



Espacios Públicos

ISSN: 1665-8140

revista.espacios.publicos@gmail.com

Universidad Autónoma del Estado de México
México

Hernández Muñoz, Edgar

El clientelismo en México: los usos políticos de la pobreza
Espacios Públicos, vol. 9, núm. 17, febrero, 2006, pp. 118-140
Universidad Autónoma del Estado de México
Toluca, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67601708>

- [Cómo citar el artículo](#)
- [Número completo](#)
- [Más información del artículo](#)
- [Página de la revista en redalyc.org](#)



Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

El clientelismo en México: los usos políticos de la pobreza

Fecha de recepción: 23 de septiembre de 2005. Fecha de aprobación: 19 de octubre de 2005.

*Edgar Hernández Muñoz**

RESUMEN

No abundan los estudios sobre clientelismo político en México. A diferencia de otros países, aquí la mayoría de las alusiones al tema se han circunscrito, si no supeditado o subsumido, a los abordajes genéricos referentes al fenómeno de la dominación política. Sin embargo, esta práctica fue consustancial al sistema corporativo en donde se practicó el monopolio del poder y, ligado a éste, el uso patrimonial de los recursos públicos.

PALABRAS CLAVE: clientelismo político, elecciones, poder, dominación, corrupción

ABSTRACT

We are not rich in works about political patronage in Mexico. Contrary to other countries, the majority of references to subject limit them-selves otherwise depending on or containing in general approach that refers the political domination. However this practice was inherent to system in which there was a monopoly of power and related to this the patrimonial use of public resources.

KEY WORDS: political patronage, elections, power, domination, corruption

* Profesor-Investigador de tiempo completo en el Centro de Investigación y Estudios Avanzados en Ciencias Sociales y Humanidades de la UAEM. Miembro de la Junta de Gobierno del Colegio Mexiquense. Doctor en Sociología.

INTRODUCCIÓN

La naturaleza y utilidad de las políticas clientelares remite a hechos tan diversos como equívocos a causa de sus múltiples implicaciones y los significados sesgados que de él se han inferido. Son varias —y no siempre coincidentes, ni siquiera conciliables— las acepciones que se dan al *clientelismo* y contrastantes las situaciones en que se emplea el vocablo. La falta de análisis sistemáticos y enfoques conceptuales ha sido suplida por la recurrencia de un discurso crítico pero simplista y por el desmedido empleo del término por los actores políticos, casi siempre con fines de descalificación mutua, convirtiéndolo en un lugar común o, al menos, en una noción sobre la cual todos creen saber qué implica pero pocos han acreditado tener una visión rigurosa y precisa.

En efecto, siempre que se repara en la convivencia entre *patrón* y *cliente* político se advierte cierta apreciación reiterativa y, sobre todo, unidimensional del vínculo.¹ Sin mayor elaboración, se da por descontado que éste entraña una dependencia política a la vez que económica, sin considerar que tal modo de visualizar la relación deriva tanto del sentido común del observador de la calle como de la postura supuestamente fundamentada del académico, lo que hace sospechar que éste comparte con aquél un punto de vista más axiológico que analítico —perceptivo antes que comprensivo— sin importarle que a la valoración siga la inevitable toma de postura sobre la validez de las estrategias proselitistas que, de una u otra manera, usan los medios a su alcance para generar afinidades y leal-

tades. Se avala así, desde la perspectiva teórica, un lenguaje que no busca explicar sino articularse como un elemento más de la lucha política.

Sin pretender agotar un tópico tan amplio y con tantas repercusiones, este ensayo propone hacer la crítica del concepto, de sus connotaciones y empleos, resaltando el tratamiento que se ha dado al fenómeno clientelar, así como el parentesco que éste tiene con las dinámicas sociales de las cuales se ocupan la sociología y la etnología políticas. El trabajo inicia con una nota metodológica; enseguida hace el recuento de algunas de las principales aproximaciones teóricas y como tercer punto pasa revista a los usos políticos del clientelismo y su relación con ciertas formas de acción política, en especial con la competencia electoral. Por último enuncia una serie de argumentos a modo de conclusiones.

EL CLIENTELISMO: CONCEPTO O NOCIÓN. UNA ACOTACIÓN METODOLÓGICA

Lo primero que resalta de los diferentes tratamientos al tema del clientelismo es su identificación con algunos de los grandes tópicos de la agenda nacional: elecciones, asistencia pública, cultura y participación políticas, modelo de crecimiento económico, solidaridad social y justicia compensatoria. Por lo mismo, nociones como *red*, *clientela* e *intercambio* adquieren significado en función del papel que juegan en la competencia entre partidos, la definición de alternativas a las políticas e instituciones encargadas de lo social, el avance democrático y el desarrollo de

nuevas prácticas autogestionarias, la reasunción del lugar que ocupa el individuo al interior de la sociedad contemporánea, la pertinencia de las políticas benefactoras que acompañaron a la economía del bienestar, la reformulación del pacto social y el consecuente replanteamiento constitucional, entre otros muchos aspectos.

Destaca, entonces, que el clientelismo es una práctica estructurada en la que confluyen factores subjetivos que van más allá del simple y estereotipado trueque de favores por votos, por lo que es desacertado que se le quiera ver como una concertación que se agota en la búsqueda de beneficios recíprocos o que se le explique sólo a partir del hecho de que una de las partes del acuerdo actúa en desventaja y movida por una intrínseca debilidad, es decir, por sus necesidades. Sustener, pues, que la existencia de toda clientela persiga un dividendo electoral o que sean únicamente los pobres quienes aceptan cumplir ese papel, no hace sino mitificar, por no decir tergiversar, el peso real que en una democracia incipiente tiene dicha forma de hacer política y, en específico, política social.

Importa decirlo, pues ello permitirá tener un enfoque menos prejuiciado y, en ese sentido, más objetivo tanto del proselitismo que se basa en la capacidad acreditada para la gestoría de bienes, obras y servicios, como de la ayuda social que cada organización partidista ofrece como parte de sus programas dirigidos a miembros y simpatizantes, lo que no será óbice desde luego para advertir el gran riesgo de manipulación y corrupción que entrañan tales estrategias.

Por otra parte, es evidente la existencia de estructuras vinculadas al clientelismo aunque no siempre se les conozca de esa manera, dependiendo su caracterización por lo general del conocimiento que se tenga de sus protagonistas y del tipo de lazos que éstos han tejido, toda vez que su interrelación remite a una estructuración precisa y evidencia un vínculo básico entre ellos. Así, por ejemplo, Javier Auyero² señala como actores participantes de una red clientelar a patrones, clientes y mediadores, otorgándole a los políticos el primer rol independientemente de que estén o no en el gobierno, que tengan el control del aparato público o pugnen por tenerlo desde la oposición. Son ellos quienes articulan una red clientelar y también quienes la emplean para resolver problemas tanto individuales como colectivos, cumpliendo de esa suerte fines de promoción personal y de protección colectiva. Por su lado, otros patrones están igualmente ligados a la política si bien no necesariamente como gobernantes o aspirantes a gobernar, ya que retienen —y aprovechan, incluso en forma privada— determinadas cuotas de poder. Es el caso de jefes sindicales, líderes sociales y caudillos populares que cifran su fuerza o su influencia en la posibilidad de organizar contingentes o movilizar *bases de apoyo* propias a favor o en contra de cualquier iniciativa pública.

La estructura de la red clientelar está encabezada, así, por un patrón que otorga autoridad y delega representación en mediadores que no son, a decir de Auyero, (1997) solamente intermediarios sino *figuras cardinales en la producción y reproducción de una manera especial de distribuir bie-*

nes, servicios y favores en la cual ciertamente se imbrican intereses mutuos y cálculos utilitarios, pero también relaciones afectivas y aun sentimientos de solidaridad recíprocos a los que, en tanto comportamientos, se les podría entender a partir de una variedad de mensajes y de significados. De ahí la relevancia del papel directo y cotidiano que cumplen los intermediarios —y a través de ellos las estructuras de intermediación— en la vida local y, en particular, en los espacios donde viven los pobres (los barrios) por ser éstos los que suelen proveer más clientes.

Pese a su participación estratégica, llama la atención, sin embargo, el carácter más bien instrumental —y por tanto secundario— que la mayoría de los estudiosos concede a la función del mediador, dejando ver que se le considera un simple eslabón o, a lo más, la correa de transmisión en la concertación y posterior mantenimiento del pacto clientelar entre patrones y clientes, simplificación que se asemeja a la óptica reduccionista que se limita a definir al clientelismo conforme al conocido estereotipo de la *compra del voto*. No obstante la realidad es más compleja y obliga a un tratamiento más problemático. Para empezar, cabría cuestionar el aparente consenso sobre la identidad de los clientes según el cual éstos no podrían ser otros que los mismos pobres, es decir, que son por su propia condición los económicamente débiles quienes de forma casi exclusiva aceptan relacionarse con el poder, tanto público como privado, bajo la lógica del clientelismo.

De hecho se da por sobreentendida la relación clientelar entre políticos y pobres, en

la medida en que los primeros ven en los segundos un voto *duro* siempre que se les ofrezcan incentivos o recompensas que por lo general serán inmediatos y de bajo costo, en tanto que éstos esperan de aquéllos un trato preferencial y el reconocimiento tácito a su papel como destinatarios de las acciones de gobierno que mayor legitimidad reditúan, más allá —y más prolongadamente— del aval que conceden las urnas. Sin embargo, ello sólo cobra sentido si se sustenta en cierta forma de organización y en determinado tipo de intercambio pues implica, por ejemplo, que los receptores de los programas sociales deben ser reclutados y adoctrinados, someterse a reglas y condiciones, acreditar lealtad y reciprocidad. No basta ser pobre, sino que es indispensable estar inscrito en alguno de los padrones de beneficiarios, pertenecer a una organización afín, aceptar y transmitir las consignas, estar siempre dispuesto a expresar su gratitud y cooperar cuando se requiera para que ésta se traduzca en apoyos políticos y en dividendos electorales.

En cuanto al intercambio, no necesariamente radica en la contraprestación de bienes o servicios. Si bien la eficacia del pacto clientelar reposa en la satisfacción de requerimientos usualmente materiales, no se constriñe a éstos, ni siquiera entre quienes viven con precariedad y esperan sacar de su adhesión el beneficio más concreto posible. Lo que se recibe por el voto bien puede ser una dotación, un subsidio, una pensión o una renta, pero también un valor simbólico, la idea de pertenecer a un colectivo en donde se goza de seguridad, la

vivencia de experiencias solidarias o incluso la cohesión que nace de los intereses mutuos, del temor compartido o aun de la intimidación sistemática..

De ahí, entonces, que la relación entre los actores del clientelismo se distinga por su subsidiariedad, esto es, por su proteccionismo. El patrón tutela a sus clientes y éstos le corresponden, en un acuerdo a la vez compensador y utilitario, profesándole lealtad y dependencia. Para éstos, su *protector* es, antes que un personaje político, un actor del que depende el mejoramiento individual y grupal de sus condiciones de vida, toda vez que en él está, literalmente, *solucionar los problemas*, al menos los que otros no ven o no les interesa resolver.³ Esto es relevante: los hombres de poder lo son en la medida en que, desde la perspectiva de las respectivas clientelas, hacen suyas sus expectativas e inquietudes, las canalizan o les hallan remedio. No son acreedores de reconocimiento porque toman decisiones o aplican políticas que benefician al todo social, sin distinciones ni prejuicios, sino porque dan prioridad a sus partidarios, colocándolos en una situación ventajosa respecto a los demás.

Según esto, todo caudillo se debe en primer lugar a *su gente* y de ella espera, en reciprocidad, su sostén incluso en las circunstancias adversas en las que deba pedirle no sólo que vote sino que se manifieste públicamente y, en caso extremo, se insurreccione por él. Tal es el razonamiento de una buena parte de los líderes populistas de América Latina.⁴ Su fuerza radica en generar alianzas y asumir compromisos opacados por un discurso grandilocuente

e intencionalmente mistificador, pero dirigidos a lograr metas visibles y asequibles a los ojos de una porción de la sociedad que acepta suscribir dicho trato —y, en consecuencia, someterse a los liderazgos de tipo providencial o mesiánico— con tal de obtener lo que por cuenta propia no lograría o lo tendría con mayor dificultad. No es otra la razón de ser del clientelismo: un cálculo de costos-beneficios en el que un valor como el sufragio libre puede ser menospreciado por los propios ciudadanos, sobre todo en el marco de una democracia incipiente o debilitada, al grado de preferir no usar ese derecho o de hacerlo sólo a cambio de ofertas tangibles o promesas puntuales.

Por supuesto, tal canje cobra pleno significado al interior de la red clientelar ya que fuera de ella tanto los oferentes como los demandantes de protección parecieran ser incapaces de encontrar —y concertar— respuestas a sus demandas. Es en la medida en que se expresa el intercambio y éste da sentido a las relaciones entre los actores, que unos y otros definen una identidad propia que, al estar imbuida de afectividad y compromiso mutuo, no hace sino reflejar, aparte de la conveniencia, la particularidad de los círculos familiares, étnicos o religiosos en que cada uno vive su entorno y su cotidianidad.

LOS INTERCAMBIOS CLIENTELARES: LAS CAUSAS Y LAS CONSECUENCIAS

El intercambio es imprescindible para la existencia del clientelismo, pero ello no implica que éste se agote en aquél. Sin duda

la transacción material juega un papel clave —en particular si se trata de la relación entre pobres y políticos— pero tal perspectiva sólo describe y delimita lo intercambiado. En dicho caso los patrones disponen básicamente de bienes, subsidios o empleos públicos; pero también cuenta la obra gubernamental y los programas sociales, especialmente los que otorgan un estatus —derechos adquiridos— cuya conservación e incremento pueden manipularse hasta hacerlos pasar como una de las principales motivaciones para entablar o fortalecer algún tipo de vínculo clientelar. Bajo tal enfoque, el pacto se vuelve más sutil y, por cierto, más eficaz, pues es el simple —y obligado— cumplimiento de los deberes sociales del poder público lo que justifica la existencia de la red. Son los medios y los recursos de la política social lo que sustenta y abre cauces al clientelismo.

Por otro lado, es conveniente cuestionarse acerca de lo que reciben patrones y mediadores a cambio de sus aportaciones o sus acciones de gestoría. Hay una extendida creencia de que la razón por la que participan en el intercambio es porque así obtienen el voto cautivo de su clientela, es decir, apoyo electoral incondicional. Si pensamos en quienes viven con pobreza, es evidente que tal tipo de proselitismo pasa por la asistencia pública o por la beneficencia privada. Se trata de hacer la *política de los pobres*.

Sobre esto, en el caso argentino, Auyero (2002) ha enfatizado en que los tiempos electorales —las campañas proselitistas— son momentos importantes para quienes

forman parte de una red orientada a la solución de problemas. Según él, la asistencia al acto de partido no es vista por el cliente como una obligación desprendida de la ayuda recibida, sino como la ocasión de hacer público, con su expresión de gratitud, el interés de seguir *recibiendo cosas*, además de significarle una oportunidad para *divertirse*, o sea, para salir, así sea por una sola vez, de una vida por lo general carente de distracciones o de incentivos. Diversión que no descarta —más bien complementa— la posibilidad de recurrir a mecanismos coercitivos o intimidatorios que obliguen a las personas a concurrir, en el entendido que, de no hacerlo, más que recibir una sanción podrían sufrir una represalia —ver denegada una petición o perder algún beneficio— adicionalmente a la desaprobación grupal que aquí fungiría como una forma de presión del colectivo hacia el individuo.

En cualquier caso, se debe tomar distancia de la idea de que los clientes acuden a los eventos proselitistas —y, en general, a las diversas actividades a que son convocados por gestores y promotores del voto— solamente como meras comparsas. Esta percepción responde, como bien apunta Auyero, a un punto de vista distante en donde el acto es visto como simple consecuencia “de las cosas que se dan y los agentes que asisten como sujetos pavlovianos que responden mecánicamente a los incentivos materiales” (2002:42). Lejos de eso, si atendiéramos a la posición de quienes concurren a los mítines y las marchas, veríamos que, para ellos, en realidad el acto “no es un evento extraordinario sino parte de

la resolución rutinaria de problemas» (Auyero, 2002:42).

En síntesis: el intercambio pasa principalmente por ser una *ayuda social*, más que un arreglo político, dirigida a los sectores marginados o desprotegidos, sea bajo la forma de alimentos, subsidios, empleo público, obras sociales, etc. Los clientes aportan su voto, su presencia cuando se requiere y su participación en movilizaciones. Falta ver qué otros aspectos, aparte del intercambio, son determinantes en toda relación clientelar.

Los mediadores

Si los mediadores son, a decir de Auyero, *figuras cardinales en la producción y reproducción de una manera 'especial' de distribuir bienes, servicios y favores*, habría que subrayar en qué consiste y cuándo se concreta dicha *manera especial de distribuir* los objetos del intercambio, adelantando que más allá del canje de satisfactores distintos se construye, entre mediador y cliente, un vínculo que con mucho excede la transacción.

Vale la pena recordar que, en la inmensa mayoría de los casos, los bienes que se ofrecen en el intercambio tienen un origen estatal, es decir, son recursos cuyo uso, no obstante perseguir fines socialmente aceptables o tener un impacto positivo en la vida de la comunidad, implica una asignación y, sobre todo, una explotación que sólo refleja determinada voluntad de lucro político. Es en virtud de la discrecionalidad de la que usualmente gozan que muchos patrones disponen de los fondos gubernamen-

tales a su cargo para honrar compromisos, crear expectativas o simplemente promover su imagen de gestores eficaces y políticos cumplidores. Al hacerlo se apropian en forma privada del dinero público —o, al menos, de su rentabilidad social y política— convirtiéndolo en la base material de sus propios proyectos personales o grupales.

Como se comprende, es reducida —y en ocasiones imperceptible, no sólo para los actores políticos sino para los analistas y observadores— la distancia que media entre la utilización de los bienes del Estado para establecer o desarrollar relaciones de poder personalizadas y su desviación ilícita con fines de peculado y enriquecimiento, o bien, el aprovechamiento de cargos o comisiones para supeditar la acción gubernamental a los vínculos y reciprocidades, partidistas o de cualquier otro tipo, que más interesan a los tomadores de decisiones, respecto de los negocios, participaciones o simples sobornos que éstos esperan obtener a cambio de su anuencia o su colaboración en el otorgamiento de concesiones, los mecanismos de adquisición o los contratos para la ejecución de obra pública. De hecho no hay, desde la perspectiva ética, gran diferencia entre condicionar los apoyos gubernamentales y sustraerlos para algún beneficio particular: una cosa suele anteceder y preparar el terreno para la otra, por lo que desalentar el clientelismo debiera entenderse como un paso previo e indispensable en cualquier estrategia de combate a la corrupción pública y privada.

Según esto, el clientelismo estaría, de alguna manera, en el origen de la crisis del

aparato proveedor que caracterizó a la economía del bienestar, el Estado *providencial*. Crisis que es, antes que nada, de tipo presupuestal y que repercute en el financiamiento de los compromisos *sociales* de la administración pública, pero que también lo es en el plano de los valores y de las representaciones políticas, restándole eficacia al llamado paternalismo estatal como fuente de legitimación y garantía de permanencia del grupo en el poder. Entenderlo así, permitirá, por cierto, asumir que la política no es sólo una competencia ideológica en torno al tamaño del Estado o a la autenticidad del bienestar social que traerá consigo el triunfo político de la izquierda o de la derecha, sino que es, también y sobre todo, un conflicto entre grupos (entre patrones) por tomar el control del Estado y distribuir sus recursos. De tal forma el Estado se convierte no solamente en el escenario del intercambio clientelar sino en su propósito y, más aun, en su recompensa. Si el clientelismo deja entrever cierta racionalidad desde el momento en que supone un cálculo y busca la maximización de los resultados, no por ello deja de ser una práctica depredadora y dilapidadora de los recursos que se destinan a mitigar las carencias y los rezagos con que viven los necesitados. El uso responsable de los fondos públicos no sólo es un imperativo, sobre todo si éstos escasean o no bastan para atender lo más urgente, sino que es un indicador, a la vez elocuente y preocupante, de la endeble legalidad —y legitimidad— democrática que hemos alcanzado hasta ahora.

Los aspectos subjetivos

Se ha planteado aquí que la relación clientelar no se reduce a la transacción entre patrones o mediadores y sus clientes, pues el intercambio, siendo factor imprescindible, no la abarca en su totalidad. El clientelismo comprende, al contrario, lo que bien podría considerarse son los aspectos subjetivos que determinan esa *manera especial* de la que habla Auyero⁵ para designar los mecanismos a través de los cuales los mediadores distribuyen los recursos y que remiten al conjunto de creencias, preferencias, formas de ser, habilidades, repertorios y rutinas que rigen el comportamiento de los participantes en dicha distribución.

Estos aspectos subjetivos, al igual que el momento mismo en que se concierta el intercambio, no son desarrollados en la mayoría de los estudios con que contamos sobre el tema, no obstante que a ambos elementos los une un lazo estrecho pues es justamente al momento de concretarse el intercambio cuando ellos se expresan. Sin embargo, pese a que no se les suele definir de esa forma, las percepciones y pautas de conducta que sin duda abonan al pacto clientelar son ingredientes que influyen — y en no pocas veces determinan— el sentido, alcance y trascendencia del intercambio.

Los estereotipos

Los estudiosos del clientelismo han puesto a discusión los estereotipos que se construyeron alrededor del concepto. Los más recurrentes, como ya se dijo, son los que

lo etiquetan como una mera transacción de *favores por votos* o lo circunscriben a ser un arreglo de mutua conveniencia *con de pobres*. Otra idea generalizada, tal vez la que goza de la mayor atención por el interés que evidentemente suscita entre operadores y propagandistas, es la suposición, para algunos elevada incluso al rango de axioma, de que todo clientelismo político es, *per se*, suficiente para ganar elecciones. Es notoria la proclividad a subrayar este aserto, tanto para ponderarlo como para denostarlo, lo que pone en relieve la certeza, difícilmente verificable pero de todos modos arraigada, de que es con estrategias clientelares como se puede garantizar un voto propio —y *cautivo*— y, en esta medida, hacerse de un capital político a usar para uno mismo o para aportarlo a aliados coyunturales, según le prometa al patrón más o mejores dividendos, ahora o en otro momento.

El clientelismo político del que hablamos en este trabajo debe entenderse como cierto vínculo entre patrones o mediadores y clientes, en el cual, aparte del intercambio como tal, se entretienen relaciones de tipo social y cultural que fortalecen la identidad y el apego de esos actores a determinadas creencias y valores colectivos. Es verdad que lo que se sabe del clientelismo lo retrata más bien como una práctica abusiva en donde se lucra con el dinero público y se toma ventaja de las necesidades populares, engañando o presionando a quienes, por ignorancia o intimidación, actúan como se les indica que lo hagan; pero se ha vuelto una verdad a medias —y, a final de cuentas, una inexactitud que con-

duce al error— equiparar el clientelismo con la compra del voto o con la coacción al votante. Éstas no pasan de ser delitos pero aquél, sin exonerarlo, es mucho más que eso.

El clientelismo es una forma de ser social que se corresponde con toda claridad a un sistema político en el cual los programas y las ayudas a los grupos más vulnerables, lejos de jugar un papel decisivo en la lista electoral, lo que demuestran es, a la inversa, el escaso peso específico que representan en la lucha real por el poder, esto es, la relativa importancia que tienen los comicios en la efectiva distribución de los recursos y de las oportunidades. Nadie discute que, en ciertos contextos, las dádivas se traducen en votos y éstos en mandatos, pero en una democracia consolidada la acción clientelar tiene que ver más bien con la política social que ahí se puso en marcha, el tipo de compromisos que se contrajeron con los actores corporativos o el papel que juega el Estado dentro de un modelo económico que lo convirtió en el principal redistribuidor del ingreso. Se trata en esos casos no de ganar las elecciones con subterfugios, sino de suplirlas por medios que recluten y organicen las bases sociales sobre las que se sostenga el régimen político.

De entrada, habría que convenir que en la actualidad el clientelismo, al menos el tradicional, ya no alcanza para ganar elecciones. La capacidad de los aparatos de partido para generar o mantener los lazos clientelares tiende al encarecimiento y, peor aún, a la inoperancia, fortaleciéndose la tendencia a la personalización del vínculo del patrón con sus clientes. Esto implica

que, más allá del papel que han jugado y seguirán jugando las estructuras partidarias en la obtención de los votos, la creciente competencia electoral y el desgaste de los grandes partidos están llevando a asumir la necesidad de cosechar más sufragios de los que se consiguen entre los adherentes y simpatizantes —entre quienes tienen una *identidad partidista* definida, como la entiende Moreno (2003:30)— por lo que urge adoptar nuevas estrategias y, por tanto, nuevas formas de clientelismo.

Tal es la razón de que candidatos y dirigencias partidarias deban buscar alianzas y contraer compromisos con jefes grupales o *personas prominentes* que, en razón de su actividad o su activismo, de su buena imagen o la influencia que ejercen sobre una parte de la comunidad, pueden aportar cuotas electorales significativas que, al agregarse a la votación propiamente partidista, pueden llegar a decidir el triunfo en comicios muy competidos. Está claro que ese peso particular que tienen hoy algunos individuos —por su capital político propio o por su poder de convocatoria social— los acredita como útiles promotores del voto, pero también los muestra como factores de poder que inclinan en uno u otro sentido la correlación de fuerzas, dentro y fuera de los partidos, de modo que, en el primer caso, avalan a sus abanderados en los procesos electivos internos, poniendo a su servicio las redes y estructuras con que ya cuentan, mientras que en el segundo caso avalan a quienes resultaron postulados a las elecciones constitucionales y se suman a la campaña proselitista, previa suscripción de acuerdos o la generación de compromi-

sos. En ambas situaciones se trata de arreglos que se traman en la cúpula y que involucran a quienes encabezan las facciones y corrientes que se disputan el control del partido o que buscan incidir en la designación de sus candidatos, es decir, a patrones cuyos acomodos y negociaciones dependerán del manejo que cada uno haga de sus propias clientelas.

EL CLIENTELISMO POLÍTICO. USOS Y REGLAS

El clientelismo es un fenómeno altamente complejo, sus muchas dimensiones lo hacen poco aprensible y dificultan su síntesis en un concepto que lo abarque en toda su complejidad. Ya se dijo que como noción se usa tanto en la lucha política como en la academia, no siendo benéfico que ésta le dé el sentido que aquélla le otorga. En cuanto a la percepción del observador común, se advierte que la idea no está claramente definida sino que subyace en las referencias que se suelen hacer del lazo clientelar, por lo general asociadas al campo político. En tal sentido, lo que se destaca en los análisis son los usos concretos del clientelismo y los impactos que éstos tienen sobre materias específicas (el gasto público, el régimen de pensiones, las ayudas sociales o los subsidios, etc.). Para tomar postura respecto a estos temas, la alusión al clientelismo se vuelve una referencia casi obligada a la hora de fundamentar —la mayor de las veces con alguna connotación inequívocamente negativa— las razones por las que a éste debiera considerársele síntoma de atraso y, en esa medida, como un hecho que

tendría que ser superado o al que habría que combatir.

Sin embargo, también tiene sentido visualizar al clientelismo bajo la lógica de la *resistencia* que, al entretener lazos sociales y encuadrarlos en una trama urbana que a su vez reposa en redes solidarias, permite la expresión de formas originales y creativas a través de las cuales hombres y mujeres se adaptan a su entorno y construyen particulares modos de vida. Se trata de sobrevivir en medios generalmente hostiles, como la pobreza y la marginación, que debilitan o discriminan, obligando a parte de la sociedad a seguir pautas ajenas a sus intereses o a contentarse con desarrollar las propias en un contexto de informalidad económica y segregación social. El discurso de la resistencia pone, así, el acento en los modos ciertamente ingeniosos y espontáneos con los que ciertos grupos administran su vulnerabilidad o crean alternativas para sobrellevar ésta. Desde tal óptica el clientelismo político no es una evidencia de que los desprotegidos deban someterse fatalmente a los designios de quienes apetecen su voto o los reclutan para ser bases de apoyo, a cambio de dádivas y favores que no hacen sino consolidar su precariedad y, sobre todo, su situación de dependencia e inferioridad, sino que significa un arreglo en el que, sin dejar de haber manipulación y utilitarismo, se abren oportunidades para que quienes carecen de identidad y de derechos se organicen para reivindicarlos.

Por supuesto, el clientelismo supone vicios e inercias, la permanencia de viejos juegos

de poder y el uso inescrupuloso de los necesitados para fines de promoción o de forcejeo político. En ese sentido pareciera obvio que la transición democrática del país reclama erradicar ésta y otras prácticas del pasado a fin de dar más legitimidad y solidez al sistema institucional, así como poner fin a las políticas asistenciales que, sin ignorar el paliativo que representan para los pobres, tienden a condicionar la ayuda prestada a la demostración de *gratitud* de los beneficiarios, casi siempre capitalizable por el partido o el grupo que gobierna. Ello implicaría, de entrada, que quien ejerza la función pública no le dé un carácter patrimonial ni faccioso, que no disponga de los recursos públicos de manera discrecional y, desde luego, que no busque imprimirle a toda acción o servicio una intención clientelar. Pero conlleva asimismo la adopción de más y mejores medios de control y transparencia, efectiva rendición de cuentas y evaluación ciudadana. Sólo si la administración cuenta con mecanismos de gestión y vigilancia que desalienten tanto el monopolio de las decisiones como el acaparamiento de los recursos, será posible que las causas particulares no se superpongan al interés general, esto es, que no se imponga ese *particularismo* del que habla O'Donnell como una tendencia que afecta, cuando no impide, el desarrollo de una ciudadanía madura y, por lo mismo, universal.⁶

El vínculo clientelismo-política

El clientelismo permea a la democracia porque en ésta la creación de consensos

descansa en arreglos y transacciones que suponen la asunción de costos y compromisos. En ese sentido hay una relación consustancial entre la relación política y el fenómeno clientelar, lo que amerita un abordaje cuidadoso a fin de evitar las generalizaciones o los lugares comunes para los cuales toda iniciativa política tiene, a fin de cuentas, un origen o una intención clientelista.

Es verdad que la actividad política —y, en especial, la partidista— tiende a alentar la formación de redes que apoyan o presionan conforme sus expectativas particulares se cumplen o al menos adquieren visos de cumplirse. Ello obliga a líderes y seguidores a tejer vínculos de lealtad y correspondencia en donde prosperan la dádiva, la gestión por pedido o el franco favoritismo. Así se han tramado pactos y alianzas, sin que ello se dé en forma exclusiva en algún grupo o partido. Las acciones clientelares son recurrentes para las fuerzas políticas independientemente de su ubicación en el espectro ideológico; si ha de hablarse de tácticas atrasadas o visiones anacrónicas, éstas son observables en los distintos actores y dan cuenta, en todo caso, de una pobre cultura colectiva y de una crisis de representación política generalizada. Pese al indiscutible avance implícito en la alternancia, las tradicionales configuraciones políticas siguen siendo los referentes que permiten a quienes buscan el poder asumir una identidad propia y un comportamiento consecuente, no sólo con su función mediadora entre la ciudadanía y el Estado, sino con sus propios mecanismos de reproducción interna.

Es probable que, en el curso de la transición democrática, lleguemos en México al agotamiento de los todavía vigentes estilos de patronazgo y clientelismo articulados en torno al sistema que hizo de la *vocación social* del régimen la fuente de legitimidad política y movilidad social que no le brindaron los comicios durante la época del partido hegemónico. Pero ello no traerá consigo en forma automática que decaigan el poder o la influencia que facilitaron, sobre todo en las corporaciones y el ámbito local de gobierno, la perpetuación de grupos y personajes asimilados a los viejos usos autoritarios, como tampoco abrirá la puerta necesariamente a inéditas formas de participar y comunicarse en política, por mucho que esté surgiendo una nueva —y ciertamente mejor— generación de hombres públicos educados en la gestión transparente y en la competencia electoral.

Se necesitan, sin duda, cuadros que renueven la política, le den clara orientación ética y sentido inequívocamente social; que la hagan eficaz y viable, oportuna y exitosa; que la sometan siempre al equilibrio entre poderes y al escrutinio de los demás. Pero tal cambio en los modos de actuar no pasará de ser una simple modificación en el discurso y en la imagen de quienes toman las decisiones, si no se acompaña de una verdadera y completa reformulación de los perfiles ideológicos y de las definiciones programáticas. Siendo importante la presentación de figuras más atrayentes y convincentes en la escena nacional, es determinante que detrás de ellas haya opciones serias y propuestas creíbles.

En este marco, una de las principales aristas del clientelismo tradicional que se deben sustituir es la relacionada con los sectores vulnerables: la que entiende la ayuda social como una práctica política que se dirige a los pobres pues de ellos espera obtener utilidad y rentabilidad. Una de las alternativas que se han considerado con seriedad en los años recientes tiene que ver con el desmantelamiento del llamado Estado asistencial y su reemplazo por organizaciones del tercer sector, lo que sugiere, de algún modo, una suerte de *privatización* —o de socialización, dependiendo de la perspectiva teórica desde la cual se mire— de los mecanismos de solidaridad social. Sin embargo, tal razonamiento sólo toma en cuenta la creciente ineficacia del aparato público para mantener su política social en términos financieramente saludables y socialmente efectivos —además de poner el acento en los efectos perversos y los usos clientelistas que ésta origina—, soslayando que la beneficencia de los particulares persigue igualmente objetivos políticos —es decir, procura poder e influencia a partir de sus actos públicos— y que en su prosecución ellos recurren también a similares y hasta peores prácticas clientelares.⁷

Pareciera evidente que la capacidad de apoyo mutuo de la sociedad organizada está rebasando a los gobiernos que afrontan graves y recurrentes problemas de solvencia y maniobra, tanto a causa de la escasez de los recursos como de la desarticulación de las instituciones encargadas o de la manipulación política de los programas existentes. De hecho es notorio el descrédito en

que han caído los mecanismos asistenciales públicos al asociarse con el ofrecimiento de dádivas y la negociación de lealtades que socavan la autonomía de los grupos y la dignidad de las personas. La crisis del *estado de bienestar* sólo tendrá fin —según tal enfoque— cuando aquél delegue las funciones sociales que ya no puede garantizar a entidades de la propia sociedad actualmente más aptas que él para asumir el mismo principio de subsidiariedad sin los costos de una burocracia oficial.

Sin embargo, si bien es cierto que las instituciones de asistencia más prestigiadas en este momento no provienen del gobierno, también lo es que el bien público no ha dejado de ser la competencia del poder estatal. Las organizaciones no gubernamentales presentan numerosas limitaciones —algunas atribuibles a sus propios medios de acopio y distribución de recursos— con lo que sus esfuerzos se vuelven relativos o quedan trancos en el intento de llegar a los más pobres o a los de mayor marginación. Respecto al tema del financiamiento, tanto la falta de dinero (para hacer frente a una creciente demanda, comprar insumos, sostener proyectos planificados, pagar o contratar servicios), como la dificultad de acceder a nuevas fuentes y conseguir fondos propios (menos donaciones, falta de apoyo empresarial, requerimientos insalvables para acceder a la cooperación de agencias nacionales e internacionales) constituyen escollos que no sólo complican sino que en ocasiones impiden a éstas continuar con la provisión de algún servicio.

Por todo ello, conviene tanto a la esfera pública como a la privada explorar otras

opciones y generar vías distintas a las ya probadas para obtener ingresos. La alternativa parece ser el trabajo en red entre el Estado y las organizaciones y entre estas mismas, de modo que haya una complementariedad efectiva y una real cobertura de las necesidades sociales más apremiantes. Por mucho que sea el empeño acreditado por las estructuras y los organismos intermedios para cumplir sus fines asistenciales, falta articular objetivos y acciones, reunir esfuerzos, multiplicar resultados. Tales redes no deben reproducir los vínculos clientelares que han caracterizado a la relación del poder público con sus bases de apoyo político-electoral, pero sí deben retomar su esencia solidaria y la posibilidad de generar compromisos mutuos donde todos aportan al logro de cada uno.

Para lograrlo se requiere que la ayuda social no sea instrumento del clientelismo. No olvidemos que la discusión sobre el tema se centra en los *usos políticos* pero ignora el punto nodal del problema: a quiénes no llega dicha ayuda y cuál es el alcance real que ésta tiene en el mejoramiento del nivel de vida. Desde sus orígenes se ha criticado a las políticas sociales más por lo que hacen que por lo que no hacen. Sin embargo, el debate debe cuestionar por qué éstas no han evitado, sino, al contrario, propiciado el aumento de la pobreza y, ligada a ello, la concentración excesiva de la riqueza. Quizá la respuesta no estriba en el exceso sino en el defecto; no es que las ayudas se destinen a quienes no las necesitan sino que no llegan a todos los que sí lo requieren. Y en ello el clientelismo —y la corrupción

que por general lo acompaña— tiene algo que ver. Es hora de asumirlo.

Clientelismo y corrupción

Cabría cuestionarse si, en caso de que la ayuda social llegara en verdad a todos los necesitados, habría espacio para el clientelismo. Esto porque este tipo de prácticas se arraiga ahí donde es tal la insuficiencia de recursos frente a las necesidades que la oferta de apoyos se revela muy menor a la demanda detectada, lo que de entrada hace suponer que la competencia por conseguir uno de éstos o por inscribirse en un padrón de futuros beneficiarios obliga a los interesados a aceptar el trato clientelar. De ahí, pues, que deba considerarse si la *focalización* de la asistencia puede, bajo determinadas circunstancias, ser una alternativa, al momento de obtener o gestionar recursos, a las redes integradas para el intercambio entre patrones y clientes.

Se trata, por supuesto, de alentar una gestión de la ayuda social que debilite al clientelismo tradicional a través de nuevos esquemas organizacionales en donde la toma de decisiones se dé en asambleas y como parte de proyectos comunitarios y productivos que creen la base de una cultura política y una economía alterna. Sería éste el germen de una nueva forma de hacer política social que no necesariamente tendría que incorporar el *modus operandi* clientelista, a diferencia de las actuales prácticas que son sumamente afines a la lógica de la demanda-apoyo. Los bienes asistenciales suelen transformarse en ob-

jetos intercambiables gracias al bajo nivel de control administrativo de los recursos destinados a dicho propósito y al alto grado de control político ejercido sobre los grupos que participan en tal connivencia al jugar el papel de clientelas, por lo que está claro el lazo que une al clientelismo con el uso discrecional del dinero público y, por ende, con el fenómeno de la corrupción.

Al igual que en el nexo del clientelismo con la pobreza o con la política social, las prácticas clientelares se emparentan de diversos modos a la corrupción. Aunque no todo clientelismo es un acto corrupto en estricto sentido, el analista y el observador se ponen una vez más de acuerdo para sobreentenderlo así. De hecho el dinero público que extrae o distrae de forma indebida un político, no necesariamente ingresa a su bolsillo sino que igual puede canalizarlo —invertirlo— a favor de su clientela, con lo cual muta un activo monetario cuya posesión sería difícil de justificar en un capital político cuyo uso ni siquiera tendría que explicar. Es así evidente, aunque no en todos los casos, que los tratos clientelares también se financian con recursos provenientes de prácticas corruptas.

Se adivinan detrás de esa constatación los argumentos neoliberales encaminados a criticar el aumento del gasto público atribuyéndole ser un inmejorable caldo de cultivo para la corrupción, por lo que, según tal enfoque, será imposible frenar ésta si se carece de una administración pública eficiente que logre desembarazarse de todo uso político. Clientelismo, ineficiencia y

dispendio serían, en este discurso, tres facetas de un mismo problema de salud pública y moral colectiva.⁸ Sin embargo, más allá de estar o no de acuerdo con la propuesta de reducir el ámbito gubernamental a fin de abatir corruptelas e intercambios clientelares, el hecho es que la corrupción requiere que haya monopolio del poder y el uso patrimonial de los recursos públicos. Sólo con la rendición de cuentas (*accountability*) y con eficaces dispositivos de control (internos y externos, verticales y horizontales) disminuirá la incidencia de irregularidades y desviaciones, tanto políticas como administrativas.

En ese sentido el clientelismo sí se identificaría directamente con la corrupción. No obstante, la existencia de una red de tipo clientelar, así resulte cuestionable, significa en muchos lugares el único espacio al alcance de ciertos grupos o personas para hallar remedio, o algún paliativo, a su postulación y a la falta de oportunidades. El jefe de la red —con el monopolio de los recursos con que cuenta para *solucionar* problemas— goza de un altísimo grado de discrecionalidad. Él decide a quién otorgar —o no— una ayuda y sólo rinde cuentas a su propia jerarquía, con lo cual el grado de *accountability* es muy bajo. En estos términos, el jefe de dicha red, si obtiene sus recursos del Estado o ilegalmente, estaría fincando su capacidad clientelar en un hecho punible, pero si lo que reparte son bienes propios —y obtenidos legalmente— no estaría incurriendo en una conducta ilícita. Por lo mismo, no toda práctica clientelista es sinónimo de desvío o peculado.

Lo anterior permite entender que la superación de las prácticas clientelares pasa por una variedad de condiciones que sobrepasan con mucho la simple aplicación de la ley o de los códigos de ética. Combatir el clientelismo supone, por supuesto, atacar sus causas —entre las que se apunta en primerísimo lugar la pobreza seguida del desarraigo, la falta de educación cívica y la debilidad de la democracia— pero también retornar al sistema de mérito (el servicio de carrera) que fue desplazado por las cuotas de poder, el influentismo, los favores políticos y los intereses de grupo. Por último —pero no menos importante— debe ampliarse la discusión sobre la política social y su posibilidad real de ofrecer respuestas sin incurrir en la corrupción ni en el clientelismo.

Nadie soslaya la importancia de mejorar las políticas del Estado y, en particular, de erradicar las prácticas discrecionales y clientelares. Pero cuando esas preocupaciones ocupan el primer lugar y la atención se centra sólo en los mecanismos que condicionan o rentabilizan el reparto de los bienes públicos, permitiendo que unos se apropien de ellos y otros se beneficien a cambio de su lealtad, corrupción y clientelismo se imponen porque quienes participan —reciben indirectamente algún provecho— están dispuestos a coexistir cotidianamente con esos procedimientos que, más allá de su inmoralidad, les arrojan ayudas concretas. Podemos reconocer que ese es un tema de suyo complejo y que su abordaje debe darse desde la perspectiva de la ética pública y del buen gobierno, pero privilegiar éste y otros temas de gestión acaba por

postergar la discusión acerca del concepto de justicia y el modelo de sociedad que pretendemos.

Tal planteamiento reclama poner especial énfasis en el tipo de ciudadano que se necesita. Sólo un nuevo pacto social que favorezca el nacimiento de una cultura política de defensa de las libertades civiles, los derechos humanos y la construcción de una sociedad más justa, llevará a profundizar la democracia al combatir el autoritarismo, la desigualdad y el clientelismo. En busca de ese nuevo contrato, la movilización cívica y la concertación de un gran acuerdo nacional deben incluir y beneficiar a los sectores históricamente marginados del desarrollo; sólo así será posible garantizar en los hechos la extensión de la ciudadanía y, por tal medio, el agotamiento del clientelismo como la causa y el efecto de relaciones sociales basadas en el intercambio de satisfactores.

Por supuesto, en el origen del fenómeno clientelar está una débil o insuficiente cultura cívica, desde el momento en que dicha práctica consiste en aprovechar a quienes se dicen dispuestos y están disponibles para dar su lealtad al mejor postor; pero éste se relaciona también con cierta necesidad de control y manipulación que aconseja no darle soluciones de fondo a la situación de vulnerabilidad en la que viven los grupos sociales más pobres, a fin de que éstos dependan permanentemente del apoyo o las dádivas que les dispensan las agencias gubernamentales y los aparatos partidarios que tienen acceso a los recursos públicos y se valen de ellos en forma discrecional. En buena medida esa es la causa

del atraso y la extrema pobreza de una parte de la población que, a la falta de oportunidades, ha sumado, en forma crónica y aun recurrente, su absoluta dependencia de las instancias que, con obvio pragmatismo e interesado paternalismo, las mantienen como sus más fieles —por necesitadas— clientelas.⁹

Sobre este punto, es interesante advertir que la mayoría de las propuestas para remediar —romper— la relación de dependencia entre patrones y clientes se ha limitado a *educar a los pobres* para que protagonicen experiencias, así sean éstas incipientes, de autoempleo y producción doméstica, apartándose del enfoque tradicional según el cual la política social consiste en ubicar e *incorporar* a los necesitados a los padrones de beneficiarios de los programas asistenciales, es decir, en convertirlos en nueva clientela para el poder público. Lejos de esa óptica, hoy se considera más sano iniciar un proceso de cambio que incluya, por supuesto, a los clientes, pero también, indispensablemente, a quienes generan las redes clientelares, o sea, patrones y mediadores. Si es cierto que en el clientelismo los más pobres se entregan al mejor postor, esto no se modificará en lo sustancial en tanto sirva a un poder autoritario y demagógico, capaz de hacer reflejar sus acciones en sólidos vínculos corporativos fincados en estructuras de control político y de mediación social.¹⁰

Acabar con el clientelismo no es —nadie ha pretendido que lo sea— una tarea fácil. Su permeabilidad y su acreditada capacidad de resistencia y adaptación al avance de la democracia ponen en relieve que no

es una práctica rígida sino, antes bien, una muestra de creatividad en la que se abren nuevos horizontes y se hallan alternativas para existir pese a cambios en las reglas del juego de partidos y en la competencia electoral. Acotar el clientelismo combatiendo sus métodos funcionaría quizá en un primer momento, pero no tardarían en aparecer nuevas formas o nuevos actores para realizar los intercambios, especialmente cuando el contexto de crisis generalizada empuja a la gente a sacar algún tipo de beneficio de las acciones efectivas e inmediatas que se le plantean. Terminar con la intermediación desalentando el trabajo de los mediadores —por ejemplo haciendo más difícil el desvío o la apropiación de los fondos— tampoco sería una garantía toda vez que, en el propósito de garantizar que los bienes lleguen en forma directa a sus destinatarios, se desactivarían los conductos gubernamentales o partidistas encargados de la gestión social, pero para reemplazarlos por otras instancias como las organizaciones privadas que, como ya se dijo, suplen, no superan, el clientelismo de la asistencia pública por el clientelismo de la beneficencia privada. En ese sentido, la ruptura de redes tradicionales sólo conduciría a crear otras distintas e innovadoras, en donde el vínculo clientelar sería incluso más nocivo, por sutil y moderno. En ese caso la rentabilidad buscada por el trato entre patrones y clientes podría variar, dejando de ser fundamentalmente electoral para devenir otro tipo de contraprestación.

En efecto, los pobres no solamente aportan votos sino que también prestan otra clase de servicios. Ello porque los estrechos

márgenes de supervivencia con que cuentan los obligan a aceptar las reglas del juego clientelar aun en el supuesto de que éstas les requieran demostraciones de lealtad más profundas y permanentes que la emisión de un sufragio. Una vez más es la necesidad y la ausencia de opciones distintas lo que provoca el resurgimiento de esta práctica ahí donde se le hubiera creído ya agotada y en proceso de desaparecer. La alternativa es, en ese marco, muy clara: se mantienen las redes como están pese a que los rendimientos sean decrecientes —las soluciones ofrecidas empiezan a mostrar deficiencia— o se busca armar nuevos intercambios —y en consecuencia nuevas redes— no obstante haber costos y riesgos, pues de otra forma no habría ningún resultado a esperar.

En ese sentido, la utilización de las estructuras de la administración pública para generar lealtades políticas es un camino que, a diferencia del intercambio de favores por votos, cada vez menos factible debido a las reformas a legislaciones y procedimientos electorales, apenas se ha dejado entrever a los analistas y a los propios actores. Ejemplo de ello lo es el actual resurgimiento del populismo en América Latina que, si bien está ascendiendo por la vía electoral, no pulsa su fuerza de la validación lograda en las urnas sino en el manejo del aparato gubernamental —y de las distintas clientelas integradas en torno a los sectores con mayor incidencia en las respuestas públicas—, permitiendo a los nuevos jefes políticos reservarse cierto margen de acción y hacerse de una indiscutible posición de fuerza frente a sus interlocutores, colocando a

los pobres como su *avanzada* al frente de toda iniciativa. Es decir, se da a cada plan y cada programa una *intención social* que puede ser negociable, pero con costos y riesgos crecientes para quienes se les opongan, porque del otro lado están los necesitados prestos a defender *sus intereses* a través de organizaciones populares y estrategias de presión —ambas financiadas desde el poder— que nada tienen que ver con las figuras de representación y los mecanismos institucionales que hasta hace todavía poco condujeron y contuvieron el conflicto social.

Se trata obviamente de una reedición del caudillismo al que tanto han recurrido y nos tienen acostumbrados los líderes providenciales de la región, pero la amenaza que su actuar supone para el equilibrio de poderes y la vigencia de los valores republicanos no debe ser desdeñada. No es el clientelismo lo que pudiera amagar nuestra convivencia sino su conversión en política de estado.¹¹

CONCLUSIONES

Finalizamos recordando brevemente los principales argumentos vertidos en éste que no es sino un análisis preliminar del concepto de clientelismo y de sus usos.

Para la mayoría de sus estudiosos, el hecho clientelista se vincula en forma casi exclusiva a cuestiones relativas a la política nacional y —dentro de ésta— a la ayuda social. No hay, aparentemente, fronteras partidarias para el clientelismo, sino un modo de ser y actuar que atraviesa a las

diversas agrupaciones políticas, sin importar si provienen de la izquierda o la derecha. El clientelismo aparece como una relación entre los políticos y los sectores más débiles de la sociedad. Nunca lo vinculan a las clases económicamente fuertes (que bien podrían, por ejemplo, oficiar de patrones de redes clienteistas con los políticos como clientes) o con los poderosos grupos de presión. Reafirma esta visión el hecho de que cuando se habla de lazos o pactos clientelares en ámbitos no específicos de la política partidaria (v. gr. Iglesia, sindicatos, organizaciones no gubernamentales) se hace alusión a la *partidización* de estos sectores y, aun en esos casos, los actores a los que identifican como clientes son también los más débiles y, por ende, los que actúan en posición de desventaja a causa de su propia necesidad

En donde hay total coincidencia es respecto a la existencia de los tres personajes básicos de toda relación clientelar: patrones, mediadores y clientes. Los patrones son los políticos; de los mediadores se habla poco aunque se trata de la instancia que gestiona y mantiene el vínculo en la vida local y cotidiana, y los clientes son inequívocamente los pobres. Así se pierde una dimensión importante del fenómeno ya que los mediadores no son simples intermediarios sino *figuras cardinales* de la reproducción de las relaciones clientelares.

El clientelismo posee cierta estructuración: se sustenta en el intercambio y está organizado. Sus actores establecen relaciones de interés basadas en la protección y en la dependencia de la red para subsistir. Cabe ahondar en cómo se articulan tales relacio-

nes dentro de cada partido y en redes locales que forman parte de estructuras mayores, en cuyo caso pasan sus patrones a cumplir tareas de mediador o se convierten en clientes de otros patrones más poderosos.¹²

Para todos, el intercambio consiste en la aportación de un patrón, por lo general en obras, recursos o gestiones, en tanto que los clientes devuelven el favor con servicios personales, votos u otro tipo de acciones como la presencia en actos y movilizaciones. En revancha se omiten referencias y reflexiones en torno al momento del intercambio, no obstante ser una cuestión central pues es precisamente entonces cuando mediadores y clientes desarrollan su particular relación, basada principalmente en *el modo especial* de dar del mediador. Si siguiéramos exclusivamente el fenómeno clientelar por lo que se intercambia, adquiriríamos una visión parcializada y ajena a sus aspectos contextuales.

Todo intercambio implica una transferencia de recursos —la mayoría de los cuales provistos por el Estado— utilizados por patrones y mediadores en su provecho propio. La discrecionalidad en el manejo de tales recursos facilita el desvío de los bienes estatales hacia redes de resolución de problemas manejadas con criterios personalistas. Aquí está una de las explicaciones de la corrupción: el uso discrecional y patrimonial del poder.

Hay una marcada propensión a estereotipar el tema, causando su simplificación y mitificación, tanto por parte de los analistas como de los actores políticos. Ideas como

que el clientelismo es un tipo de relación con los grupos más pobres, que se reduce a un mero intercambio de favores por votos o que incluso alcanza por sí solo para ganar las elecciones, son frecuentes. En relación con esta última suposición, es verdad que el fenómeno clientelar puede *ayudar* a obtener una masa mayor de votantes, pero no hay forma de verificar la incidencia real que tiene en los comicios y es más bien discutible que pueda haber triunfos electorales basados exclusivamente en el peso de una o varias redes clientelares.

La política pareciera impregnar de clientelismo lo que toca. Esto viene a cuento porque las ayudas sociales que proporcionan las organizaciones civiles, si bien pueden representar alternativas válidas al uso clientelar de la asistencia pública, ni son una panacea frente a la creciente ineficacia del Estado, ni están exentas tampoco de incubar intercambios de favores por apoyos. Por supuesto el Estado tiende a ser ineficiente en el manejo de algunas políticas sociales, pero eso no quiere decir que las entidades privadas puedan hacerlo mejor y, sobre todo, de forma desinteresada, esto es, realmente solidaria. Dicha generalización sólo consigue desvirtuar la función del Estado conforme al ideario neoliberal que pretende reducir al mínimo su injerencia en la vida de la sociedad.

Si hay clientelismo, hay corrupción. Esta equivalencia de términos, verídica en muchos casos, es otro de los elementos que coadyuvan a la simplificación del concepto. Aun acordando que la utilización de los fondos públicos con criterios discrecionales es una forma de corrupción, no es posi-

ble que todo acto clientelar sea un hecho corrupto. El clientelismo no se define por el origen de los fondos sino por el tipo de relación que se ha establecido entre patrón, mediadores y clientes. Que en la mayoría de los casos los fondos provengan del Estado mediante un desvío inaceptable de recursos, no invalida la posibilidad de existencia de relaciones clientelares no vinculadas con la corrupción.

Finalmente, el estado actual de la discusión sobre clientelismo en México refleja algunos intentos que incipientemente buscan entenderlo y superarlo como parte de las asignaturas pendientes en la transición democrática. Tales opiniones podrían agruparse en dos grandes argumentos. El primero, con una mirada global, lo formulan académicos o políticos que creen acabar con el clientelismo eliminando las causas que lo generan: la pobreza, las deficiencias de la política social, el desempleo, entre otras. El segundo tiene una visión más restringida. Plantea combatir el fenómeno a partir de la invalidación de sus metodologías: evitando los intermediarios, eliminando prebendas a los legisladores, permitiendo el voto uninominal, etc. Estas cuestiones que, sin duda, colaborarían con la disminución del clientelismo, no eliminan empero, sus causas, con lo cual dejan abierta la posibilidad de que las redes clientelares se regeneren a partir de nuevas metodologías. El clientelismo demuestra, así, su enorme flexibilidad y capacidad de adaptación, por lo cual intentar derrotarlo a partir de lo que apenas se conoce de él supone tomar al fin una decisión valerosa pero totalmente insuficiente.

NOTAS

- ¹ Si bien el clientelismo es entendido por lo general como un intercambio personalizado de favores, bienes y servicios por apoyo político y electoral, la relación implica una forma de gestión entre masas y elites en la que tal intercambio no sería posible sino a condición de que haya una mediación que fije los términos de cada arreglo y éste sea respaldado por alguna instancia del poder público, específicamente las encargadas de las acciones asistenciales del gobierno. Así lo ven Auyero y Gay al tratar los casos de Argentina y Brasil, además de Cornelius y Aparicio que se refieren a la compra del voto en México.
- ² Javier Auyero se ha ocupado del clientelismo político en artículos y obras colectivas. Por ejemplo en “Evita como ‘performance’. Mediación y resolución de problemas entre los pobres urbanos del Gran Buenos Aires”, ensayo compilado por él mismo en la obra *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*, Losada, Buenos Aires 1997, y en “La doble vida del clientelismo”, trabajo publicado en *Sociedad*, núm. 8, Buenos Aires, 1996.
- ³ El clientelismo ha sido entendido por lo general, aunque no exclusivamente, como una forma de organización integrada por *redes* constituidas —y alimentadas— por los actores que participan en ellas y que se relacionan entre sí con el propósito compartido de satisfacer intereses particulares cuya atención requiere de apoyos recíprocos. Como ya se consignó, Auyero (1997) observó que las redes de tipo clientelar son, a la vez, *redes de resolución de problemas*; al advertir que los clientes resolvían, a través de ellas, situaciones adversas, carencias o debilidades que afectaban su supervivencia. Estudios posteriores coinciden en señalar que, en ocasiones, tales redes representan el único recurso al alcance de los vulnerables para afrontar los avatares cotidianos, lo que no implica, por supuesto, que los únicos participantes en una relación clientelar sean los pobres. Lo que sí es característico de los grupos de menores recursos es la recurrencia con la que se incorporan a dichas estructuras, a diferencia de otros actores sociales que lo hacen con menor frecuencia o que optan por distintas expresiones.
- ⁴ El poder del patrón le permite interesar a los clientes en apoyarlo —ya que al hacerlo éstos reciben o albergan la esperanza de recibir favores a cambio de su adhesión— pero a la vez refleja la expectativa que ellos tienen respecto al funcionamiento de tal poder. Por lo mismo, el elemento material y puntual del intercambio clientelar tiene un efecto persistente sobre las creencias sociales y políticas de los participantes. Si bien el lazo entre cliente y patrón se inicia mediante el *favor fundacional* (Auyero, 1997) con el cual el patrón brinda una prestación al cliente, no es éste el factor más importante en la constitución del sistema, sino el conjunto de creencias, presunciones, habilidades, repertorios y hábitos que la experiencia repetida —directa e indirectamente— de esas relaciones, provoca en los clientes. Son tales factores los que consolidan el vínculo y disimulan su carácter de transacción al incluir las afinidades personales resultantes de la pertenencia común a redes sociales, familiares, étnicas, religiosas o deportivas.
- ⁵ Una diferencia importante entre los mediadores es que algunos se asumen *ligados* a un partido político en particular o a un patrón específico, en tanto que otros actúan con autonomía y optan por ser agentes independientes que ofertan su adhesión a quien les garantice las recompensas más

atractivas o, en su defecto, las más viables, sea por las características de la demanda que se busca satisfacer o por la fuerza real del actor que pretenda cumplirla. Como Gay muestra en la experiencia brasileña, (1990) la lealtad a algún partido político tiende a debilitarse conforme arrecia la competencia y éste corre el riesgo de ser superado en ofrecimientos y compromisos por sus adversarios.

⁶ No hay que olvidar que por *clientelismo* se entiende una relación directa entre dos personas (bilateral o diádica), asimétrica (desigualdad de condiciones entre el patrón y su cliente), pero de intercambio (afectivo y material) y, por ende, recíproca. El patrón ofrece protección —militar o judicial— y asistencia —alimentaria, económica. Por su parte el cliente brinda servicios, manifiesta lealtad al patrón. La relación clientelar es por tanto particularista y no universal, difusa y no específica, afectiva y no puramente instrumental. Se inspira en el interés particular y no en el colectivo.

⁷ En el clientelismo cada actor procura objetivos propios y atiende su interés específico, pero también responde a un propósito estrictamente *clientelar*: abriga la expectativa de participar en el intercambio y permanecer en él como si se tratara de un juego en el que la asunción de determinados roles redundan en identidad y aun en prestigio. En tal sentido su interés de seguir figurando se convierte en condición y funcionamiento del papel que cumple en dicha relación. Pero el deseo de participar no se reduce al cálculo consciente; patrones, mediadores y clientes, aun con intereses distintos, concuerdan en que *todos necesitan de la red*. Formar parte de ella les reporta beneficios a todos. Esta coincidencia básica hace que el clientelismo se reproduzca a partir de su capacidad de

vincular diversas formas de relación social y diferentes prácticas políticas.

⁸ En la lógica del clientelismo, los bienes — sean públicos o no — no se administran con imparcialidad sino bajo mecanismos que, más allá de su legalidad, permiten, si no es que fomentan, prácticas patrimonialistas al dar atribuciones amplias y discrecionales a los *patrones*. De ahí que sean pocos los incentivos para que los participantes busquen acabar con el sistema clientelar al ser éste un patrón regular de interacciones que es conocido, practicado y aceptado (incluso aprobado) por los actores (O'Donnell, 1997).

⁹ El clientelismo se concreta a través de las relaciones clientelares, que adquieren características especiales y acordes con los actores que las protagonizan y a los vínculos que éstos establecen, entre los que hay no pocos antagonismos. Esto es así porque, sin detrimento de su naturaleza utilitarista y la búsqueda de la conveniencia propia, las relaciones clientelares son relaciones de dominación, sumamente desiguales, donde los patrones cuentan con mayor capital social, simbólico y económico que el resto.

¹⁰ Miguel Trotta (2002) enfatiza la función que cumple el mediador como figura central del clientelismo político y, más aun, como la parte subjetiva de la relación. Incluso lo define como un *intelectual orgánico* que opera con *ideas, símbolos y valores*. En ese sentido los factores subjetivos vinculan de forma estrecha a patrones y mediadores con sus respectivos clientes, lo que los hace indispensables para que la relación no se quede en un simple hecho mercantil.

¹¹ De hecho, las relaciones clientelares están profundamente arraigadas en democracias de tipo corporativas, como las latinoameri-

canas, aunque no se limitan, desde luego, a éstas. El control de los sindicatos en Estados Unidos, por ejemplo, se ha asociado — al menos así fue durante buena parte del siglo XX— a marcadas formas de clientelismo de signo partidista. En general, la lógica clientelista aparece por la necesidad de integrar rápidamente un elevado número de participantes a un sistema político sin tradición organizativa.

¹² Patrón y mediadores no aportan privadamente los recursos que sustentan los intercambios, sino que éstos provienen del ámbito estatal y, en esta medida, uno y otros también están allí insertos. Los primeros son gobernantes o legisladores; los segundos forman parte del aparato público en sus distintos niveles. Esa es otra de las características del clientelismo: se ejerce a partir de la estructura burocrática o de los distintos ámbitos en donde se observa alguna injerencia de la administración pública. (Trotta) Del Estado provienen los recursos que hacen posible el intercambio clientelar y es en ese espacio en donde interactúan los actores que en él participan. Precisamente por ello el clientelismo moderno requiere apoyarse en el aparato estatal. Ya no hay relaciones de patronazgo en donde vínculo e intercambio se realizan privadamente, sino que el clientelismo moderno se sustenta en el Estado, aun constituyéndose en una variante de privatización de lo público.

BIBLIOGRAFÍA

- Abers, Rebecca (1998), *Del clientelismo a la cooperación. El gobierno local, la participación política y la organización cívica en Brasil*, Porto Alegre, Stoneham.
- Auyero, Javier (1997), *Favores por votos*, Buenos Aires, Losada.
- Auyero, Javier (2002), “Clientelismo político en Argentina: doble vida y negación colectiva” en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 20, México, FLACSO, pp. 33-52.
- Caciagli, Mario (1996), *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- Gay, Robert (1997) “Entre el clientelismo y el universalismo, la política popular en el Brasil urbano”, en Auyero, Javier (compilador), *¿Favores por votos?*, Buenos Aires, Losada.
- Moreno, Alejandro (2003), *Democracia, actitudes políticas y conducta electoral*, México, FCE.
- O’Donnell, Guillermo (1997), *Contrapuntos*, Buenos Aires, Paidós.
- Torres, Pablo (2002), *Votos, chapas y fideos: clientelismo político y ayuda social*, Buenos Aires, Eds. de la Campana.
- Trotta, Miguel (2002), *Las metamorfosis del clientelismo*, Buenos Aires, Espacio.
- Varios (2005), “a b c del populismo” en *Letras libres*, núm. 75, México, pp. 10-42.