



VNIVERSIDAD
D SALAMANCA

Instituto de Iberoamérica
Universidad de Salamanca

Documentos de Trabajo

HERBERT KITSCHOLT & STEVEN WILKINSON

Vínculos entre ciudadanos y políticos:
una introducción



instituto de iberoamérica
universidad de salamanca

DT 11/2012



Instituto de Iberoamérica
Universidad de Salamanca
Documentos de Trabajo

Autores:

Herbert Kitschelt, profesor de Ciencia Política en la Universidad de Duke (Duke University), Estados Unidos. (Email: h3738@acpub.duke.edu)

Steven Wilkinson, profesor de Ciencia Política y Relaciones Internacionales en la Universidad de Yale (Yale University), Estados Unidos. (Email: steven.wilkinson@yale.edu)

Título: Vínculos entre ciudadanos y políticos: una introducción

Fecha de publicación: 10/09/2012

ISSN: 1989-905X



Índice general

I. INTRODUCCIÓN	5
II. IDENTIFICANDO VÍNCULOS CLIENTELARES Y PROGRAMÁTICOS	13
II.1. INTERCAMBIO CONTINGENTE Y DIRECTO	16
II.2. COMPROMISO VOLUNTARIO COMO CONDICIÓN DEL INTERCAMBIO CONTINGENTE: PREDICTIBILIDAD Y ELASTICIDAD DE LA CONDUCTA CIUDADANA.....	19
II.3. CONTRARRESTANDO EL OPORTUNISMO EN EL INTERCAMBIO CLIENTELAR: MONITOREO Y SUPERVISIÓN.....	22
II.3.1. <i>Supervisando individuos</i>	23
II.3.2. <i>Supervisando grupos</i>	25
II.4. FORMAS ALTERNATIVAS DE RELACIÓN ENTRE POLÍTICOS Y VOTANTES.....	27
III. COMPRENDIENDO LAS PRÁCTICAS DE VINCULACIÓN DEMOCRÁTICAS.....	32
III.1. EL PAPEL DEL DESARROLLO ECONÓMICO.....	33
III.1.1. <i>Factores de demanda</i>	34
III.1.2. <i>Factores del lado de la oferta</i>	36
III.2. EL EFECTO DE LA COMPETICIÓN PARTIDISTA	38
III.3. CONTROL PÚBLICO DE LA POLÍTICA ECONÓMICA	46
III.3.1. <i>Antecedentes exógenos de una economía politizada</i>	48
III.3.2. <i>La interacción de economías politizadas, desarrollo socioeconómico y competición inter partidista</i>	51
IV. ¿EL ESLABÓN PERDIDO? REGLAS DEMOCRÁTICAS FORMALES DEL JUEGO Y DE LAS RELACIONES PRINCIPAL-AGENTE.....	54
V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	59



Índice de tablas

Tabla 1. ¿Qué relaciones de intercambio son más valiosas para los políticos en los sistemas clientelares?	28
Tabla 2. Modos de vinculación entre políticos y ciudadanos	29

Índice de figuras

Figura 1.1.a. Políticas en un bajo nivel de desarrollo económico	41
Figura 1.1.b. Políticas en un alto nivel de desarrollo económico.....	41
Figura 1.1.c. Políticas en un nivel intermedio de desarrollo económico.....	42
Figura 1.2.a. El conjunto de mecanismos de vinculación a niveles intermedios de desarrollo	57
Figura 1.2.b. El conjunto de mecanismos de vinculación a niveles altos de desarrollo	57



I. Introducción¹

Desde la década de 1970, la tercera ola de democratización ha provocado (a través de una enorme ampliación en el número y tipo de democracias) que se multiplicaran las preguntas de investigación sobre la dinámica de la *accountability* y del *responsiveness*². Luego de un período inicial de atención académica en los procesos de transición de un régimen hacia otro, recientemente ha habido un esfuerzo por explicar el origen y los efectos que se desprenden de las instituciones democráticas, tales como las leyes electorales, la estructura federal, o los sistemas parlamentarios y presidencialistas. No obstante, luego de más de una década perdida de investigación, parece ser que el poder explicativo de las instituciones respecto a las características de los procesos democráticos es más limitado de lo que algunos esperaban. En la actualidad, los sistemas de partidos varían tremendamente entre sí, incluso en aquellos casos donde hay sistemas electorales de distrito único. Por otra parte, los argumentos institucionales tienen poco que decir acerca de los lineamientos que agregan a los ciudadanos alrededor de aspirantes rivales o de líderes de cada partido con recursos estratégicos.

Un área importante que no ha recibido atención suficiente es la gran variedad de pautas de relación entre políticos, partidos y ciudadanos. Desde la década de 1950, la literatura en Ciencia Política estuvo dominada por el modelo de “*partido de gobierno responsable*”, cuya lógica forma parte tanto de la base teórica de la elección racional (Downs 1957) como de las aproximaciones histórico-comparadas (Lipset y Rokkan 1967). Este modelo entiende la política como el resultado de la interacción entre principales (ciudadanos, votantes) y agentes (candidatos, funcionarios electos), caracterizada por cinco componentes claves. Primero, los votantes tienen preferencias políticas sobre el ámbito de los temas destacados a los que se debe destinar o redistribuir los recursos escasos a través de la acción estatal.

¹ Este texto es una traducción del capítulo introductorio *Citizen-politician linkages: an introduction* del reciente libro de Herbert Kitschelt y Steven Wilkinson (2007) *Patrons, Clients and Policies: Patrons of Democratic Accountability and Political Competition*, que fue publicado por Cambridge University Press. Se reproduce dicha introducción con la expresa autorización de la editorial y de los autores. Este trabajo fue traducido por Lucía Miranda Leibe, con la revisión editorial de Jacobo García Arias, Leonardo Díaz Yepes y Flavia Freidenberg.

² Nota de la traductora: Los términos *responsiveness* y *accountability* son ampliamente reconocidos y utilizados por la Ciencia Política por lo que se omite su traducción.



Segundo, tanto políticos como partidos aspirantes a cargos de representación postulan conjuntos de temas en plataformas o programas electorales que prometen poner en práctica si resultan electos. Para simplificar cuestiones por economía de información entre el electorado, estos actores (políticos y partidos) suelen estar alineados mínimamente en una escala con una sola dimensión “izquierda-derecha”. Tercero, los votantes identifican sus preferencias en base a lo ofrecido por los diferentes partidos y optan por la opción programática más compatible, valorando la elegibilidad y credibilidad de las promesas del partido a través de análisis estratégicos en función de sus últimas actuaciones³. Cuarto, el partido o la coalición de partidos ganadores con programas relativamente similares llevan a cabo sus promesas prestando atención a la evolución de las preferencias de sus electores. Quinto, en la siguiente elección, los votantes harán a los partidos de gobierno y oposición responsables de su actuación en el periodo de gobierno en base a su esfuerzo y actuación.

Este modelo de representación democrática refleja claramente muchas de las maneras en que los programas y propuestas de los partidos representan y, en algunos casos, ponen en práctica las preferencias de sus electores en las prósperas democracias capitalistas (Powell 2004). En coherencia con el clásico modelo de partido responsable, muchas investigaciones han descubierto que diversos aspectos del partido de gobierno marcan la diferencia respecto de un amplio rango de políticas económicas y sociales en las democracias capitalistas avanzadas (ver Castles 1982; Esping-Andersen 1990; Huber y Stephens 2001; Klingemann, Hofferbert y Budge 1994). De igual manera, muchos académicos han estudiado los patrones de representación política según el modelo de partido en el gobierno y la variabilidad de tales relaciones entre políticos y ciudadanos sujetas a las reglas electorales y a los formatos del sistema de partidos bajo una forma de gobierno democrática (Lijphart 1999; Powell 2000).

Sin embargo, lo que el modelo de partido responsable ignora es que existen muy diferentes tipos de *vínculos partido-votante, basados en patronazgo* en muchos países, incluyendo algunas democracias industriales avanzadas. En muchos sistemas políticos los vínculos ciudadanos-

³ Tanto los modelos espaciales de competición (en los que los votantes calculan la proximidad de sus propias preferencias con los programas partidarios como vector en términos de distancia euclídea) como los modelos direccionales (donde emplean productos escalares para medir la distancia) representan pequeñas variantes del modelo de partido responsable.



políticos se basan en la asignación directa de incentivos materiales dirigidos a los individuos o grupos de ciudadanos que los políticos saben que serán altamente consecuentes con tal oferta de pago y están dispuestos a entregar su voto a un “precio justo”. La *accountability* (rendición de cuentas) *democrática* en este tipo de sistemas no es resultado del éxito de los políticos a través de la dotación de bienes colectivos como el crecimiento económico, el trabajo, la estabilidad monetaria o la asistencia social universal, ni es resultado de la implementación de un conjunto de externalidades que beneficien a una amplia categoría de ciudadanos (por ejemplo, a través de los ingresos y una redistribución activa de los impuestos tras la implementación de esquemas de asistencia social). Por el contrario, *la accountability clientelar representa una transacción: el intercambio directo del voto ciudadano a cambio de un pago directo o el acceso continuado a un puesto de trabajo, bienes y servicios.*⁴

La necesidad de entender el vínculo clientelar que subyace en estas relaciones de intercambio es particularmente importante por tres razones. En primer lugar, los estudios de las nuevas democracias en América Latina, la Europa post comunista, el Sur y Sudeste Asiático y partes de África, han ido dejando claro que los modelos teóricos generales de partido responsable han sido débiles en dar cuenta de un gran número de variaciones del vínculo político-elector. En las nuevas democracias no todos los partidos compiten por los votantes basándose en programas ideológicos coherentes que se pueden posicionar en la dimensión izquierda-derecha o en alguna otra dimensión representativa simplificada de la configuración estratégica entre los partidos. La posición programática de los partidos regularmente es difusa y errática pero, no obstante, pueden lograr un apoyo sólido, incluso cuando los vínculos emocionales de “identificación partidaria” o el mismo recuerdo del manejo competente del crecimiento económico parecen ser fuentes improbables de vinculación entre políticos y ciudadanos.

Una segunda razón teórica para estudiar el clientelismo es que, más allá de la visión predominante durante las décadas de 1950 y de 1960 respecto a que las relaciones clientelares eran un resabio de patrones de la sociedad preindustrial que iría gradualmente desapareciendo a medida que avanzara la modernización occidental, las estructuras

⁴ Nota de la traductora: Resaltado por los autores en el texto original. A lo largo del documento se seguirá esta premisa, buscando ser lo más fiel posible al texto original.



clientelares parecen adaptarse perdurablemente en sistemas de partidos estables en las democracias industriales avanzadas como Italia, Japón, Austria y Bélgica. ¿Por qué estos sistemas no han realizado la completa transición desde las políticas de patronazgo hacia las políticas programáticas?

Una tercera razón por la que es importante estudiar los vínculos clientelares en este momento es porque su continuidad tiene claras implicaciones en el crecimiento económico y en las posibilidades de reforma económica. En los países en los cuales los vínculos clientelares aún están muy incrustados, las instituciones financieras internacionales tratan de liberalizar las economías en desarrollo y reducir el tamaño de sus Estados haciendo frente a políticos que, obviamente, han decidido subvertir las reformas que atentaban contra el patronazgo, así como contra su habilidad para ganar elecciones y mantenerse en el poder. Desde nuestro punto de vista, el Banco Mundial y los donantes bilaterales centrados en la gobernanza y la transparencia están destinados a fracasar, a menos que tengan más en cuenta al común enemigo de los incentivos que enfrentan los políticos, surtidos con herramientas de reforma en sistemas basados en el patronazgo desde Nairobi a Kuala Lumpur o Tokio. ¿Por qué los políticos deberían dismantelar las redes de patronazgo que los mantiene en el poder para satisfacer a las instituciones financieras, cuyas amenazas con retener las ayudas suenan normalmente huecas y para quienes las políticas prioritarias y condiciones requeridas parecen cambiar a cada momento en la mayoría de los casos?

Sorprendentemente, ha habido escasos estudios comparados sobre clientelismo, en parte porque originariamente la investigación en esta materia se realizó desde un enfoque antropológico y sociológico. Disciplinas para las que el clientelismo político era sólo un caso particular entre los muchos patrones de interacción social fundados en sociedades “tradicionales” del sur de Italia y desde Senegal a India (Clapham 1982; Cruise O’Brien 1975; Fox 1969). El clientelismo era visto como una relación cara a cara, durable, jerárquica y de intercambio asimétrico entre patrones y clientes, respaldada por un marco normativo. En contraste con el diseño de investigación en política comparada, las investigaciones sociológicas y antropológicas favorecieron los estudios de caso detallados y la teoría social



general en lugar de la teorización a “nivel medio” de naturaleza comparativa respecto de la variada incidencia del clientelismo a lo largo del tiempo y del espacio⁵.

Los escasos politólogos que examinaron al clientelismo a finales de la década de 1960 y principios de 1970 comenzaron a adoptar una perspectiva comparativa que estudiaba los orígenes de las políticas clientelares en diferentes regímenes políticos (Scott 1972; Tarrow 1977). Éstos estudios mostraban que el carácter estable, normativo y jerárquico atribuido al clientelismo era solamente un aspecto particular que no prevalecía en ambientes de competencia electoral democrática. El derecho al voto electoral y la competencia partidaria dieron a los clientes una salida alternativa en su relación con el patrón. La democracia fortaleció la capacidad de negociación de los clientes *vis à vis* entre *brokers* y patrones (Piattoni 2001: 7). Asimismo, la competencia electoral favoreció el crecimiento de redes clientelares, con relaciones personalistas, desde la política local hacia el nivel nacional, dando lugar a maquinarias políticas jerárquicas, radicalmente opuestas a una organización política patrimonial (Scott 1969: 1158). En el contexto de un diseño institucional democrático, el clientelismo evolucionó hacia una relación de intercambio más simétrica (que asimétrica), intermitente (en lugar de estable y continua), instrumental (más que normativa) y mediada por un *broker* (en lugar de ser cara a cara) (Scott 1972; Weingrod 1968).

Con algunas simplificaciones, se puede decir que la primera generación de estudios que exploraron las causas y variaciones en los mecanismos de *accountability* democrática se centraron en los niveles y ritmos de cambio del desarrollo económico, como condiciones subyacentes que inducían a los actores a establecer diversos mecanismos de vinculación entre principal y agente. En las décadas de 1970 y de 1980, emerge una segunda generación de investigadores con un *énfasis institucional y estatal*. Estos académicos detallaron cómo la coincidencia de la aparición de instituciones estatales (profesionalización burocrática) y la

⁵ Para una teoría general respecto al predominio de los estudios de caso, ver Roniger (1981) con extensa bibliografía, y también el denso trabajo de Eisinger y Roniger (1984) que analizan las relaciones patrón-cliente. Desarrollan las dimensiones y variaciones en el clientelismo (capítulo 7 del libro de Kitschelt y Wilkinson 2007) y analizan precisamente cada región del planeta, pero carece de un análisis sistemático respecto de cómo, por qué y cuándo surgen formas específicas de clientelismo en cada sitio. Desde la Ciencia Política existen ejemplos como el de Banfield (1958), un estudio sobre el Sur de Italia y la investigación de Banfield y Wilson (1965), una monografía sobre las maquinarias políticas en las ciudades de Estados Unidos, además de posteriores ejemplos desde una perspectiva comparada a nivel subnacional.



naturaleza de las instituciones democráticas formales (leyes electorales, relaciones Ejecutivo-Legislativo y descentralización política) pueden afectar las relaciones entre principal y agente en una democracia⁶. Representante de esta corriente fue Martin Shefter (1977; 1994), con un importante estudio comparativo de los Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña. En primer lugar, el trabajo de Shefter fue clave porque no creó la muestra en base a la variable dependiente, sino porque comparó los vínculos clientelares tanto en regímenes democráticos como en los no democráticos. En segundo lugar, limitando la comparación a naciones con niveles de desarrollo socioeconómico aproximadamente iguales, Shefter mostró que el enfoque desarrollista no podía explicar la variación entre los mecanismos de vinculación democráticos. No obstante, él destacaba el papel principal de la formación del Estado en interacción con patrones de movilización social y el empoderamiento de los derechos políticos como factores clave de la presencia o ausencia de vínculos clientelares bajo condiciones democráticas.

En este sentido, donde el incremento del absolutismo burocrático profesionalizó a los oficiales de carrera estatales de forma previa a la democratización e hizo a la oficina administrativa inocua a la lógica del soborno distribuyendo beneficios entre los seguidores del partido electoralmente exitoso, los partidos debieron competir por los votantes con apelaciones programáticas más que con pagos materiales a individuos o comunidades. La expansión del sufragio luego de la llegada de la industrialización y la movilización social disminuyó aún más el clientelismo. Nuevos partidos de masas (Partidos “externos” de acuerdo con Shefter) apoyados por las clases trabajadoras sin derecho a voto y abandonadas por políticos que no podían obtener a través de ellos escaños en el Parlamento, debieron contar con sus propios recursos y su llamado ideológico programático tras la ausencia de recursos estatales. Luego de la extensión del sufragio, la presencia de tales partidos de masas programáticos limitó la expansión de las prácticas clientelares, incluso dónde la profesionalización burocrática del Estado era vulnerable.

⁶ Una contribución clave de Shefter (1977; 1994) fue la idea de que la profesionalización burocrática precede tanto a la industrialización como a la expansión del sufragio democrático, donde partidos “externos” representantes de personas sin derecho a voto se organizan en partidos programáticos, mientras partidos “internos” en las Legislaturas de los regímenes autoritarios tradicionales prefieren pagos clientelares, en el caso en que ellos mismos puedan aprovecharse de los recursos estatales para dárselos a sus votantes.



La perspectiva de Shefter supone un contragolpe a la teoría de la modernización y a la perspectiva centrada en el Estado y las clases sociales, desarrolladas por los teóricos de la política comparada durante la década de 1970 y la de 1980. Desafortunadamente, fue publicada en el momento en que la política comparada dirigía su atención lejos del estudio comparado del comportamiento político, los partidos políticos y las elecciones. En lugar de desarrollar aún más los argumentos de Shefter, los teóricos comparativistas con creencias estatistas y de clase abandonaron todos los tópicos y se dirigieron hacia la economía política comparada como la principal manera de conservar la teoría comparada y el análisis empírico. Como consecuencia, entre 1978 y finales de la década de 1990, muy pocos trabajos teóricos fueron escritos sobre clientelismo, excepto en la literatura más periférica sobre el efecto del personalismo en las leyes electorales y en el faccionalismo intrapartidario de un sistema de partidos. Como mucho, los académicos de la política comparada de orientación estatista y de clase atendieron a los partidos políticos. Su trabajo fue explícita o tácitamente reconducido hacia la literatura de partido de gobierno responsable y hacia los modelos espaciales de competición interpartidaria, basados en vínculos programáticos⁷.

La única notable excepción a esta desatención general ha sido un excelente y reciente volumen editado por Piattoni a partir de los orígenes históricos de las políticas clientelares democráticas en Europa. Este libro combina estudios de caso, incluyendo un rango mayor de países que los considerados por Shefter en su artículo original, y realiza un análisis histórico comparado del clientelismo a lo largo de la política europea (Piattoni 2001). Este valioso estudio, no obstante, revela los límites explicativos de Shefter. Los artículos demuestran que algunos legados predemocráticos de la burocracia, como en el caso francés, no fueron tan impermeables y profesionales frente al clientelismo como sugirieron los argumentos de Shefter. De hecho, el advenimiento democrático debió hacer la profesionalización burocrática reversible y endógena a la competición política que favorece al entorno del patronazgo clientelar, una evolución también sugerida por los casos francés e italiano.

⁷ Esto corresponde, por ejemplo, a la literatura sobre la trayectoria electoral de los partidos de derecha, tales como Przeworski y Sprague (1986) y Kitschelt (1994).



Un objetivo de nuestro libro (Kitschelt y Wilkinson 2007) es retomar una vez más los análisis de causalidad del *accountability* y del *responsiveness* democrático, e ir más allá de la atención común hacia las instituciones y las estructuras. Primero, al igual que la literatura reciente sobre democratización, nosotros proponemos el retorno hacia una perspectiva *desarrollista parcial*, pero esto sólo se puede lograr adoptando una mayor sofisticación teórica que la del pasado⁸. Esto implica una mayor atención a los mecanismos estratégicos de los políticos y los ciudadanos dirigidos a relacionar sus recursos de inversión y preferencias con las estrategias individuales y los resultados colectivos de la acción política; manifestados los mismos en diversas relaciones de *accountability* y *responsiveness* entre principal y agente. También implica examinar las relaciones de contingencia y endogeneidad que vinculan el desarrollo económico con otros atributos de la política y los procesos democráticos, afectando las relaciones democráticas de principal-agente.

El segundo cambio analítico en el estudio de las relaciones democráticas principal-agente que propone este trabajo es emplear un enfoque centrado en el proceso. Es decir, un mecanismo clave que afecta al *accountability* de la relación principal-agente es la *competitividad de las elecciones democráticas*. Como argumentamos a continuación, la competitividad y los niveles de desarrollo interactúan contingentemente modificando la *accountability* de las relaciones. De igual manera, las *estructuras político-económicas de la gobernanza y los regímenes con derecho de propiedad* median entre los mecanismos de vinculación principal-agente y el desarrollo. Tercero, la movilización social a partir de diferencias etnoculturales juega un papel independiente en la modificación del vínculo principal-agente y, a su vez, interactúa con el desarrollo y las estructuras político-económicas de la gobernanza. Este estudio introductorio cuenta con dos secciones principales. En la primera sección, conceptualizamos los mecanismos alternativos de la *accountability* en la vinculación democrática principal-agente desde un marco racionalista de intercambio directo (clientelar) e indirecto (programático). En la siguiente sección, se describen los factores que dan cuenta de la variación en los mecanismos de vinculación principal-agente a lo largo del tiempo y del espacio.

⁸ En este sentido, Przeworski *et al.* (2000) retorna a la perspectiva que toma el desarrollo como el mayor predictor de la democracia, aunque con los resguardos que conciernen a la diferencia entre ritmos de transición a la democracia y la persistencia de la democracia. En cierto modo, Boix (2003) y Boix y Stokes (2003) fuerzan la condicionalidad del desarrollo como variable causal en una dirección un tanto diferente, a partir de las pautas de desigualdad como mecanismos que conectan la disponibilidad de activos económicos y el control hacia la elección de régimen político.



II. Identificando vínculos clientelares y programáticos

Nosotros definimos al clientelismo como un modo particular de “intercambio” entre electores (que serían los principales) y los políticos (que actuarían como agentes) en sistemas democráticos. Ese intercambio se centra en una especie particular de bienes, mientras que la viabilidad y persistencia de la reciprocidad clientelar no viene determinada por el tipo de bienes que se intercambian. En este trabajo usamos el término *patronazgo* y *clientelismo* de manera intercambiable, aunque reconocemos que algunos autores usan *patronazgo* en un sentido limitado, para referirse al intercambio en el que los votantes obtienen un cargo público a cambio de sus servicios al candidato. Un problema común al que se enfrentan patrones y clientes es que el intercambio clientelar entre principales y agentes normalmente no es simultáneo sino que se lleva a cabo a lo largo del tiempo. Esto incentiva la obvia amenaza de la deserción oportunista, en la que tanto el votante como el político incumplen el trato una vez que él o ella han sido “pagados”. Los políticos programáticos no tienen este problema porque el intercambio implícito de votos por políticas no afecta a la conducta específica de los votantes individuales y de pequeños grupos de votantes. Con respecto a los políticos, los ciudadanos deben tener la posibilidad de observar sus actividades, por ejemplo, controlándolos a través de medios de comunicación libres e independientes y/o demás mecanismos de control político establecido en cada país.

El clientelismo, no obstante, como forma de intercambio directa y contingente, requiere un montaje contractual específico y complejo a través de los partidos políticos, incluso más que los vínculos programáticos. De hecho, las contribuciones claves de los participantes en la negociación del intercambio deben pasar desapercibidas o ser imperceptibles. Como consecuencia, el clientelismo puede persistir sólo si se encuentra una o ambas de las siguientes condiciones. En algunos casos, los políticos tienen buenas razones para esperar que determinados electores, a partir de negociaciones clientelares, vayan a actuar de manera predecible absteniéndose del oportunismo. Aquí la *condición cognitiva* que supone el conocimiento de las motivaciones y prestaciones del otro lado respecto de posibles acciones alternativas voluntarias y la *condición motivacional* que resulta ser más espontánea, y tiene que ver con la conformidad de los electores con el incentivo clientelar, aseguran la



viabilidad del clientelismo. Ausentes estas dos condiciones, los políticos deben desarrollar modos de controlar la deserción de los acuerdos así como las capacidades para sancionar a los individuos y “grupos de gorriones” (*free rider problem*)⁹. Motivo por el cual los políticos deben establecer costosas estructuras de control organizacional.

Así, en el caso del clientelismo bajo condiciones de democracia electoral, la manera más costosa de construir tales tipos de vínculos consiste en el establecimiento de jerarquías organizacionales de intercambio entre clientes electorales en la primera base del sistema, varios niveles de *brokers* organizados de manera piramidal y la presencia de patrones en la cúspide. Los políticos deben identificar los recursos que pueden extraer y ofrecer a los clientes a cambio de contribuir con su esfuerzo electoral. Asimismo, ellos deben construir mecanismos organizacionales y redes sociales de supervisión que hagan viable el control de las relaciones de intercambio directo e indirecto de grupos de base e individuos. En este proceso, clientes y políticos logran desarrollar niveles de confianza en la viabilidad de su relación a través de la reiteración, por ejemplo, del repetido éxito de relaciones de intercambio que hacen que el comportamiento cómplice vinculado al intercambio resulte predecible y seguro. La evolución de las formas de organización partidaria que administran relaciones clientelares son fruto de un largo proceso, no un resultado instantáneo de la interacción estratégica y racional que se da a partir de la repetición de un mismo juego.

Bajo condiciones de competición democrática y electoral completa, las redes locales de intercambio rara vez serán suficientes para ganar elecciones nacionales. Los políticos necesitan organizar el flujo de recursos materiales a lo largo de complejas redes piramidales de intercambio cliente-*broker*-patrón. Coordinando un gran número de operadores políticos, ellos deben cubrir los desafiantes problemas de la acción colectiva y los conflictos entre principal y agente, a través de un sistema de incentivos balanceado de manera precisa. Por ejemplo, los *brokers* de alto nivel van a desear desviar recursos electorales del partido para su uso privado, en lugar de concedérselos a los niveles bajos de *brokers*, quienes a su vez esperan dominar sus propios intereses de maximización de ingresos y recompensar a clientes electorales externos con recursos que incentivan la contribución generosa hacia el

⁹ Nota de la traductora: también conocido como el “problema del polizón”.



partido a través de votos, trabajo y/o contribuciones financieras¹⁰. Esto implica que los mecanismos internos sean complicados de seguir y controlar para limitar suficientemente el comportamiento depredador de los agentes partidistas, pues esos intercambios clientelares externos pueden seguir generando recursos necesarios para hacer posible que el partido gane elecciones y dominar la dispensa de beneficios del gobierno.

Las relaciones de intercambio programático, como las redes de intercambio clientelares, necesitan una fuerte inversión por parte de los políticos y de los votantes, aún cuando cada práctica requiere de técnicas algo diferentes. Puesto que la competición partidista programática no necesita redes sociales para la supervisión directa o indirecta de la conducta electoral de los votantes, resulta menos costoso construir maquinarias organizacionales que en el vínculo clientelar. Los partidos programáticos necesitan menos personal para conducir las relaciones de intercambio. Los bajos costos de transacción de crear flujos de recursos materiales a gran escala, –desde arriba hacia abajo en la escala organizacional–, se ven superados por el hecho de que el partido debe hablar como una voz colectiva para crear un medio de confianza entre los votantes, respecto a que van a conseguir los objetivos políticos que fueron anunciados antes de la elección, una vez ésta se produzca. Crear un partido colectivo común, es lo que Aldrich (1995) denomina la “solución al problema de la elección colectiva”, es decir, crear el acuerdo y la conformidad en torno a un programa político común que puede ir algo en desacuerdo con las diferentes preferencias programáticas de todos los demás miembros partidarios.

Se requiere un “trabajo ideológico” constante para establecer o mantener las preferencias colectivas vigentes contra las tendencias centrífugas del conjunto de activistas partidistas imponiendo sus preferencias de facción o individuales. Tal como las redes de intercambio clientelares, las técnicas programáticas de la *accountability* partidista son dependientes de su trayectoria. En las nuevas democracias, se requieren legados predemocráticos o episodios tempranos de competencia democrática que permitan a los actores políticos avanzar en la solución de problemas de elección social con el establecimiento de alternativas

¹⁰ Por ejemplo, la maquinaria del Partido Republicano en Filadelfia en 1930 se quejó de que los líderes distritales utilizaban recursos para ayudar a sus amigos y familiares en lugar de contribuir a que el partido mantuviera el control de la ciudad (Kurtzman 1935: 44).



programáticas. Si tales precondiciones están ausentes, la competencia programática requiere de la interacción de la competencia electoral en condiciones democráticas para así llevar a los políticos y electores a reducir el costo de solucionar los problemas de elección social a través del “trabajo ideológico”.

Pongamos atención ahora en los tres componentes que definimos como constitutivos del intercambio clientelar: *intercambio directo y contingente, predecible y supervisado*. Primero, el intercambio entre principal-agente es contingente y directo. Esto implica que se intercambian bienes entre diversos actores, haciendo que quienes no participan en él se puedan sentir excluidos. Segundo, tales intercambios son posibles desde la perspectiva de los políticos, si los votantes responden de una manera predecible a los incentivos clientelares y sin un excesivo oportunismo y “gorroneo”. Tercero, al margen de los electores espontáneos y voluntariamente a favor del acuerdo clientelar, los políticos pueden invertir en estructuras organizativas para supervisar y reforzar los intercambios clientelares.

II.1. Intercambio contingente y directo

Todos los políticos en sistemas democráticos dan beneficios a segmentos particulares del electorado, basados en su percepción de que habrá grupos de votantes que preferirán un conjunto de políticas a partir de las cuales se beneficiará a su propio grupo. No obstante, en sistemas de competición programática, los políticos anuncian e implementan políticas que crean beneficiarios y perdedores sin verificar que, efectivamente, los beneficiarios les han votado. La vinculación programática brinda beneficios a un gran número de grupos, aún cuando sólo una fracción de los miembros ha apoyado realmente al candidato. En otras palabras, los políticos aplican un *intercambio político indirecto y no contingente*. Ellos proveen de políticas conjuntas sabiendo que son *capaces* de beneficiar a un grupo específico de votantes (generalmente a los votantes indecisos) más que a otros, y que a cambio esto hará posible que los miembros de ese grupo voten por el partido. Pero esta dispensa política no está acompañada de una supervisión o sanción hacia los votantes que desistieron del ámbito partidista, ni por un conocimiento preciso de quién, de entre los electores receptores, votará por el partido que otorga los beneficios.



En una relación clientelar, por el contrario, la adjudicación de bienes políticos es *contingente* a las acciones de miembros específicos del electorado. Aquí está la primera diferencia (necesaria pero no suficiente) entre políticas clientelares y programáticas. Lo que hace al intercambio clientelar diferente no es el simple hecho de que los beneficios sean distribuidos, sino que los políticos otorgan un conjunto de beneficios *sólo* a los individuos identificados en pequeños grupos que ya han dado (o prometido dar) su apoyo electoral. A cambio, los votantes dedican su voto *sólo* a aquellos políticos que les han prometido dar cierta combinación de bienes y servicios específicos y de los cuales ellos son beneficiarios como individuos o como parte de pequeños grupos. Es lo contingente de la distribución de bienes, no la distribución de bienes en sí misma, lo que hace al intercambio clientelar.

La *naturaleza de los bienes* dados por el patrón político o el partido en sí otorga en algunos casos la evidencia definitiva acerca de la naturaleza del tipo de vínculo. Por ejemplo, la asignación política de *bienes privados* que se acumulan para ciertos ciudadanos –como trabajos y promociones en el sector público, acceso preferencial y discrecional a bienes altamente o escasamente subsidiados tales como tierras, viviendas públicas, educación o beneficios de la seguridad social (pensiones, sanidad) y/o la obtención de contratos con la empresa privada– identifica a las relaciones clientelares. Así como se pueden ofrecer bienes materiales (dinero, trabajo y otros bienes tangibles), los partidos y los patrones políticos pueden ofrecer a los clientes un bien menos tangible, al menos inmediatamente, aunque no menos valioso, como lo es el bien privado de poder e influencia. En Estados donde los funcionarios y los políticos tienen un alto grado de dominio sobre la aplicación de las leyes, mucha gente verá como crucial tener acceso sostenido a un patrón poderoso que pueda asegurar que los agentes del Estado negocian honestamente con el cliente, o bien deshonestamente, ignorando, por ejemplo, las regulaciones impositivas, las normativas generales de urbanismo, la legislación para el desempleo, los procedimientos correctos de cobro de luz y agua, o un juicio legal favorable (Milne 1973).

De todos modos, la provisión de *bienes privados* a través de un intercambio político identifica claramente la existencia de clientelismo. *Los bienes públicos*, que son esperados por todos los miembros de la sociedad y de cuyo disfrute no se puede excluir a nadie, hayan contribuido o no a su producción, no pueden por definición ser dotados a través de un intercambio



clientelar. Los bienes públicos incluyen la provisión de seguridad interna y externa, crecimiento económico, baja inflación y un medio ambiente limpio. Todos se benefician de esos bienes. Son “cuestiones de valores” en el sentido que demuestran una distribución generalizada de preferencias fuertemente sesgadas hacia un extremo. Por lo tanto, los políticos compiten, no por el ofrecimiento de diferentes paquetes de bienes, sino intentando ganar uno por encima del otro en vistas de hacer creíble su capacidad y competencia para distribuir bienes en caso de acceder al poder.

Varios de los importantes beneficios que los políticos entregan a través del proceso político no tienen ni status privado ni público. Estos pertenecen a los turbios “*bienes selectivos*” intermedios que proveen beneficios para un subgrupo de ciudadanos y que impone un coste al otro subgrupo. Los ciudadanos ajenos a los límites de ciertos grupos pueden ser excluidos del disfrute de esos beneficios, pero nunca serán excluidos los que están dentro del grupo. Los bienes selectivos redistribuyen oportunidades entre los ciudadanos, así como los políticos planean tal redistribución para solidificar y aumentar su apoyo electoral. La redistribución también está presente en la regulación pública de la industria de bienes y servicios, por ejemplo, en la ventaja de los consumidores o productores.

Cuando se trata de bienes selectivos, los políticos pueden intentar organizar sus vínculos con sus votantes basándose tanto en relaciones clientelares como en programáticas. En caso de tomar la ruta programática, ellos enmarcan el desembolso de recursos en términos de reglas generales con una elevada limitación para la implementación de políticas de las que son responsables, tanto los administradores de las políticas como los receptores de los beneficios, más allá de las preferencias personales del partido. Los políticos simplemente esperarán que el impacto distributivo de las preferencias genere el apoyo suficiente a su partido, o a su candidatura personal, para asegurar así la reelección. Los políticos programáticos tienen que proyectar su amplia red y esperar un rendimiento electoral moderado de entre toda la gente que se beneficia de su cargo.

Los políticos clientelares, por el contrario, prefieren las reglas y regulaciones de una distribución autoritaria de los costes y beneficios que permitan una mayor libertad política en la fase de implementación, por ejemplo, con las menores regulaciones que sean posibles



sobre desembolsos y derechos. Los políticos procuraran mantener límites a su red y buscarán identificar individuos particulares y pequeños grupos, cuyo apoyo pueda ser conseguido a través de la dotación de incentivos materiales a la medida de sus necesidades personales y mantenido con apoyos políticos de las burocracias públicas que apuesten por el partido gobernante. En lugar de distribuir beneficios moderadamente entre un amplio espectro, los políticos clientelares concentran una gran proporción de beneficios en una masa clave de votantes, cuyo apoyo ellos esperan que los lleve a la victoria en el próximo contexto electoral. Para este objetivo, la continuidad de una cuidadosa estrategia de trabajo, cualquier tipo de precondiciones cognitivas y motivacionales son vitales y los políticos deben tener modos y formas para supervisar y controlar los términos de la oferta clientelar.

II.2. Compromiso voluntario como condición del intercambio contingente: Predictibilidad y elasticidad de la conducta ciudadana

¿Qué conocimiento lleva a los políticos a ser más confiados cuando ofrecen a sus electores un intercambio directo involucrando la distribución de bienes selectivos y privados? Como mínimo, los políticos necesitan sentirse seguros en su predicción de que los votantes que reciben los beneficios realmente van a votarles (“predictibilidad” de la conducta de los ciudadanos). De igual manera, los políticos se encontrarán con el problema de crear relaciones clientelares sólo si el intercambio clientelar directo realmente produce una diferencia entre que la gente vote o no vote por ellos. Los políticos desperdiciarían sus escasos recursos centrandos los beneficios clientelares en un electorado que los apoyaría en todo caso, sin necesidad de hacer uso de los incentivos materiales. Sólo donde es fuertemente efectiva la “elasticidad” en la conducta electoral de los votantes, contingente a la provisión de bienes clientelares, los políticos tienen razones para ofrecer tales bienes. La predictibilidad de la opción de voto está relacionada con la magnitud del beneficio disfrutado por el electorado seleccionado. La elasticidad de la elección de voto es una función de la probabilidad de que algunos competidores puedan ofrecer la misma, o incluso mayor, proporción de bienes materiales al electorado. La repetición del juego político debe incidir en la credibilidad de los competidores ofreciendo repartir los bienes selectivos de manera clientelar. Donde un partido o sus representantes políticos hayan hecho uso de estas practicas clientelares en el juego competitivo, será menos probable que



algún contendiente logre establecer su credibilidad como potencial fuente alternativa de beneficios.

Donde la conducta de los votantes individuales o pequeños grupos de votantes no puede ser predicha fácilmente, o cuando la conducta electoral predecible es rígida, los políticos tienen incentivos para implicarse en estrategias de vinculación programáticas con intercambios indirectos y no específicos, desembolsando bienes selectivos a un gran grupo de votantes con la intención de controlar a suficientes de ellos a través de la acción de los políticos para ganar elecciones. Alternativamente, los políticos se implicarán en la competencia programática, tratando de probar su capacidad para distribuir los bienes colectivos demandados por todos los ciudadanos en una comunidad (por ejemplo, con un buen desempeño económico) o al menos los bienes selectivos solicitados por todos los ciudadanos de un distrito particular (“*pork*”). En todos estos casos, los políticos se ahorran la transacción y los costes de supervisar y hacer cumplir la acción de los clientes, pero actúan bajo condiciones de incertidumbre e impredecibilidad. Dado que su política de beneficios está menos focalizada y carece de contingencia cuando se compara con las relaciones clientelares, se irán acumulando cada vez mas ciudadanos que no apoyan su reelección.

Permítannos mostrar el impacto de una alta predictibilidad y elasticidad en la distribución de políticas clientelares en el caso de los votantes del quinto distrito electoral de Gunma en Japón. La economía local de Gunma se apoya fuertemente en la agricultura y, en particular, en la industria local de boniato que representa el 80 por ciento de la producción japonesa. La industria del boniato en Gunma es altamente ineficiente respecto a los estándares internacionales y no podría sobrevivir sin la financiación del 90 por ciento del gobierno en los aranceles de importación. La gente del distrito había votado de manera abrumadora por el Partido Liberal Democrático (Liberal Party Democratic –LPD–), el cual había ofrecido un fuerte apoyo a la industria del boniato así como para proyectos de trabajo público fundamentales para la industria de la construcción local¹¹.

¹¹ “2- Party elections a foreign concept in rural Japan”, *New York Times*, Nov. 5, 2003, p. A-3.



La dispensa del LDP (el arancel del boniato), ¿es una dotación de bienes selectivos a los votantes de Gunma como práctica clientelar, o no? Una regla razonable de decisión es clasificar cada transacción como clientelar si satisface las siguientes condiciones de intercambio directo: (1) *Predictibilidad*: para la gente de Gunma, la protección de su industria local de boniato es decisiva en su decisión electoral. Dado el importe del arancel y el perfil de fuentes de ingresos en el distrito, el resultado es una jugada bastante buena. Además, el hecho de que haya habido tanta persistencia en la negociación electoral entre el LDP y los votantes del distrito de Gunma incrementó la predictibilidad de la acción política. (2) *Elasticidad*: la destacada y material importancia de la provisión del bien (arancel) para la economía local es suficientemente importante para los miembros del grupo beneficiado respecto a la posibilidad de inclinar la balanza del voto de la mayoría de los miembros a favor del partido que prometió proveer el bien. Eso es posible dada la extraordinaria magnitud del beneficio, que creó de hecho una gran elasticidad en torno a la cuestión. (3) *Competición*: En caso de que el LDP llegase a limitar la provisión de beneficios, o su estrategia diera lugar a alternativas políticas que hicieran creíbles su ofrecimiento de iguales o mayores beneficios, es casi seguro que los votantes locales se inclinarán a favor de otros partidos. Con la intensificación de la competición nacional entre los partidos en Japón en 1990, los políticos del LDP sabían que ellos probablemente perderían el apoyo de los electores locales si abandonaban el arancel.

A partir de este criterio, la vinculación entre ciudadanos y políticos en Gunma es claramente clientelar. Las noticias de los periódicos sugieren que los ciudadanos locales votaron por la poderosa familia LDP, que controla los escaños *gracias* al feroz apoyo al arancel que protege el principal distrito en agricultura, así como también por el apoyo a la industria de la construcción local. Ambos son pilares de otros servicios locales existentes en el distrito (como la banca, aseguradoras, abastecimientos agrícolas). Mientras que el LDP estaba preparado para reducir otros aranceles agrícolas, mantuvo el arancel del boniato dada la destacada importancia económica del tema en un distrito políticamente importante, el cual produjo la sucesión de poderosos líderes del LDP, incluido el Primer Ministro agricultor Keichi Ozumi¹².

¹² *Ibíd.*



II.3. Contrarrestando el oportunismo en el intercambio clientelar: monitoreo y supervisión

Supervisar el comportamiento de voto es frecuentemente difícil, pero sin esa supervisión de una elección a otra, los políticos corren el riesgo de desperdiciar recursos en votantes que desertarán: lo que en otras palabras se traduce en tomar el dinero y correr. Para evitarlo, hay muchas maneras de conseguir este objetivo poco confiable con un burdo, coercitivo, violento, y no obstante costoso, castigo a los ciudadanos desertores del acuerdo clientelar. Algunos de estos supuestos son estudiados por Chandra, Hale y Levitsky en Kitschelt y Wilkinson (2007). Los políticos prefieren, por supuesto, los métodos menos costosos de supervisión en lugar de aquellos que requieren una gran inversión de tiempo y dinero, los que consiguen controlar y supervisar a un grupo más que a individuos, con métodos visibles de supervisión más que en base a la confianza en redes secretas de informantes. En primer lugar, supervisar cómo vota un grupo es menos costoso que supervisar cómo votan los individuos, por lo que la supervisión individual será más utilizada donde el número de votantes es pequeño (cientos o miles, en lugar de diez miles) y geográficamente compacto más que disperso. En segundo lugar, las promesas personales de apoyo de un individuo son mucho menos valiosas para un político que el compromiso general, o que la entrega de insignias, banderas o pancartas del partido. Son obvias las ventajas de necesitar de aquellos que afirman sostener públicamente su compromiso o dar su apoyo. Esto se aplica especialmente a los miembros de grupos sociales claramente identificados como étnicos o religiosos, pues el apoyo general a través de miembros influyentes de ese grupo tiene múltiples efectos en las preferencias de voto del grupo en su conjunto. A partir de hacer efectivo el apoyo y compromiso de los miembros de un grupo con los titulares del partido en lugar de la oposición, por ejemplo, estos miembros serán luego efectivamente privados de cualquier posibilidad de recompensa si la oposición ganara. Esto incentiva la probabilidad de que los miembros del grupo en general –incluidos aquellos que no estaban de acuerdo con la decisión de sus colegas de apoyar a los jefes del partido– voten por los líderes, para evitar el castigo si la oposición ganara e incentivar sus posibilidades de recompensa si el líder fuera reelegido. Debemos señalar aquí que el intercambio y la interacción continua entre patrones y clientes a lo largo del tiempo –por ejemplo, en los festejos locales– hará finalmente que la supervisión del voto sea innecesaria porque (a) la simple interacción e intercambio habitual quita a los clientes la expectativa de recompensa



de otros clientes; (b) la interacción será suficiente para provocar expectativas culturales de reciprocidad inherentes a toda situación de entrega de regalos.

II.3.1. Supervisando individuos

La manera más común de supervisar a los votantes individuales, pero que es relativamente costosa en términos de recursos partidistas, es a través de la violación del secreto del voto o, como analiza Chandra (2007), haciéndoles creer a los votantes que se ha violado el secreto de voto. Por cientos de años, en Europa y América del Norte el voto era público por ley, llevando a los patrones a sancionar o recompensar precisamente el voto y, en algunos casos, a mantenerse en el poder luego de que la aportación esencial a los votantes se hubieran alejado de ellos (Whyte 1965: 741-49). Las leyes que demandaban el voto público provenían, normalmente, de las élites políticas que hacían cálculos de las posibilidades de pautas de voto según éste fuera público o secreto. Dahl describe cómo los miembros de la élite protestante a principios del siglo XIX en Connecticut estaba preocupada respecto a perder poder con la expansión del sufragio instituyendo la “*Stand-up Law*” (Ley de Resistencia) en 1810 para hacer público el voto y así poder tomar represalias contra aquellos nuevos votantes que votaban de manera equivocada (Dahl 1961: 16).

Incluso cuando los políticos no han sido capaces de bloquear la introducción del voto secreto, han desarrollado diversos métodos para supervisar a los votantes y así luego poder recompensar a la gente que les apoyaba o castigar a los que se les oponían. Estudios sobre el voto durante los siglos XIX y XX en Estados Unidos describen el uso extendido de tales tácticas como boletas marcadas o pre rellenas; los miembros del partido forzaban a los votantes a pedir ayuda en el cuarto oscuro por ser “iletrados” o “discapacitados”, o requerían el sistema de votación por el cual los votantes debían identificarse públicamente si no deseaban que ganaran los candidatos oficialmente aprobados (Dahl 1961; Kurtzman 1935: 121, 133-35). Las reformas políticas y los políticos opositores trataron de desafiar a los líderes presionando con el establecimiento de máquinas de votación, que se esperaba que hicieran la supervisión imposible. La maquinaria de líderes partidarios, como era de esperar, se opuso al establecimiento de tal tecnología; por ejemplo, los republicanos en el Gobierno de Filadelfia hicieron un gran esfuerzo para luchar contra la reforma argumentando que las nuevas máquinas de votación eran costosas, complejas y poco



fiables¹³. Pero, en la práctica, incluso esas aparentemente amenazadoras tecnologías, como las máquinas de votación, podían ser en algunos casos adaptadas a las necesidades de los políticos de supervisar la forma en que la gente votaba. Por ejemplo, en algunas ciudades las máquinas eran configuradas para dejar claro rápidamente al partido si era votado con su ticket a través de un sonido distintivo, mientras que si se votaba por la oposición o por una coalición se requería más tiempo y no iba acompañado del sonido; en consecuencia, se sabía claramente las preferencias de aquellos que salían del cuarto oscuro (Kurtzman 1935).

Hay otros métodos de supervisión de cómo votan los individuos que no requieren de la violación del secreto de urnas. La solicitud de voto puerta a puerta permitía a los políticos conseguir buena información de las preferencias partidarias de los votantes dado que a la mayoría de la gente no le gusta o no se le da bien mentir. Estudios etnográficos de las elecciones señalan que los movilizados del partido rápidamente desarrollan capacidades para saber, a partir de breves entrevistas, si los votantes apoyan o no a su partido. La intención de aquellos que tratan de enmascarar sus preferencias pueden ser en adelante descubiertas preguntándoles individualmente si desean folletos del partido, o ser contactados en un futuro, o manifestar su apoyo mostrando insignias partidarias, exponiendo banderas o pancartas. En muchos sistemas políticos, los movilizados partidarios también reparten bienes tales como golosinas y alcohol para sus seguidores una vez fuera del ámbito de las elecciones, siendo el objetivo hacer que los votantes declaren públicamente su lealtad a un partido u otro. Otra manera en que los políticos pueden supervisar las preferencias de los votantes es siguiendo la pista de cómo algunos votantes o grupos de determinadas áreas vienen a pedirles favores a los políticos arguyendo su apoyo (Kurtzman 1935).

Podemos pensar en modelos de organización de partidos de masas como un dispositivo efectivo para la vigilancia y movilización a partir de los cuales los dirigentes locales del partido siguen de cerca la actividad de los individuos. Contrariamente a la conceptualización de Shefter (1977, 1994) de la organización de los partidos de masas como antítesis de la maquinaria política clientelar, los partidos de masas ofrecen la

¹³ Como resultado de tales esfuerzos, Filadelfia gastó más de diez veces que el condado cercano de Delaware en la compra y mantenimiento de las máquinas de votación (Kurtzman 1935: 121).



posibilidad de colaborar en la supervisión de las prácticas clientelares, dado que se encuentran en un contexto político democrático en el que sus líderes requieren de acceso a recursos públicos que alimenten los esquemas clientelares distributivos –tales como el poder de designar servidores civiles, conceder acceso a vivienda pública, o desembolsar pensiones o beneficios por desempleo–.

II.3.2. Supervisando grupos

Supervisar a grupos de votantes –o supervisarles a ellos mismos y luego recompensar o castigar al grupo– es mucho más eficiente que supervisar y luego recompensar o castigar a cada individuo, especialmente donde la organización partidista es débil y en elecciones con gran número de votantes repartidos por amplias áreas. En relación con grupos étnicos cohesivos con una jerarquía clara –un buen ejemplo es el *Lubavitch Hasidim* en diferentes lugares del estado de Nueva York–, los políticos sólo necesitan acordar con el líder del grupo para asegurarse el apoyo del grupo en su conjunto. La seguridad del soborno a los políticos ayuda a entender por qué el Lubavitch Hasidim ha disfrutado de tanto patronazgo político en comparación a su importancia. Un político de Brooklyn explica cómo “ellos van a la sinagoga y cogen sus folletos y luego se dirigen directo a las urnas. El intendente Daley debe estar muy orgulloso de ellos... Ellos son la última calle comprometida en la ciudad... Ellos obtienen mucho dinero de todo el mundo pues ellos pueden entregar votos. Ellos quieren dinero. Quieren programas, porque los programas significan trabajos y poder en su comunidad. Ellos cogen toneladas de cosas, viviendas particularmente”¹⁴.

Incluso en grupos que carecen de este nivel de cohesión, los políticos tienen otras formas de supervisar el voto. Los resultados de encuestas de opinión y voto, si se desagregan suficientemente, pueden también proveer información a los políticos y hacerlos capaces de verificar los grupos de apoyo con alto índice de exactitud –y bajos costos de transacción– incluso en ausencia de promesas públicas o privadas o información sobre el comportamiento del voto¹⁵. Ellos pueden verificar el apoyo y dispensar recompensas con muy bajos costes de transacción. Los artículos de Chandra, Hale, Scheiner y Levitsky en

¹⁴ “Birth of a voting bloc: Candidates pay court to Hasidic and orthodox Jews”, New York Times, mayo 2, 1989, p. B1.

¹⁵ Asumiendo baja movilidad social y geográfica en la parte de la población identificada.



este volumen proveen ejemplos de supervisión geográfica de grupos, por ejemplo a través del cálculo de votos a nivel sub distrital en Japón (Scheiner). Hasta 1971, los votos en India eran contados en cada centro electoral, lo que permitía a los políticos determinar rápidamente si una ciudad había mantenido el acuerdo político. En Filadelfia y Chicago, de manera similar, los resultados a nivel del distrito permiten a los distritos partidistas –con frecuencia, étnicamente homogéneos– ser recompensados y a los opositores ser castigados. Las encuestas de opinión también pueden, si son desagregadas por raza, etnicidad, u otros rasgos destacados del grupo, facilitar la dispensa clientelar por parte de los políticos. Se puede saber con un 80% de seguridad si un electorado en especial, como los afroamericanos en Estados Unidos, los judíos ortodoxos sefardíes en Israel, o los miembros de la casta Yadav en el norte de India, a partir de las encuestas de opinión, vota por un partido en particular (para cada caso, el Partido Demócrata, Shas, el partido Samajwadi). Por lo tanto, los patrones no necesitan la información individual de las preferencias de voto, pues están seguros en un 80% de los resultados alcanzados por los beneficios distribuidos a sus seguidores.

Si la interacción entre patrones y clientes es sostenida a lo largo del tiempo, será innecesario para el patrón continuar supervisando el voto del cliente y podemos pensar en el clientelismo, en esas circunstancias, como un equilibrio de autosupervisión del grupo. El sociólogo Javier Auyero (2000) provee un buen ejemplo de ese equilibrio en su estudio del clientelismo en Argentina. Él muestra como los *brokers* clientelares (jefes de distrito local del Partido Justicialista) han desarrollado una red de servicios a través de la cual dispensan beneficios materiales a los individuos (desde comida y medicinas, a través de trabajos locales en la maquinaria del partido y en la municipalidad hasta la dispensa de marihuana en las congregaciones). Los participantes están inmersos en un sistema generalizado en el que de manera implícita, a través del intercambio, los *brokers* esperan y alientan, pero no obligan, acciones recíprocas. Los clientes participan en las congregaciones del PJ (donde tienen comida y bebida¹⁶ –choripán y vino–) y a cambio votan por el partido. Esta *red permanente de relaciones sociales* genera amplias expectativas cognitivas aparejadas acerca del comportamiento adecuado que a cambio reduce los esfuerzos de control (Auyero 2000:

¹⁶ Nota de la traductora: Los autores utilizan la expresión “*booze and pol*” que es una manera coloquial de referirse a la bebida y a la comida y que se cree que intenta traducir la descripción original del texto de Auyero, dónde se describe “choripán y vino”.



122-123). El aspecto instrumental y simbólico del intercambio parece tácito y está oculto en una representación simbólica de la relación entre *brokers* y clientes. Es un *proceso iterativo y permanente* en el que la conducta pasada de los individuos y las influencias de la comunidad presentan expectativas respecto de las obligaciones de los patrones hacia los clientes y viceversa. El mismo tipo de relaciones existen en la votación en Tailandia, donde los antiguos votantes que regularmente participan en redes patrón-cliente desarrollan sus acciones en términos normativos y contemplan indirectamente como *bocadillo* (desmérito) no votar por el patrón que le ha dado dinero u otras recompensas (Callahan y McCargo 1996). Análisis históricos del voto en el siglo XIX y XX en Inglaterra e Irlanda también identifican lazos generalizados de “respeto” y “obligación” del arrendatario hacia el arrendador (y viceversa) sostenidos a lo largo del tiempo, no sólo a través de transacciones recíprocas, sino a través de una participación constante en las cuestiones y eventos de la comunidad, que explican mucho mejor las elecciones de los votantes que los simples trazos de coerción o promesas de recompensa monetaria en el momento de la elección (O’Gorman 1984: 398-403; Whyte 1965).

La supervisión y control de los vínculos entre políticos y ciudadanos no es un proceso simple; en cada paso que dan (los patrones) controlan a sus clientes e intervienen para castigar a los gorriones. El clientelismo involucra a una red compleja de relaciones en las que el control y la supervisión son practicados de forma altamente oculta e indirecta. El ocultamiento del clientelismo llega tan lejos como lo permita la “falsificación de preferencias” por parte de todos los participantes¹⁷. Ni los patrones ni los clientes están dotados, o incluso capacitados, para describir las relaciones clientelares como intercambio *quid-pro-quo* de bienes escasos y deseables, pero en cambio lo interpretan en términos fluidos como la activación de relaciones comunitarias y de solidaridad social.

II.4. Formas alternativas de relación entre políticos y votantes

Los vínculos clientelares se llevan a cabo a través de una simple transacción, múltiples transacciones, o –más frecuentemente– a través de una red compleja y continuada de

¹⁷ Estamos empleando aquí la noción de Kuran (1991) prevista originalmente para los ciudadanos en regímenes comunistas, quienes incluso desmentían sus deseos de que se aboliera la estructura de poder existente hasta que fue posible que esto sucediera.



intercambio, obligación y reciprocidad. En muchos sistemas caracterizados por niveles relativamente altos de pobreza –como Tailandia, India, Pakistán o Zambia– los patrones directamente compran el voto a los clientes a cambio de dinero, licor, ropa, comida u otros bienes de consumo inmediato (Callahan y McCargo 1996). Mucho más frecuentes que las transacciones de una sola vez son las redes de intercambio, obligación y reciprocidad mantenidas a lo largo del tiempo, en las que los patrones *proveen bienes privados o bienes selectivos* a sus clientes¹⁸.

Tabla 1. ¿Cuáles relaciones de intercambio son más valiosas para los políticos en los sistemas clientelares?

		<i>Previsibilidad del cambio: ¿relaciones continuas o de una sola vez?</i>	
		<i>Una vez</i>	<i>Continuas</i>
<i>Contrarrestar el oportunismo. El locus de la provisión, vigilancia y cumplimiento</i>	<i>grupos</i>	Débil influencia del agente político sobre los votantes	Influencia intermedia
	<i>individuos</i>	Influencia intermedia	Fuerte influencia del agente político sobre el votante

En general, los políticos incentivan a electores específicos con beneficios clientelares cuando pueden predecir el comportamiento electoral de esos votantes en respuesta al estímulo recibido. Asimismo, la efectividad de la dispensa clientelar aumenta en precisión con la supervisión del comportamiento de los electores y haciendo cumplir los compromisos a través de la sanción de los “gorriones”, aunque la tarea sea más costosa. La predictibilidad del comportamiento de los clientes aumenta cuando las relaciones entre ciudadanos y políticos se extienden en un proceso reiterado en el que ambas partes pueden coordinar una solución cooperativa. La precisión de la supervisión va desde lo menos costoso –supervisar a un grupo–, a lo más costoso –supervisar el comportamiento individual–. Así, como se puede ver en la presentación de 2 x 2 de la tabla 1, las relaciones clientelares se hacen más valiosas para los políticos como manera de conseguir impulso, si pueden fácilmente: (1) brindar beneficios a pequeños grupos o individuos y (2) retirarlos si el votante no mantiene su compromiso hasta el final.

¹⁸ Algo de dinero, alcohol, comida, entre otros, debe ser dado por los políticos en el día de las elecciones a los votantes como parte de esa red mayor de intercambio y reciprocidad, pero en muchos casos será un error ver esos regalos como suficientes en sí mismos para determinar la decisión electoral de los votantes.



Un ejemplo obvio de los bienes que dan gran reconocimiento entre los votantes incluye el permiso de trabajar en la tierra del terrateniente, o acceder a un trabajo en el gobierno local en sistemas sin servicio de protección social para los trabajadores. Hay muchos ejemplos históricos de terratenientes que amenazan a los arrendadores con quitarles el crédito agrícola, préstamo de semillas, hipotecas o el derecho a trabajar en la tierra del patrón si decidiera votar de manera incorrecta (Whyte 1965). En el clásico Estados Unidos, las maquinarias partidarias rápidamente daban trabajo a los seguidores del partido en el gobierno y esos seguidores sabían que sus trabajos –y todo lo relativo a los mismos– quedarían inmediatamente en peligro si abandonaban su apoyo o fracasaban en votar en número suficiente para mantener al partido en el poder¹⁹.

Tabla 2. Modos de vinculación entre políticos y ciudadanos

	Vínculos estratégicos		
	Competencia política programática nivelada	Competencia política programática	Competencia clientelar
1. Contingencia del intercambio: ¿beneficio ligado al voto? (envío dirigido)	No	No (intercambio indirecto)	Sí (intercambio directo)
2. Naturaleza de los bienes ofrecidos a los votantes: ¿privados, grupales, o bienes públicos?	Bienes colectivos o particulares (competición nivelada)	Bienes particulares (competición “espacial-direccional”, redistribución)	Bienes privados o generales
3. Previsibilidad: ¿Acuerdo de los individuos/grupos en respuesta a la acción de los políticos?	Bajo	Variable	Alto
4. Elasticidad: ¿Cambio en la elección de voto del electorado debido al estímulo de los políticos?	Pequeño	Medio	Grande
5. ¿Monitoreo y cumplimiento externo del intercambio?	No	No	Variable: 1. Vigilancia individual 2. Supervisión grupal y control individual

Ahora bien, de manera contraria, vamos a comparar las políticas clientelares con otros tipos de vinculación entre políticos y ciudadanos en contextos democráticos competitivos (Tabla 2.). Aquí estamos describiendo sólo los vínculos estratégicos en los que las acciones del

¹⁹ Diversas investigaciones sugieren que la maquinaria política del Estados Unidos “clásico” aún pervive. La presidencia Demócrata de Filadelfia advirtió a cientos de empleados municipales en Agosto 2003 que sus trabajos serían dados a republicanos si el candidato republicano salía electo. “Democrat says win by Kats would imperil patronage jobs”, *The Philadelphia Inquirer*, 27 de Agosto de 2003.



principal y del agente se condicionan mutuamente de alguna manera. Hemos dejado de lado las vinculaciones no estratégicas donde los votantes cumplen con lealtad incondicional a los políticos. Esto al menos cuenta para la versión de la psicología social respecto la “identificación partidista” basada en el proceso de socialización y el establecimiento de lazos afectivos, no tanto como la versión estratégica de identificación partidaria fruto del “registro” acumulativo de la acción política partidaria desempeñada luego de largos periodos de tiempo para conquistar por sí mismos a votantes particulares. La imagen estratégica tampoco corresponde a las relaciones votantes-ciudadanos basadas en la personalidad del candidato (“carisma”) o grupo de preferencias políticas de los candidatos.

Dentro de las relaciones estratégicas, distinguimos el clientelismo de dos diferentes tipos de votación política y programática; uno relacionado con la situación de bienes valiosos con una distribución asimétrica de preferencias y políticos tratando de demostrar su capacidad para brindar bienes selectivos o colectivos que la mayoría de los votantes quieren (votación política), y otro, en relación con la competición espacial y lineal entre los partidos ofertando diferentes paquetes programáticos y atrayendo al electorado con diferentes promesas políticas (votación programática).

En dos de los cinco aspectos de vinculación relacional existe un claro contraste entre ambas formas de competición y el establecimiento de relaciones programáticas, por un lado, y la competición y vinculación clientelar, por el otro. Sólo en la política clientelar existen beneficios implícitos o explícitos vinculados a la entrega de apoyo político (voto, contribución material y tiempo dedicado al partido) a cambio de beneficios materiales provenientes de puestos políticos. Los políticos programáticos no incurren en un intercambio contingente y por ello no intentan supervisar y hacer cumplir el acuerdo de los votantes con determinadas preferencias partidarias, mientras que los patrones clientelares definitivamente incurren en tales prácticas.

En las otras tres dimensiones tenemos una escala creciente que va desde valores programáticos del voto a través políticas programáticas –dirigidas por el voto– hasta la competición clientelar. Los vínculos clientelares tienden a implicar bienes con insuficientes escalas de desembolso y menos oportunidades para los gorriones, pero no es una línea



inflexible. Los bienes selectivos locales y regionales son definidos por los políticos al perseguir estrategias relacionales programáticas o clientelares. De manera similar, incluso para estrategias políticas programáticas, la predictibilidad de los votantes responde a la iniciativa política, debiendo ser suficientemente alta para establecer un intercambio clientelar. Finalmente, mientras que, en general la elasticidad del votante en respuesta a iniciativas programáticas debiera ser más baja que la respuesta a los incentivos clientelares, es una cuestión de grados y es frecuentemente difícil de medir.

El valor heurístico de la Tabla 2 sirve para clarificar las condiciones bajo las que los políticos buscarán establecer vinculaciones clientelares de manera racional e instrumental, teniendo en cuenta el total coste y beneficio de oportunidad política de esta estrategia. En esta sección hemos identificado características de vinculaciones clientelares y programáticas y precondiciones institucionales y conductuales para que funcione cada una bajo condiciones de competición partidista. Ambos modos de establecer vínculos requieren de tiempo y recursos considerables por parte de los políticos para coordinar sus equipos de competidores (*office-seekers*), así como votantes alrededor de sus pautas preferidas de *accountability* y *responsiveness* democrática. A continuación, se exploran las condiciones bajo las cuales los políticos eligen estrategias programáticas de vinculación como su modo preferido de operación y que hacen inclinarse a los políticos por seguir con el sistema de vinculación clientelar.



III. Comprendiendo las prácticas de vinculación democráticas

En la sección anterior identificamos tres dimensiones que distinguen la rendición de cuentas (*accountability*) principal-agente clientelar de la programática. Son analíticamente distintas pero, en algún punto, los partidos pueden combinar elementos de *accountability* programática y clientelar en un amplio “portafolio” conjunto²⁰. En primer lugar, las relaciones clientelares distribuyen beneficios a los individuos (bienes selectivos) y a pequeños grupos (bienes selectivos locales) que han demostrado ser, o se espera que lo sean, seguidores del político ganador con control sobre los recursos. Los vínculos programáticos brindan beneficios a un amplio grupo y a la comunidad en su conjunto (bienes colectivos). Distribuir beneficios facilita la “reclamación de crédito” por parte de los políticos al electorado por las prestaciones dadas. En segundo lugar, los vínculos clientelares cuentan con un grado de supervisión y control de los intercambios directos, y nosotros describimos numerosas técnicas (desde la primitiva supervisión de ciudadanos individuales tanto en la votación y disposición de boletas a través de la cooptación de los electores, hasta el cálculo sofisticado basado en el rendimiento del distrito) que pueden lograr al final este objetivo. En tercer lugar, incluso cuando la supervisión y control es débil o ausente, *la elevada predictibilidad y baja elasticidad de la afiliación partidista de los electores, como consecuencia de la notoriedad de dotaciones de beneficios específicos para el grupo*, acarrea considerablemente un alto nivel de seguridad y control contractual del intercambio directo; por ejemplo, un módico derroche de recursos políticos entre los ciudadanos que no han apoyado al político con el voto. En ausencia de facilidades para supervisar y controlar el intercambio directo, o bajo condiciones donde los beneficios que los electores consideran principales son suficientemente amorfos y distribuidos entre grupos de votantes, así como variados a lo largo del tiempo para aumentar la elasticidad y disminuir la predictibilidad del comportamiento del voto, es probable que los políticos se apoyen más en una *accountability* programática.

Todo esto presupone que los políticos tienen el tiempo y los recursos para implicarse en la ardua, lenta e intensiva empresa de establecer partidos clientelistas o programáticos. Ambos

²⁰ Ver Kitschelt (2000b) y Magaloni *et al.* en Kitschelt y Wilkinson (2007) para una mayor discusión de este punto.



tipos de partidos deben resolver problemas de acción colectiva en el proceso de construcción de la minuciosa infraestructura organizacional. Esta infraestructura será más amplia en el caso de partidos clientelistas. En suma, para distribuir recursos públicos a sus electores, los partidos clientelares recaudan recursos “privados” de los clientes ricos pero pobres en voto a cambio de favores, con la intención de beneficiar a otros grupos de clientes pobres, pero valiosos en votos (Kitschelt 2000b). A la inversa, los partidos programáticos deben hacer una inversión en resolver los problemas de elección social poniendo a disposición mecanismos de deliberación colectiva de objetivos en la organización y control de compromisos con objetivos programáticos colectivos a través de afiliados políticos en puestos electos. Donde las democracias fueron fundadas recientemente y los políticos no pueden construir una infraestructura organizacional que no es precedente a episodios autoritarios o que pueda haberse establecido dentro del régimen autoritario, ningún partido, ni clientelar ni programático, aparecerá instantáneamente. En ese caso, la accountability de los políticos cuenta exclusivamente con la valoración de su actuación a corto plazo (voto retrospectivo) o con su cualidad personal (carisma).

En la siguiente sección, describimos cómo diferentes mecanismos casuales influyen en el reembolso de dispensa/préstamo de beneficios, supervisión/control del intercambio directo y la predictibilidad/inelasticidad de la constitución de la opción de voto. Comenzamos con el desarrollo económico y luego consideramos su relación consecuente con la competitividad democrática de la lucha partidaria. Luego discutimos las reglas institucionales democráticas, secundadas por el control público de la economía política y de las movilizaciones de diferencias etnoculturales. Mientras que las reglas del juego democráticas afectan de manera similar a todos los partidos de una comunidad en competición, todos los otros mecanismos que identificamos modifican de manera distinta los modos de vinculación de un partido particular de la misma comunidad o de todos los partidos de esa comunidad.

III.1. El papel del desarrollo económico

El desarrollo económico es el predictor más común que confirma los diferentes modos de accountability democrática. Las prósperas democracias y los partidos convocantes de los ciudadanos en una democracia tienden a actuar más a través de una accountability



democrática, mientras que los partidos de las democracias pobres y partidos congregantes de los segmentos más pobres tienden a ejercer el clientelismo.

III.1.1. Factores de demanda

D-1. Ampliación de la red social. El desarrollo funciona a través de la participación de la gente en mercados más allá del nivel local. En niveles extremadamente bajos, la mayoría de los electores locales serán tan altamente autónomos y autosuficientes que tales relaciones de intercambio principal-agente serán superfluas. La mayoría de los residentes de un área serán súbditos de la autoridad política. Como explica Van de Walle (en este volumen) las relaciones de intercambio principal-agente estarán limitadas a una pequeña elite dentro de la cual prevalecen intercambios patrimoniales “prebendarios”. La escala de ascensión y la mercantilización de las relaciones sociales generan demandas de coordinación social a través de decisiones políticas autoritarias centralizadas. Esto inicialmente acrecienta nuevos grupos de lealtades serviciales a través de redes clientelares más allá del reino del parentesco y la familia (Scott 1969, 1972). Pero, a medida que el proceso de ascenso social continúa, los vínculos clientelares –dotando bienes privados y selectivos locales– se hacen demasiado restringidos y dan lugar a vinculaciones de clase, sectoriales y profesionales en la conformación de mercados nacionales y globales. La gente demanda bienes a los políticos que atienden a grupos cada vez más amplios para cuyos miembros los vínculos clientelares son demasiados costosos en términos de acuerdos transaccionales. Algunos de esos bienes sirven a una comunidad (“bienes colectivos”).

D-2. Tarifas de descuento. La gente pobre no puede esperar a la recompensa material y por ello prefiere la adjudicación de dádivas a los distantes beneficios de un cambio político. Pero como sostiene Lyne, en su análisis del dilema del voto, manteniendo constantes la oferta y la demanda, incluso bajo condiciones de gran influencia, los votantes preferirán el intercambio clientelar: la distribución de beneficios (tanto bienes locales privados y públicos-) con mayor seguridad que el intercambio indirecto basado en políticas (bienes a gran escala, bienes colectivos). De este modo los ciudadanos están atrapados en el dilema del prisionero: si muy pocos votantes se vuelven “tontos” y promueven la victoria del partido programático en lugar de beneficio local y personal, aunque sea modesto, la gente que rechaza la oportunidad de intercambio clientelar será, no obstante, castigada y dejada



con las manos vacías. Los partidos programáticos son atractivos sólo para los votantes que tienen recursos suficientes (especialmente inversión en capital humano) para ser indiferentes completamente a la dispensa clientelar de beneficios y que, no obstante, no pierden nada si su partido programático favorito es vencido por el adversario clientelar²¹.

D-3. Sofisticación cognitiva en el cálculo de costes y beneficios. Como complemento de las tarifas de descuento y los argumentos de costes de oportunidad, la gente pobre con menos educación y, en consecuencia, menos capacidad de comprensión, prioriza los beneficios personales frente al largo proceso de cambios políticos. Esto le hace ignorar la importancia de los bienes colectivos a gran escala.

D-4. La importancia de los bienes etnoculturales y la evaluación de bienes locales.

La teoría de la modernización convencional considera las divisiones etnoculturales como endógenas al desarrollo (Gellner 1983). Mientras que la modernización reduce las divisiones étnicas en algunos casos (Weber 1876), en otros claramente las incrementa. Los estados coloniales y post coloniales, por ejemplo, las incrementaron a través de la creación de desigualdades inter-grupales y creando nuevas dimensiones de comparación y competición dentro del mismo Estado multiétnico (Bates 1983; Horowitz 1985; Rudolph y Rudolph 1967). Como fuerza compensatoria a la propensión de desarrollo para reducir la demanda de bienes locales privados y selectivos, las divisiones étnicas alimentarán el clientelismo, incluso frente al incremento de la modernización y el crecimiento económico. No obstante, las condiciones por el lado de la demanda no nos cuenta toda la historia. Los políticos deben estar capacitados y tener la posibilidad de movilizar recursos que atraigan a los votantes.

²¹ Banfield y Wilson (1963: 106) llegan a una conclusión similar acerca de las razones del declive de la maquinaria urbana del Partido Americano en la segunda mitad del siglo XIX: “la principal razón del declive y casi desaparición de la amplia maquinaria ciudadana fue -y es- la creciente indiferencia de los votantes a aceptar los incentivos ofrecidos. Los pequeños favores y “amistades” de los jefes de distrito perdían valor a medida que los inmigrantes eran asimilados, los programas de bienestar eran extendidos y que la renta per cápita era estable y mutable, junto con la prosperidad de la posguerra. Para el votante que en caso de necesidad podía acudir a un asistente social y recibir compensación por desempleo, ayuda a niños dependientes o asistencia para la tercera edad, la limosna del jefe de distrito era una broma”.



III.1.2. Factores del lado de la oferta

O-1. Supervisión de la red. Los políticos invertirán en intercambios clientelares bajo condiciones de bajo desarrollo pues los ciudadanos disfrutaban sólo de una limitada movilidad espacial y están atrapados en redes sociales rígidas y durables que incrementan la predictibilidad e inelasticidad del voto. Se asumirán políticas programáticas cuando se incremente la movilidad y se haga imposible dispensar bienes clientelares²². Para algunos tramos del largo camino hacia el aumento de riqueza, los políticos compensarán la erosión de sus capacidades para supervisar/controlar y predecir el comportamiento del voto, invirtiendo en la organización de las maquinarias partidistas. Contrariamente a Shefter (1978), la organización de partidos de masas propicia –y no dificulta– políticas clientelares.

O-2. Restricciones en la adquisición de recursos para desarrollar intercambios clientelares. En las sociedades prósperas, los votos resultan exponencialmente más costosos a la hora de ser comprados; mientras las economías se hacen cada vez más vulnerables a las distorsiones del mercado, tales como la reasignación autoritaria de recursos que generan los inversionistas. Siguiendo la propuesta de Lyne, se debe suponer una ley malthusiana de vinculación principal-agente: mientras el costo de un intercambio clientelar aumenta exponencialmente con el desarrollo, la adquisición efectiva de recursos por parte de los políticos crece sólo de manera lineal. La respuesta inicial de los políticos es apoyarse más en sus clientes ricos en recursos, pero pobres en votos, para conseguir recursos privados. Esto alimenta la corrupción. Por su parte, la corrupción va a restringir el crecimiento económico y reducir indirectamente las remesas públicas, generando un círculo vicioso insostenible.

O-3. Dilemas de estrategias debidos a la heterogeneidad del electorado. La relativa escasez de recursos de control por parte de los políticos y la heterogeneidad en el electorado, con algunos de acuerdo y otros en desacuerdo con el intercambio clientelar, les

²² Esto no significa que el clientelismo sea incompatible con la migración en sí misma. Cuando los migrantes en el siglo XIX se movían de un país a otro, las maquinarias políticas clientelares como las del círculo de Tweed en New York eran altamente efectivas integrándolos en sus nuevos hogares. Los inmigrantes eran la fuente de crecimiento de la red clientelar, pero sólo porque estaban ubicados en vecindarios étnicos una vez que estaban en Estados Unidos, donde las densas redes sociales facilitaban la supervisión de actividades clientelares.



hace difícil a los políticos mantener partidos coherentes. Deberán, en última instancia, dejar libres a los restantes electores buscando beneficios clientelares.

O-4. La división etnocultural facilita la oferta de vínculos clientelares bajo condiciones de desarrollo económico. La presencia de indicios de clientelismo y de redes relacionadas es relativamente resistente al desarrollo y posibilita que los políticos sostengan vínculos clientelares más tiempo y a menos costo que en las sociedades homogéneas. Incluso donde las redes se rompen o son menos relevantes a elevados niveles de agregación política –asambleas locales, parlamentos distritales y estados– donde es más improbable la eficacia de redes alternativas para organizar intercambios clientelares, el miedo al riesgo de los políticos y el electorado pueden potenciar la toma en cuenta de identificaciones etnoculturales. El capítulo de Chandra, en este volumen, se refiere a la etnicidad como la razón más exitosa de falta de confianza de los votantes en ser recompensados equitativamente por otro grupo étnico a esos niveles de agregación geográfica. Pues la confianza en redes no étnicas de patronazgo disminuye mientras los votantes y políticos congregan redes clientelares etnoculturales. Pruebas desde Madhya Pradesh (Singh, Gehlot, Start, and Johnson 2003) y New Haven (Johnson 1979: 389) demuestran que, en redes clientelares, los patrones sistemáticamente sobrevaloran la etnicidad.

O-5. Exposición mediática de políticas clientelares. Cuando la mayoría del electorado tiene preferencias anticlientelares y considera el clientelismo escandaloso, los medios pueden alimentarlo reportando prácticas clientelares, especialmente cuando existe un electorado con ventajas económicas. Allí donde se establecieron prácticas de accountability política clientelar, ahora se enmarcan en las variantes de enchufismo, nepotismo, corrupción, fraude y favoritismo.

Los mecanismos de oferta y demanda basados en el desarrollo no suponen que los políticos incurran en lucha competitiva diferenciada con los rivales partidistas. Las cosas se vuelven más complicadas y el clientelismo debe ser sostenido a mayores niveles de desarrollo cuando ciertos diseños de competitividad prevalecen.



III.2. El efecto de la competición partidista

Los partidos se esfuerzan más por establecer vínculos de accountability principal-agente siempre que la competitividad sea intensa. Que esa competitividad se traduzca en una *responsiveness* más clientelar o más programática, no obstante, es contingente a los niveles de desarrollo. La competitividad es un concepto difícil de especificar y la literatura de sistemas de partidos comúnmente la asocia de forma engañosa con la fragmentación y volatilidad en el sistema de partidos²³. Nosotros entendemos que un sistema de partidos es competitivo cuando los ciudadanos y los políticos tienen fuertes incentivos para intentar intensamente ganar seguidores para cada uno de los ámbitos partidistas. Este es el caso cuando (1) las elecciones son estrechas entre bloques de partidos identificados por los votantes como grupos alternativos de gobierno antes de las elecciones y (2) cuando existe un mercado de votantes desvinculados suficientemente grande para inclinar la balanza a favor de uno u otro bloque partidista. Pero, a su vez, las elecciones deben ser *relevantes* desde una perspectiva de control de recursos por el gobierno. Hay competitividad sólo si pequeños cambios en el apoyo electoral pueden significar un gran cambio en la política pública de control de patronazgo²⁴. En otras palabras, debe haber algo de distancia programática entre los bloques de partidos compitiendo por el puesto ejecutivo (polarización) y los gobiernos deben tener considerable empuje institucional para movilizar recursos (por ejemplo entre clientes). Ni la fragmentación del sistema de partidos ni la volatilidad electoral refleja correctamente esta conceptualización de competitividad. De manera similar, la identificación de bloques de gobierno alternativos es el ingrediente clave de la competitividad.

La competitividad es más intensa en contextos de oligopolio cuando sólo una alternativa muy pequeña de gobierno (coalición) es viable y es omnipotente sobre el control de la asignación de recursos públicos. La competición será menor en sistemas de partidos altamente fluidos y fragmentados con múltiples oportunidades de coalición y en un sistema de partidos hegemónico. Es bajo condiciones de oligopolio que los políticos tienen

²³ Para un reciente y más sofisticado esfuerzo de conceptualización de la competitividad, ver Strom (1990). Más recientemente, Franklin (2004) con una conceptualización útil. Para profundizar en la literatura, ver Kitschelt (2006).

²⁴ Esto puede implicar por ejemplo, la ausencia de jugadores de veto institucionales que surgen en sistemas con una división de poder entre ejecutivos (presidente) y legislativos y en varios sistemas federalistas y bicameralistas (Tsebelis 2002).



mayores incentivos para captar del campo rival a votantes descomprometidos e indecisos. Los políticos generalmente harán menos esfuerzo por extender beneficios hacia los sectores “cautivos” del electorado que pueden estar seguros de que apoyarán a su propio partido. En lugar de esto, en condiciones de escasez, centrarán sus esfuerzos en los votantes marginales que no distinguen entre victoria y derrota electoral²⁵. Cuando la competitividad se intensifica, los políticos primero dispensarán beneficios a los votantes cuyas demandas coincidan con aquellas de su electorado fuerte, aplicando el menor esfuerzo respecto a recursos y/o concesiones políticas, y con una predictibilidad comparativamente alta. En términos políticos, esto significa que dirigirán a los “indecisos” hacia sus propios partidos más que a los “indiferentes”²⁶. Los gastos de los políticos aumentarían exponencialmente por cada voto marginal, mientras que el costo de acuerdos programáticos aumentará sólo moderadamente. Particularmente bajo condiciones de gran desarrollo, donde muchos votantes prestan poca atención a los incentivos clientelares y exigen así un precio muy alto para ser comprados, los vínculos clientelares perderán su viabilidad en presencia de una intensa competición y limitación a los políticos.

Debe tenerse en cuenta nuestra interpretación de la interacción entre desarrollo y competición como una característica y prolongación de lo que Geddes (1991) identifica como condiciones bajo las cuales los partidos renuncian al patronazgo administrativo - como técnica específica de vinculación clientelar- a favor de la burocracia profesional. En oposición a aquello, el juego teórico planteado por ella supone que una competición intensa y balanceada entre dos grupos partidistas rivales de tamaño similar e iguales probabilidades de ganar las elecciones induce a los políticos a abandonar el clientelismo. Analizando de cerca, no obstante, lo que vuelca la balanza a favor de una pugna competitiva por lograr la profesionalización es que *los políticos, en al menos uno de los partidos, perciban un incentivo electoral pequeño para proponer y poner en marcha reformas administrativas resultantes en una ajustada pugna electoral en la que pequeños cambios entre los votantes hará la diferencia entre ganadores y perdedores*. De acuerdo con nuestra interpretación, esto implica que el lado de la demanda cambia, inducido por altos niveles de desarrollo (transformado en inversiones

²⁵ Para un detalle teórico lógico de estas ideas, ver Lindbeck y Weibull (1987) y Dixit y Londregá (1996). Confirmaciones empíricas se pueden encontrar en Schady (2000) y Dahlberg y Johanson (2002).

²⁶ Para una distinción entre estos dos tipos de modelo de voto, ver Stokes (2003).



al capital humano, opciones del mercado de trabajo en el sector privado, etc.) y una disminución en la valoración del pago clientelar entre los más acomodados, en el sentido indicado por Mona Lyne, generando un cambio en las estrategias de vinculación de los partidos en competencia por los puestos. La competición no es la única causa, pero sí el catalizador de tales transformaciones estratégicas de *accountability* y *responsiveness*²⁷.

Los políticos reaccionan a la intensificación de la competitividad del sistema partidista y ello depende de la interacción del desarrollo socioeconómico de una comunidad con pautas de competición. Resumimos esas pautas en la figura 1.1 (a, b, c). De todos modos, la intensa competitividad hace a los políticos perseguir en menor medida las propuestas apostadas, sujetas a reducción de presupuestos. Pero, bajo condiciones de bajo desarrollo, esto inducirá a los políticos a gastar marginalmente mucho más en política clientelar y sólo moderadamente montos adicionales en compromisos programáticos, empezando desde una base insignificante (Figura 1.1.a). Dado el bajo costo de los votantes marginales, los políticos deben, de hecho, no preocuparse demasiado por el derroche de los beneficios clientelares directos hacia algunos votantes que terminarán apoyando a los competidores²⁸. Por el contrario, bajo condiciones de alto desarrollo, aumentando la competitividad cambiará casi totalmente el desembolso a favor de acuerdos programáticos y hará que la *responsiveness* democrática desaparezca (Figura 1.1.b.). Junto a las limitaciones de recursos, el intenso rechazo hacia la dispensa clientelar particularmente entre los votantes que no están firmemente comprometidos con un lado del ámbito partidista, obligará a los políticos a abandonar completamente la *responsiveness* clientelar. Bajo condiciones de desarrollo intermedio, los políticos tenderán a implicarse en un “menú diversificado” contingente a sectores electorales y de especial poder o riqueza en su ubicación (Figura 1.1.c.). Al margen, los costos y acuerdos en las maneras programáticas y clientelares inicialmente crecerán, a medida que la competitividad aumente. Una vez que sean alcanzados intensos niveles de competitividad y los partidos logren grandes propuestas indefinidas entre el electorado,

²⁷ Dada la naturaleza competitiva del proceso, no sólo uno, sino la mayoría de los partidos deben renunciar al patronazgo en la primera oportunidad que ganen votantes marginales y para proteger su núcleo duro de votantes beneficiados hasta el momento por el clientelismo. En Estados Unidos, en 1884, el servicio social designado por los Republicanos presionó para que ellos mismos se degradaran a posiciones peor pagadas protegidas bajo las nuevas reglas de servicio de carrera profesional cuando la nueva administración demócrata del presidente Cleveland llegó al poder. Ver, “Charm in Civil Service Rules”, *New York Times*, Diciembre 8, 1884.

²⁸ Esto explica a primera vista las misteriosas prácticas de los candidatos que entregan dinero en mano y regalos a los paseantes en plazas públicas y en distritos electorales de las formas más indiscriminadas.



contarán con mayor inversión intrapartidaria en la resolución de problemas de elección social, demostrando un compromiso sincero con los objetivos programáticos en lugar de con las limosnas clientelares adicionales. No obstante, el clientelismo continúa siendo un ingrediente importante de la estrategia partidista de muchos lugares.

Figura 1.1.a. Políticas en un bajo nivel de desarrollo económico

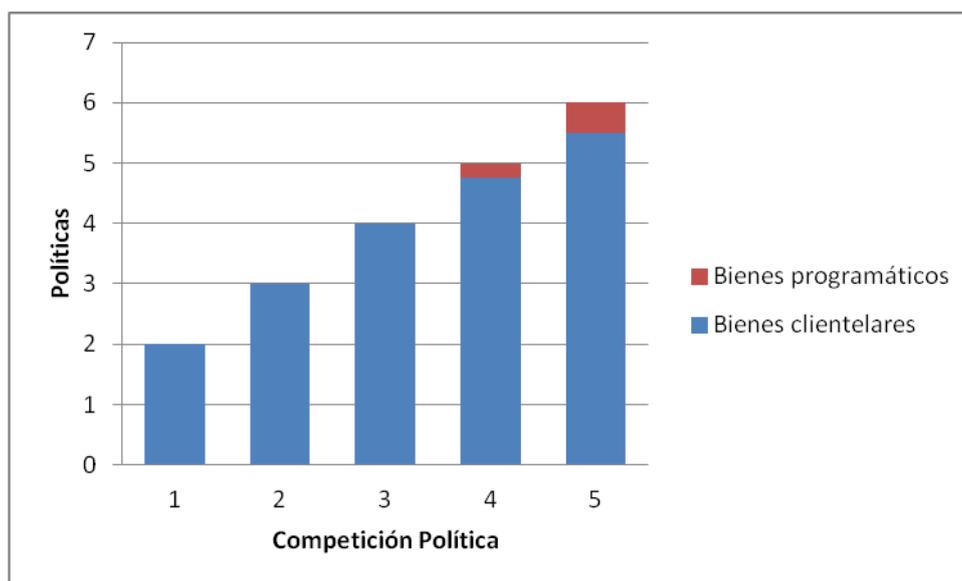


Figura 1.1.b. Políticas en un alto nivel de desarrollo económico

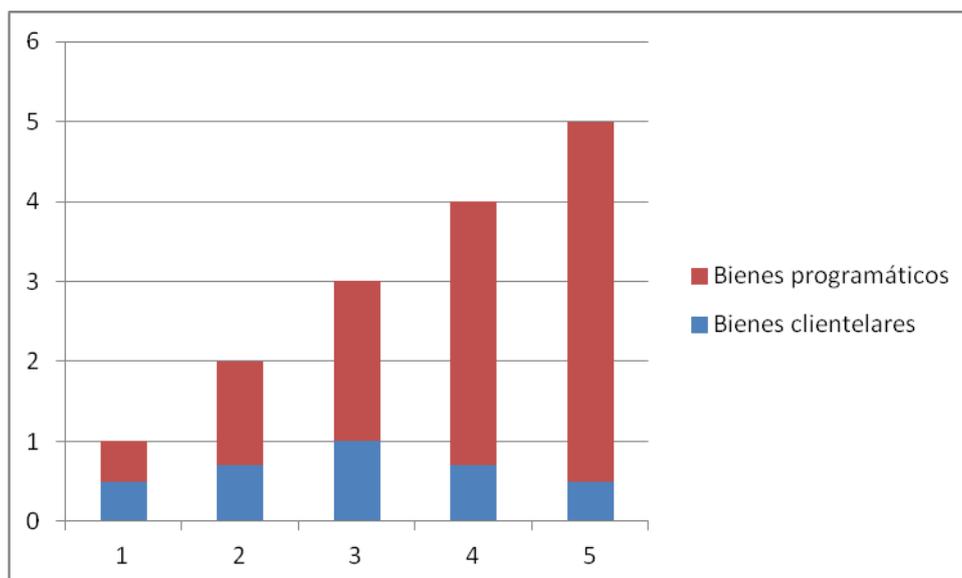
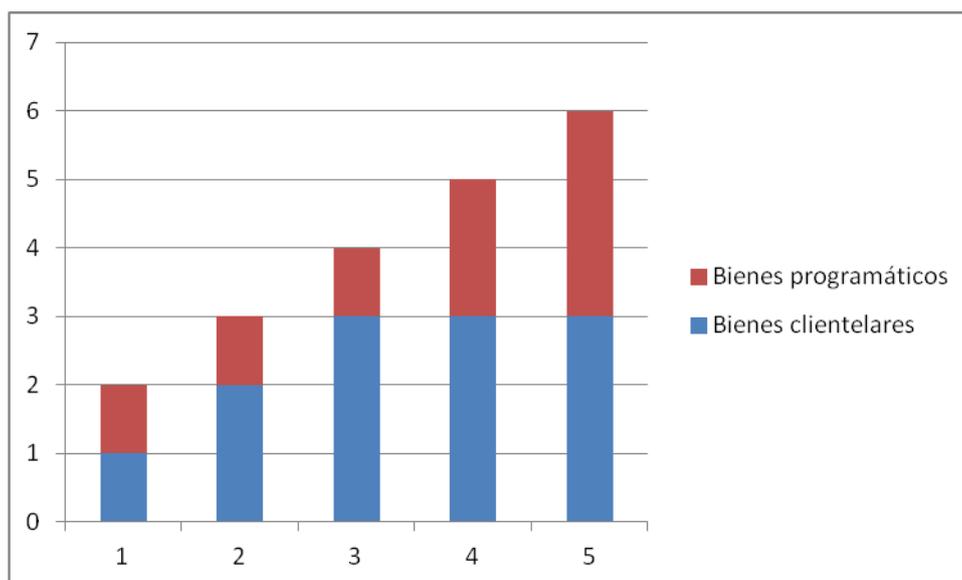




Figura 1.1.c. Políticas en un nivel intermedio de desarrollo económico



Una cuestión clave es si la competitividad es endógena a las estrategias de vinculación. Por ejemplo, ¿la existencia de políticas clientelares mantiene a los clientes dependientes de sus patrones y previene la deserción política hacia un competidor, porque ese competidor tiene poca credibilidad para garantizar la distribución de beneficios a largo plazo? No hay duda de que las relaciones asimétricas existen cuando un único partido controla los recursos del gobierno y tiene adicionalmente acceso a los recursos privados de electores ricos, pero pobres en votos. Al mismo tiempo, la existencia de una fuerte competitividad clientelar con una alternancia regular de los partidos en el gobierno y un esfuerzo intenso de los contrincantes por ofrecer bienes y hacer creíble su capacidad para ofrecer tales bienes, hace que el argumento de la endogeneidad sea imposible. Desde Bangladesh a Jamaica, las políticas clientelares han funcionado a través de la competición partidista. Especialmente entre los países pobres, la competición refuerza el clientelismo. Puesto que la competitividad intensifica la movilización etnocultural (Wilkinson 2004) y los grupos étnicos promueven el clientelismo, los políticos se movilizarán para emplear toda estrategia posible de atracción del electorado susceptible de una constricción general en el presupuesto. Dentro de este contenido, la movilización etnocultural incentiva el aumento de la red clientelar, desarrollada a través de la competencia democrática.



Este punto es fantásticamente desarrollado por Carl Stone (1986) y Obika Gray (2004) en un espléndido estudio político antropológico del poder entre los pobres urbanos en una comunidad partidista intensamente competitiva en Jamaica. La competición lleva a las clases bajas urbanas y a sus grupos criminales a obtener provecho de los políticos rivales que organizan conflictivas redes clientelares. De manera similar, los líderes municipales de los sectores pobres en Brasil “subastan” los votos de su comunidad al mejor postor en la competencia electoral, adoptando beneficios antes de las elecciones y credibilidad de que se lleven a cabo las promesas luego de la elección (Gay 1994: 101-14). La competición multipartidista y el clientelismo están también íntimamente relacionados en Ecuador (Burgwal 1995).

¿Cómo es posible que este sistema clientelar hegemónico devenga en uno competitivo? Un primero paso es que el clientelismo surja sólo después de la democratización en una situación de competitividad en la que dos o más partidos se hayan ganado la reputación para gobernar y distribuir beneficios a sus electores antes de que el clientelismo se estableciera como la principal forma de vinculación. Otro tema es que el clientelismo hegemónico del partido actual permanezca en el poder luego de una completa democratización y a continuación decaiga tanto en términos de su capacidad para atraer recursos privados de seguidores ricos, así como para dispensar recursos del gobierno, como por ejemplo cuando la economía de un país pasa por una mala racha. En ese caso, los partidos de la oposición con aspiraciones clientelares tomarán el mando, o los líderes clientelistas serán desplazados por los partidos basándose en diferentes estrategias de vinculación. De hecho, si ricos propietarios de negocios son contrariados y enemistados lo suficiente por parte del gobierno del partido hegemónico, ofrecerán sus recursos para acarrear con la creación de un nuevo partido que continúe estableciendo vínculos clientelares.

Bajo condiciones de competencia democrática, el pluralismo etnocultural será un poderoso catalizador de intensificación del clientelismo a medida que aumente la competición de los partidos por la captación de los diferentes segmentos étnicos. A medida que los políticos étnicos deben contar con vínculos clientelares, se intensifica la competición. Cuando el apoyo de un grupo etnocultural deviene decisivo para un grupo de políticos a gobernar,



ellos tenderán a incrementar el monto de dispensas clientelares hacia la coalición electoral lograda. Este será uno de los mecanismos que cuenta para lo que Horowitz (1985: 306-11; 334-40) observa como una realidad empírica, concretamente lo que en la mayoría de las comunidades el crecimiento de partidos étnicos expulsa a otras divisiones no étnicas, basadas en sectores económicos o de clase. Los políticos simplemente no pueden adoptar compromisos creíbles con el universalismo en una comunidad étnicamente compleja en la que algunos grupos étnicos comienzan a organizarse de manera exclusivista. Todos los recursos del Estado, incluida la burocracia, en lugar de ser vistos como vehículos neutrales de implementación de políticas programáticas, son percibidos como completamente partidarios hacia un grupo étnico más que hacia otro.

El aspecto clave que acarrea la dinámica de “dependencia” clientelar bajo condiciones de intensa competición partidista intraétnica no será necesariamente la presencia de indicadores étnicos, pero sí la *presencia de densas redes organizacionales configuradas alrededor de interpretaciones particulares respecto de la etnicidad*. Incluso a partir de indicadores etnoculturales se generarán fuertes redes sociales, como argumenta Chandra en su contribución, algunas veces las clases, sectores u organizaciones regionales conseguirán niveles equivalentes a los característicos de una red. Krishna en su artículo señala que el papel de las redes ciudadanas intra-casta establecidas a través de “nuevos líderes” formados en expulsar del poder en las comunidades con base tradicional a las habituales élites en India.

No obstante, la etnicidad será un elemento particularmente poderoso de construcción de red y organización política promoviendo el establecimiento de vinculaciones clientelares. Así mismo, no es accidental que la mayoría de las comunidades de las democracias prósperas y estables con divisiones etnoculturales “pacíficas” a las que Lijphart (1977) define como comunidades “consociativas” (consociational) hayan tendido a ser fuertemente clientelares, incluso no todas las democracias clientelares son plurales en términos etnoculturales²⁹. El cercano vínculo entre el clientelismo y divisiones etnoculturales es aplicable a Austria y Bélgica, y fue útil para definir a Holanda cuando a principios de la década de 1960 la segregación cultural decayó junto con la división

²⁹ Considerando Irlanda, Italia y Japón.



clientelar del Estado. La disminución de las divisiones etnoculturales en todos estos tres países está relacionada, de hecho, con el incremento de dificultades político económicas a las que esos países se enfrentaron satisfaciendo los reclamos clientelares³⁰. Las dificultades político-económicas, en cambio, impulsan la creación de divisiones no culturales. En breve vamos a dirigirnos a las restricciones político-económicas de la formación de vínculos.

La búsqueda de estrategias alternativas de accountability y *responsiveness* principal-agente a diversos niveles de desarrollo en interacción con diferentes modos de competición son representadas de manera destacada en varias de las contribuciones de este volumen. El capítulo de Medina y Stokes estudia las estrategias partidistas clientelares en bajos niveles de competición y en contextos de *desarrollo bajo a intermedio* en términos conceptuales generales. Krishna y Wilkinson demuestran con teoría y datos para India que la competición y el clientelismo van de la mano de manera comparativa en los países pobres. No obstante, esto nos permite aceptar que bajo condiciones de hegemonía de un único partido, el clientelismo prosperará y persistirá de la manera analizada por Medina y Stokes. Esta configuración no obliga a los políticos a derrochar más recursos hacia sus clientes como lo hacen en combates partidistas altamente competitivos.

Las contribuciones a este volumen estudian comunidades diversas, y *tamaño de desarrollo promedio*, demostrando contundentemente la lógica de diversificación en el tipo de estrategias de vinculación programáticas y clientelares y la tendencia a una mayor propensión al apoyo de vinculaciones programáticas, donde la competición crea incertidumbre e interactúa con niveles intermedios de desarrollo. La variedad de cartera provocada por la configuración competitiva localmente variada y los perfiles de demanda popular inducidos por los diferentes niveles de desarrollo, son los temas principales que estudian Magaloni, Diaz Cayeros y Estévez para el caso de México; Levitsky para la Argentina desde una perspectiva comparada y Hale examina la política regional de la competición nacional y subnacional en Rusia. Levitsky muestra como el peronismo en la Argentina salda la deuda con las comunidades pobres a través de una compensación

³⁰ En Holanda, la “enfermedad alemana” de dependencia de los ingresos por recursos naturales (gas) ya provocaran esta crisis del clientelismo en 1960, mientras en Austria y Bélgica, la erosión del clientelismo político tuvo que aguardar a que tuviera lugar la fuerte crisis de la industria en 1970 y 1980.



clientelar, mientras produce para las clases medias urbanas políticas programáticas con objetivos de liberalización económica. En México, mientras los niveles subnacionales de desarrollo correlacionan invariablemente al menos con una competición más programática y menos clientelar, Magaloni *et al.* conceptualizan como el “riesgo electoral” puede estar –posiblemente– relacionado con el clientelismo a niveles comparativamente débiles o intermedios de desarrollo. De manera similar, Hale detecta un efecto de red de las estructuras competitivas locales en regiones clientelares de Rusia, presentes de manera constante por indicadores de desarrollo económico y estructura industrial.

Bajo condiciones de alto desarrollo, finalmente, el clientelismo puede resistir tanto como partidos hegemónicos o alianzas partidistas –en países tales como Austria, Bélgica, Irlanda, Italia o Japón–, continuar más o menos inmutable y dominar la política económica a través de afiliados políticos. Los cambios sociales de preferencias y los problemas de representación en la economía politizada contribuyen, con frecuencia, a una intensificación de la competitividad en el sistema de partidos que se traduce en una completa o parcial erosión de los mecanismos de vinculación de clientelas, como Scheiner demuestra para Japón, mientras Kitschelt desarrolla una comparación más exhaustiva de las economías y sociedades post industriales. En esas sociedades, el incremento de la competitividad hace al clientelismo prohibitivamente costoso al mismo tiempo que las dificultades político-económicas constriñen en todo caso, la generosidad clientelar de los partidos en el gobierno.

III.3. Control público de la política económica

Las actividades del gobierno son para ampliar o reducir el ámbito susceptible a la dispensa clientelar o a la distribución programática universalista de los costos y beneficios. Los gobiernos y las legislaturas codifican detalladamente y de forma transparente las reglas de distribución correcta de los costos y beneficios cuando los líderes tratan de conseguir una accountability programática³¹. Los políticos electos quienes confirman, apoyan y ordenan los grupos de presión administrativos en la rama ejecutiva luego tienen comparativamente

³¹ Sobre este punto, ver el estudio de Huber y Shipan (2002) quienes miden el grado en que las legislaturas cambian a discreción los burócratas a través órdenes que se transforman en instrucción legal.



poca libertad de acción para distribuir recursos a sus seguidores favoritos. Pero muchas actividades de gobierno permiten una considerable discreción y dispensa, pues existen dificultades inherentes a la codificación de las reglas generales y/o los líderes políticos intencionalmente se estructuran de tal manera como para transformarles en susceptibles a la dispensa clientelar en cada caso. Los grados de libertad de los políticos para el establecimiento de vinculaciones clientelares tienden a ser particularmente altos en los casos de regulación de mercados y negocios (seguridad, higiene y medio ambiente, antivirus, acuerdos arquitectónicos, regulaciones de pesos y medidas), la asignación de ventajas específicas de mercados (subsidios, hipotecas aseguradas, licencias de importación/exportación, etc.) y la obtención y contratación de obra para infraestructura del gobierno (transporte, edificios públicos para diversos fines, equipamientos de comunicación). De forma similar, el control directo de empresas públicas bajo el auspicio de agencias dirigidas por políticos electos abre la puerta al amplio establecimiento de redes de patronazgo. La politizada estructura económica del Gobierno alimenta directamente el circuito de relaciones clientelares principal-agente.

La dificultad analítica para investigar los vínculos principal-agente, no obstante, está en determinar si la gobernanza económica politizada es un *aspecto endógeno* del clientelismo o actúa como un *antecedente causal creando oportunidades para el establecimiento de vinculaciones clientelares en condiciones democráticas*. Así mismo, parece ser compleja la *interacción causal entre una gobernanza económica politizada y otros determinantes causales de los vínculos entre político y ciudadano, principalmente el desarrollo económico y la intensidad de la competencia interpartidista*. De todas formas, nosotros insistimos en que la parcial autonomía causal de la gobernanza económica politizada en la influencia de las relaciones principal-agente es evidente, al menos, en dos aspectos. Primero, las condiciones político-económicas que dan lugar a la gobernanza programática o clientelar deben históricamente preceder a la dotación masiva de derechos civiles y la relación principal-agente que se espera de tal apertura democrática. Segundo, en las economías posindustriales avanzadas, el declive de la politización de sectores empresariales es un dispositivo importante para hacer desaparecer las vinculaciones clientelares entre políticos y votantes. Representemos brevemente cada uno de estos elementos para luego volver a la relación endógena e intrínseca entre gobernanza económica, desarrollo y competición.



III.3.1. Antecedentes exógenos de una economía politizada

Una economía y administración pública despolitizada no es intrínseca a la vinculación políticos-votantes, *lo sería si fuera establecida antes de la llegada de una política democrática masiva*. Este fue el argumento principal de Shefter (1977, 1994) acerca de las consecuencias de las reglas absolutistas, en oposición a una interrelación entre una economía oligárquica, intereses particulares y gobernanza estatal. No es accidental que tres de las democracias industrializadas más clientelistas de la segunda mitad del siglo XX –Austria, Italia y Japón– experimentaran una gobernanza económica altamente politizada bajo sus respectivos regímenes fascistas o autoritarios.

Por supuesto, otras condiciones favorecen el clientelismo, después de la democratización los partidos competidores dismantelaron la burocracia profesional y la separación liberal de la empresa privada del dominio público a favor de una disposición más politizada. En cambio, los políticos de las democracias programáticas dismantelaron la empresa pública y las regulaciones, precisamente con la intención de aprovecharse de las nuevas oportunidades para establecer vínculos programáticos entre ciudadanos y políticos luego de la llegada de la democracia³².

Las condiciones de amenaza externa a la coherencia y supervivencia del régimen afectarán exógenamente la economía política. Las economías politizadas prevalecen donde los gobernantes hacen frente intensamente a la amenaza militar inmediata, o para nada inmediata, del entorno (“guerra total”). En ambos casos, ellos pueden o deben tomar recursos de sus súbditos con un horizonte temporal escaso de maximización y sin atención a las propensiones de crecimiento económico a largo plazo. Sólo donde las amenazas militares externas tienen intensidad y urgencia intermedia, los gobernantes desarrollarán perspectivas a largo plazo sobre las que evaluarán su caudal de beneficios escapando de la norma política. Ellos luego calcularán que la red sea rentable a futuro, saludable económicamente, y el poder militar suficientemente grande para mantenerse despolitizada, o al menos una economía completamente liberal en la que los inversores privados disfruten

³² En Alemania occidental cuando los aliados ocuparon fuerzas se hizo el más grande esfuerzo para estructurar la gobernanza de los negocios; es un caso extremo de gobernanza relativamente despolitizada en la posguerra.



de derechos de propiedad perdurables con oportunidades de inversión e impuestos moderados. Este acuerdo anima al crecimiento económico a través del enriquecimiento privado el cual a largo plazo se convertirá en mayores tasas de ingresos (a bajo costo) e incrementará la destreza del Estado³³. Por el contrario, cuando la amenaza militar externa es débil, los gobernantes optarán por una explotación inmediata y exhaustiva de su gente sin preocuparse demasiado por las consecuencias a futuro respecto de la riqueza y poder del Estado. Cuando la amenaza militar externa disminuye, la nueva seguridad alentará la propensión de los políticos a organizar relaciones principal-agente de forma clientelar. Corea del Sur luego de la disminución de la amenaza china es un ejemplo de esta dinámica (Kang 2002: 158-71).

Una tercera condición externa que afecta a la politización de la economía tiene que ver con la tecnología y la estructura del mercado. No es casual que en las democracias capitalistas desarrolladas el clientelismo aparezca como un mecanismo de vinculación prominente que en algunas de esas comunidades de “capitalismo variado” la literatura lo describe como grupo sectorial o industrial del capitalismo de mercado (Hall y Sockice 2001, Soskice 1999). El sector económico en tales países destacaba respecto a (1) una fuerte inversión fija de capital y (2) un creciente proceso de innovación y aprendizaje dependiente de (3) una fuerza de trabajo cualificada con activos de capital humanos aplicados sólo en los trabajos y sectores altamente específicos, y (4) bajo el paraguas de redes de empresas y organizaciones asociacionistas facilitando la investigación y desarrollo cooperativos. Tales perfiles y factores de producción prosperaron en países con instituciones que favorecieron redes de contratos establecidas en torno a (1) un régimen de relaciones industriales basadas en contratos de trabajo a largo plazo y niveles máximos de negociación respecto de factores de producción organizados nacionalmente o sectorialmente (trabajo y negocios); (2) un sistema de gobernanza corporativa configurada en torno a una estrecha administración descuidada de los propietarios del capital; (3) un sistema financiero basado en una amplia acumulación individual de propietarios y bancos inversores implicados en la coordinación de empresas privadas dentro y entre sectores; y (4) una cooperativa administración pública reguladora en ejercicio informal de las negociaciones comerciales en lugar de un proceso

³³ Sobre la relación entre amenaza externa, impuestos y organización de la economía pública ver Levi (1988) y Kang (2002).



regulador contencioso y judicializado. En estos acuerdos, cualquiera de las firmas más productivas se verán dispuestas ellas mismas a la politización clientelar o al menos generarán los recursos públicos que posibilitarán que los partidos políticos mantengan un sector de compañías reguladas o en propiedad del Estado de forma politizada y clientelar.

Estas situaciones duran tanto como la frontera de innovación mundial sea concentrada en torno a industrias donde el incremento de conocimiento sea eficiente en la mayoría de las organizaciones. Pero, desde la década de 1980, el aumento de la importancia de la tecnología de la información y de la comunicación, biotecnología, servicios financieros y servicios personales y culturales en las economías pos industriales ha hecho mucho más ventajoso para las compañías y sectores apoyarse en un mercado basado en la coordinación económica liberal que a través de capital de riesgo o financiación de capital en acumulación y crédito bancario con más independencia, permitiendo que se descentralicen las relaciones entre negocios y trabajo. Situación que crea oportunidades para el establecimiento de vínculos clientelares. Como capitalismo coordinado, e industrias especialmente politizadas al interior, entrar en un período de crisis económica condena al clientelismo político a sufrir. Como Kitschelt y Schneider sostienen en este volumen, el declive económico de la politización, de compañías subsidiadas por el Estado y demás sectores han hecho presión en los partidos políticos clientelares. De manera similar en América Latina y la Europa post comunista, ambos ejemplos de estrategias de industrialización por sustitución de importaciones con un más o menos fuerte establecimiento de vinculaciones clientelares que saltaron a la palestra luego de la transición democrática, los sectores industriales más politizados entraron en una profunda crisis de eficiencia en la década de 1980 que hizo a los comerciantes y trabajadores abandonar los acuerdos establecidos y optar por políticas clientelares, bien para la liberalización del mercado, o bien una vaga reorganización política populista de la industria. El costo económico del clientelismo se escapó de control, así como mercado capitalista coordinado la gobernanza perdió su ventaja comparativa³⁴.

³⁴ Este proceso no debe ser vinculado intrínsecamente al aumento de la “globalización” de los mercados para bienes, servicios y capital, como sugiere Rosenbluth (1996), dado que muchas de las economías capitalistas coordinadas eran abiertas de mercado y disponiendo tasas de rendimiento competitivas globalmente.



La cuarta condición, al menos parcialmente exógena, para que se dé la politización de la empresa económica proviene de la movilización etnocultural. Particularmente si la pluralidad etnocultural va de la mano de una división étnica del trabajo y fuertes redes etnoculturales, en consecuencia será posible que promueva una politización de la economía. Bajo condiciones de competición partidista democrática, los partidos etnoculturales se implicarán en una inmersión clientelar de la gobernanza económica. La presencia de una densa red social étnica se vuelve particularmente atractiva para que los políticos cultiven lealtades a través de intercambios clientelares que van unidas a gobiernos económicos politizados. Mucho más que en otras circunstancias, desde una posición de ventaja de los votantes étnicos de la decisión de unirse o abstenerse de apoyar, el partido étnico se verá encerrado en un juego de coordinación en lugar de en un dilema del prisionero. Donde destacan los indicadores étnicos y la economía está politizada, los votantes no esperan que los políticos empleen la autoridad política de forma etnoculturalmente imparcial, de manera universal, sino siempre en beneficio de algún grupo étnico. Apoyando su grupo etnocultural para no encontrarse con el inconveniente potencial de incurrir en un dilema del prisioneros producido por las estrategias cooperativas respecto de bienes selectivos o colectivos³⁵.

III.3.2. La interacción de economías politizadas, desarrollo socioeconómico y competición inter partidista

La politización de la economía, el desarrollo socioeconómico y la competición interpartidista van todas a influenciar las relaciones principal-agente programáticas y clientelares en la política democrática. Pero este efecto será el resultado de interacciones complejas y reiteradas relaciones. Ya hemos discutido la relación contingente entre el desarrollo socioeconómico y la competitividad del sistema de partidos democrático para las estrategias de vinculación entre político y ciudadano. Una estructura de gobernanza económica altamente politizada, en cambio, va a ralentizar el desarrollo económico y reducir la competición interpartidista.

³⁵ Para una lógica coordinada de movilización étnica mas que el dilema del prisionero ver la discusión de Hardin (1995) sobre la violencia étnica. En un juego coordinado, siempre es ventajoso unirse con los miembros de su grupo amigo en la producción de bienes selectivos y donde hay poco o nula posibilidad de convertirse en "tonto" para quienes impliquen costos personales de esfuerzo sin obtener recompensas equivalentes o mayores.



La asociación entre estructuras de gobernanza económica, desarrollo y crecimiento está ampliamente establecida (Barro 1997, Easterly 2001; Easterly and Levine 2001; Knack 2003; Rodrik, Subramanian y Trebbi 2002). Las “buenas instituciones” en el sentido de que el Estado de Derecho prohíbe a los gobernantes políticos de intervenir directamente en la asignación de derechos de propiedad discrecionalmente, está estrechamente vinculado con un desempeño económico mejor. Esto no excluye, por supuesto, que muchos de los diferentes “tipos de capitalismo” apliquen de forma equitativamente favorable resultados económicos en determinadas circunstancias (Hall y Soskice 2001). Tampoco excluye la posibilidad de que países actuando detrás de las fronteras de innovaciones tengan economías politizadas y estén dispuestos a acelerar el proceso alcanzando los países a la cabeza, particularmente si ellos hacen frente a amenazas externas moderadamente fuertes. Y, finalmente, buenas instituciones económicas que eviten la intervención política arbitraria no son independientes de los promotores del desarrollo económico en sí mismos. Casualmente previo a ellos, pero afectando los resultados económicos sólo a través de instituciones, debemos desentrañar el poderoso rol jugado por el clima y la geografía (Acemoglu *et al.* 2001). De forma similar, previo al desarrollo económico o previo a la audaz iniciativa política de actores políticos se debe antes de nada diferenciar la aparición de instituciones económicas que sean favorables para el desarrollo en un momento posterior en el tiempo (Glaeser *et al.* 2004). Lo que es clave para la investigación de las relaciones democráticas principal-agente en políticas democráticas no es resolver la prioridad causal de alguna de esas variables para el desarrollo económico. Es importante, no obstante, tener presente que –como conjunto– aquello afecta a las preferencias de los políticos y votantes respecto de las relaciones democráticas principal-agente.

De manera similar, una economía politizada afectará los niveles de competición democrática, incluso cuando al menos uno de esos efectos pueda estar mediado por un desarrollo económico previo en sí mismo. Si la politización económica disminuye la competición entre empresas, sectores y regiones, no sólo va a reducir el crecimiento, sino también sofocará la competición política, como apoyo electoral de los votantes a los candidatos pendientes de “sus” industrias y trabajos. Por último bajo las condiciones de un desarrollo alto, reducida la competición, es más probable en cambio incentivar políticas clientelares incluso frente a la manifiesta ineficiencia económica en tales acuerdos.



La relación políticos-ciudadanos, en cambio, debe retroalimentar la gestión de la economía. Donde la intensa competición coincide con moderados o altos niveles de desarrollo económico, los sentimientos anti-clientelares entre los votantes pueden motivar a los políticos aspirantes a cargos públicos a abandonar el clientelismo y a optar por una profesionalización de la burocracia pública y a una despolitización del gobierno estatal de las empresas o demás sectores. Consecuentemente, bajo condiciones de débil desarrollo, la competición intensa animará a los políticos a continuar la expansión de la influencia del gobierno sobre la distribución de recursos económicos con el objetivo implícito o explícito de crear vínculos principal-agente de tipo clientelar. Como ya se ha señalado, a lo largo del establecimiento de ese tipo de vinculaciones políticas, los políticos pueden reducir la competitividad democrática. Ellos crean “pilares” de asociación alrededor de grupos económicos y partidos políticos que reducen el tamaño del mercado electoral y pueden controlar el crecimiento de un partido hegemónico o partido cartel. Como muestran los casos de Austria, Bélgica, Italia o Japón después de la segunda guerra mundial, los vínculos materiales del intercambio directo entre ciudadanos y políticos mantuvo el ámbito partidista a flote largamente antes de que sus tempranas amarras ideológicas se debilitaran (Hellemans 1990). Wilkinson observa un proceso similar de penetración clientelar del sector público a través de un partido hegemónico en India.

Por el contrario, en comunidades democráticas con una intensa competición entre los dos bloques partidistas rivales, como en el caso de Inglaterra o Escandinavia durante todo el siglo veinte, así como en Alemania y Francia desde finales de la década de 1950, la politización clientelar de la economía tendió a desaparecer o al menos fue disminuida. Los partidos socialistas persiguen un modelo de Estado de bienestar universalista no una politización selectiva de la economía. Los casos intermedios los representan países con una competición dispersa, pero con un sistema de partidos fluido, como el caso de Alemania durante el periodo de la República de Weimar o el caso de la Tercera Republica francesa. Aquí, el clientelismo jugó un papel considerable, particularmente al nivel local/municipal, pero sin producir un pacto interpartidista a gran escala para politizar las economías domesticas para el beneficio del botín partidista.



IV. ¿El eslabón perdido? Reglas democráticas formales del juego y de las relaciones principal-agente

Cuando nos referimos a instituciones democráticas, queremos decir instituciones formales, instituciones codificadas, típicamente detalladas en una constitución democrática. En un sentido más amplio, instituciones como prácticas regulares y reglas, por cuya violación los actores se verán penalizados, que están presentes en la vida política y definitivamente también importan para la coordinación respecto de las relaciones principal-agente de los ciudadanos y políticos. Pero, esperamos centrarnos aquí en un limitado grupo de “instituciones pergamino” (“Parchment Institutions” o instituciones formales) (Carey 2000) que han generado una inmensa y fructífera literatura en política comparada, particularmente aquella sobre sistemas electorales (Cox 1997; Lijphart 1994; Taagapera y Shugart 1989) y sobre cohesión legislativa de los partidos (Morgenstern 2004). ¿Podemos establecer una asociación causal entre sistema electoral y vínculos preponderantes de accountability entre ciudadanos y políticos? Los sistemas electorales varían de acuerdo con su estructura de votación, fórmula electoral y tamaño de distrito, de forma que el modelo de la contienda electoral se da más entre las personalidades individuales de cada candidato o partido que como grupo unificado de candidatos competitivos. (Carey y Shugart 1995). Algunos académicos han asociado el clientelismo con competición política personalizada que posibilita a los políticos individuales lograr acuerdos con pequeños grupos selectos de votantes (Ames 2001; Katz 1980). Otros han asociado el clientelismo con altos niveles de centralización de maquinarias partidistas en rígidos esquemas de representación proporcional con listas cerradas a nivel nacional, tales como Austria y Venezuela antes de las reformas electorales de los últimos veinte años. Tales sistemas recortan la accountability de los políticos individuales hacia el electorado identificable a nivel local respecto del electorado nacional (Coppedge 1994).

Quizás son aquellos sistemas electorales “extremos” de tipo personalista o colectivista los que promueven el clientelismo político sobre políticas programáticas porque carecen del equilibrio entre la accountability personal de políticos individuales y de colectivos partidistas. Ellos proveen uno u otro modo de representación solamente, pero ningún



modo de consideración de representación que pueda dominar la inclinación de políticos individuales o jefes de la maquinaria partidista a proveer incentivos materiales para su electorado. Pero, bajo un análisis más preciso, la incidencia del clientelismo no parece estar claramente asociada con sistemas electorales extremos específicos. Simplemente teniendo en cuenta un sistema electoral “moderado” como el belga, con distritos electorales pequeños, representación proporcional y una lista con voto preferencial. El institucionalismo siempre tuvo dificultades para explicar la diversidad subnacional de los mecanismos de vinculación principal-agente a lo largo del tiempo y del espacio. Este es un tema recurrente en nuestro libro, si pensamos en el análisis de Chandra y Wilkinson para India, de Magaloni *et al.* para México, el análisis de Hale para Rusia o de Scheiner para Japón. Más explícitamente, el mensaje que se desprende del trabajo comparativo de Kitschelt y Scheiner es que las instituciones formales no pueden explicar las vinculaciones democráticas.

Dadas otras consideraciones favorables, parece que los políticos encuentran el modo de “trabajar alrededor” de instituciones electorales cuando otros imperativos resultan atractivos para políticos racionalmente instrumentalistas, para construir relaciones principal-agente de tipo clientelista. En este sentido, las instituciones electorales tienen un impacto indirecto en las técnicas operacionales minuciosas que los políticos emplean para establecer sus pautas de vinculación favoritas. De este modo, en comunidades donde efectivamente se protege el secreto de voto, los políticos tendrán que inventar mecanismos indirectos diferentes de control y supervisión a aquellas comunidades donde el voto es abierto y los partidos proveen las boletas electorales. De forma similar, el clientelismo en un sistema electoral personalista (como los de distrito único, o proporcionales con voto preferencial, pero sin ganar votos para el partido del candidato) probablemente descansa menos en un partido de masas integrado jerárquicamente que en sistemas con listas cerradas de representación proporcional. Las Instituciones importan para las elecciones estratégicas de los políticos, pero no aquellas instituciones que pueden condicionar directamente el establecimiento de vínculos hacia opciones programáticas o clientelares.

Un argumento similar acerca del efecto indirecto de las instituciones en la “táctica” pero no en la “estrategia” del establecimiento del vínculo principal-agente puede ser desarrollado



para las relaciones ejecutivo-legislativo. En este sentido, cuando se comparan las instituciones de la democracia presidencialista con las de la democracia parlamentaria, son indistintas frente a la adopción de estrategias de vinculación más programáticas y más clientelistas. Por una parte, uno podría alegar que los presidentes tienen en mente programas y políticas, dado que confían en el apoyo del votante mediano que es captado con la provisión de bienes colectivos más que de bienes privados y selectivos. Sin embargo, se podría afirmar que por el contrario la influencia de los presidentes sin la ayuda de nadie sobre los fondos y nombramientos discrecionales en varias comunidades crea inmensas capacidades para el patronazgo y el favoritismo, lo cual lleva a los votantes o candidatos con las credenciales correctas a improvisar mosaicos de coaliciones de seguidores quienes esperan beneficiarse de la generosidad del presidencialismo clientelar.

Por lo tanto, mientras las configuraciones socioeconómicas, competitivas y político-económicas, propicien el clientelismo, los políticos pueden aplicar tácticas para establecer tales vínculos bajo todo tipo de acuerdos institucionales formales. Una parte del institucionalismo puede ser rescatado si examinamos las tácticas en lugar de las estrategias de establecimiento de tales vínculos. Nosotros somos escépticos, no obstante, respecto de si profundizar en la esfera del “institucionalismo” sería una útil alternativa para reafirmar la importancia de las instituciones para comprender las estrategias de vinculación. Por ejemplo, asegurar que las instituciones “informales” y las elecciones casi privadas de los activistas partidistas, como el nombramiento de cargos para candidatos compitiendo para la legislatura nacional, determinen los mecanismos de vinculación, solo lleva a preguntarse por qué los activistas aplican esas reglas en lugar de otras. Cuando los alineamientos políticos cambian y las relaciones de intercambio clientelista o programáticas no son más ventajosas, las instituciones “informales” pueden ser reemplazadas de forma relativamente sencilla sin tener que incurrir en costes de transacción altamente costosos.

En contraste con las predisposiciones convencionales en la ciencia política contemporánea, nosotros afirmamos que –generalmente– las instituciones formales no son particularmente útiles en dar cuenta de las dinámicas estratégicas de *accountability* y *responsiveness* democrática. Nuestra obra demuestra, no obstante, que la interacción de (1) la modernización económica; (2) la economía política; (3) los niveles de competición partidista; y (4) las



pautas de heterogeneidad étnica explican mejor los mecanismos de accountability democrática que las instituciones formales de un país.

Figura 1.2.a. El conjunto de mecanismos de vinculación a niveles intermedios de desarrollo

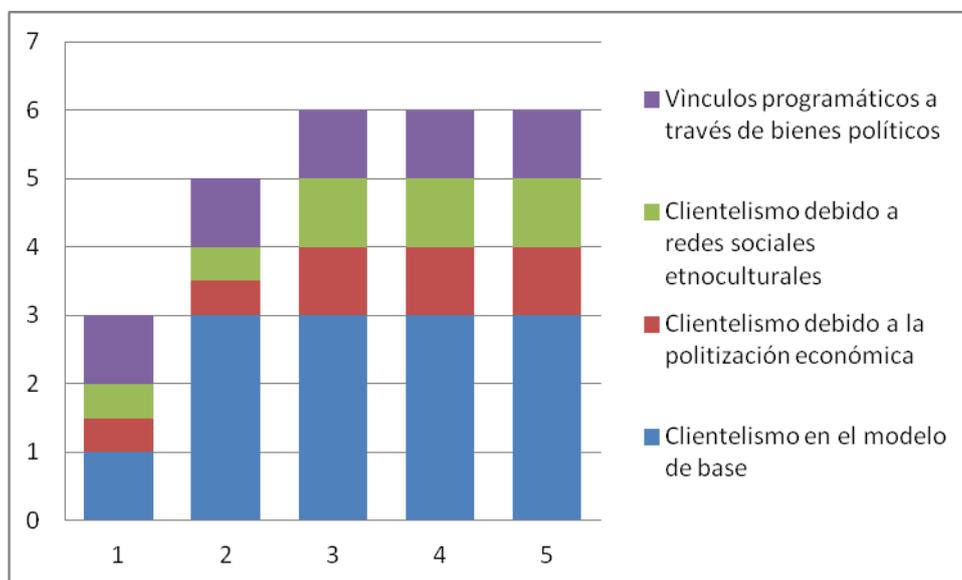
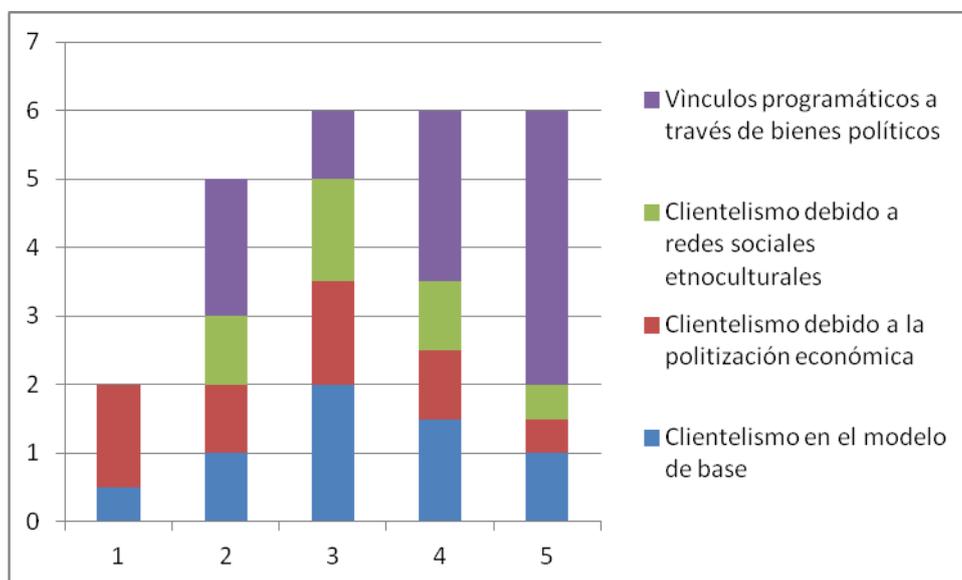


Figura 1.2.b. El conjunto de mecanismos de vinculación a niveles altos de desarrollo



En las figuras 1.2.a. y 1.2.b. resumimos visualmente cómo la interacción entre estos factores afecta a las pautas de vinculación programática y clientelar a niveles intermedios y altos de desarrollo económico. Comparado con el modelo base para la interacción de desarrollo y competición en la figura 1.2.b. (nivel alto) y la figura 1.1.c. (caso intermedio),



las economías politizadas contribuyen al establecimiento de vínculos clientelares entre bajos e intermedios niveles de competición partidista. A la inversa, la movilización etnocultural, aunque atenuada a través del efecto negativo de la disminución de los niveles de recursos para el establecimiento de vínculos clientelares, como las estructuras económicas devienen menos politizadas, y por los recursos generales se obliga a los políticos a esforzarse en construir vínculos entre ciudadanos y políticos.

La movilización etnocultural y su impacto en los vínculos entre ciudadanos y políticos en una comunidad política son importantes condicionantes de las circunstancias político económicas, el desarrollo y especialmente la competición partidista. Ambos aumentan la politización de la gobernanza económica y la intensa competición partidista posibilita que se acreciente la movilización etnocultural, de manera que los políticos tienen fuertes incentivos para desarrollar relaciones principal-agente clientelares. El desarrollo económico puede tener una influencia ambivalente, pero cuanto más posibilita una mayor prosperidad social, hace más accesibles los recursos para el juego redistributivo que moviliza a grupos etnoculturales alrededor de relaciones clientelares. Por supuesto, la movilización etnocultural se mantiene exógena a todos los demás factores causales en el grado que debe existir un espacio de viabilidad de indicadores culturales –preferentemente indicadores también asociados con impactos distributivos en la división del trabajo y la distribución de recompensas económicas en una sociedad– sin los cuales los políticos no podrían siquiera concebir una estrategia prometedora de interés en movilización etnocultural.



V. Referencias Bibliográficas

- Acemoglu, Daron, Johnson, Simon y Robinson, James A. 2011. "The colonial origins of comparative development: An empirical investigation". *American Economic Review* 91 (5): 1369-1401.
- Aldrich, John. 1995. *Why Parties? The origin and transformation of political parties in America*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ames, Barry. 2001. *The deadlock of democracy in Brazil*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Auyero, Javier. 2000. *Poor people's politics. Peronist survival networks & the legacy of Evita*. Durham & London: Duke University Press.
- Barro, Robert J. 1997. *Determinants of economic growth: A cross-country empirical study*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Banfield, Edward C. 1958. *The moral basis of a backward society*. New York: Free Press.
- Banfield, Edward C. y Wilson, James Q. 1963. *City politics*. Boston: Harvard University Press.
- Bates, Robert. 1983. *Essays on the political economy of rural Africa*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Boix, Carles. 2003. *Democracy and redistribution*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Boix, Carles y Stokes, Susan. 2003. "Endogenous democratization". *World Politics* 55 (4): 517-549.
- Burgwal, Gerrit. 1995. *Struggle of the poor. Neighborhood organization and clientelist practice in a Quito squatter settlement*. Amsterdam: CEDLA.
- Callahan, William A. y Duncan McCargo. 1996. "Vote-buying in Thailand's northeast: The July 1995 general election". *Asian Survey* 36 (4): 376-392.
- Carey, John M. 2000. "Parchment, equilibria, and institutions". *Comparative Political Studies* 33 (6/7): 735-761.
- Carey, John M. y Matthew S. Shugart. 1995. "Incentives to cultivate a personal vote: A rank ordering of electoral systems". *Electoral Studies* 14 (4): 417-440.
- Clapham, Christopher (Ed.). 1982. *Private patronage and public power, political clientelism in the modern state*. London: France Printer.
- Coppedge, Michael. 1994. "Prospects for Democratic Governability in Venezuela". *Journal of Inter-American Studies and World Affairs* 36 (2): 39-64.
- Cox, Gary. 1997. *Making votes count. Strategic coordination in the world's electoral systems*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cruise O'Brien, Donald. 1975. *Saints and politicians: Essays in the organisation of Senegalese peasant society*. London: Cambridge University Press.
- Dahl, Robert. 1961. *Who governs? Democracy and power in an American city*. Chicago: University of Chicago Press.



Dahlberg, Matz y Johanson, Eva. 2002. "On the vote-purchasing behavior of incumbent governments". *American Political Science Review* 96 (1): 27-40.

Downs, Anthony. 1957. "An economic theory of political action in a democracy". *The Journal of Political Economy* 65 (2): 135-150.

Dixit, Avinash y Londregan, John. 1996. "The determinants of success of special interests in redistributive politics". *Journal of Politics* 58 (4): 1132-1155.

Easterly, William, y Ross Levine. 2011. "What have we learned from a decade of empirical research on growth? It's not factor accumulation: stylized facts and growth models". *World Bank Economic Review* 15 (2): 177-219.

Eisenstadt, Shmuel Noah y Luis Roniger. 1984. *Patrons, clients and friends*. Cambridge: Cambridge University Press.

Eisenstadt, Shmuel Noah y Luis Roniger. 1981. "The study of patron-client relations and recent developments in sociological theory". En *Political clientelism, patronage and development*, ed. Shmuel Noah Eisenstadt y René Lemarchand. London: Sage.

Esping-Andersen, Gosta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

Fox, Jonathan. 1997. "The difficult transition from clientelism to citizenship: Lessons from Mexico". En *The New Politics of Inequality in Latin America. Rethinking Participation and Representation*, ed. Douglas, A. Chalmers, Carlos M. Vilas, Katherine Hite, Scott B. Martin, Kerianne Piester y Monique Segarra Oxford: Oxford University Press.

Franklin, Mark. 2004. *Voter turnout and the dynamics of electoral competition in established democracies since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press.

Geddes, Barbara. 1991. "A game theoretic model of reform in Latin American democracies". *American Political Science Review* 85: (2): 371-92.

Gellner, Ernest. *Muslim society*. 1983. Cambridge: Cambridge Studies in social anthropology.

Glaeser, Edward, La Porta, Rafael, Lopez-de-Silanes, Florencio y Ahleifer, Andrei. 2004. "Do institutions cause growth?" Working Paper 10568, Cambridge, National Bureau of Economic Research.

Gomez, E.T. y Jomo, S.K. 1999. *Malaysia's political economy: politics, patronage and profits*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hall, Peter y David Soskice. 2001. "An introduction to varieties of capitalism". En *Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage*, ed. Peter A. Hall and David Soskice. Oxford: Oxford University Press. 1-70.

Hardin, Russell. 1995. "Contested community". *Society* 32 (5): 23-29.

Hellems, Stakk y Kitschelt, Herbert. 1990. "The left-right semantics and the new politics cleavage". *Comparative Political Studies*, 23 (2): 210-238.

Horowitz, Donald. 1985. *Ethnic groups in conflict*. Berkeley: University of California Press.

Huber, John D. y Charles Shipan. 2002. *Deliberate discretion? Institutional foundations of bureaucratic autonomy*. New York: Cambridge University Press.



Huber, Evelyne, y John Stephens. 2001. *Development and crisis of the welfare state: Parties and policies in global markets*. Chicago: University of Chicago Press.

Kang, David. 2002. "Band loans to good friends: Money politics and the developmental state in South Korea" *International Organization* 56 (1): 177-207.

Katz, Richard S. 1980. *A theory of parties and electoral systems*. Baltimore, MD: John Hopkins University Press.

Kitschelt, Herbert. 1994. *The transformation of European social democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kitschelt, Herbert. 2000. "Linkages between Citizens and Politicians in Democratic Politics". *Comparative Political Studies* 33 (6-7): 845-79.

Klingemann, Hans-Dieter, Richard Hofferbert e Ian Budge. 1994. *Parties, policies and democracy*. Boulder: Westview Press.

Knack, Stephen. 2003. "Groups, growth and trust: cross-country evidence on the Olson and Putnam hypotheses". *Public Choice* 117 (3-4): 341-355.

Kuran, Timur. 1989. "Now out of never: The element of surprise in the East European revolution of 1989". *World Politics* 44 (1): 7-48.

Kurtzman, David Harold. 1935. "Methods of controlling voters in Philadelphia" Ph.D. dissertation: University of Pennsylvania.

Levi, Margaret. 1988. *Of Rule and Revenue*. Berkeley: University of California Press, 1988.

Lijphart, Arend. 1977. *Democracy in plural societies: A comparative exploration*. New Haven: Yale University Press.

Lijphart, Arend. 1994. *Electoral systems and party systems. A study of twenty-seven democracies 1945-1990*. Oxford: Oxford University Press.

Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven, CT: Yale University Press.

Lindbeck, Assar y Weibull, Jorgen. 1987. "Balanced-budget redistribution as the outcome of political competition". *Public Choice* 52: 273-297.

Lipset, Seymour y Stein Rokkan. 1967 "Cleavage structures, party systems, and voter alignments: an introduction". En *Party Systems and Voter Alignments*, ed. Seymour Lipset y Stein Rokkan. New York: The Free Press.

Milne, Alan John. 1973. "Philosophy and political action: the case of civil rights". *Political Studies* 21 (4): 453-466.

Morgenstern, Scott. 2004. *Patterns of legislative politics: Roll call voting in the Latin America and the United States*. Cambridge: Cambridge University Press.

Piattoni, Simona. 2001. "Clientelism in historical and comparative perspective". En *Clientelism, interests, and democratic representation*, ed. Simona Piattoni. Cambridge: Cambridge University Press.



Powell, G. Bingham. 2000. *Elections as instruments of democracy: Majoritarian and proportional visions*. Yale: Yale University Press.

Powell, G. Bingham. 2004. "The chain of responsiveness". *Journal of Democracy* 15 (4): 91-105.

Przeworski, Adam y Sprague, John. 1986. *Paper stones: A history of electoral socialism*. Chicago: University of Chicago Press.

Przeworski, Adam, Alvarez, Michael E., Cheibub, José Antonio y Limongi, Fernando. 2000. *Democracy and development: Political institutions and well-being in the world, 1950-1990*. New York: Cambridge University Press.

Rodrik, Dani, Subramanian, Arvind y Trebbi, Francesco. 2002. "Institutions rule: The primacy of institutions over geography and integration in economic development" NBER Working Papers 9305, National Bureau of Economic Research, Inc.

Rosenbluth, Frances McCall. 1996. "The Impact of the International Economy on National Policies: An Analytical Overview". En *Internationalization and domestic politics*, ed. Robert Keohane, Robert y Helen Milner. Cambridge: Cambridge University Press.

Rudolph, Lloyd y Rudolph, Susanne Hoeber. 1967. *The modernity of tradition: Political development in India*. Chicago: The University Chicago Press.

Schady, Norbert R. 2000. "Picking the poor: indicators for geographic targeting in Peru". Policy Research Working Paper Series 2477, The World Bank.

Scott, James. 1969. "Corruption, machine politics, and political change". *American Political Science Review* 63 (4): 1142-1158.

Scott, James. 1972. "Patron-client politics and political change in Southeast Asia". *American Political Science Review* 66 (1): 91-113.

Shefter, Martin. 1977. "Party and patronage: Germany, England and Italy". *Politics and Society* 7 (4): 403-451.

Shefter, Martin. 1978. "Party, bureaucracy, and political change in the United States". En *Political parties: Development and decay*, ed. Louis Maisel y Joseph Cooper. Beverly Hills: Sage.

Shefter, Martin. 1994. *Political parties and the state*. Princeton: Princeton University Press.

Singh, Vikas, Gehlot, Bhupendra, Start, Daniel y Johnson, Craig. 2003. "Out of reach: Local politics and the distribution of development funds in Madhya Pradesh" Working paper 200, Overseas Development Institute.

Soskice, David, Estévez-Abe, Margarita y Torben, Iversen. 1999. "Production regimes and welfare states" Paper prepared for meeting of the American Science Association, Atlanta.

Strom, Kaare. 1990. "A behavioral theory of competitive political parties". *American Journal of Political Science* 34 (2): 365-598.

Taagepera, Rein y Shugart, Matthew. 1989. *Seats and votes: The effects and determinants of electoral Systems*. Yale: Yale University Press.

Tarrow, Sidney. 1977. *Peasant communism in Southern Italy*. Editors: University Microfilms.



Tsebelis, George. 2002. *Veto players: How political institutions work*. New York: Russell Sage Foundation y Princeton NJ: Princeton University Press.

Weingrod, Alex. 1968. "Patrons, patronage, and political parties". *Comparative Studies in Society and History* 10: 377-400.

Wilkinson, Steven. 2004. *Votes and violence. Electoral competition and ethnic riots in India*. Cambridge: Cambridge University Press.



instituto de iberoamérica
 universidad de salamanca

Documentos de Trabajo

Dirección: Flavia Freidenberg

Coordinación: Salvador Santiuste Cué

Equipo de coordinación: Nicolás Alejandro Liendo

Contacto: dt.ibero@usal.es

Colección

DT	Autor/es	Título
11/2011	Herbert Kitschelt y Steven Wilkinson	<i>Vínculos entre ciudadanos y políticos: una introducción</i>
10/2012	Magdalena López	<i>La distopía crítica como exorcismo: "Muerte de nadie" de Arturo Arango (2004)</i>
09/2012	Ana Natalucci	<i>Los Dilemas Políticos de los Movimientos Sociales: El caso de las organizaciones kirchneristas (2001-2010)</i>
08/2012	David Scott Palmer y Alberto Bolívar	<i>Shining Path of Peru: Recent Dynamics and Future Prospects</i>
07/2011	Laurence Whitehead	<i>Las aproximaciones de América Latina "a lo político"</i>
06/2011	Ernesto Calvo y Marcelo Leiras	<i>The Nationalization of Legislative Collaboration: Territory, Partisanship, and Policymaking in Argentina</i>
05/2011	Oswald Lara Borges, Andrea Castagnola y Aníbal Pérez Liñán	<i>Estructura Institucional e Inestabilidad en las Cortes Latinoamericanas</i>
04/2010	Lorena Recabarren y Gerardo Maldonado	<i>Objections to Democracy. Non Democratic Citizens in Latin America</i>
03/2010	José Ignacio Antón, Rafael Muñoz de Bustillo y Miguel Carrera	<i>How Are you doing in your Grandpa's Country? Labour Market Performance of Latin American Immigrants in Spain</i>
02/2010	Fernando Martín Mayoral	<i>Convergencia en América Latina. Un análisis dinámico</i>
01/2010	Ignacio Antón y Miguel Carrera	<i>Excluded or included socio-economic deprivation among ethnic minorities in Chile 1996-2006.</i>