

Clientelismo político. Un concepto difuso pero útil para el análisis de la política local*

Eucaris Zapata Osorno (Colombia)**

Resumen

A pesar de que aún el concepto de clientelismo político es difuso, es una herramienta conceptual y metodológica útil para el análisis sobre política local. Tradicionalmente, la Ciencia Política ha producido trabajos basados en perspectivas teóricas y empíricas que han ayudado a comprender el fenómeno como un mecanismo de intermediación que se desarrolla a través de “redes clientelares”, en las que se generan dinámicas y estrategias de trabajo para establecer relaciones con el entorno o con la ciudadanía en general. En estas relaciones se visualiza su mecanismo principal: el intercambio de recursos. La claridad sobre dichos aspectos facilita entender la forma como se ha ejercido la política en Colombia y la lógica que hoy predomina en su sistema político respecto a la competencia por el poder en escenarios locales. El estudio se realiza mediante la metodología cualitativa y su estrategia de revisión documental, lo que permite realizar una comparación conceptual permanente.

[167]

Palabras clave

Clientelismo; Redes Clientelares; Política Local; Intermediación Política; Representación Política.

Fecha de recepción: agosto de 2015 • **Fecha de aprobación:** octubre de 2015

Cómo citar este artículo

Zapata Osorno, Eucaris. (2016). Clientelismo político. Un concepto difuso pero útil para el análisis de la política local. *Estudios Políticos*, 49, pp. 167-185. DOI: 10.17533/udea.espo.n49a09

* El artículo se deriva de la tesis de grado con mención meritoria de 2014 para optar al título de magíster en Ciencia Política, *El clientelismo político como mecanismo de intermediación para conseguir el poder y permanecer en él. El caso de Rionegro, Antioquia, 2000-2011*.

** Socióloga. Magíster en Ciencia Política. Grupo Estudios Políticos, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia UdeA. Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia. Correo electrónico: eucazapata@hotmail.com

Political Clientelism. A Diffuse Concept but Useful for the Analysis of Local Politics

Abstract

This article shows that even though the concept of political clientelism is diffuse, it is a good conceptual and methodological tool for the analysis of local politics. In the tradition, Political Science have produced some works from theoretical and empirical looks, that have helped to understand the phenomenon, as a mechanism of intermediation that develops through “clientelism networks”, where in its inside, there are generated dynamic and work strategies to build relationships with the environment or citizens in general. In these relationships is where it is displayed its main mechanism: the sharing of resources. Clarity on these issues facilitates understanding the way how politics is practiced in Colombia and the logic that prevails today in the political system, over the competition for the power in local scenarios. To reach these conclusions, the study was based on qualitative methodology, with the document review strategy, which allowed making a permanent conceptual comparison.

Keywords

Clientelism; Patronage Networks; Local Politics; Political Intermediation; Political Representation.

[168]

Introducción

Desde que el clientelismo político se convirtió en objeto de estudio para varias disciplinas han surgido diferentes formas de concebirlo e interpretarlo, sin que se haya encontrado una noción aplicable a todos los contextos, al punto que se lo considera un término polisémico y difuso. En sus intentos por definirlo se lo relaciona con juicios de valor, con sus características, con los bienes intercambiados y se lo aborda como método de movilización electoral; además, en la literatura sobre política local se pone sobre la mesa el tema de la intermediación partidista, dándose una idea generalizada de la intermediación de intereses como dimensión de la representación política y del clientelismo como mecanismo de intermediación.

En el caso colombiano, los últimos estudios sobre clientelismo se hacen en el marco de los procesos de descentralización política, de la apertura de nuevos espacios de participación generados por la Constitución de 1991 y de las reformas políticas posteriores a esta; cuando empiezan a hacerse visibles cambios en las prácticas políticas, aun en las llamadas prácticas clientelistas, comúnmente desarrolladas durante las contiendas electorales en las que surgen líderes e intermediarios que conforman grupos, trabajan en red y usan estrategias para conseguir el poder político local. Así, en la tradición de la Ciencia Política colombiana se producen trabajos que, bajo miradas teóricas y empíricas, abordan el fenómeno del clientelismo político, lo caracterizan según periodos y describen cómo se tejen las redes clientelares para conseguir el poder político, lo cual ayuda a comprender mejor el fenómeno.

[169]

Este artículo no equipara al clientelismo con corrupción, sino que se reconoce como una forma de entretener vínculos entre el personal político y su electorado. El interés del artículo es profundizar en las concepciones sobre clientelismo político como mecanismo de intermediación, a través de la revisión del concepto en parte de la literatura disponible, para lo cual se aplicó una metodología con enfoque cualitativo basada en la estrategia de revisión documental y su técnica de análisis de contenido, que permitieron hacer un ejercicio de comparación constante entre los aportes conceptuales y teóricos de diferentes autores, hasta llegar a aclarar la utilidad del concepto para el análisis de la política local.

1. Un concepto difuso

Sobre el concepto de *clientelismo* existen diferentes interpretaciones: “se ha tornado multifacético en su dimensión analítica, dadas las diversas

maneras de pensarlo” (Combes, 2011, p. 14), tanto que en el conjunto de alternativas analíticas se lo vincula con juicios de valor, características, bienes intercambiados y hasta se incluyen las miradas de los actores que intervienen en dicha relación. Se lo ve como un término polisémico al que se le ha dado estiramiento conceptual y en otras partes se lo califica como radical y difuso, por eso es necesario evaluar el concepto bajo una perspectiva comparativa y ser riguroso con los marcos conceptuales (Gutiérrez, 2002).

A pesar de esto, y a partir de la idea generalizada en la literatura sobre la intermediación de intereses como dimensión de la representación política y sobre el clientelismo como mecanismo de intermediación (Dávila, 1999), este fenómeno se reconoce como una forma en que se entretajan vínculos entre el personal político y su electorado. En esas concepciones hay asuntos comunes que no se alejan de las reflexiones de otros autores, para quienes el clientelismo político es:

La 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 [...], por medio de este vínculo o relación (Corzo, 2002, p. 14).

[170]

En la misma línea, se resalta que no hay límites para introducirse en la relación, pues el incremento de los clientes supone un incremento de apoyos y votos (Corzo, 2002). Para algunos, el clientelismo se recrea como factor recurrente de expectativa, por el sentimiento del individuo de ser protegido por un “patrón” (Stokes, 2007; Rubio, 2003; Aunta, 2009). Lo unánime en dichos estudios es que las definiciones están construidas a partir de la indicación de las características, de la estructura básica y de los tipos de intercambio en sus relaciones con el entorno, pero conserva un “elemento fundamental”: es una relación asimétrica de intercambio entre alguien que da beneficios y favores, recibiendo a cambio votos y apoyo político que le permiten mantenerse en el poder.

1.1 Características o atributos del concepto

Francisco Gutiérrez (1998) —recogiendo la definición de Lucy Mair (1967)— considera el clientelismo como “un sistema de lealtades asimétricas” (pp. 58-59), definición clave a partir de la cual el autor explica sus características. Como *sistema*, significa que no debe consistir en encuentros aislados, ni en transferencias ocasionales, débiles o de poca relevancia; no se

limita al momento electoral, son relaciones que perduran. Las *lealtades* hacen referencia a la transferencia permanente de recursos públicos, están asociadas a un patrón y a un cliente, y a una sensación subjetiva de interdependencia también en épocas no electorales. La *asimetría* alude a la calidad de la transferencia, a la importancia que tiene para cada una de las partes, lo que aporta la otra y al carácter de los compromisos adquiridos.

Estos atributos coinciden con los presentados por Rocío Rubio (2003), quien los complementa con la instrumentalidad y la procedencia de los recursos. A la lealtad se le adicionan los acuerdos verbales y el carácter informal y voluntario de una relación que es personal, basada en la confianza mutua; hace alusión a las amistades instrumentales,¹ cuyos principios operadores son la expectativa de futuro, la memoria de intercambios y la reciprocidad que produce lealtades, que al contrastarlos amplían el atributo del sistema de interacciones. La asimetría adquiere un significado más amplio, al describirse no solo como una relación patrón-cliente, donde la dominación del jefe político sobre la red es relativa y no absoluta, sino que advierte sobre la procedencia de los recursos y los tipos de intercambio. De este modo, “reciprocidad, dependencia mutua, carácter personal, informalidad, voluntad limitada y confianza [...]” (Schröter, 2010, pp. 148, 152) giran en torno a la lealtad y a la asimetría de la anterior definición. En este sentido, [171] Andrés Dávila (1999) advierte que en el intercambio se genera un mecanismo no institucional de *lealtades asimétricas*, al cambiar bienes y servicios por apoyo electoral, y agrega que como relación política se establece entre individuos, pero adquiere importancia política en la medida en que implica un intercambio entre sectores o grupos sociales.

Partiendo de la idea presentada por Laura Echeverri y Juan Arenas (2007), que señalan que el clientelismo político se ha desarrollado a través de redes clientelares y que la idea de *red* es referente conceptual y metodológico que ayuda a comprender la naturaleza del fenómeno, se obtiene un sustento para explicar categorías relacionadas con la estructura de una red clientelar y las relaciones con el entorno.

1.2 Estructura interna de una red clientelar

Diversos autores coinciden en que los protagonistas que hacen parte de la estructura de la red clientelar son individuos con distinto tipo de poder,

¹ A la función instrumental también se alude al privatizar la vida pública y tratar a los bienes públicos como elementos divisibles y excluyentes (Graziano, 1980, citado en Corzo, 2002).

es una relación patrón-cliente, una alianza diádica (Rubio, 2003). Algunos autores que recogen las principales vertientes teóricas con las que se suele asociar el concepto para tener una mejor comprensión y evitar confusiones (Scott y Kerkvliet, 1977, citados en Auyero, 2002; Landé y Scott, 1977, citados en Audelo, 2004; Kitschelt y Wilkinson, 2007; Kitschelt, 2000; Robinson y Verdier, 2003, citados en Stokes, 2007), coinciden en las relaciones de intercambio y las definen como una alianza diádica vertical entre dos personas de estatus, poder y recursos desiguales, donde cada uno considera útil contar con un aliado superior o inferior a él mismo (Cazorla, 1992, p. 3). Para Mario Caciagli (1996), el clientelismo es una relación diádica en la cual un agente, en posición de superioridad, utiliza su influencia y sus recursos para dar protección y seguridad a otro agente que está en posición de inferioridad, a cambio de servicios, lealtades y apoyos. Esta diada puede ser extendida a una *tríada clientelar* con una persona adicional o *broker*,² quien actúa como intermediario.

En este sentido, según Arturo Valenzuela (1977), desde finales de los años sesenta el funcionamiento de las relaciones clientelares se basa en el predominio de intermediarios o *brokers* políticos en competencia.³ Así, el clientelismo se convierte en herramienta para movilizar recursos del centro a la periferia, a medida que se consolida el sistema político.

[172]

En esta estructura asimétrica, Bárbara Schröter (2010) se refiere al control de los recursos, donde el patrón es quien tiene el mejor acceso; por su parte, Susan Stokes (2007) afirma que muchas veces los clientes son vistos como víctimas de explotación del patrón; asimismo, Javier Auyero (2001) asevera que el patrón quiere cuidar a su cliente y este acepta la oferta; en el mismo sentido, Jorge Audelo (2004) señala que el análisis del clientelismo político resulta crucial por ser una práctica *informal* que no está regulada y de la que poco se sabe cómo se desarrolla. Este autor sintetiza características y aspectos de la estructura y considera el clientelismo como:

Aquellas relaciones informales de intercambio recíproco y mutuamente benéfico de favores entre dos sujetos, basadas en una "amistad instrumental", desigualdad, diferencia de poder y control de recursos, en las que existe un patrón y un cliente: el patrón proporciona bienes

² También se le llama agente, gestor, palanca, patrón intermediario (Weber-Pazmiño, 1991, p. 35, citado en Schröter, 2010). Para Javier Auyero (2001), los mediadores tienen denominaciones según el país: padrino político o cacique (México); *cabo eleitoral* (Brasil); referente o puntero peronista (Argentina); entre otros. En Chile, la noción más cercana es operador político.

³ Estudios recientes han revelado el rol de los mediadores políticos y de las redes clientelares en la vida local (Barozet, 2003; Durston, 2005; Espinoza, 2006).

materiales, protección y acceso a recursos diversos y el cliente ofrece a cambio, servicios personales, lealtad, apoyo político y votos [...]. El objeto de los intercambios son los recursos públicos y este hecho hace que tenga interés en términos de democracia (pp. 127-128).

En esta misma línea y en el marco de sus estudios de caso, Gutiérrez (1998) considera algunas dimensiones culturales como categorías de análisis. La primera tiene que ver con la estructura interna y se refiere al “mantenimiento, rotación y distribución del poder dentro de las redes clientelares” (p. 58). El autor aclara que el clientelismo no constituye un poder absoluto, sino un *pacto* con obligaciones mutuas que está permanentemente en curso. En este proceso, si la red clientelar es grande y larga, el patrón cuenta con intermediarios que adquieren atribuciones y poder, creándose dentro de la red clientelar una mini sociedad civil, a la cual se le delegan cargos y funciones de importancia. Esto se traduce en la capacidad de acumular liderazgo y poder dentro de la red clientelar. En este sentido, el clientelismo —como todo *pacto*— genera dinámicas en su estructura, es decir, que en las redes de intermediación se incluye, aparte de los actores, el mismo trabajo en red, determinado por dinámicas de intermediación clientelar, donde el clientelismo político se presenta como un mecanismo flexible, tolerante y casi se diría que incluyente (Echeverri y Arenas, 2007).

[173]

Se alude a los participantes y al trabajo en red (Echeverri y Arenas, 2007), al tratar la red clientelista cuando el clientelismo pasa de una relación diádica a conformar cadenas con intermediarios entre patrones y clientes (Rubio, 2003), y cuando se aclara que la entrada en la relación se hace voluntariamente, ya que la vinculación entre ambas partes no es de dependencia sino de complementariedad y de intercambios (Corzo, 2002).

En suma, el clientelismo ha hecho referencia a una compleja cadena de uniones personales entre patrones, políticos o jefes, y sus clientes o seguidores. Dichas uniones están basadas en una mutua ventaja material en la que el patrón tiene la ventaja de los recursos que distribuye a sus clientes, según la cooperación o ayuda que estos le hayan brindado. En la política moderna, los patrones no son actores independientes porque están ligados a una larga red de contactos, usualmente obrando como eslabones intermedios que entablan intercambios entre los ámbitos local y central (Aunta, 2009). El papel que desempeñan los intermediarios depende del lugar y del contexto que se elija como objeto de estudio.

2. Relaciones de la red con el entorno

Una segunda dimensión cultural considerada por Gutiérrez (1998) en sus estudios de caso es la interacción entre la red clientelar y su entorno. “Se puede decir que una red clientelista actúa como una suerte de intérprete en que se puede confiar y que viene a validar creencias personales. En ella se dan relaciones de dominación relativa, compleja y anclada” (Auyero, 1997, p. 24; citado en Rubio, 2003, p. 41).

Diego Henao (1998) precisa las relaciones entre la red y su entorno, y afirma que:

La red designa la integración de un conjunto de fenómenos y procesos que pertenecen al mundo observable, susceptibles de ser descritos y analizados mediante un sistema teórico. Nos referimos a un conjunto de interdependencias entre sus partes, elementos y procesos cuyas regularidades y relaciones internas son discernibles, como un tipo semejante de mutua interdependencia entre el conjunto y el ambiente que los rodea (p. 25).

[174] Para Fernando Escalante (1995) los diversos modos de transacción de la red permiten que ofrezca a sus afiliados control sobre determinado tipo de recursos: “Las redes son formas de vinculación social y reconocimiento que producen orden por medio de la confianza” (p. 35). La acción social requiere y produce configuraciones que con mucha frecuencia no alcanzan a tener personalidad jurídica ni identidad formal concebible, pero por eso no es menos eficaz ni menos necesaria, y esto no supone que su existencia sea ilegal, de modo que un individuo puede orientar su acción según las exigencias de la red o la configuración que sea. Se puede ser ciudadano sin dejar de pertenecer a una clientela. Con estos atributos, una red clientelista es una noción diferente a una organización formal, como lo es un movimiento político.⁴

2.1 Relaciones con el entorno —ciudadanía en general—, clientelismo electoral y relacional

La relación entre red clientelar y entorno se da por medio del intercambio de bienes públicos, y una manera de garantizar que ambas partes perciban y reciban beneficios es explotando al Estado. El *patrón* transforma

⁴ Colombia. Senado de la República. Ley 130. (23 de marzo de 1994). Título I, Artículo 2.º y Título II, Artículo 3.º.

bienes públicos en privados que después redistribuye otorgando beneficios a sus *clientes* (Gutiérrez, 1998).

Toda red clientelar, como un tipo de relación social relativamente estructurada, establece relaciones con su entorno —comunidades, líderes, grupos sociales, cívicos, sindicalistas⁵—, con los partidos y con otras redes, y dependen de los tipos de intercambio (Cazorla, 1992). Algunos autores hacen una clasificación general de los recursos que se intercambian —de naturaleza pública o privada— cuyo valor es subjetivo (Corzo, 2002); esto se produce en el ámbito de lo público, aunque responda a mecanismos propios del mercado privado (Günes-Ayata, 1994, citado en Schröter, 2010). Se trata de bienes que consolidan la legitimidad del patrón y el nivel de vida del cliente, donde el objeto del intercambio entre ambos puede ser de bienes materiales o inmateriales (Schröter, 2010).⁶

Los bienes materiales se refieren a recursos económicos, personales o político-administrativos, con los que el patrón concede protección material a sus clientes; muchas veces se efectúan a través de brigadas (Muñoz, 2014).⁷ Los bienes inmateriales se refieren a asuntos jurídico-administrativos de intermediación para el trabajo en cargos públicos o de representación de intereses frente a terceros, así como a la inclusión en el aprendizaje sobre el quehacer político; muchas veces se dan por fuera de las fronteras de la red cuyo fin es garantizar su reproducción mediante contratos de trabajo (Schröter, 2010; Cazorla, 1992; Gutiérrez, 1998; Rubio, 2003; Corzo, 2002).⁸

[175]

⁵ En las décadas de 1980 y 1990 el Partido Justicialista (PJ) dismanteló los mecanismos tradicionales de participación sindical en el peronismo y las redes clientelistas reemplazaron a los sindicatos como vínculo primario del partido con la clase obrera y los sectores populares. En general, los cambios se dieron en la medida en que los políticos que ocupaban cargos públicos recurrieron al patronazgo para desafiar la posición privilegiada de los sindicalistas en el partido. Cuando en 1987 dichos políticos lograron controlar el partido, los débiles mecanismos institucionales de participación sindical desaparecieron, facilitando la consolidación del clientelismo y la fuerte reducción de la influencia sindical en los años noventa (Levitsky, 2004).

⁶ Schröter introduce conceptos ausentes en otros autores como el clientelismo ilusorio y el clientelismo forzado. La autora advierte que aunque el concepto de clientelismo fue cambiando, resulta problemático hablar de clientelismo tradicional y moderno, pues el tradicional no ha desaparecido y puede coexistir con formas modernas.

⁷ Estas brigadas se hacen generalmente en época de campaña y consisten en entrega o distribución de regalos, alimentos o prestación de servicios a una comunidad. Son estrategias electorales distributivas o intercambios clientelares de corta duración, en los cuales los políticos distribuyen presentes a cambio de participación en actos de campaña.

⁸ Schröter (2010) clasifica según subtipos que podrían afectar las características básicas de la definición mínima —ya que podría desmejorarla como herramienta conceptual— reducidas al intercambio: clientelismo laboral, clientelismo concesional, clientelismo electoral, clientelismo de partido y

En esta línea, Pierre Bourdieu (1997) analiza el problema del “don” y su relación con el clientelismo. Desde su perspectiva, el clientelismo es una práctica sometida a las regularidades del intercambio de bienes simbólicos, y esto —según Marcel Mauss (1979)—, teniendo en cuenta que el intercambio de dones es un sistema de obligaciones mutuas compuesto por la triada *dar-recibir-devolver*, tiene una importancia que no radica en el valor económico de los regalos sino en su valor simbólico. Bourdieu (1997) señala que la importancia de este intercambio simbólico, radica en el intervalo de tiempo que le sigue al don y antecede al contra-don, es decir, no hay devolución inmediata. Así, la verdadera función del intervalo es hacer de pantalla entre obsequio y contra-obsequio, de manera que ambos actos den la apariencia de actos únicos y desvinculados. Son intercambios que tienen verdades dobles, difíciles de unir, existe una dualidad entre una verdad subjetiva y una realidad objetiva. El acto inicial de entregar un regalo es:

Una forma de atar haciendo que la gente se sienta obligada [...]. Así, el intercambio de obsequios, concebido como paradigma de la economía de los bienes simbólicos, se opone al toma y daca de la economía económica, en tanto que se basa, no en un sujeto calculador, sino en un agente predispuesto a entrar, sin intención ni cálculo, en el juego del intercambio (pp. 162-167).

[176]

Bourdieu (2000) también hace referencia al capital social como una forma de poder que se constituye en una red duradera de relaciones, cuyo fundamento es el intercambio permanente de dones o bienes materiales y simbólicos. Para el autor el intercambio de dones es un caso ejemplar para descifrar la dimensión simbólica de la dominación. Por su parte, Phillippe Chanial (2008) propone una mirada sociológica y se acerca más a preocupaciones intelectuales centradas en la cuestión del intercambio en política, o incluso a una visión del clientelismo restringido a un intercambio de bienes por votos en medios sociales donde la participación política es bastante reciente: campesinos y pobres en general.

Otros autores clasifican los intercambios según la duración de la relación, que tiene que ver con el bien entregado y con la época en que se realiza. Es útil para ubicar los intercambios dentro de un *clientelismo electoral* o un *clientelismo relacional* (Nichter, 2010, citado en Muñoz, 2014). El primero se caracteriza por ser un intercambio de corta duración realizado en época de campaña; el segundo considera la distribución de recursos

clientelismo burocrático. Susana Corzo (2002, p. 17) coincide con Schröter en estas clasificaciones que se reducen al intercambio.

fuera de época electoral e incluye recursos costosos y duraderos, como el empleo público (Oliveros, 2012, citado en Muñoz, 2014). Este clientelismo corresponde al significado convencional de máquinas clientelistas, que alude a la distribución de bienes privados a individuos, una estrategia compatible con la existencia de una máquina clientelista que puede distribuir obras a comunidades o puestos de trabajo, y otros bienes privados a sus colaboradores más cercanos.

La red clientelar establece relaciones en el escenario electoral con la ciudadanía durante época de campaña, mediante prácticas propias del clientelismo electoral, las cuales pueden generar cambios en la participación efectiva del potencial electoral disponible, lo que se traduce en resultados.

De forma genérica, es posible entender el clientelismo electoral, como estrategia de movilización electoral en la que un político ofrece beneficios privados (alimentos bienes, dinero, etc.) a individuos (o sus familias) durante las campañas electorales a cambio de su apoyo electoral (Muñoz, 2013, s. p.).

En el clientelismo electoral el intercambio se produce entre el candidato o partido y los votantes. Estos dan apoyo electoral amplio que no significa compra de votos, es un clientelismo de campaña, donde se compra participación en estas actividades por medio de estrategias de movilización con el fin de ganar electores (Stokes, 2007); entre ellas, se contemplan las promesas programáticas de campaña. Stokes (2005) afirma que los partidos clientelistas enfocarán sus esfuerzos en la movilización de votantes indecisos, “ideológicamente indiferentes entre dos partidos” (p. 316); y en un trabajo reciente (Stokes, Dunning, Nazareno y Brusco, 2013) se discuten distintas combinaciones de estrategias que los partidos clientelistas emplean para movilizar votantes pobres.

[El otorgamiento de prebendas] es un mal que se presenta en muchos lugares del mundo, incluso en países como Estados Unidos e Inglaterra se presentó en épocas pasadas; pero sí hay una tentación muy fuerte por parte de los partidos políticos que quieren ganar elecciones en contextos de mucha pobreza, a utilizar beneficios materiales para ganar apoyo de una forma que no pueden ganar a través de su discurso programático o ideológico; creo que es una práctica muy común (Stokes, 2013, 27 de septiembre).

Tras las elecciones, el receptor del mayor número de votos establece con algunos actores un vínculo más duradero mediante prácticas propias

[177]

del clientelismo relacional, es decir, se dan otros intercambios y con eso fortalece su capacidad de administrar y distribuir recursos públicos, lo que le da la posibilidad de mantener un vínculo duradero con el votante, con otros políticos u otros poderes, de forma que se configuran centros de decisión cuya fortaleza radica en la capacidad de relacionarse y en la densidad de las relaciones que establece. Este clientelismo puede expresarse en burocracia y en *obrismo*, también llamado *cemento y territorio*.

3. Lo que se ha dicho sobre clientelismo en Colombia

Dávila (1999) advierte que los mecanismos y las formas en que opera el clientelismo es lo que ha cambiado:

El clientelismo no es una relación exclusiva de Colombia, es un fenómeno político que existe en muchos sistemas políticos. Por tanto, hay que tener en cuenta que incide en diferentes grados, dimensiones y direcciones en los distintos sistemas políticos de América Latina [...]. El clientelismo en cada sistema político, asume formas específicas y rasgos particulares. A partir de estos rasgos se puede hacer una caracterización para el caso colombiano en el que históricamente se identifican por lo menos tres tipos, que tendrían un rasgo común: detrás de cada uno de ellos hay una relación básica de intercambio e intermediación (pp. 64-65).

[178]

En la literatura colombiana este objeto de investigación ha tenido ajustes, antes y después de la Constitución de 1991. El aporte de Dávila (1999) es importante para el caso colombiano, porque sintetiza las tres formas de este fenómeno según temporalidades: tradicional, moderno y de mercado.

El *clientelismo tradicional* existió antes del Frente Nacional, diferente al del siglo XIX (Linch, 1999; Deas, 1993) y primera década del siglo XX. La intermediación y el intercambio se daban directamente entre patrones y clientes, sin que necesariamente el Estado cumpliera un papel central en la mediación. El *clientelismo moderno* se construye alrededor del Frente Nacional, a mediados del siglo XX y perdura con sus características hasta 1991; el Estado, aunque débil pero un poco más moderno, alimentó el sistema y adquirió un papel central como ente que ofrecía los recursos para el intercambio de bienes y favores por votos; los líderes políticos se convirtieron en intermediarios entre el Estado y la sociedad, lo que permitió un cambio en la clase política, al empezar a ser reemplazada por los profesionales de la política, quienes accedieron a los recursos del Estado para ejercer dicha labor. El *clientelismo de mercado* o *posmoderno*, se da a partir de la Constitución de

1991, su marco institucional gira en torno a la descentralización, las reformas políticas y los nuevos espacios de representación popular de una sociedad moderna y posmoderna; reúne elementos del clientelismo tradicional y del moderno, su objetivo son los recursos del Estado y su papel es ganar adhesiones en medio de una alta competencia personalizada.

3.1 Algunos enfoques en los estudios de caso de Colombia

Francisco Leal y Andrés Dávila (1990) recomiendan superar el tratamiento hospitalario que se le ha dado al fenómeno y en esta misma línea, Dávila (1999) —citando a Guillermo O´Donnell (1996)— sugiere verlo no como una patología, sino más bien como un fenómeno propio de la región, como parte de los procesos de construcción de democracia, bajo la categoría de *otra institucionalidad*.

En los estudios de caso colombianos (Arenas y Escobar, 2003; Leal y Dávila, 1990; Rubio, 2003) se ha generalizado un enfoque que propone ver el clientelismo como mecanismo y no como enfermedad o corrupción. Rubio (2003) tiene cuidado en aclarar que su estudio, cuyo enfoque metodológico es el análisis de redes,⁹ no muestra al clientelismo como corrupción; su marco teórico toma distancia para no verlo como fenómeno atávico, premoderno, como mecanismo articulador entre formas premodernas y modernas de lo político, o del carácter universal del clientelismo y de los estudios que lo ven como patología del sistema político. La autora insiste en superar esos acercamientos para entenderlo como una red política con actores que desencadenan relaciones entre sí y que intercambian de manera diferenciada recursos materiales y expresivos.

[179]

En general, el concepto se aborda como característica básica del sistema político colombiano, es analizado en el contexto de su evolución en el marco de las redes que lo practican, desde la perspectiva de redes como forma de acción que se acoplan a la institucionalidad con el propósito de constatar que la intermediación de tipo clientelista no solo ha sobrevivido, sino que se ha adaptado a las transformaciones recientes de la política colombiana. El clientelismo político se ha tratado como forma de representación política a causa de los nuevos espacios propiciados desde el proceso de descentralización del país y de la Constitución de 1991. Así,

⁹ Para Rubio (2003), el análisis de redes es, en general, una herramienta para analizar las transformaciones de las estructuras sociales, los sistemas culturales, la participación en procesos colectivos y además, facilita entender el clientelismo como red política.

para el caso colombiano: “se concibe la intermediación de intereses como dimensión de la representación política y al clientelismo como mecanismo de intermediación” (Dávila, 1999, p. 62).

3.1.1 Sobre la relación patrón-cliente

En el marco de los estudios de caso, Gutiérrez (1998) se refiere de manera descriptiva y analítica al “mantenimiento, rotación y distribución del poder dentro de las redes clientelares”, es decir, a su estructura, a partir del análisis de la vida cotidiana del clientelismo en Bogotá en dos casos: el primero, el del barrio La Meca, 1981 —Movimiento forerista: Rafael Forero Fetecua—; el segundo alude a la actividad de la Junta de Acción Comunal (JAC) dirigida por Roberto Ballesteros en el barrio Henares. Con ellos aporta a la comprensión de realidades, al explicar detalladamente la conformación de un movimiento o red clientelar desde la misma estructura organizativa simple. Muestra cómo a partir de la expansión geográfica, se establecen nuevas estructuras organizativas, y se destaca el papel de las JAC como nicho importante para el surgimiento y fortalecimiento del clientelismo. Es un juego que muestra cómo se establecen nuevas estructuras con nuevos actores, y nuevos roles y funciones determinadas dentro del movimiento, en el cual se crean y recrean una y otra vez los *atributos* del movimiento del líder político: el carácter asimétrico de las relaciones, los acuerdos verbales basados en la confianza mutua y la lealtad, el sistema de interacciones a través del tiempo y las amistades instrumentales.

[180]

Los análisis también destacan el trabajo en red, es decir, las redes sostienen relaciones con el entorno, ámbito donde se ponen en práctica estrategias, mecanismos o dinámicas de trabajo para que la red sea sostenible y tenga vigencia. Son estrategias que van dirigidas a garantizar el intercambio de recursos cuya fuente principal es lo público estatal (Gutiérrez, 1998; Leal, 1989).

3.1.2 Sobre relaciones e intercambios: ¿con quién y para qué?

La literatura revisada da cuenta del énfasis que se le ha dado al asunto de las relaciones basadas en el intercambio de recursos, lo que se ha sustentado en la idea de una red clientelar. Se describen prácticas y modos de inserción de las redes en la vida local, lo cual es visible en los vínculos con los electores en un escenario electoral. Así, para algunos académicos la idea de red ayuda a comprender el fenómeno y es imagen de relaciones

operadas por ciertos mecanismos de intercambio de recursos materiales y expresivos (Rubio, 2003; Gutiérrez, 1998; Echeverri y Arenas, 2007).

Leal y Dávila (1990) consideran que el clientelismo puede ser uno de los factores de la política con peso importante en el sistema de poder y sirve de base para articular relaciones que ordenan su funcionamiento. Describen el clientelismo moderno y lo examinan en las dimensiones nacional y local, desentrañando los mecanismos que le permiten funcionar y mantenerse. En cuanto a metodología, se aborda el clientelismo como sistema político durante el Frente Nacional, describen el municipio de referencia y su proceso político entre 1970 y 1988, el control del liberalismo en el municipio, la proyección de un nuevo líder, la participación de la comunidad y las listas electorales en ascenso.

3.1.3 El ritual: estrategias de intercambio con la ciudadanía

Uno de los resultados en estos estudios es la identificación de las estrategias que buscan el mantenimiento y fortalecimiento de la red. Usan recursos expresivos como el de la metáfora de la familia, la proyección de imágenes que la red atesora y capitaliza para dar sentido a su acción. Hay investigaciones que describen algunas prácticas usadas por el partido, tales como la representación, el denominado cemento y territorio, y los usos dados a la vulnerabilidad socioeconómica (Echeverri y Arenas, 2007; Avendaño, 2009; Mauss, 1979). También se hace alusión al vínculo entre las redes y sus políticos con las JAC, consideradas nichos del clientelismo, y aunque no son las únicas son esenciales para la configuración de territorios electorales.

[181]

En los estudios de Rubio (2003) y Gutiérrez (1998) se clasifican los intercambios materiales e inmateriales en modalidades que denominan apoyos: el efectuado con toda la comunidad a partir de la promesa de legalidad; la entrega del bien máspreciado, la tierra y con ella, los programas de vivienda;¹⁰ el realizado por medio de brigadas para satisfacer necesidades menores de habitantes de sectores marginales; el que permite el acceso a bienes públicos y a servicios estatales; el que se da por fuera de las redes para conseguir su reproducción; el que tiene que ver con aprendizajes políticos. De ahí que cuando se habla de relaciones con el entorno, se hace alusión al intercambio de recursos, pero también se identifica que no solo se realiza intercambio de favores por votos (Rubio, 2003).

¹⁰ La vivienda y las obras de infraestructura hacen parte del clientelismo relacional, llamadas obrismo o cemento y territorio.

Otro hallazgo en los estudios de caso es el atributo que se le da a la red como “sistema de oportunidades” para sus afiliados, el cual genera adaptación a entornos institucionales cambiantes, que inducen a alianzas con otras redes, con movimientos y partidos políticos, esto con el fin de continuar como fuerza política.

Un resultado significativo muestra cómo se teje la red clientelar, las dinámicas y procesos de adaptación emprendidos en virtud de las transformaciones constitucionales y políticas durante las dos últimas décadas del siglo xx y la primera década del xxi. En este sentido, el trabajo de Rubio (2003) describe el clientelismo como formas de acción política que se acoplan a la institucionalidad.

Conclusiones

Esta revisión permite entender el clientelismo político como un mecanismo de intermediación que se desarrolla a través de redes clientelares. Hablar de clientelismo y de red de intermediación obliga a referirse a su estructura, a su conformación, a sus dinámicas y estrategias de trabajo internas y con su entorno, en cuyas relaciones se visualiza su mecanismo principal, el intercambio de recursos. Esto facilita entender la forma como se ha ejercido la política en Colombia y la lógica que hoy predomina en el sistema político colombiano, respecto a la competencia por el poder en escenarios electorales locales.

Cuando se habla de las características del clientelismo es notorio que casi todas las lealtades permanecen, porque el clientelismo como sistema no se limita al momento electoral. Las relaciones de la red con el entorno se centran en intercambios de bienes materiales e inmateriales. Para los bienes materiales se llevan a cabo estrategias de movilización durante campañas electorales con el fin de ganar electores. Lo común es vender la imagen del candidato y el propósito general es establecer contacto con la ciudadanía acudiendo al clientelismo electoral como práctica, dentro del cual se incluye —aparte de bienes materiales— intercambios simbólicos o expresivos. Además, con algunas comunidades se establecen intercambios colectivos posteriores —como las obras—, lo que en otros países puede llamarse obrismo, durante un clientelismo relacional, en el que también se ubican los bienes inmateriales expresados por lo general en cargos burocráticos, nombramientos fijos, contrataciones significativas y aprendizajes políticos. Esos cargos o cuotas burocráticas han aumentado y son el sustento de las campañas políticas. La competencia por los puestos burocráticos impulsa a

establecer relaciones en el escenario electoral entre partidos, en términos de alianzas y coaliciones.

Hoy las prácticas políticas han cambiado, se vinculan más con cierta lógica clientelar que se desarrolla a través de redes de intermediación que permanecen, se expanden y, en general, son funcionales para conseguir el poder político. El clientelismo continuará siendo un fenómeno cambiante de acuerdo con las condiciones de la sociedad, del sistema político, y se irá configurando como elemento que está ahí, siempre presente. Las transformaciones del clientelismo político son, en parte, consecuencia de la utilización de las relaciones de clientela en el marco de la política, un mecanismo de intermediación para conseguir el poder y permanecer en él.

Referencias bibliográficas

1. Arenas, Juan y Escobar, Juan. (2003). Un balance de los estudios sobre partidos políticos en Colombia. *Estudios Políticos*, 23, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 80-100.
2. Audelo Cruz, Jorge. (2004). ¿Qué es clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación democrática. *Estudios Sociales*, 12 (24), pp. 124-142.
3. Aunta Peña, Andrés. (2009). Clientelismo y desarrollo barrial en Bogotá: análisis a partir del caso del barrio Cerro Norte. (Tesis inédita de pregrado en Ciencia Política). Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencia política y Relaciones Internacionales, Bogotá, D. C.
4. Auyero, Javier. (1997). *¿Favores por votos? Estudios sobre el clientelismo político contemporáneo*. Buenos Aires: Losada.
5. Auyero, Javier. (2001). *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Manantial.
6. Auyero, Javier. (2002). Clientelismo Político en Argentina: doble vida y negación colectiva. *Perfiles Latinoamericanos*, 10 (20), pp. 33-52.
7. Avendaño, Luis F. (2009). Bernardo Guerra, un caso del clientelismo en Antioquia 1960-2002. (Tesis inédita de pregrado en Historia). Universidad de Antioquia, Medellín.
8. Barozet, Emmanuelle. (2003). Movilización de recursos y redes sociales en los neopopulismos: hipótesis de trabajo para el caso chileno. *Revista de Ciencia Política*, xxiii (1), pp. 39 54.
9. Bourdieu, Pierre. (1997). *Razones Prácticas. Sobre la Teoría de la Acción*. Barcelona: Anagrama.
10. Bourdieu, Pierre. (2000). *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer.

[183]

11. Caciagli, Mario. (1996). *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada: evidencias empíricas y propuestas*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

12. Cazorla José. (1992). Del clientelismo tradicional al clientelismo de partido: evolución y características. *Working Paper, Institut de Ciències Politiques i Socials*, 55.

13. Chaniel, Philippe. (2008). *La société vue du don. Manuel de sociologie anti-utilitariste appliquée*. París: La Découverte.

14. Colombia. Senado de la República. Ley 130. (23 de marzo de 1994). Por la cual se dicta el Estatuto Básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, D. C. N.º 41280. Recuperado de <http://www.senado.gov.co/images/stories/pdfs/LEY1301994CONGRESODELAREPUBLICA.pdf>

15. Combes, Helen. (2011). ¿Dónde estamos con el estudio del clientelismo? *Desacatos*, 36, pp. 13-32.

16. Corzo, Susana. (2002). *El Clientelismo Político como Intercambio*. Barcelona: Institut de Ciències Politiques i Socials.

17. Dávila, Andrés. (1999). Clientelismo, intermediación y representación política en Colombia: ¿Qué ha pasado en los noventa? *Estudios Políticos*, 15, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 61-78.

18. Deas, Malcom. (1993). Algunas notas sobre la historia del caciquismo en Colombia. En: *Del poder y la gramática: y otros ensayos sobre historia política y literatura colombianas* (pp. 207-231). Bogotá, D. C.: Tercer Mundo.

[184]

19. Durston, John. (2005). El clientelismo político en el campo chileno. ¿Apatitados o Apechugadores? En: Porras, José y Espinoza, Vicente (eds.). *Redes. Enfoques y aplicaciones del Análisis de Redes Sociales (ARS)* (pp. 401-436). Santiago de Chile: Universidad Bolivariana.

20. Echeverri, Laura y Arenas, Juan. (2007). Estructura y enraizamiento del liberalismo: un estudio de caso. *Estudios Políticos*, 31, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 111-140.

21. Escalante, Fernando. (1995). Clientelismo y ciudadanía en México: Apuntes sobre conceptualización de las formas de acción política. *Análisis Político*, 26, pp. 39-50.

22. Espinoza, Vicente. (1999). Continuidad histórica de la acción colectiva de los pobladores chilenos. Redes sociales e interacción estratégica. En: Salman, Ton y Kingman, Eduardo. (eds.). *Antigua Modernidad y memoria del presente. Culturas urbanas e identidad* (pp. 189-217). Quito: Flacso-Ecuador.

23. Gutiérrez, Francisco. (1998). *La Ciudad Representada: Política y conflicto en Bogotá*. Bogotá, D. C.: Tercer Mundo.

24. Gutiérrez, Francisco. (2002). Fragmentación electoral y política tradicional en Colombia. *Perfiles Latinoamericanos*, 10 (20), pp. 53-72.

25. Günes-Ayata, Ayse. (1994). Clientelism: premodern, modern, posmodern. En: Roniger, Luis y Günes-Ayata, Ayse. *Democracy, Clientelism and Civil Society* (pp. 19-28). Londres: Lynne Rienner.

26. Henao, Diego. (1998). *Comunicación y redes sociales*. Bogotá, D. C.: Facultad de Ciencias Sociales y Humanas-UNAD.
27. Leal, Francisco. (1989). El sistema político del clientelismo. *Análisis Político*, 8, pp. 8-32.
28. Leal, Francisco y Dávila, Andrés. (1990). *Clientelismo. El sistema político y su expresión regional*. Bogotá, D. C.: Tercer Mundo.
29. Levitsky, Steven. (2004). Del sindicalismo al clientelismo: la transformación de los vínculos partidp-sindicatos en el peronismo, 1983-1999. *Desarrollo Económico*, 44 (173), pp. 3-32.
30. Mauss, Marcel. (1979). *Ensayo sobre los dones, motivo y forma del cambio en las sociedades primitivas*. Madrid: Tecnos.
31. Muñoz, Paula. (2013). Campaign Clientelism in Peru: An Informational Theory. (Tesis inédita de doctorado en Filosofía). The University of Texas, Austin. Recuperado de <https://repositories.lib.utexas.edu/handle/2152/21918>
32. Muñoz, Paula. (2014). *Clientelismo* (en prensa). Lima: Jurado Nacional de Elecciones, Instituto de Estudios Peruanos.
33. O'Donnell, Guillermo. (1996). *Otra institucionalización. Política y Gobierno*, III (5), pp. 219-244.
34. Rubio, Rocío. (2003). *No hay paraísos sino los perdidos: historia de una red clientelista en Bogotá*. Bogotá, D. C.: Universidad Nacional de Colombia.
35. Schröter, Bárbara. (2010). *Clientelismo Político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?* *Revista Mexicana de Sociología*, 72, pp. 141-175.
36. Stokes, Susan. (2005). Perverse accountability: A Formal Model of Machine Politics with evidence from Argentina. *American Political Science Review*, 99 (3), pp. 315-325.
37. Stokes, Susan. (2007). Political Clientelism. En: Boix, Carles y Stokes, Susan (eds.). *Handbook of Comparative Politics* (pp. 604-627). Oxford: Oxford University.
38. Stokes, Susan. (2013, 27 de septiembre). *Votantes, operadores, políticos y clientelismo*. Universidad Jorge Tadeo Lozano. 7.º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Bogotá, D. C., Colombia.
39. Stokes, Susan; Dunning, Thad; Nazareno, Marcelo y Brusco, Valeria. (2013). *Brokers, Voters, and Clientelism: The Puzzle of Distributive Politics*. Cambridge: Cambridge University.
40. Valenzuela, Arturo. (1977). *Political Brokers in Chile: Local Government in a Centralized Polity*. Durham: Duke University.