

Resico, Macerlo F.

*Neopatrimonialismo y patronazgo-clientelismo.
Una revisión temática de la literatura*

Revista Cultura Económica, Año XXXIII, N° 90, 2015

Este documento está disponible en la Biblioteca Digital de la Universidad Católica Argentina, repositorio institucional desarrollado por la Biblioteca Central "San Benito Abad". Su objetivo es difundir y preservar la producción intelectual de la Institución.

La Biblioteca posee la autorización del autor para su divulgación en línea.

Cómo citar el documento:

Resico, M. F. (2015). Neopatrimonialismo y patronazgo-clientelismo : una revisión temática de la literatura [en línea]. *Revista Cultura Económica*, 33(90).

Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/neopatrimonialismo-patronazgo-clientelismo.pdf>
[Fecha de consulta:....]

Neopatrimonialismo y patronazgo-clientelismo.

Una revisión temática de la literatura

MARCELO F. RESICO*

Revista Cultura Económica

Año XXXIII • Nº 90

Diciembre 2015: 60-75

Resumen: El artículo estudia el contexto actual del surgimiento del Neopatrimonialismo y su definición, características y consecuencias socio-económicas a partir del análisis de distintos académicos que han abordado esta temática. Luego, se marcan los puntos de contacto y las diferencias entre el Neopatrimonialismo y el Patronazgo-Clientelismo. Explorar estos sistemas de organización institucional, ampliamente arraigados en América Latina, es esencial para comprender los problemas que presenta la región en la actualidad y vislumbrar sus posibles soluciones.

Palabras clave: neopatrimonialismo – patronazgo – clientelismo – América Latina – instituciones

Neopatrimonialism and Patronage-Clientelism. A Thematic Review of Literature

Abstract: *The paper examines Neopatrimonialism current context of re-emergence, its definitions, features and socio-economic consequences, from various scholars who have addressed this subject. Then, connections and differences between Neopatrimonialism and Patronage-Clientelism are identified. Exploring these systems of institutional organization, widely rooted in Latin America, is essential to understand the region's present problems and to foresee its possible solutions.*

Keywords: *neopatrimonialism – patronage – clientelism – Latin America - institutions*

La temática del Neopatrimonialismo, y su relación con el Patronazgo-Clientelismo, puede ser una clave interpretativa para encontrar una nueva perspectiva de respuesta a una serie de preguntas que se plantean en la actualidad. Dado que consideramos que el tema no ha tenido suficiente tratamiento, y la literatura, si bien existente, aún no es tan abundante, dedicaremos este trabajo a realizar una revisión de la misma con un foco temático. Es decir, recorreremos algunas de las principales ideas ya tratadas y algunos de sus debates. El objetivo es doble: por un

lado, ofrecer un recorrido de las temáticas, y por otro, retomar los temas principales a fin de apuntar a una elaboración teórica más ambiciosa en un trabajo futuro.

I. El resurgimiento del Neopatrimonialismo y sus características

El fenómeno del Neopatrimonialismo es, según la literatura bajo estudio, un fenómeno en ascenso, desde su re-emergencia en el mundo desarrollado, hasta su virtual permanencia en el mundo en desarrollo. Para autores como Richard

* Universidad Católica Argentina – marcelo_resico@uca.edu.ar

Lachmann, el fenómeno del neopatrimonialismo puede detectarse, por ejemplo, en los reinos petroleros del medio oriente, los nuevos estados y las empresas privatizadas en los países del área socialista y en la apropiación privada de las empresas por sus directivos en Estados Unidos (Lachmann, 2011: 205). En esa línea, Francis Fukuyama, explica que la re-emergencia del patrimonialismo encuentra un nexo común detrás de fenómenos como el deslizamiento autoritario en Rusia, la corrupción en la India y en Brasil, los estados fallidos en el mundo en desarrollo, y los grupos de interés polarizados en la política norteamericana (Fukuyama, 2011: 15). Asimismo, Bas Van Gool y Daan Beekers indican que en la mayor parte del mundo en desarrollo, la incorporación de instituciones –incluyendo al estado legal moderno en la época post-colonial– no logró desplazar por completo la lógica patrimonialista y clientelar, que a menudo continuó y se ha constituido en uno de los obstáculos al desarrollo (Van Gool y Beekers, 2010: 8).

Por otra parte, en el contexto actual de la globalización, la competencia por el control de recursos y el resurgimiento del nacionalismo, con su legitimación de la propiedad patrimonial y los derechos de extracción, son elementos que favorecen la emergencia del Patrimonialismo, postula Lachmann (2011: 224-227). Un aspecto importante –continúa el autor– es que el Neopatrimonialismo no es sólo un mecanismo para organizar la política y la economía, sino que su lógica está ganando cierta legitimidad (Lahmann, 2011: 205) en la sociedad en general.

En la mayoría de los estudios actuales sobre el Patrimonialismo y el Patronazgo-Clientelismo, estas prácticas se identifican como un resurgimiento de fenómenos pre-modernos. Durante la década de 1960 y 1970 predominó el presupuesto de que el proceso de modernización iría reduciendo paulatinamente éstas prácticas sociales y políticas antiguas en favor del progreso político y económico. Así es que desde fines de la década de 1980 y principios de la de 1990, y luego de la caída del muro de Berlín, ese impulso modernizador fue confiado a los mercados y a la democracia, y se pensaba

que se expandiría sin grandes oposiciones. A partir de los años 90' en adelante, el concepto se utilizaba solo para caracterizar el modo de organización política en África, dado que pese a los intentos por implantar estados burocráticos modernos, persistían las estructuras informales patrimonialistas, tribales y clientelares. Sin embargo, los intelectuales Gero Erdmann y Ulf Engel observan que, en los últimos años, se registra un nuevo auge del fenómeno patrimonialista, que se extiende no sólo en el mundo en desarrollo sino también en el mundo desarrollado (Erdmann y Engel, 2006).

En cuanto a la definición y la caracterización del concepto de Neopatrimonialismo, Van Gool y Beekers, citando los estudios de Médard, afirman que se trata de un fenómeno moderno, es decir, se puede observar en sociedades en las que se ha desarrollado un Estado moderno y que se han incorporado al sistema internacional. Específicamente, se produce cuando la lógica patrimonial se desenvuelve a pesar de, o por debajo de la burocracia estatal moderna (Médard APUD Van Gool y Beekers, 2010: 13). Asimismo, Erdmann y Engel sostienen que la noción de la privatización de los asuntos públicos está en el núcleo del concepto de Neopatrimonialismo (2006: 13-14).

En la misma línea, Clapham afirma que el Neopatrimonialismo genera que las relaciones patrimonialistas prevalezcan, en un sistema político y administrativo constituido en base a lineamientos racional-legales. Los funcionarios ocupan cargos en organismos burocráticos con poderes formalmente definidos pero los ejercen, en la medida de lo posible, como si se tratara de la administración de una propiedad privada, y no consideran que su trabajo representa un servicio público. Las relaciones con los demás, asimismo, caen bajo el patrón patrimonial, en lugar de aceptar la subordinación a un superior racional-legal, y desempeñar una función oficial, el comportamiento de los funcionarios obedece a su estatus personal (Clapham APUD Erdmann y Engel, 2006: 14-15).

El estudioso Sevgi Günay, denomina "clientelismo burocrático" a la práctica

según la cual los políticos y/o los funcionarios, en lugar de servir al más amplio interés colectivo, se rinden ante las demandas particularistas y distribuyen beneficios divisibles –es decir, recursos públicos como por ejemplo contratos públicos, empleos administrativos, ayudas estatales, inversiones en infraestructura local, etc.– a individuos o grupos individuales, a cambio de subordinación y apoyo político. El clientelismo burocrático forma una red de exclusividad para que personas que no pertenecen al sistema estatal y buscan recursos estatales como empleos, servicios públicos, o decisiones administrativas, puedan acceder a ellos a través de un pequeño grupo de personas que sí se encuentran dentro del sistema, como por ejemplo los políticos locales, los funcionarios, los parlamentarios, entre otros que se desempeñan dentro de las filas del estado (Günay, 2008: 12).

Otra perspectiva es la de Louis Roniger, que subsume al Neopatrimonialismo dentro de la categoría del Clientelismo, y entiende que es una forma de corrupción de las agencias públicas, evidente cuando los políticos y los funcionarios distribuyen servicios públicos y empleos personalmente de modo restringido, arbitrario y secreto. Así, las personas cultivan conexiones personales en acuerdos horizontales o redes verticales de clientes, en el contexto de una baja confianza institucional. En efecto, el Estado neopatrimonialista está constituido por redes, amistades e intercambios, como parte de estrategias de búsqueda de rentas y corrupción de las funciones de un gobierno que resulta colonizado por quienes detentan el poder (Roniger, 2004: 354).¹

Por otra parte, Ivan Ermakoff enfatiza en su definición el tema de la responsabilidad (*accountability*). Según este autor, el Neopatrimonialismo se define por el modo en que la apropiación de cargos y posiciones para el uso personal –el patrimonio– conforma las instituciones y genera una estructura de incentivos. Dentro del contexto de una relación de agencia, el poder patrimonial caracteriza a un modo de dominación política y de administración de los recursos que excluye la transparencia (*accountability*). Un actor es responsable

(*accountable*) cuando puede ser sancionado por fallar a los términos de la relación y para que esto ocurra, la falla debe ser expuesta y conocida. Entonces, si un actor desarrolla la capacidad de escudarse a sí mismo del escrutinio externo o logra defenderse sistemáticamente de las sanciones, puede evitar la transparencia (Ermakoff, 2011: 183). En coincidencia con los otros autores, Ermakoff postula que las relaciones patrimoniales pueden desarrollarse en los intersticios, o paralelamente a las estructuras burocráticas formales (2011: 189). Su definición identifica tres fuentes de variación: el grado de codificación –formal/informal–; luego hasta qué punto la fidelidad es personal o se basa en la función –lealtad personal o legal–; y en tercer lugar, en qué medida la dependencia es asimétrica –relación de igualdad formal o asimetría (2011: 182).

Analizado desde otra perspectiva, tanto el Patrimonialismo como el Neopatrimonialismo –indica Lachmann– son estrategias defensivas de una elite contra otras, así como una base para ejercer el dominio sobre las no-elites. En estos sistemas, las elites dominantes toman distancia del resto de la sociedad en su capacidad de apropiarse de recursos que pertenecen a todos. Raramente una elite unificada domina completamente, sino que en la mayoría de los casos, se trata de múltiples elites que habitan distintos aparatos organizacionales. En este sentido, poseen la doble tarea de preservar su habilidad de explotar a las no-elites y sostener sus capacidades organizativas frente a las elites rivales, de modo que el conflicto entre ellas y, entre la elite y las no-elites, ocurre en simultáneo (Lachmann, 2011: 207). Así, el Neopatrimonialismo adopta como instrumento ampliamente utilizado el desarrollo y despliegue de redes de intercambio clientelares verticales –vínculos Patrón-clientes–, con la cesión y negación de favores como mecanismo para condicionar la lealtad de los subordinados. Al mismo tiempo, implica un sistema de gobierno más amplio que el Patronazgo-Clientelismo, de impronta básicamente verticalista², dado que un aspecto importante de la lucha de las facciones en

las burocracias neopatrimonialistas se complementa con un intercambio de favores mutuamente lucrativo entre los miembros de las facciones contendientes, dando lugar a una lógica de dimensión horizontal (Van Gool y Beekers, 2010: 15).

Ahora bien, según el enfoque que adoptamos, se puede entender al Clientelismo junto con el Patronazgo, como una parte constitutiva del Neopatrimonialismo, un fenómeno más amplio. El primero se desarrolla como una red de relaciones políticas patrón-cliente, extendida y fluctuante, que implica un intercambio o mediación de servicios y recursos específicos por apoyo político en forma de votos. Se constituye a partir de una relación entre desiguales, en la cual los mayores beneficios se dirigen hacia el Patrón, y los efectos redistributivos son considerados muy limitados (Erdmann y Engel, 2006: 20). En cambio, el Neopatrimonialismo, se asienta sobre la base del vínculo patrón-cliente, pero incluye además una serie de prácticas concomitantes como el nepotismo, la corrupción, el tribalismo o el uso de la etnicidad, entre otras cuestiones (Erdmann y Engel, 2006: 13-14).

El gobierno neo-patrimonial, basado en la autoridad personal del líder político, y en los instrumentos mencionados, está signado por una gran incertidumbre institucional creada por instituciones públicas que pueden comportarse de maneras imprevisibles. En ese contexto, desarrollar una red clientelar es un medio para ganar protección y lograr objetivos. De este modo, el Neopatrimonialismo y el Patronazgo-Clientelismo se retroalimentan. A pesar de presentarse a sí mismos como la modalidad diseñada para solucionar la incertidumbre institucional, contribuyen a su reproducción (Erdmann y Engel, 2006: 21). Asimismo, la dependencia y la pobreza, o al menos la desigualdad, son generadas por el propio sistema ya que está montado, en buena medida, sobre la relación asimétrica patrón-cliente como mecanismo de gobierno verticalista. Profundizaremos sobre esta cuestión en el próximo apartado.

Una vez en el cargo, los gobernantes neopatrimoniales enfrentan pocas

limitaciones para detentar el poder en su favor, como para preocuparse por los ciudadanos ordinarios que no se vinculan con ellos. De hecho, desde la perspectiva del gobernante, negar el acceso irrestricto a los mercados, y los bienes y servicios públicos, como la seguridad o la estabilidad económica, es una estrategia perfectamente racional, dado que incentiva a los individuos a buscar el favor personal del gobernante para asegurarse el acceso a éstos. Para las elites dominantes, la debilidad de la burocracia racional-legal y la prevalencia del gobierno personal del líder son particularmente beneficiosas. Este último les provee acceso directo a recursos públicos, que pueden usar para su propio enriquecimiento o para invertir en redes clientelares. Por tanto, tienen pocas razones para desmantelar el sistema de desorden político. Así, en los sistemas neopatrimoniales el Estado existe para servir a los gobernantes, y no a los gobernados (Van Gool y Beekers, 2010: 17).

Desde el punto de vista económico, los autores señalan que el Neopatrimonialismo está asociado con una "búsqueda de rentas" (*rent-seeking*) que no obtiene beneficios a través de la competencia en el mercado, sino que genera y explota a mercados cautivos diseñados a través de acuerdos específicos³. Las rentas se definen como un *premium* sobre los costos de oportunidad para un conjunto de recursos dados, que se produce cuando los mecanismos de asignación de precios del mercado son distorsionados por fuerzas extra-mercado. Las actividades rentísticas son oportunidades de obtener riqueza a través de actividades económicas no productivas políticamente mediadas. La privatización de recursos estatales – a través de créditos, obtención de propiedades, subsidios, transferencias de efectivo, etc.– y la apropiación de rentas generadas por la intervención del Estado en los mercados –mediante contratos gubernamentales, el comercio en mercados controlados por el estado, etc.– permiten que los rentistas, pertenecientes a la "clase política", obtengan riqueza a expensas del patrimonio nacional (Erdmann y Engel, 2006: 26-27).

En cuanto a los recursos naturales, como por ejemplo el petróleo, pueden ser una

piedra de toque para discriminar la lógica de estos sistemas. En las democracias liberales con múltiples elites, la renta que producen es administrada por burócratas, y los ingresos percibidos llegan a las arcas del Estado. En caso de no tener ese tipo de instituciones en funcionamiento, o cuando existen sólo formalmente pero son débiles en la práctica, las rentas son "extraídas" por quienes se hallan en los cargos estatales y se refuerza la lógica del Neopatrimonialismo (Lachmann, 2011: 216). Según algunos autores, en la medida en que un sistema privatizado provee a los agentes de mayor autonomía, también les brinda la oportunidad de apropiarse de otras posiciones para su uso personal. La privatización, lejos de mejorar la situación económica, la empeora (Ermakoff, 2011: 197).

La búsqueda de rentas, es asimismo una característica de las "instituciones extractivas" en el sentido en que Daron Acemoglu y James Robinson las definen, distinguiéndolas de las "instituciones inclusivas", para entender el fenómeno del desarrollo económico (Acemoglu y Robinson, 2012). Por otra parte, analistas como Ian Bremmer (2009) han creado distintas conceptualizaciones para caracterizar sistemas de organización basados en estas prácticas, coincidente con lo que hemos expuesto del Neopatrimonialismo, como por ejemplo el caso del "capitalismo de Estado" (Resico, 2013).

En cuanto a las consecuencias del Neopatrimonialismo, Lachmann afirma que "la re-emergencia del Patrimonialismo podría potencialmente debilitar las capacidades estatales, limitar la democracia y profundizar la desigualdad" (2011: 205). A su vez, Erdmann y Engel reconocen que parece haber acuerdo en la comunidad científica en cuanto a que el gobierno neopatrimonialista pertenece al campo de los regímenes autoritarios (2006: 28).

Roniger, por su parte, explica que muchos estudiosos de este fenómeno enfatizan que el sistema de representación y derechos se neutraliza al ubicar a asociados y amigos de los gobernantes en posiciones estratégicas de poder y control

público. Así, mencionan como centrales las negociaciones cerradas y los acuerdos privados de los recursos públicos. Desde esta perspectiva, el sistema neopatrimonialista es enemigo de la institucionalización de la responsabilidad pública y de los mecanismos administrativos de control. Asimismo, conduce al sobreempleo y a la inserción de personal no calificado en la administración pública, a licitaciones de servicios públicos arregladas en beneficio de empresas favorables al gobierno, y a sobrepagos (Roniger, 2004: 354). Como resultante, en este sistema, la corrupción, entendida en el sentido de la privatización de las agencias públicas y de la ley, es la norma política y socio-cultural. De hecho, un ciudadano puede arriesgarse a serias sanciones de parte de los miembros de su propio público primordial si busca extender los criterios universalistas de imparcialidad (Van Gool y Beekers, 2010: 12).

II. Neopatrimonialismo y Patrimonialismo, Estado burocrático vs. Estado patrimonial

Como hemos evidenciado, una de las caracterizaciones más frecuentes del Neopatrimonialismo es identificarlo como la práctica del Patrimonialismo, por debajo de la estructura formal y legal del Estado moderno. Por esta razón es pertinente establecer una distinción entre ambos fenómenos.

Un modo de estudiar este punto consiste en ubicar ambos sistemas en perspectiva histórica. La mayoría de los autores reconoce al Patrimonialismo como un sistema de organización tradicional, todavía preponderante en amplios sectores del mundo en vías de desarrollo. Según Van Gool y Beekers está relacionado con una larga historia de práctica política, caracterizada por la apropiación del poder como un activo personal y por la redistribución clientelar de riqueza y puestos públicos, que reflejan una concepción de lo que implica "gobernar bien". El gobierno "personalizado" o patrimonial actual se retrotrae a las economías morales tradicionales basadas en el vínculo patrón-cliente, y a los sistemas de

intercambio donde los individuos dominantes proveían medios de vida y protección política a los menos favorecidos a cambio de su lealtad y de su trabajo. Estas prácticas eran en estos países –y frecuentemente siguen siendo– concordantes con las creencias culturales sobre la legitimidad del gobierno (Van Gool y Beekers, 2010: 4).

Van Gool y Beekers aúnan las ideas de distintos autores que coinciden en destacar que, con la expansión del Estado centralizado moderno, el rol de los patronos depende cada vez menos de cuánta tierra se posee y cuánta gente trabaja para ellos –como sucedía en el Patrimonialismo tradicional– sino que en el Neopatrimonialismo resultan más decisivos el grado de seguridad en el acceso a los cargos, los recursos y los privilegios del gobierno. Por esta razón, el sistema democrático es resignificado: las elecciones nacionales son frecuentemente cooptadas por la lógica patrimonial, bajo la cual se intercambian las promesas públicas de provisión de servicios y recursos a cambio de votos, los cuales implican una nueva forma de expresar lealtad a un patrón (Van Gool y Beekers, 2010: 9).

De este modo, y como ya se ha expuesto, la aparición de los Estados modernos, así como su integración en el sistema económico internacional, con su concentración de poder y recursos, desata una competencia por su acceso y su administración entre las élites neopatrimonialistas. En la medida en que los Estados modernos triunfan en lograr su proclamado monopolio sobre el uso de la fuerza y los poderes de regulación, imposición y redistribución de recursos, se incentiva casi naturalmente la existencia de transacciones lucrativas entre quienes administran los beneficios y quienes buscan acceder a ellos (Van Gool y Beekers, 2010: 9). Una diferencia entre ambos sistemas es que el Patrimonialismo tiende a desarrollar un sistema de organización política constituido por pirámides de patrones-clientes, en cambio los regímenes neopatrimonialistas se caracterizan por una fuerte centralización del poder y una concomitante y paulatina erosión de la importancia política de las capas bajas y

periféricas de las redes patronales.

Ahora bien, consideradas estas diferencias, es adecuado realizar una exposición más detallada del Patrimonialismo. Para ello es necesario, como realizara Max Weber en sus escritos –que resultan la principal referencia del tema– distinguirlo de la lógica burocrática racional-legal del Estado moderno. En el caso de Weber, el análisis de este sistema es parte de su visión del avance incontenible de la racionalización en diversos ámbitos, que se despliega no sólo en la esfera económica –el capitalismo– sino en la del gobierno, en la estructura del estado, en el sistema jurídico, en el conocimiento, entre otros niveles (Resico, 1998).

Los estudios más recientes –incluyendo a los que tratan sobre el Neopatrimonialismo– sin embargo, brindan una mirada diferente. Indican que la burocracia no se desarrolló en Europa de acuerdo a una lógica implacable, como Weber supuso. Más bien, según Lachmann (2011: 221), las instituciones se burocratizaron cuando las elites fueron amenazadas por el faccionalismo, y el patrimonialismo perduró allí donde las elites lograron monopolizar el control de las agencias del estado. Este punto de vista coincide por ejemplo, con el desarrollo histórico de las "instituciones inclusivas" que realizan Acemoglu y Robinson (2012: capítulo 4).

Volviendo a la clásica distinción de Weber, como expone Günay, el filósofo y economista alemán clasifica a la autoridad racional-legal como la fuente sobre la cual opera la burocracia de tipo ideal. Por contraposición con la tradicional o carismática, la autoridad racional-legal ofrece un tipo ideal del marco más significativo para trabajar porque descansa en la creencia de que aquellos que gobiernan están limitados por las mismas reglas escritas que les dan autoridad. Así, esta autoridad racional-legal hace posible el Estado de derecho –no para algunos, sino para todos– y decisiones administrativas confiables, consistentes, y lógicas (Günay, 2008: 14).

En el sistema racional-legal, quien ocupa un cargo nunca está, por así decirlo, "por su cuenta". La legitimidad de su cargo depende

de un principio supraindividual hacia el cual el individuo es responsable, es decir que la referencia a este principio valida su estatus como funcionario. Esto también implica que, en teoría, el que detenta un cargo actúa en nombre de este principio de legitimidad y es nominalmente su agente. Las relaciones entre principal y agentes son, en consecuencia, de doble entrada: quien detenta el cargo se comporta como un principal con respecto a sus agentes, y a su vez frente a la entidad supraindividual que valida su cargo, es nominalmente un agente. En términos normativos, la entidad supraindividual es el principal de primer orden, y el que detenta el cargo, un principal de segundo orden (Ermakoff, 2011: 4).

En este sentido, las características del gobierno burocrático se desprenden del tipo de legitimidad y de los principios sobre la que está constituida. Según Weber, las características de la burocracia de tipo ideal son: 1) una organización basada en principios de continuidad, jerarquía, competencia específica y eficiencia; 2) una división en cargos especializados, que desempeñan funciones oficiales, delimitadas por reglas; 3) reglas de carácter técnico: cursos de acción prescritos cuyo objetivo primario es alcanzar la eficiencia. Se requiere que los funcionarios reciban un entrenamiento especializado para aplicarlas de modo racional; 4) funcionarios seleccionados sobre la base de su cualificación técnica, evaluada por exámenes o títulos, y por tanto son nombrados, no elegidos; 5) personal burocrático-administrativo contratado por la autoridad legal; 6) personal administrativo separado de la propiedad de los medios de administración y que no puede apropiarse de su cargo; 7) cargos de tiempo completo, o al menos que suponen la ocupación principal del funcionario; 8) funcionarios que obtienen salarios fijos en dinero, con derecho a pensión. El salario está graduado en relación con el rango en la jerarquía; 9) una burocracia que permite a los funcionarios desarrollar una carrera con sistema de promoción de acuerdo a su antigüedad o a sus logros. La promoción depende del juicio de los superiores; 10) superiores gobernados por una disciplina sistemática y estricta de acuerdo a las reglas; 11) reglas y decisiones administrativas producidas y documentadas por escrito,

incluso en los casos de discusión oral (Günay, 2008: 15; Erdmann y Engel, 2006: 24-25).

Weber cree que, por contraste, el Patrimonialismo es esencialmente otro sistema de dominio y por tanto desarrolla otro tipo de organización de las funciones públicas. Escribió:

El puesto patrimonial carece ante todo de la separación burocrática entre la esfera privada y la pública, dado que la administración política se trata como un tema puramente personal del gobernante, y el poder político es considerado parte de su propiedad personal (Weber APUD Van Gool y Beekers, 2010: 12).

Según otros académicos como Callow Jr., si bien el clientelismo viola los principios de la burocracia racional de imparcialidad y trato igualitario para todos los ciudadanos, al mismo tiempo, el patrón humaniza y personaliza la burocracia valiéndose de lealtades étnicas, religiosas y de clase (Callow APUD Günay, 2008: 20). Sin embargo, para otros autores como Ermakoff, un funcionario que toma posesión de su cargo personaliza su administración, impone sus *fiats*, crea relaciones de dependencia con aquellos menos poderosos, y establece criterios para sus decisiones, que no considera necesario explicar. Este funcionario *de facto* se comporta como si fuera su propio jefe; no necesita responder a nadie, sino a sí mismo (2011: 188).

Desde el punto de vista de Weber, en una burocracia patrimonial, quien ocupa el cargo superior –el patrón– desafía la autoridad racional de varias maneras. En principio, vulnera la regla que establece que el mérito y el conocimiento técnico deben prevalecer sobre el alineamiento político, las conexiones personales, las redes de parentesco, o las preferencias étnicas en el reclutamiento y promoción de los funcionarios. En consecuencia, al tomar una decisión, se corre el riesgo de contratar personas incompetentes para la tarea. Luego, al tratar el cargo como propiedad personal, otorgándolo a quien desea, el patrón desafía la separación entre la propiedad de los medios de producción y la administración de los funcionarios. Por último, el burócrata clientelar cambia el modo

en que se producen las decisiones administrativas: deliberadamente evita documentar decisiones administrativas importantes cerrando acuerdos informales, y personales (*off-the-record*) con el cliente (Günay, 2008: 16-17).

De todos modos, cabe aclarar que la distinción entre la esfera del gobierno político y el burocrático –los funcionarios– dentro del tipo de dominación racional-legal es perfectamente compatible con el concepto weberiano de dominación racional:

existen tipos de dominación racional muy importantes que, con respecto a la cúpula del personal administrativo, pertenecen a otros tipos de dominación. [Esto significa que] en la cúspide de la organización burocrática, hay necesariamente un elemento que, al menos, no es puramente burocrático (Weber APUD Van Gool y Beekers, 2010: 13).

Así, los ministros o presidentes modernos no son formalmente "funcionarios" (*Beamte*) dentro de la burocracia racional-legal que requiere calificaciones técnicas. Para decirlo de otro modo, existe siempre un momento personal incluso en las dominaciones burocráticas racionales-legales más avanzadas (Erdmann y Engel, 2006: 29). La diferencia crucial entre las variantes autoritaria y democrática es simplemente que el líder o cabeza de Estado elegido democráticamente está sujeto a las mismas reglas legales que el resto de los conciudadanos –Estado de derecho– mientras que el gobernante autoritario, no acata dichas reglas.

En los sistemas políticos patrimonialistas, entendiéndolos como un todo que abarca a la administración y otras esferas, un individuo gobierna a fuerza de su prestigio y poder personal –explica Ermakoff– y las personas comunes son tratadas como extensiones del "gran hombre de la casa", sin otros derechos o privilegios que aquellos provistos por el gobernante. La autoridad es enteramente personalizada, conformada por las preferencias de este líder antes que por un sistema codificado de leyes (2011: 184). La apropiación puede tomar una variedad de formas: a través de la ocupación de cargos

públicos, es decir, los funcionarios-empresarios privados toman posiciones en el Estado y hacen negocios con ellas; la recolección de impuestos con su concomitante apropiación privada total o parcial; el dominio político de las elites, que monopolizan los gobiernos locales; etc. (2011: 185).

Asimismo, en cuanto a su funcionamiento desde el punto de vista económico, Eisenstadt y Roniger sostienen que la mayor parte de las sociedades patrimonialistas han estado principalmente caracterizadas por economías extensivas y extractivas, con un nivel relativamente bajo de especialización interna entre las unidades económicas. Esto ha llevado a que el incentivo a desarrollar o incorporar innovaciones tecnológicas haya presentado una tendencia débil. El comercio principal se dirige al exterior, y es regulado por los gobernantes o controlado por grupos externos, mientras que por el contrario, los mercados internos son relativamente pequeños y marginales. Estas economías tienden a desarrollar políticas y sistemas de propiedad que apuntan a la expansión del control sobre grandes territorios, y se caracterizan por la explotación intensiva de una base fija de recursos, y por ser mayormente extractivas o redistributivas (Eisenstadt y Roniger, 1980: 62). En un contexto más moderno, ha habido una cierta continuidad de estos modos dispersos de propiedad en la tierra, como así también una fuerte tendencia hacia el desarrollo de sectores de servicios urbanos, también controlados por el estado (Eisenstadt y Roniger, 1980: 63).

En cuanto a la valoración de la literatura con respecto al Patrimonialismo en su contexto originario, como veremos también que ocurre con en el Patronazgo-Clientelismo en el próximo apartado, se consideran como sistemas de organización y de relación legitimados con un grado de consentimiento por las partes. En esta lógica, el carácter personal de los vínculos es consecuente dado que, especialmente en ambientes políticos que carecen de un sistema legal estable, los lazos personales, incluyendo los familiares, son particularmente propicios para la conformación y el mantenimiento de compromisos (Ermakoff, 2011: 193). Si bien están basados en relaciones de tipo asimétricas y tienden a cristalizar estructuras sociales y

económicas desiguales en culturas políticas e históricas diversas como África Occidental, Latinoamérica, el Sudeste de Asia, y el Sur de Europa, se ha observado que la legitimidad del poder no está tan basada en la igualdad de la riqueza, sino en el hecho de que quienes se ubican en posiciones de poder compartan su riqueza con los menos favorecidos en una medida "satisfactoria" (Van Gool y Beekers, 2010: 6).

Las consecuencias del Patrimonialismo, en opinión de Ermakoff, son ambiguas. Por un lado, genera vínculos de dependencia y de subordinación necesarios para el ejercicio del poder, con lo cual contribuye a la cohesión y a la organización colectiva. Pero, por otra parte, socava esos mismos vínculos al librarlos a la incertidumbre, a la inestabilidad y a la potencial arbitrariedad –aunque éstas están delimitadas hasta cierto punto por la tradición y los códigos normativos informales. Asimismo, produce un debilitamiento de los incentivos a las innovaciones productivas, lo que fomenta una fragmentación descendiente de las esferas de influencia (Ermakoff, 2011: 191-192).

El momento positivo puede resumirse en dos palabras: acumulación y coordinación. Sin embargo, el aspecto "negativo" de los desarrollos patrimonialistas se debe a la falta de certezas inherente al poder patrimonial. Los acuerdos patrón-cliente dejan lugar al poder arbitrario –espacio delimitado por la tradición que regula el ejercicio del poder y delimita el alcance de los resultados esperables y aceptables– y la codificación normativa de las relaciones patrimoniales en un conjunto de reglas formales o informales que provee la base para un entendimiento común entre los funcionarios patrimoniales y sus subordinados (Ermakoff, 2011: 192-193).

Con respecto al impacto sobre el sistema económico, Ermakoff señala que ya el mismo Weber concluye que se trata de un sistema ambiguo, dado que en parte avanza y en parte obstaculiza al capitalismo moderno. En cuanto al aspecto negativo, observa que el capitalismo no es fácilmente compatible con el carácter de incertidumbre del gobierno patrimonial. La inestabilidad es inherente a la confusión entre el ámbito privado y el público: al gobernante patrimonial no le resultan útiles los poderes económicos y sociales independientes. Y lo

que es peor, el rol regulatorio de la tradición previene los incentivos para los cambios innovadores. Sin embargo, el autor admite también aspectos positivos, ya que el gobierno patrimonial puede contribuir a estabilizar los recursos, potenciando la capacidad de acumulación. Por ello, el capitalismo "políticamente orientado", así como el comercio capitalista "al por mayor", es compatible con el Patrimonialismo. No existe antinomia en este sentido entre la concentración del poder patrimonial y los desarrollos capitalistas. Así pues, el diagnóstico general es indeterminado y abierto (Ermakoff, 2011: 191-192).

En definitiva, en el análisis del fenómeno en términos del largo plazo y su evolución en el tiempo, Ermakoff hace explícito su trasfondo de prognosis negativa. La trayectoria evolutiva del poder organizado bajo pautas patrimonialistas es demasiado imprevisible o se halla demasiado relacionado con prácticas de repartición de rentas (*rent-sharing practices*) para generar una acumulación socialmente utilizable y un poder colectivo legítimo y estable. Más aún, la lógica patrón-cliente se reproduce a sí misma en adelante, y se fracciona cada vez más, por lo que produce sus propias contradicciones estructurales internas (Ermakoff, 2011: 198).

III. Patronazgo-Clientelismo como herramienta de la administración neo-patrimonial

Las prácticas clientelares y la política organizada en base al patronazgo se encuentran en muchas sociedades contemporáneas. De acuerdo con un cuadro que esboza Roniger, en la década de 1960 y 1970, un enfoque interpretativo que incluía casos de estudio e intentos de conceptualización llevados a cabo por antropólogos y científicos políticos –como los trabajos seminales de René Lemarchand, Luigi Graziano, Keith Legg, James Scott, y Carl Landé– dominó los estudios en ese campo. En general, se suponía que el Clientelismo era un vestigio de las primeras etapas de la modernización política y económica, que el mismo proceso lo volvería obsoleto y que desaparecería con el tiempo. Sin embargo,

como mencionamos anteriormente, desde la década de 1980 se reconoce la persistencia sistémica del Clientelismo y del Patronazgo, y se describe al primero como un modelo de intercambio social y como una estrategia específica de movilización y control político.

Con la tercera ola de estudios en la década de 1990 y principios de la década del 2000, el interés en la sociedad civil, las instituciones informales, y los vínculos entre la ciudadanía y lo político reformularon los estudios del Clientelismo. Los analistas han comenzado a investigar las secuencias institucionales y los indicadores del Clientelismo político, vinculándolo a temas como el gobierno democrático y la representación de intereses (Roniger, 2004: 355-356). En esta última etapa, los estudios sugieren salir del marco conceptual de la presencia o ausencia del clientelismo, para analizar patrones de investigación del clientelismo y el patronazgo como rasgo subyacente dentro de las tendencias cambiantes en la sociedad civil, en las instituciones políticas, y en la economía de mercado. Buscan, por tanto, contextos institucionales concretos que favorezcan o limiten el clientelismo en las democracias liberales, las polis pos-autoritarias, y las sociedades concretas (Roniger, 2004: 357). Una parte de los estudios recientes adoptan el enfoque de estudio de casos de países en los que el clientelismo no se desarrolló o resultó limitado (Roniger, 2004: 361).

En la misma línea, Eisenstadt y Roniger sostienen que el Clientelismo no es un fenómeno marginal, sino central para la comprensión de algunas sociedades. Las relaciones patrón-cliente o las redes clientelares no constituyen solo una sumatoria marginal de vínculos sociales más organizados, sino que en muchas sociedades –como por ejemplo, en las mediterráneas del cercano oriente, en la India, en las sociedades latinoamericanas, y en las del Sudeste de Asia, etc.– encarnan un fenómeno central de sus patrones institucionales (Eisenstadt y Roniger, 1980: 44). Si bien algunos aspectos de este modo de organización pueden estar presentes en muchas sociedades, las relaciones patrón-cliente, allí donde constituyen el modo central, denotan una forma singular de regular cuestiones cruciales del orden institucional: la configuración del flujo de recursos, las pautas

del intercambio y las relaciones de poder, así como su legitimación social (Eisenstadt y Roniger, 1980: 49).

Las características más importantes de las relaciones patrón-cliente, según estos autores, son: a) personalismo y particularismo; b) el intercambio simultáneo de diferentes tipos de recursos, sobre todo instrumentales, económicos y también políticos, tales como apoyo, lealtad, votos, protección, por una parte y promesas de solidaridad y lealtad, por otra; c) un fuerte componente de incondicionalidad, confianza y obligaciones de largo alcance; e) un componente de solidaridad en la relación, aunque muchas veces es ambivalente; f) relaciones que no son completamente legales o contractuales sino informales, muchas veces directamente opuestas a las leyes oficiales; g) relaciones que son, en principio, de entrada y salida voluntaria; h) relaciones verticales entre individuos o redes; i) relaciones basadas en fuertes componentes de desigualdad y de diferencia de poder, y el elemento crucial es la monopolización de posiciones que son importantes para los clientes, especialmente el acceso al poder, los medios de producción, los bienes públicos y los mercados (Eisenstadt y Roniger, 1980: 49-50).

Según Günay, el Patronazgo-Clientelismo se refiere a un tipo específico de estructura social en la cual relaciones verticales diádicas se forman entre individuos de poder y estatus socioeconómico desigual con el fin de extraer beneficios mutuos a través del intercambio de favores. Aun cuando los lazos se dan entre un patrón relativamente más poderoso y un cliente de menor rango socio-económico y de menor influencia, ni el patrón ni el cliente están forzados a la relación de intercambio. Por el contrario, los vínculos patrón-cliente derivan su legitimidad de la naturaleza voluntaria de su entrada así como de las expectativas de reciprocidad en el cambio de bienes y servicios. En este sentido, la naturaleza de las relaciones patrón-cliente no se funda ni en la coerción ni en la autoridad formal, sino en el intercambio directo de beneficios o servicios por ambas partes del vínculo diádico (Günay, 2008: 9).

Los arreglos patrimoniales en términos relacionales, entiende Ermakoff, son transacciones personalizadas sostenidas en el tiempo entre un principal y uno o más agentes.

Estas relaciones involucran una significativa carga de inequidad o dependencia (Ermakoff, 2011: 183). En este sentido, en sociedades donde el clientelismo es una práctica extendida, es usual que los ciudadanos acepten algún grado de corrupción en tanto los patrones y los mediadores cumplan su palabra al entregar servicios individuales o colectivos esperados (Roniger, 2004: 364).

Sumado al carácter asimétrico, recíproco, y voluntario de las relaciones patrón-cliente, observa Günay, se ha enfatizado también la cualidad difusa y personal de dichas relaciones. El carácter difuso indica que el lazo diádico no está restringido al cumplimiento de una función específica, definida en forma precisa, es decir, tiene la capacidad de crecer para abarcar más funciones, a diferencia de la relación generada por un contrato, que determina especificidades nítidas de la función, y deja poco lugar a la flexibilidad de las partes (Günay, 2008: 9-10).

Así pues, se podría afirmar, siguiendo a Eisenstadt y Roniger, que el cliente "compra" protección frente a las exigencias de la naturaleza o de los mercados, o frente a la arbitrariedad y a las demandas de otros grupos o individuos poderosos. El precio que se "paga" no es por un servicio específico y consiste en la aceptación de que el patrón controle el acceso a los recursos, a los mercados y a los bienes públicos (Eisenstadt y Roniger, 1980: 71). Vincent Lemieux argumenta que el Clientelismo dispara una "transformación doble" en los estatus de los individuos. Los clientes renuncian a su autonomía como ciudadanos, mientras que los patrones consienten en debilitar sus controles jerárquicos. Así, el cliente gana una cuota de poder de dominio y el patrón gana el reconocimiento de una posición de autoridad dominante (Lemieux APUD Roniger, 2004: 356).

Roniger explica además que el clientelismo instaura relaciones asimétricas pero mutuamente beneficiosas de poder e intercambio, un *quid pro quo* no universalista entre individuos y grupos de distinta posición. También supone un acceso mediado y selectivo a recursos y mercados, de los que otros son normalmente excluidos. Este acceso es condicionado por la subordinación, el cumplimiento o la

dependencia de la buena voluntad de otros. Aquellos que poseen el control permiten el acceso selectivo a bienes y oportunidades, y se colocan a sí mismos o a sus subordinados en posiciones desde las cuales son capaces de dirigir recursos y servicios a su favor. Por otra parte, se espera que sus contrapartes, los clientes, una retribución bajo la modalidad de la ayuda política y de otros tipos, esto es, trabajar para ellos en las elecciones o contribuir al prestigio y a la reputación del patrón (Roniger, 2004: 353-354).

En este sentido, en el campo político, el Clientelismo está asociado al uso particularizado de los recursos públicos para enfrentar la batalla electoral, continúa Roniger. Comprende votos y apoyo otorgado a cambio de empleos y otros beneficios, y es por tanto una estrategia de movilización política parcial que difiere de otros sistemas más universales, como las consignas programáticas o la movilización motivada por la foja de logros partidarios (Roniger, 2004: 354).

Tendiendo un puente entre los argumentos estructuralistas y el enfoque de la elección racional (*rational choice*), Barbara Geddes, mediante la aplicación del dilema del prisionero al campo político, identifica una tensión o contradicción entre la necesidad de supervivencia a corto plazo del político y un interés colectivo de largo plazo en el desempeño económico y la mejora de las capacidades estatales (Geddes APUD Roniger, 2004: 358). Analiza también que un partido en ejercicio del poder tiende a recurrir al Clientelismo dado que controla los recursos estatales, mientras que el partido opositor debe basarse más en consignas programáticas, y está más condicionado por la estructura de coaliciones políticas amplias (Geddes APUD Roniger, 2004: 360-361).

Frente a esto, la democracia fortalece el poder de negociación de los clientes con los patrones y mediadores, y también amplía la escala de las redes clientelares de las conexiones locales de carácter cara-a-cara, y las máquinas políticas jerárquicas, conectando a las masas de clientes con unos pocos patrones (Günay, 2008: 12). Asimismo, el Clientelismo se ha tornado más y más

burocratizado e impersonal, y dentro de esta tendencia es muy probable que incluya categorías enteras de personas en el rol de patronos y clientes, que conduce a lo que se ha denominado "Clientelismo de masas," según expresión de Piattoni (Günay, 2008: 12).

Como algunos autores mencionan, en lugar de oponer el Patronazgo-Clientelismo a la lógica de la sociedad civil, se lo puede ver como una entre varias estrategias, que surge de la propia sociedad civil (Roniger, 2004: 363). El Patronazgo-clientelismo, después de todo, no es un sistema político *per se*, sino un principio de establecimiento de relaciones interpersonales. Como Alvin Gouldner ha señalado, es el "principio de reciprocidad asimétrica personalizada" (Gouldner APUD Van Gool y Beekers, 2010: 9). Por otra parte, la lógica de la reciprocidad difundida por la sociedad civil parece socavar la organización horizontal de los grupos estructurados y la solidaridad orientada de clientes y patronos, pero especialmente de los clientes.

Así es que más allá de las visiones del Clientelismo como mecanismo de control institucional, asociado al corporativismo o al populismo, hay que considerar la posibilidad de comprenderlo como una estrategia política popular. En tal sentido, el Clientelismo no se relaciona tanto con un intercambio entre votos y favores, sino con el intercambio de votos por las demandas de derechos de las capas menos privilegiadas de la población –pese a que de esta forma se corre el riesgo de perpetuar la asimetría y de sostener el círculo vicioso de la dependencia y la desigualdad (Roniger, 2004: 359). Este tipo de análisis puede hallarse, por ejemplo, en el libro de Javier Auyero sobre las redes clientelares en las villas de la provincia de Buenos Aires. Para los residentes de las villas, la mediación política personalizada es un medio entre otros para proveerse de las necesidades básicas para la subsistencia. Los beneficios materiales y el apoyo concreto son experimentados como un compromiso de largo plazo, dentro de una ética de la cooperación, el compañerismo y la solidaridad. Ahora bien, la distribución de recursos materiales es condición necesaria

pero no suficiente de la operación de una red clientelar; y otros medios son las ocupaciones informales generalmente *part-time* con salarios bajos, las redes de reciprocidad, la caridad de la Iglesia, las actividades ilegales como tráfico de drogas, robos, y otros delitos, etc. (Auyero, APUD Roniger, 2004: 365).

Por último, desde otro punto de vista, Robin Theobald observa que en las sociedades postindustriales el Patronazgo se torna más "reservado", y tiende a proliferar incluso entre los que poseen cualificaciones profesionales y empresariales en los estratos superiores de la sociedad, en lugar de restringirse a las clases bajas en busca de un benefactor. Por tanto, el clientelismo no puede ser confinado a la política en un sentido restrictivo. Prolifera en las artes, en la academia, en las congregaciones religiosas, en los medios, en los negocios, y dondequiera que exista poder para nombrar y posibilitar el acceso a beneficios, a bienes, a servicios, a influencias y a honores (Theobald APUD Roniger, 2004: 369).

En cuanto a la valoración del Patronazgo-clientelismo, según Roniger, algunos trabajos que estudian el fenómeno consideran que estos comportamientos se oponen al modelo ideal de la vida democrática y de la sociedad civil autónoma. También revelan que el interés en la temática ha resurgido en el contexto de la crítica a la democracia parlamentaria occidental, y señalan que la política de la identidad y el declive de la movilización ideológica ofrecen un terreno favorable para la articulación clientelar (Roniger, 2004: 355-366).

Según el mismo autor, existen además fuerzas sociales y coaliciones que critican y se oponen al clientelismo, y desean restringirlo en favor del universalismo burocrático y de la racionalidad de mercado, pero los sectores que se benefician de la mediación clientelar y del patronazgo lo conciben, pragmáticamente, como una herramienta útil para el avance en dominios sociales, económicos, y políticos competitivos. Esta dualidad refleja una tensión importante en las sociedades democráticas modernas, que están construidas sobre la ciudadanía y la

igualdad política pero dejan el ámbito económico abierto a desigualdades y brechas socioeconómicas importantes. Asimismo, esto permite explicar el paradójico florecimiento de las redes clientelares bajo ajustes macroeconómicos y reformas de liberalización que aumentaron la necesidad de las redes de apoyo (Roniger, 2004: 367).

Por el contrario, otros enfoques enfatizan los aspectos pragmáticos de la acción social. El Patronazgo-Clientelismo en esta visión es un mecanismo importante para obtener beneficios transaccionales, ya que asigna recursos y articula las relaciones "locales-regionales-nacionales". Mientras que el Clientelismo y el Patronazgo se dirigen en contra de los estándares universalistas, algunos académicos –bajo esta perspectiva– postulan que estas modalidades son sensibles a los sentimientos locales y pueden solucionar problemas existenciales, proveer acceso a las poblaciones de migrantes, y servir como ámbito para el desarrollo del emprendedorismo político. Por tanto, el Clientelismo y el Patronazgo en la forma de favores, empleos, o proyectos de desarrollo selectivo se pueden ajustar mejor de lo generalmente esperado a las condiciones posmodernas y a la sociedad civil (Roniger, 2008: 355).

Sin embargo, y más allá de este debate, existe cierto consenso acerca de que, aún en un nivel macro, las redes clientelares no promueven el desarrollo de bienes públicos y tampoco el bienestar colectivo de las clases menos privilegiadas. En efecto, el Clientelismo mantiene una estructura de ingresos y de oportunidades pobre para los ciudadanos de clase baja, y en consecuencia, retro-alimenta la pobreza, el subdesarrollo y la dependencia (Roniger, 2004: 366).

Eisenstadt y Roniger creen que el Patronazgo-Clientelismo resulta un fenómeno ambiguo. Entre las contradicciones más importantes se podrían mencionar una peculiar combinación de desigualdad y asimetría en el poder, con una aparente solidaridad mutua, expresada en términos de la identidad personal, de sentimientos y de obligaciones interpersonales; una combinación de coerción y explotación potencial con relaciones

voluntarias y obligaciones recíprocas; y una combinación de énfasis en estas obligaciones de solidaridad con un aspecto casi ilegal o semi-legal de las relaciones (Eisenstadt y Roniger, 1980: 50-51).

Los mencionados autores concluyen que, en definitiva, el sistema es frágil porque los vínculos entre las partes son informales y abiertos, y por ende están sometidos a la dinámica del flujo de poder y de recursos. Esta fragilidad es evidente en varios aspectos relacionados entre sí: las desigualdades entre partes y los lazos entre ellas no están completamente prescriptos, legitimados o asegurados, y están contrarios a algunas de las premisas básicas formales, más abiertas y universalistas; el posicionamiento jerárquico relativo de los diferentes actores no siempre está prescripto completamente y puede suscitar disputas con cierta frecuencia; en ocasiones los clientes son capaces de acumular recursos en distintos mercados y pueden amenazar el monopolio de acceso a los mismos y a los centros de la sociedad de los patrones, lo que genera dinámicas inestables (Eisenstadt y Roniger, 1980: 61).

IV. A modo de conclusión

Si bien las prácticas patrimonialistas y clientelares tradicionales encuentran sentido en etapas de desarrollo iniciales, aun cuando presentan aspectos ambiguos y limitaciones importantes, la literatura recorrida evidencia que el Neo-patrimonialismo representa un nuevo desafío. Este último, es decir la continuidad de las prácticas del Patrimonialismo y del Clientelismo en condiciones de concentración del poder y de recursos debido a la emergencia del Estado moderno y de la globalización, no hacen más que agudizar los problemas de control del poder y la transparencia, con riesgos que repercuten en la equidad socio-económica y en la libertad política, elementos constitutivos de la ciudadanía.

En cuanto a las posibles salidas del sistema neo-patrimonial, las investigaciones de los autores que hemos estudiado señalan diversas alternativas. Según Ermakoff los actores salen de esta lógica estructural a través de dos procesos sinérgicos: una dinámica inter-

grupales, es decir, distintos grupos se regulan a través de la competencia por el acceso a cargos públicos; y una dinámica intra-grupal, que acontece cuando los agentes principales desarrollan un incentivo para hacerse responsables a sí mismos para defenderse de la salida de sus agentes (Ermakoff, 2011: 197).

En cuanto al primer caso, o el proceso de competencia regulada, se puede apreciar por contraste que si un grupo posee el control total de los procesos de asignación de cargos, sus miembros tienen el camino allanado para institucionalizar prácticas de repartición de rentas. La lógica de la consolidación patrimonial llega a su consecuencia final. Si, por el contrario, los grupos compiten por este conjunto de cargos y ninguno puede centralizar la asignación de cargos, existe incertidumbre acerca de quién obtendrá qué. En resumen, la monopolización de los cargos es una receta segura para la consolidación patrimonial. La carencia de monopolio, al contrario, hace los resultados indeterminados.

En cuanto a que los subordinados ejerzan su "posibilidad de salida", los agentes deben ser capaces de sancionar al principal si no cumple con un compromiso. En concreto, esto significa que el agente principal acepta ser monitoreado por el resto de los agentes, que cuentan con recursos institucionales para desafiar las estrategias de apropiación personal de parte del primero. Esto implica la posibilidad de "salida": el agente puede irse sin tener que enfrentar costos prohibitivos en términos de estatus o de bienestar. Pero, para que la "salida" sea una posibilidad, el agente principal no debe poseer el control total de los recursos y de la asignación de cargos, lo cual nos conduce de nuevo a la necesidad de la competencia entre los grupos (Ermakoff, 2011: 198-199).

En consonancia con este punto, Lachmann sostiene que las normas burocráticas son sustentadas solo cuando las organizaciones están entrelazadas en una estructura con otras burocracias, y las elites que encabezan cada entidad están reguladas y forzadas a compartir recursos y autoridad con otras elites en otras organizaciones. Tal forma de colaboración e intercambio ocurre sólo cuando el conflicto entre las elites produce una estructura que crea un balance entre todas ellas (Lachmann, 2011: 222).

La burocracia, en definitiva, es menos segura porque depende de un balance de poder entre las elites. El Patrimonialismo es vigilado y fortalecido por la autarquía de la elite. Las oportunidades para la autarquía se dan más a menudo que las ocasiones para el balance de las elites principalmente porque las elites singulares, y las familias singulares, pueden buscar la autarquía como estrategia, mientras que el balance es generalmente raro y el resultado no intencional del fracaso de algunas elites por dominar a las otras. El futuro del Patrimonialismo, por ende, depende de que las oportunidades para la autarquía de las elites se abran o se cierren (Lachmann, 2011: 223).

Otra alternativa de salida es la auto-organización de la sociedad civil. Una de las formas en que la gente busca lidiar con las inseguridades que provoca el Neopatrimonialismo es a través del auto-gobierno, esto es, la formación de colectivos sociales que ofrecen un grado de seguridad y subsistencia en sus vidas diarias. Algunas de estas asociaciones pueden buscar –o son forzadas a– actuar fuera del entorno Neopatrimonialista y dar forma a modos de autoayuda para la supervivencia y la protección. Otros, por el contrario, intentan mejorar sus modos de vida dentro de la política del Neopatrimonialismo, demandando la atención de las elites políticas a través del *lobbying*, de las tácticas políticas y de los medios violentos (Van Gool y Beekers, 2010: 21).

Para Van Gool y Beekers resulta evidente que la resolución de los problemas cotidianos bajo el Neopatrimonialismo a menudo implica, irónicamente, la vinculación directa, en lugar del distanciamiento abierto, con la política Neopatrimonial. Sencillamente, ocurre que los pobres y faltos de recursos no pueden mantenerse alejados de la política y deben aprovechar cualquier tipo de apoyo que puedan (Van Gool y Beekers, 2010: 28). La fuerza continuada de los lazos entre patrones y clientes se atribuye frecuentemente a la persistencia de la inseguridad y la incertidumbre en la vida cotidiana. En cambio, cuando las personas progresan en términos económicos, sociales y educativos, sus oportunidades aumentan, y consecuentemente, la necesidad de Patronazgo disminuye (Van Gool y Beekers,

2010: 7).

Lachmann, por su parte, señala que la fuente de desafío más probable frente a la autarquía y al patrimonialismo provendría de las fuerzas populares. Mientras que las movilizaciones suelen producirse en períodos de conflictos de elites, pueden resultar luego impredecibles. La democracia electoral, aunque es vulnerable a la manipulación de las elites, puede proveer – y ocasionalmente lo ha hecho – una base para desafíos importantes al gobierno de las elites (Lachmann, 2011: 227).

Entendemos que el recorrido realizado permite identificar varios de los elementos centrales y debates que el tema del Neopatrimonialismo y el Patronazgo-Clientelismo han suscitado. El aporte de esta revisión de literatura ha sido plantear los temas e incentivar la reflexión y la investigación en estas áreas que consideramos, son relevantes no sólo para identificar obstáculos que enfrenta el desarrollo, sino también para adoptar un nuevo punto de vista acerca de la evolución de fenómenos distintivos del sistema socio-económico actual.

Referencias bibliográficas

- Acemoglu, Daron y James Robinson (2012). *Why Nations Fail? The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. Crown Business, New York.
- Auyero, Javier (2000). *Poor People's Politics: Peronist Networks and the Legacy of Evita*. Durham, Duke University Press.
- Bratton, Michael y Nicolas van de Walle (1994). "Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa", *World Politics*, N° 46.
- Bremmer, Ian (2009). "State Capitalism Comes of Age", *Foreign Affairs*, Vol. 88, Issue 3.
- Brinkerhoff, Derick W., y Arthur Goldsmith (2002). "Clientelism, Patrimonialism and Democratic Governance: An Overview and Framework for Assessment and Programming", *U.S. Agency for International Development Office of Democracy and Governance*. http://www.abtassociates.com/reports/2002601089183_30950.pdf Último acceso: julio 2015.
- Buchanan, James M. (1980). "Rent seeking and profit seeking", en James M Buchanan, Robert D. Tollison, y Gordon Tullock (eds.) *Toward a theory of the rent-seeking society*. College Station, Texas A & M University Press, Texas.
- Clapham, Christopher (1982). "Clientelism and the State", en Clapham, Christopher (ed.), *Private Patronage and Public Power. Political Clientelism in the Modern State*. London, Frances Pinter.
- Eisenstadt, S. N. y Louis Roniger (1980). "Patron Client Relations Structuring Social Exchange," en *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 22, N° 1, Cambridge University Press.
- Erdmann, Gero y Ulf Engel (2006). "Neopatrimonialism Revisited. Beyond a Catch-All Concept," en *GIGA Research Program, Legitimacy and Efficiency of Political Systems*, N° 16.
- Ermakoff, Ivan (2011). "Patrimony and Collective Capacity: An Analytical Outline," en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 636, "Patrimonial Power in the Modern World".
- Fukuyama, Francis (2011). "The Origins of Political Order, From Pre-human Times to the French Revolution". New York, Farrar, Straus and Giroux.
- Gordin, Jorge P. (2006). "La Sustentabilidad política del clientelismo: teoría y observaciones empíricas en América Latina", en *América Latina*, N° 13, CIDOB, Barcelona.
- Graziano, Luigi (1976). "A Conceptual Framework For The Study of Clientelistic Behavior", en *European Journal of Political Research* N°4.
- Günay, Sevgi (2008). "Clientelism and Weberian Values of Bureaucracy," artículo presentado en *NIG Annual Work Conference 2008*, Panel 1: "Public Values, The Next Step", Universidad de Enschede, Twente, Holanda.
- Krueger, Anne O. (1974). "The Political Economy of the Rent-seeking Society", en *American Economic Review*, Vol. 64, N° 3.
- Lachmann, Richard (2011). "Coda: American Patrimonialism: The Return of the Repressed," en *The Annals of the*

- American Academy of Political and Social Science, Vol. 636, "Patrimonial Power in the Modern World".
- Landé, Carl H. (1983). "Political Clientelism in Political Studies. Retrospect and Prospects", en *International Political Science Review*, N°4.
- Lemarchand, Rene, y Keith Legg (1972). "Political Clientelism and Development: A Preliminary Analysis", en *Comparative Politics*, Vol. 4, N° 2.
- Médard, Jean-Francois (1996). "Patrimonialism, Neo-Patrimonialism and the Study of the Post-colonial State in Subsaharian Africa", en Marcussen, Henrik Secher (ed.) *Improved Natural Resource Management – the Role of Formal Organizations and Informal Networks and Institutions*. International Development Studies, Roskilde University, Roskilde.
- North, Douglass C. (1990). "Institutions, Institutional Change and Economic Performance". New York, Cambridge University Press.
- Olson, Mancur (1993). "Dictatorship, Democracy and Development", en *The American Political Science Review* N° 87(3).
- Putnam, Robert, Robert Leonardi y Raffaella Y. Nanetti. (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton, Princeton University Press.
- Resico Marcelo F. (2013). "A debate on models of capitalism and the Social Market Economy", Konrad Adenauer Foundation. <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/investigacion/debate-models-capitalism-resico.pdf>. Ultimo acceso: julio 2015.
- Resico, Marcelo F (1998). "El capitalismo y el desencantamiento del mundo. Un estudio de la filosofía de la economía de Max Weber", en *Revista Valores en la Sociedad Industrial* N° 42.
- Roniger, Louis (1994). "Civil Society, Patronage and Democracy", en *International Journal of Comparative Sociology* N° 35: (3/4).
- Roniger, Louis (2004). "Political Clientelism, Democracy and Market Economy", en *Comparative Politics*, Vol. 36, N° 3.
- Roth, Günther (1968). "Personal Rulership, Patrimonialism, and Empire-Building in the New States", en *World Politics*, N° 20.
- Rudolph, Lloyd I., y Susanne Hoebler Rudolph (1979). "Authority and Power in Bureaucratic and Patrimonial Administration: A Revisionist Interpretation of Weber on Bureaucracy", en *World Politics*, Vol. 31, N° 2.
- Tollison, Robert D. (1982). "Rent seeking: A survey", en *Kyklos* N° 35.
- Van Gool, Bas y Daan Beekers (2010). "From Patronage to Neopatrimonialism. Confronting the "Good Governance" Orthodoxy in the Postcolony", artículo presentado en la *Critical Governance Studies Conference*, Warwick University, Reino Unido.
- Weber, Max ([1968] 1978). *Economy and Society. An Outline of Interpretative Sociology*. New York, Bedminster Press.

¹ Justamente el hecho de incluir en su definición de Clientelismo, tanto las relaciones "horizontales" como las "verticales", nos permite incluirlo en nuestra definición de Neo-patrimonialismo, dado que consideramos que las relaciones "verticales" forman parte del Patronazgo-Clientelismo, mientras que el Neo-patrimonialismo y el Patrimonialismo para nosotros abarcan tanto este tipo de vínculos, como las relaciones horizontales y otras lógicas asociadas.

² Esta es la postura que adoptamos aquí, aun cuando no existe unanimidad en la literatura recorrida al respecto.

³ A este respecto, a partir del desarrollo del concepto neoclásico para el análisis de la búsqueda de rentas y para entender las relaciones entre política y economía en países subdesarrollados, se generó todo un campo de estudios cuyo foco reside en la relevancia de las rentas, en el desarrollo de una cultura de la búsqueda de rentas y en los Estados rentistas (Krueger, 1974: 291-103).