

POLÍTICA COMPARADA Y DEMOCRATIZACIÓN
ALGUNAS NOTAS SOBRE EL TRABAJO RECIENTE DE
LEONARDO MORLINO¹

César Cansino*
Israel Covarrubias**

LEONARDO MORLINO, *Democracias y democratizaciones*. Mé-
xico: Ediciones Cepcom, 2005, 339 pp.

Han pasado 25 años desde que Leonardo Morlino publicara su importante trabajo teórico *Come cambiano i regimi politici*, obra que en 1985 fue traducida al español por el Centro de Estudios Constitucionales en Madrid, España.² El autor tenía 33 años cuando su libro salió a la luz, es decir en el *inicio* de su maduración intelectual y académica. La recepción de este libro en el mundo iberoamericano ha sido afortunada. Incluso en nuestro país ha encontrado importantes resonancias en algunos ámbitos especializados. Para corroborarlo y darse una idea, basta hojear las extensas bibliografías de los trabajos de investigación que toman como núcleo de análisis el fenómeno del cambio político y, en particular, el de la democratización: la referencia al libro de Morlino ha resultado casi obligada para los estudiosos del argumento. Quizá podríamos atrevernos a decir que Leonardo Morlino es conocido en el mundo de lengua española por este trabajo. No obstante la gran recepción de esta obra, es un autor que,

* Director de la revista *Metapolítica* y director del Centro de Estudios de Política Comparada, A. C.

** Profesor-investigador en el Centro de Estudios de Política Comparada, A. C.

¹ Con algunas variaciones, el presente texto fue publicado como "Estudio preliminar" del libro recientemente traducido de Leonardo Morlino, *Democracias y democratizaciones*.

² Leonardo Morlino, *Cómo cambian los regímenes políticos. Instrumentos de análisis*. Madrid: CEC, 1985.

por desgracia, no ha sido traducido como podría esperarse a nuestra lengua. En México, esta ocasión es la primera que se traduce y se publica un libro suyo, ya que solamente están a disposición del lector especializado y no especializado algunos ensayos de ciencia política y, sobre todo, de política comparada, y que precisamente no han sido recogidos en publicaciones o editoriales de nuestro país. La mayor parte de su trabajo de los últimos quince años es prácticamente desconocida para el mundo académico de lengua española —sobre todo sus investigaciones empíricas—, con raras excepciones, como algunos círculos académicos españoles muy restringidos, con los cuales ha colaborado en modo continuo desde hace muchos años.

Es importante señalar que Morlino estaba en el inicio de su maduración intelectual cuando publicó *Cómo cambian los regímenes políticos*, ya que el volumen que ahora el lector tiene en sus manos puede pensarse como la *culminación* de su propia maduración intelectual sobre el cambio político. *Democracias y democratizaciones* es una obra consistente desde el punto de vista analítico, ambiciosa desde el punto de vista teórico, y bien estructurada desde el punto de vista temático. Con la publicación de este trabajo, pensamos que se le hace justicia a un autor que es una referencia fundamental en la discusión sobre el macro-fenómeno de la democratización (transiciones a la democracia incluidas) pero que, como sucede con muchos otros autores, pocos han tenido la posibilidad de leerlo y discutirlo posteriormente de modo integral. Para dar una idea más precisa del trabajo de Morlino, es necesario referir rápidamente algunas de sus principales contribuciones a la ciencia política y a la política comparada.

Alumno favorito de dos de los mayores pensadores que ha dado la ciencia política contemporánea (a saber Giovanni Sartori y Juan Linz), Morlino ha trabajado sobre algunas de las principales dimensiones que están en el centro del cambio político. En particular, a él se debe la introducción del concepto de *coalición política dominante*, que es un verdadero parteaguas en los estudios sobre cambio político y, en particular, sobre las transiciones políticas. Al respecto, vale la pena recordar que antes de la introducción de este concepto, los estudiosos sobre el cambio político trabajaban sólo en dos grandes vertientes de reflexión: la primera

privilegiaba los aspectos *estructurales* que condicionaban y, al mismo tiempo, incentivaban el cambio; la segunda privilegiaba los aspectos de corta duración, en particular las estrategias que introducían los actores políticos relevantes para el cambio político. Ahora bien, el concepto de coalición política dominante ha sido decisivo para el desarrollo de las teorías contemporáneas del cambio político, ya que es un concepto *bisagra* que ha permitido incorporar en el seno de la reflexión tanto los aspectos estructurales como los de corta duración —sobre todo cuando se iniciaba un proceso de cambio, cuya base estaría claramente supeditada a la articulación y el posterior desarrollo de un periodo histórico de crisis política—. En pocas palabras, una coalición política se vuelve *dominante* cuando está en posibilidades de imponer las soluciones por ella preferidas en virtud de la posesión o el uso consciente de la mayoría de los recursos, los cuales pueden ser electivos, no electivos y de influencia, y coercitivos. Con esto, podríamos comprender mejor tanto las soluciones puestas en acción por los actores y sus estrategias a la manera de Linz, como los aspectos de la estructuración de los regímenes políticos, que se encuentran en la base de la concepción de Almond.

De igual modo, Morlino prefigura y desarrollará después aquello que Linz intuyó como la “morfología genética” del cambio político. Es decir, a este autor se le debe una de las caracterizaciones mejor armadas de los ritmos y las fases propias de la democratización, al establecer el conjunto de secuencias o momentos lógicos del propio cambio: crisis, colapso, transición, instauración, consolidación y, por último, profundización de la calidad democrática. Esto nos ha ayudado a pensar en la sugestiva y provechosa definición de la transición como *régimen temporal* que, en cierta medida, se le debe a este autor.

Dada la concepción de la transición política como régimen temporal, un núcleo temático sobre el cual Morlino ha desarrollado una reflexión importante es la consolidación democrática. Con este término, el autor definirá el proceso de firme establecimiento y adaptación de las estructuras democráticas, normas y relaciones entre el régimen y la sociedad civil que permiten que el propio régimen democrático gane autonomía y legitimidad. En otras palabras, este proceso implica el reforzamiento del régimen democrático para impedir posibles crisis futuras. Al definir

la consolidación democrática como un *proceso*, se posibilita su análisis en modo *diacrónico* —con las implicaciones metodológicas que un enfoque de este tipo conlleva—, se puede tener un mejor entendimiento de la propia dinámica del régimen democrático y las relaciones entre los actores implicados. Esto nos permitiría comprender y explicar, además, por qué aquellos actores que se acomodan en el régimen pueden beneficiarse más del nuevo ordenamiento institucional y proteger mejor sus propios intereses, o estar en una mejor posición para hacer prevalecer sus decisiones. Sin embargo, su definición también nos ayuda a pensar la consolidación democrática como un *resultado*. Es decir, en qué medida el régimen democrático está consolidado, ha persistido y qué tan estables o fuertes son la autonomía y la legitimidad alcanzadas en su interior. En efecto, el tema que se encuentra detrás de esta última argumentación es el de la perdurabilidad de los procedimientos y las instituciones del régimen democrático.

En este orden de ideas, vale la pena subrayar que el autor también ha discutido —con éxito— los factores fundamentales que permiten explicar la persistencia y la estabilidad, por una parte, y el cambio de un determinado régimen, por la otra. Es decir, aquellos factores que indicarían el grado de consolidación finalmente alcanzado o la situación de *mantenimiento* de una democracia en estricto sentido que, por su parte, puede llevar al régimen político hacia una posterior crisis —en el peor de los casos, obviamente—. Al respecto, Morlino indica algunos de los factores esenciales de este proceso: 1) la legitimidad o apoyo hacia el régimen por parte de la comunidad política en general y de la élite política en particular, lo que puede llevar a una consolidación *fuerte* o *débil*; 2) el proceso que da pie al rendimiento, la eficacia decisional y la efectividad en los distintos componentes del régimen político (estructuras y procedimientos y sus relaciones) en vías de consolidación, y que puede expresarse en modo *sectorial* o *total* que, a su vez, inciden en el grado de legitimación que pueda alcanzarse; y 3) los reequilibrios entre gobierno y oposición, que dependen en gran medida de las posiciones ideológicas y la actividad de los grupos en la oposición, así como del tipo de relaciones que se establezcan entre ellos y con el gobierno, y que pueden volver a la consolidación *conflictiva* o *negociada*.

Junto a las dimensiones anteriores, el autor puntualizará un aspecto decisivo de los procesos de consolidación democrática: la relación y el impacto de los partidos políticos y sus elites, con los grupos de presión e interés. Es decir, para alcanzar autonomía, los partidos y los grupos de interés tienen que caracterizarse por un papel de *protección*, desempeñado por el sistema de partidos respecto a los grupos. Si existe ese rol, la autonomía se ha alcanzado en forma definitiva. Esta función es entonces la que desempeñan los partidos preocupados por controlar el acceso de los grupos de interés a las arenas decisionales, de manera que dichos grupos no tengan entrada en estas últimas. Para esos grupos no existe otro modo de proteger sus intereses sino a través de la intermediación del partido. En ese marco, los partidos desempeñan un papel preponderante en la toma de decisiones con relación a los grupos, por lo que la consolidación es *incluyente*. En caso contrario, es decir, cuando los grupos tienen una fuerte incidencia en los partidos y acceso directo a cuestiones de política, la consolidación es, por lo que se refiere a los partidos, *excluyente*.

Esta reflexión culminará posteriormente en el desarrollo de la llamada *teoría de los anclajes*. Hay dos puntos por resaltar inmediatamente de esta teoría: el primero es que a pesar de que Morlino ha concebido la teoría de los anclajes para dar cuenta de la consolidación democrática en un conjunto de países claramente inscritos en una misma dimensión espacial, inclusive en una misma dimensión temporal (Europa Mediterránea y, en particular, Italia, Grecia, España y Portugal), sus premisas y derivaciones analíticas son pertinentes para la literatura sobre democratizaciones por su *flexibilidad y prudencia* al no pretender elaborar un *modelo teórico totalizante*, antes bien, un modelo local que permite describir y explicar, fundándose en un cuidadoso y profundo trabajo empírico; el segundo, atañe a una cuestión que tentativamente podríamos denominar cognitiva. Es decir, las dos dimensiones fundamentales de base para dar cuenta de la situación y el rumbo que está siguiendo una determinada consolidación democrática son, según el autor, el papel y el peso de los grados y/o los niveles de legitimidad y consenso (aceptación / satisfacción) —que ya estaban presentes en sus anteriores reflexiones sobre la materia— y “el desarrollo diversificado, según sean los casos, de cuatro modalidades de anclajes institucionales”, lo que permite a su

vez indicar la *dirección* de las relaciones entre instituciones de representación y de gobierno, estructuras intermedias —sobre todo partidos políticos— y sociedad civil en una democracia de reciente creación y que está expresando un pasaje medianamente efectivo hacia su consolidación.

En este sentido, las anclas o anclajes de la consolidación son cuatro: 1) el desarrollo de los partidos políticos (profesionalización, oferta política, el papel de la llamada elite del partido); 2) el neocorporativismo, que indicaría el grado de acuerdo y/o conflicto entre empresarios, sindicatos y estructuras intermedias; 3) el clientelismo político, sobre todo cuando los ciudadanos corresponden más a una sociedad civil no del todo organizada o intermitente; 4) el papel de los partidos políticos tanto en el gobierno como en la oposición para controlar el acceso de los grupos de interés a las arenas decisoriales (función de *gatekeeper*). Cabe anotar que estas cuatro anclas pueden leerse como un desarrollo acabado de los factores esenciales del proceso de consolidación arriba delineados (legitimidad, eficacia decisoria y efectividad, relaciones gobierno-oposición y relaciones entre partidos y grupos de interés). Ahora bien, a partir de estas cuatro anclas, construirá cuatro tipos de consolidación democrática según el particular proceso de anclaje o *enganchamiento* institucional (*neutralidad* o *dominio*) que esté presente en un determinado país: a) consolidación estatal; b) consolidación elitista; c) consolidación partidista de la democracia; y d) una situación de mantenimiento de la misma.

De este modo, llegamos a los desarrollos más recientes a nivel teórico y empírico del autor, y que están básicamente concentrados en la problematización de las principales dimensiones de inteligibilidad de lo que ahora se llama “calidad de las democracias” o el estado de “salud” del régimen democrático. Sin temor a equivocarnos, el elemento que articula su propuesta de consolidación democrática, la llamada teoría de los anclajes y el debate de la calidad de la democracia, está dado por una doble problematización: por una parte, el autor sostiene que la plena consolidación del Estado de derecho es uno de los requisitos formales —quizá el requisito indispensable— para poder discutir seriamente la consolidación democrática en un determinado país; por otra, el Estado de

derecho resulta ser contemporáneamente la primera dimensión que discute en su análisis de calidad de la democracia y que funciona como *pivote* de las otras dimensiones. Así pues, las otras dimensiones de estricto carácter procedimental son, junto al llamado *rule of law* —aunque hay que señalar que esta expresión no es sinónimo de Estado de derecho—, la rendición de cuentas (*accountability*) y la reciprocidad (*responsiveness*). De igual modo, incluye en su análisis dos dimensiones de corte sustancial: el aseguramiento de los derechos y su profundización (*in primis*, las libertades) y la igualdad (económica, política y social). Con ello, plantea algunos de los principales problemas que el análisis de la calidad democrática deberá enfrentar: 1) el peso de la llamada herencia autoritaria; 2) el tipo de diseño constitucional más oportuno para cobijar, consolidar y profundizar la calidad de una democracia real; 3) la relevancia de los anclajes que se irán desarrollando y madurando en el transcurso del propio proceso de consolidación; y 4) el contexto y los factores internacionales para la profundización o la subversión de la calidad de la democracia (en particular, Morlino tiene en mente el proceso de integración europea).

El tema de la calidad de la democracia (por ejemplo en América Latina) nos parece oportuno porque puede interpretarse como el surgimiento de la necesidad de introducir criterios más pertinentes y *realistas* para examinar su grado de consolidación y de aseguramiento de los derechos (por ocupar una de las dimensiones propuestas por Morlino), en democracias que —en su mayor parte— se encuentran en la actualidad muy por debajo de los estándares mínimos de calidad deseables. Por ello, pensamos que la noción y la propuesta de calidad de la democracia de Morlino se publica en un momento justo, ya que llena una grave ausencia académica que existía al respecto.

Para terminar, basta decir que *Democracias y democratizaciones* es un libro que puede significarse por tres elementos: la claridad, la rigurosidad y la pertinencia del trabajo. El lector encontrará en esta obra una síntesis bien lograda tanto por su aparato crítico como por su potencial correspondencia en el terreno empírico. Por ello mismo, el libro es una referencia importante para el debate actual sobre la democratización. Y mayor vigencia cobra en la situación mexicana, que aún no ha encontrado una

salida medianamente plausible para superar las inercias de su pasado autoritario. Sin duda alguna, su lectura puede ser provechosa para todos.

Fecha de recepción: 30/05/2005

Fecha de aceptación: 30/06/2005