

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
Tesis Licenciatura en Sociología

**Forma, contenido y funcionamiento del vínculo
clientelístico en los partidos tradicionales uruguayos:
elementos para algunas hipótesis de investigación**

Gustavo Misa

1998

I. OBJETIVOS DEL PRESENTE TRABAJO

1

En este trabajo intentamos una aproximación al conocimiento de la forma, contenidos y funcionamiento de las relaciones de intercambio de apoyos políticos por beneficios personales establecidas entre ciudadanos y dirigentes de los partidos tradicionales uruguayos, Partido Colorado y Partido Nacional, en el marco de lo que ha sido el desarrollo de las prácticas clientelísticas en el Uruguay.

Analizaremos el sistema clientelístico en el nivel de sus manifestaciones prácticas, como relaciones sociales y políticas concretas, forma de "hacer política" y mecanismo de reclutamiento electoral.

El trabajo pretende asimismo un primer análisis de la potencialidad de las estrategias clientelísticas como instrumentos de captación de adhesiones electorales en atención a las características propias del vínculo clientelístico, los criterios de distribución de beneficios por parte de los dirigentes políticos y la cantidad y calidad de los apoyos políticos generados.

El modelo de lo que denominamos "vínculo clientelístico" (el perfil político de los individuos participantes; las formas básicas de relacionamiento clientelar; los productos y ámbitos

típicos de intercambio; las condiciones generales de su funcionamiento, etc.) se construye a partir del análisis de informaciones disponibles en estudios históricos, sociológicos y politológicos, que en algunos casos incluyen entrevistas a dirigentes políticos y otros beneficiarios del sistema de clientelas.

II. EL PERIODO ESTUDIADO

Sin perjuicio que el modelo propuesto pueda describir relaciones clientelares de un período más amplio, centramos nuestro análisis en las características que asumió tal práctica entre los primeros años de la década del 30, con el inicio de la coparticipación de los partidos tradicionales en la administración de los entes estatales, y comienzos de la década del 70, momento en que el proceso democrático es interrumpido por la dictadura militar. Es en este período que se consolida el entramado de factores sociales, económicos y políticos que dan origen al sistema clientelístico uruguayo modelando los rasgos estructurales y funcionales de su vigencia cincuentenaria. Algunos datos posteriores a este período serán utilizados para la reflexión final sobre proceso, resultados y cambios en la actividad clientelística.

III. CONTENIDOS DEL TRABAJO

Con respecto a los objetivos descriptos el presente trabajo incluye:

- 1) Presentación del concepto.
- 2) Enfoque teórico e interpretación del marco general de las prácticas clientelísticas en Uruguay.
- 3) Análisis de las formas, contenidos y funcionamiento de las relaciones clientelísticas.
- 4) Construcción de una tipología de prestaciones clientelísticas.
- 5) Construcción de una tipología de acuerdos clientelísticos.
- 6) Formulación de hipótesis de investigación sobre:
 - a) Niveles de rendimiento de la práctica clientelística en términos de captación de adhesiones electorales.
 - b) Proceso de rendimientos decrecientes de la práctica clientelística.
 - c) Proceso de extinción de la práctica clientelística tradicional a partir de la desaparición o devaluación de los bienes y servicios de intercambio típicos y de sus formas de gestión.

IV. PRESENTACION DEL CONCEPTO

La noción de clientelismo "designa y analiza órdenes informales de poder político y social, basados en el intercambio de favores" (Graziano,1997:21). En un sentido básico refiere a la provisión de apoyos políticos a cambio de beneficios particularizados (Panizza,1987:63).

Desde una perspectiva histórica el concepto de clientelismo tiene su origen en las relaciones sociales predominantes en las sociedades tradicionales y más particularmente en la "clientela" romana de la que toma su nombre. En Roma se entendía por "clientela" a la relación entre un individuo de rango más elevado (patronus), quien ofrecía a sus clientes protección y recursos económicos (tierra y ganado), y uno o más "clientes", individuos que gozaban del "status libertatis" (siervos libertos, extranjeros, etc.), los que ayudaban al "patronus" defendiéndolo con las armas, testificando en su favor e incluso, en algunas circunstancias, prestándole ayuda económica.

(Mastropaolo,1983:272). Más acá en el tiempo encontramos su antecedente en el ordenamiento patrimonial propio de las sociedades coloniales fundado según Cotler "en la premisa de que el monarca concedía a sus súbditos la atribución de administrar su patrimonio particular (...) a cambio de lo cual los

favorecidos se comprometían personalmente con quién los recompensaba de esa manera" (Falletti et alii, 1997:8).

Los cambios operados en el proceso de modernización, básicamente instauración del modo de producción capitalista y organización política basada en un aparato político-administrativo centralizado, no consiguen modificar completamente el tipo de relación tradicional. Aunque abolidas formalmente las relaciones de dependencia personal tienden sin embargo a sobrevivir y a adaptarse superando su condición de microsistemas autónomos e integrándose ahora en una posición subordinada al sistema político.

El clientelismo es una práctica presente en las más variadas sociedades, sistemas políticos y geografías. Así es posible identificar diversos tipos de clientelismo:

a) Clientelismo de base rural: La relación de clientela se establece entre notables locales y la población campesina ("coronelismo" brasileño, "caciquismo" mexicano).

b) Clientelismo urbano-estatal: Típico de algunas sociedades latinoamericanas, surgido de los procesos de urbanización e industrialización, se basa en la provisión de empleos públicos, fondos de desarrollo regional, patentes comerciales, etc. (Uruguay en la década del 50).

c) Clientelismo empresarial: Propio de los países capitalistas desarrollados. El vínculo entre clientes individuales y sus patronos es sustituido por intervenciones discrecionales, ajenas a las normas de racionalidad burocrática, por parte de agencias estatales en beneficio de empresas o instituciones privadas (Panizza, 1987:68).

La práctica clientelística ha sido analizada desde diversas formulaciones teóricas tales como la perspectiva weberiana del "desarrollo político" que ha considerado al clientelismo como un rasgo característico de los sistemas políticos tradicionales tendiente a ser superado por el proceso de modernización de las sociedades, o los enfoques de la teoría política marxista que tienen su fuente original en la teoría de la hegemonía de Antonio Gramsci. En el modelo hegemónico denominado "transformismo" las masas son integradas a través de un proceso de absorción y neutralización de sus intereses y demandas, impidiendo su organización antagónica a las clases dominantes (Panizza, 1987:65). En estos enfoques el clientelismo aparece como un aspecto benigno de los mecanismos coercitivos haciendo aparecer la relación de dominación como una relación de cooperación librada a la voluntad de las partes (Falleti et alii, 1997:10).

V. ENFOQUE TEORICO E INTERPRETACION DE LAS PRACTICAS CLIENTELISICAS EN URUGUAY

A partir de la integración de un conjunto de proposiciones formuladas respecto a los problemas de la burocracia, la estatización y el sistema político de clientela, Carlos Filgueira propone un modelo que formulado para el contexto latinoamericano resulta muy útil para la interpretación del proceso uruguayo (Filgueira, 1970). El modelo contiene en principio una definición de ciertas condiciones políticas establecidas por Heintz para estos países, a saber: a) Poder institucional localizado en una clase alta tradicional de base económica rural; b) Subdesarrollo (bajo nivel tecnológico y altas aspiraciones de consumo); c) Existencia de un potencial de consumo que amenaza la estructura de poder existente; d) Quienes ejercen el poder desarrollan políticas de defensa de los intereses de la clase alta. Dentro de ciertos límites, una política racional en este sentido incluye dos fases: 1a. Desarrollo económico a partir de la industrialización; 2a. Política de parches que implica políticas a corto plazo, creación de fuentes ocupacionales en el sector público, creación de falsas expectativas, coerción (física, sanciones, etc.). Un aspecto central del modelo radica en que "los mecanismos estructurales de manipulación de la tensión social...tienden a crear nuevas formas de tensión o a

intensificar las ya existentes" (Filgueira,1970:80). Dos son los instrumentos analizados: educación y expansión de las burocracias estatales. La importancia del sistema educacional está dado por su capacidad de satisfacer aspiraciones, su relativa facilidad de manipulación y sus repercusiones menos inmediatas y directas en la estructura de poder. Con Katzman se observa que la educación como forma de absorción de tensiones produce resultados apenas de corto plazo. A mayor nivel de educación, mayor demanda de ocupaciones no manuales, generándose nuevas tensiones. Si la estructura productiva no tiene respuestas para esa nueva aspiración ocupacional, se produce entonces un "proceso de devaluación de la educación", esto es, una mejor formación no tiene como consecuencia una mejor retribución. En este punto es posible el surgimiento de un sistema de clientela basado en puestos de trabajo en el sector público. Con Eisenstadt se analizan las tres formas de relacionamiento de la burocracia con el medio social: a) organización burocrática autónoma; b) burocratización (expansión de las actividades en beneficio de élites o de la propia organización); c) desburocratización (subversión de objetivos y actividades en función de intereses de grupos tales como partidos, clientes, etc.).

A partir de la conceptualización de Filgueira realizaremos una breve interpretación de los factores que determinaron el surgimiento de un sistema clientelístico en Uruguay que sea útil como marco para el posterior análisis sobre las características de su funcionamiento y la evaluación de sus rendimientos.

El primer factor a considerar lo constituye la larga vigencia y fuerte implantación social que los partidos políticos han tenido a través de la historia nacional. Al iniciarse el presente siglo la consolidación de la "partidocracia" uruguaya ubicó a los partidos como principales representantes de la ciudadanía y les asignó el papel de intermediarios casi exclusivos entre la sociedad y el Estado. La importancia central de los partidos como receptores y gestores de la demanda social les significó una función relevante a la hora de la instrumentación del sistema clientelar como vías de selección de los beneficiarios y de distribución de los beneficios.

El segundo factor relevante está dado por el desarrollo alcanzado por el aparato estatal. A partir de la gestión batllista se amplía sucesivamente el ámbito de la gestión pública determinando un crecimiento acelerado de su tamaño y funciones. La rápida expansión del Estado lo constituyó en referente principal de los distintos grupos y sectores sociales a la hora de reivindicar su

participación en la distribución y asignación de recursos. Desde su nueva configuración el Estado constituirá la principal fuente de beneficios que distribuye el sistema clientelístico.

El tercer factor lo constituye el tipo de vínculo que relacionó a los partidos políticos y las burocracias públicas. Aunque el Estado fue generando espacios de relativa autonomía, como consecuencia de las dinámicas propias de su funcionamiento, configuró desde siempre un ámbito de acción y usufructo de los partidos políticos. La "colonización" del Estado por los partidos se sistematizó con el acuerdo de 1931 entre el Batllismo y el sector modernizante del Partido Nacional. En él se dispuso el reparto de los cargos en los Consejos Directivos de las Empresas Públicas, y por ende de las plantillas de funcionarios, acorde a la proporción de votos obtenidos por los lemas en las elecciones del Consejo Nacional de Administración. La "captura" del Estado por los partidos políticos determinó el alto grado de subversión de sus objetivos y funciones los que quedaron subordinados a los intereses de las organizaciones políticas. Esta forma de relación entre burocracia y sistema partidario, que marca un estadio de retraso del proceso de racionalización del Estado en sentido weberiano, ambientó la práctica clientelística y condujo a la inoperancia e ineficiencia de la gestión pública.

Con referencia al perfil de los ciudadanos, en cuanto potenciales "clientes" del sistema, nos interesan tres aspectos: a) el grado de identificación partidaria, que era todavía muy alto hacia la década de los sesenta; b) la fuerte vocación estatista surgida y consolidada en la larga tradición de estructuración social operada desde el espacio público y c) los altos niveles de acceso al sistema educativo que pautaron junto a otros indicadores una caracterización tempranamente moderna de la población uruguaya. El quinto factor a considerar está dado por las variables de tipo económico. La inmovilidad de la estructura agraria aunada a la debilidad del establecimiento industrial -aún en el período de sustitución de importaciones- significaron la existencia de serias limitaciones para la creación de puestos de trabajo. Agravado esto en coyunturas de crisis y en períodos de estancamiento o regresión económica -como el iniciado a partir de la década de los cincuenta- la estrategia de los gobiernos consistirá en la creación de cargos en la administración pública. Estos cargos serán por lo general administrativos, intentando una adecuación a los niveles de capacitación y a las aspiraciones de ascenso social de la población, y se distribuirán a través del sistema clientelístico.

Desde esta perspectiva la práctica clientelística persigue tres objetivos fundamentales: a) dar respuesta aunque imperfecta a las demandas de trabajo y aún de status que el mercado por si sólo no provee; b) neutralizar el descontento de los sectores más afectados por la estructura económico-productiva y c) mediante el estímulo a la gestión individual o apenas grupal de las demandas, desarticular o debilitar las expresiones colectivamente organizadas de oposición y reclamo.

Agravada la crisis en la década de los sesenta, la creciente oposición social y política a los partidos tradicionales motiva la exacerbación de la práctica clientelística la que en gran medida sustituye a la prédica ideológica y programática como mecanismo de captación de adhesión electoral. Debe tenerse presente que pese a un cuestionamiento público casi unánime el clientelismo ha sido una práctica recurrente y extendida en la sociedad uruguaya. De tal manera a través del tiempo se incorpora fuertemente a la cultura política nacional constituyendo, más que otra herramienta de reclutamiento, una forma arraigada de "hacer política" que trascendió la consideración legal y la valoración ética, así como la propia evaluación de sus resultados nunca garantidos.

VI. FORMA, FUNCIONAMIENTO Y CONTENIDO DEL VINCULO CLIENTELISTICO
EN LOS PARTIDOS TRADICIONALES URUGUAYOS

El clientelismo abordado desde la perspectiva de la relaciones interpersonales aporta datos relevantes para su conocimiento y comprensión en cuanto modalidad de ejercicio del poder político. Luigi Graziano entiende por relación clientelística al "caso especial de relación diádica (entre dos personas) que implica una amistad instrumental y en virtud de la cual un individuo de status socio-económico más alto (patrón) usa su influencia y sus recursos para procurar protección o beneficio, o ambas cosas, a una persona de status inferior (cliente), éste, a su vez, reciproca ofreciendo al patrón apoyo general y asistencia, la cual comprende servicios personales" (Graziano,1997:23).

En este sentido intentaré una definición más amplia que incorpore los elementos y condiciones que, a mi entender, caracterizan a las concretas interacciones entre individuos involucrados en relaciones políticas de base clientelística. Así llamaré vínculo clientelístico al acuerdo siempre informal (y por ampliación a las conductas recíprocas fundadas en su presunción, expectativa o posibilidad) que se produce en un ámbito político entre personas ubicadas en diferentes posiciones en una escala de jerarquías de poder, inserción e interés, para

el intercambio de apoyos políticos por beneficios particularizados, originados éstos, aunque no exclusivamente, en un acceso y disposición privilegiados de los recursos públicos.

A continuación desarrollaré los conceptos integrados a la definición propuesta.

1) VINCULO

El término vínculo es utilizado aquí como expresión de relacionamiento entre individuos (interacción, acción recíproca, etc.). Elude connotaciones jurídicas (patrimoniales) o de duración, continuidad o solidez de la relación. En un sentido muy débil se aproxima al significado del adjetivo "vincular": someter el comportamiento de alguien al de otra persona.

Dicho vínculo implica en todos los casos, aunque en diferentes grados, socialización y en general se integra a las dinámicas de un grupo social (club político, etc.). Las características del vínculo la desarrollamos en el punto 5 al analizar los actores.

2) ACUERDO INFORMAL

El acto fundante del vínculo clientelístico es el acuerdo, que realizan las partes involucradas por el cual se establecen, con mayor o menor precisión, los términos del intercambio pactado. Las características fundamentales e interconectadas de este acuerdo son:

a) Verbalidad

Verbalidad alude al carácter oral del acuerdo, a la ausencia (en todas las instancias) de una "contrata" o documento donde se plasme de manera indeleble el tenor de los acuerdos. La verbalidad define así el rasgo central de la informalidad. El compromiso verbal remite a las partes al valor de la "palabra dada", y en caso de conflictos o incumplimientos, a las versiones siempre parciales e interesadas de una subjetividad.

b) Carácter reservado

Las ofertas de servicios y beneficios pueden ser públicamente propaladas sólo como comunicaciones no personalizadas.

El acuerdo entre personas concretas es generalmente reservado y sólo raras veces es atestiguado por terceros.

c) Imprecisión de los términos

El acuerdo puede integrar prestaciones concretas y específicas pero en general se caracteriza por un alto nivel de indefinición en los términos. Se expresan fundamentalmente intenciones llegándose en general a un nivel de "titulación", pero pocas veces se precisan formas, cantidades, cualidades, plazos, etc.

d) Escasas posibilidades de reclamo

La informalidad del acuerdo implica escasas posibilidades de reclamo ante casos de incumplimiento. El reclamo, inaudito ante órgano formal, es sólo posible ante la parte omisa, y rara vez ante instancia superior (dirigente de mayor jerarquía). Todo esto con escasas probabilidades de éxito.

e) Escasas posibilidades de sanción

En general el tipo de apoyos y remuneraciones que se intercambian en el acuerdo clientelístico son irrecuperables una vez provistos (por ejemplo militancia y empleo público). Ante caso de incumplimiento sólo son posibles como intentos sancionatorios la interrupción de apoyos, el cese de relaciones, la difusión pública del incumplimiento, etc.

f) Doble posibilidad del orden temporal de las prestaciones

El ordenamiento temporal de las prestaciones puede darse tanto en la forma "apoyo político-beneficio", como en la forma "beneficio-apoyo político". La primera forma predomina para los intercambios que incluyen beneficios reputados como más valiosos, ejemplo: empleos públicos. La segunda forma contiene por lo general beneficios que pueden ser distribuidos de manera masiva, ejemplo: tarjeta de atención de salud.

g) No simultaneidad de las prestaciones

Las características del acuerdo clientelístico y el tipo de "bienes y servicios" intercambiados implican en general la no simultaneidad de prestación. Como ejemplos: "militancia durante una campaña electoral" (apoyo político) se remunerará luego con un "empleo público" (beneficio); "provisión de un empleo público" (beneficio) se pagará luego con el "voto" (apoyo político). La no simultaneidad de las prestaciones, como rasgo de la informalidad del acuerdo, implica que una de las partes deba "arriesgar" su prestación sin garantía de cumplimiento de la otra. (1)

h) Inverificabilidad del cumplimiento

En la mayoría de los casos -en consideración de los bienes comprometidos- las partes pueden verificar el cumplimiento de los acuerdos. Pero uno de los apoyos típicos incorporados al acuerdo clientelístico -el voto propio o de terceros- tiene como característica fundamental su inverificabilidad (2).

Este es un aspecto muy importante en un sistema político donde

(1) Esto es así también en la compra de cargos.

(2) "Yo he sacado por lo menos cincuenta jubilaciones...pero si votan todos ellos no lo sé. Ud. sabe la gente es muy ingrata". Declaración de un dirigente de club (Rama,1971,p.90).

toda confrontación se resuelve por vía electoral siendo la consecución del voto el objetivo final del sistema clientelístico.

i) Inverificabilidad de tenencia de los bienes de intercambio

En la generalidad de los casos a las partes les resulta imposible conocer la disposición actual (o futura) de los bienes y servicios comprometidos en el acuerdo. Por ejemplo "cargos en la administración pública" (beneficio) y "votantes prometidos para una Lista" (apoyo político).

j) Uso simultáneo de los bienes de intercambio

Característica ésta más típica del beneficio. Un dirigente podrá incorporar de forma fraudulenta los mismos "beneficios" (por ejemplo cargos públicos) a una pluralidad de acuerdos lo que significará luego el cumplimiento de algunos y el incumplimiento de otros (o de ninguno).

k) Alto nivel de incumplimiento

La referencia clásica a la "promesa incumplida" originada en la siempre reducida cuota de beneficios disponibles respecto de la demanda, sugiere un alto nivel de incumplimiento de los acuerdos. Lo mismo podrá establecerse para el caso en que el beneficio es

aportado en primer lugar no recibiendo luego el apoyo político acordado.

1) Sustituibilidad de las prestaciones.

Rasgo más frecuente del beneficio. En muchos casos (y en parte como consecuencia de la imprecisión de los términos del acuerdo) se propone la aceptación de una prestación distinta o menor a la prometida.

11) Tendencia a la generación de conductas permanentes

La práctica clientelística genera en los individuos una pauta de comportamiento permanente por la cual, obtenido un beneficio, aspira a la obtención de otros, mediante la ampliación del acuerdo o la generación de acuerdos nuevos.

3) CONDUCTAS RECIPROCAS FUNDADAS EN SU PRESUNCION, EXPECTATIVA O
POSIBILIDAD

Nos referimos aquí al conjunto de conductas , acciones y comportamientos, asumidos por los individuos en un espacio político y fundados en la expectativa de acciones recíprocas que - aunque no constituyen acuerdos concretos entre partes- por sus orientaciones, motivaciones, características y consecuencias, a nuestro criterio deben ser incluidas en el marco de lo que hemos denominado "vínculo clientelístico". Dentro de estas conductas incluiremos básicamente:

a) Actos o declaraciones de dirigentes políticos formulados a una pluralidad de individuos (esto es, fuera de un acuerdo concreto) con intención de reclutamiento, en los que se afirma o sugiere (aún como posibilidad) el otorgamiento de beneficios particulares para quienes le prestaren apoyo político.

b) Actos de apoyo político decididos "unilateralmente" (esto es: fuera de un acuerdo concreto) por individuos motivados en el interés de percibir beneficios particulares de forma inmediata o futura.

4) AMBITO POLITICO

Germán Rama ha asignado al club político lo que podríamos llamar la función clientelística en los partidos políticos tradicionales uruguayos. (Rama,1971). Pérez por su parte señala que "el club es el módulo urbano vivo de nuestros partidos tradicionales..." (Pérez,1989,p.68). Sin desconocer la centralidad que en este sentido posee el club político, nos referimos a un "ámbito político" señalando la existencia de un espacio más amplio, que trasciende los límites del club y aún del partido, en el cual también se producen y verifican las actividades clientelísticas. Citamos como ejemplos las gestiones de individuos realizadas fuera del marco organizacional partidario, en el domicilio del dirigente, en los despachos de los jefes de la administración

pública, de legisladores, etc. (3).

21

Esta modalidad se hace posible en apoyos políticos que no implican militancia o activismo tales como voto, contribuciones económicas, cesión de locales para usufructo político, gestiones y otros apoyos dirigidos a la esfera de los intereses privados del dirigente. Obsérvese en este sentido que todo el ámbito de la administración pública se configura como un espacio de relaciones clientelísticas (por ejemplo: apoyo de funcionarios a gestiones de jefes, Ministros, Directores, etc. a cambio de ascensos, beneficios, remuneraciones especiales y otros).

5) PERSONAS UBICADAS EN DIFERENTES POSICIONES EN UNA ESCALA DE JERARQUIAS DE PODER, INSERCIÓN E INTERÉS

El vínculo clientelístico se produce siempre entre personas que presentan grados diferentes de poder, inserción e interés respecto de la actividad política. En algunos casos puede configurarse un tipo de relación de entrelazamiento múltiple. Esto es, que además de los políticos, existan intercambios económicos, de parentesco, amistad, vecindad, etc. Un entrelazamiento de tal tipo fortalece la relación social al no depender ésta de un sólo tipo de vínculo, aunque también la debilita en tanto la rotura de un lazo afecta a todos los demás

(3) Véanse las declaraciones de los dirigentes de clubes sobre la necesidad proselitista de recorrer los "boliches" (Rama, 1971).

constituyendo así una relación "inflexible" (Falleti et alli,1997:9). En Uruguay, de ámbito urbano predominante, los vínculos clientelísticos son en general exclusivamente políticos. Existe así una cierta subordinación del cliente toda vez que en el sistema de clientelas el acceso a los servicios sociales no depende del derecho que se tenga de ellos sino de los vínculos que se tenga con los políticos con poder de concederlos (Rama,1971:25). Esto no implica que estemos ante lo que los juristas romanos denominaron "societas leonina", donde una de las partes es privada de toda significación suprimiéndose así el concepto de sociedad (Simmel,1977:148). La diferencia de posiciones estratégicas no elimina entre ellos la mutua dependencia (4). La lealtad del cliente puede deberse a: a) identificación política; b) conversión por agradecimiento y c) apoyo transitorio. Asimismo en los partidos modernos, un "patrón" puede ser, y en general lo es, "cliente" de un dirigente superior. La relación clientelística constituye por tanto una relación de roles (Graziano,1997:23).

El acuerdo entre dos personas vincula en

(4) Asimismo en cuanto relación de intercambio de favores se contraponen tanto a las relaciones de autoridad como a las coercitivas (Graziano,1997:23) y a las de explotación (Falleti et alli,1997:10).

muchos casos a una tercera en función de relaciones de jerarquía política y de disposición de los beneficios a distribuir (5).

Como tipo ideal propondremos la siguiente forma tripartita incorporando las denominaciones más utilizadas por Rama y los dirigentes entrevistados (Rama, 1971).

-POLITICO: Ocupa cargo de importancia, electivo o de designación, en el gobierno nacional o departamental (Senador, Diputado, Ministro, Sub-Secretario, Director Nacional, Director de Ente Autónomo o similar, Intendente, Director Departamental, etc.). Es un "interesado político", siendo él mismo o estando conectado a las máximas jerarquías del Partido o del Gobierno. Dispone de un máximo de informaciones e influencias y administra las cuotas de beneficios (en particular cargos en la administración pública) destinados al funcionamiento del sistema clientelístico.

-DIRIGENTE:

Ocupa en general jerarquías medias y bajas a nivel de la organización partidaria (Comité Departamental, Convenciones, Comisiones de Trabajo, etc.), aunque también puede ocupar cargos políticos menores en los gobiernos nacional y departamentales (Directores, Ediles) y pretende cargos de importancia.

(5) Habíamos expresado anteriormente la clásica definición diádica (Página 13). Citando a Schmidt, Leal Buitrago hace referencia a tres niveles de operación: a) relación entre dos personas; b) conexiones entre agregados de personas y patronos o burócratas; c) "interfases" que vinculan comunidades enteras a la sociedad" (Leal Buitrago, 1997:105).

Es un "interesado político" que aspira o desarrollar la "carrera política". Por lo general preside los clubes seccionales y otras organizaciones de base territorial, según su grado de desarrollo y área de influencia (departamental, nacional). Realiza la intermediación clientelística entre el "Político", titular de los beneficios y el "Cliente" demandante, aunque también puede administrar cuotas propias. Organiza y maneja una estructura de contactos en el aparato burocrático público que le otorga un acceso privilegiado a informaciones, oportunidades y servicios que utiliza en su actividad proselitista. En general se desempeña como el "gestor" del sistema clientelístico y es el que realiza los acuerdos (6).

-ACTIVISTA O MILITANTE:

Activista, militante, afiliado (y aún adherente) expresan grados de participación en la organización política de cierta significación. Sin embargo en el sistema clientelístico participan también individuos que no tienen otra relación con la organización partidaria que aquellos contactos necesarios con dirigentes para gestionar y obtener los beneficios buscados (y

(6) El papel de intermediario del "dirigente" queda claro en la siguiente declaración de un dirigente clubista: "Hay algunos dirigentes...que les dicen a la gente que por ahora no hay nada, pero que va a haber si las cosas salen bien, que el hombre (el político) no es ningún desagradecido y que le va a dar al que más trabaje, pues la simpatía hay que demostrarla" (Rama, 1971:106).

eventualmente su posterior aportación de voto, aporte económico etc.). De manera que cualquiera sea el grado de involucramiento de los individuos en la organización partidaria adquieren la condición de "clientes" cada vez que su participación se motiva y acciona por la expectativa de intercambiar su apoyo político por beneficios. Sus apoyos más típicos son el voto, la militancia y en mucho menor medida los aportes materiales (económicos, lugares de reunión, etc.).

6) APOYOS POLITICOS POR BENEFICIOS PARTICULARIZADOS ORIGINADOS (AUNQUE NO EXCLUSIVAMENTE) EN UN ACCESO Y DISPOSICION PRIVILEGIADOS DE LOS RECURSOS PUBLICOS

Estos conceptos refieren a los bienes y servicios de intercambio clientelístico. El acuerdo siempre se establece para una provisión recíproca, donde el "cliente" aportará apoyos políticos de variada naturaleza, mientras que el "dirigente" asignará un beneficio también de variado tipo. Graziano pone énfasis en la desigualdad de recursos entre patrón y cliente (que expresa en general desigualdades más amplias a nivel social). El funcionamiento del sistema exige que estas desigualdades sean percibidas como más o menos legítima (Graziano, 1997:23). Si bien el rasgo definitorio del sistema radica en el canje de apoyo político por beneficios particulares, cualquiera sean éstos, un elemento central radica en el hecho de que en general los beneficios otorgados a los "clientes" tienen su origen en el

aparato estatal (7).

Entre los bienes y servicios de intercambio clientelístico se encuentran:

A) APOYOS POLITICOS PROVISTOS (O PROMETIDOS) POR LOS CLIENTES

- a) Voto (propio y de su entorno familiar).
- b) Trabajo específico en campañas electorales, propaganda, distribución de listas, transporte, actuación como delegados ante comisiones receptoras de votos, etc.
- c) Asistencia permanente, aunque puntual, a reuniones, conferencias, actos especiales, movilizaciones (más intensivamente en campañas electorales).
- d) Militancia permanente y cotidiana en diversidad de tareas de organización y acción política.
- e) Organización y coordinación de pequeños grupos para tareas de propaganda y reclutamiento, generalmente en domicilio particular (cantones familiares, etc.).

(7) No profundizaremos aquí en los beneficios originados en el ámbito privado. Leal Buitrago señala que el pasaje del origen privado al público de los recursos utilizados en el sistema clientelístico, constituyen el rasgo moderno del fenómeno (Leal Buitrago, 1997:107).

f) Apertura de clubes aportando además gastos de funcionamiento (alquiler, luz, mobiliario, etc.) y ejerciendo tareas proselitistas en el espacio barrial inmediato.

Hemos citado estos apoyos en un orden creciente de complejidad y compromiso. En sentido lógico (quizá en la lógica del dirigente) cada nivel de apoyo debiera implicar la existencia de los niveles de apoyo anteriores. Como se ha visto en tantos casos esto no es así siendo frecuente la referencia a personas que no votan las listas que ellas mismas integran (Rama, 1971, :39 y ss).

Los apoyos políticos sin involucramiento personal en la organización se especifican en el Cuadro de pág 30.

B) BENEFICIOS OTORGADOS (O PROMETIDOS) POR LOS DIRIGENTES

a) Cargos en la Administración Pública, en general en los escalafones de servicio, pero también en los administrativos y técnicos según el perfil del cliente demandante, la calidad de los apoyos aportados, la confianza generada, el tipo de vínculo (familiar, de amistad, político, etc.).

b) Puestos de trabajo en el ámbito privado en empresas o establecimientos de dirigentes políticos o de personas vinculadas al partido (8).

(8) "Es el caso de Botinelli, por ejemplo, que mandaba aspirantes a algunas fábricas y algunos entraban. Trataban de servirlo porque es claro, el que hace una cosa espera cobrarla en algún momento". Declaración de un dirigente de club (Rama, 1971:117).

- c) Servicios y beneficios a empleados públicos gestionando anulación de sumarios y sanciones, licencias especiales, cambios de escalafón, ascensos, cambios de destino, asignación de horas extras, eximisión de asistencia, horarios especiales y pases en comisión en condiciones de privilegio a despachos de jefes políticos.
- d) El amplio espectro de los servicios públicos: agua, luz, teléfono, reparación de calles, etc.
- e) Los beneficios sociales: jubilaciones, préstamos para vivienda, tarjeta de expendio, de salud, etc.
- f) Permisos para pequeñas explotaciones comerciales (puestos de feria, paradores municipales, ambulantes, etc.
- g) Usufructo de propiedades públicas (casas, locales, etc.).

VII. ALGUNAS TIPOLOGIAS PROPUESTAS

En este punto intentaremos algunas tipologías que puedan ser útiles para una profundización en el conocimiento de la puesta en práctica del sistema clientelístico, su estructura, funcionamiento, dinámicas, etc. La primera constituye una tipología de las prestaciones incluidas en los acuerdos por políticos y clientes, según distintas características y propiedades. La segunda refiere a distintos aspectos de los acuerdos considerados globalmente, tales como titularidad,

usufructo y orden de aportación de la prestaciones, grados de libertad y nivel de cumplimiento del acuerdo, etc. En todos los casos intentamos una explicitación de la importancia del criterio tipológico para el conocimiento del sistema en general, de las instituciones involucradas y los efectos en ellas producidos.

1. Los tipos de prestación

En el Cuadro de página 30 integramos algunos ejemplos de apoyos políticos y beneficios tipificados según distintas propiedades.

La importancia inicial está dada por lo que podemos llamar la "capacidad de apoyos" de los "clientes" y la "capacidad de remuneración" de los dirigentes.

La "capacidad de remuneración" del dirigente, esto es disponibilidad de beneficios a otorgar, empleos, influencias, etc., condiciona sus posibilidades de captación de adherentes. Asimismo la "capacidad de apoyos" del "cliente", esto es voto, militancia, dinero, etc., condiciona sus posibilidades de exigir beneficios. Podemos hablar en cierto sentido de un "mercado" en el que se pretende la satisfacción de necesidades a partir de ciertas ofertas, capacidades de remuneración, de adquisición, etc. (9).

(9) Recordemos aquí que en muchos casos dirigentes y "clientes" operan acuerdos con apoyos y beneficios todavía no disponibles ("mercados a futuro") o directamente sin disposición de éstos ("mercados virtuales").

BENEFICIO	TIPO	APOYO POLITICO
Empleo, vivienda, remuneración, facilitación de trámites	MATERIAL	Local, dinero
	INMATERIAL	Militancia, voto
Empleo, vivienda, remuneración	VISIBLE	Local, dinero, militancia
	INVISIBLE	Voto
Pase en Comisión, usufructo de propiedad pública.	REVOCABLE	Voto, militancia,
Cargo público, jubilación.	IRREVOCABLE	Aporte económico
Empleos públicos, jubilaciones, etc.	ORIGEN PUBLICO	Apoyo desde cargo público a jefes políticos.
Empleos, recomendaciones.	ORIGEN PRIVADO	Militancia, voto.
Cargo público	DE USUFRUCTO INDIVIDUAL	Dinero, apoyo político específico.
Reparación de calle, suministro de energía eléctrica, etc.	DE USUFRUCTO COLECTIVO	Militancia en organización sin apoyo específico a dirigentes intermedios.
Cargos rentados en el partido.	DE AMBITO PARTIDARIO	Militancia, aporte económico al dirigente (para gastos de la organización).
Empleos públicos o privado, etc.	DE AMBITO EXTRAPARTIDARIO	Voto, aporte económico al dirigente (para gastos particulares)

De manera que estas disponibilidades condicionan las formas de participación y de acción políticas. Los tipos de prestaciones intercambiadas pautan los perfiles de dirigentes y adherentes, las formas de captación de adhesiones, el tipo de lealtades y las relaciones de jerarquía, las "carreras políticas" y las formas y dinámicas de la organización política. Concomitantemente se producen un conjunto de efectos significativos en el aparato estatal, propios del sistema clientelístico pero con distintas especificidades según los procesos operados a nivel de la base, tales como politización, condicionamiento de la gestión pública, masificación del funcionariado, ineficiencia, crisis financiera, etc. Asimismo a nivel de la sociedad se difunden y consolidan pautas de comportamiento individual en detrimento de acciones de reivindicación colectivas.

Desarrollamos a continuación algunos aspectos de la importancia de las tipologías construidas.

2. Importancia de los tipos de prestación

Los apoyos inmateriales son largamente los más numerosos y frecuentes. Por su orden, voto, que sólo exige una disposición, y militancia, que agrega además tiempo y un compromiso públicamente asumido. Voto y militancia (propios), por exigir únicamente una disposición personal, son los apoyos políticos peor "remunerados". El voto agrega luego dos problemas: a) Debido

a razones de competencia interna, en ciertos niveles el dirigente prefiere un apoyo militante visible en su club u organización, a un voto (que no puede imputarse personalmente) a lista, sector o partido al que pertenece.

b) el voto presenta el problema de la inverificabilidad (Ver pág. 17)

Por su parte los beneficios materiales parecen destinarse por su orden a:

a) apoyos materiales; b) militancia (propia más la de terceros); c) voto (propio más el de terceros); d) militancia (propia); e) voto (propio).

Voto y militancia, siendo ambos inmateriales (desde que no se entienda a la militancia como un "trabajo") tienen una diferencia significativa. El primero se realiza fuera del ámbito de la organización partidaria, mientras que la segunda implica un grado de relación e involucramiento con la estructura partidaria produciendo ésto múltiples consecuencias.

Llamamos revocable al apoyo o beneficio que puede ser cesado por decisión unilateral. Así el cliente tiende (también por una razón de "disponibilidad") a proveer apoyos revocables como forma de presionar para la obtención del beneficio. El dirigente mientras tanto elude o pospone la asignación de beneficios irrevocables como forma de prolongar el vínculo de dependencia.

El origen de las prestaciones tiene una importancia superlativa por su incidencia sobre la organización política y el aparato estatal. Desde que los beneficios originados en la administración pública son los más requeridos, son los dirigentes con potestad de asignarlos los que tienden a una concentración de los apoyos. Así los dirigentes en ejercicio (o con acceso) gubernamental presentan una mayor potencialidad para la captación de los clientes, mientras que los opositores tienden a desarrollar clientelas en el ámbito extra-estatal. En este sentido el sistema clientelístico se muestra no sólo como un mecanismo para la consecución de poder político, sino también para su conservación y reproducción. Esto es así tanto a nivel del sistema político en su conjunto como al interior de las organizaciones políticas. Así la larga vigencia de los liderazgos, el problema del "relevo generacional" y la crisis de la participación juvenil, entre otros.

Un problema agregado lo constituye la prolongación de las relaciones clientelares al interior de la administración pública. Estas se expresa como apoyos a jerarcas políticos ejercidas desde la función pública o el reclamo de privilegios y beneficios por parte de funcionarios en razón de "méritos" obtenidos en la actividad partidaria. Téngase presente también que en el ámbito estatal la carrera funcional ha estado sometida en gran medida

a los intereses y arbitrariedades del designio político
partidario.

3) Tipología de los acuerdos

A) Según grado de libertad del acuerdo

a) Acuerdo dependiente

Incluye aquellos acuerdos donde el cumplimiento de alguna de las partes o de ambas está supeditada a factores que ellas no controlan.

Ejemplo: Dirigente promete cargo en la administración pública -supeditado al éxito electoral del partido- a cambio de militancia del cliente.

b) Acuerdo independiente

Incluye aquellos acuerdos donde las prestaciones de ambas partes se convienen en función de condiciones y disponibilidades existentes al momento de asumir los compromisos y sin dependencia de factores no controlados por ellas.

Ejemplo: Dirigente asigna un empleo público de su propia cuota a cliente que aporta dinero.

B) Según prestación inicial

a) Acuerdo de apoyo inicial

Incluye aquellos acuerdos que se inician con la prestación del cliente quedando pendiente el beneficio prometido por el dirigente.

Ejemplo: Cliente desarrolla actividades de militancia a la espera

de que le asignen un préstamo para compra de vivienda.

b) Acuerdo de beneficio inicial

Incluye aquellos acuerdos que se inician con el otorgamiento del beneficio por parte del dirigente quedando pendiente el apoyo del cliente.

Ejemplo: Dirigente consigue empleo a un cliente en empresa privada y espera luego los votos de éste y su familia.

C) Según titularidad de las prestaciones

a) Acuerdo de titulares de prestación

Incluye aquellos acuerdos en los cuales tanto el dirigente como el cliente disponen por sí mismos de las prestaciones comprometidas.

Ejemplo: Dirigente gestiona jubilación a un cliente quien aporta su militancia al club.

b) Acuerdo de intermediarios o gestores de prestación

Incluye aquellos acuerdos en los cuales ninguna de las partes dispone por sí misma de las prestaciones comprometidas.

Ejemplo: Dirigente promete gestión ante la administración municipal para reparación de una calle y cliente promete votos de los vecinos.

c) Acuerdo de titularidad mixta

Incluye aquellos acuerdos en los cuales sólo una de las partes

dispone por sí misma de la prestación comprometida.

Ejemplo: Dirigente promete gestión ante una jerarquía superior por una designación en la administración pública, mientras el cliente promete aporte económico para campaña electoral.

D) Según usufructo de prestación

a) Acuerdo de titulares de usufructo

Incluye aquellos acuerdos donde ambas partes son usufructuarias de las prestaciones comprometidas.

Ejemplo: dirigente proporciona un empleo a un cliente que le retribuye militando en su club.

b) Acuerdo de usufructo de terceros

Incluye aquellos acuerdos donde por lo menos una de las partes no usufructúa la prestación.

Ejemplo: Cliente aporta militancia propia a cambio de empleo para un hijo.

E) Según niveles de concreción

a) Nivel de acuerdo

Implica el contacto entre las partes y el establecimiento de los términos de intercambio.

b) Nivel de acuerdo suspendido

Las partes no realizan su prestación esperando una el cumplimiento de la otra, o ambas la desaparición de un obstáculo externo.

c) Nivel de acuerdo de incumplimiento bilateral

Ninguna parte realizó su aporte al acuerdo.

d) Nivel de prestación inicial

Implica la puesta en marcha del acuerdo por cumplimiento de la prestación por una de las partes (apoyo político o beneficio).

e) Nivel de acuerdo de incumplimiento unilateral

La parte pendiente omite el cumplimiento de su prestación.

f) Nivel de acuerdo cumplido

Implica el cumplimiento de la prestación pendiente (beneficio o apoyo político).

A) Grado de libertad del acuerdo

Refiere al concepto de dependencia o independencia de las partes para el cumplimiento de los compromisos asumidos. El acuerdo clientelístico es en general dependiente de ocasión, disponibilidad, voluntad de terceros, éxito electoral, etc. y en esto radica gran parte de su fragilidad.

B) Prestación inicial

La prestación inicial está vinculada en general al "valor" o importancia del beneficio asignado. Citemos a modo de ejemplo:

- a) La aceleración de trámites, o gestionar la liberación de un preso, puede concederse a cambio de un voto futuro.
- b) Gestionar una jubilación puede exigir la concurrencia al club durante el período de tramitación del expediente.
- c) La designación en un empleo público puede exigir un período previo de militancia en el club. (Estos criterios se subordinan a las prioridades que hemos analizado en el punto "Los criterios para la asignación de beneficios..." en página 42.

C) Titularidad de las prestaciones

40

Este aspecto se vincula también al tema de los niveles de libertad del acuerdo. Por lo menos en la formulación teórica de los acuerdos todos los beneficiarios son titulares de una prestación. (Véase en el punto siguiente que aún los terceros beneficiarios de un apoyo político deberían aportar por lo menos su voto). Con respecto a los dirigentes (y dada la amplitud vertical y horizontal de la organización política) en general son intermediarios que pujan por el usufructo de beneficios cuya titularidad recae generalmente en una jerarquía superior (político).

D) Usufructo de las prestaciones

Es frecuente el caso del cliente que proporciona apoyos políticos (por ejemplo militancia) a cambio de beneficios a terceros (o por lo menos no exclusivamente para sí). Estos beneficios pueden estar destinados a familiares, amigos, etc. Cuando el cliente no pide beneficios sólo para sí, se conforman entonces las "cadenas de clientes" en las cuales los terceros beneficiarios: a) en general no tienen contacto con el dirigente y la organización política, b) no existe control sobre su filiación política, c) su supone que aportan votos.

El nivel de concreción de los acuerdos es muy importante porque permite realizar la discriminación entre "participantes" y "beneficiarios" del sistema de clientelas. "Participantes" son todos aquellos individuos involucrados en el sistema de clientelas en cualquier nivel de concreción de acuerdo (10).

"Beneficiarios" son todos aquellos individuos involucrados en el sistema de clientelas que han obtenido beneficios (apoyos político en el caso de los políticos, beneficios particulares en el caso de los clientes) (11).

Partiendo de la idea aceptada de un alto número de beneficiarios del sistema clientelar, es posible pensar luego en un número mucho más importante de participantes frustrados. Téngase presente la tradicional protesta del dirigente sobre "la gente ingrata" a la que se le consigue un puesto y luego no vota (Rama,1971:90 y 96) y la clásica denuncia de los ciudadanos sobre el "promeserío" de los políticos. (Rama,1971:118).

(10) Téngase presente que aquí nos referimos tanto a políticos como a clientes.

(11) En nuestra tipología: Nivel d y e, un beneficiario y Nivel f, dos beneficiarios.

VIII. LOS CRITERIOS DE ASIGNACION DE BENEFICIOS COMO RASGO DE DEBILIDAD DEL SISTEMA DE CLIENTELAS

El funcionamiento óptimo del sistema clientelístico exigiría el perfecto apoyo recíproco entre el político que asigna un beneficio y aquel ciudadano que lo recibe como pago por su apoyo. De hecho en este trabajo hemos desarrollado la idea de la existencia de "acuerdos" que implicarían, en su formulación teórica, que todo beneficio o prebenda administrado por un político recae indefectiblemente en un ciudadano que le apoya (beneficio otorgado a un correligionario) y que, a su vez, todo ciudadano beneficiado apoyó luego al dirigente benefactor (forma de conversión o lealtad transitoria por agradecimiento) (12). La información disponible sobre el funcionamiento del sistema confirma que la práctica concreta se aleja bastante de este presupuesto, esto es: hay individuos que no apoyan al político que les concedió un beneficio y políticos que dan beneficios a individuos a sabiendas que éstos no los apoyan (13).

(12) El perfecto apoyo del cliente puede ser: a) por identificación política, b) por conversión por agradecimiento y c) por lealtad transitoria.

(13) En la percepción común si bien se ha reconocido la existencia de defecciones entre los clientes, es menos aceptada la idea de que los políticos otorguen beneficios de importancia a personas de otros partidos.

En ese sentido debemos considerar el alto número de personas que sin adherir a los partidos tradicionales han recurrido a éstos como forma de acceder a empleos públicos. Así dos han sido las vías principales de ingreso de votantes de otros partidos a la Administración Pública mediante el sistema clientelístico. La primera corresponde a contactos realizados por personas independientes o de otros partidos con dirigentes de partidos tradicionales (con o sin conocimiento de la filiación del cliente por parte del político) para la exclusiva obtención del beneficio (con lealtad transitoria o con incumplimiento de apoyo). Debemos tener presente que en muchos casos los dirigentes políticos priorizan el apoyo concreto y puntual que se le brinda sin considerar los comportamientos políticos posteriores del beneficiado. Esto se debe a que en la gran mayoría de los casos las actividades de los dirigentes se orientan a demostraciones de fuerza dirigidas al interior de sus partidos (hacia dirigentes de mayor jerarquía) para acceder a cargos o posiciones en listas electorales, sin obligación de acreditar con listas propias su caudal real de apoyo electoral.

La segunda vía, más compleja, es consecuencia de los criterios manejados por los dirigentes políticos por la asignación de beneficios. Al contrario de lo que en general se supone, en la perspectiva de muchos dirigentes políticos, el militante propio

no constituye prioridad para la asignación de beneficios y privilegios. Mucho menos para aquellos beneficios más demandados y que se reputan como más importantes, como es el caso de los empleos públicos y, entre éstos, los de mayor jerarquía y remuneración. Esto se debe a múltiples razones entre las cuales es posible señalar:

a) En la lógica general de una estrategia de poder que pretende minimizar el descontento social y su potencialidad generadora de conflictos, parece lógico dirigir los recursos hacia los sectores opuestos al statu quo. En esta visión puede operar la lógica de posponer al votante "ya ganado" y tratar de conformar y atraer, mediante beneficios, a los dubitativos o a los abiertamente opositores. Esto ha tenido una doble consecuencia negativa: el descontento creciente del votante propio y la no conversión del votante ajeno.

b) En la perspectiva del pequeño dirigente seccional la asignación de beneficios es más un instrumento de captación de nuevos adherentes que de confirmación, mantenimiento o consolidación de los ya existentes (14).

(14) En las organizaciones políticas hay muchos individuos que participan por incentivos ideológicos y de solidaridad aunque también aspiran a empleos públicos u otros beneficios. Es común que por el interés de crecer numéricamente, el dirigente no contemple esta aspiración y reserve los incentivos materiales para atraer individuos que no los apoyan por razones ideológicas.

Esto es así debido a dos razones fundamentales:

i) El dirigente conoce el alto nivel de deserción de los adherentes una vez obtenido el beneficio (15).

Posponerlo -en la mayoría de los casos hasta el límite del incumplimiento- supone la permanencia del apoyo del cliente en espera del otorgamiento de su remuneración. De aquí una de las "virtudes" del buen dirigente: mantener viva la expectativa del adherente sin satisfacerla.

ii) Toda consolidación de un subalterno (laboral, económica, etc.) producida mediante la obtención de un beneficio (del Tipo Irrevocable, ver Cuadro pág.30) implica para aquel mayores grados de libertad respecto al jefe, dirigente o superior político. La nueva situación puede implicar ahora mayor independencia para la crítica, el cese o ruptura del vínculo político y aún la competencia por un cargo de dirección. En la lógica del poder toda consolidación de un subalterno (aún el de mayor confianza) significa debilitamiento del vínculo de dependencia, situación no deseable para quien ejerce una autoridad. Otra vez al posponer el beneficio (o al asignar uno pasible de revocación) se

(15) "Ud. le consigue un empleo y se acabó, se olvidó, ya no fue más al club". Declaración de un dirigente de club. Rama, 1971: 103).

preservan y refuerzan los niveles asimétricos de la escala de jerarquías. En esta perspectiva siempre será preferente para el dirigente la asignación de beneficios (y por tanto mayor consolidación y poder) a un "ajeno", a un "no interesado" en la carrera política, a un externo al círculo de la competencia.

No olvidemos que el primer nivel de competencia política se verifica entre miembros de una misma organización por lugares de dirección, cargos, posiciones en listas electorales, etc.

c) Una de las razones más importantes corresponde a los criterios generales de prioridad establecidos por los dirigentes políticos de todas las jerarquías para la asignación de los beneficios que administran. Con respecto a los empleos públicos alude Rama a los métodos de distribución de vacantes aplicados en los clubes políticos. Los criterios predominantes serían: a) asignación de cargos a militantes más antiguos y con mejores servicios al club, b) asignación de cargos a militantes con mayor necesidad de ocupación, c) forma más degradada, distribución de cargos entre familiares del dirigente (Rama, 1971, 26).

A modo de hipótesis, que deberá ser sometida a contrastación empírica, esbozaremos ahora lo que a nuestro criterio es el orden de prioridades de los dirigentes políticos para la asignación de los beneficios que administran. Téngase presente que tal

prioridad se vincula en cada caso a la importancia y calidad del beneficio a otorgar. Es decir, este orden de prioridades podrá ser exactamente inverso en caso de beneficios de bajo costo y distribución masiva. Para el caso de beneficios de importancia tal orden sería:

- 1º) Sus familiares directos.
- 2º) Su familia.
- 3º) Su círculo de amistades.
- 4º) 1º, 2º y 3º de dirigentes de nivel similar o superior.
(como intercambio recíproco de favores).
- 5º) Círculo de amistades de 1º y 2º.
- 6º) Militantes y adherentes propios (con las limitaciones planteadas en a) y b).
- 7º) Ciudadanos en general.

Aunque pudiera pensarse que el político o dirigente que distribuye los beneficios en círculos de sus relaciones personales no políticas, lo hace igualmente entre personas de su misma filiación, esto no es necesariamente así.

En principio hay que tener presente que aunque se verifique tal coincidencia de identidad partidaria, la asignación del beneficio no se realiza, en estos casos, en función de esa común identidad, sino en función de una relación basada en el afecto, la amistad o la solidaridad familiar, razones éstas muy lejanas a las

cuestiones políticas. Luego si estas identidades pueden ser igualmente "controladas" en el círculo íntimo, esto se hace imposible cuando se trata de resolver necesidades o aspiraciones de cuñados, novias o esposas de hijos, hermanos del socio o amigos de los amigos.

La priorización de la familia en la distribución de los beneficios surgidos del sistema de clientelas es una práctica bastante conocida. Ha sido frecuente la denuncia de los "...malos políticos que venden cargos o acomodan a su familia antes de ayudar a un miembro del club" (Rama,1971,p.42) (16).

Los indicios existentes sobre la importancia de esta práctica avalan la formulación de una hipótesis en el sentido que la distribución de los recursos públicos del sistema clientelístico es siempre tamizada por la práctica extendida del nepotismo (17).

(16) Esta tendencia, digamos natural, no es una exclusividad de los políticos. Estos a su vez se quejan de que "La gente, después que uno le consigue un puesto, quiere otro para el hermano, le consigue para el hermano y quiere para el padre, le consigue para el padre y quiere para el tío..." (Rama,1971,p.95).

(17) Esta hipótesis podría tener cierto valor en diferentes contextos y momentos. Citamos aquí el artículo "Nepotismo ilustrado en Ourense" (Cambio 16, Nº 1.373, 23 de marzo de 1998, pág. 24) sobre designación de cargos en aquella provincia gallega. Ciento setenta nombramientos se habría realizado recientemente entre personas vinculadas al Partido Popular. Véase la fusión de nepotismo y clientelismo en el Cuadro reproducido en pág. 65.

IX) ALGUNAS HIPOTESIS DE INVESTIGACION

Finalmente realizaremos la articulación de alguno de los datos y preposiciones presentados en este trabajo como forma de intentar una interpretación sobre la práctica clientelística, sus rendimientos en términos de captación de adhesiones y su proceso de cambio.

1) Una hipótesis sobre los rendimientos de la práctica clientelística

Los estudios teóricos y empíricos establecen un conjunto de aspectos deficitarios del sistema clientelístico. Panizza (1987) señala varios de esos aspectos negativos: satisface demanda particulares a corto plazo en detrimento de proyectos de transformación a largo plazo; genera costosas políticas contradictorias; determina la pérdida de unidad del aparato estatal debilitando su capacidad transformadora y haciendo imposible formas racionales de intervención. Filgueira (1970) por su parte observa una doble consecuencia cuando se produce el agotamiento de los recursos en que la práctica se sostiene: mayor dependencia de fuentes externas para su financiamiento y aumento en el cuestionamiento de la legitimidad del sistema (18).

(18) Solari ha señalado los inconvenientes del clientelismo como sistema para generar apoyo electoral por cuanto a medida que un sistema se institucionaliza los ciudadanos tienden a percibirlo como un derecho que no obliga a la contrapartida de una lealtad política (González, 1993:48).

Por nuestra parte hemos tratado de profundizar en las características del vínculo clientelístico el cual por su fragilidad, inestabilidad y criterios de asignación de beneficios por sí sólo no es capaz de generar y mantener adhesiones políticas de larga duración.

Asimismo González aporta elementos interesantes sobre la eficacia del sistema en términos de su capacidad de generar apoyo electoral (19). En este sentido señala algunas coyunturas políticas en las que el clientelismo no aparece haber tenido una consecuencia electoral decisiva: a) el poderío electoral del Partido Nacional en la década del 20, tras cuarenta años en la oposición, b) el derrumbe del Partido Colorado en 1958 (González,1993:49);c) las sucesivas derrotas del oficialismo entre 1954 y 1966 (en términos de fracciones o partidos) (González,1993:179)(20). Otro dato significativo respecto a los rendimientos del sistema clientelístico lo constituye la mayoría absoluta de votantes de izquierda entre los funcionarios públicos montevideanos en 1984 (equivaliendo sus votos a la suma de los

(19) "Parece insostenible -ha dicho- ante la evidencia disponible, asignarles (a las prácticas clientelísticas) una función decisiva en la estabilización del sistema de partidos o en la regularización de los triunfos electorales" (González,1993:49).

(20) Con la sólo excepción de las elecciones de 1971, donde ganan nuevamente el sector y partido gobernante, esta característica se mantiene hasta el presente.

votos de los partidos tradicionales en ese ámbito)
(González,1993:189). Este dato muestra con evidencia que en medida importante: a) el clientelismo "no logra retornar en votos los favores pasados de los partidos..."(González,1993:189) y b) el sistema de clientelas de los partidos tradicionales no benefició exclusivamente a sus correligionarios, como lo hemos sugerido en este trabajo en el análisis de los criterios de distribución de beneficios por parte de los dirigentes políticos. A la luz de los datos señalados es necesario entonces preguntarse: ¿En que dimensiones es factible que haya operado con éxito para los partidos tradicionales la práctica clientelística? A nuestro entender entender estos resultados se verifican en los siguientes niveles:

- a) como factor de consolidación sistémica de la diada Partido Colorado-Partido Nacional impidiendo o retardando el ingreso de terceros partidos a una disputa significativa por el electorado.
- b) como factor de consolidación de los partidos tradicionales entendidos como unidades, más allá de las pujas y alternancias en la dirección partidaria de los distintos sectores que los componen (21).

(21) Aunque no profundiza en el argumento González no considera significativos los efectos que le adjudicamos al clientelismo en a) y b), asignándole mayor relevancia, en este sentido, al sistema electoral (González,1993:49).

c) como factor de consolidación de carreras políticas individuales a través de largos períodos o acceso transitorio a cargos fundamentados en el tráfico clientelístico.

Podemos sostener entonces que los rendimientos máximos del sistema clientelístico parecen haberse verificado fundamentalmente en el nivel macro, en la preservación de la hegemonía política de los partidos tradicionales mediante la reproducción del sistema bipartidista (22), y en el nivel micro en la viabilización de liderazgos prebendarios de individuos cuyos éxitos políticos trascurren muchas veces con autonomía y hasta con independencia del éxito de los sectores y partidos a los que pertenecen.

2) Una hipótesis sobre rendimientos decrecientes de la práctica clientelística

Intentaremos una interpretación del proceso por el que transcurrió la práctica clientelística en el Uruguay hipotetizando sobre una pauta de rendimientos decrecientes de su capacidad de generar adhesiones electorales, en función de los "valores" asumidos por un conjunto de variables que configuran "contextos" o "escenarios" donde el sistema clientelar se desempeña.

(22) Leal Buitrago ha analizado las conexiones entre clientelismo y reproducción del bipartidismo para el caso colombiano (Leal Buitrago, 1997).

a) Grado de identificación partidaria de la ciudadanía

El inicio de la práctica clientelística se produce en un marco de fuertes identificaciones partidarias de la ciudadanía con referencia a los partidos Nacional y Colorado. La tendencia de los uruguayos a mantenerse fieles a sus partidos y votar por ellos a lo largo de toda la vida se funda básicamente en la larga vigencia de aquellos partidos, en la relación directa entre ciudadanía y partidos sin la existencia de grupos o asociaciones intermedias (como es el caso de los partidos "indirectos") y la fuerza de los procesos de socialización familiares que transmiten a las nuevas generaciones identidades partidarias y comportamientos electorales (González, 1993:178). Estas pautas, que empiezan a debilitarse y a transformarse en la segunda década del siglo, modifican el "ambiente" de la práctica clientelística complejizando su población objetivo y haciendo más problemática las tareas de captación y reclutamiento. Durante la primera etapa, que llamaremos con exceso de "identidades adscriptas", el espacio de la labor clientelística se divide en dos campos de acción claramente delimitados y de cierta estabilidad y consolidación: el electorado "blanco" y el electorado "colorado". En este escenario es posible que la tarea clientelística de los partidos se dirigiera casi exclusivamente al universo de sus correligionarios y que sus efectos más significativos se

produjeran en el terreno de las pujas y reordenamientos internos (23).

Con los cambios operados a partir del medio siglo (y seguramente desde la década de los sesenta con más fuerza) los partidos tradicionales se enfrentarán a un escenario más complejo. A la consolidación de sectores cuantitativamente importantes identificados con terceros partidos, se agregará paralelamente un creciente espacio de ciudadanía independiente que vota en cada coyuntura electoral sin preferencias previas en función de evaluaciones políticas (programas, candidatos) o de otra naturaleza (también clientelísticas). El acto de captación clientelístico se enfrenta así a situaciones diferentes, dirigiéndose ahora a distintas identidades y grados de "resistencia" de los clientes potenciales, a saber:

- a) Confirmación del adherente propio.
- b) Captación del adherente de otros sectores del partido propio.
- c) Captación de ciudadanos independientes.
- d) Captación del adherente de otros partidos.

Todos estos aspectos tienen efectos importantes en otras variables que intervienen en el sistema:

(23) Esta pauta de comportamiento se proyecta hasta la práctica más reciente. Rama hace notar que en su actividad de captación clientelística los dirigentes de partidos tradicionales actúan casi siempre sobre simpatizantes del propio partido. "Los activistas del club por lo general no discuten, no intentan convencer a nadie..." (Rama, 1971:20).

b) Destinatarios de la práctica clientelística

Varía de una oferta casi exclusiva a correligionarios a una oferta ampliada al espacio extrapartidario.

c) Calidad del beneficio otorgado

Es posible hipotetizar que a mayor "distancia" del cliente potencial respecto de la posición política del dirigente, mayor es la "resistencia" de aquel a la conversión y por tanto mayor debe ser el beneficio otorgado para su captación.

d) Modalidad de asignación del beneficio clientelístico

En función de las razones expresadas para la variable anterior es posible que el beneficio varíe de la forma "retribución por apoyos pasados" a la forma "retribución por apoyos futuros".

e) Grado de lealtad del cliente

Desciende de una alta lealtad del cliente del partido propio a una baja lealtad del cliente independiente o de otros partidos.

Analícemos ahora otras variables importantes:

f) Nivel de empleo y poder adquisitivo de los salarios

Como expresión de situaciones de crisis económica y su impacto inicial el descenso en los guarismos de estas variables producen dos efectos significativos en los siguientes aspectos:

g) Demanda de beneficios clientelísticos

Se produce un aumento de la masa de ciudadanos que dirigen sus demandas de empleo y otros beneficios hacia el aparato estatal

(aumento potencial de la clientela).

h) Oferta de beneficios clientelísticos

Aumento de la oferta de beneficios destinados al funcionamiento del sistema clientelístico por parte de los sectores en el poder como forma de enfrentar la crisis y neutralizar su potencial de conflicto (Filgueira). Esta variable es dependiente de:

i) Disponibilidad de recursos públicos destinados al funcionamiento del sistema clientelístico

Con el agravamiento de la crisis económica y el aumento del potencial de conflicto, el sistema aumenta por diferentes vías (incluso endeudamiento externo) los recursos disponibles para su funcionamiento (Filgueira). Un crecimiento sostenido se enfrenta luego a un progresivo deterioro o a su agotamiento abrupto. La reducción o agotamiento de los recursos (que coincide con el crecimiento de la demanda de beneficios) afecta las siguientes variables:

c) Calidad del beneficio otorgado

La práctica clientelística se ve afectada aquí en la configuración de lo que hemos denominado en otro momento "mercado virtual". Al aumentar la demanda y reducirse los recursos, los políticos tienden a procurar la captación de apoyos mediante la promesa de un beneficio del que no disponen.

j) Nivel de cumplimiento del político

La colisión entre aumento de demanda y reducción de recursos provoca el descenso de los niveles de otorgamiento del beneficio prometido por los políticos, siendo la consecuencia: descenso de la Variable e, Grado de lealtad del cliente y de la Variable l, Grado de legitimidad del sistema.

k) Grado de fraccionalización de los partidos

La evolución de esta variable se relaciona directamente con la práctica clientelística. Aunque la dirección causal entre ambas está en discusión nos afiliamos a la posición de González quien sostiene, en principio, que la fraccionalización promueve el clientelismo (González,1993:49). Es posible que el aumento de los grupos y sectores en pugna pueda incentivar la puesta en práctica del máximo posible de recursos de captación, entre ellos la oferta clientelística. Más aun cuando la fuerza de esta práctica parece residir más en la resolución de las pujas al interior de los partidos que en las confrontaciones interpartidarias.

l) Grado de legitimidad del sistema

Filgueira (1971) y Graziano (1997) se refieren al hecho de que la práctica clientelística es capaz de otorgar poder (votos) pero no legitimidad (reconocimiento del sistema de dominación). "El clientelismo puede crear consenso electoral pero no legitimidad,

puede servir para acaparar votos pero no para suscitar aquella adhesión ideal al sistema en la que consiste la legitimidad de un régimen político" (Graziano,1997:27). Si "a mayor agotamiento de las reservas del sistema...mayor cuestionamiento de (su) legitimidad..." (Filgueira,1971:95), es posible pensar que este proceso arrastre también, en el mediano plazo, la lealtad del cliente, privando cada vez más de su voto a los detentadores del poder.

En el proceso que hemos sugerido de rendimiento decreciente de la práctica clientelística en cuanto instrumento de captación de adhesiones, existen dos variables importantes que pueden iluminar la forma en que ese decrecimiento se produce:

- l) Nivel socioeconómico del cliente y
- m) Localización sociogeográfica del cliente

Para la formulación de una hipótesis en este sentido nos apoyamos en dos proposiciones teóricas: la teoría sociológica del clientelismo que enfatiza sobre las determinantes sociales de electorado y el análisis de Cardozo que propone la convivencia contradictoria de espacios desarrollados y subdesarrollados al interior de las sociedades dependientes más modernizadas (Falleti et alli,1997). Para el caso uruguayo la primera proposición nos sugiere un comportamiento diferenciado de los distintos sectores sociales respecto de la práctica clientelística. Si bien como ha

sostenido Rama (1971) todos los sectores concurren al usufructo de los beneficios ofrecidos por el sistema, lo que muestra que en Uruguay no hubo una conducta inicial diferenciada, podemos pensar que las actitudes en materia de apoyo político (voto) sí hayan sido deferentes, tanto en lo inmediato como en el mediano y largo plazo. La creciente percepción de ilegitimidad del sistema tendría un efecto más acelerado y profundo en los clientes pertenecientes a sectores medios y obreros, en razón de los mayores niveles de educación y conciencia de clase, provocando en ellos el retiro creciente de su apoyo electoral. En los sectores más pobres, menores niveles de educación y mayor número de necesidades materiales sin cobertura generaron una mayor dependencia del sistema manteniéndolos vinculados durante más tiempo a la lealtad clientelística. Esta hipótesis es consistente con los estudios referidos a las bases sociales de los partidos tradicionales y su evolución a través del tiempo (24).

El contexto sociogeográfico podría también explicar una pauta diferente de comportamiento respecto del clientelismo. En este punto distinguiremos básicamente el comportamiento de los

(24) En nuestra bibliografía González, 1993, para las elecciones de 1984.

montevideanos respecto de los habitantes de zonas rurales y de pequeños núcleos urbanos del interior del país. En este aspecto pondremos énfasis en el tipo de vínculo clientelístico que se configura en los distintos contextos. Mientras que en Montevideo la relación implica en general un lazo exclusivamente de naturaleza política (25), en el interior se producen más frecuentemente unas relaciones del tipo de "entrelazamiento múltiple" (Falleti et alii, 1997:9) donde el lazo político se suma y fusiona con vínculos económicos, de vecindad, de familia, etc. Si en el contexto urbano la unicidad del vínculo clientelar facilita su disolución sin otras consecuencias, en el interior una trama vincular compleja hace al lazo político dependiente de todos los demás, determinando por tanto una mayor vigencia y durabilidad de las lealtades políticas generadas. El mantenimiento del predominio de los partidos tradicionales en este ámbito podría ser un indicador de estos comportamientos.

La validéz de estas hipótesis en torno a los rendimientos de la práctica clientelística deberán ser contrastadas en estudios específicos.

(25) Con la excepción de los vínculos clientelísticos verificados en un espacio barrial o ámbito laboral.

3) Una hipótesis sobre los cambios en la relación clientelística

Finalmente es posible pensar en la crisis del sistema clientelístico de relaciones cara a cara en función de lo que denominaremos el "proceso de devaluación de los bienes y servicios de intercambio clientelístico". Desde esta perspectiva el conjunto de transformaciones operados por la modernización producen profundos cambios, tanto en los tipo de bienes y servicios clientelísticos como en sus formas de gestión, y afectan significativamente las relaciones entre partidos políticos y ciudadanía modificando las formas tradicionales de comunicación e interdependencia. Desde el punto de vista de los beneficios otorgados por los políticos estas transformaciones eliminan las dos características fundamentales del "bien clientelístico": la escasez y la asignación particularizada. Si pensamos por ejemplo en el campo de la telefonía vemos que el desarrollo tecnológico posibilitó el acceso masivo al servicio, terminando con el carácter de privilegio que tuvo durante mucho tiempo. En cuanto el servicio adquiere un alcance universal desaparece simultáneamente un bien de uso clientelístico. Similares procesos podrían establecerse para otras áreas de actividad (26).

(26) Por ejemplo la privatización del sistema previsional y los programas de reducción del aparato burocrático estatal con la desaparición del trámite jubilatorio y el empleo público respectivamente como bienes de uso clientelístico.

Desde el punto de vista de los apoyos políticos otorgados por los ciudadanos, transformaciones formidables como las que se producen en el campo de las comunicaciones hacen innecesario el tradicional aparato de recepción y difusión de informaciones políticas que suponía la compleja organización partidaria, con su escala de jerarquías, su red de clubes y su necesidad nunca satisfecha de trabajo militante. En la medida en que la intermediación entre políticos y ciudadanía se resuelve cada vez más en el campo de la electrónica, las funciones del tradicional dirigente intermediario y del militante se reducen casi hasta la extinción haciendo innecesarios los servicios otrora incorporados al intercambio clientelístico. Podemos sostener entonces que los cambios económicos, tecnológicos y culturales determinan la desaparición o desvalorización de los bienes y servicios intercambiados tradicionalmente en el mercado de la política clientelística, haciendo estériles y obsoletos los roles, las formas de relacionamiento y las dependencias mutuas que durante mucho tiempo vincularon a políticos y ciudadanos.

X. COMENTARIO FINAL

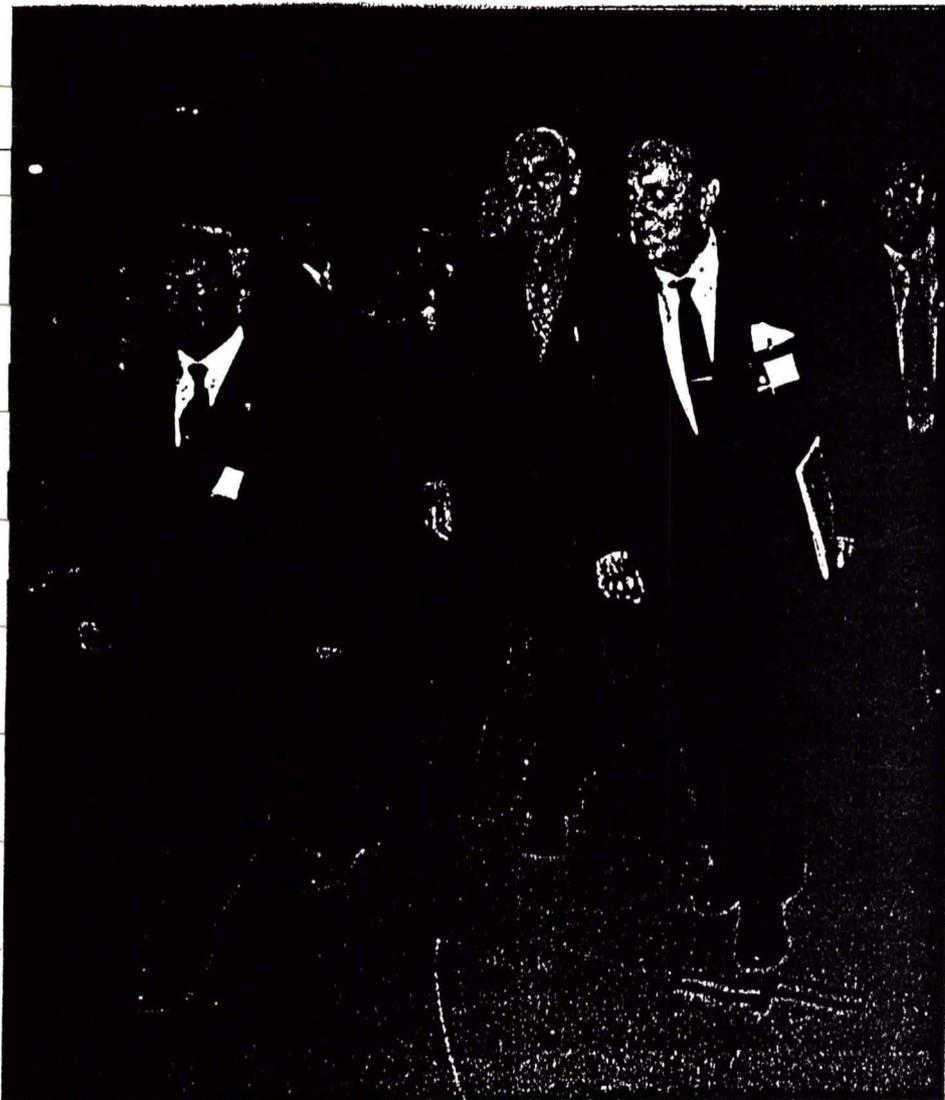
Existe una importante contradicción entre lo que parece ser el bajo rendimiento de la práctica clientelística como instrumento de captación de adhesiones políticas y la amplia difusión que la misma alcanzó entre los partidos tradicionales uruguayos durante la segunda mitad del presente siglo.

La debilidad de esta modalidad de reclutamiento político y electoral ha sido sugerido por autores como González (1993) en atención a su incapacidad de consolidar triunfos electorales a lo largo del siglo o preservar la adhesión de amplios contingentes de empleados públicos cuyo ingreso a la administración se debió oportunamente a la intervención interesada de políticos de aquellos partidos. En este trabajo hemos acompañado esta interpretación reforzando la idea de fragilidad del vínculo clientelístico, tanto por lo que refiere a sus características estructurales, como por los criterios de asignación y distribución de los beneficios aplicados por la dirigencia política.

Con referencia a la cuestión del impacto político del clientelismo señalamos la larga vigencia del bipartidismo tradicional y la consolidación de carreras políticas individuales como los principales resultados de su aplicación.

Asimismo, cualquiera haya sido el aporte cuantitativo de la

práctica clientelística en términos de votos -cuyo establecimiento requeriría una investigación específica, todavía sin garantías de éxito- hemos propuesto una hipótesis que interpreta un proceso de rendimientos decrecientes en función de las determinaciones operadas por un conjunto de variables que le afectan directamente reduciendo progresivamente su potencial de reclutamiento electoral. Finalmente sugerimos el estudio de las transformaciones del sistema centrando el análisis en el proceso de devaluación y desaparición de los bienes y servicios (y sus formas de gestión) tradicionalmente incorporados al intercambio clientelístico, como consecuencia de los cambios operados en variados campos de la actividad social (tecnología, reforma del Estado, etc.). La contrastación empírica de estas hipótesis podrán realizar algún aporte para la comprensión del fenómeno, tanto en su dimensión histórica como en lo que refiere a los efectos y determinaciones que arroja hacia el presente condicionando de manera significativa las oportunidades de superación del sistema político y social. Si en un marco de desarrollo y justicia el ciudadano podrá librarse por fin de sus "patrones", el político por el contrario jamás podrá prescindir del apoyo decisivo que el sufragio popular implica. En ese momento el único vínculo posible entre ellos será el que se establezca entre las ideas y la libertad.



El PSOE ha difundido el nombre de 50 trabajadores de la Diputación de Ourense que son próximos al PP

jal de Nogueira de Ramuín. Tiene un camión y tienda. Hace trabajos para el ayuntamiento de su propia empresa. Es concejal de Obras y consta como ADL en el listado de la Diputación».

O «José Mota Machado, concejal de Bande, jefe de brigadas. Trabaja y vive en Bande en una casa pagada por la Diputación a pesar de tener un chalé propio en el mismo lugar».

Ante esta «superioridad de méritos», los diputados provinciales socialistas y nacionalistas han comenzado a ironizar con el caso, que achacan a una cuestión de «diferentes ADN», lo que habría convertido a los aprobados en una «raza superior».

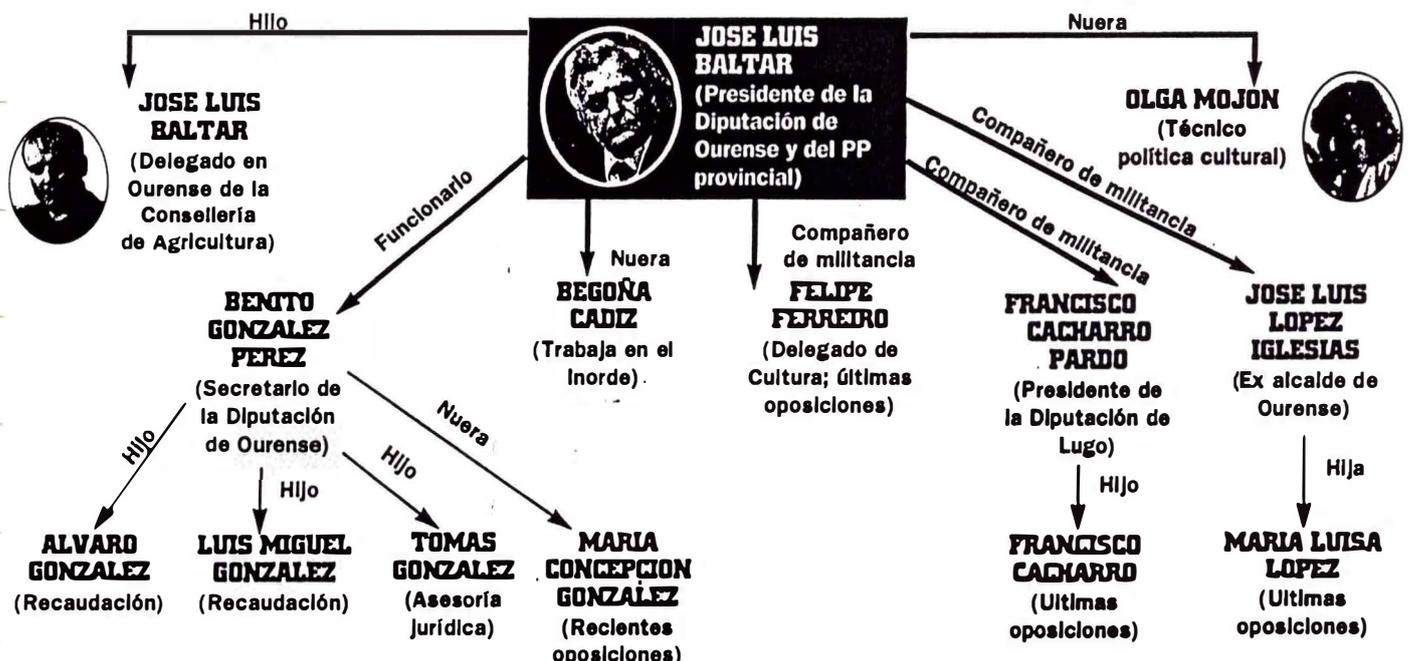
Al mismo tiempo, los familiares de los opositores han defendido su derecho a superar las pruebas independientemente de su apellido, puesto que en ningún momento se ha criticado el hecho de que los exámenes estuvieran mal hechos. ■

—y Publicaciones en la Diputación Provincial que preside Baltar.

A todos estos casos hay que sumar el personal que trabaja para la Diputación en puestos designados a dedo. Según Manuel Conde, portavoz del grupo del BNG, los 170 contratados por el organismo están vinculados al PP.

En la lista que circula estos días, y que se han encargado de difundir los diputados provinciales del PSOE, los puestos y las relaciones familiares de las más de 50 de estas personas quedan totalmente aclarados con comentarios como los siguientes:

—Dositeo Álvarez González, conce-



BIBLIOGRAFIA

- Barrán, José P. "Batlle, los Estancieros y el Imperio Británico", Tomo 7, KBO, Mdeo. 1986.
- Caetano, Gerardo y Jacob, Raúl "El nacimiento del terrismo (1930-1933), Tomo 1, E.B.O., Mdeo, 1989.
- Caetano, Gerardo y Rilla, José, "Historia contemporánea del Uruguay. De la Colonia al MERCOSUR", Fin de Siglo, Mdeo, 1994.
- Caetano, Gerardo, Rilla, José y Pérez, Romeo, "La partidocracia uruguaya" en Cuadernos del CLAKH Nº 44, 2a. Serie, Año 12, CLAKH, Mdeo, 1987.
- Falleti, Tulia, Giordano, Verónica y Rodríguez, Gabriela "Cuando lo nuevo no termina de nacer...y lo viejo se resiste a morir. Reflexiones en torno al problema del clientelismo político en América Latina" en Falleti et alli (Comps), "Clientes y clientelismo en América Latina", Doc.de Trabajo Nº 2, Serie III, Tomo 1, UDISHAL, Universidad de Buenos Aires., Bs. As., 1997.
- Filgueira, Carlos, "Burocracia y clientela: una política de absorción de tensiones" en "Uruguay: Poder, Ideología y Clases Sociales", Cuadernos de Ciencias Sociales Nº 1, Fac. de Derecho y C. Sociales, Mdeo, 1970.
- González, Luis E. "Estructuras políticas y democracia en Uruguay", FCU, Mdeo, 1993.
- Graziano, Luigi, "Clientelismo" en Falleti et alli (Comps), "Clientes y clientelismo en América Latina", Doc.de Trabajo Nº 2, Serie III, Tomo 1, UDISHAL, Universidad de Buenos Aires, Bs. As., 1997.

- Leal Buitrago, Francisco, "El sistema político del clientelismo" en Falletti et alii (Comps), "Clientes y clientelismo en América Latina", Doc. de Trab. 2, Serie III, Tomo 1, UDISHAL, Universidad de Buenos Aires, Bs. As., 1997.
- Lindahl, Göran, "Batlle. La Segunda Constitución, 1919-1933", Arca, Mdeo, 1977.
- Mallo, Susana, Paternain, Rafael y Serna, Miguel, "Modernidad y poder en el Río de la Plata, Colorados y Radicales", Trazas, Mdeo, 1995.
- Mastropaolo, Alfio, Concepto "Clientelismo" en Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola (Directores), "Diccionario de Ciencia Política", Siglo XXI Editores, Madrid, 1983.
- Marr, Heinz, "Partidos de representación y partidos de integración" en Cuadernos de Ciencia Política, Partidos Políticos 3, Tipos de Partidos, FCU, Instituto de Ciencia Política, Mdeo, 1992.
- Mieres, Pablo, "Partidos Políticos y cuerpo electoral. Las elecciones de 1984" en Cuadernos del CLAEH, 2a. Serie, Año 12, CLAEH, Mdeo, 1987.
- - - - - "Intermediación política y cambio electoral: algunas líneas de interpretación" en Cuadernos del CLAEH Nº 78 y 79, 2a. Serie, Año 22, Mdeo, 1997.
- Panizza, Francisco, "El clientelismo en la teoría política contemporánea" en Cuadernos del CLAEH Nº 44, 2a. Serie, Año 12, CLAEH, Mdeo, 1987.
- Pasquino, Gianfranco, "Participación Política, Grupos y Movimientos" en Pasquino, Gianfranco et alii, "Manual de Ciencia Política", Alianza Universidad Textos, Madrid, 1988.

- Pérez, Romeo, "Los partidos políticos en el Uruguay moderno" en Cuadernos del CLAEH, 2a. Serie, Año 9, CLAEH, Mdeo, 1984.
- Rama, Germán, "El club político", Arca, Mdeo, 1971.
- - - - - "La Democracia en Uruguay", Arca, Mdeo, 1987.
- Simmel, George, "Sociología, 1. Estudios sobre la forma de socialización", Alianza Editorial, Madrid, 1986.

INDICE

I. Objetivos del presente trabajo.....	1
II. El período estudiado.....	2
III. Contenidos del trabajo.....	3
IV. Presentación del concepto.....	4
V. Enfoque teórico e interpretación de las prácticas clientelísticas en Uruguay.....	7
VI. Forma, funcionamiento y contenido del vínculo clientelismo en los partidos tradicionales uruguayos.	13
VII. Algunas tipologías propuestas.....	28
1. Los tipos de prestación.....	29
2. Importancia de los tipos de prestación.....	31
3. Tipología de los acuerdos.....	35
4. Importancia de la tipología de acuerdos.....	39
VIII. Los criterios de asignación de beneficios como rasgo de debilidad del sistema de clientelas.....	42
IX. Algunas hipótesis de investigación.....	49
1. Una hipótesis sobre los rendimientos de la práctica clientelística.....	49
2. Una hipótesis sobre los rendimientos decrecientes de la práctica clientelística.....	52
3. Una hipótesis sobre los cambios en la relación clientelística.....	61
X. Comentario final.....	63
Bibliografía.....	66