters* interrelacionados. Dichos *clusters* refieren a las interacciones entre las diferentes clases sociales; entre el Estado y la sociedad; y entre las estructuras internacionales y los Estados (Rueschemeyer, Huber y Stephens 1992).

Basándose en la adaptación de ese marco teórico, *Democracy and the Left* construye su argumento sobre los diferentes modelos de protección social desarrollados en América Latina. Básicamente, Huber y Stephens sostienen que la tendencia firme y significativa de reducción de la pobreza –y en menor medida, de la desigualdad– que se observa en algunos países latinoamericanos al comienzo de la segunda década del siglo XXI, es resultado del encadenamiento de dos factores: la estabilidad de las instituciones

democráticas y el fortalecimiento de los partidos de izquierda y centro-izquierda. Más específicamente, la estabilidad democrática sería una condición necesaria para el surgimiento de los partidos que promovieron con éxito una agenda de políticas más igualitarias y con mayor énfasis redistributivo.

La utilización de la *power constellations theory* para explicar el desarrollo de los factores que determinan los cambios en las políticas sociales, y en última instancia, en los niveles de pobreza y desigualdad de algunos países de América Latina, es el principal nexo de *Democracy and the Left* con los trabajos previos de los mismos autores. Por eso mismo, reseñar los hallazgos y aportes del libro implica necesariamente una evaluación de la forma en que ese modelo teórico “viaja” hacia América Latina.

Como las relaciones de poder están firmemente condicionadas por factores contextuales, el peso y la dirección en que operan los diferentes componentes de cada uno de esos *clusters* varían considerablemente en cada época y región. Esa es la razón por la que el argumento central de *Democracy and the Left* está estructurado a partir de la identificación de los factores contextuales que diferencian las relaciones de poder en América Latina y en las sociedades capitalistas avanzadas, y su correlato en los respectivos modelos de protección social.

Respecto del primer *cluster*, que refiere al balance de poder entre clases sociales y entre partidos políticos, los autores señalan algunos rasgos claves para comprender las diferencias en las políticas sociales y los niveles de pobreza y desigualdad de América Latina y Europa. El carácter tardío y dependiente de la implantación de las estructuras capitalistas en los países latinoamericanos y su altísimo nivel de desigualdad en la distribución de la tierra, serían los factores explicativos de las diferencias que se observan en las estructuras de clases de ambas regiones. Básicamente, el peso de la ganadería y la agricultura en la estructura económica latinoamericana habría producido una estructura social con una gran clase de terratenientes, y un grupo muy numeroso de campesinos pobres y trabajadores rurales. Esa misma estructura económica explicaría, a nivel urbano, el tamaño relativamente pequeño de la clase obrera y el tamaño mayor del sector informal.

Esas diferencias tienen consecuencias importantes en el argumento de *Democracy and the Left*. En primer lugar, porque la estructura de clases de los países latinoamericanos no favorecería el surgimiento y la estabilidad de las instituciones democráticas. En consecuencia, la democracia, que era considerada una constante en el estudio de los tipos de *welfare* de las sociedades capitalistas avanzadas, se convierte en una variable crucial para entender el desarrollo de los diferentes modelos de protección social de América Latina. Pero además, en *Democracy and the Left*, las mismas características de la estructura social que operaron como factores explicativos del déficit democrático se convierten en obstáculos para la consolidación de partidos de izquierda y en última instancia, en freno al desarrollo de políticas redistributivas.

En el segundo *cluster* de poder, que comprende las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, los autores observan dos grandes diferencias entre los países de América Latina

y las sociedades capitalistas avanzadas. En primer lugar, las experiencias autoritarias que vivieron con más o menos frecuencia casi todos los países latinoamericanos se habrían caracterizado por hacer más autónomos –o menos permeables– a los Estados respecto de las demandas originadas en la sociedad civil organizada. En segundo lugar, los Estados latinoamericanos se diferenciarían de los Estados capitalistas más desarrollados por la gran heterogeneidad de su capacidad estatal, especialmente –pero no solamente– en la etapa inicial del período estudiado. En este punto, *Democracy and the Left* también puede leerse como un aporte relevante en el debate contemporáneo sobre estatalidad en América Latina. Para Huber y Stephens, un indicador claro de la debilidad estatal de los países de la región es la existencia de un nivel de impuestos muy inferior al que correspondería esperar de acuerdo con el nivel de desarrollo económico. En ese sentido, el caso extremo sería Chile, frecuentemente destacado como el Estado más eficiente y menos corrupto de América Latina, con un nivel de impuestos muy inferior al de otros países latinoamericanos de similar nivel de desarrollo (Huber y Stephens 2012, 41).

Finalmente, los autores sostienen que la importancia del tercer *cluster* de relaciones de poder, que corresponde a las interacciones entre Estados y estructuras transnacionales, debería ser mucho más determinante en América Latina que en las democracias industriales avanzadas. Ello debido fundamentalmente a la condición de dependencia que caracterizaría el desarrollo capitalista de América Latina a lo largo de su historia. Huber y Stephens destacan además la intensidad y las formas específicas que tomó dicha dependencia durante las décadas de 1980 y 1990, cuando a partir de la crisis de la deuda externa, las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs) promovieron activamente las reformas neoliberales de enorme impacto en las políticas sociales de la región, y en sus niveles de pobreza y desigualdad.

La discusión sistemática y en profundidad de las diferencias que se observan en los modelos de protección social desarrollados por las sociedades capitalistas avanzadas y los países latinoamericanos, y la forma en que los autores ordenan esa comparación en torno al modelo teórico general es una de las grandes fortalezas de *Democracy and the Left*. El libro también hace un aporte relevante al comparar y explicar las trayectorias divergentes que siguieron los modelos de protección social de los países latinoamericanos respecto a los casos de España y Portugal.

Sin embargo, el texto deja sin responder algunas interrogantes claves respecto de la relación aparentemente crucial entre estabilidad democrática y niveles de desarrollo de los modelos de protección social latinoamericanos. En primer lugar, resulta sorprendente la escasa atención que los autores prestan a algunos procesos históricos que parecen ir en contra del argumento y las principales conclusiones del libro. En efecto, el texto no discute en profundidad las implicancias que tienen algunos procesos políticos que generaron avances significativos en la consagración de derechos sociales, la reducción de la pobreza y la inclusión social bajo regímenes que difícilmente pueden calificarse como democracias consolidadas o estables. Por ejemplo, Uruguay entre 1903 y 1916, Argentina durante el ascenso de Perón o Brasil bajo el Estado Novo.

En segundo lugar, *Democracy and the Left* deja expresamente fuera de su análisis un conjunto de gobiernos latinoamericanos contemporáneos, como el de Hugo Chávez en Venezuela, Rafael Correa en Ecuador y Evo Morales en Bolivia, que reivindican su pertenencia a la izquierda y que han impulsado innovaciones importantes en materia de políticas sociales, combate a la pobreza y redistribución de la renta. Para los autores esos y otros gobiernos contemporáneos forman parte de un universo político diferente: *the other left*. Naturalmente, existen buenas razones para diferenciar analíticamente las dos izquierdas. Sin embargo, ello no debería impedir la contrastación de las orientaciones generales, los modelos de implementación y resultados de las políticas sociales de ambas experiencias. Al eludir ese desafío, *Democracy and the Left* renuncia a un nivel de comparación que habría representado un test extremadamente riguroso para el argumento general del libro.

Como fue mencionado al inicio de esta reseña, en *Democracy and the Left* hay varios rasgos originales que lo diferencian del resto de la obra de los autores. En primer lugar, el libro representa un paso más en el esfuerzo de flexibilización y diversificación metodológica que se había registrado en algunos trabajos anteriores (Huber y Stephens 2001). En efecto, el libro combina las descripciones densas y el conocimiento enciclopédico de los casos, rasgos típicos de los trabajos de Huber y Stephens, con el uso sistemático del análisis estadístico, al que se dedica un capítulo completo. También en el plano metodológico es de destacar el esfuerzo por sumar, a la comparación de las trayectorias de los países de la región, un segundo nivel de comparación, entre los modelos de protección social latinoamericanos y los casos de España y Portugal, lo que permite una evaluación más rigurosa del rendimiento del modelo teórico propuesto. Por último, uno de los rasgos más llamativos y tal vez polémicos de *Democracy and the Left* es el tono marcadamente normativo de algunos de sus capítulos, especialmente cuando los autores discuten las fortalezas, debilidades y viabilidad del llamado *universalismo básico*, desarrollado originalmente por Filgueira *et al.* (2006).

En síntesis, *Democracy and the Left* es un aporte relevante en la literatura académica sobre la evolución de los modelos de protección social en América Latina, pero también es un trabajo importante para el debate en el ámbito de la producción de políticas públicas, sobre los impactos, alcances y límites de las políticas sociales promovidas por algunos países de la región en la primera década del siglo XXI. La densidad de la descripción de los casos aporta información novedosa, abundante y rigurosa sobre las trayectorias que siguieron las políticas sociales de algunos de los países de la región desde el período de sustitución de importaciones hasta nuestros días. El diálogo fluido entre el análisis de los casos, la comparación entre países y regiones, las permanentes referencias a los trabajos previos de los mismos autores, y el marco teórico general, hacen que el argumento se desenvuelva con claridad y parsimonia. Por último, el sesgo explícitamente normativo de algunos de los capítulos del libro funciona como una persuasiva invitación a un debate informado y riguroso sobre el papel de la política en la construcción de nuevos modelos de políticas sociales, y en definitiva, de nuevos modelos de ciudadanía.

REFERENCIAS

- Filgueira, Fernando, Carlos Gerardo Molina, Jorge Papadópolos, y Federico Tobar. 2006. "Universalismo básico: una propuesta posible y necesaria para mejorar las condiciones de vida". En *Universalismo básico: una nueva política social para América Latina*, editado por Carlos Gerardo Molina, 19-57. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo-Editorial Planeta.
- Huber, Evelyne, y John D. Stephens. 2012. *Democracy and the Left. Social Policy and Inequality in Latin America*. Chicago: The University of Chicago Press.
- _____. 2001. *Development and the Crisis of Welfare State: Parties and Policies in Global Markets*. Chicago: University of Chicago Press.
- Rueschemeyer, Dietrich, Evelyne Huber, y John Stephens. 1992. *Capitalism, Development, and Democracy*. Chicago: Chicago University Press.

Felipe Monestier es candidato a doctor en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Docente e investigador del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República (Uruguay). E-mail: felipe.monestier@gmail.com