

¿Cómo aproximarse al problema del clientelismo político? Distintos marcos de análisis para el caso argentino

Fabiola Cárcar

RESUMEN

El artículo recopila la producción científica sobre un tema polémico, pero fascinante y siempre actual dentro de las ciencias sociales como lo es el clientelismo político. Después de mencionar los diferentes caminos que tomaron los autores para trazar el recorrido bibliográfico sobre esta temática (tales como los históricos que bucean en las razones de su aparición como tema de estudio o los geográficos que separan las investigaciones conforme las regiones en las que se investigó; los que lo analizan según el ámbito de aplicación local-regional-nacional; aquellos que circunscriben el tema conforme los grandes paradigmas teóricos). En este artículo se sintetizan los aportes de los autores tanto clásicos como modernos, desde dos perspectivas: una micro o subjetivista y otra macro u objetivista. La primera permite dar cuenta del tipo de relaciones que se establece entre los patronos y los clientes, los intercambios que se generan y el grado de reciprocidad de la relación, las bases sobre las que se funda la legitimidad de la relación, el tipo de lazos que se establecen y lo que representa para los actores que participan del intercambio, los roles de los actores intermedios que aparecen, y la posibilidad o no de generar acciones colectivas. La segunda perspectiva agrupa a los autores que relacionan el clientelismo con el nivel de desarrollo o de modernidad alcanzado por una sociedad, como un sistema clave al interior del sistema político, particularmente de los partidos políticos, y como una práctica

informal que se formaliza a partir de su incorporación a un programa o política de gobierno o en la propia burocracia estatal. Por último se plantean las cuestiones que quedan abiertas en el desarrollo teórico y la necesidad de poner en relación estos dos niveles de análisis cualquiera sea la investigación que se aborde y los supuestos teóricos a partir de los cuales se realice.

Palabras clave: Clientelismo – sistema político – partidos políticos – políticas públicas

Keywords: Clientelism – political system – political parties – public policies

INTRODUCCIÓN

Si alguien tuviera que armar el “estado del arte” del clientelismo, esto es, trazar el recorrido bibliográfico que permita conocer y sistematizar cómo ha sido tratado el tema, cómo se encuentra en el momento de realizar una propuesta de investigación, y cuáles son las tendencias que siguieron hasta ese momento se encontraría, en primer lugar, ante la difícil tarea de encontrar un mismo hilo conductor. Al igual que las nociones de “populismo” u otras, esta categoría conceptual ha sido utilizada para referirse a fenómenos tan disímiles y variados que resulta imposible reunir y clasificar toda la bibliografía sobre el tema. Los intentos de recopilar la producción científica en esta área del conocimiento, han seguido diversos caminos.

Uno de esos recorridos, que denominamos geográfico, consiste en reunir los estudios realizados para cada país o región. Aunque las relaciones clientelares se remontan muy lejos en la historia, e incluso constituyó un caso extremo de organización social en la república romana (de hecho, las palabras latinas *patrocinium* y *clientela* derivadas de allí, se siguen utilizando) es sólo con el crecimiento del feudalismo en Europa occidental y en Japón cuando la relación entre los señores feudales y los campesinos se transforma en básica para la organización social, po-

lítica y económica y, dependiendo de las regiones, posteriormente asumió diferentes características. Ya en 1977 un excelente ensayo bibliográfico de Scott, daba cuenta de más de 350 estudios etnográficos de las regiones de África en general, del este y sudeste asiático en particular, de Latinoamérica, el mediterráneo, Norteamérica, y norte de Europa. A su vez, cada uno de esos ensayos mencionaba innumerables trabajos sobre cada territorio o región. Del mismo modo, la recopilación realizada por Einsenstadt y Roniger a mediados de los años 80 en su clásico trabajo "*Patrons, clients and friends*" dividía seis regiones a efectos de describir las características básicas que asume en cada una, y señalar las principales diferencias o variaciones.

Un segundo camino, relacionado con el anterior, sería describir algunas de esas características comunes para luego dividir las teorías según sus aplicaciones a casos locales, aquellas destinadas a dar cuenta de fenómenos "medios" o regionales, y aquellas con perspectiva o de aplicación nacional. Es lo que han hecho Schmidt, Guasti, Lande y Scott en un trabajo que no puede dejar de leerse que se denomina "*Friends, followers y factions*".

Una tercera opción, de tipo histórica, consistiría en encontrar las razones que motivaron estos vínculos a lo largo de la historia o el origen de los mismos como objeto de estudio. Siguiendo a Moreno Luzón (1999) en la época de la república romana estas formas de asociación reconocidas y sometidas a reglas, basadas sobre *lafides*, sirvieron para participar en las luchas políticas, así como en la época del Bajo Imperio sellaron los nexos entre caballeros y señores feudales. Este autor rescata tanto la primer teoría sobre los vínculos clientelares que desarrolla Mousnier sobre la monarquía francesa del siglo XVII, en la que se diferencian las relaciones basadas en las *fidelites* de las *clienteles* y explicando que tanto unas como otras desempeñaban papeles básicos en la mentalidad, la estratificación social y las alineaciones políticas y militares, como el trabajo de Sir Lewis Natnier ya en los preliminares de la edad contemporánea, para explicar los verdaderos motivos que orientaban la búsqueda de poder de los parlamentarios británicos así como las estrategias electorarias que permitían la conquista y el mantenimiento del mismo. Estudios posteriores combinan el estudio de personajes históricos con la

descripción del estado para dar cuenta de las relaciones entre parlamento, partidos y sistema electoral, y extraer de ahí conclusiones sobre la evolución de los regímenes políticos. En el estudio del siglo XIX, como el de Bourne sobre Inglaterra o el de Graham sobre el Brasil -para mencionar algunos- se concluye que los intercambios clientelares no inhibieron la modernización política, sino que la facilitaron, y que varios ámbitos de actividad pública continuaron marcados por los valores que fomentaban el clientelismo. Este tipo de mirada, permitiría, por último captar las principales temáticas abordadas en cada período histórico y así ver, por ejemplo, que durante los años cincuenta y sesenta del siglo XX, la mayoría de los científicos sociales se concentraron en el examen de las estructuras sociales agrarias del mediterráneo (Grecia, Sicilia, Andalucía) y de América Latina -especialmente México- para estudiar el fenómeno del clientelismo o que a principios de los setenta las investigaciones empiezan a trascender las sociedades campesinas para utilizar dicho marco conceptual en espacios urbanos e inclusive formales, a efectos de describir cualquier relación en la cual estas micro-sociedades estaban insertas.

Otro camino consistiría en agrupar los aportes desde los diferentes enfoques de las ciencias sociales: el clientelismo, desde un punto de vista netamente teórico, no es lo mismo desde una mirada funcionalista, que desde una marxista o una socio-antropológica, por denominarla de algún modo. La relación puede ser vista como regida por un "contrato" informal, más o menos difuso, más o menos indeterminado, o como un instrumento de clase. Los conceptos de patronazgo y de clientelismo se nutrieron en toda la década del cincuenta y sesenta de la noción de "contrato diádico" acuñada por los funcionalistas. Desde este enfoque, el contrato diádico hacía referencia a un tipo específico de vínculo social que se establecía entre individuos con diferente status: entre una persona que tenía poder, dinero y prestigio y otra que no los tenía. El "patrón" era una persona que hacía uso de su poder, status, autoridad o influencia para ayudar o proteger a otra persona, quien así se convertía en su "cliente" y a cambio le prestaba servicios a aquél (Hall, 1977). Se hacía énfasis en el carácter asimétrico de esta relación y, al mismo tiempo, se hablaba de la existencia de un contrato informal que imponía a las partes obliga-

ciones recíprocas y que exigía como mínimo protección y favores de una parte y lealtad de la otra. En la medida en que los analistas cambiaron el foco de atención de la organización interna de las comunidades a las formas como éstas se relacionan con el contexto más amplio (ej. región, provincia, Nación) se introdujo el concepto de “broker” o “intermediario” entre patrón y cliente, con lo cual las relaciones clientelistas ya no estaban necesariamente regidas por un contrato “diádico”. Bajo el paradigma marxista, el estudio de las relaciones patrón/cliente se convirtió en fundamental para comprender el tipo de relaciones de clase que se establecían al interior de los partidos políticos. La privación real de poder, así como una débil “conciencia de clase” llevaría a que un individuo vote a favor de un determinado partido y en contra de sus intereses de clase, por lo que el clientelismo constituiría la “forma que tienen las clases desposeídas de acceder a los bienes y servicios del Estado” (Miranda Ontaneda, 1977), una forma de opresión de clase, un instrumento que tiene por efecto la atomización de las solidaridades entre las clases subalternas y la continua dependencia hacia las élites. Frente a estas dos perspectivas, se ubican los investigadores que analizan la persistencia de la dimensión clientelar al interior de los modernos aparatos estatales, y que encuentran en estos vínculos una manera “personalizada” de poner al alcance de la comunidad los servicios ofrecidos por el Estado burocrático, generalmente anónimo, lejano e impersonal.

Más allá de cuál sea la mirada que se adopte, ¿de qué hablamos cuando hablamos de clientelismo? El concepto ha sido utilizado de muy diferentes maneras y con muy diferentes objetivos. Algunas definiciones del término, de las más clásicas hasta las más actuales, se citan a continuación:

“El patronazgo es el complejo de relaciones entre aquellos que usan su influencia, posición social, o algún otro atributo, para asistir y proteger a otros que necesitan su ayuda y protección” (Boissevain, 1966)

“Relación más o menos personalizada, afectiva y recíproca entre agentes, o grupos de agentes, dotados de recursos desiguales, y que comprende transacciones mutuamente ventajosas que tienen ramificaciones políticas más allá de la esfera inmediata de la relación diádica” (Lemarchand y Legg, 1972)

“Forma especial de relación de intercambio entre individuos, uno relativamente más poderoso que el otro, lo cual sirve para las redes y alianzas” (Scott, 1977)

“El patronazgo es asimétrico, implica desigualdad de poder; tiende a formar un sistema amplio; a extenderse en el tiempo, o por lo menos a no limitarse a una transacción única y aislada; a poseer un ethos particular; y, aunque no siempre sea ilegal o inmoral, a situarse al margen de la moral formal oficialmente proclamada por la sociedad en cuestión” (Gellner, 1985)

“Relación diádica en virtud de la cual una persona de status más elevado, el patrono, utiliza su influencia y sus recursos para facilitar protección y beneficios a otra persona de status inferior, el cliente, que ofrece servicios y/o apoyo. Es por lo tanto una relación de poder personalizada que implica un intercambio social recíproco y mutuamente beneficioso. Si la relación simple es entre dos personas, las más complejas son entre roles. La red clientelista es un conjunto de roles, estructurada en cadenas piramidales”. (Caciagli, 1996)

“Relación de intercambio en la cual un individuo de status socioeconómico más elevado (patrón) usa su propia influencia y recursos para proveer de protección o beneficio, o ambos, a una persona de un status menor (cliente) quien, por su parte, obra recíprocamente ofreciendo apoyo general, asistencia, servicios personales, y fidelidad a su patrón.” (Farinetti, 1998)

“Consecuencia de una relación personal de intercambio, en el ámbito de la política, que se establece de forma voluntaria y legítima, dentro de la legalidad, entre los que pueden ocupar u ocupan cualquier cargo público y los que desean acceder a unos servicios o recursos públicos a los que es más difícil llegar, que no imposible, de no ser por este vínculo o relación (Corzo Fernández, 2002)

“Es una institución frecuente en las democracias en los países subdesarrollados, no universalista, que se presenta como una relación de intercambio entre personas pero que es- en realidad- una relación de dominación, de la que participan ciertos individuos (patrones) que prestan determinados servicios, bienes o favores a otros (clientes) que los retribuyen con fidelidad, asistencia, servicios personales, prestigio, apoyo

político y electoral. Entre ambos (patronos y clientes) puede encontrarse a los llamados mediadores que ejercen una intermediación de suma importancia para la reproducción de la relación clientelar.” (Torres, 2002)

Casi todas las definiciones señalan las características básicas de una relación clientelar: 1) es desigual, ya que el intercambio se origina y refleja en la disparidad de riqueza, poder y status relativos; 2) es personalizada, y aunque la relación patrón-cliente pueda estar mediada por terceras personas, el vínculo con ellas es personalizado; 3) implica un intercambio de bienes y servicios concretos, con lo que hay reciprocidad; y 4) es informal y simbólica, ligándose sólo de manera difusa a leyes y normas.

En este artículo desarrollaremos el estado del arte conforme un quinto camino, que no excluye a los anteriormente mencionados. Este recorrido es el que ha llevado a analizar las relaciones clientelares desde dos perspectivas, la mayoría de las veces también de manera complementarias entre sí. Una perspectiva de tipo micro o subjetivista, donde el acento está puesto en el tipo de vínculo patrón-cliente, en la posición que cada actor ocupa en dicha relación, lo que representa para cada uno, en la reciprocidad del intercambio, y que fue desarrollada centralmente por antropólogos. La otra perspectiva es de tipo sistémica, macro social, u objetivista, donde lo que importa es la posición del sistema clientelar en el sistema político, económico y social más amplio dentro del cual se inscribe, ya sea como un atributo o como una característica del mismo, y que fue desarrollada centralmente por los científicos políticos y sociólogos. Sin pretender agotar el tema, se retoman estas dos perspectivas ya señaladas por algunos autores (Auyero, 2001) a fin de realizar un repaso de los principales aportes realizados en cada una.

CLIENTELISMO Y RELACIONES DE INTERCAMBIO

Dentro de la perspectiva más micro del clientelismo o subjetivista se ubican, en primer lugar, aquellos autores que se centran en las **relaciones de intercambio que se establecen entre patronos y clientes**, viendo a éstas como “lazos diádicos” creados por la desigualdad de las posicio-

nes ocupadas, la proximidad geográfica, y caracterizados básicamente por la “reciprocidad”, que es la base para legitimar dicho intercambio y que nos remite a un tipo de transacción asimétrica pero mutuamente benéficas.

Si bien el clientelismo sirve para identificar múltiples fenómenos, la conexión de todos éstos se encuentra en la relación de intercambio que se produce entre las partes afectadas, ya sea que se basen en la lealtad personal (Lemarchand y Legg, 1972), la obligatoriedad (Lande, 1977) o el intercambio desigual de bienes y favores (Scott, 1977). El clientelismo típicamente “político” sería aquel que busca controlar la voluntad política de personas o grupos sociales mediante la creación de un vínculo implícito de dependencia de los beneficiarios de bienes y servicios sociales respecto de sus proveedores, los funcionarios del Estado electos por el voto popular.

La norma de reciprocidad es introducida en los estudios del clientelismo desde su función y contribución a la estabilidad del sistema social. Parte del supuesto que “las personas deberían ayudar a todos aquellos que las ayudaron y, al mismo tiempo, que no perjudicarán a quienes los ayudaron” (Gouldner, 1977) y que dicha reciprocidad se relaciona con la capacidad de las personas de corresponder la ayuda, independientemente de que haya acuerdo sobre las habilidades individuales.

El patrón le provee al cliente de medios básicos de subsistencia, seguros de subsistencia contra las crisis, protección, mediación e influencia, y servicios colectivos (aparte de los recursos tangibles, los patronos contribuyen con organización y liderazgo, y mantienen el orden público). Por otro lado, el cliente le provee mano de obra básica, trabajos y bienes suplementarios, materiales o simbólicos, y promoción de los intereses del patrono (protege su reputación, hace campaña en su favor, y trata de engrandecerlo). Para quien describe este intercambio (Scott, 1985) vemos que la legitimidad de la dependencia –que el sometimiento venga acompañado de aprobación– depende de la evaluación subjetiva del cliente y tiene que ver con el *equilibrio de los intercambios* de los bienes y servicios. El cliente tendrá en cuenta la cantidad de servicios que recibe en proporción a lo que entrega y el patrón comparará el valor de los servicios de su cliente con lo que le cuesta retenerlo a su servicio. Ambas

proporciones no se equivalen entre sí y la ganancia de uno no tiene por qué ser la pérdida del otro, por lo que debe calcularse tanto la dirección como la *magnitud del intercambio*. La norma de reciprocidad de Gouldner es redefinida por este autor como la *norma de intercambios equiparables y comparables*, y está en la base de la legitimidad.

Lo que nos aportan estos desarrollos es la advertencia de que si se deterioran los términos del intercambio lo suficiente como para amenazar los derechos sociales (subsistencia y seguridad) que eran la base originaria de la fidelidad y deferencia, el vínculo pierde legitimidad. El patrono podrá seguir obteniendo servicios de los clientes pero éstos empezarán a ver la relación como injusta. Por eso la legitimidad no es una función lineal del equilibrio del intercambio. Para muchos clientes existen niveles por debajo de los cuales la pérdida de legitimidad es acelerada. El tipo de equilibrio de intercambio refleja la posición relativa de cada parte en la negociación. La fuerza de negociación dependerá, para el cliente, de cuál es su lugar en el mercado teniendo en cuenta: 1) su demanda de servicios al patrón (se evalúa en función de si existen fuentes alternativas para los mismos servicios); y 2) su capacidad de correspondencia (depende de sus cualidades personales y de factores estructurales, ya que éstas lo colocarán en una mejor posición que los demás).

Este análisis puede ser enriquecido con los aportes de otro grupo de estudios, concretamente los que desde la economía ayudan a entender cómo los recursos del patrono son movilizadas, comercializados y utilizados, adoptando las nociones de términos de intercambio (Ilchman & Uphoff, 1969).

Otros autores también coincidirán en que los arreglos clientelares están contruidos sobre transacciones asimétricas aunque mutuamente beneficiosas y abiertas (Gellner, 1985) basadas en el control diferencial que, en sociedades estratificadas los actores sociales tiene sobre el acceso y el flujo de los recursos (Roniger 1994, 1997; Lomnitz 1988). Estas perspectivas están lejos de considerar la relación como un espacio de sumisión, o de lazos de dominación. Si bien las relaciones clientelares son lazos verticales basados en diferencias de poder y desigualdad, autores como Gay (1997) también van a refutar la idea de considerarlas como arreglos jerárquicos, o como lazos de control y dependencia ya que, con-

sidera, son otros los actores sociales y las instituciones responsables de la reproducción de las relaciones de jerarquía y dependencia. En base a investigaciones en favelas de Río de Janeiro, el autor argumenta que el clientelismo es un aspecto esencial, sino dominante de la política brasilera actual y que el término es engañoso e inapropiado para dar cuenta de la relación entre elites políticas y los elementos menos privilegiados de la sociedad. Sostiene que las imágenes populares e intelectuales del clientelismo actual no están tan lejos de las relaciones duraderas, abarcadores, personales y relaciones de confianza que existieron entre los hacendados rurales y sus agregados en el S. XIX. Asegura que la única diferencia está en los *mecanismos* ya que ahora se usa la represión, la cooptación de líderes locales, la intervención estatal en los asuntos de las clases populares, y la hegemonía ideológica, para asegurar la participación de las clases subordinadas. Muchas de las características “progresistas” de la cultura política brasilera que son atribuidas a los nuevos movimientos sociales son, en realidad, elementos esenciales de las formas contemporáneas del clientelismo moderno. Es más, el intercambio de votos por favores involucra la participación informada, calculada y extremadamente efectiva de las organizaciones populares que buscan hacer responsables a los políticos, sacando ventajas de las limitadas oportunidades que surgen de la creciente competencia política. Tampoco encuentra una relación directa entre la participación en el intercambio clientelar y la ideología dominante ya que las organizaciones que eligen participar no sólo pueden ser exitosas en los bienes que consiguen sino también en fomentar culturas de organización, protesta y resistencia colectivas. Otras investigaciones del mismo autor (Gay, 1999) demuestran que durante los períodos de competencia abierta, los elementos más organizados de los pobres han logrado lo mejor dentro de una mala situación, extrayéndoles lo máximo posible a los candidatos a cargos públicos, con lo que el clientelismo constituye una acción colectiva pragmática e instrumental, al tiempo que juega un rol clave en los procesos democráticos. Considera que el intercambio de votos por favores sigue siendo la esencia del clientelismo que denomina “denso”, y que lo que puede aparecer como una negociación pluralista sobre los derechos de la ciudadanía es una forma de clientelismo “fino” (categoría que

le permite describir las estrategias políticas universales en su discurso pero abusivas de la miseria de la vida cotidiana de las mayorías). Para este autor el clientelismo va a perdurar porque representa un refugio entre una base proverbial de clientelismo “denso” y un lugar difícil de llegar como el del universalismo y la ciudadanía plena.

Para otros autores (ver Corzo Fernández, 2002) el intercambio extrínseco que se da entre partes en el clientelismo político también beneficia a ambas, porque su estado de desigualdad funcional no afecta al intercambio que ambas partes requieren para alcanzar sus fines. Para la autora española, se practica desde la opción libre de elegir o no tal vínculo y el inicio de la relación es voluntario ya que la vinculación no es de dependencia sino de complementariedad de intercambios. Sin desconocer la desigualdad funcional y el hecho de que las partes ocupen una posición diferente, la autora sostiene que ambas desean establecer el intercambio. Es más, considera que al existir otros actores que puedan sustituir a cualquiera de ellos, se introduce un margen de competitividad que fortalece esa elección. De este modo, las relaciones clientelares desempeñan un papel importante en la legitimación de las actuaciones de los representantes elegidos, en términos weberianos, al mismo tiempo que complementan los canales de comunicación formalmente establecidos entre sociedad y estado, como la participación política. En esa línea sostendrá que el poder expresar las demandas e influir en la agenda pública, incrementa la capacidad de presión de los electores que participan de la relación clientelar. En definitiva, el intercambio puede ser visto como un instrumento más de los que se pueden usar en política para alcanzar un fin, o como ideología transformándolo en un fin en sí mismo. En función de cómo se entienda, hay consecuencias positivas (la aparición de una reciprocidad particular que acerca al ciudadano a la autoridad y que legitima a la misma; una integración social motivada por la canalización de las demandas entre ambos que favorece la organización de la oposición; y, finalmente, una mayor confianza en el Estado al conseguir el cliente aquello que demanda del primero) y negativas (sumisión del cliente, deslegitimación del poder e inhibición de la acción colectiva). En ambos casos se puede llegar al control del grupo o del individuo. Todo dependerá del *grado y tipo de coacción* que ejerza la autoridad y del gra-

do de movilización y aceptación del individuo o grupo que establezca el vínculo. La importancia está en descubrir en qué medida el intercambio se realiza con plena autonomía y si existe conciencia de ser una elección racional. Y si el comportamiento político es el resultado de la toma de decisiones que el individuo realiza para conseguir determinados fines. Aquí entran en juego las investigaciones que tratan de ver si los votantes tienen autonomía para tomar decisiones electorales y de qué manera la pobreza y la inequidad pueden distorsionar los procesos electorales (Brusco, Nazareno y Stokes, 2002).

Estos planteos dan cuenta de la naturaleza contradictoria que tiene la relación clientelar porque aunque se produce entre individuos posicionados de forma jerárquica, contiene cierto grado de persuasión, implica reciprocidad, cooperación y son elegidas voluntariamente por quienes las practican porque de entre los que se pueden elegir, el elegido es el que le reporta un mayor beneficio subjetivo. La contradicción se hace manifiesta porque “la estructura que limita las retribuciones sólo puede ser mantenida mediante la concesión de retribuciones”: el carácter oculto, informal y extralegal de los lazos clientelares es utilizado para hacer valer las demandas públicas de poder y reputación (Roniger, 1994). Dichos arreglos se mantienen a través de una disputa constante, de la manipulación de recursos y de la inestabilidad. Mientras que en la antigüedad el patronazgo no estaba en conflicto con las instituciones legales, en la actualidad se construye precisamente alrededor de dicho conflicto.

Estos últimos aportes nos sirven para desarrollar una dimensión no suficientemente explorada del intercambio clientelar, como lo es el estudio de las bases sobre las que se funda **la legitimidad** de esta relación. Aquí los científicos políticos describen el vínculo comparando el clientelismo tradicional con el moderno, haciendo hincapié en la ruptura de códigos tradicionales como la centralidad social del patrón y su carisma, que implicaría la presencia del segundo.

Utilizando el esquema weberiano de tipos puros de dominación el colombiano García Sánchez (2001) sostiene que el clientelismo se fundó en legitimidades centradas en tradiciones o individuos, y no en sistemas de reglas, y que aún se sirve de legitimidades tradicionales para su funcionamiento como esquema de dominación. En esa tradición el clientelis-

mo es concebido como una relación asimétrica, en tanto la imposición de las reglas depende del dominador y no de una dinámica de pacto público. En cambio, el principio de la dominación racional establece una relación mucho más horizontal entre el dominado y el dominador, al profesarse una obediencia a un sistema de reglas positivas producto de la deliberación y el pacto, y no a los sujetos que temporalmente se encuentran en el poder.

Es por ello que las relaciones que se articulan en el contexto del clientelismo moderno se caracterizan por ser menos durables y asimétricas, más calculadas y pragmáticas, y caracterizadas por una lógica de transacciones (Archer, 1990 y Dávila, 1994). La relación patrón cliente es entendida por estos autores como una forma de acción política en la que persisten esquemas de lealtades tradicionales, pero que se desarrolla en un marco estatal modernizado.

El estudio de las redes de compadrazgo en Chile (Lomnitz, 1994) permite ver no sólo la manera en que los esquemas de reciprocidad y de intercambio se dan en el contexto de sociedades modernas sino que también se producen en comunidades integradas socialmente, de clase media específicamente. Allí, a diferencia del esquema clientelista tradicional, el intercambio se da entre iguales y opera fundamentalmente como una manifestación de solidaridad que garantiza la supervivencia del grupo social, además de impactar en la política, pues se sostiene que el sistema de partidos chileno se ha basado históricamente en este tipo de redes, en las que los favores entre amigos de clase constituyen la base de las adhesiones políticas.

En esta línea, otro autor ya citado (Caciagli, 1996) describe el “nuevo” clientelismo como aquél en el que los clientes poseen información y pueden medir y comparar los beneficios que les ofrecen los patronos, y el que el poder de los patronos es menos seguro que antes porque depende de la oferta concreta que les hagan a los postulantes, con el incesante aumento de los costos del intercambio. El clientelismo es, desde esta perspectiva una manera de gestionar el poder y de organizar el consenso. Es parte de la cultura política y produce consenso pero no legitimidad, porque produce formas débiles de fidelidad.

Más allá de la durabilidad de la relación entre patrón cliente y de la

legitimidad de la relación, el clientelismo sirve de articulador de las dinámicas de intermediación política, y es clave en la estructura institucional de la representación política (García Sánchez, 2001). En tanto ámbitos de representación política, son los espacios políticos locales los que permiten asegurar el acceso del ciudadano a la comunidad política y a las distintas dimensiones de los derechos de ciudadanía, por lo que las redes clientelares pueden constituir una de las principales formas de representación política.

Un tercer abordaje dentro de esta perspectiva es el que relaciona la verticalidad del intercambio clientelar con la imposibilidad de generar **acciones colectivas**. El intercambio vertical impide la acción colectiva en cuanto un individuo establece un vínculo personal con otro. En el intercambio horizontal, en cambio, el hecho de estar asociados para relacionarse con la autoridad fomenta la acción colectiva, porque aunque se benefician individualmente de la relación, comparten su situación con otros individuos, ya no están aislados y el riesgo consiste en que se modifique la acción colectiva de esos clientes (Corzo Fernández, 2002). Sin embargo, otros investigadores discutirán esta dicotomía y sostendrán que “el clientelismo no se reduce a un arreglo institucional, sino que tiene la capacidad de generar actitudes en los sujetos, las cuales se expresan en un repertorio de acción colectiva”, con lo que el clientelismo estaría “lejos de socavar la posibilidad de identificaciones horizontales y de impedir la generación de solidaridades horizontales” (Farinetti, 1998).

En cuarto lugar debemos mencionar los aportes de algunos **estudios etnográficos** que consideran la relación clientelar como “lecciones prácticas aprendidas a través del tiempo y experimentadas en la vida cotidiana de los actores”, como “lazos” que unen a los actores no sólo por lo que intercambian sino también por entendimientos compartidos, derechos y obligaciones, proyectos, etc. (Auyero, 1996). Cuando estos estudios sobre las redes políticas se relacionan con las tramas informales de ayuda, en especial en una región como la del Gran Buenos Aires (Auyero 2001) dejan claro que las relaciones clientelares posibilitan la emergencia de representaciones culturales y generan la conformación de identidades políticas. De alguna manera es lo mismo que sostiene Silverman (1985) cuando dice que el patronazgo no sólo debe ser estudiado

desde el punto de vista ético, que implicaría poder cuantificar el intercambio de bienes y servicios, sino también desde el punto de vista émico, o sea la manera en que la gente conceptualiza, expresa o racionaliza el comportamiento que es definido como patronazgo. En este sentido el autor dirá que el mito del patronazgo sólo es comprensible si se va más allá de las relaciones entre individuos para analizar la estructura de la comunidad y el contexto económico y político en que se encuentra.

En quinto lugar, se debe destacar la inclusión de los estudios de los **brokers, mediadores o intermediarios** en estos análisis micro o subjetivistas ya que ocupan un rol central en la producción y reproducción de un tipo particular de relación clientelar.

La categoría de *broker* surge de la antropología cultural y fue introducida a mediados de los 50 por Wolf, en un estudio sobre México para describir a los “grupos de personas que median entre los grupos orientados hacia la comunidad y los grupos orientados a la nación que operan a través de las instituciones nacionales” (Auyero, 1996). Los tipos de brokers que aparecen en las teorías del clientelismo son muchos, y dependiendo del país o región están representados por personas tales como el capitulero en Perú; cabo electoral en Brasil; gestor, padrino político o cacique en México; *precint captains* en Chicago y otras ciudades norteamericanas; caudillo barrial en los partidos radical y conservadores de la Argentina de los años veinte y treinta, puntero peronista en Argentina, etc. (Auyero, 1998). Si bien se utilizó la noción de grupos-bisagra, y otras, una de las traducciones más adoptada y utilizada es la de “mediador”, definido como lazo entre el sistema social nacional y local (Silverman, 1977), como aquella persona que es influida por el patrón para proporcionar ayuda y/o protección a otras personas que la necesitan (los clientes) cuando no puede hacerlo él directamente” (Boissevain, 1996), o simplemente como aquellos que median entre el patrón y los clientes. (Auyero, 1998). No son muchos los autores dentro de las teorías del clientelismo que denominen al mediador como “intermediario”, como “agente de transmisión de intereses y necesidades” (Zaremborg, 2003), aunque consideramos que esta denominación es la más adecuada y requiere de mayores abordajes para poder explicar el entramado de las relaciones entre ambos polos de la relación clientelar.

Los intermediarios surgen por diversos motivos según los autores, básicamente cuando no es factible una relación de proximidad directa entre el patrón y el cliente, por el tamaño del territorio o las brechas entre los niveles estatales (Eisenstadt, 1961, Weingrod, 1977), o por el tipo de prestación a brindar (Weingrod, 1977). Además, entre intermediarios y clientes se establecen relaciones que fueron definidas como de “confianza” (Roniger, 1990), de “esperanza” (Günes Ayata, 1990), o de “reciprocidad” (Gouldner, 1960, Scott, 1977). Las relaciones entre uno y otro van constituyendo un “lazo” que congela un determinado balance de fuerzas y cuanto más participa un grupo de actores como miembros de la “polity”, más compartirán la ideología de los referentes y, a su vez, tendrán una relación dóxica con respecto al lazo que los une al mediador en una relación asimétrica. (Auyero, 1998).

Si tenemos en cuenta que los intercambios clientelares se enlazan en redes piramidales como ya se mencionó o en roles estructurados a través de redes piramidales (Caciagli, 1996) de acuerdo a la cantidad y tipo de intermediarios que participan, el grado de complejidad de cada red dependerá de la extensión de la misma, tanto en niveles como en distribución geográfica, y de la cantidad de intermediarios entre los grupos de clientela y la cabeza de la red clientelar (Archer, 1990). Incluso son muy valiosos los aportes que abordan al clientelismo como “clientelismo de mercado” (Gutiérrez, 1998 y Dávila, 1999) porque sostienen que aunque se siga dependiendo de los recursos del Estado para la conformación de las redes clientelares, cuando aparecen diversos actores que intermedian y compiten en la distribución de recursos entre el patrón y los clientes, el primero necesariamente “va perdiendo poder a manos de su séquito inmediato de seguidores” (Gutiérrez, 1998) y el esquema piramidal tradicional se va resquebrajando. En esto coinciden con los que sostienen que las formas “clásicas” de clientelismo pierden significado en contextos de crecientes disputas políticas y sociales (Gay, 1999) ya que la relación es dinámica e interactiva y está sujeta a una constante renegociación y cambio.

Si el patronazgo “consiste en movilizar distintos contactos para obtener los fines deseados”, los vínculos personales y las redes sociales son la esencia sustancial del mismo, con lo que los intermediarios son

agentes clave de dicho vínculo. Por eso, para Weingrod (1985) lo central en los estudios sobre el clientelismo son los tipos de vínculo social que se establezca. El interés de este autor es adoptar una perspectiva concentrada en una especie de “micropolítica”, que muestre cómo los usos del poder dan lugar a nuevas formas de alineamiento social, o cuáles son los dilemas que se repiten a la hora de movilizar y de mantener a los bloques de partidarios. Algunos estudios de caso que analizaron el proceso y la forma como se produce el incremento de poder confirman una decadencia del poder de los patronos y un aumento del de los intermediarios y clientes, explicado tanto por una burocratización de las relaciones patrono-cliente que fue reduciendo el sentimiento de dependencia funcional de las partes y fortalecía el rol de los mediadores (como el que surge del estudio sobre patronazgo religioso y patronazgo secular en Malta, realizado por Boissevain) como por la competencia que se dio entre distintos intermediarios y que hizo que aumentara la capacidad negociadora del cliente, al poder asegurar la mejor transacción posible a cambio de su voto (es el caso del estudio en regiones de Colombia realizado por Escobar).

Con relación a la posición que ocupan los intermediarios entre el patrón y los clientes la teoría muestra al menos tres líneas argumentales. Por un lado, algunos consideran estos intermediarios como instrumentos de los dirigentes (Silverman, 1977). Por el contrario, otros lo ven como instrumentos del que se valen los marginados para acceder a algunos beneficios del poder político y que, aunque poseen mayor capital social que los clientes, tienen casi la misma pertenencia de clase que ellos (Auyero, 1996). Finalmente, otros sostienen (D’Auría, 1998) que el intermediario no es instrumento de ninguno de los dos extremos de la relación clientelar ni es un mero engranaje entre el poderoso y su clientela sino que ambos pueden ser instrumentos de aquél.

CLIENTELISMO Y SISTEMA SOCIAL

Un primer abordaje dentro de esta perspectiva sistémica está presente en los estudios del clientelismo que tratan la relación entre la predomi-

nancia de la política clientelar y el **nivel de desarrollo** de una sociedad.

Dentro de este abordaje encontramos la serie de autores que relacionan el clientelismo con el *debilitamiento de la sociedad civil* ya que –sostienen– a medida que los derechos ciudadanos se amplían y consolidan queda menos espacio para el establecimiento de prácticas clientelares y, al revés, cuanto más se imbrica el clientelismo en las prácticas políticas, más se deterioran los derechos de las personas en términos ciudadanos (Zuckerman, 1985). Haciendo hincapié en el *debilitamiento de la democracia*, en especial en los países pobres donde la democracia convive con este tipo de prácticas, se cuestiona su permanencia en la construcción de una ciudadanía plena ya que “una ciudadanía efectiva no consiste únicamente en votar sin coacción: es también un modo de relación entre los ciudadanos y el Estado, y de los ciudadanos entre sí. Es una modalidad continua de relación, antes, durante y después de las elecciones, entre individuos protegidos y potenciados por su condición de ciudadanos. En nuestra democracias sufrimos lo que he llamado una ciudadanía trunca o de baja intensidad” (O’Donnell, 1996, 1997).

El clientelismo aparece como típico de sociedades que no han completado un proceso total de *modernidad y modernización* por lo que constituiría una respuesta a una estructura social con altas desigualdades económicas y sociales, y se serviría de esos desequilibrios convirtiéndose en un “sistema primitivo de seguridad social” que se alimenta del atraso y la insatisfacción (González, 1997)

Asimismo, los autores que trazan como un continuum desde la política caracterizada por el clientelismo hasta el ideal del gobierno basado en instituciones democráticas, según se analice el tipo de autoridad (personal o institucional), la valoración que se le da al proceso electoral, la mayor o menor monopolización del poder, la forma de tomar decisiones políticas, la organización personal o programática de los partidos políticos, según las decisiones sean guiados por el interés de unos pocos seguidores o del interés público, etc. sostienen que la competencia de los partidos políticos basada en el involucramiento de nuevos dirigentes y en el fortalecimiento de la sociedad civil es lo único que impediría que determinada elite se perpetúe en el poder, aunque reconocen que esta institución informal de gobierno es “dura de dismantelar” (Brinkerhoff,

2002). Para los investigadores inscriptos en la teoría marxista, el clientelismo es directamente una relación de explotación y una forma de dominación (Mouzelis, 1985).

Por otro lado, un grupo de autores sostendrá que no necesariamente la lógica de la sociedad civil y de la democracia se contraponen a la lógica del patronazgo y que el clientelismo no está destinado a desaparecer y ni siquiera a mantenerse en los márgenes de la sociedad con el establecimiento de regímenes modernos o con el desarrollo económico, sino que incluso representa un correlato de esta modernidad y coexiste junto a las formas modernas.

La mayoría de este grupo de autores se dedicaron a diferenciar el clientelismo tradicional del moderno en cuanto a la percepción de la desigualdad y las jerarquías, en cuanto a la legitimidad del patrón, y en cuanto a los mecanismos que aseguran el control de las clases subordinadas.

Uno de los casos es el de Roniger (1994, 1997) quien reconoce que la lógica jerárquica del patronazgo puede proyectarse como un mecanismo que influencia y, a veces, condiciona *el tempo, la mecánica y los distintos resultados* de los actuales procesos de democratización, al tiempo que crea una situación intrínsecamente contradictoria. Esta contradicción se da desde el momento en que el poder asimétrico y la desigualdad se estructuran junto a compromisos interpersonales y los lazos que se generan son ocultos, informales y extralegales, lo que hace que el clientelismo de la modernidad, a diferencia del de la antigüedad, entre en conflicto con las instituciones legales. Aún cuando pueda ir en contra de la democracia moderna, el patronazgo ha seguido siendo instrumental, ya que es compatible con prácticas no clientelares y puede incluso fortalecer las organizaciones. Nos aporta la idea de que la función del clientelismo no es única sino que depende del contexto, y las características sociales, políticas y económicas de la sociedad en que se manifieste.

Para Günes Ayata (1997) el clientelismo también genera tensiones que emanan de la naturaleza política moderna y se caracterizaría por: 1) mediatizarse a través de los partidos políticos: la autonomización del individuo (que genera su atomización) y la diferenciación publico-privado de la modernidad trajo consigo la impersonalidad y la falta de preocu-

pación por el otro. Es por ello que los partidos aparecen necesarios para canalizar recursos y, al mismo tiempo, generar nuevas identidades; 2) lejos de ser una orientación egoísta, el clientelismo como apoyo recíproco de “uno mismo” para conseguir intereses particulares y satisfacer necesidades mutuas se inscribe en un marco simbólico y la relación adquiere un valor en sí misma; 3) en contraste con los burócratas, los patronos consideran a su acceso selectivo como un recurso natural. Donde predominan las relaciones clientelares, el honor, la generosidad, y un marco de familiaridad y compromisos selectivos se combinan entre si. Este honor se basa en la preeminencia personal y la capacidad de solucionar problemas interpersonales (capacidad de usar vínculos extra locales para acceder a los centros de poder y de control en la distribución de recursos y voluntad de compartir los mismos como recompensas a sus seguidores); 4) la desigualdad no es ya estructural, permanente y no cuestionada: ahora es atemperada por una ideología igualitaria de pertenecer a la misma comunidad y de compartir orígenes similares; 5) la relación se basa en la responsabilidad mutua y el balance del intercambio es continuamente cuestionado, por lo que la relación es de corto a mediano plazo; 6) en términos de distribución de recursos, el clientelismo define los criterios de inclusión y exclusión. Si en las sociedades tradicionales los límites están en la comunidad, definida por relaciones primarias, en la nueva política existe aún el deseo de establecer un “nosotros” y entonces los partidos aparecen como un medio para establecer dicha relación, por lo que el clientelismo también surge como un modo de amortiguar un sistema político que es frío impersonal, impuesto y ajeno; 7) los clientes saben que sólo una porción de los recursos llega a ellos y son conscientes de la desigualdad del intercambio, pero no de su naturaleza explotadora. Es más, desarrollan sus propias estrategias para lidiar con esa desigualdad, por lo que el clientelismo legitima el sistema existente, manteniendo las esperanzas en el futuro. En definitiva sostiene que en sociedades modernas y en proceso de modernización, el clientelismo es perpetuado por la tensión entre las esferas pública y privada, es una forma de reacción de lo privado y, como todo fenómeno situado en el medio de dichas esferas, sólo puede ser legitimada por una ética grupal inclusiva.

Aunque la intermediación política clientelista estructuralmente mantiene una conexión con formas de acción social y política del pasado, su presencia actual no describe un atavismo y está lejos de ser un fenómeno propio de zonas marginadas y “atrasadas”, pudiendo tener ocurrencia en sectores sociales con algún grado de integración al sistema político y económico, como los urbanos por ejemplo (García Sánchez, 2001). Mencionando los trabajos de Fernando Escalante en México, de mediados del 90, este autor sostiene que el proceso de construcción del sujeto no puede desligarse de las pertenencias comunitarias (clientelismo, legitimidades tradicionales) aunque la modernidad política se vincule fundamentalmente a la idea de individuo autónomo (ciudadanía, legitimidad racional).

Otros coinciden en ver al clientelismo como un fenómeno que complementa y coexiste con las distintas formas de participación, y un “instrumento que está al servicio de la organización política en democracia” (Corzo Fernández, 2002) cuyas consecuencias son tanto positivas como negativas. Para esta autora, que será retomada más adelante, el clientelismo político es la consecuencia de la utilización de las relaciones de clientela en el marco de la política, pero diferencia la relación de intercambio que se produce en la formación de clientelas, del fenómeno hacia el cual deriva su utilización, como pueden serlo la corrupción, el tráfico de influencias, el fraude, el caciquismo, el establecimiento de mafias (como el caso de Italia, ver Blok, 1975), etc. y de los objetivos que se buscan con el mismo.

En esta línea, los estudios sobre el *populismo* que utilizaron el concepto político de clientelismo desecharon la irracionalidad de los sectores marginales y demostraron, por el contrario, la importancia de las organizaciones políticas en la conquista del voto, como el estudio sobre el caso ecuatoriano de la década del cincuenta (Menéndez Carrión, 1986). Si el liderazgo de un dirigente dentro del partido y el control sobre la maquinaria política depende de lo que los políticos puedan entregar, las acciones políticas de los sectores populares de hecho pasarían a ser las respuestas *racionales* a la precariedad de las condiciones de vida en que se encuentran.

El clientelismo también es estudiado para comprender como operan

los **sistemas políticos**, en especial los **partidos políticos**, considerando la relación clientelar como la base más importante de articulación de intereses y control socio-político (Kaufman, 1974).

Si tradicionalmente en el clientelismo la relación fue *individual*, actualmente no puede desconocerse que tiene una naturaleza *de grupo* y que entonces se puede hablar de asociaciones clientelísticas tales como grupos de vecinos, facciones o líneas partidarias, coaliciones, sectores de población, etc. Esto “posibilita la comparación de las relaciones que diferentes grupos de clientes tienen con el mismo líder o patrón y se incrementa la capacidad de que un grupo pueda sustituir al líder por otro que ofrezca mejores condiciones” (Corzo Fernández, 2002). Tal situación concede mayor capacidad de presión de los clientes sobre la otra parte.

Las prácticas clientelares constituyeron, para algunos, un proceso de incorporación a la política tradicional, en especial cuando analizan el paso de las clientelas tradicionales a las clientelas políticas en estudios de tipo etnográficos. Abordando el tema desde el *poder*, Weingrod (1985) sostiene que es el patrón quien detenta el mayor poder en esta relación, ya que el poder es una forma de control sobre recursos valiosos y es el patrón quien posee los mayores recursos a la vez que es el encargado de tomar las decisiones de cómo asignarlos. Como el poder está en función de los recursos, la coherencia (o integración) del sistema es el resultado del *equilibrio de poder* que organiza en un sistema a grupos de otro modo fragmentados. Las distintas clientelas forman el poder agregado, pero cada grupo controla unos recursos y por lo tanto está en condiciones de neutralizar o equilibrar el poder de las demás clientelas. Su análisis se basa en los aportes de otros autores, como el de Waterbury a inicios de los setenta sobre la política de las elites en Marruecos y en estudios de casos como el que realizó La Palombara en Italia. En otro trabajo (Weingrod, 1977), que analiza el caso de la región de Italia de la Sardinia sostiene que así como para los antropólogos el clientelismo es un tipo de relación social, para los politólogos es un *rasgo o atributo* del gobierno, ya que los líderes partidarios utilizan los recursos públicos para sus propios fines y los favores y otras cosas son intercambiadas por votos. El mismo autor rescata el trabajo de Silverman (1977) en el que analiza la declinación de los grupos de patronos locales en una región de Italia

69 - ¿CÓMO APROXIMARSE AL PROBLEMA DEL CLIENTELISMO POLÍTICO? - 69

central y el reemplazo de las relaciones tradicionales patrón cliente por otras más significativas, como las que mantienen los líderes de los partidos políticos y los agentes, pero le cuestiona que no muestre suficientemente la manera en la que los miembros de la comunidad deben relacionarse con el nuevo sistema patronal de los partidos políticos. Para responder por qué prevalecen las relaciones clientelares en un tipo de sociedad o por qué fueron reemplazadas por el patronazgo de los partidos políticos el autor diferencia los vínculos clientelares de la autoridad del patronazgo partidario, donde la extensión o alcance del estado es mayor y existe una proliferación general de actividades estatales. Sostiene que la expansión del rol del estado en funciones económicas y sociales y el paso de sociedades tradicionales a sociedades de masas con sus nuevas funciones también extendió este tipo de patronazgo: nuevos grupos se incorporan a la política y así los partidos políticos se transformaron en *arenas* para nuevos contactos, nuevos tipos de relaciones tan importantes como las redes de comunicación y de información. Para el autor la emergencia del patronazgo partidario está íntimamente ligado al tipo de estado y es el *partido* el que hace de puente o mediador.

En esta última visión el clientelismo es un concepto que permite ver la conexión entre aquellos que tiene influencia y otros que desean beneficiarse de ella; los favores son distribuidos por agentes político-partidarios; implica un tipo de favoritismo; la intervención se sostiene centralmente desde áreas con responsabilidad administrativa, al interior de la estructura burocrática; aunque el voto es parte del pago del cliente, el patronazgo no se restringe a las campañas electorales.

Dentro de esta visión se ubica también el trabajo de Zuckerman (1985) que analiza la formación y comportamiento de las clientelas políticas. Distingue, en ese sentido, las clientelas tradicionales que se han transformado en grupos empeñados en la competencia política, de los grupos políticos que tienen las características de las clientelas es decir, de las máquinas políticas. Se ubica en esta línea, donde la tendencia es analizar la relación entre los líderes políticos y sus fuentes de apoyo a nivel local, especialmente de apoyo electoral, y deja de relacionar al cliente con alguien de menos status, económicamente precario, o sin poder, ya que el patrón local es también cliente de alguien que está más arriba, en

una cadena patrono-cliente de alcance nacional. Su trabajo sobre Italia se centra en las consecuencias que tienen las *actividades de las clientelas políticas en las estructuras de competencia política* e indaga las estructuras y comportamiento competitivo de las clientelas políticas (faciones partidarias) a nivel nacional respecto del control de los puestos ministeriales. Parte de una serie de suposiciones respecto a las clientelas (como que actúan a favor de la promoción política de sus líderes, que actúan con el fin de controlar los puestos de gobierno, etc.) que las diferencia de otros grupos de interés o ideológicos y que, en comparación con éstos, las dota de mayores probabilidades de éxito. Si bien sostiene que los recursos tradicionales que utilizaba el patrono han sido sustituidos por el control de los cargos de gobierno y de partido, las pautas y normas de comportamiento del clientelismo tradicional se mantienen.

Para los que el patronazgo no es ni una forma de poder ni una forma de organización política de una sociedad dominada por las relaciones de parentesco, las sociedades de patronazgo no serían aquellas en las que se manifiestan las relaciones de patronazgo sino aquellas en las que este sistema ocupa una *posición prominente* o dominante (Gellner, 1985). Los elementos que favorecerían la aparición del patronazgo, a la par del tipo de poder y de organización estatal (estados escasamente centralizados) o de eficacia de su burocracia, estarían la vulnerabilidad, la inseguridad y la dificultad de “entender” el lenguaje del Estado. Así, algunos aspectos de la vida, como la política, favorecerían el surgimiento del patronazgo ya que sus beneficios son imposibles de cuantificar y de medir y son a largo plazo (como la lealtad política), rescatando que “los *imponderables* que se intercambian en una relación política dan *ipso facto* una mucho más profunda coloración política a los lazos entre las partes que intervienen en la transacción”.

A pesar de que algunos autores están de acuerdo en que el clientelismo es un mecanismo de control y prevención del descontento social, y de que “en un sistema político el clientelismo es lo normal”, en última instancia cuestionan el impacto que tiene al corromper un sistema democrático “porque convierte al estado en un instrumento partidista, porque impide la práctica del interés general y de su representación, porque vulnera los principios de igualdad” (Caciagli, 1996)

Del mismo modo que dentro de los estudios del clientelismo como un proceso de transformación del campesinado, se encuentran los que enfatizan el carácter excluyente del mismo, al promover la integración no orgánica y el exclusivismo (Graziano, 1977), e impedir la asociación y la autonomía de los grupos sociales (Lemarchand y Legg, 1972)

El estudio de Escobar (1994) en Colombia, por ejemplo, también se centra en los esfuerzos que los grupos campesinos hicieron para sortear los mecanismos tradicionales de cooptación política. La autora sostiene que fue la exclusión lo que hizo que los campesinos lucharan por la participación política pero que al mismo tiempo los forzó a entrar en estructuras de distribución de recursos estatales verticales y clientelistas.

La aparición de numerosos intermediarios entre el patrón y los clientes motivó el estudio de una nueva forma de clientelismo aunque su aplicación para los casos colombianos estudiados (Archer, 1990) llevaron a la conclusión que esta nueva forma conduce a la inmovilización política o a la demora de reformas, al privilegiarse la influencia personal y desgastar las fuentes tradicionales de autoridad y legitimidad.

Sobre la política actual son varios los estudios que permiten comprender el funcionamiento de las redes clientelares en la conformación de **liderazgos políticos** y la inestabilidad de los mismos. En especial interesa mencionar el trabajo de D'Auría (1998) porque cuando describe las prácticas clientelares como clave del éxito político personal a nivel barrial, y municipal en los regímenes representativos electorales, caracteriza al clientelismo como un modo típico de técnica contraprestataria, diferente de la amenaza y la argumentación. Si bien rescata la mirada de la democracia posible, cuestiona en última instancia la persistencia de las formas clientelares ya que la argumentación debería ser la técnica de influencia política determinante del éxito político personal y no las que provienen de las relaciones de clientela. Otros trabajos a nivel regional que rescatan la "legitimación de la inestabilidad de las lealtades" coinciden con esta visión cuando analizan, por ejemplo, la fluctuación de votos y recursos en Brasil y la forma en que los electores venden sus votos (Mattar Villela y Marqués, 2002)

Otro abordaje dentro de esta perspectiva sistémica, que nos interesa profundizar, es el análisis del clientelismo como un sistema estructura-

do, en el que los intercambios clientelares se van enlazando hasta formar una **red piramidal**. Particularmente útil resulta el análisis de los roles que juegan los diferentes actores políticos en cuanto a la influencia y la dominación al interior de una red política (Knoke, 1990).

Si bien el clientelismo es definido como una práctica informal, cuando se apoya en una **política o programa** generada por el estado en cualquiera de sus niveles, o se vincula a la **burocracia estatal**, pasa a integrar el campo formal. Lomnitz (1988) por ejemplo, diferencia la reciprocidad informal, de la relación patrón-cliente. La primera sería típica de los intercambios entre actores iguales en status o riqueza pero involucra también una distribución selectiva de recursos. La segunda, a pesar de ser entre actores de diferente status o riqueza, no están sólo confinadas a los intercambios informales –y primariamente electorales– entre elites y masas sino que usualmente predominan en ámbitos modernos, formales y administrativos.

Las prácticas políticas de asistencia se reproducen a partir de las relaciones clientelares, valiéndose generalmente de *recursos económicos o materiales* provistos por el Estado y cuyos patrones son miembros de los poderes ejecutivos y legislativos. En un estudio de caso en la zona del Gran Buenos Aires (Torres, 2002), se observó que las redes clientelares adquieren la forma de una red de resolución de problemas que sirve para consolidar la figura central del jefe político y fue funcional a los intereses del patrón, aunque no haya permitido la aparición de liderazgos alternativos. Otros estudios intentaron profundizar la incidencia de la distribución de bienes durante las campañas políticas en la movilización política y las elecciones políticas de los votantes (Brusco, Nazareno, Stokes, 2004; Calvo y Murillo, 2004).

Algunas de las prestaciones sociales que forman parte de esa red de resolución de problemas es, por ejemplo, la distribución de *alimentos*. Los trabajos de Fox (1992) en México y el de Zarembeg (2002) en la provincia de Buenos Aires son útiles para cualquiera que quiera estudiar el clientelismo desde esta perspectiva. El primero porque el autor sostiene que el acceso a la comida y otros incentivos materiales sentó las bases para la movilización social de los campesinos en la década del noventa cuando la implementación de los programas alimentarios hizo

aparecer un conjunto de aliados y de enemigos externos en la región que cambiaron el balance de poder de los campesinos y las elites rurales y posibilitaron la conformación de identidades regionales compartidas. El segundo, porque cuando analiza las condicionamientos con los que se encontraron las manzanas y comadres del Plan Vida de la Provincia de Buenos Aires en el conurbano describe que, junto a los elementos relacionados con la situación social o el diseño mismo del Plan, el tipo y grado de articulación de estas efectoras con los políticos gobernantes a nivel individual, el tipo de acumulación política y el tipo de red clientelar en la que se inscribían resultaban centrales para su implementación.

Todos estos trabajos demuestran que la descripción de los bienes y servicios que se intercambian no alcanza para dar cuenta del vínculo clientelar, sino que es imprescindible situar a las personas que intervienen en el intercambio (patrón-mediadores-clientes) dentro de los procesos *macro* vinculados al crecimiento de la pobreza, la descentralización y privatización de las políticas sociales, así como los procesos políticos electorales dentro de los cuales tienen lugar. El diseño y la implementación de los programas sociales, en especial de aquellos focalizados hacia los sectores más vulnerables nos enfrenta con estas relaciones clientelares a modo de “dispositivos de implementación” (Chiara, 1998) lo cual no sólo exige contar con instrumentos que permitan comprender estos procesos y actuar sobre ellos sino también el tomar conciencia de que hay condiciones iniciales que determinan la orientación que tomarán esos programas.

El principal recurso públicos analizado por los investigadores en el intercambio clientelar es el *gasto en personal*. Una de estas investigaciones focalizadas en nuestro país (Brusco, Nazareno, Stokes, 2003) intenta vincular los gastos en personal con la cantidad de votos obtenidos y demuestra que la gestión municipal “parece sensible, en principio, a la orientación clientelar o de patronazgo de los partidos en el gobierno”, ya que tanto el PJ como la UCR en el gobierno local mostraron una incidencia significativa (ya sea positiva o negativa) sobre el gasto en personal, aunque no tuvieron un impacto significativo en la proporción de votos obtenidos. El mérito de este trabajo es el de destacar la **articulación local** de las redes clientelares al destacar que lo local es “el” lugar

donde el clientelismo se estructura, se consolida y reproduce, ya que allí surgen y circulan las relaciones personales que posibilitan el intercambio “privado” de votos por recursos públicos o por gastos partidarios. El clientelismo, para estos autores, vendría a “poner en cuestión (la) combinación virtuosa entre localización y representación” ya que el ámbito local, por un lado, se presenta como el más adecuado para implementar políticas y programas que antes se centralizaban en los gobiernos nacionales y provinciales, debido a la mayor presencia de la “sociedad civil” –que asegura mayor participación– y a su capacidad intrínseca de representar a los ciudadanos pero, al mismo tiempo, es el punto de inicio de las relaciones clientelares.

Posteriormente estos mismos autores confirmarán que si bien hay una mayor “inclinación” del peronismo hacia gastos clientelares, permanecen dudas sobre la efectividad de esos gastos en la determinación del comportamiento electoral de los votantes (Brusco, Nazareno, Stokes, 2002). Según al autor que se dedicó a estudiar la transformación del peronismo de un partido sindical a un partido clientelar (Levitsky, 2005) fueron justamente los empleos públicos los recursos de los que se valió el estado para sostener el clientelismo, entendido como un “patrón informal de organización política en el cual los recursos del estado son la principal moneda en el intercambio político entre los actores partidarios de mayor y menor nivel”.

INTERSECTANDO CAMINOS Y CONSTRUYENDO OTROS

El clientelismo político aún resulta útil para analizar diversas situaciones sociopolíticas e históricas. Sobre todo, su uso parece provechoso a la hora de describir las relaciones de los individuos y de los grupos sociales con el Estado a través de la mediación de los patronos e intermediarios políticos, sean éstos individuos u organizaciones; de observar la estructura de los partidos y su funcionamiento; y de constatar el desarrollo y la profesionalización de las administraciones y políticas públicas. Los estudios antropológicos, sociológicos, politológicos e históricos permiten extraer algunas conclusiones sobre las condiciones sociales

75 - ¿CÓMO APROXIMARSE AL PROBLEMA DEL CLIENTELISMO POLÍTICO? - 75

que hacen posible el predominio de las relaciones clientelares sobre otras formas de comportamiento político.

De todos modos, cualquiera sea la forma y la temática desde la cual se aborde al clientelismo, ésta no puede desconocer la interrelación de las dos perspectivas señaladas a lo largo del artículo. El análisis de los actores que intervienen, el tipo y magnitud de bienes y servicios que se intercambian, el grado de complejidad de la red en la que se relacionan, la forma en la que va evolucionando el intercambio y la manera en que se va encadenando, las bases de legitimación, el grado de formalidad que adquiere, el grado de reciprocidad y de asimetría de la relación, etc. –mirada más micro o subjetivista- no puede dissociarse del contexto en el que se produce la relación clientelar, el grado de desarrollo de la sociedad, las formas de representación y movilización políticas, los cambios que se producen, y las consecuencias que tiene para el sistema político y social más amplio en el que se produce –abordaje macro u objetivista-.

Con este tema más que con cualquier otro no sólo resulta necesario poner en relación los dos niveles de análisis (micro-macro) sino, al mismo tiempo, intentar ubicarse en un lugar “meso” entre esas dos miradas, encarando las investigaciones en un contexto de descubrimiento que permita vincular la reflexión y producción teórica en torno al clientelismo, con la dinámica propia que adquiere en cada caso estudiado.

Debemos reconocer que en las últimas décadas la cuestión del clientelismo político ha sido tratada en extenso y que el término ha recuperado cierta actualidad. Sin embargo, los estudios que muestran evidencia empírica acerca de las relaciones entre estructuras clientelares concretas y el funcionamiento de las democracias, en especial las de nivel local, han sido escasos. Resulta necesario avanzar en investigaciones que logren demostrar la influencia de las relaciones y redes clientelares en el funcionamiento partidario –particularmente en los procesos electorales- así como en el diseño e implementación de políticas públicas, que puedan vincular los bienes y servicios distribuidos por funcionarios públicos (ya sean alimentos, planes laborales, subsidios, becas, cargos públicos, etc.) con la obtención de cargos en las estructuras partidarias, la postulación o nominación de candidaturas en los poderes legislativos y

ejecutivos, la incidencia en la gestión de políticas, la participación en campañas políticas, la organización de las elecciones y, finalmente, en la cantidad de votos obtenidos por la/s facción/es que representa al patrón. Para ello puede resultar útil, en cada caso concreto y conforme los diferentes contextos, realizar un desarrollo del origen y funcionamiento de la red clientelar y sus actores, teniendo en cuenta no sólo los bienes intercambiados sino también la cantidad y diversidad de intermediarios que intervienen y la naturaleza del intercambio en cada tramo de la cadena, construir tipologías de los intercambios, de los intermediarios, así como de los resultados de dichos intercambios, etc. utilizando diversas estrategias metodológicas y poniendo en discusión los aportes teóricos desarrollados hasta el momento.

Para finalizar, vale aclarar que mas allá de la recopilación teórica aquí mencionada, la construcción del estado del arte que cada uno realice se relacionará con los supuestos teóricos a partir de los cuales se encare una investigación, ya que dicha construcción implica la exposición en forma explícita de las teorías que guiarán la recolección de datos y servirán para interpretar la información. Ya sea que sirvan a lo largo de la investigación para reforzar o reformular nuestros supuestos teóricos como para criticarlos o reemplazarlos, el conjunto de teorías desarrolladas anteriormente por otros investigadores nos permite desarrollar mejores explicaciones acerca del objeto de estudio que cada uno elija. Esperamos que este desarrollo sirva como punto de partida para nuevos estudios sobre el clientelismo y que los descubrimientos contribuyan a entender un fenómeno tan apasionante como central en nuestra política contemporánea.

BIBLIOGRAFÍA

- ARCHER, Ronald P. (1990). **The transition from traditional to broker clientelism en Colombia: political stability and social unrest.** Working paper N° 140. En <http://www.nd.edu/~kellogg/publications/workingpapers/WPS/140.pdf>
- AUYERO, Javier (1996). "La doble vida del clientelismo político". **So-**

- ciudad** N° 8 (pp 31-56). Buenos Aires.
- AUYERO, Javier (1998). "Desde el punto de vista del cliente. Repensando el tropo del clientelismo político". En **Apuntes de Investigación**. Año II, N° 2/3 (pp 104-113), Cecyp, Buenos Aires.
 - AUYERO, Javier (2001). **La política de los pobres. Las prácticas clientelares del peronismo**. Editorial Manantial, Buenos Aires.
 - BOISSEVAIN, Jeremy (1985). "When de saint go marching out (cuando los santos salen de procesión): reflexiones sobre la decadencia del patronazgo en Malta". En Gellner y otros (ver ref.)
 - BRINKERHOFF, Derick, and Arthur GOLDSMITH (2002). **Clientelism, Patrimonialism and Democratic Governance: and Overview and for Assessment and Programming**, ABT associates-USAID, Cambridge, USA.
 - BRUSCO, Valeria, NAZARENO, Marcelo y STOKES, Susan (2002). "Apuntes para la investigación del clientelismo en Argentina", **Revista SAAP**, Volumen 1, Año 1 (pp. 41-61), Buenos Aires.
 - BRUSCO, Valeria, NAZARENO, Marcelo y STOKES, Susan (2003). Calidad democrática en los gobiernos locales: gasto público y elecciones municipales en la argentina de los 90, **Revista Política y Gestión**, N° 6, (pp 53-73), UNSAM, Buenos Aires.
 - BRUSCO, Valeria, NAZARENO, Marcelo y STOKES, Susan (2004). "Vote buying in Argentina", **Latin American Research Review**, Vol. 39, N° 2, University of Texas Press, (pp 67-88).
 - CACIAGLI, Mario (1996). **Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada**, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
 - CALVO, Ernesto y MURILLO Maria Victoria (2004). "Who delivers? Partisan clients in the argentine electoral market", **American Journal of Political Science**, N° 48, (pp 742-757).
 - CHIARA, Magdalena (1998). "Luces y sombras sobre el clientelismo. Notas sobre los textos y algunas preguntas en torno a la implementación de políticas sociales", **Apuntes de Investigación**. Año II, N° 2/3, (pp. 104-113), Cecyp. Buenos Aires.
 - CORZO Fernández, Susana (2002). **El clientelismo político como intercambio**. Institut de Cièmnies polítiques i socials, WP, N° 206, Barcelona.

- DÁVILA LADRÓN DE GUEVARA, Andrés (1999). "Clientelismo, intermediación y representación política en Colombia: ¿qué ha pasado en los noventa?". En **Revista Estudios Políticos**. No. 15, (pp 61-78), Medellín.
- D'AURIA, Aníbal A.(1998). "El círculo clientelismo/corrupción en la construcción del liderazgo político". En **Redes de Inclusión**, (pp. 193-208), UNAM, Ed Porrúa, México.
- EISENSTADT, Shmuel Noah and RONIGER, Luis (1984). **Patrons, Clients and Friends. Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society**, Cambridge University Press.
- EISENSTADT, Shmuel Noah (1961). "Anthropological Studies of Complex Societies". **Current Anthropology**. Vol.2 (3), (pp 201-222), London.
- ESCOBAR, Cristina (1994). "Clientelism and social protest: peasant politics in Northern Colombia". En Roniger, Luis y Güntes-Ayata Ayse (ver ref.)
- FARINETTI, Mariana (1998), "Clientelismo y protesta: cuando los clientes se rebelan", **Apuntes de Investigación**, Año II, N° 2/3, pp 104-113, Cecyp, Buenos Aires.
- GAY, Robert (1997). "Entre el clientelismo y el universalismo" en Auero, Javier (1997) (ver ref)
- GAY, Robert (1999). "The broker and the thief: a parable (reflections on popular politics in Brazil)", **Luso-Brazilian Review**, 00247413, Vol. 36, Issue 1.
- GELLNER, Ernest y otros (1985). **Patronos y clientes en las sociedades mediterráneas**, Ediciones Jucar, Madrid.
- GONZÁLEZ, Fernán (1977). **Para leer la política. Ensayos de historia política colombiana**. Bogotá, Cinep.
- GOULDNER, Alvin W. (1977). "The norm of reciprocity". En: Schmidt, Guasti, Lande and Scott (ver ref.).
- GRAZIANO, Luigi (1977). "Patron-client Relationships in Southern Italy" En Schmidt, Guasti, Lande & Scott (ver ref.).
- GÜNES-AYATA, Ayse (1994). „Clientelism: premodern, modern, post-modern". En Roniger, Luis and Ayse Günes-Ayata (ver ref.).
- GUTIÉRREZ SANÍN, Francisco, (1998). **La ciudad representada, política y conflicto en Bogotá**, IEPRI, Tercer Mundo, Bogotá.
- HALL, Anthony (1977). "Patron-client relations. Concepts and terms", En Schmidt, Guasti, Lande and Scott (ver ref.)
- ILCHMAN, Warren F., & NORMAN Uphoff (1969). **The Political Eco-**

- nomy of Change.** Berkeley, University of California Press.
- KAUFMAN, Robert R. (1974). "The patron-client concept and macro politics". **Comparative Studies in Society and History**, Vol. 16, No. 3 (Jun., 1974), pp. 284-308, Cambridge University Press.
 - KNOKE, David (1990). **Political Networks: the Structural Perspective.** Cambridge. Cambridge University Press.
 - LANDÉ, Carl H. (1977). "Networks and groups in Southeast Asia: some observations on the group theory of politics". En: Schmidt, Guasti, Lande & Scott (ver ref.)
 - LERMARCHAND R. and LEGG, K. (1972). "Political Clientelism, and Development: a Preliminary Analysis". **Comparative Politics**, Vol. 4, No. 2, pp. 149-178, University of New York.
 - LEVITSKY, Steven (2005). **La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999.** Siglo XXI Editora Iberoamericana, Buenos Aires.
 - MATTAR Villela, Jorge y MARQUES Ana Claudia (2002). "Sobre a circulação de recursos na eleições municipais no sertão de Pernambuco". En Heredia, Beatriz, **Como se fazem eleições no Brasil**, Relume Dumará, Río de Janeiro.
 - MENÉNDEZ Carrión (1986). **La conquista del voto.** FLACSO-CEN, Quito.
 - MIRANDA ONTANEDA, Néstor (1977). **Clientelismo y dominio de clase,** Editorial Cinep, Bogotá.
 - MORENO LUZÓN, Javier (1999), "El clientelismo político: historia de un concepto multidisciplinar". En **Revista de Estudios Políticos** (Nueva Época), Núm. 105, Julio-Septiembre.
 - O'DONNELL, Guillermo (1996). "Illusions about Consolidation". **Journal of Democracy** 7, Nº 2, (pp 34-51), Johns Hopkins University Press, Washington.
 - O'DONNELL, Guillermo (1997). **Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización.** Paidós, Buenos Aires.
 - RONIGER, Luis y AYSE Güntes-Ayata (1994). **Democracy, clientelism and civil society.** Lynne Rienner Publishers Inc., USA.
 - RONIGER, Luis (1997). "Sociedad civil, patronazgo y democracia". En

- Auyero, Javier (ver ref.)
- SCOTT, James (1985). "El patronazgo como mito". En Gellner Ernest y otros (ver ref.)
 - SCOTT, James (1977). "Patron client politics and political change in Southeast Asia", en Schmidt, Guasti, Lande and Scott (ver ref.)
 - SILVERMAN, Sydel (1977). "Patronage and community-nation relationships in central Italy". En Schmidt, Guasti, Lande and Scott (ver ref.)
 - SILVERMAN, Sydel (1985). "El patronazgo como mito". En Gellner, Ernest y otros (ver ref.)
 - STEFFEN W. Schmidt, Laura GUASTI, Carl H. LANDE & James C. SCOTT (eds), (1977). **Friends, Followers and Factions: A Reader in Political Clientelism**, University of California Press.
 - TORRES, Pablo (2002). **Votos, chapas y fideos. Clientelismo político y ayuda social**. Ed de la campana, La Plata.
 - WEINGROD, Alex (1977). "Patrons, patronage and political parties". En Schmidt, Guasti, Lande and Scott (ver ref.)
 - WEINGROD, Alex (1985), "Patronazgo y poder". En Gellner, Ernest y otros (ver ref.)
 - ZAREMBERG, Gisela (2002). "Pedidos, demandas, reclamos y proyectos: la intermediación de manzaneras y comadres en el conurbano bonaerense". En **Revista Sociales** N° 7, Homo Sapiens ediciones. Buenos Aires.
 - ZUCKERMAN, Alan (1985). "La política de clientelas en Italia". En Gellner, Ernest y otros (ver ref.)