
Los Parlamentos en América Latina en tiempos de pandemia

Mercedes García Montero, Mélangy Barragán Manjón y Manuel Alcántara Sáez (dirs.).
Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2021, 514 pp.

La obra, a cuya resección dedicamos las siguientes líneas, se suma a la reducida nómina de aquellas obras pioneras que, manteniendo el rigor de los procedimientos académicos y del análisis científico, realizan una aportación significativa a la generación de conocimiento sobre el asunto al que se dedican, con el reto y el valor añadido de efectuarlo de modo simultáneo a la propia evolución de la realidad política que estudian.

La literatura generada recientemente ha evidenciado la relevancia de analizar y evaluar el papel desempeñado por los parlamentos en los sistemas presidencialistas de América Latina, a pesar de las pautas en la centralización de poderes y el predominio de las facultades del poder ejecutivo, las pautas de polarización electoral o la influencia de las agendas internacionales de la región en las agendas nacionales y locales. La obra presenta, sobre la base de este escenario, un análisis comparativo sobre el papel de los Parlamentos en distintos países de América Latina, una región a cuyo estudio los directores de la obra han dedicado con éxito sus trayectorias académicas y científicas (ver, entre otras, Alcántara y García Montero, 2011; Alcántara *et al.*, 2005; Alcántara, 2018; Freire *et al.*, 2020; Barragán *et al.*, 2020).

El libro cohesiona la estructura de los diferentes capítulos, facilitando así la obtención de resultados comparativos y permitiendo detectar las tendencias diferenciadoras y convergentes en cuanto al rendimiento institucional de los Parlamentos ante la crisis sanitaria de la COVID-19 y su proyección sobre distintas áreas y dimensiones de la realidad social y política. Así, un capítulo introductorio presenta el objeto del libro, centrado en el estudio del rendimiento institucional de los organismos legislativos y su relación con los distintos Gobiernos (entre marzo de 2020 y abril de 2021), con la intención de abordar los desafíos atravesados por los Parlamentos a nivel organizativo y político. A continuación, más de veinte expertos analizan la experiencia en dieciocho países latinoamericanos en capítulos que se constituyen en estudios de caso, según la estructura política e institucional de cada país.

Cada capítulo de la obra se configura, así, como un estudio de caso relativo al papel que han desempeñado los Parlamentos en los países de América Latina incorporados en la obra: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El

Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Más allá de la libertad de estilo y del contenido aportado por los distintos autores, la lógica común de los capítulos sigue la siguiente estructura, con el propósito de garantizar resultados comparativos sobre los siguientes contenidos: diseño institucional de la cámara legislativa, el régimen de relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo, el contexto político de cada caso de forma previa al impacto de la pandemia, el régimen de medidas adoptadas para adaptar el funcionamiento del Parlamento a la situación de emergencia sanitaria o el rendimiento del sistema en términos de control y fiscalización al ejecutivo. La obra cierra con un capítulo de conclusiones en el que se evidencia en qué medida la pandemia, como coyuntura de excepcionalidad constitucional, vendría a reforzar los poderes presidenciales, limitando las capacidades de los legislativos, especialmente en aquellos casos con bajos estándares de calidad democrática y en los que, además, el presidente cuenta con mayoría en el Parlamento. Los resultados del libro evidencian una pluralidad de escenarios derivados de la particular configuración institucional, política y socioeconómica de cada caso. Así, cada Parlamento habría respondido de modo distinto a las estructuras políticas, los procedimientos, procesos y actores que configuran los diferentes sistemas políticos.

Entre otros motivos, la trascendencia de la publicación reside en su aportación a la evaluación del impacto que la COVID-19 ha tenido no tanto sobre el funcionamiento de los Parlamentos y las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo, sino en el marco en que, a través del estudio de estas dimensiones institucionales, se analiza el propio funcionamiento de los sistemas políticos democráticos en que se han desarrollado los acontecimientos durante los dos últimos años. Así, de entre los principales valores atribuibles a la obra y que se proyectan en favor del desarrollo de la disciplina (ciencia política y de la Administración), conviene destacar: por un lado, la exhaustividad de contenidos y casos incorporados, posibilitando la obtención de resultados desde una perspectiva comparativa con una indudable aportación y trascendencia teórica; por otro, la actualidad de la obra y su carácter pionero, convirtiéndola en una potencial obra de referencia para estudios que sobre la misma temática y región internacional tengan la intención de avanzar en el análisis de los Parlamentos bajo situaciones de emergencia y excepcionalidad como las que la pandemia ha causado.

Desde el punto de vista formal, y como se ha expuesto más arriba, la estructura del libro permite obtener una perspectiva inicial sobre el estado de las democracias latinoamericanas antes y después de la pandemia. Para ello, se establecen los indicadores comunes y las variables que cada caso analizará, con el propósito de generar, como así se realiza efectivamente, un capítulo de conclusiones en el que se aúnan, resumen, sistematizan y generan los resultados comparativos, derivando en la que, quizás, sea una de las aportaciones más notables de la obra en términos de contribución teórica y conceptual.

En un contexto de globalización y de lo que el propio profesor Alcántara ha conceptualizado como un escenario de «democracias fatigadas» (Alcántara, 2019), el libro contribuye a avanzar en las investigaciones sobre el funcionamiento y el papel que los Parlamentos cumplen en los sistemas políticos democráticos, en la línea de

obras de referencia, no solo para la región de América Latina (Alemán y Tsebelis, 2016), sino desde una perspectiva comparada a nivel internacional (Arter, 2007; Leston-Bandeira; 2015; Benoît y Rozenberg, 2020; Norton, 2020;), incluyendo obras sobre el funcionamiento interno de los Parlamentos a través de sus comisiones, también desde una aproximación comparada (Siefken y Rommetvedt, 2022).

Por su aportación teórica y conceptual (que permite exportar sus resultados de análisis obtenidos mediante el estudio comparativo realizado) el libro proyecta un impacto científico y académico que posibilita la generación de hipótesis de trabajo que, sin duda, permitirán el diseño, la replicación y la realización de investigaciones empíricas en el futuro sobre las circunstancias disruptivas provocadas por la COVID-19. No obstante, más allá de este impacto científico, la obra tiene una trascendencia social en la medida en que identifica aquellos aspectos de los sistemas políticos de América Latina sobre los que centrar la atención para formular, de manera óptima y eficaz, propuestas destinadas al fortalecimiento de la capacidad institucional de la democracia.

Resulta evidente, por tanto, que la obra representa una aportación significativa a la generación de conocimiento sobre una materia de actualidad, pero de la que se derivarán efectos y consecuencias estructurales para los sistemas políticos a nivel global. El libro cuenta con una orientación práctica y empírica marcada por su estilo formal divulgativo, facilitando su acceso por parte de un extenso público, entre los cuales cabría destacar a cargos públicos (electos o de gobierno), empleados, gestores y directivos públicos, entes instrumentales, consultivos o descentralizados territorialmente, partidos políticos, consultores y asesores políticos, grupos de interés, entre otros.

El enfoque institucionalista de la obra (que obvia las relaciones con el poder judicial) no incorpora el análisis de las pautas de comportamiento político y electoral de la ciudadanía ante las circunstancias analizadas. Este enfoque hubiese permitido ponderar la expresión de la cultura política y el impacto de las opiniones y actitudes colectivas en el contexto de excepcionalidad estudiado, aunque los resultados y las generalizaciones ofrecidas en el libro representan una base sólida sobre la que, en futuras investigaciones, incorporar dimensiones relevantes tales como el comportamiento político y la cultura política de la participación, aspectos que en el análisis posterior de la pandemia se han evidenciado como aspectos relevantes que complementan los enfoques institucionalistas.

Considerando la extensa nómina de autores y autoras, pero teniendo en cuenta la trayectoria académica de los directores, como se indicaba al principio de esta recensión, este libro configura un marco empírico de trascendencia teórica y conceptual sobre el que, estamos seguros, se abrirán enriquecedoras propuestas de investigación futuras.

Referencias

Alcántara, Manuel y Mercedes García Montero (eds.). 2011. *Algo más que presidentes: el papel del poder legislativo en América Latina*. Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonomómico.

- Alcántara, Manuel, Mercedes García Montero y Francisco Sánchez. 2005. *Funciones, procedimientos y escenarios: un análisis del poder legislativo en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Alcántara, Manuel. 2018. «La procelosa relación entre los poderes ejecutivo y legislativo en América Latina», *Revista Pensamiento Iberoamericano*, 1: 73-83.
- Alemán, Eduardo y George Tsebelis. 2016. *Legislative Institutions and Lawmaking in Latin America*. Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198777861.001.0001>.
- Arter, David (ed.). 2007. *Comparing and Classifying Legislatures*. Londres: Routledge.
- Barragán, Mélyny, Cristina Rivas y Asbel Bohigues. 2021. «Proyecto de élites parlamentarias de América Latina: ¿cómo ha evolucionado el perfil de la representación?», *Revista Española de Sociología*, 29 (3): 613-633. Disponible en: <https://doi.org/10.22325/fes/res.2020.38>.
- Benoît, Cyril y Olivier Rozenberg (eds.). 2020. *Handbook of Parliamentary Studies: Interdisciplinary Approaches to Legislatures*. Londres: Edward Elgar. Disponible en: <https://doi.org/10.4337/9781789906516.00020>.
- Freire, André, Mélyny Barragán, Xavier Coller, Marco Lisi y Emmanouil Tsatsanis (eds.). 2020. *Political Representation in Southern Europe and Latin America: Crisis or Continuing Transformation following the Great Recession?* Londres: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9780429400414>.
- Leston-Bandeira, Cristina (ed.). 2015. *Parliaments and Citizens*. Londres: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9781315541198>.
- Norton, Philip. 2020. *The Impact of Legislatures A Quarter-Century of The Journal of Legislative Studies*. Londres: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9781003033783>.
- Siefken, Sven T. y Hilmar Rommetvedt. 2022. *Parliamentary Committees in the Policy Process*. Londres: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9781003106579>.

BERNABÉ ALDEGUER CERDÁ
Universidad de Valencia