

## Ética y buen gobierno.

### Liderazgo y política social en la gobernabilidad democrática

Edgar Alfonso Hernández Muñoz

Gobernabilidad democrática en lugar de democracia ingobernable. Tal es la propuesta que en México se ha posicionado como uno de los grandes temas en la agenda nacional. Sin embargo, pareciera olvidarse que el *buen gobierno* es el que acredita ser capaz de tomar decisiones y anticiparse a los efectos que éstas tendrán sobre el conjunto social (Camps, 1997). Un gobierno, si es bueno, resuelve los problemas que le competen y concilia las posturas que se le oponen, pero también ejerce el poder y lo hace de modo que pueda, legal y legítimamente, preservarlo. En pocas palabras: el mejor gobierno es aquel –verdad de Perogrullo– que mejor gobierna.

La obiedad tiene su razón de ser: la gobernabilidad así entendida remite al orden y, por tanto, a la estabilidad, es decir, a una condición en la que los actores políticos se contienen y equilibran, aceptando, con mayor o menor anuencia, la primacía de los intereses colectivos incluso sobre los suyos propios. Es el acuerdo en lo fundamental. Sin embargo, esa estabilidad se consigue de distintos modos y no sólo a través de la concertación de quienes, participantes en la contienda, han debido pactar antes las reglas del juego y prever los costos de la lucha; otra forma de llegar a ella tiene que ver con la inercia que lleva a la sociedad, en su tránsito de un régimen autoritario a uno democrático, a tolerar o ignorar las fallas de sus gobernantes, sea por el aletargamiento de los órganos encargados de fiscalizar al poder, sea por la falta de una real cultura cívica a favor de la rendición de cuentas. En cualquiera de esos escenarios el resultado es el mismo: un país puede ser y de hecho es gobernado en términos de que ahí se observan orden político y paz social, pero no por ello hay buen gobierno. Quien tiene esa atribución no gobierna como debiera o como se esperaría que lo hiciera dada la expectativa que en su momento él mismo generó. Hay, sí, gobernabilidad, pero nada más.

De hecho, ésta resulta de un proceso continuo en el cual van ajustándose las necesidades de la sociedad y, sobre todo “la capacidad (del gobierno) para tomar decisiones, responder a los conflictos, gestionarlos, al tiempo que procura conservar el propio poder” (Camps, 1997:19). Precisamente por ello, gobernar implica oír a la gente, canalizar los problemas, probar respuestas, reconocer los impedimentos. Se trata de encontrar el justo equilibrio entre lo que es posible y lo que sería deseable, de modo que la comunidad tenga, aun con sus carencias, un buen gobierno y no sólo un gobierno estable. En otras palabras: que el poder se justifique no tanto porque quien lo ejerce tiene el aval de sus semejantes para conservarlo –como sucede en virtud de la legitimidad que dan los procesos electorales– sino porque quien lo tiene, independientemente de cómo lo obtuvo o mantiene, puede acreditar que lo ha hecho bien porque así debe ser y no porque con ello preserva o incrementa las posibilidades de retener su posición. En este sentido se distinguirá a un gobierno frente a otros en función de su correcto proceder, tanto en lo referente a los fines que persigue como en lo relacionado con los medios para lograrlo. No sólo pensar en y actuar para quienes lo requieren, sino hacerlo con claridad de miras y, desde luego, responsabilidad en el resultado.

Por otra parte, la creciente ineficacia de las políticas asistenciales da idea del desgaste por el que está atravesando la "justicia social" promovida desde el Estado benefactor. Su cada vez más reducida capacidad para regular los cambios económicos y sociales en curso, da pie a un discurso que exalta la concurrencia y reconoce en el esfuerzo de los individuos la única manera de sortear escollos y lograr objetivos. Liberalizar el mercado laboral o poner fin al sistema de protección social, entre otros propósitos abiertamente admitidos por los actuales liderazgos, no son, en dicho contexto, sino partes de esta visión que, al pretender darle más competitividad a las economías emergentes, está causando, al contrario, la mayor polarización entre grupos y la radicalización de sus posturas, con el consecuente riesgo de enfrentamiento y ruptura. Son los costos sociales de este proceso lo que ha llevado, justamente, a la renegociación de los intereses colectivos en torno al tipo de integración a seguir y al intervencionismo público que deba corresponderle. Ya no es cuestión sólo de revalorar la libertad de elección, adelgazar burocracias y aligerar gravosas cargas tributarias, alentar iniciativas civiles y someter a severo escrutinio la actuación del gobierno, sino de considerar el peso que para los más vulnerables significó el reajuste y que se refleja en bajas tasas de participación cívica y mayor incidencia de casos de desintegración y marginalidad, la inequidad en el ingreso, el deterioro de la calidad de vida y del bienestar social. En suma: en el aumento de los pobres y, entre ellos, de quienes se hallan en penuria extrema.

No hay que perderlo de vista. Las secuelas de la fragmentación social no son únicamente de naturaleza económica, tienen que ver con el acceso efectivo a las oportunidades y con la vigencia de elementales reglas de convivencia. No cabe calificar a un gobierno como *bueno* si gran parte de sus acciones deben centrarse en la imposición del orden —en la coexistencia obligada— y no en la administración consensuada de los recursos en beneficio del mayor número posible. Nada más lejano de lo ideal que un Estado necesitado de asignar gran cantidad de esfuerzos a vigilar y reprimir; en donde una buena parte de sus ciudadanos no son tales sino súbditos desintegrados que no participan en los asuntos públicos y que procuran su supervivencia recurriendo a la violencia o a otras formas de hacerse tomar en cuenta.

Ese es el contexto en que deben elegirse las estrategias políticas que mejor se adecuan al buen gobierno para responder a las nuevas situaciones. Al respecto no está del todo claro el camino a seguir, pero parece obvio lo que no se tiene que hacer. No conviene mantener prácticas que asocian la política social y el control político, que vinculan el gasto público con la defensa de intereses privados o con la promoción de causas partidistas. Acaso deba recordarse que la gobernabilidad es más el resultado de una voluntad política, que de una solución institucional concreta, sea ésta el Estado o el mercado. Uno y otro no riñen en la economía capitalista, pues mientras éste posibilita tanto la innovación como el dinamismo de las relaciones productivas, aquél encauza la agregación de las decisiones, sean individuales o sectoriales. Un estado omnipresente no garantiza ni el respeto a las libertades ni la eficiencia económica; un estado mermado evidencia, a su vez, ser más un impedimento que un apoyo al desarrollo y a la corrección de una gran cantidad de tensiones sociales. Por lo mismo, la solución no está tanto en definir nuevas fórmulas institucionales, como en concretar un frente social —una coalición de amplio espectro— que permita aunar voluntades a favor del buen gobierno. Tal alianza debe incluir, por supuesto, a la mayoría, no obstante que en un país de pobres ésta subordine actitudes políticas y elecciones públicas a la satisfacción de sus necesidades básicas, aun a sabiendas que así se expone al trato

paternal y pragmático de quienes, interesados en contar con su apoyo, participarían en dicha coalición más por un ánimo reclutador que por un genuino deseo de convergencia.

De ahí, precisamente, la importancia de no errar en la elección de la vía que resulte más adecuada para constituir los nuevos agregados sociales y las nuevas fuerzas políticas del siglo XXI. El buen gobierno parece ser hoy, más que nunca, una quimera, si no se sostiene en una coalición política lo suficientemente efectiva como para encarar los retos de la integración, sin pasar la mayor parte de la carga a los grupos más débiles y necesitados de tutela (Giner y Sarasa, 1997); pero tal coalición pareciera no ser factible en tanto no se modifiquen las instituciones de seguridad social que se remontan a la economía de bienestar y que, en términos realistas, hoy presentan altos costos y rendimientos magros, amén de incubar manipulación y dependencia entre sus supuestos beneficiarios. Sólo en la medida en que los pobres sean reconocidos como ciudadanos y no como clientelas, tendrá sentido que se les tome en cuenta en la conformación de esa alianza en la que podrían recuperar, al menos, parte del poder y la representatividad que sistemáticamente han estado perdiendo en los últimos años.

Tampoco hay que olvidar que en el mundo globalizado en el que vivimos, la política social no tiene por qué limitarse a la protección *ad infinitum* de los que han obtenido la peor parte del crecimiento económico, en reiterada espera de que la "mano invisible" del mercado acredite la eficacia que los teóricos del liberalismo le han atribuido y que la riqueza reencontrada sea esta vez mejor redistribuida. En esa dudosa espera, lo único que ha sucedido es el incremento de los subsidios y las prestaciones de los que dependen cada vez más personas, para subsistir en condiciones doblemente indignas, por la precariedad en que se les mantiene y por el trato en ocasiones denigrante a que se les somete tanto en las áreas rurales deprimidas como en las urbanas marginales donde los recursos siempre escasos se racionan o incluso se condicionan. De ahí que un buen gobierno tenga frente a sí dos problemas de gran trascendencia. El primero y quizá el más complejo, revalorar la opción asistencial —el recurso al gasto social del gobierno para paliar iniquidades del mercado—; el segundo, incrementar la eficiencia de las políticas públicas, en especial la política social, que es difícil de evaluar objetivamente en función de los resultados que da y de la calidad de los servicios que proporciona.

Precisamente por esa razón, la administración pública debe facilitar siempre la participación de la sociedad en el diseño y el seguimiento de dicha política. Tal colaboración debe ser más extensa y más efectiva de lo que ha sido hasta ahora. Se requiere de los ciudadanos una presencia cada vez más constante y decisiva en la definición de las necesidades y las propuestas de solución, al tiempo que contribuyen a canalizar recursos privados hacia fines públicos, es decir, siguiendo el sentido inverso al que predomina en la lógica patrimonialista de los regímenes autoritarios. El Estado, a su vez, debe propiciar la vertebración de la sociedad, en particular la que se integra en torno a movimientos y causas solidarias, de modo que en su diario accionar prevalezca el interés común, se tomen las decisiones que beneficien al mayor número y se impida —muy importante— la exclusión de los más débiles o de los menos organizados.

Para ello, es necesario reubicarnos en el ámbito ético del que nunca debió salir la discusión en torno a la política social. No se trata sólo de reflexionar sobre la naturaleza filosófico-moral de la política sino, más específicamente, de dilucidar qué ética debe corresponderle a un buen gobierno, equitativo y democrático. Una vez más se trata de la

gobernabilidad. No es cuestión de aprobar un régimen por el sólo hecho de que "piensa en los pobres". No basta constatar que se dan o se subsidian bienes básicos a quienes de otra manera no tendrían acceso ni siquiera a lo más elemental; ni es suficiente reivindicar a los desheredados en el discurso y disponer ayudas bajo el argumento de que tal socorro, al compensar a quienes viven con desesperanza, amortigua la desigualdad y aleja el peligro de un estallido social. No es bueno un gobierno simplemente porque gobierna para los olvidados de siempre y lo hace "por el bien de todos". Aun en ese supuesto un país puede estar gobernado por malos gobernantes. La legitimidad del poder podrá fincarse incluso, más que en su origen electoral, en la capacidad de dar respuesta a los problemas y las carencias más apremiantes de la población, con la consecuente simpatía de una masa que con su consentimiento, y aun, con su abierta militancia en respaldo de las figuras o símbolos más representativos del régimen, avalará la supuesta vocación popular de éste.

Tal es el punto nodal de esta reflexión: entender el grado de aceptación del que goza un gobierno a partir de los mecanismos políticos y del ambiente cultural en que construye sus propias bases de apoyo social, teniendo en cuenta que una parte significativa del referido aval no le viene tanto de los comicios, sino que es el producto de la negociación entre quienes solicitan y quienes ofrecen favores a cambio de adhesiones, así como de la capacidad –o el interés– de unos y otros por mantener tal acuerdo a lo largo del período de gobierno, si desde luego los resultados obtenidos acreditan su eficacia y, por tanto, su rentabilidad.

Nadie lo pone en duda: un gobierno democrático se legitima por el sufragio ciudadano pues sólo las urnas confieren el poder. Pero esta máxima es cierta a medias. La legitimidad electoral es procedimental, o sea, formal<sup>1</sup>. El principio de la mayoría se impone aun cuando quienes votan sean los menos o lo hagan movidos por consignas o intereses que por igual desvirtúan o tuercen su voluntad. Y nunca hay que soslayar que las mayorías también se equivocan. Al respecto, "la mayoría no es más respetable que la minoría o que uno sólo. Se le respeta porque representa la regla de decisión democrática que sólo mande uno o unos pocos" (Bilbeny, 1997:8). En ese sentido, no hay mejor o peor gobierno en virtud del sufragio emitido. Hay gobierno porque así lo decidieron los electores, tanto los que participaron en la jornada comicial como los que con su ausencia coadyuvaron al resultado final. Esa es la regla del juego. Sin embargo la legitimidad que otorgan las elecciones no es la única, ni ciertamente es la que sostiene a los electos a lo largo del período para el que son designados. El déficit de legitimación que se está observando hoy en parte de Latinoamérica –y concretamente en México– no se explica por el origen espurio o fraudulento de los regímenes, sino por la insuficiencia de buenos resultados. El balance es adverso porque, lo hasta ahora realizado, en casi nada se ha compadecido con lo que en la búsqueda de votos se ofreció. Ese es el signo de las democracias del siglo XXI: atemperar las expectativas o sufrir las consecuencias. Por mucho que lo sostenga una votación mayoritaria, un gobierno puede ser inepto o irresponsable, o ambas cosas. No sólo no cumplir todo lo que se propuso durante la promoción electoral, sino asumir que, deliberadamente o no, prometió lo que sabía no podía hacer. Es así como "el arte de gobernar bien es, hoy en día, arte democrática. Ya no se trata de que los gobernantes sepan salirse con la suya, ni tampoco de que una

---

<sup>1</sup> Tal enfoque sólo puede llevarnos a una democracia tratada como un sistema de equilibrio posible, recomendable mientras no dé lugar a abusos que afecten las pautas actuales de acumulación capitalista. De ahí que, "aparentemente, a muchos les alcanza con que haya elecciones periódicas y, según los lugares, un caudal más o menos amplio de libertades públicas para considerar así saldado su compromiso con la democratización política" (Nun, 2002:10).

sociedad encuentre estables y, a ser posibles, felices equilibrios en su seno. Se trata también de que la ciudadanía se beneficie del ejercicio de la voluntad de justicia distributiva y de su puesta en vigor por parte del gobierno” (Giner y Sarasa, 1997:10).

No es éste un asunto sencillo. Siendo la democracia un sistema basado en reglas, a éstas corresponde establecer bajo qué condiciones pierde legitimidad un gobierno que no obstante fue, así sea en la formalidad de la norma, legítimamente elegido y, por ende, constituido. Si la gobernabilidad significa la posibilidad fáctica de gobernar, independientemente de cuál sea la actuación del gobierno o cuáles los elementos que tenga en su mano para no perder el poder adquirido, se hace evidente que, además de la validación electoral que desde luego es irremplazable, se requiere una legitimidad más sólida y sustantiva, sobre todo duradera. Un buen gobierno es el que se gana su legitimidad en todo momento y frente a cualquier circunstancia. Debe preservar el mandato recibido con el triunfo electoral. En palabras de Camps, “un buen gobierno es el que gana la legitimidad cada día. Ante la opinión pública (...) ante su propio partido o grupo político, el gobierno tiene que saber mantener la legitimidad que recibió de los electores. Otra forma de decir lo mismo: un buen gobierno no debe perder la confianza de los ciudadanos” (1997:21).

A diferencia de la idea expuesta, por ejemplo, en la obra de Schumpeter, según la cual el deber cívico se constriñe a elegir a quien recibirá el mandato, tras de lo cual se deja en las manos de los electos la conducción del gobierno, en la democracia es posible *valorar* si se están haciendo bien o mal las cosas, es decir, si se cumplen las expectativas de quienes confirieron el mandato, a fin de ratificar o rectificar el apoyo que se otorgó en la elección precedente y que volverá a ser solicitado por esos mismos actores o por otros. Por todo ello, un buen gobierno sería aquel que no pierde ese respaldo inicial –el “bono democrático”–. Pero así planteado el juicio sobre lo que se hace y lo que debiera hacerse con el mandato, tal calificación tendría que observar, para ser mínimamente objetiva, al menos tres reglas, o si se quiere, tres aplicaciones de una misma norma: apego a la legalidad, al programa votado en las urnas y a las normas éticas que se presume rigen el comportamiento público, y en ocasiones el privado, de quienes se presentan a las elecciones.

En efecto, aunque la norma sea de naturaleza jurídica, está basada en una serie de valores éticos –la libertad, la igualdad, la justicia o la tolerancia– que son como tales de difícil concreción y, por lo tanto, de evaluación discutible. Ninguna fuerza política verdaderamente democrática rechaza la norma constitucional y los valores que la sustentan. De hecho, aun entre quienes sostienen que no se podría hablar de “política ética” –sea en aras del realismo maquiavélico o de la cautela weberiana–, está fuera de todo debate que el político, en tanto hombre público y sujeto al escrutinio de sus iguales, no debe carecer de principios ni convicciones. El problema no es tanto el pragmatismo ni la improvisación ética de quienes logran ganar una elección democrática, cuanto la dificultad de hacer efectivos los valores que teóricamente profesan y que fueron el eje central de su promoción política. Es éste un dilema que se desprende directamente de la abstracción e idealidad de los valores éticos, pero también es consecuencia lógica de la ambigüedad discursiva y la pobreza doctrinal de quienes dicen perseguir dichos valores en sus programas y propuestas. Hay gobiernos con poca sustancia o excesiva retórica, pero en los dos casos su vacío de principios y de conceptos es inocultable. No son ni podrían, aunque lo quisieran, ser leales a reglas que para ellos son inaplicables o están en flagrante contradicción respecto a las prácticas que les han permitido alcanzar o retener el poder. Según Luis Villoro: “El poderoso intenta a menudo identificarse con su máscara. El disfraz no puede hacerse a un lado, y el engaño no

subsistiría si fuera completo y permanente. Para persistir, el poder tiene que cumplir en alguna medida con los valores que proclama” (1997: 84).

Lo anterior se advierte claramente en el programa social de todo gobierno. Éste, si contiene valores, incluye políticas concretas que son las que determinan de qué forma se entienden y se aplican aquéllos. No se trata sólo de explicitar qué hacer, sino cómo y para qué, o en este caso, para quién. El programa es, así, una respuesta a los principales problemas sociales desde la óptica de quienes aspiran a gobernar, pero también de quienes los secundan o sostienen. Por simple sentido común: entre más beneficiarios o participantes del poder en disputa, más electores y prosélitos. De ahí por cierto el actual auge de la figura contractual, entendiéndola como esa interacción entre demandantes y oferentes de apoyo político-electoral, lo que más allá del símil con el instrumento central de las relaciones de mercado, deja ver que estamos transitando de la sociedad de mandatos a una de contratos, es decir, de la legitimidad de las elecciones a la legitimidad de las transacciones.

Aquí es donde radica el argumento central de este trabajo. La política es, de hecho, una actividad que se realiza en los términos de un contrato; esto es, según reglas y procedimientos previamente acordados. El político pacta con los electores y con ellos se compromete a gobernar en los términos y con las prioridades que se ventilan en el proceso electoral, pues fue en función de tal oferta que se decidió el sufragio de cada uno. En tal sentido, no basta que haya un programa y que éste haya sido sancionado con el voto de la mayoría; el gobierno ya en funciones tiene que adecuar los medios a su alcance –o sea, su práctica política– a los fines que antes propuso y que el electorado consintió. Pero dichos medios no deben entrar en contradicción con los principios que también fueron expuestos y sometidos a la aprobación de los ciudadanos.

Los medios no justifican el fin, lo prefiguran y, al hacerlo, lo determinan. No es legítima una política que transgreda la ley, la moral pública o el contrato social. No lo es ni siquiera si, con ella, se alcanzan fines buenos o se obtienen resultados con mayor eficiencia o rapidez. El buen gobierno es aquel que no ejerce la fuerza indebida ni desvía los recursos de todos, pero también el que cumple el contrato que suscribió como consecuencia de la elección, es decir, el que honra su palabra y emprende la tarea a la que él mismo se obligó. Nada más, nada menos. Por eso el cómo es tan importante. En toda democracia los medios cuentan tanto como los fines, así sean estos de justicia y reivindicación. El incumplimiento de lo pactado, la incongruencia entre lo que se dijo que se haría y lo que en realidad se hace, la distancia a veces abismal entre lo que ideológicamente distingue a una formación política respecto a lo que defiende una vez que ha devenido gobierno, son causas de la pérdida de legitimidad sustantiva. Eso es lo que les está pasando a muchos gobiernos democráticos y eso es justamente lo que hoy debe ser discutido. No es cuestión solamente de que las capacidades de unos respondan a las necesidades de otros; se trata de que a la conquista del poder la acompañe el compromiso de ejercerlo con honradez, no para bien ni para mal, sino para lo que simplemente determinaron los electores. Es relevante que el gobierno funcione pero funcionará mejor si hay *accountability*, es decir, si hay responsabilidad.

Ese es el terreno de lo ético: lo que es obligatorio pero que no se impone desde el exterior sino que se asume íntima y deliberadamente. Acto racional y consciente que poco tiene que ver con la idea religiosa de moral en la cual los valores que rigen al hombre le son instruidos por potencias que lo sobrepasan. Lejos de eso, para la tradición kantiana los preceptos éticos derivan del "libre examen" y no contienen carga interpretativa, por lo que

debe vérselos desde la perspectiva de su utilidad y no de su moralidad, entendida ésta como un principio discernidor de lo que está bien o mal. No podría ser de otro modo: la deontología se aplica a toda actividad humana en donde la falta de adecuación de los medios a los fines podría despojar a ésta de valor. Lo importante no es discernir lo bueno de lo malo sino distinguir lo conveniente respecto de lo que no lo es. En el espacio público son los políticos, partidos y electores, los que deben decir si, asumiendo a cabalidad su propia responsabilidad, el gobierno ha cumplido o si el gobernante respetó el contrato que suscribió al recibir el mandato. Se trata, entonces, para la sociedad, de una fuerte responsabilidad o, en otras palabras, de un alto grado de *accountability social* (Peruzzotti y Smulovitz, 2006).

Todo ello viene a cuento porque remite a la percepción que en la región se tiene de la democracia y, por tanto, de las expectativas que ésta puede alimentar razonablemente. En efecto, es común advertir, no sólo entre la gente de todos los días, sino también entre especialistas y tomadores de decisiones, la creencia de que la democracia *debe* cambiarle la vida a las personas, es decir, que su utilidad estriba en ayudar a los que más se pueda y, con mayor razón, proteger a quienes de otro modo no tendrían siquiera la esperanza de acceder a una vida digna. Tal idea, a la vez posición filosófica y declaración política, fue recurrente a lo largo del siglo XX, tendiendo lazos entre las ideas socialistas y la economía del bienestar, sin olvidar la doctrina social de la Iglesia, imprimiéndole a dicha centuria el sello distintivo de las reivindicaciones masivas y marcándola con la irrupción de los grandes actores sociales en contra de la desigualdad<sup>2</sup>. Pero más allá del peso que tuvieron tales movimientos en la historia reciente, detrás de cada uno estuvo, en una u otra medida, la suposición valorativa, a la vez que realista, de que la democracia permite, si no es que obliga, a entender y practicar la política como una forma de gestar o incidir en la gestación de las condiciones para que la gente viva –o perciba que vive– dentro de un sistema donde la desigualdad, sea entre grupos o entre personas, no es absoluta al incluir mecanismos de nivelación social y compensación económica al alcance de los desprotegidos, dándole razón de ser a la participación de éstos en la lucha por la posesión y el control de los espacios donde se toman las decisiones que les afectan. En una palabra, les da un cierto grado de poder y les enseña cómo y a cambio de qué pueden usarlo.

Sin embargo, la democracia entendida como forma de gobierno hasta ahora no ha podido resolver los problemas que supuestamente tendría que corregir, en buena medida porque su observancia no se ha traducido *per se* en la igualdad real de los hombres ni en su acceso equitativo a los recursos públicos. Desde tal punto de vista resulta normal el desencanto de una porción del cuerpo social, sobre todo el de la población vulnerable, que si bien no ha puesto en entredicho la normalidad democrática, tampoco ha visto satisfechas sus demandas más elementales pese a haber participado y, en ocasiones, decidido a través de sus votos la redistribución del poder<sup>3</sup>. A dicha situación cabe añadir que la modernización

---

<sup>2</sup> Empleo aquí el término de desigualdad en el sentido que le da Charles Tilly en su *Durable Inequality* al identificar, como mecanismo básico generador de la desigualdad, el acaparamiento de desigualdades: “cuando miembros de una red delimitada... adquieren acceso a un recurso que es valioso, renovable, pasible de ser monopolizado, soporte de las actividades de la red y acrecentado por el *modus operandi* de la propia red, los miembros de esa red acaparan regularmente el acceso a tal recurso, creando creencias y prácticas que sostienen su control” (Tilly, 1998: 91).

<sup>3</sup> Eduardo Bueno cita, en su artículo “Riesgos de las democracias pobres en América Latina”, una encuesta del *Latinobarómetro* según la cual el apoyo a la democracia en 18 países de la región pasó del 61 al 56 por ciento entre los años 1996 a 2002, además de que la mitad de los encuestados manifestó estar dispuesto a aceptar un gobierno autoritario si éste resolviera sus problemas. Este parámetro se desprende del estudio dado a conocer a finales de 2004 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en donde se valoraba la normalidad

política coincidió en varias partes, sobre todo en la región latinoamericana, con las sucesivas crisis económicas que hicieron que el impacto de la transición en la calidad de vida fuera más bien modesto comparado con las buenas cuentas logradas por las dictaduras militares (Tello, 2005: 39). Todo ello ha llevado a pensar que la democracia no está rindiendo frutos pues ha permitido, a diferencia de los regímenes totalitarios, la dispersión de esfuerzos y, sobre todo, el regateo de los partidos políticos que compiten entre sí, colocando a los actores de la democracia en un claro descrédito al crear expectativas o incubar aspiraciones de mejoramiento social que raramente se confirman, con la consecuente inconformidad y alejamiento de quienes alguna vez creyeron que un gobierno dividido, o incluso la alternancia de partidos, podrían abrir nuevos horizontes.

A una década de que en México concluyó la era de partido dominante y que el Ejecutivo federal dejó de acaparar la escena nacional, se observa, en efecto, un escepticismo más o menos generalizado sobre la capacidad de la política para reivindicar derechos y expresar solidaridades. Son cada vez más quienes piensan ya no tanto en integrar un gobierno que en verdad los represente, sino en hallar la forma personalizada de participar que les provea de los medios y los recursos que necesitan. No deja de ser una paradoja: habiendo sido el avance democrático el mayor reclamo y el mejor logro de la actual generación, debe reconocerse que lo hasta ahora alcanzado en el plano electoral y el terreno de los derechos civiles, siendo valioso, no implica garantía alguna de que estemos realmente avanzando hacia una sociedad que combata con eficacia la pobreza o resuelva los rezagos acumulados en el tiempo. No es, desde luego, cuestión de recetas universales o fórmulas infalibles, pero la democracia debe arrojar, así sea en mínima proporción, resultados tangibles en el crecimiento económico y, a partir de éste, propiciar la justa redistribución del ingreso, coadyuvando a que haya más bienestar para un número mayor de personas, lo que no ha acontecido<sup>4</sup>. Lo que sí pasó, tanto en los países de tradición democrática como en los que no la tienen, fue el inicio de una cierta tendencia hacia el surgimiento de expresiones más genuinas de democracia, dando origen, como apunta Roniger, a “nuevos movimientos sociales [que] produjeron cambios de largo alcance en los regímenes políticos [y que están] modificando las relaciones formales entre líderes y seguidores, en especial en ámbitos anteriormente autoritarios” (en Auyero, 1997: 95).

En nuestro país, por ejemplo, se diría poco probable que el Ejecutivo vuelva a contar con una cómoda mayoría legislativa que respalde sus iniciativas, por lo que la gobernabilidad será cada vez más complicada y precaria, aparte de que la alternancia seguirá pidiendo determinados cambios y obligando a rectificaciones que, a su vez, afectarán la continuidad de las políticas públicas, ahondarán la parálisis política y entorpecerán, como ha sucedido hasta ahora, la adopción de reformas verdaderamente estructurales. Es en este marco de polarización social y alta vulnerabilidad económica donde se instalan y prosperan las más variadas formas clientelares (Auyero, 1997: 9). Hablar de clientelismo es referirse al tipo de

---

democrática en los países latinoamericanos y se concluía que, para una parte importante de la ciudadanía, la democracia debía traducirse en respuestas eficaces a grandes problemas sociales como la marginación y la pobreza.

<sup>4</sup> De acuerdo con Roniger, “al afectar la distribución y la redistribución, el clientelismo y el patronazgo están sujetos a la dinámica de la economía política. Así, una disminución en la vulnerabilidad de la gente, una pérdida de control por parte del patrón, una disminución en la provisión de recursos, una falta de demanda de los recursos y servicios del patrón (o de los clientes) –o cambios en la dirección opuesta–, todos estos cambios pueden contribuir, en el corto plazo, a la fragilidad de los compromisos clientelares y, en el largo plazo, pueden hacer estallar la relevancia de varias formas de patronazgo” (1997: 111).

relaciones interpersonales que se estructuran a partir del hecho objetivo de que, en un contexto signado por la escasez o la inaccesibilidad de los recursos, unos poseen o disponen de los medios que otros requieren incluso para sobrevivir, por lo que aquéllos están en la posibilidad de condicionar a éstos su otorgamiento a cambio de algún apoyo o un servicio que los pondrá en situación de dependencia y, por ende, de subordinación. Se trata, entonces, de un vínculo que no existiría si no fuera porque una de las partes es movida por la necesidad e incluso por la conveniencia, lo que explica su trasfondo coactivo a la vez que voluntario desde el momento en que entraña la disposición a proteger y a ser protegido<sup>5</sup>.

Es claro que quienes reclutan a sus prosélitos entre los sectores pobres y marginados, arguyendo vocación social y ánimo subsidiario, convierten a éstos en bases de apoyo a las que se puede echar mano a fin de fortalecer la posición propia, lo que lejos de entrañar una simple manipulación, significa la puesta en marcha de una estrategia que, más allá de la retórica y el pragmatismo que le son inherentes, trae consigo apoyos concretos y compromisos que son vistos por sus destinatarios como acciones bienhechoras y expresiones solidarias capaces de engendrar en ellos simpatías y lealtades que, a su vez, dan pie a sentimientos de identidad y pertenencia<sup>6</sup>. Es este rasgo –el que remite al intercambio de favores por bienes o beneficios– el que atrae la atención de los analistas. Sin embargo el pacto clientelar, pese a fincarse en consideraciones prácticas y utilitarias, no deja de ser difuso y tener una serie de implicaciones inciertas, ya que no descansa en un basamento jurídico como sí pasa con el contrato<sup>7</sup>, sino que depende de la voluntad y flexibilidad de sus participantes, quienes con libertad relativa convienen un reconocimiento recíproco y asumen obligaciones mutuas. Si bien esto implica que cada pacto clientelar es particular –es decir, que no es generalizable– la interacción con ello generada va a causar

---

<sup>5</sup> Sobre este tema, la mafia suele ser el ejemplo más elocuente pues en ella se pondera, más que la noción de afinidad como sustento de la lealtad, la idea del *honor*. Así, para González Alcantud, quien a su vez remite a Schneider, el honor reposa en estándares normativos que se constituyen en pautas sociales para la evaluación de los individuos. En el caso de la mafia su comportamiento faccioso y violento será un referente inmediato del honor: “faccionalismo, violencia y clientelismo tienen en el sistema político normativo y pragmático italiano su ejemplo más prístino.” (1997: 43)

<sup>6</sup> Es Enzo Mingione quien da el nombre de “economía popular” al conjunto de actividades que se realizan para la subsistencia directa o para obtener ingresos propios. En la misma línea, para Socorro Arzaluz los pobres urbanos constituyen el sector más vulnerable en el intercambio de tipo clientelar, pues son ellos los que más participan en la búsqueda de bienes o en la gestión de servicios susceptibles de ser adquiridos a cambio de apoyo político o lealtad electoral. En ese sentido, el clientelismo entendido como tal resulta un vicio más globalizador, inclusive –y quizá más fuerte de erradicar– en las ciudades. Los habitantes de éstas extienden sus prácticas de intercambio, articulándolas con los representantes de instituciones estatales a través de uno o más intermediarios, es decir, aparece el clientelismo como una forma de relación (Arzaluz, 2002: 37).

<sup>7</sup> La noción de clientelismo cambió conforme el vocablo se fue reconstruyendo, consecuencia ésta a su vez de las sucesivas manifestaciones de las relaciones de clientela. La constante transformación del fenómeno y de los abordajes que lo han tratado se explica, así, por las distintas estructuras que a lo largo del tiempo ha adquirido la relación clientelar, su contexto y las características que lo identifican. En nuestros días nadie negaría lo sugerente de este término, de su estudio y de sus efectos sobre el desarrollo y la consolidación democrática. Por otra parte, los estudios etimológicos son una prueba de la versatilidad del clientelismo. En relación a la raíz latina de esta voz se señala la expresión *cliens*. No obstante la dificultad estriba en determinar qué expresiones son anteriores a ésta. Distintos estudios citan tres verbos posibles: *clinere*, *colere*, *cluere* (Corzo, 2006) cuyo significado semántico difiere. *Clinere* significa “apoyarse en”; *cluere* “el que está atento a” y *colere* “habitar con”. La evolución de estos verbos identifica a *colere* como la antecesora de la raíz *cliens*, pero su significado no es el más próximo a lo que se entiende por cliente según las connotaciones que ha tenido el término a lo largo del tiempo, lo que sí cumplen los otros dos verbos, *clinere* y *cluere*, aunque no se les reconozca finalmente como voces antecesoras de “cliens”. Parece ser que en algún momento se aplicó el término a un personaje distinto al inicial, de forma que las implicaciones etimológica y semántica son hoy contradictorias.

cierto comportamiento que el todo social incorpora, sea de manera positiva o negativa, entre sus símbolos y valores: al aspecto instrumental en el que ambas partes permutan sus respectivos activos, se suma, y aun sobrepone, la calificación del acto mismo, de modo que para unos será el resultado de la inteligencia que lleva a la complementación de propósitos, mientras que para otros será un trato abusivo y manipulador el que le dé origen, sirviendo de marco a una situación donde ni se garantiza la igualdad formal de los individuos, ni se respeta su dignidad intrínseca.

Lo anterior viene a cuento porque, si bien puede haber una diversidad de definiciones sobre el clientelismo, todas coincidirán en que éste es sinónimo de desigualdad económica y política, es decir, del injusto reparto de los recursos y del poder que decide, precisamente, cómo estos se distribuyen. La asimetría es, pues, uno de sus elementos sustanciales al igual que la complementariedad de intereses ajenos entre sí, por pertenecer a perspectivas alejadas si no es que antagónicas: “En estricto sentido se puede plantear que si no hubiera esta diferencia de poder y, en particular, la carencia de recursos, no habría necesidad de buscar quién los proveyera [...] el clientelismo no existe en un medio donde las oportunidades de acceso a los bienes están garantizadas o, al menos, no están formal y realmente bloqueadas. Sólo cuando hay sociedades o comunidades cerradas el patrón aparece como indispensable.” (Hernández, 1997: 695) Tal es el fundamento de los liderazgos que convocan y convencen a partir de la capacidad que tengan para generar y distribuir los recursos que sus seguidores necesitan. Sin desconocer las ventajas que el clientelismo acarrea a quienes fuera de él no tendrían siquiera los medios para sobrevivir, e incluso conviniendo que es perfectamente explicable la adhesión de los más débiles al líder que hacia ellos cumple un papel providencial, está claro que lealtad y solidaridad, siendo reales, no son aquí suficientes para explicar –y legitimar– la desigual repartición de un poder que, a final de cuentas, depende de que los sujetos que lo sostienen sigan haciéndolo, sea con libertad y convencimiento, sea por la coerción implícita en el control de los patrones y la precariedad en que viven las clientelas, sea más bien por la compleja y fluctuante combinación de ambas circunstancias.

De hecho, para que tuviera plena validez explicativa, el clientelismo como concepto debiera dar cuenta de los mecanismos culturales y políticos que hacen que ambas partes convengan tener un vínculo signado por la correspondencia y la reciprocidad, esto es, la voluntad de ayuda mutua<sup>8</sup>. El deseo de estar en la red clientelar y, sobre todo, la disposición a cumplir las responsabilidades en su seno asumidas, tendrían, en dicho marco, que emanar del entendimiento y, antes que eso, de una racionalidad compartida. Sin embargo, el ejercicio del poder no busca en principio procurarse simpatías sino sumisiones, del mismo modo que el uso de la coerción, así se arrope con un discurso paternal o con medidas benefactoras, no deja de violentar dicha dinámica. No se percibe, en efecto, cómo podría nacer algún tipo de amistad o compromiso moral de un acuerdo que se sustenta en la necesidad o en la amenaza; no hay suficiente claridad en torno a los sentimientos y las emociones de quienes,

---

<sup>8</sup> Tal regla prevalece como una norma generalizada de intercambio al producir la motivación para retornar los beneficios, incluso a pesar de que la diferencia de poder estaría remitiendo no a la lógica del mutuo provecho y el libre consentimiento, sino a la de la explotación. (Auyero, 1997: 33). Los actores del clientelismo estarían obrando, así, de acuerdo con sus intereses. Al obtener respuesta a sus necesidades, el cliente se ciñe a reglas establecidas, el patrón obtiene lealtad –o votos– y el mediador mantiene una posición idónea pues se hace de resultados sin estar en riesgo ningún factor de poder hacia él. A eso se refiere Schedler (2004: 73) cuando habla de los *flujos de reciprocidad* que, al ser inherentes al intercambio, suplantán la reivindicación de un derecho por la expectativa de una retribución.

pese a su desventaja, se dicen de acuerdo en figurar en una relación de poder basada en el control de los recursos. Como ya lo notaba Weber al analizar el fenómeno de la dominación, hablar de aceptación en tal caso equivaldría a ignorar que ella no puede surgir de un pacto en donde una de ambas partes no tiene la opción de oponerse. (Hernández, 1997: 696)

La clave está, precisamente, en el binomio desigualdad e intercambio. Si el nexo clientelar se origina en el recíproco otorgamiento de favores y apoyos, éste no se da nunca en el plano horizontal: los participantes juegan siempre bajo reglas diferenciadas, por lo que el recurso a la fuerza para mantener el juego no debe ser en ningún momento descartado. Por supuesto, la falta de equivalencia respecto a la naturaleza de los intereses y beneficios se ve compensada por la conveniencia: si bien es evidente que las dos partes no obtienen lo mismo, al menos cada una consigue para sí lo que busca o lo que está a su alcance encontrar. Pero ello, lejos de desmentir, confirma que el clientelismo no solamente no excluye sino demanda que haya condiciones de inequidad, por mucho que ésta pudiera ser vista por sus propios protagonistas como “normal”<sup>9</sup> o como el mal menor que se debe pagar a cambio de recibir algo. Es esa *superioridad* que hace valer quien acredita tener los medios materiales del intercambio, lo que hace entendible, a los ojos de quienes no los tienen, la pertinencia de cooperar y esperar alguna recompensa por ello. Nadie niega coherencia a tal argumentación, pero es igualmente irrefutable que la asimetría referida da lugar a una relación no sólo binaria sino diádica, en la que la dependencia es simultáneamente un factor de cohesión y una razón de ser. Por otra parte, el lazo no deja de basarse en la consecución del interés propio, por lo que la disparidad entre los participantes se extiende a los objetivos igualmente distintos que persiguen. En tanto uno busca hacerse de más poder y más recursos para incrementarlo, el otro se mantiene en una pobreza apenas paliada gracias a ayudas esporádicas cuyo único efecto será que el trato clientelar siga. Si cierto es que para los dos hay ganancia, la correspondencia entre los bienes brindados y los beneficios recibidos no es diáfana y, sin duda, tampoco es justa<sup>10</sup>.

Comprender esta realidad exige, pues, un doble esfuerzo: de un lado inferir el tipo y valor de los bienes que son intercambiados a partir de las motivaciones (o necesidades) de los participantes en el trato, y del otro, extender las implicaciones de una relación, que tiene lugar básicamente entre personas, al ámbito colectivo, por no hablar de estructuras organizacionales o sistemas de partidos complejos en los que subordinación burocrática y mediación política son vistas solamente como expresiones institucionalizadas del hecho clientelar. Trasladar las valoraciones e interacciones de los individuos a los agregados sociales a los que pertenecen reporta, así, inconvenientes de carácter metodológico, pero

---

<sup>9</sup> El interés en mantener la estratificación social ha llevado, con el paso del tiempo, al surgimiento del clientelismo como esquema práctico de connivencia basado no en la fraternidad sino en la eventual – coyuntural– beneficio recíproco (H. Corrochano, 2005). De esta suerte el fenómeno clientelar se convertiría en la manifestación de las diferencias entre el comportamiento y el lenguaje que se utiliza para describir dicho comportamiento. En efecto, la construcción lingüística ha demostrado que éste sirve para identificar múltiples fenómenos diferentes cuya conexión está en la relación de intercambio que se produce entre las partes afectadas. Las condiciones que rodean ese intercambio, el margen de libertad relativa de la que gozan quienes lo practican, las condiciones económicas, sociales y políticas, el tipo de relación entre los actores implicados, es decir, las condiciones micro y macro, dibujan un clientelismo diferente en cada situación.

<sup>10</sup> De acuerdo con Auyero: “en la medida en la que se profundiza la marginalidad, un nuevo modo de satisfacción de las necesidades de subsistencia comienza a cristalizarse. En esta nueva modalidad, el consumo dependiente del ingreso monetario crece abruptamente y su lugar es ocupado por el consumo informal y por actividades domésticas y de improvisación” (2001: 60).

implica sobre todo que la búsqueda del beneficio propio por sí solo no bastaría para cohesionar a la comunidad en torno a una práctica compartida por todos quienes la integran; se requiere, además, que la acción se sustente de percepciones que, al imbuir a los participantes identidad y pertenencia, le den al fenómeno una dimensión cultural y sociológica. En suma: debe sopesarse el papel que aquí juega la amistad, no sólo como principio normativo sino como expresión que remite al conjunto de factores subjetivos que, simultáneamente, alientan la dinámica clientelar y disuaden otras formas de socialización. No se trata de soslayar los incentivos que hacen posible el intercambio, pero se quedaría corto el análisis si no tomara en cuenta que, más allá de los bienes materiales que se ofertan, donde haya una necesidad también se presentará la incertidumbre y, por tanto, la aspiración a recibir algún tipo de seguridad. Es precisamente esa certeza sobre lo incierto de la vida en común, lo que permite la comunión de creencias y de compromisos por actores tan distintos entre sí como lo son quienes tienen el control de los recursos y quienes carecen hasta de lo elemental<sup>11</sup>.

En efecto: el apoyo que se ofrece en el marco del pacto clientelar no es sólo práctico, es también moral y de él se deriva un código particular de reglas que norman la conducta de cada uno de los participantes, proveyéndoles entonces de metas comunes y caminos paralelos. Es por eso que el vínculo se vuelve sólido y su mantenimiento pasa a ser un fin en sí mismo tanto para los patrones como para las clientelas. El componente afectivo, siendo abstracto, dota entonces al acuerdo de una fuerza objetiva basada en el imperativo de conciencia que –como bien explicó Alvin Gouldner– exige ser recíproco<sup>12</sup>. El intercambio adquiere, así, su trascendencia al formar parte de un sistema de valores y convicciones que no sólo aconseja retribuir lo que ya alguien hizo por uno, sino que lo induce a tomar la iniciativa y a ayudar al que, a su vez, corresponderá. Pero cuando la anuencia a participar de semejante arreglo no es el producto de una decisión libremente tomada, sino que proviene del hecho inobjetable de que uno puede orillar al otro a hacer lo que por voluntad propia éste no haría, la cooperación se torna ilegítima, pues es el poder de imponerse y no la capacidad de persuadir lo que al final tiene lugar. Weber decía que el ejercicio del poder, cuando reposa únicamente en el control de los recursos, no suscita en los gobernados un acatamiento inspirado en razones éticas sino prácticas. Quien se somete lo hace porque está coaccionado, no convencido; no actúa de conformidad a lo que supone debe ser sino por temor a las represalias o, como se da en el trato clientelar, porque de otra manera no obtendría lo que necesita. Por lo mismo, hay aceptación mas no obediencia: el individuo reconoce que la situación en la que vive es injusta y, no obstante, la tolera ya que, al realizar su papel y jugar con las reglas asignadas, satisfará al menos un interés específico. Aunque la desigualdad de condiciones es notoria, la naturaleza utilitaria del trato lo hace admisible y,

---

<sup>11</sup> Dice Hernández: “así como el prestigio y el estatus constituyen el factor principal para reconocer el rol central de un individuo, la amistad es el elemento que consolida la relación entre algunos sujetos. Lo relevante de la amistad es que, como lo apuntan Lazarsfeld y Merton en un artículo injustamente olvidado, es mucho más que un vínculo ético entre dos o más personas, es un principio que muestra y genera lazos sociales conforme el valor ético deriva del contacto de personas con similares condiciones sociales y culturales. La amistad, en consecuencia, es el resultado de que los individuos compartan formas de vida, educación, trabajo y, quizás, aspiraciones” (1997: 711).

<sup>12</sup> Para Gouldner, la reciprocidad es principio moral a la vez que requisito para la convivencia pues se basa en la obligación social, individualmente asumida, de retribuir la ayuda otorgada: “más allá de que la reciprocidad sea un patrón de intercambio, y más allá de las creencias tradicionales que lo hagan un hecho en la vida... es una norma social generalizada que define ciertas acciones y obligaciones como retribuciones por beneficios recibidos...” (*The Norm of Reciprocity: A Preliminary Statement*, citado por Hernández, 1997: 701)

aun, representativo de lo que se puede lograr cuando se actúa bajo la lógica del apoyo recíproco en la obtención de beneficios particulares.

Si no es siempre el cálculo o la conveniencia lo que lleva al intercambio, es porque en todos los ámbitos de la vida social, exceptuando sin duda al mercado, la búsqueda de la ganancia propia no excluye las consideraciones morales que tienden justamente a moderar los egoísmos y a favorecer las cesiones mutuas. No podría haber identificación entre individuos distintos, si no es a condición de que cada uno haga suya, así sea en una mínima proporción, la perspectiva del otro y, en tal medida, contribuya a que éste y no sólo aquél obtenga lo que persigue. Más aún: si hay comunión es porque una de las partes asume que la feliz consecución de sus propios fines reclama, como requisito previo o, al menos, como posibilidad ventajosa, que la otra parte consiga antes lo que se propone, por lo que conviene colaborar y, de ser necesario, supeditarse a otros intereses. Cuando eso sucede, la lealtad interpersonal, que implica el elemento básico de una relación duradera, sobre todo en grupos cohesionados, no depende tanto de las alianzas cuanto de las amistades, es decir, de la posibilidad de compartir valores y aspiraciones que devienen un núcleo común y un principio de identidad. Por supuesto, la cohesión no deriva sólo, ni siquiera primordialmente de la simpatía, sino de la combinación de afectividad y pragmatismo –esto es, de una *amistad interesada o instrumental*, como la caracteriza Wolf– donde no se entenderían ni la afinidad ni el interés por separado. La integración es mayor si resulta de la unificación de propósitos y, por supuesto, de la disciplina requerida para lograrlos. Así se entreveran los objetivos comunes y las causas compartidas, pero también las ideas e ideales, las normas y principios que los propios individuos se dan en tanto reglas de convivencia. De ahí la trascendencia del factor subjetivo, que se impone incluso al plano material y que explica el nexo clientelar como una relación entre personas, independientemente de ser o percibirse como una imposición. Lo que debe precisarse es, en todo caso, si el clientelismo opera únicamente a través de los beneficios concretos que suele traer consigo o si detrás de él se puede localizar una base moral y una conjunción de creencias que cohesionen, a la vez que identifiquen, a sus participantes.

Precisamente por ello, es conveniente situar el tema del clientelismo en el marco de una discusión más amplia sobre la viabilidad de una ética pública como sustento del buen gobierno. No basta saber que vivimos ya en una democracia formal: se requiere dar a ésta un sentido social y también ético; no sólo que le sirva a los necesitados sino que evite servirse de ellos, así “les convenga” a ellos también. Se trata de imprimirle contenido y trascendencia a ese despertar de la sociedad civil del que ya hablan numerosos autores (Fernández, 2003). Si se han dado muy importantes pasos en la definición de las reglas a través de las cuales se accede al poder, falta ahora precisar las normas con las que se estaría buscando acotar o atemperar éste, lo que, a juicio de Sergio Zermeño (2005), por ejemplo, serviría de indicador elocuente de la genuina democratización de la vida pública en México.

El hecho de que contemos ya con una autoridad ciudadana encargada de conducir en forma independiente los comicios –y que lo haga con la certeza que no daba el sistema de partido dominante<sup>13</sup>– incide sin duda en el fortalecimiento de la cultura democrática y, en tal

---

<sup>13</sup> Hoy es evidente la concurrencia entre partidos y la libertad para confrontar las opciones que ellos representan. No obstante la tensión competitiva está llevando a que se multipliquen los votantes pragmáticos que, al carecer de identidad partidista (Moreno, 2003), deciden su voto influidos más por los factores

medida, en la percepción, por parte de la gente, de que nuestras condiciones políticas son en este momento radicalmente distintas de las que había en el siglo pasado. Pero esta circunstancia obliga a quienes hoy aspiran al poder a asumir que no alcanzarán éste, o bien lo perderán, de no haber resultados o abandonar sus compromisos con la sociedad, por lo que es innegable que a todos les servirá retomar las grandes reivindicaciones que anteriormente les ganaron adeptos, o bien formular a los actuales electores nuevas y cada vez más atractivas ofertas referentes al mejoramiento individual y colectivo, expresadas a través de estrategias no sólo eficaces sino también válidas, que les procuren los votos que necesitan, lo que de nuevo remite al clientelismo político y a su vertiente electoral. En efecto, lejos de la suposición, ciertamente generalizada, de que las prácticas clientelares desaparecen en cuanto se extiende y afianza la democracia, ésta exige determinados costos representativos que pueden conseguirse en el plano institucional, pero también en el campo de la política *real* donde se buscan y encuentran los adeptos cuyo apoyo se debe recabar a fin de conquistar el poder. De ahí, justamente, la capacidad del clientelismo de reconvertirse y adaptarse con eficacia al juego democrático. Se trata de esa creciente participación de los grupos populares a la que se refiere Günes-Ayata (Auyero, 1997) y de la forma como éstos inciden en los modos de actividad y reclutamiento político dentro de las sociedades en desarrollo, por no hablar de esa forma de operar *fino* a la que alude Gay al hacer un recuento de aquellas estrategias políticas que “aun cuando son universales, en su discurso abusan de la miseria e incertidumbre de la vida cotidiana de las mayorías” (en Auyero, 1997: 84).

Nuestro país –y quizá la mayor parte de América Latina– tiene un sistema político que se rige por una lógica ciertamente distinta a la que motiva la elección real del ciudadano, orillándolo a actuar más en función de conveniencias y menos de preferencias, esto es, atendiendo a lo que le puede aportar beneficios o, mejor aún, certidumbres que sólo tienen sentido en el marco de una política asistencial y proteccionista, en la que siempre se puede negociar el tipo de ayuda a recibir pero no el uso patrimonial ni el monopolio de los recursos por parte de los encargados de distribuir los bienes públicos, como si a éstos no se les pudiera fincar algún tipo de responsabilidad y sí, en cambio, se les debiera brindar gratitud. Lo afirmaba O’Donnell hace veinte años: “en América Latina la formación de la nación debe mucho más a la mediación de *lo popular* que a la de ciudadanía. Se produjera o no por medio de los llamados ‘populismos’, la activación política de los sectores populares previamente marginales surgió mediante relaciones políticas en las que eran tratados mucho más como un *pueblo*, como un portador de demandas de justicia sustantiva, que como ciudadanos” (en Collier, 1985: 294) No obrar según esta regla acarrearía para los pobres el riesgo de perder las ventajas o cancelar las expectativas que *se han ganado* con su adhesión al esquema clientelar. Por eso mismo, las tácticas sólo electorales de los grupos que buscan el poder ya no pueden limitarse a otorgar dádivas bajo la forma de regalos o como propaganda utilitaria. Se requiere asimismo dotar de servicios, acreditar eficacia en la gestión de las demandas, tener un margen de respuesta acorde a la lealtad que se está pidiendo. No debe olvidarse que el clientelismo es una forma pragmática de tener la sujeción voluntaria de los individuos. Y esto se asemeja, al fin de cuentas, con el consentimiento activo, la adhesión entusiasta y la unión de fuerzas en torno a propósitos compartidos que caracterizan a la competencia de partidos dentro de un sistema democrático. No es otro el viejo dilema

---

circunstanciales o por la mercadotecnia que emplean los partidos en el periodo electoral, que por su ideología o la trayectoria de sus candidatos. No hay lealtad partidaria y si la hay se subordina a los intereses particulares y los cálculos inmediatos que alteran, así sea en forma provisoria, las correlaciones entre fuerzas políticas. La migración entre partidos, la mutación de los viejos actores y el surgimiento de otros nuevos así lo acreditan.

planteado por José Nun cuando se pregunta por qué, si los individuos nacen libres e iguales, unos son gobernados por otros. El mismo da la respuesta desde el ángulo liberal: “apelando al consenso voluntario de los gobernados que transformaría la obediencia en obligación política libremente asumida. Se estableció así –concluye– un mito tan poderoso que hasta ahora no han podido contra él las masivas evidencias empíricas que se han acumulado en su contra” (en Auyero, 1997: 9 y 10).

Hablar de clientelismo remite a un entramado de relaciones e intereses, tanto personales como grupales, que se extendieron con el tiempo a “ámbitos de la vida económica, doméstica y simbólica, que incluyen *prestaciones fuera del mercado* [como] *la protección, el parentesco espiritual y la identidad comunitaria*” (H. Corrochano, 2005: 10. Las cursivas son del autor). Por eso, tanto su extensión como su intensidad se explican no solamente por la lógica utilitaria sino también por el fenómeno de la subordinación. En el trato clientelar ambas partes proceden siempre según su conveniencia, pero quien tiene autoridad sobre el otro, actúa con clara ventaja. El hecho de que el vínculo no dependa de los medios de que disponen los particulares, sino que echa mano de fondos públicos y funciones gubernamentales, provoca que la relación clientelar no radique en la disparidad de recursos sino en la posesión o control, por parte de los patrones, de atribuciones y titularidades a las que sus clientelas no tienen por lo general acceso, pero de las que depende la satisfacción de sus necesidades, incluso de las más apremiantes. De ahí, pues, que “las relaciones clientelares constituyan una esfera de sumisión –en oposición a una esfera de reconocimiento mutuo, de igualdad y cooperación– que no se reconocen como tales” (Auyero, 1997: 25). Por supuesto, dicha relación sería más sencilla de explicar por un simple criterio de reciprocidad, si no es que de interdependencia: dar un beneficio a cambio de recibir otro. Patrones, clientes y mediadores tienen, de tal suerte, un nexo en donde lo que al final cuenta es la obligación moral de retribuirse entre sí de alguna forma –favores, bienes, posición política, votos, etc.– lo que con anterioridad recibieron<sup>14</sup>.

Cabe recordar aquí que los bienes o servicios a los que se tiene acceso a través de la relación clientelar no pertenecen a quien los asigna o los reparte, sino que se desprenden del aparato público y es sólo mediante su apropiación privada como devienen recursos de los que disponen de manera patrimonial los grupos de poder. En este sentido, las clientelas nacen o se conforman a partir de una falla en la relación del Estado con la sociedad, más específicamente en el papel que aquél cumple en la redistribución de las oportunidades y, por tanto, en la generación de las condiciones de equidad que ésta requiere para mantenerse estable. Cuando satisfactores que son indispensables para los ciudadanos no se ofrecen conforme a procedimientos universales sino atendiendo a criterios que premian la adhesión y el sometimiento, éstos tienen que recurrir a un mediador y aceptar las reglas de intercambio

---

<sup>14</sup> El acento puesto en lo electoral para explicar la lógica clientelar, se debe al hecho de que las clientelas tienen, en términos de reciprocidad, poco que dar si no es su voto, sobre todo si se piensa en los grupos económicamente débiles. De hecho todo comportamiento electoral refleja hasta cierto sentido la penetración de las prácticas y los valores del clientelismo en la conciencia colectiva, sin explicar éstos ni trascender aquéllas. Quedarse en el intercambio de dádivas por votos ha llevado con frecuencia a subestimar el factor subjetivo – dando por sentado el supuesto actuar *pavloviano* de los clientes, de lo que con razón se queja Auyero (2002)– por lo que no es raro que se confundan las tácticas proselitistas, que incluyen el obsequio de artículos básicos o la repartición de propaganda utilitaria, con el establecimiento de una real relación clientelar. Para que ésta se dé debe haber un vínculo personalizado y, sobre todo, el entendimiento recíproco implícito en la negación colectiva, la conveniencia, la fuerza del lazo, el posible monitoreo, la fuerza política del mediador. Para decirlo una vez más con Auyero: se requiere que haya *performance* en la relación clientelar y no la simple maniobra consistente en comprar el voto, es decir, la voluntad del elector (2001).

que les son impuestas. Deben entrar y continuar en el juego clientelar, pues de lo contrario no tendrán los beneficios derivados del uso discrecional, pero a la vez socialmente sensible y políticamente pragmático, de la gestión pública. No se trata de juzgar la conveniencia asumida o la obsequiosa disposición a plegarse que muestran las clientelas frente al poder, sino de captar que para muchos ésta es la única forma de participar en política y, aun antes, de entender qué es, para qué sirve y qué debe esperar cada uno de ella.

Por lo mismo, debe admitirse que el avance democrático –innegable en lo que respecta a los procesos electorales– es todavía insuficiente para eliminar o al menos menguar al clientelismo. Sería necesaria una nueva *praxis* política en la que sea factible una relación realmente individualizada del poder público con los ciudadanos y, no obstante, no haya resquicios para los arreglos de mutuo interés basados en la sola lógica utilitaria que con pragmatismo somete la autonomía de cada persona a la consecución efectiva de sus demandas. Esto se logrará más bien con instituciones fuertes y, en particular, con una amplia visión de régimen que en verdad ponga al hombre, no al conglomerado, en el centro de todas sus preocupaciones, lo que no deja de representar una gran paradoja en un país donde la legitimidad del poder descansó, durante la era del partido dominante, en su capacidad de crear el marco institucional apropiado para dar respuestas a las demandas de la población y, al mismo tiempo, convertir éstas en compromisos de naturaleza clientelar. Sería, así, necesario que quien tenga a su cargo alguna función pública no le dé un carácter patrimonial ni faccioso, no ejerza los recursos públicos con discrecionalidad y, por supuesto, no busque imprimirle a toda acción o servicio una intención política de la que pueda servirse en términos particulares. Por supuesto, tal desistimiento se antoja difícil, pues son justamente quienes se han aprovechado del juego, los que tendrían que cambiar sus reglas y, por ende, ponerle fin a la versión que hasta ahora hemos conocido.

No hay que olvidar, por otra parte, que el clientelismo político, entendido como concepto, ha sido aplicado casi indistintamente a relaciones de poder en lo esencial diferentes, hasta el punto en que se le utiliza para definir algunos tipos de relación o prácticas que no siempre responden a este fenómeno. Todo lazo, para poder calificarlo como clientelar, tendría que implicar la existencia de un vínculo de mutua dependencia entre dos partes (patrón-cliente) cuya naturaleza exige, no obstante, la participación de un tercero, cuya función no es menos importante: el intermediario. Por lo mismo, reducir el clientelismo a ser el simple resultado de las acciones –y decisiones– de individuos racionales y pragmáticos, puede llevarnos a perder de vista los significados compartidos que sostienen tales relaciones. Como observa Auyero: “las lealtades, identidades grupales e identificaciones, esto es, la dimensión simbólica y cultural del clientelismo, no es susceptible de ser entendida sólo en términos estratégicos ni abordada simplemente como una explicación *ad-hoc* o como un resabio *emocional*” (1997: 30). Por eso, reducir al clientelismo a su dimensión únicamente electoral deformaría la visión bajo la cual debe estudiarse el fenómeno. De hecho la relación clientelar nunca se ha reducido a la transacción entre patrones o mediadores y sus clientes, pues el intercambio, siendo en efecto un factor imprescindible, no la abarca en su totalidad. Ella comprende una serie de factores subjetivos que determinan esa “manera especial”, como la llama Auyero (2002), referente a los mecanismos a través de los cuales los mediadores no sólo distribuyen recursos, sino que además reproducen creencias y formas de ser de los participantes en dicha distribución. De ahí, entonces, que el intercambio de favores, bienes o servicios en una relación de dominación, no pueda limitarse a la cosecha de votos, así sean éstos indispensables en la competencia entre partidos, sino que abarca también el amplio y difuso campo, a la vez

social y antropológico, en donde se genera la lealtad dirigida a los individuos con los que se comparte determinada causa, a los grupos en cuyo seno se adquiere una cierta conciencia política y a los líderes a los que se confiere el poder de conducir y cohesionar a otros hasta el logro de los mismos propósitos<sup>15</sup>.

En este sentido, el vínculo que se crea entre cliente y patrón va más allá del simple y estereotipado trueque, por lo que es desacertado que se le quiera ver como una concertación que se agota en la búsqueda de los beneficios recíprocos o que se le explique únicamente a partir del hecho de que una de las partes actúa en desventaja y movida por su intrínseca debilidad, es decir, por sus necesidades (Hernández, 2005: 120). Si cierto es que en el trato clientelar unos buscan poder o prestigio, mientras otros pretenden favores o simples regalos, esto sólo confirma las elecciones pragmáticas y las decisiones conscientes de clientes, mediadores y patrones, cada uno jugando un papel irremplazable en una relación que, aunque desigual, sí responde a criterios de conveniencia y reciprocidad. Es por tal razón, justamente, que el tema amerita un tratamiento específico y abordajes cuidadosos. Después de reconocer que pocos autores lo han tratado de manera sistemática en nuestro país, debemos proponernos mayor observación y un mejor acercamiento teórico. De tal forma se diluirá la creencia infundada de que el clientelismo por sí solo gana elecciones, además de arrojar claridad sobre el hecho de que reducirlo “a las acciones de individuos racionales y pragmáticos puede hacernos perder de vista los significados compartidos –aunque no cooperativamente construidos– que emergen y sostienen a estas acciones” (Auyero, 1997: 31).

El clientelismo es una manera de relacionarse. Más aún, en él confluyen diversos modos de vincularse e interactuar. Su funcionamiento requiere, en efecto, de una estructura social en cuyo interior los actores participantes concierten su mutua dependencia, concibiéndola como la expresión de una aparente igualdad de condiciones o, en su defecto, imaginándose a sí mismos regidos por principios solidarios y normas subsidiarias. Sin embargo, ello nunca es real sino, al contrario, lejos de la horizontalidad que supone el intercambio, trae consigo la dominación de unos sobre otros, originariamente a causa del poder económico de quien posee lo que los demás necesitan, pero también debido a la enorme influencia, cultural y simbólica, que ejercen aquellos que, al aspirar al liderazgo, pueden convencer a sus iguales de que tal objetivo les conviene por igual, pues de su consecución se derivará el reparto incluyente y extensivo de los bienes públicos o, por lo menos, el acceso condicionado a ciertas acciones benefactoras o a algunos mecanismos compensatorios<sup>16</sup>. Quien acepta el arreglo clientelar es protegido y tomado en cuenta, pero a

---

<sup>15</sup> Observa Hernández que el término clientelismo, siendo más propio de la antropología, pasó “a los estudios políticos pues ahí son comunes las asociaciones de seguidores y, en especial, de apoyos circunstanciales claramente fundados en el interés, como las campañas políticas de los partidos. El mecanismo –agrega el autor– es en extremo simple: el partido político sustituye al patrón individual porque distribuye favores y beneficios a cambio de apoyo electoral. El ejemplo ha sido muy útil porque las mismas campañas generan grupos compactos que son controlados por individuos cercanos al candidato-líder y que se integran con seguidores temporales. La camarilla tiene aquí su principal aplicación.” (1997: 697 y 698)

<sup>16</sup> De ahí, por cierto, la utilidad del mediador, pues además de cumplir el *encargo* del patrón de mantener con cierto grado de supeditación la relación clientelar, él es, con frecuencia, el único medio por el que se canalizan las necesidades de los clientes. Por lo mismo, la relación clientelar podrá perdurar en tanto el patrón y el mediador se presenten como los únicos con el poder de resolver las demandas que se les presenten, respondiendo así a la simple lógica del monopolio: mientras no exista otro producto –es decir, otra instancia que haga las cosas– la clientela será leal. Se advierte el rol estratégico que juega el mediador en el clientelismo electoral ya que, a diferencia de partidos y electores, en él no estriba ofrecer favores ni votos sino persuadir a

la vez se le somete a un trato diferenciado y, en no pocas veces, preñado de autoritarismo y paternalismo.

Se advierte, así, el peso específico de las clientelas y la posición primaria que ellas ocupan en el intercambio. Como ya se advirtió, se trata de individuos que han perdido o no han tenido relación con el aparato que dota de servicios o bienes a su comunidad y que hallaron una forma pragmática de obtenerlos a condición de consentir o realizar, bajo la lógica de la reciprocidad, alguna acción decidida por o en beneficio del patrón o del mediador a quienes previamente brindó su confianza. Visto desde el ángulo electoral, ello significa que el votante no otorga siempre ni incondicionalmente su sufragio a quien se lo ha solicitado a cambio de algún favor, sino que lo hace si y sólo si dicha transacción le reporta, además del beneficio tangible del obsequio, la promesa de ser incorporado a un proyecto –ser visible en lo sucesivo– y por ende poder esperar la misma deferencia en ulteriores procesos. Por supuesto, en cualquier democracia incipiente en la que persisten los vicios y las inercias de otros tiempos, es probable que el pacto clientelar siga viéndose desde la limitada perspectiva del costo-beneficio. En este enfoque, el patrón *paga* la lealtad de sus clientelas con bienes materiales e inmediatos, compensando la insolvencia que les impide adquirirlos en el mercado donde están disponibles. En una visión más moderna, la adhesión política se consigue no tanto con dádivas o promesas, sino con propuestas claras y atractivas de política pública, que no por genéricas dejan de ser ofertas de mejoramiento individual y colectivo. Entramos de tal suerte al ámbito de la política social que, más allá del impacto real y mensurable, permite, si no es que exige, la participación del beneficiario, su concurso en la planeación y ejecución de las obras, su aval y compromiso en la suma de esfuerzos para hacer más o hacer con menos.

El clientelismo remite, pues, al canje de dádivas por apoyos, pero también a los vínculos de tipo político y cultural que fortalecen la identidad de los individuos en torno a determinados valores, creencias y paradigmas presentes en su realidad cotidiana. Es aquí donde cabe tomar en cuenta el imaginario social de los clientes respecto al clientelismo y, sin duda, la capacidad de las prácticas clientelares para apuntalar identidades colectivas que la propia sociedad y su modelo económico socavan o relegan. No es cuestión sólo de resolver los problemas o responder a demandas, sino de instituir redes de protección que antes incubaron sentimientos de afinidad y simpatía. “Es en la medida en que se expresa el intercambio –señalo en otro trabajo (Hernández, 2005: 122)– 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”. Y de ahí, también, la importancia de que no se desatienda en el análisis la forma en que los propios actores piensan y observan la situación que se les impone. Si la ven como la oportunidad de colaborar o como una imposición tras de la cual se esconden dominación y explotación, sin olvidar desde luego el provecho que ella encierra: “desde el punto de vista del cliente, el aspecto central a los efectos de evaluar la legitimidad

---

unos y otros del recíproco interés que tienen de participar en el intercambio. Si bien es cierto que las prácticas clientelares no dan en automático triunfos electorales, pues en todo caso se adjuntan a otros factores para que un personaje llegue al poder, no hay que dejar de lado la participación sustancial del mediador en la relación clientelar. Éste mantiene una posición importantísima en el arreglo clientelar al convencer a ambas partes de la *parte del trato* que le es requerida. En esta tarea se inscribe, por ejemplo, el monitoreo que pueda hacer el intermediario para que el cliente honre el compromiso de votar a favor del patrón.

de la relación clientelar es el balance entre los servicios que él recibe y los servicios que otorga. A mayor valor de lo que recibe por lo que debe *reciproc*ar, mayor será la tendencia a ver el lazo clientelar como legítimo” (Auyero, 1997: 33).

En síntesis: la posición que se elija para abordar el clientelismo depende de si se le percibe como un abuso o chantaje –que es la opinión de la mayoría de sus estudiosos– o como la posibilidad de tener determinada participación política, así sea ésta pasiva o sin conciencia definida como cuando se asiste a mítines o se vota por quien ofrece algo a cambio –que por lo general refleja el punto de vista de los propios clientes–. En el primer caso, se trata de poner el acento en el beneficio que obtienen los patronos: ellos alcanzan sus fines a través de engaños y *acarreos*; en el segundo, la idea es reconocer el valor que para las clientelas, sobre todo las de escasos recursos, significa poder participar y colaborar: la gente es *atendida* y de hecho interviene en aquellas cuestiones de las que depende directamente su nivel de vida. Lo sugerente es que ambas ópticas son correctas, pero a condición de complementarse entre sí. Fundado tanto en la reciprocidad como en la mutua conveniencia, el trato clientelar remite a lo mejor y lo peor de la política. Con él se manipula, pero también se convoca y convence. Con él se perpetúan desde luego las desigualdades que se sobrepone a los derechos políticos formales, pero sin él muchos no tendrían la menor noción del poder que la democracia les confiere, así sea en el simple mercadeo electoral.

Como ya se ha descrito aquí, los individuos involucrados en una relación clientelar viven su situación en lo que Pierre Bourdieu llamó *negación colectiva*, es decir, una forma de conciencia que permite –sobre todo a los clientes– imaginar tal vínculo de modo que, ponderando sus beneficios, soslayan las desventajas o, en su caso, minimicen las concesiones a las que se ven obligados, en tanto que a los ojos de los patronos también se mitifica, en aras del control social, la naturaleza del intercambio. En este sentido, desde la perspectiva de los nuevos ciudadanos-clientes el trato clientelar, lejos de ser un arreglo político o un vicio inevitable de la democracia, es una ayuda social que se otorga bajo diferentes formas y desde diversos esquemas, sin que en ello esté implícito o explícito algún compromiso o deba esperarse una reacción en particular, por lo que, de darse ésta, tendría que explicarse por el deseo, libremente asumido, de *pagar* (corresponder) lo que en su momento se recibió. Bajo esta premisa, no parece suficiente la simple adopción de más y mejores sistemas de transparencia y de rendición de cuentas para erradicar esa práctica, toda vez que tiene como base importante el interés de las partes de no prescindir de una dinámica que les provee y, más importante aún, las reconoce desde una perspectiva a la vez utilitaria e individualista. Como sea, es evidente que la lucha por erradicar el clientelismo pasa por la sustitución de dicha práctica a los ojos de las clientelas, es decir, requiere que sus beneficiarios –sean reales o imaginarios– dejen de ver en el arreglo clientelar la forma “que les toca a ellos” de hacer política y tener algún saldo legítimo de su incursión. Se necesita atacar la pobreza que le sirve de caldo de cultivo, pero además deben cambiar las reglas del juego que no solamente no condenan la sumisión al poder que asiste y redime, sino que la premian y enaltecen como el producto de una supuesta alianza de la sociedad con el estado proveedor y, por ende, con su encarnación, el gobernante providencial<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Cabe recordar que en el clientelismo político el papel principal lo cumplen fundamentalmente los hombres públicos, sea que tengan el gobierno o que aspiren a él, a diferencia de lo que pasa entre los intermediarios que, por lo general, no apetecen puestos pero sí reclaman cuotas de poder que les permitan cumplir su función

Por supuesto, está fuera de discusión la estructura desigual y asimétrica del clientelismo en cuyo interior se gestan pactos y adhesiones que se sustentan en la conveniencia y el particularismo, lo que sin embargo le imprime un sello racional y *efectivista* si lo vemos en el marco de la competencia por el poder. Señala Rehren sobre el particular que “la evolución del clientelismo desde el nivel micropolítico y su incorporación en marcos institucionalizados de redes a nivel macropolítico –con importantes ramificaciones en la burocracia estatal– ha coincidido con procesos de mayor competencia y participación política y con la incorporación de las masas al proceso electoral. De hecho –agrega este autor– el clientelismo político maximiza la influencia de las masas que son movilizadas por los partidos políticos y a su vez provee de importantes mecanismos de cooptación y control a las elites partidistas” (2000: 38). Esto explica la coincidencia de intereses entre los actores políticos que quieren hacerse de seguidores y los actores sociales que buscan patrocinadores. Unos y otros cuentan, directa o indirectamente, con el aparato público que genera bienes y servicios para todos, pues mientras los primeros –los políticos– captarán un mayor número de prosélitos si los recursos que se repartirán son vastos, para los segundos –los necesitados– el acceso a éstos depende de la discrecionalidad con que sean distribuidos. En síntesis: no sólo esperar a que haya regalos sino poder solicitarlos con el único argumento de que se carece de ellos y sin otro derecho que el de estar ahí, listos para inscribirse, tomar su lugar en la fila, hacer lo que se les diga que hagan para merecerlos en la inteligencia – como lo observa Lomnitz (1998: 28)– de que hay vecindad, es decir, están cerca y, en especial, están confiados en que habrá reciprocidad en el intercambio<sup>18</sup>. Sobre todo ahí donde el dinero no abunda y, por ende, lo repartible tiene que ceñirse a criterios de contención y de jerarquización que en principio atenderán a quienes por su penuria lo requieran, pero también –y sin conflicto aparente– a quienes se han adherido, los que están próximos y visibles, los que están dispuestos a cumplir su parte del trato precisamente a causa de su debilidad.

Entender esta doble vulnerabilidad –ser pobre y mostrarse dispuesto al arreglo clientelar– es vital para darle al fenómeno su justa dimensión, sin juicios que lo estigmaticen ni visiones complacientes que le libren carta de naturalidad. Para quien no vive con dignidad, no hay otro camino que hallar formas –a veces pragmáticas– de adecuarse a un sistema que, habiéndolo postrado en el terreno económico, con el clientelismo le retribuye de algún modo, siempre que entienda la ayuda como contraprestación y no como derecho. A las necesidades básicas que deben ser satisfechas, se añade otra igualmente importante,

---

de representación y gestoría, además de tener acceso a los bienes que repartirán conforme a sus propias prioridades y conveniencias. La posición y, por tanto, la fuerza de patrones y mediadores dependen, entonces, del total de bienes, servicios, empleos públicos, obra gubernamental o programas sociales de los que puedan disponer, así como del uso estratégico que les den, con el fin de generar la mayor cantidad posible de apoyos hacia el logro de sus objetivos. En ese marco la política social abarca una serie de acciones redituables para ganar adhesiones y concitar gratitudes entre individuos que no son elegidos por el patrón, sino que éste los incorpora a través de mediadores que forman parte del universo atendido, tanto en el esquema corporativo de los sindicatos como de la estructura gestiva de las organizaciones de base. Esta precisión es relevante por cuanto que pone en claro el carácter funcional y no sólo *afectivo* del mecanismo a través del cual se detectan y reclutan clientes, así como la falta de connotaciones ideológicas o de condicionamientos partidistas como factores determinantes en la selección que los patrones hacen.

<sup>18</sup> Señala esta autora: “...la reciprocidad entre pobladores de barriada depende básicamente de dos factores que favorecen el intercambio: *la cercanía física* y *la confianza*. La cercanía física es de una evidencia evidente: a mayor vecindad, mayor interacción social y mayores oportunidades de intercambio. En la barriada –continúa– la vida se compone de una sucesión interminable de emergencias imprevistas; entonces la ayuda mutua requiere cercanía física para ser viable y eficaz”. (Lomnitz, 1998: 28. Las cursivas son de la autora).

aunque subjetiva e inmaterial: ser incorporado a una sociedad para la cual el precarista o el abandonado no existen sino como categorías periféricas o marginales. Tal es la razón de que el lazo clientelar se distinga tanto por la subsidiariedad como por el abierto paternalismo: “el patrón tutela a sus clientes y ellos 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 sus problemas’, al menos los que otros no ven o no les interesa resolver” (Hernández, 2005: 122).

Que quede claro: ser protector supone, en esta lógica, *ser amigo*. Los beneficios que éste proporcione no serán única, ni siquiera esencialmente, un bien material o un servicio coyuntural. Su apoyo también entrañará, a los ojos de quienes lo reciban, una aceptación tácita y aun la disposición a sumarlos, figurada y literalmente, a su proyecto de vida. A diferencia de los bienes que se obtienen en el mercado, que dependen del poder adquisitivo o la especificidad del consumo de los agentes económicos, lo que se adquiere en este tipo de relación no se compra, uno *se lo gana* y, por tanto, lo espera como parte de un trato *personalizado*. Ser amigo implica, así, la voluntad de colaborar, pero también y sobre todo, de escalar en el vínculo hasta hacerlo pasar como un gesto que compromete y, más que eso, permite identificarse a ambas partes. Sin descartar, desde luego, la coerción a la que se ve sometido el débil o el necesitado, la ayuda que éste recibe también significa, así fuese como una simple posibilidad, una comunidad de valores y una convergencia de intereses con quien, de no existir tal lazo, no tendría razones ni estaría motivado por conveniencia alguna para actuar a su favor. No es que patrón y clientes puedan realmente entablar una amistad, no al menos en la acepción que Lazarsfeld y Merton (en Hernández, 1997: 711) dieron a la relación que se deriva del trato cotidiano entre personas que se asemejan en lo social y lo cultural. Pero sí sería factible que individuos distintos entre sí, por sus intereses y prácticas, “se acerquen” al grado de coincidir o, en su caso, conciliar posturas en principio opuestas entre sí. La cercanía conlleva a la amistad, del mismo modo que el conocimiento del otro favorece la afinidad, sobre todo en una sociedad compleja donde la gente se dispersa en ocupaciones y organizaciones diversas, por lo que se requiere construir para ella espacios y tiempos favorables tanto a la proximidad física como a la convergencia temporal.

Es en dicho sentido, precisamente, que conviene ubicar al clientelismo: como una expresión, sin duda viciada pero no por ello menos real y efectiva, de la sociabilidad humana. Como forma de relacionarse, pero también de entender y ejercer la autoridad, tal como lo intuyó en su momento François Bourricaud<sup>19</sup>, porque reduce el ámbito en el que actúan los hombres y acorta la distancia que les impide cooperar entre sí para el logro de sus respectivos fines, en la inteligencia de que unos deberán cumplirse antes que otros y, por ende, que en ciertos casos unos dependerán de otros. Se trata, en suma, de fijar y seguir

---

<sup>19</sup> Para Bourricaud, la articulación entre individuo y organización es entendible si el análisis renuncia a sobrevalorar este último concepto atribuyéndole las propiedades de un ser vivo: “el organicismo, señala, es culpable de una doble confusión. Confiere a los seres vivos las propiedades de los seres espirituales. Atribuye a las organizaciones sociales los atributos previamente confundidos de lo espiritual y de lo vivo”. De ahí la definición que propone: “se puede definir una organización como la forme social que, por aplicación de una regla y bajo la autoridad de líderes, asegura la cooperación de los individuos a una obra común de la cual determina la puesta en marcha y reparte los frutos”. Como se advierte, esa *regla* remite al carácter simbólico de la institución en tanto que, al igual que la justicia, asegura que haya cohesión social. En este enfoque la mirada endógena se centra en el individuo, considerado el elemento interno de la organización, mientras que la mirada exterior privilegia más bien a la organización en tanto “colectivo constituido” por individualidades.

reglas pues éstas, al ser principios de orden, dan sentido a la expresión de la sociabilidad humana. En el clientelismo los individuos observan reglas, pero sólo en función de la ayuda recíproca esperada, o sea, la expectativa que los actores generan al interactuar, y no por la forma concreta –que puede ser compleja y sutil, pero también burda y evidente– con la que el intercambio se manifiesta. Advierte Simmel: “Una reunión social, una sociedad en el sentido restringido, sin duda presupone un gran número de regulaciones externas de la conducta de sus participantes. No hay, sin embargo, reunión social sino cuando aquellos están todos juntos, en acuerdo con su significación y su principio vital; la sociedad no alcanza, en términos aristotélicos, su entelequia sino cuando hay un placer, un estímulo, una buena disposición recíproca” (citado en Watier, 2005: 43). Dicho con otras palabras, debe distinguirse entre los medios de los que se vale cada forma de socialización y los contenidos que están en la base de las relaciones sociales así construidas y que reflejan tanto la dominación como la colaboración: ayuda mutua, reconocimiento, fidelidad, creencias comunes, etc. Si en el clientelismo los individuos se asocian a partir de un objetivo compartido, es porque tienen la conciencia, por incompleta que sea, de estar en relación social con otros<sup>20</sup>.

Es bien conocido el axioma de Ortega y Gasset: todo hombre es él y su circunstancia. Pobreza y desigualdad inducen a quienes las padecen a someterse a un patronazgo; toda relación clientelar se basa tanto en la necesidad como en la ayuda. Por supuesto, debe evitarse el error, como aquí se expuso, de presuponer que esta lógica sólo se aplica a los pobres. Entre las clases medias y entre actores de poder económico como los empresarios o las corporaciones, el clientelismo es igualmente recurrente al no ser pocos los políticos que fungen como patronos o como intermediarios con otros políticos en representación de los grupos a los que pertenecen o a los que sirven a cambio de recibir financiamiento privado. El trato clientelar es, en este sentido, para todos y en todas partes, asequible y, desde luego, pragmático, por lo que será siempre un recurso, más o menos sencillo, de resolver problemas a partir de un acuerdo de mutuo interés. Quienes lo acepten tendrán, por ende, algo en común: sus necesidades, que no siendo obviamente las mismas, se asemejan toda vez que “ni las elegimos ni las defendemos como elegimos y defendemos nuestros valores... están más allá de lo bueno y lo malo, del mismo modo que están más allá de la izquierda y la derecha. Pero –agrega Schedler (2004: 66)– las necesidades no son sólo amorales sino también asociales; sólo existen”.

En efecto, el clientelismo no tiene colores. La convergencia de objetivos que presupone se expresa mejor mediante la celebración de un contrato que a través del otorgamiento de un mandato. Las redes clientelares incluyen por igual a personas con y sin identidad partidista, con y sin opinión política. Lo que las hace coincidir y eventualmente conciliar sus posturas no es la plataforma doctrinal o el programa de gobierno que cada partido da a conocer en tiempos electorales, sino la posibilidad de cumplir cada uno sus propios fines. Mientras unos esperan recibir ayuda económica o acceder a servicios, otros quieren ser vistos como gestores eficaces o buscan acrecentar su influencia al interior de la comunidad. En todos los casos lo que los hermana es el deseo, más o menos asumido por

---

<sup>20</sup> Prosigue Watier: “Simmel insistirá, en su ejemplo de sociología pura de 1917, sobre el hecho de que las asociaciones tienen múltiples causas pero que corresponden también al sentimiento propio de la socialización y a la satisfacción particular que resulta de ello”. Por eso mismo, “destacándose como un reino autónomo de todas las contingencias y de todas las finalidades utilitarias, la sociabilidad expresará de manera pura el lazo de reciprocidad” (2005: 43 y 44).

todos, de hacerse notar, disponer de un canal de comunicación y contar con algún margen de acción ante la autoridad que resuelve problemas, pero también los prioriza y atiende según el grado de compromiso, la cercanía o el interés de beneficiar primero a quien forma parte de sus bases de apoyo. En una palabra: todos procuran tener poder, adherirse a quien lo ha ganado y beneficiarse de ello pues, a fin de cuentas, es para ello que se entra al terreno político.

La corrupción no necesariamente es un efecto de la descomposición social sino de su vulnerabilidad. No hay pueblos o personas más proclives a la dádiva o al contubernio, sino más necesitados o más expuestos a la dinámica clientelar. La nuestra será una democracia más sana cuando no tenga ni vocación pragmática ni patrimonialista. Cuando el poder público deje de arropar a quienes previamente busca cooptar y utilizar. Cuando la política no sólo sea social, sino también ética.

## Bibliografía

- Arzaluz, María del Socorro (2002), *Participación ciudadana en la gestión urbana de Ecatepec, Tlalnepantla y Nezahualcoyotl (1997-2000)*, México, IAPEM.
- Auyero, Javier (2001), *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*, Buenos Aires, Ediciones Manantial.
- ----- (2002), "Clientelismo político en Argentina: doble vida y negación colectiva", en *Perfiles Latinoamericanos No. 20*, FLACSO, México.
- ----- (1997), "Evita como performance. Mediación y resolución de problemas entre los pobres urbanos del Gran buenos Aires", en *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*, Javier Auyero (comp.), Buenos Aires, Losada.
- ----- (2004), *Política, dominación y desigualdad en la Argentina contemporánea. Un ensayo etnográfico*. México, Nueva Sociedad Separatas.
- Bartra, Roger (1996), *Las redes imaginarias del poder político en México*, México, Océano.
- Bilbeny, Norbert (1999), *Democracia para la diversidad*, Barcelona, Ariel.
- Camps, Victoria (1997) "Ética del buen gobierno" en *Buen gobierno y política social*, Giner, Salvador y Sarasa, Sebastián (eds.), Barcelona, Losada.
- Caciagli, Mario (1996), *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- Collier, David (1985), *El nuevo autoritarismo en América Latina*, México, FCE.
- Cornelius, Wayne (2002), "La eficacia de la compra y coacción del voto en las elecciones mexicanas del 2000", en *Perfiles Latinoamericanos 20*, FLACSO, México.
- Corzo Fernández (2006), "El clientelismo político como intercambio", en *Institut de Ciéncies Política i Socials wp, núm. 206*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Cross, John (2003) "Debilitando al clientelismo: la formalización del ambulante en México", en *Revista Mexicana de Sociología 59*, México, octubre-diciembre 2007.
- Fernández Santillán, José. *El despertar de la sociedad civil*, México, Océano.

- Giner, Salvador y Sarasa, Sebastián (1997), "Altruismo cívico y política social", en *Buen gobierno y política social*, Giner Salvador y Sarasa, Sebastián (eds.), Barcelona, Ariel.
- Guadarrama, Gloria (2001), *Entre la caridad y el derecho*, México, El Colegio Mexiquense.
- Günes-Ayata, Ayse (1997), "Clientelismo: premoderno, moderno y posmoderno", en *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*, Auyero, Javier (comp.), Buenos Aires, Losada.
- Hernández, Edgar (2004), "Los límites del Estado, las bases teóricas de un debate político", en *Quadrivium 17-18*, CICSYPH-UAEM, Toluca.
- ----- (2005), "El clientelismo en México. Los usos políticos de la pobreza", en *Espacios Públicos 17*, FCPyAP-UAEM, Toluca.
- H. Corrochano, David (2002), "El cliente posmoderno", en *Perfiles Latinoamericanos 20*, FLACSO, México.
- ----- (2004), "Abstencionismo y voto duro. Resumen del comportamiento electoral de las elecciones del 2003", en *Documentos de Trabajo*, FLACSO, México.
- Hernández, Rogelio (2007), "Los grupos políticos en México. Una revisión teórica", en *Estudios sociológicos 45*, El Colegio de México, septiembre-diciembre.
- Lomnitz, Larissa (1998), *Cómo sobreviven los marginados*, México, Siglo XXI.
- Máiz, Ramón (2005), "El clientelismo de partido y la corrupción política", en *Instituciones y procesos políticos*, Caciagli, Mario (ed.), Madrid, CIS.
- Moreno, Alejandro (2003), *Democracia, conductas políticas y conducta electoral*, México, FCE.
- Nun, José (2000), *Democracia ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?*, México, FCE.
- Ocampo, Rigoberto (2001), *El sistema político mexicano. El agotamiento de un modelo corporativo*, Publicaciones Cruz O. y Universidad Autónoma de Sinaloa, México.
- Peruzzotti y Smulovitz (2006), *Enforcing the Rule of Law. Social Accountability in the New Latin American Democracies*, University Press Pittsburg, Pittsburg.
- Rehren, Alfredo (2008), "Clientelismo político, corrupción y reforma del Estado en Chile", consultado en red [www.cepchile.cl/dms/archivo\\_3524\\_1754/refor2\\_02\\_rehren.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_3524_1754/refor2_02_rehren.pdf), 24-06-2008.
- Roniger, Luis (1997), "Sociedad civil, patronazgo y democracia", en *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*, Auyero, Javier (comp.), Buenos Aires, Losada.
- Schedler, Andreas (2004), "El voto es nuestro. Cómo los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral" en *Revista Mexicana de Sociología 66*, México, enero-marzo.
- Tello, Carlos (2005), "Nuestras elecciones", en *Proceso 1526*, México, enero 2005.
- Tilly, Charles (1998), *Durable inequality*, California, University of California Press.
- Villoro, Luis (1997), *El poder y el valor. Fundamentos de una ética política*, México, FCE.
- Wolf, Eric (2001), *Figurar el poder: ideologías de dominación y crisis*, México, CIESAS.
- Watier, Patrick (2005), *Georg Simmel. Sociólogo*, Buenos Aires, Nueva Visión.

## Reseña biográfica

Nombre:

**Edgar Alfonso**

Apellidos:

**Hernández Muñoz**

Institución:

**El Colegio Mexiquense A.C.**

Teléfono: **2799908**

Fax: **2799908 ext. 102**

e-mail:

**[eahernandez@cmq.edu.mx](mailto:eahernandez@cmq.edu.mx)**

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México donde también cursó estudios de Maestría en Ciencia Política. Becario del gobierno francés, hizo el Diplomado de Estudios Avanzados en Sociología Política en la Universidad de París-X y ahí obtuvo el grado de Doctor en Sociología.

Profesor de carrera categoría "F" por concurso de oposición en la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México de la que fue director, posteriormente se desempeñó como Vocal Ejecutivo del Comité General de Evaluación Académica en Ciencias Sociales y Humanidades de la misma Universidad.

Después de cumplir distintos encargos en el gobierno del Estado de México, la Subsecretaría de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación y el Senado de la República, se adscribió como Profesor-Investigador de Tiempo Completo en el Centro de Investigación y Estudios Avanzados en Ciencias Sociales y Humanidades de la UAEM. Asociado regular del Instituto Nacional de Administración Pública y del Instituto de Administración Pública del Estado de México, es actualmente Presidente de El Colegio Mexiquense.

Autor de artículos especializados en temas de filosofía y ética política, recibió la Mención Honorífica del Premio INAP 1992 y la del Premio IAPEM 2004, así como la del Premio Anual de Investigación sobre Corrupción en México SFP-UNAM 2006. Es autor del libro "*Los usos políticos de la pobreza. Política social y clientelismo electoral en la alternancia*".

## Resumen

La política es una actividad que se realiza en los términos de un contrato, esto es, según reglas y procedimientos previamente acordados. El político pacta con los electores y con ellos se compromete a gobernar en los términos y con las prioridades que se ventilan en el proceso electoral, pues fue en función de tal oferta que se decidió el sufragio de cada uno. En tal sentido, no basta que haya un programa y que éste haya sido sancionado con el voto de la mayoría; el gobierno ya en funciones tiene que adecuar los medios a su alcance – o sea, su práctica política– a los fines que antes propuso y que el electorado consintió. Pero dichos medios no deben entrar en contradicción con los principios que también fueron sometidos a la aprobación de los ciudadanos.

No es legítima una política que transgreda la ley, la moral pública o el contrato social. No lo es ni siquiera si con ella se consiguen fines buenos o se obtienen resultados con mayor eficiencia o rapidez. El buen gobierno es aquel que no ejerce la fuerza indebida ni desvía los recursos de todos, pero también el que cumple el contrato que suscribió como consecuencia de la elección, es decir, el que honra su palabra y emprende la tarea a la que él mismo se obligó. Por eso el cómo es tan importante. No es cuestión solamente de que las capacidades de unos respondan a las necesidades de otros; se trata de que, a la voluntad acreditada de llegar al poder, la acompañe la disposición a ejercerlo con honradez, no para bien ni para mal, sino para lo que simplemente determinaron los electores. Es importante que el gobierno funcione, pero funcionará mejor si hay *accountability*, es decir, si hay responsabilidad.

No se trata sólo de reflexionar sobre la naturaleza filosófico-moral de la política sino, más específicamente, de dilucidar qué ética debe corresponderle a un buen gobierno, equitativo y democrático. Una vez más se trata de la gobernabilidad. No es cuestión de aprobar un régimen por el sólo hecho de que "piensa en los pobres", ni es suficiente reivindicar a los desheredados en el discurso y disponer ayudas bajo el argumento de que tal socorro amortigua la desigualdad y aleja el peligro de un estallido social. No es bueno un gobierno simplemente porque gobierna para los olvidados de siempre y lo hace "por el bien de todos". Aun en ese supuesto un país puede estar gobernado por malos gobernantes. La legitimidad del poder podrá fincarse en la capacidad de dar respuesta a los problemas y las carencias más apremiantes de la población, pero no por ello será un buen gobierno.