

Tulia G. FALLETI. *Decentralization and Subnational Politics in Latin America.* New York: Cambridge University Press, 2010. 312 pp. ISBN: 0521736358.

Una de las principales fortalezas del libro de Tulia Falleti es, posiblemente, la conexión entre las dimensiones teórica, metodológica y empírica. La autora combina una teoría secuencial basada en el institucionalismo histórico (con aportes de elección racional) con *process tracing* y un análisis comparado para explicar diferencias en los procesos de descentralización. Basada en esta poderosa combinación, Falleti sintetiza algunas reflexiones y ciertos consensos informales sobre la descentralización que habían ido madurando en diferentes trabajos pero que ningún texto logró capturar como el de ella: la descentralización no es una política homogénea sino que consta de al menos tres dimensiones (política, administrativa y fiscal) que varían independientemente; la descentralización no necesariamente fortalece a los gobiernos subnacionales (de hecho puede suceder lo contrario) o, en términos más generales, los resultados de la descentralización pueden variar dependiendo de quién la origina y de acuerdo a la secuencia en que se implementa.

Dicho esto, y resaltando el valor del trabajo y del análisis comparativo de los casos, es posible presentar algunos comentarios. En términos de la teoría, la autora toma una postura sólida respecto de las preferencias de los gobernadores, argumentando que están más «preocupados con aumentar los ingresos para sus jurisdicciones, sin importar las consecuencias macroeconómicas que estos aumentos puedan causar al país en su conjunto» (p. 41) (como sostienen Remmer y Wibbels). La discusión teórica al respecto es sustantiva. Por ejemplo, Celina Souza toma otra posición para el caso brasileño, sosteniendo que los gobernadores han tenido crecientes incentivos electorales para tener presupuestos estatales balanceados y que esto les ha dado buenos resultados. Marcus Melo también argumenta que la reelección para cargos subnacionales en Brasil cambió los incentivos de los gobernadores hacia más austeridad fiscal. Estos trabajos plantean la necesidad de ampliar la discusión teórica y empírica sobre este tema.

Respecto del origen del proceso de reformas y la posterior secuencia, Falleti sostiene que hay una «primera coalición descentralizadora», pero es complejo identificar reglas claras en su trabajo sobre cómo se selecciona/identifica esa primera coalición. Puede ser más fácil de identificar (y justificar) en los países unitarios que descentralizaron en algún momento en el tiempo (Bolivia o Colombia) e incluso en países federales centralizados (Venezuela o México), pero es cuestionable cómo se selecciona el punto de «inicio» o la primera coalición en países federales históricamente descentralizados, como Argentina y Brasil. Para Falleti, Argentina comenzó con una reforma administrativa durante la dictadura militar en 1978 (p. 9), debido a que allí finaliza el modelo de Estado desarrollista y comienza el neoliberal. En este caso, no sólo es cuestionable excluir las reformas al sistema federal de las décadas de 1930 y 1950 sino que es difícil determinar dónde comenzar la secuencia. La misma discusión es pertinente para el caso brasileño.

Falleti también argumenta que la descentralización produjo un *policy ratchet effect* (pp. 23, 54-55). Sostener esto para países con legados institucionales tan diferentes es todo un desafío. Quizás se podría hablar de diferencias o variaciones en la intensidad de esta dependencia de la trayectoria o de efectos «cerrojo» entre los casos. Por ejemplo, en Brasil ha habido más dependencia de procesos previos que en Argentina. Allí, grandes cambios suelen ocurrir en periodos de gran concentración de poder político (en manos del Presidente o de los Gobernadores) y en contextos de crisis fiscales. También cabría preguntarse si hay variación en la dependencia entre diferentes asuntos de reforma o dimensiones: ¿hay más dependencia en la dimensión administrativa que en la fiscal? Reformar los porcentajes de transferencias entre niveles (central y subnacional) es mucho menos complejo que descentralizar/centralizar educación secundaria o salud primaria.

Respecto de los resultados de la descentralización, es debatible la conclusión de que en Brasil se ha fortalecido el poder de los gobiernos subnacionales (p. 231) mientras que en Argentina no se ha alterado el balance de poder entre niveles (pp. 76, 231). Algunos simples datos pueden cuestionar esta conclusión. Los estados brasileños sufrieron una disminución del porcentaje de gasto del 16% entre 1992 y 1997, comparado con un aumento del 38% en Argentina; mientras que su porción de ingresos cayó un

15% (entre 1992 y 1999) comparado con una caída del 25% en Argentina. Esto supone un debilitamiento sustantivo de los gobiernos provinciales en ambos casos, aunque claramente mayor en Argentina. Estos comentarios pueden estimular algunos debates que se desprenden del libro de Falletti. Su trabajo no es solamente una lectura obligada y una contribución sustantiva para los estudios de descentralización de los casos estudiados sino también para la política comparada en general.

Lucas GONZÁLEZ