



Revista de Sociologia e Política

ISSN: 0104-4478

editoriarsp@gmail.com

Universidade Federal do Paraná

Brasil

Moya Díaz, Emilio; Paillama Raimán, Daniel
Clientelismo y corrupción en contextos de baja estatalidad, una relación mutualista
Revista de Sociologia e Política, vol. 25, núm. 64, diciembre, 2017, pp. 73-98
Universidade Federal do Paraná
Curitiba, Brasil

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=23854258004>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Emilio Moya Díaz y Daniel Paillama Raimán

Resumen

El presente artículo tiene como finalidad indagar el tipo de relación que se establece entre el clientelismo político y la corrupción en contextos de baja estatalidad. La corrupción y el clientelismo son dos fenómenos bien diferenciados con características propias y que, si bien son distinguibles a nivel teórico, a nivel empírico es difícil su distinción. En contextos de baja estatalidad se establece una relación de mutualismo ya que las redes que los componen se superponen, se comunican y se benefician unas con otras. Para cumplir con el objetivo de la investigación, se utilizó una metodología de carácter cualitativo. Para la recolección de la información se realizaron 30 entrevistas en profundidad (9 autoridades municipales, 4 funcionarios municipales, 14 presidentes de organizaciones sociales y comunitarias y 3 proveedores de bienes y servicios al municipio). El contexto en que se realizó la investigación fueron tres municipios de la Región de la Araucanía en Chile que presentan un grado bajo de estatalidad. Las entrevistas fueron analizadas a partir del análisis fenomenológico buscando explicar y describir las relaciones entre clientelismo y corrupción. Entre los principales resultados obtenidos se destaca que existe un tipo de relación que puede llegar a ser muy beneficiosa, es decir mutualista, entre el clientelismo y la corrupción. El artículo pretende ser un aporte empírico a la discusión sobre las relaciones que se establecen entre clientelismo político y corrupción en determinados contextos. Al mismo tiempo, los conceptos de clientelismo político y corrupción son entendidos como un fenómeno social que quebrantan la formalidad de los procesos y, por tanto, no se circunscriben a fenómenos que necesariamente están ligados a la ilegalidad. En otras palabras, son conceptos que se entienden desvinculados de una connotación moral.

Palabras Claves: clientelismo; corrupción; estatalidad; análisis fenomenológico; Chile.

Recibido en el 23 de Julio de 2016. Aprobado en el 16 de Enero de 2017.

I. Introducción¹

¹ Agradecemos las sugerencias y comentarios de los dictaminadores anónimos de la *Revista de Sociología e Política*.

El clientelismo es una problemática que con mucha frecuencia se investiga en el ámbito de las Ciencias Sociales, sobretudo en América Latina, donde algunos autores han llegado a plantear que es una institución permanente y estable de nuestros ordenamientos políticos (Auyero 2004; Valenzuela 1977; Arriagada 2013; Arriagada & Angelcos 2015). Lo cierto es que su carácter flexible permite que el fenómeno siga siendo revisitado y analizado continuamente para explicar sus efectos tanto en la democracia como en la manera en que los diferentes grupos sociales son incluidos. Lo seguro es que el clientelismo, entendido como “una institución particularista basada en el establecimiento de relaciones de dominación que incluyen el intercambio de favores bienes, servicios y una serie de factores subjetivos” (Torres 2007, p.14), no es un fenómeno estático y permanente, sino por el contrario, es un fenómeno que se transforma y articula con lo formal de diversas maneras, lo cual permite su constante estudio. Justamente, uno de los aspectos que más recalcan los investigadores a la hora de examinar el clientelismo, es su constante persistencia a pesar de las diversas transformaciones institucionales que han experimentados los sistemas políticos y la democracia. Lo estudios de Espinoza (2006) y Valenzuela (1977) para el caso chileno dan cuenta de esta persistencia histórica del clientelismo.

Antes de proseguir, es preciso señalar que el clientelismo político en Chile ha tenido una presencia histórica permanente. De hecho, Valenzuela (1977) analiza el clientelismo a fines de los años 70, señalando que el sistema político chileno incidió en la formación de un electorado con fuertes lealtades y tendencias ideológicas, que coexistía con un sistema de representación dedicado a responder necesidades particulares. Espinoza (2006) y Álvarez (2016) distinguen ciertos elementos de continuidad en las redes clientelares que también identificó el estudio de Valenzuela, pero estas han cambiado, sobre todo en el papel que juegan los mediadores y la estructura de las redes.

El carácter persistente del clientelismo se debería principalmente a la capacidad de adaptación que este presenta en las diferentes estructuras sociales, económicas y políticas (Rodríguez 2002), logrando acoplarse a los sucesivos cambios que han derivado en la constitución de democracias más desarrolladas y modernas. Barozet (2006, p.78) señala que, en las últimas décadas, “las relaciones clientelares pasaron de ser sistemas cerrados de dependencia cliente/patrón a sistemas de intermediación más competitivos”. Siguiendo esta línea, Schedler (2004, p.57) plantea que la “introducción de políticas y reformas electorales más competitivas ha hecho florecer el clientelismo electoral”, dando a entender con esto, que el clientelismo es una estrategia eficaz de movilización electoral. Actualmente, dada la competitividad que se instala en los procesos electorales, los partidos políticos han desarrollado nuevas formas de intermediación que les permite movilizar votos y conseguir apoyo político (Luna 2010). En este sentido nuevos actores se integran a la relación clientelar (intermediarios), es así como se pasa de una relación “diádica” (patrón- cliente) a una triada compuesta por: patrón-intermediario-cliente (Aguirre 2012). Por otro lado, Auyero (2012, p.20) argumenta que “la persistencia del clientelismo se debe a la consolidación y legitimación de dos tipos de práctica”. Por un lado, la búsqueda de votos y/o de participantes para la máquina política mediante la distribución personalizada de recursos, y por el otro, la resolución de problemas de sobrevivencia mediante el establecimiento de relaciones duraderas entre las personas con mediadores políticos (Stokes *et al.*, 2013). A nivel de campañas electorales, De Cea y Fuentes (2016) analizan el predominio de vínculos clientelares por sobre los programáticos, distinguiendo vínculos tradicionales y profesionales.

Otro de los aspectos destacados del clientelismo es su capacidad para invisibilizarse. Al estar conformado por relaciones informales tiene una gran capacidad de diversificar sus formas de intermediación lo cual le permite estar presente en distintos ámbitos de manera no manifiesta. Como plantea Auyero (2002, p.4), “el clientelismo perdura como una institución extremadamente influyente, informal, y (las más de las veces) oculta, no destinada ni a desaparecer ni a permanecer en los márgenes de la sociedad, sea con la consolidación de los regímenes democráticos, o con el desarrollo económico”.

Considerando lo que se ha mencionado en los párrafos anteriores sobre algunas de las características del clientelismo, es importante referirse a las razones por las cuales sería importante indagar sobre él:

a) Estudiar el clientelismo permite conocer y profundizar aún más sobre este fenómeno político que, a pesar del desarrollo y el avance que han logrado las democracias en la actualidad, está profundamente arraigado en la forma de hacer política al punto de ser internalizada como “normal” por los actores que forman parte de él (Rodríguez 2002).

b) Estudiar el clientelismo permite entender y conocer la incidencia (positiva o negativa) que este fenómeno tiene en la calidad de la democracia, en el desarrollo de las políticas públicas, en la pobreza y la desigualdad social (Levitsky 2007; Medina & Stokes 2007). Específicamente, analizar el impacto

que la relación clientelar tiene en los diversos programas de ayudas sociales focalizadas llevadas a cabo por el estado y “de las formas de redistribución de los recursos públicos y privados en el seno de sistemas sociales particularmente desiguales” (Barozet 2006, p.78).

c) Frente a un contexto regional latinoamericano donde no se ha alcanzado una democratización social plena, es decir, donde todavía existen grandes sectores de la sociedad que permanecen marginados, sumando a esto, la existencia de un alto grado de desconfianza, el clientelismo político aparece como un equivalente funcional del Estado y “como una forma de resolución de problemas/satisfacción de necesidades, tanto a nivel nacional como a nivel local” (Rodríguez 2002, p.163). A esto, Cerdas (2014) agrega que el clientelismo es un fenómeno que no solo está presente en países en vías de desarrollo, sino que también se encuentra en países desarrollados y plenamente modernizados en el ámbito político. Por lo tanto, el clientelismo no puede ser considerado como una característica atribuible solo a sociedades con escaso desarrollo.

d) Su carácter polisémico desafía a los investigadores a seguir indagando en él, ya que “cuando hablamos de clientelismo lo pensamos como un único fenómeno y olvidamos sus múltiples dimensiones, matices, graduaciones. El clientelismo adopta características muy disímiles, si tomáramos sus manifestaciones más extremas creeríamos que observamos fenómenos distintos” (Torres 2007, p.33). De hecho, hoy existen distintas tipologías de clientelismo tales como densa, tradicional, institucional, por nombrar algunas (Luna 2010).

e) Estudios como los de Cea y Fuentes (2016), Arriagada (2013), Álvarez (2016) y Barozet (2006) muestran como el clientelismo en los ámbitos locales chilenos han reemplazado a los partidos políticos. Estos son incapaces de establecer vínculos directos con las personas de un determinado territorio. Esta es una diferencia importante con el clientelismo en Argentina, ya que las redes en dicho país se sustentan en partidos políticos.

Finalmente, es pertinente aclarar que el clientelismo es un fenómeno diferente al nepotismo y al patronazgo. Scherlis (2013) plantea que estos fenómenos se relacionan directamente con la asignación de cargos públicos. En el primero, los vínculos familiares juegan un papel fundamental, mientras que, en el segundo, son los partidos políticos los encargados de asignar los cargos públicos. El tipo de presidencialismo y el grado de institucionalización de los partidos políticos serán dos variables determinantes en la configuración del patronazgo y del nepotismo. Murilo de Carvalho (1997) en una misma línea plantea para el caso de Brasil que conceptos como el clientelismo, *mandonismo* y *coronelismo* son distintos ya que históricamente siguen tendencias y lógicas diferentes. Por ejemplo, el mandonismo (despotismo) es una práctica que tuvo su apogeo en la primera república y que fue característica básica de la institucionalidad política, pero este ha decaído a lo largo del tiempo.

La corrupción también ha sido un fenómeno persistente, en todos los tiempos y bajo los más diversos regímenes y circunstancias políticas (Godoy 1996, p.15). Aun así, diversos estudios sobre el tema concuerdan en que aún no existe una mayor claridad conceptual sobre este fenómeno por lo que estudiarlo no está exento de complejidades (Torres 2007, p.94). Godoy (1996, p.19) agrega que el carácter elusivo de la corrupción hace difícil su definición, solo se sabe que, por su propia naturaleza, es secreta y que intenta ser invisible ante cualquier espectador.

Autores como Echebarría (2004), Boehm (2005) y Tanzi (1998) señalan que la definición tradicional de corrupción consiste en el abuso del poder público en beneficio privado. Hodgson y Jiang (2008) ponen en tela de juicio esta definición, puesto que la corrupción no está restringida solamente al sector público,

sino que también se extiende al sector privado, en este sentido ellos señalan que “[la] corrupción genera externalidades negativas que atraviesan las fronteras sectoriales, debilitan las normas legales y morales y facilitan otros actos corruptos. En consecuencia, los estudios empíricos de los niveles de corrupción deben ser integrales y no limitarse a la esfera pública” (Hodgson & Jiang 2008, p.61). Además, la corrupción tampoco busca única y exclusivamente el beneficio privado, ya que también hay casos donde los individuos actúan corruptamente con fines morales (Hodson & Jiang 2008; Tanzi 1998).

Siguiendo con estos autores, Hodgson y Jiang (2008) definen la corrupción desde una perspectiva institucionalista y señalan que ésta es entendida como la alteración o la violación de reglas morales y éticas de carácter normativas, es decir, es la ruptura de reglas que involucran compromisos morales. Por otro lado, Tavits (2005, p. 2) señala que “la corrupción es el resultado directo de las decisiones, elecciones y del comportamiento a nivel del individuo” y le da gran importancia a la definición, percepción y valoración que los individuos poseen sobre la corrupción.

Con respecto a las características de la corrupción, Torres (2007) identifica algunas que son importantes de considerar para lograr un mejor entendimiento del tema, estas son:

“a) la corrupción es una relación entre actores, en la cual, al menos uno de ellos tiene que estar inserto en la estructura del estado y que incumpliendo sus deberes facilite a otro(u otros) actor(atores) privado(s) la obtención de los beneficios perseguidos, b) en ella se produce una transacción o intercambio (ilegal) y c) además existe un aprovechamiento privado de lo público, es decir que, los actores, producto del uso discrecional de recursos, obtienen beneficios personales mediante la vulneración de los intereses de la sociedad”² (Torres 2007, p.96).

² Pero como se ha mencionado más arriba no siempre son beneficios personales.

Considerando lo que se ha mencionado en los párrafos anteriores sobre algunos elementos de la corrupción, es importante referirse a las razones por las cuales sería importante seguir su análisis:

a) La corrupción aparece como un problema central de las agendas públicas y políticas de diferentes países ya que es un fenómeno que afecta de manera directa y negativa el nivel desarrollo económico, político y social de los países (Moya & Dueñas 2015; Donovan 1995; Echebarría 2004; Johnston 2010; Rose-Ackerman 2001; Schloss 2010; Mujica 2011; Orrego 2000; Halim 2008).

b) La corrupción afecta la calidad de la democracia y de las instituciones públicas ya que se elaboran políticas y programas que muchas veces son innecesarias, generando un mayor gasto y pérdida de recursos estatales (Kaufmann 2000). Por otro lado, deslegitima a las instituciones ya que debilita la capacidad de influencia de los ciudadanos frente a otros intereses, excluyendo a algunos sectores de la población en beneficio de los que pueden participar de este tipo de hechos (Echebarría 2004).

c) La corrupción no es la misma en todas las sociedades, lo que puede ser entendido como corrupto para una sociedad puede que no lo sea para otra. Algunos autores han distinguido tres tipos de corrupción: 1) negra, en donde se condenan moralmente tanto por las elites, como por la sociedad en general y existe también una condena legal, (2) gris, situación intermedia en que no existe consenso entre la condena de la elite y la sociedad y puede existir o no falta de tipo legal; y (3) blanca, es tolerada ya sea por la elite y la sociedad, y tampoco existe una falta legal (Villoria 2006, p.26).

d) La corrupción debe ser considerada como un fenómeno social, que posibilita un espacio para la integración y que permite la ejecución y movilización de medios, actividades y procesos que sirven para la obtención de beneficios materiales e inmateriales (Moya & Dueñas 2015). Esta idea está en línea con los aportes de Sherman (1974) y Gardiner (2002), para quienes definir corrupción solo desde una concepción legal, no da cuenta de la complejidad del fenómeno y su relación con el contexto social, cultural y subjetivo³.

³ Esto se demuestra para el

caso de Odebrecht. En este caso se observan relaciones de cooperación complejas en distintos ámbitos y a nivel transnacional.

e) Los trabajos de Rehren (1996), Moya y Dueñas (2015) demuestran que a nivel local se evidencian los mayores índices de hechos y de percepción de corrupción. Principalmente, porque en estas instituciones se observa una sectorización en la entrega de ayuda y beneficios a partir de criterios informales.

Durante mucho tiempo, los estudios sobre el clientelismo político consideraban a la corrupción como un componente más del intercambio clientelar, resaltando la continuidad esencial entre uno y otro fenómeno; incluso era común que se emplearan “indistintamente los términos clientelismo y corrupción” (Máiz 2003, p.4). Sin embargo, existen estudios que plantean que son dos hechos distintos. Torres (2007, p.16) señala que “corrupción y el clientelismo son dos fenómenos bien diferenciados, con características propias que permiten distinguirlos claramente. No obstante, ambos suelen presentarse conjuntamente”.

Bajo este contexto, el objetivo de este artículo es comprender las relaciones que existen entre estos dos fenómenos en contextos de baja estatalidad, esto es, en espacios donde la capacidad que presenta el Estado para proveer bienes públicos (por ejemplo: salud, educación, seguridad, control de fronteras, desarrollo de infraestructura, provisión de servicios sociales básicos, recaudación de impuestos) es baja. Estamos haciendo referencia a las capacidades de gestión estatal (Seligson, Smith & Zechmeister 2012). Analizar esta relación en contextos de baja estatalidad es crucial ya que por un lado, la existencia de instituciones estatales débiles es un rasgo característico de las sociedades de América Latina. “No sólo la estatalidad débil es la norma en la región, sino que también es un fenómeno con múltiples dimensiones, y que se distribuye de manera heterogénea a través del territorio nacional y los distintos segmentos sociales” (Seligson, Smith & Zechmeister 2012, p.182). Por otro lado, tanto el clientelismo como la corrupción se presentan como equivalentes funcionales de las instituciones que deben garantizar ciertos derechos, servicios y bienes a los ciudadanos.

En otras palabras, este artículo sostiene que el clientelismo y la corrupción establecen una relación de mutualismo en contextos de baja estatalidad, es decir, existe cooperación y superposición entre ellas en cuanto a su funcionamiento y los bienes que se intercambian. Este hecho dificulta la distinción empírica de estos dos fenómenos, que sin embargo, presentan ciertas particularidades que los diferencian. Analizar el clientelismo y la corrupción en contextos de baja estatalidad posibilita que sus características, funcionamiento y efectos se observen de manera más nítida porque actúan como equivalentes funcionales de instituciones y del Estado de manera mucho más preponderante que en zonas de alta estatalidad (Arriagada 2013, Arriagada & Angelcos 2015, De Cea & Fuentes 2016). En otras palabras, se describirá la relación de mutualismo que existe entre estos dos fenómenos.

El artículo presenta una descripción conceptual del clientelismo político y la corrupción, entendiéndolos como relaciones de intercambio de una variedad de bienes materiales y simbólicos, se analizan sus principales causas, se describen las características que comparten y aquellas que las diferencian. En la sección III se explica la metodología que orientó el estudio, el instrumento utilizado para recolectar la información, la muestra y el análisis realizado. En la sección IV se describen los principales resultados del estudio agrupados en las principales categorías de análisis y finalmente se presentan una serie de conclusiones y discusiones sobre los resultados obtenidos.

II. Clientelismo político y corrupción. Definición, causas, similitudes y diferencias

En esta sección se presenta una discusión teórica sobre los fenómenos analizados en este artículo. Particularmente, se define al clientelismo y la

corrupción como redes de intercambio a partir desde una perspectiva sociológica y antropológica. El énfasis en el intercambio no radica solo en obtener votos o dinero, sino también, en otros tipos de bienes. Las causas que generan ambos fenómenos es un punto sustantivo en la discusión para identificar de manera adecuada en qué contextos se desarrollan y qué forma adquieren. Finalmente, se explican las características y lógicas que comparten y diferencian al clientelismo de la corrupción, sin embargo, las lógicas y prácticas coincidentes son los factores que permiten que se establezcan relaciones de cooperación o mutualismo entre el clientelismo y la corrupción.

II.1. Las definiciones de clientelismo político y corrupción

En este artículo se entiende la corrupción y el clientelismo desde una perspectiva sociológica y antropológica complementando ciertas definiciones clásicas provenientes de la ciencia política. Es decir, el énfasis estará puesto en las relaciones que sustentan estos fenómenos y que posibilitan el intercambio no solo de votos o de dinero, sino que también de bienes simbólicos y subjetivos (Arriagada & Angelcos 2015).

En su definición clásica el clientelismo político es entendido como “el intercambio de bienes y servicios por apoyo político y votos” (Schröter 2010 p.143). Torres (2007) arguye que definir de esta forma el clientelismo es simplificarlo en exceso, ya que ésta por sí sola no logra abarcar todas las dimensiones que este fenómeno involucra. Así mismo, define el clientelismo como una “institución particularista (...) basada en el establecimiento de relaciones de dominación, que incluyen el intercambio de favores, bienes y/o servicios y una serie de factores subjetivos. Además, el fenómeno clientelar se juega en un campo dinámico e históricamente delimitado, portando sus actores un *habitus* clientelar” (Torres 2007 p.14).

Con respecto a las características del clientelismo, el mismo autor (Torres 2007) señala la existencia de dos aspectos. Estos son: a) el intercambio y (b) los aspectos subjetivos. El intercambio surge a raíz de un “favor fundacional” (Auyero 2002 p. 39) y está regido por el principio de reciprocidad, el cual consiste en “dar, recibir y devolver” (Tosoni 2007 p.50). A esto Máiz (2003) agrega que: “las relaciones clientelares de este intercambio son directos, es decir, se ofrece a los seguidores un intercambio directo de votos por favores individuales, por lo tanto, es particularista y puede ser conceptualizado como la individualización y la personalización de los beneficios, ya que estos no son distribuidos de manera colectiva sino para individuos o grupos singularizados mediante el circuito y la red de intercambio” (Máiz 2003, p.10).

Por otro lado, los factores subjetivos hacen referencia al conjunto de creencias, presunciones, estilos, habilidades, repertorios y hábitos que acompañan a los intercambios y consolidan la relación entre los actores (Torres 2007, Auyero 2002). Por lo tanto, el clientelismo es mucho más que un intercambio instrumental, es un tipo de relación entre ciudadanos y políticos que establecen lazos simbólicos que legitiman políticamente a los patrones y presentan un horizonte de “estrategias de supervivencia” para los clientes (Aguirre 2012).

La ciencia política entiende la corrupción como un fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupto es, por lo tanto, el comportamiento ilegal de aquel que ocupa una función en la estructura estatal (Bobbio & Pasquino 1991). Esta definición no permite entender aquellos actos en donde la corrupción puede ser entendida como una consecuencia no buscada de la acción, ni tampoco nos permite comprender cómo ciertos grupos o sociedades consideran

corruptos ciertos actos y esos mismos actos no son considerados corruptos por otros.

Si bien las organizaciones internacionales como el Banco Mundial y el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) utilizan una definición más amplia en donde se la define como la utilización de un cargo público en beneficio propio o el abuso del poder encomendado para el beneficio particular, no explica su dinámica, ya que se excluyen elementos tales como el sentido que le dotan los individuos a estos actos, las motivaciones que los impulsan, las dinámicas que desarrollan y los vínculos que la sostienen.

Un avance interesante en la definición de corrupción, que deja de lado los componentes morales y normativos es la que entrega Mujica (2004). Mujica señala que la corrupción debe ser considerada como un fenómeno social, ya que, por medio de un lenguaje y prácticas, posibilita un espacio para la sociabilización que se caracteriza por las constantes fusiones y fisiones de alianzas que permiten la implementación y movilización de estrategias y técnicas que sirven para la obtención de beneficios materiales o simbólicos, tales como, por ejemplo, la pérdida o mantención de un puesto de trabajo. Es un fenómeno que sobrepasa lo público por lo que implica un entramado complejo que se extiende a distintos sujetos, negocios, actividades y funciones. Mujica (2011) critica los enfoques que conciben a la corrupción como un “epifenómeno político-económico sostenido en los incentivos y en las ambiciones políticas” (Mujica 2004 p.4), ya que, ante todo, ésta debe ser considerada como un fenómeno en sí mismo, un acto social con lógica y sentido propio, debido a que “no funciona en un solo sentido, sino que adquiere muchas formas, es un actividad performativa que se recrea en la acción y que cobra sentido ahí donde la práctica es un modo de acción social (Mujica 2004 p.1).

Tratando de romper con esta lógica racional de la corrupción, pero incorporando los elementos relacionados a la sociabilidad y a los vínculos sociales, la corrupción será entendida como una práctica social que quebranta las normativas y la lógica de los procesos formales de las instituciones y servicios públicos, en donde se obtienen bienes materiales o simbólicos, opera por medio de una red de contactos, basada en la confianza y el intercambio de favores que se llevan a cabo mediante la interacción de los actores implicados en la red (Moya & Dueñas 2015, Luhmann 1998; Mujica 2004; 2011; Lomnitz 2003; Auyero 2002). Desde este enfoque, el desarrollo de vínculos sociales se torna un elemento central junto con la ruptura de los procesos formales más allá de la obtención deliberada de beneficios materiales y simbólicos. Aquellos se pueden obtener, pero no necesariamente por motivo de un plan racional o búsqueda consciente.

II.2 Causas

Con respecto a las causas que dan cuenta del fenómeno del clientelismo y la corrupción, la literatura sobre el tema es bien amplia. Por el lado del clientelismo político se afirma que este surge a partir de la incapacidad del Estado para garantizar el bienestar de todos los ciudadanos. En este sentido, Aguirre (2013) argumenta que las redes clientelares nacen como una forma alternativa de vinculación entre los ciudadanos y el Estado producto del fracaso de este último en garantizar la igualdad y universalidad en el acceso a políticas de bienestar. Por otro lado, Torres (2007 p.31) señala que cuando “el Estado aparece como incapaz de imponerse y marcar presencia en todo el territorio nacional, los espacios que quedan vacíos son ocupados por caudillos locales los cuales se mueven con una lógica puramente clientelar mientras buscan mantener sus espacios de poder”. Otros estudios como los de Sautu, Dalle y Vega (2008) afirman que la desigualdad social y económica es una condición

necesaria para el desarrollo del clientelismo. En esta línea, Adelantado y Scherer (2008 p. 121) señalan que altos niveles de desigualdad tienden a destruir la noción misma de ciudadanía, y la pobreza transforma a buena parte de la población en candidata a las prácticas clientelares y de cooptación.

Por otro lado, las causas que dan origen a la corrupción también son múltiples, ya que como lo señala Tanzi (1998 p.587) “la corrupción es un fenómeno complejo que casi nunca se explica por una sola causa”. Echebarría (2004 p.4) identifica tres, “la primera de ella hace referencia a la incapacidad de un Estado para controlar a los funcionarios públicos, proteger los derechos de propiedad, proveer instituciones que aseguren un Estado de Derecho efectivo y definir los límites entre el Estado y la sociedad al igual que los intereses públicos y privados. Segundo, la interacción entre Estado – mercado, ya que la corrupción es una forma de obtener beneficios o de reducir costes de transacción. Tercero, están las pautas culturales, ya que estas pueden afectar los umbrales de lo que es tolerable o no, más allá de las fórmulas legales que estén en vigor”.

Esto último se relaciona de manera directa con lo planteado por Hodgson y Jiang (2008) y por Tavits (2005), quienes agregan que la corrupción, no solo puede ser explicada como consecuencia de variables estructurales relacionadas con los excesivos reglamentos y autorizaciones, deficiente fiscalización, influencias en las decisiones del gasto, financiamiento de partidos, etc. (Tanzi 1998). Estas variables no logran explicar la real motivación de los individuos para participar de prácticas corruptas (Tavits 2005, p.4), sino que también se encuentra la definición personal de corrupción y la percepción generalizada que los individuos tengan sobre este fenómeno, es decir, si el individuo no define la corrupción como algo moralmente negativo, ésta será una forma de intercambio aceptable, lo cual se verá reforzada por la percepción de que tal comportamiento es generalizado y por lo tanto es aprobado (Tavits 2005 p.27). De esta manera, al igual que el clientelismo, esta práctica pasa a ser considerada como normal por quienes participan en ella. (Auyero, 2002, Schröter 2010).

Además, Ghersi (2000) desde una perspectiva económica, agrega que la corrupción no es una causa de, sino un efecto del alto costo de la legalidad, esto porque “cumplir la ley no es gratis sino que hay costos y beneficios asociados al cumplimiento de la misma, es por esto que mediante un cálculo racional los individuos solo cumplen las leyes cuyos beneficios sean mayores que los costos. De este modo “la corrupción es consecuencia de un alto costo de la legalidad; es decir, de un ambiente institucional en el cual la cantidad de tiempo y de información que se le exige a las personas es mayor que el beneficio que aquellas creen encontrar en cumplir y obedecer perfectamente la ley” (Ghersi 2000 p.16).

Resumiendo, podemos señalar que la baja estatalidad sería una causa tanto de la corrupción como del clientelismo político, pero el primero también puede ser generado por un aumento de los procesos formales que el Estado desarrolla para proveer bienes y servicios a los ciudadanos.

II.3. Relaciones de cooperación y superposición entre el clientelismo y la corrupción

Como se ha señalado al inicio, el clientelismo y la corrupción son fenómenos distintos. Cada uno de ellos tiene características diferenciadoras, pero a pesar de eso es posible encontrar puntos de convergencia entre ambos. En este sentido, Torres (2007) identifica las características o elementos donde ambos fenómenos convergen y/o se diferencian. Entre los aspectos en común se destaca que: a) tanto el clientelismo como la corrupción se vinculan a la política y al manejo del estado, es decir que al menos uno de ellos está involucrado en el

aparato estatal; (b) además, ambos son formas de aprovechamiento privado de lo público, esto porque los funcionarios ostentan un alto grado de discrecionalidad que utilizan para influir en la distribución de recursos públicos, por lo tanto, (c) ambos se favorecen de la discrecionalidad para funcionar y por último, (d) tanto el clientelismo como la corrupción se conforman u operan en forma de redes, ya que sus actores se interrelacionan y participan de intercambios que les reportan beneficios mutuos. Máiz (2003 p.26) agrega que “ambos se basan en un intercambio directo de beneficios materiales” y simbólicos.

Con respecto a las características diferenciadoras se mencionan las siguientes: 1) el intercambio es distinto, puesto que en la corrupción la transacción se limita a un simple intercambio comercial, en el clientelismo el intercambio es parte de una relación mucho más compleja; (2) el carácter delictivo (o no) de la relación, ya que la corrupción supone la violación de lo legal mientras que el clientelismo no lo es; (3) lo mismo sucede con sus actores implicados, en la primera todos cometen un ilícito, mientras que en el segundo no todos lo hacen; (4) duración de la relación, en el caso del clientelismo la relación es a mediano o a largo plazo, por su parte en la corrupción la relación puede darse en una sola oportunidad; (5) por último está el tipo de relación entre actores, en el clientelismo la relación es asimétrica o de dominación, en el caso de la corrupción, pueden ser actores en desigual condición pero al momento de la transacción, la relación es simétrica (Torres 2007, p.105-106).

Ahora bien, con respecto a la relación entre ambos fenómenos, resulta importante considerar el aporte de Máiz (2003) el cual entrega elementos que permiten visualizar de mejor manera la relación entre clientelismo político y corrupción, en este sentido, él señala que “la relación entre el vínculo clientelar y la corrupción es la de redes superpuestas, esto es, circuitos que si bien son autónomos pueden () entrar en contacto y llegar a solaparse en determinadas circunstancias contextuales” (Máiz 2003, p.26). Asimismo, agrega que la red clientelar es una institución resistente y tienden a durar en el tiempo, pero aun así hay factores que la hacen vulnerable, estos son: “la competencia interna y externa al circuito clientelar de otros proveedores de bienes (surgimiento de nuevos brokers), y la reconfiguración del escenario institucional mediante la fragmentación multinivel del gobierno (descentralización)” (Máiz 2003, p.28). Este punto que aporta Máiz es crucial, ya que esta superposición permitiría que la corrupción y el clientelismo político operaran de forma mutualista, por ejemplo, que los actos de corrupción se sostienen en redes conformadas por lógicas clientelares o para subsistir, las redes clientelares necesitan desarrollar actos de corrupción.

Por ejemplo, para hacer frente a los elevados costos de las campañas políticas, los partidos políticos necesitan recursos para mantener la red clientelar, como lo señala Torres (2007 p.109) “las redes requieren de un importante caudal de recursos que aceiten su mecanismo”. En este sentido, Tosoni (2007) analizando el rol de los intermediarios en la estructura de la red, señala que la interrupción del flujo de recursos al interior de la red implica ni más ni menos que su desaparición (Torres 2007, p.61). Es por esto que, ante la necesidad de recursos para financiar la red clientelar, el líder o los partidos políticos recurren a otras fuentes ilegales de financiamiento para poder mantenerse y perdurar en el tiempo. Por lo tanto, la corrupción constituye, así una de las vías no solo posibles, sino probables de adaptación y pervivencia del clientelismo en nuevos contextos neoliberales (Máiz 2003).

En un estudio de caso realizado por Moya y Dueñas (2015) se analizan las relaciones sociales que posibilitan hechos de corrupción en dos gobiernos locales en Chile. En él se evidencia la forma en que ambos fenómenos, en

determinados contextos, se superponen y actúan de manera conjunta. Los principales hallazgos hacen referencia a que las redes clientelares posibilitan la corrupción, dentro y fuera del municipio, mediante el establecimiento de vínculos fuertes que operan a través de un sistema de intercambio basado en códigos de lealtad y favores recíprocos, esto se refleja en la concesión de obras públicas a empresas privadas mediante contratos irregulares y la obtención de patentes y permisos municipales también irregulares. En este sentido, la penetración del mercado en la política local ha marcado una nueva tendencia en lo que se refiere a las prácticas corruptas, y que también reforzaría la preponderancia de las relaciones clientelares.

Audelo (2004) señala que comúnmente se asocia al clientelismo con la corrupción, esta confusión entre ambos fenómenos se debe principalmente a que el clientelismo, en ocasiones, puede ser un instrumento al servicio de la corrupción y ésta a su vez, puede ser consecuencia del clientelismo cuando se sobrepasan los márgenes de la legalidad. En ambos casos se vinculan, lo cual no quiere decir que necesariamente sean lo mismo. El mismo autor (citando a Della Porta) menciona que investigaciones sobre el tema “han conceptualizado las dos manifestaciones de forma separada, considerando al clientelismo como votos a cambio de favores y, por otra parte, la corrupción como dinero a cambio de favores” (Audelo 2004, p.133).

Es importante mencionar el aporte de Kitschelt y Wilkinson (2007) sobre el clientelismo quien señala que es posible identificar cinco tipos de clientelismo en el ámbito de lo político, estos son: 1) clientelismo a partir de los beneficios de la política social; (2) clientelismo mediante el patrocinio del sector público en la obtención de puestos de trabajo; (3) subvención del Estado a las empresas estatales que están bajo su dominio; (4) clientelismo que surge de una débil autoridad reguladora lo cual invita a la discrecionalidad administrativa y por último (5) un clientelismo que se sustenta a partir del grado de formalidad (legalización) de la asignación de recursos clientelares, el cual permite que la ilegalidad en la distribución de recursos salga del oscuro mundo de las ventajas ilícitas y las prácticas corruptas. Para resumir, en los dos primeros se apunta a un tipo de clientelismo que hace referencia a la vinculación entre el Estado con las masas (votantes) y a los beneficios que los últimos pueden obtener de dicha relación (mayor seguridad social y mayores oportunidades en el acceso a puestos de trabajo). Por otro lado, los otros dos modos de intercambio clientelar se refieren a los acuerdos comerciales que existen entre el Estado y las empresas. Por un lado, el gobierno politiza a las empresas que controla lo que permite que los políticos se beneficien a través de contratos públicos de adquisiciones, préstamos blandos y su influencia en la política de contratación en este tipo de empresas, lo que podría ser corrupción. Por otra parte, aun cuando los gobiernos no ejercen control sobre las empresas, los políticos pueden politizar los procesos de regulación que afectan al funcionamiento de las empresas privadas. Incluso las empresas pueden ayudar a “entregar los votos a sus políticos favorecidos e indirectamente supervisar el intercambio clientelar” (Kitschelt & Wilkinson 2007, p.299).

Con respecto a las divergencias entre clientelismo y corrupción, Ibarra (2003) plantea una distinción fundamental que permite comprender y entender de mejor manera ambos fenómenos. Él señala que el clientelismo en sus formas vertical u horizontal, constituye una cultura política (Ibarra 2003, p.156) y como tal “tiene lenguaje, ritos, valores y comportamientos concretos y reiterados. Su anclaje histórico en la sociedad alude, además, a códigos culturales profundamente enraizados” (Ibarra 2003, p.157). En esta línea, Dansilio y Duarte (2007, p.92) plantean algo similar al definir la relación clientelar como “un conjunto de relaciones directas e indirectas construidas de forma interpersonal, regidas por pautas y normas informales, donde los vínculos entablados se

caracterizan por ser particulares, asimétricos y recíprocos.” Lo anterior permite señalar que el clientelismo funciona como un “mundo particular” el cual está regido por normas y códigos propios, esto implica para sus actores un proceso de aprendizaje y de internalización de estas normas y dinámicas de funcionamiento de la red, en suma, las redes se transforman en un ámbito de socialización.

Por otro lado, con la corrupción no sucedería lo mismo que ocurre con el clientelismo ya que para Ibarra, la corrupción es un fenómeno que está “fuera de una cultura”. Y tampoco podría ser una cultura política porque nunca llega a formar un código simbólico ni se convierte en una experiencia colectiva a pesar del número de actores. Pueden existir redes, pero no un sistema cultural, y el involucramiento de los actores es fundamentalmente individual. “De modo que la corrupción al ser una manera de actuar, es el medio y no la substancia de una cultura política” (Ibarra 2003, p.157). Sin embargo, Mujica (citado por Moya y Dueñas 2015) señala que la corrupción debe ser considerada como un fenómeno social, ya que, por medio de un lenguaje y prácticas, posibilita un espacio para la sociabilización que se caracteriza por las constantes fusiones y fisiones de alianzas que permiten la implementación y movilización de estrategias y técnicas que sirven para la obtención de beneficios materiales o simbólicos.

Con respecto al intercambio, Corzo (2002, p.10) arguye que “uno de los motivos por los que se tiende a confundir a ambos términos está en que, tanto en el clientelismo como en la corrupción, se produce un intercambio”. Pero este intercambio es distinto, ya que cada uno de ellos tiene características particulares que los diferencian del otro. En este sentido, Torres (2007) señala que en el hecho o acto corrupto el intercambio se trata de una mera transacción entre actores con afán de lucro, “por lo que tiene un precio y puede traducirse en una compraventa” (Corzo 2002 p. 12). Mientras que en el clientelismo la transacción forma parte del fenómeno, pero no lo agota, es decir, que la relación con vistas a la corrupción puede limitarse a un simple (e ilegal) intercambio comercial, pero en el clientelismo ese intercambio es un aspecto más de una relación mucho más completa. Con respecto a esto último, autores como Aguirre (2012), Auyero (2002) y Schröter (2010) señalan que el intercambio no solo es una relación instrumental, sino que, además, esta es una relación que mezcla elementos o factores subjetivos tales como lo son el conjunto de creencias, presunciones, estilos, habilidades, repertorios y hábitos que consolidan o legitiman el intercambio. Como complemento a esto último, Corzo (2002) plantea que en el “clientelismo no se intercambia un contenido al que puede atribuírsele un precio estándar, la valoración surge desde la interpretación subjetiva de lo que la otra parte está dispuesta a intercambiar” (Corzo 2002, p.12).

Siguiendo con lo anterior, Torres (2007) agrega que en un intercambio corrupto “todos los actores que están implicados están cometiendo un delito, mientras que en el clientelismo no ocurre lo mismo, sino que aún aceptando que una red clientelar se financie ilegalmente, no todos sus miembros estarán delinquiendo, por lo que no todos quedan comprometidos” (p. 106). En esta línea, Corzo (2002) afirma que en la corrupción “existe plena conciencia de la ilegalidad de la actuación” (p. 13). El actor que realiza el acto corrupto, la elige conociendo que ha de ocultarla. En el clientelismo, por el contrario, quienes lo practican no tienen conciencia de estar realizando algo que hay que esconder, aunque no se haga público.

Otro aspecto donde existen diferencias es en la duración del intercambio. Audelo (2004, p.134) recalca que en el clientelismo se considera que las prácticas se desarrollan “no sólo desde una perspectiva minimalista de votos a cambio de favores, sino más bien como aquellas que conforman una relación

constante, que se mantiene en el tiempo y que puede incluir intercambios diversos en un sentido amplio”. Así también, Auyero (2012) afirma que los actores (clientes) que participan de un intercambio clientelar, “consideran que el clientelismo o las redes clientelares son redes de resolución de problemas de sobrevivencia, el cual funciona mediante el establecimiento de relaciones duraderas entre las personas con mediadores políticos” (Auyero 2012, p.20). Asimismo, el clientelismo puede ser concebido como una relación más duradera, como una vinculación política entre un partido político, brokers y una base de apoyo, mientras que la corrupción tendría una duración menor.

Otra importante diferencia entre ambos fenómenos, que también se relaciona con lo anterior, es el secretismo en el intercambio, es decir que, las relaciones clientelares son públicas, mientras que la corrupción es secreta. En el primero de ellos, el secreto contraría los intereses de los organizadores de la red: si el objetivo es la acumulación política, poco probable será alcanzarlo encerrándose a sí mismos, ocultándose. Por otro lado, la corrupción requiere del silencio. “Un delito no se exhibe ante la sociedad sin riesgos de consecuencias indeseables” (Torres 2007, pp.108-109).

Otro de los aspectos en que ambos fenómenos se diferencian claramente es en los mecanismos de exclusión e inclusión, ya que tanto en el clientelismo como en la corrupción estos son distintos. “En esta última es más difícil introducirse porque mientras que en el clientelismo el incremento de clientes supone un crecimiento de apoyos y votos, en la corrupción se requieren actores con posibilidad y disponibilidad económica capaces de ofrecer beneficios económicos e influencias. Por tanto, el grado de exclusión es mayor en la corrupción que en el clientelismo” (Corzo 2002, p.13).

III. Metodología utilizada

III.1. Técnicas de recolección de información

La metodología que orientó este artículo fue de carácter cualitativo, específicamente, para la recolección de la información se realizaron entrevistas semiestandarizadas para rehacer percepciones e interpretaciones, entendiendo que el actor social posee un conjunto de experiencias y conocimientos sobre el tema a estudiar (Flick 2007). De hecho, esta es una de las técnicas utilizadas con mayor frecuencia por los diversos estudios sobre el tema. De Cea y Fuentes (2016), Arriagada (2013) y Álvarez (2016) utilizan esta técnica en sus respectivos trabajos. Este instrumento permite reconstruir la teoría subjetiva que las personas entrevistadas tienen sobre el problema o tema de estudio (Flick 2007), en este caso específico, sobre el clientelismo y la corrupción. Las entrevistas fueron aplicadas a diversos actores relevantes de las comunas estudiadas, los cuales fueron considerados como informantes claves.

En cuanto a la estructura, la pauta de entrevista se organizó en torno a tópicos y temáticas que se establecieron en el marco teórico. Específicamente, se generaron una serie de dimensiones que surgieron a partir del desglose conceptual de los conceptos de clientelismo y corrupción, enfatizando la importancia de los vínculos y redes que se establecen, así como los bienes que se intercambian. Esto no impidió que emergieran temas nuevos en las entrevistas. Por su parte, las dimensiones del instrumento son: 1) Caracterización de los vínculos clientelares /corrupción: ideas generales sobre la política y autoridades locales, ideas generales sobre la formación de la red, tipo de intercambio, mecanismos de distribución de recursos y/o beneficios; (2) Vinculación: elites locales y autoridad municipal, grado de personalización, tipo de vínculo (fuerza o intensidad); (3) Valoración y significación: valoración de la pertenencia a la red, valoración y/o significación del proceso de intercambio y reciprocidad.

Es oportuno indicar que en la pauta de entrevistas no se preguntó directamente ni por corrupción ni por clientelismo ya que esto podría provocar reacciones negativas por parte de los entrevistados ya que estos se enfrentan a preguntas moralmente deseables. Más bien se realizaron preguntas enfocadas en el modo en que se relacionan los distintos agentes con los municipios, qué tipos de intercambios se realizan, qué bienes se distribuyen, los mecanismos y procedimientos utilizados para la obtención de bienes, redes en la cuáles se desenvuelven, etc. Al inicio se hicieron preguntas generales sobre la visión o funciones del municipio, las palabras sobre las autoridades políticas y dirigentes y luego se fue direccionando la conversación a las preguntas más específicas.

En algunas ocasiones y para resguardar la calidad del dato y de algunos resultados se cambiaron observaciones no participantes de ciertos procesos como realización de trámites, adjudicación de licencias y permisos. Pese a esto el análisis se realizó con el material recolectado en las entrevistas.

III.2. Contexto del estudio y muestra

El estudio se realizó en comunas de la Región de la Araucanía de Chile. La región de la Araucanía es “una región inmensamente rica, pero tremendamente empobrecida” (Chile 2010) y donde la presencia del Estado en cuanto provisión de bienes públicos es bajo (Encuesta Lapop 2012). Dicha afirmación se ve respaldada en los indicadores de calidad de vida de la comunidad, y en los indicadores entregados por las diferentes Encuestas de Caracterización Socio-económica (CASEN). La región posee una población en situación de pobreza (y pobreza extrema) superior al 20% siendo a nivel nacional, la que presenta los mayores grados de diferencias de distribución del ingreso; estando por debajo del promedio en todos los análisis estadísticos comparados a nivel nacional.

Se seleccionaron tres comunas con bajo nivel de estatalidad. Estas comunas fueron escogidas a partir de los resultados obtenidos por la Encuesta Lapop (2012), en donde se presenta un índice de estatalidad por comunas. Estas son comunas rurales, con altos niveles de pobreza y alta presencia de población mapuche. Específicamente fueron las comunas de Traiguén, Cholchol y Galvarino.

El clientelismo político y la corrupción son fenómenos y prácticas frecuentes en la realidad local, ambos se manifiestan de diversas maneras, sobre todo en el modo de vinculación que se genera entre las autoridades comunales y la ciudadanía, y que involucra de manera inherente al municipio, como entidad administradora de recursos y beneficios, y a sus diferentes departamentos. De acuerdo a diferentes estudios y encuestas de opinión los municipios en Chile presentan los mayores índices de hechos y de percepción de corrupción (Rehren 1994; Moya & Dueñas 2015). Por lo tanto, estas son prácticas que están presentes de manera frecuente en la realidad local, los datos disponibles dan cuenta de lo anterior, ya que a través de ellos, es posible observar una sectorización en la entrega de ayuda y beneficios guiados según criterios políticos, vínculos informales e instrumentalización de las relaciones en tiempos de campañas y aun fuera de ellas, posibilitando, de este modo, el surgimiento del clientelismo político y la corrupción dentro y fuera de los municipios, todo esto mediante el establecimiento de vínculos que operan a través de un sistema de intercambio basado en códigos de lealtad y favores recíprocos (Calvo & Murillo 2014; De Cea & Fuentes 2016).

En la mayoría de los casos, el clientelismo y la corrupción son invisibles para el común de las personas, es más, estas prácticas pasan desapercibidas incluso para aquellos individuos que de manera constante recurren a ellos participando y formando parte de las extensas redes y vínculos a través de las

cuales estos fenómenos sociales y políticos se manifiestan, puesto que como lo afirma Auyero (2002, p.4), quien, haciendo referencia al clientelismo principalmente, señala que estas “son prácticas informales que están ocultas, no destinadas a desaparecer ni a permanecer en los márgenes de la sociedad”.

La muestra se conformó siguiendo el criterio de adecuación, este criterio según Vieytes (2004), se refiere a la identificación y elección de los participantes que puedan aportar una mejor y mayor información a la investigación, de este modo se identificaron a los actores locales que pueden formar parte de la estructura de la red clientelar y de corrupción, y que además poseen una vinculación permanente con la estructura municipal y sus autoridades, estos actores fueron considerados como informantes claves.

Es así como los actores locales considerados en la muestra fueron: 1) autoridades municipales, (2) funcionarios municipales y (3) presidentes de las diversas organizaciones sociales o comunitarias (juntas de vecinos, clubes deportivos, vivienda, entre otros) de cada una de las comunas incluidas. Es necesario aclarar que el número de entrevistados no es igual en todas ellas, puesto que esto dependió más que nada de la disponibilidad de los informantes contactados. Siguiendo investigaciones recientes sobre el tema en Chile, se entrevistó a una importante cantidad de dirigentes sociales ya que actúan como intermediarios políticos en la comunas y son agentes que gestionan soluciones a los ciudadanos y tienen un gran conocimiento sobre este tema (Espinoza 2006; Álvarez 2016). Esta es una diferencia importante con el clientelismo en Argentina en donde las redes se sustentan en partidos políticos.

Además de lo anterior, para identificar a cada entrevistado se utilizó como técnica de muestreo: la denominada bola de nieve, a través de esta técnica se identificó y se contactó a cada uno de ellos mediante información que los mismos entrevistados proporcionaban. Esto permitió identificar a los actores que poseían un vínculo más cercano y de confianza de cada entrevistado. De este modo la muestra quedó establecida de la siguiente manera: 30 personas entrevistadas. El desglose es el siguiente: 9 autoridades municipales, 4 funcionarios, 14 presidentes de organizaciones sociales y comunitarias y 3 proveedores de servicios y bienes a los municipios. A nivel territorial fueron 11 entrevistados de Cholchol, 7 de Galvarino y de 9 Traiguén y 3 proveedores que trabajan en aquellos municipios, pero tiene sus oficinas en Temuco (Ciudad capital de la región).

III.3. Análisis de la información

El análisis del contenido de las entrevistas elaboradas fue sustentado bajo los principios de la fenomenología. A grandes rasgos, esta corriente pone su centro de atención en cómo los sujetos describen las cosas, fenómenos y cómo las experimentan a través de los sentidos. Husserl trabajó con un supuesto básico; el sujeto puede conocer aquello que experimenta mediante los sentidos y los significados que despierta a su conciencia (Husserl 1994). De esta manera, las compresiones vienen a través de la experiencia sensorial, que se establecen en términos de una descripción que realiza el sujeto. En este sentido, el proceso de describir una experiencia, va unido al proceso de interpretar la experiencia. La fenomenología, por ende, se coloca en el intento de comprender cómo los sujetos experimentan el fenómeno y por tanto, como desde allí le dan sentido, y al darle un sentido al mundo, aquellos desarrollan una perspectiva de aquel.

Ahora bien, la fenomenología como un enfoque metodológico puede extenderse en dos niveles descriptivos: 1) el investigador obtiene el dato original, que está constituido por las descripciones puras a través de un dialogo abierto con el sujeto investigado y (2) cuando el investigador tiene los datos originales,

procede a describir las estructuras de las experiencias basadas en un análisis descriptivo. El objetivo del análisis fenomenológico es determinar lo que significa una determinada experiencia para los sujetos que la experimentan e intentar dar una descripción comprensiva de aquella. De esta forma, el investigador fenomenológico busca el sentido subyacente o latente de la experiencia que “viven” los sujetos.

La información fue analizada de la siguiente manera: 1) Se dividió en afirmaciones lo señalado por los sujetos, es decir, se conformaron unidades en un proceso denominado horizontalización. Por ejemplo, se distinguieron afirmaciones como: “los lazos son importantes”, “hay que estar bien con los representantes de las organizaciones”. 2) Estas unidades se agruparon en una misma idea, las cuáles fueron rotuladas mediante conceptos determinados, por ejemplo: vínculos fuertes o débiles, reciprocidad, intermediarios, bienes y recursos, procedimientos utilizados, personalización de la red, valoración a la red, confianza, rol de las autoridades, entre otros. 3) Se agruparon estas ideas, conceptos y significados en temas o dimensiones comunes. En este punto se establecieron cuatro grandes temas: (i) tipo de relación que sustenta al clientelismo y la corrupción; (ii) distribución de bienes y recursos; (iii) rol del intermediario y relación mutualista entre corrupción y (iv) clientelismo. 4) Se realizó una descripción estructural de los significados expresados por los sujetos a partir de las 4 temáticas identificadas anteriormente. Para cada temática se escogieron las frases más significativas (idea que sintetizara a grandes rasos el tópico desarrollado) para argumentar el texto desde la información de los propios entrevistados.

IV. Resultados

IV.1. Tipo de relación que sustenta al clientelismo y a la corrupción

Uno de los aspectos que se ha mencionado anteriormente y que llama profundamente la atención, es el tipo de relación que existe entre las autoridades políticas y los diversos actores locales (organizaciones comunitarias, juntas de vecinos, comités de vivienda, clubes deportivos, entre otros). Los datos disponibles permiten señalar que para las autoridades es muy importante mantener una relación cercana con la ciudadanía en general. Esto parece ser lógico teniendo en cuenta que las autoridades políticas de la comuna son electas por el apoyo y también por la cercanía que estos tienen con los distintos actores y organizaciones sociales que pertenecen al ámbito local, por lo tanto y en ese contexto, este tipo de relación puede ser considerada como “normal”. Las siguientes citas así lo reflejan.

“Muy cercano, uno tiene que estar muy cerca a las personas para saber cuál es la necesidad, cuál es su realidad, ese es un vínculo que tiene que tener el concejal con las organizaciones, con la familia o con el alcalde igual, () Ese es el trabajo del concejal, el concejal tiene que estar muy bien vinculado con las organizaciones sociales porque por ahí tiene que pasar todo, porque si un concejal no hace nada muchas organizaciones quedan volando, lo importante es que el concejal le entregue información, converse con la gente, cuales son los proyectos que hay, que se está haciendo tanto a nivel municipal como a nivel comunal, regional, nacional” (Autoridad Política 3).

“(…) es muy cercano, yo por ejemplo voy aquí al manzano, llego visito a los amigos, hay un dirigente que me invita a tomar un mate lo compartimos y empieza la conversa, o sea, no es de conversar de un cerco a otro, es saludarse de mano, es de compartir la riqueza o la pobreza que se vive en el minuto para poder conversar de los temas, entonces por eso digo que es muy cercana”(Autoridad política 4).

“(…) de la confianza, de los logros conseguidos para esos sectores y de la confianza que inspiran ellos a mi persona y que yo le inspiro ellos, si para que

estamos con cosas, si tú mismo cuando ya te formes y seas un adulto mayor como yo, vas a elegir siempre estar con gente de tu agrado, con gente de confianza, eso pasa en política también” (Autoridad Política 5).

Las citas que han sido presentadas dejan entrever el grado de cercanía que existe o que, a juicio de los entrevistados, debiese existir en toda relación entre las autoridades locales y la ciudadanía en general, sobre todo con aquellos actores que son relevantes para la comuna (juntas de vecinos, clubes deportivos, de vivienda, entre otros). Una relación que, dada la cercanía de los mismos actores, involucra elementos subjetivos y valoraciones personales que tornan difusos el límite entre lo formal y lo informal. En definitiva, es un tipo de relación que, dado el contexto en el que se produce, fácilmente puede dar paso al surgimiento de relaciones basadas en una lógica clientelar e instrumental, y que por lo demás, constituyen un terreno fértil para el surgimiento y la aparición de actos o hechos de corrupción entre las mismas autoridades (alcalde – concejal) locales, como así también, entre los funcionarios municipales y los diversos actores que forman parte de la comuna.

Siguiendo con lo anterior y tal como se mencionaba en el párrafo anterior, al introducir elementos subjetivos y simbólicos a la relación existente entre estos actores, se oculta (de manera intencionada o no) el carácter instrumental de estas relaciones, esto hace que muchas veces el clientelismo o las relaciones clientelares sean invisibles e imperceptibles incluso para los mismos sujetos (intermediarios, clientes) que participan en ellas, ya que a simple vista, estos rasgos clientelares pueden no ser distinguidos, por lo tanto y tal como lo señala Schröter (2010) el clientelismo es un fantasma, que a primera vista es invisible, pero está presente en todos lados. De esta manera, el carácter invisible del clientelismo posibilita que esta forma de relacionarse pueda ser internalizada y considerada como “normal” para el trabajo político y social del alcalde y los concejales, como así también entre los mismos dirigentes sociales. De este modo, esta forma de relacionarse tiende a ser entendida como una manera lógica de hacer y de entender la política, pasando a formar parte de un tipo de cultura política (Rodríguez 2002).

Con respecto a la corrupción, sucede algo similar, puesto que un acto corrupto en particular puede no ser considerado como tal por quienes lo practican, sino que por el contrario, este hecho corrupto puede ser concebido como una forma válida de obtener beneficios, puesto que muchas personas así lo hacen. Por lo tanto, involucrarse en un intercambio corrupto puede entenderse, al igual que el clientelismo, como una situación “normal”, aun teniendo plena conciencia de que ese intercambio puede alterar ciertas reglas morales y éticas de carácter normativo que han sido establecidas, entrando directamente en el terreno de la ilegalidad. Como lo señala Travis (2005) la corrupción es el resultado directo de la definición, percepción y valoración que los propios individuos poseen sobre la corrupción, de este modo, y como lo manifiesta Lomnitz (2003) lo formal está inherentemente ligado a lo informal. La siguiente cita evidencia lo anteriormente señalado.

“Hay gente que trata de conseguir de manera ilícita la patente. Si hay una cuestión de no sé, de idiosincrasia del chileno pero es constante, es una cuestión de todos los días” (Proveedor 1).

Por lo tanto, las pautas culturales juegan un rol fundamental en este tipo de intercambios (clientelismo y corrupción), lo cual deja entrever el grado de profundidad y de arraigo que estos fenómenos tienen o pueden llegar a tener no solo en sociedades de índole tradicional o en vías de desarrollo, sino que también en aquellas que están desarrolladas y modernizadas.

Los resultados que hasta aquí han sido presentados, permiten entender el contexto mediante el cual el clientelismo político y la corrupción surgen y se

reproducen como fenómenos sociales. En cierto modo, la invisibilidad que envuelven a estos tipos de prácticas, como así también, el tipo de conceptualización o la valoración que los individuos les otorgan, posibilitan que estos fenómenos actúen incluso de manera conjunta superponiéndose de manera constante, generando de esta forma, una relación asociativa mutuamente beneficiosa para ambos (más adelante se profundizará en este aspecto).

IV.2. Distribución de bienes y recursos

Otro aspecto que se considera pertinente destacar, tiene que ver con la distribución de los recursos y/o beneficios hacia la comuna. En este sentido, es importante mencionar el rol que ejerce la autoridad máxima de la comuna en este proceso. De acuerdo a la evidencia disponible, en la estructura de la red local, el alcalde de la comuna adquiere el rol de patrón, ya que es él quien tiene acceso a los recursos y es el encargado junto al municipio, de implementar y ejecutar programas sociales que vayan en favor de los ciudadanos, como así también, gestionar ayudas y beneficios para las distintas organizaciones sociales de la comuna. Como autoridad principal gran parte de las decisiones del municipio pasan por el alcalde. La siguiente cita así lo demuestra.

“(…) las determinaciones de selección para recibir beneficios depende de muchos funcionarios y del alcalde, porque los funcionarios son los que reciben las ordenes de los alcaldes y los ejecutan, ahí nosotros para beneficio de derecho social no no, nosotros no nos metemos ahí, el alcalde es el que determina con su equipo que él tiene en DIDECO, pero nosotros ahí no, nosotros dejamos un monto como concejo para que utilice para los toda la parte de los beneficios sociales y eso el alcalde lo distribuye, ahí no tenemos participación, puede fiscalizar uno sí” (Autoridad política 3).

Este poder de decisión que tienen los alcaldes sobre los asuntos públicos en el ámbito local, les permiten hacer uso discrecional de los recursos disponibles para el municipio. Esto no quiere decir que los alcaldes utilicen dichos recursos para beneficio propio o que los distribuyan a su antojo sin ningún tipo de control o fiscalización, por el contrario, y tal como se desprende de la cita presentada, esta labor fiscalizadora le corresponde en gran parte a los concejales, ya que son ellos los que tienen el rol de fiscalizar al alcalde y a los distintos departamentos que forman parte del municipio. Otra de las labores importantes que ejercen los concejales es discutir y aprobar o, en definitiva, rechazar el presupuesto anual del municipio, el cual es presentado por el alcalde. En el presupuesto se detallan los montos destinados a solventar gastos y a financiar los programas sociales que se ejecutarán en cada departamento municipal (salud, educación, vivienda, urbanismo, etc.). Aun así y pese al rol fiscalizador que ejercen los concejales, la influencia del alcalde y de los mismos funcionarios municipales en la distribución de recursos y/o beneficios sociales es bastante amplia.

“(…) Ahora hay hartos temas que a uno le gustaría hacer pero no puede hacer porque la ley lo dificulta, aquí quién tiene toda la autoridad y todo es el alcalde, el concejal puede hacer algunas cosas siempre y cuando tenga contactos, siempre y cuando el alcalde también le eche una ayudadita a uno” (Autoridad Política 4).

“(…) él (alcalde) es el que corta el cheque” (Presidenta Unión Comunal Junta de Vecinos 1).

“(…) o sea, ellos (candidatos) vienen a pedirte el apoyo () como dirigente para que yo pudiera entrar por ahí por las organizaciones, siempre vienen a buscar al dirigente” (Presidenta Unión Comunal de Vecinos 3).

“(…) ya marcó a las personas y por esa persona marca a las organizaciones” (Presidenta Unión Comunal de Junta de Vecinos 12).

Por lo tanto, para identificar la existencia de relaciones basadas en lógicas clientelares y posibles hechos de corrupción, es necesario comprender las

facultades y el poder de influencia que aquellos actores presentan sobre el municipio, sobre la distribución de recursos y beneficios dirigidos a la comunidad. Esto porque la discrecionalidad con la que aquellos actores cuentan les permite establecer vínculos que pueden dar pie al surgimiento de máquinas clientelares, además de posibilitar hechos de corrupción entre quienes participan en la red.

IV.3. Rol de los intermediarios

Siguiendo con lo anterior, a través los datos recopilados, se evidencia que la distribución de recursos, beneficios e información hacia los ciudadanos y actores locales de la comuna, en muchos casos, no es tan equitativa como se podría pensar. Las autoridades y en definitiva, la municipalidad tienen el deber de beneficiar y a la vez, garantizar el desarrollo de toda la comuna y de sus habitantes sin excepción, pero contrario a lo anterior, los datos revelan que existe una sectorización en la entrega y/o distribución de recursos, beneficios y ayudas por parte del municipio hacia los actores comunales, es decir, en la entrega de algún tipo de ayuda o beneficios se privilegia a ciertos sectores o actores de la población, esta sectorización está determinada según criterios de afinidad y cercanía política, es decir, los entrevistados afirman que aquellos que apoyaron y votaron por el alcalde en tiempo de campaña reciben más ayudas/beneficios o recursos que aquellos que no lo hicieron.

“(…) muchas veces se genera que de que la gente que apoyó la administración o que apoyó al alcalde (…) esa gente es a la que le llegan los beneficios, a la gente que estuvo en otra corriente política van más atrás, no le llegan tantos beneficios como a los otros, o sea que aquí hoy en día tienen trabajo los que fueron cercanos a la campaña del alcalde” (Autoridad Política 6).

Vommaro y Quirós (2011) señalan algo similar a lo anterior, ya que los intermediarios, o en este caso el patrón, establecen criterios de merecimiento o desmerecimiento, los cuales están determinados a partir del “acompañamiento político” de los clientes (ciudadanos y organizaciones sociales) en las diferentes actividades que estos realizan en tiempos de campaña, dichas actividades tienen la finalidad de conseguir votos para el candidato. “De este modo se genera un sistema de desigualdad categórica, es decir, un sistema que distingue, por un lado, entre beneficiarios dignos de ayuda, “mientras que por el otro están aquellos que no merecen tal asistencia” (Auyero 2004, p.135).

Para profundizar en esto, se destaca un hecho que ejemplifica de manera simple y notoria esta sectorización de la que ya se ha hablado, esto es: el acceso a puestos de trabajos. En comunas pequeñas, que se encuentran caracterizadas por altos índices de vulnerabilidad y pobreza, además de una persistente escasez de fuentes de trabajo, dada la poca presencia de grandes empresas capaces de generar trabajo para así absorber mano de obra, la municipalidad es vista como una importante fuente de trabajo a los cuales es posible acceder al brindarle apoyo a un determinado candidato, tal como lo señalan las siguientes citas:

“(…) pasa en muchas comunas de la región, en comunas chicas sobre todo, hoy día hay gente que antes no tenía trabajo y que ahora tiene trabajo en el municipio, y tiene trabajo en el municipio porque le hicieron la campaña al candidato que ganó, entonces ahí en definitiva se volvió un (..) cliente del sistema porque al final el que te ofreció le fue bien y le cobraste la palabra y ahí se generan estos nexos y muchas veces son mal llamados pitutos (contactos) políticos, (...) si no tienes pituto (contacto) no tienes trabajo” (Autoridad política 6).

“son complicadas (las campañas políticas), porque aquí hay muchos intereses privados, si tú trabajas en mi campaña () vas a tener trabajo si no trabajas en mi campaña no vas a tener trabajo, entonces se sacan la “mierda” por el trabajo” (Autoridad política 4).

“(…) cuando hay campañas vienen los candidatos a pedirme el apoyo porque saben que por mí pueden sacar más votos (…)” (Presidenta Junta de Vecinos 15).

Esto refleja la importancia que tiene para muchas personas el pertenecer a una red clientelar, ya sea participando de manera directa o indirecta, puesto que ingresar a las redes supone la solución a muchos problemas y necesidades para la supervivencia de aquellas personas que viven en contextos de vulnerabilidad y constante pobreza. Aquí es necesario señalar que no solo los sectores pobres recurren al clientelismo, sino que también lo hacen los sectores medios de la sociedad, quienes mediante el uso de capital social recurren a un tipo de clientelismo distinto al anterior, con una estructura diferente y una extensión más acotada, pero igual de efectivo, por lo tanto, como lo señala Torres (2007, p.54) “el clientelismo no distingue sectores económicos, ni tampoco es patrimonio exclusivo de la política”.

Ahora bien, en muchos de los casos, y tal como lo reflejan las citas antes presentadas, la contratación de funcionarios en distintos departamentos al interior del municipio, se visualiza como una parte del intercambio clientelar que comenzó en un momento previo a las elecciones municipales. Tosoni (2007, p.50) señala que el intercambio se rige por el principio de reciprocidad, el cual consiste en “dar, recibir y devolver”, es por esto que el candidato electo está condicionado a devolver el favor recibido (trabajo activo de personas en campañas políticas), la no devolución significa el colapso de la red clientelar, por lo tanto, la contratación de funcionarios es concebida como una suerte de “vuelta de mano” hacia el ciudadano que trabajó por el candidato.

Al considerar los elementos que entran en juego en la contratación de funcionarios, es posible observar características propias del fenómeno de la corrupción. En primera instancia existe un evidente aprovechamiento privado de lo público, al privilegiar intereses propios por sobre el interés general de la sociedad alterando las normas de contratación pública, segundo, para que la transacción corrupta se efectúe se requiere que en la relación, al menos uno de los involucrados esté inserto en la estructura del aparato de gobierno local (Municipalidad), y que producto de la discrecionalidad que posee dicho actor pueda tomar decisiones que favorezcan a quienes participen en este tipo de intercambio. De esta forma, el beneficio es mutuo, por un lado, el que apoyó al candidato obtiene trabajo en la municipalidad, mientras que por otro lado, el candidato electo mantiene a funcionarios a los cuales puede utilizar para asegurar el mantenimiento de una red clientelar. La siguiente cita así lo evidencia.

“El alcalde mantiene personas con él para que voten por él en el trabajo hacia la comunidad, cosas que él quiere para que lo apoyen, ya sea políticamente o por amistad. Y los concejales que se entienden con él le soban el lomo, así funciona él, desgraciadamente (…). Pero si toda la gente que se contrata ahí... ¡él, nadie más! Aquí no es por mérito ni nada, solamente amistad de él y de sus cercanos (…). No, cualquiera, cualquier cargo... ¡Él!” (Autoridad Política 7).

IV.4. Relación de mutualismo entre el clientelismo y la corrupción.

A través del ejemplo anterior se puede observar la manera en que el clientelismo político y la corrupción se manifiestan y actúan de forma conjunta, esto porque para asegurar el funcionamiento, como así también, la mantención de la red clientelar, los actores recurren a efectuar un intercambio que supone la violación o la alteración de los conductos regulares que por ley rigen los procesos de contratación de funcionarios en el ámbito municipal, en este caso, los parámetros legales quedan sustituidos por un sistema de reciprocidad basados en un intercambio vertical entre actores, los cuales recurren de forma permanente a prácticas ilegales (corruptas) para consolidar el intercambio

clientelar. De este modo, es posible afirmar que el clientelismo al entrar en contacto con la corrupción, puede beneficiarse de ella, ya que de esta forma, se asegura un adecuado funcionamiento, mantención y efectividad de una red clientelar en un determinado contexto local.

Pero esta relación no solo es beneficiosa para el clientelismo, de hecho, la evidencia disponible indica que la corrupción también puede beneficiarse al entrar en contacto con el clientelismo, puesto que las redes clientelares posibilitan la corrupción hacia el exterior de la municipalidad, de esta forma, y tal como lo señala Mujica (2011), la corrupción sobrepasa las murallas de las instituciones. Lo anterior se produce por el vínculo o relación que surge entre funcionarios municipales con diferentes actores del plano local, ya sean, personas naturales, organizaciones sociales, empresas privadas, etc.

El clientelismo opera en forma de redes sociales, es decir, mediante el establecimiento de vínculos personales entre individuos distintos, los cuales adquieren posiciones y roles funcionalmente diferenciados (patrón/brokers/clientes) y se rigen por pautas de interacción que condicionan sus acciones y preferencias al interior de ellas (Aguirre 2012). Desde el punto de vista del capital social, al interior de estas redes sociales los distintos actores movilizan recursos tangibles e intangibles (Durstun 2009), además en aquello, existe un constante flujo de información (recurso del capital social) disponible y útil para quienes forman parte de la red social. Por lo tanto, la pertenencia a una red clientelar resulta beneficiosa para sus integrantes, puesto que los recursos que en ellos circula son concebidos como una ventaja social que posibilitaría conexiones y acceso a recursos dentro de la red o grupo al que se pertenezca (Dansilio & Duarte 2007).

A partir de lo anterior, es posible señalar que la corrupción utiliza el capital social que circula en las redes clientelares para obtener mayores beneficios a través del intercambio corrupto. En el ámbito municipal, el establecimiento de vínculos entre funcionarios y otros actores locales crea un marco idóneo para que la corrupción prospere y se consolide en los gobiernos locales, la siguiente cita así lo demuestra.

“Entonces, claro, la ley te permite que eso se produzca a través de los aportes políticos, pero finalmente después se acomodan estos procesos para que estas empresas se adjudiquen estos... y que son millonarias cifras de parte de las municipalidades y de los gobiernos, y que finalmente son aportes o pagos que se hicieron por el aporte de la campaña o devoluciones de pago literalmente” (Funcionario 2).

En la cita que ha sido presentada, se observa como el apoyo económico de una determinada empresa a un candidato puede asegurar la adjudicación de contratos (que involucre a cifras millonarias) de manera ilícita, si el candidato es electo mediante votación popular. Otro ejemplo, es la obtención de patentes y permisos municipales de manera irregular mediante el establecimiento de vínculos débiles y vínculos fuertes.

“Ya, lo que nosotros hicimos fue mediante una persona que nos dijo todo lo que nosotros teníamos que hacer para poder funcionar y donde queríamos funcionar (...) esa persona empezó a guiarnos y nos dijo un par de trucos, entre comillas, para poder zafar del tema del protocolo a seguir para poder sacar patente comercial en un lugar (...) Esa persona estaba muy metida en el municipio porque ella es contadora hace muchos años, y ella conocía bien cómo funcionaba bien todo el sistema y tenía amigos dentro del municipio que la ayudaban para que ver cómo podía hacerlo para que nosotros pudiéramos hacer nuestra inscripción de sociedad con todas las de la ley” (Proveedora 2).

“La Sra. N/N, la persona que tiene que ver con DIDECO (Dirección de Desarrollo Comunal), sabía que yo llevaba años ocupando ese lugar y puso a esa

otra persona y se lo dio a esta otra persona (...) había favoritismo porque me parece que eran amigas la Sra. N/N la Sra. N/N que es la persona que ocupaba mi lugar. Además, ella no ocupa el metro 30, porque cuando van a venir los inspectores a ella se le avisa de que van a ir los inspectores y de que, por lo tanto, trate de achicar su puesto, y eso no debería permitirse” (Proveedora 3).

Las citas presentadas evidencian de manera muy ejemplificadora, la forma en que las relaciones sociales basadas en lógicas clientelares posibilitan la corrupción tanto al interior, como así también, al exterior de los municipios. Esto no quiere decir que la corrupción surja como consecuencia directa del clientelismo político, sino que, como se señalaba al inicio, a pesar de que ambos fenómenos tienen ciertas similitudes, lo cual podría llevar a pensar que son prácticas contiguas, el clientelismo político y la corrupción son distintos.

Es pertinente señalar que lo anterior tampoco quiere decir que al ser fenómenos distintos, ambos actúen de manera individual, por el contrario, puesto que como lo señala Torres (2007, p.113) “aun reafirmando que se trata de fenómenos diferenciados, su concreción a través de redes sociales permite observar que frecuentemente se enlazan mutuamente”. Los resultados obtenidos, que ya han sido presentados a lo largo de este trabajo, permiten validar lo anterior, ya que el clientelismo político y la corrupción son prácticas que constantemente se superponen a través de las redes y relaciones sociales que se establecen entre individuos o actores relevantes del ámbito local, los cuales crean un contexto adecuado para que ambos fenómenos operen e interactúen entre sí. De este modo, la evidencia indica que entre el clientelismo político y la corrupción, siendo fenómenos distintos, se entablan una relación que resulta beneficiosa para ambos, ya que mediante la corrupción, el clientelismo puede alcanzar mayor efectividad, lo cual le permite consolidarse en un determinado territorio, por otro lado, la corrupción, a partir del clientelismo y del capital social que circula en las redes clientelares, puede obtener mayores privilegios para quienes participan en este tipo de intercambio.

V. Conclusiones

Una de las principales conclusiones del estudio se refiere a la dificultad que existe para diferenciar al clientelismo político de la corrupción en un determinado contexto social. Desde el punto de vista teórico, autores como Torres (2007) y Audelo (2004), entre otros, señalan que ambos fenómenos comúnmente actúan de manera conjunta y se superponen constantemente, pero esto no quiere decir que no se les pueda diferenciar, puesto que estos fenómenos poseen características específicas a través de las cuales es posible distinguirlas, por lo tanto, a pesar de ser fenómenos que se manifiestan de manera conjunta, ambos son plenamente identificables. Específicamente, en la práctica no es tan fácil distinguir ni diferenciar a ambos fenómenos, por el contrario, en la realidad cotidiana estos actúan de tal manera que separarlos supone una tarea compleja. Esto ha derivado en la creencia de que ambos fenómenos son contiguos y por lo tanto no pueden ser identificables. A simple vista esto es así. Lo anterior se debe principalmente a que el clientelismo y la corrupción son prácticas que permanecen ocultas, es decir, no son visibles ante los ojos de los individuos, es más, estas prácticas pasan desapercibidas, incluso para aquellas personas que forman parte del intercambio clientelar y corrupto. Esta invisibilidad se debe a la inclusión de elementos subjetivos y de valoración personal que los actores incorporan a las relaciones que establecen entre ellos, los cuales permiten visualizar este tipo de vinculación como normal. Por lo tanto, en la cotidianidad los límites entre el clientelismo político y la corrupción se tornan difusos.

Otro aspecto que es necesario destacar, es el tipo de relación que surge entre el clientelismo político y la corrupción. De acuerdo a los resultados obtenidos,

es posible observar el establecimiento de un tipo de relación que puede llegar a ser muy beneficiosa para ambos fenómenos, específicamente, mutualista, esto porque tanto el clientelismo político como la corrupción pueden consolidarse y a la vez, potenciarse el uno al otro al momento de entrar en contacto en un determinado territorio o contexto social. La evidencia teórica señala que ni el clientelismo ni la corrupción pueden ser consideradas como causa o consecuencia de la otra, puesto que como se ha mencionado anteriormente, ambos fenómenos son distintos. Esto no significa que estos fenómenos no puedan actuar de manera conjunta, por el contrario, se superponen de manera constante, de esta forma se da origen a una asociación mutualista tremendamente beneficiosa para ambos.

La evidencia obtenida da cuenta de lo anterior, puesto que se observa que mediante la recurrencia frecuente a prácticas ilegales por parte de los integrantes de la red (contratación arbitraria de funcionarios municipales, obtención de patentes y licitaciones de manera irregular) como parte del intercambio clientelar, se permite asegurar un adecuado funcionamiento y efectividad de la red en un determinado contexto o territorio, mientras que por otro lado, a través de la relación y vinculación de los diversos actores que forman parte de las redes clientelares y del capital social que en ella circula de manera constante, la corrupción se consolida a través del uso instrumental de los vínculos, los cuales se rigen bajo un sistema de intercambio basado en códigos de lealtad y favores recíprocos. De este modo, los participantes del intercambio corrupto tienen mayores posibilidades de acceder a beneficios personales. Esto demuestra como la asociación de dos fenómenos distintos supone la obtención de beneficios para ambos, esto se conoce como mutualismo.

El presente estudio se enfocó en comprender y profundizar en el tipo de relación que se establece entre clientelismo político y corrupción, además de considerar sus puntos de divergencia y de convergencia para de esta forma identificar sus similitudes y diferencias. Asimismo, es preciso señalar que este trabajo no está exento de limitaciones, a continuación, se presentan algunas de ellas.

De la revisión bibliográfica, se obtiene que uno de los factores que da origen al clientelismo y también, en alguna medida, a la corrupción, es la incapacidad del Estado para lograr suplir las necesidades y asegurar la igualdad en el acceso a las políticas de bienestar de todos sus ciudadanos, es debido a esto que, ambos fenómenos sociales se presentan como un medio o canal de acceso a recursos que de otra forma los mismos ciudadanos no podrían obtener de manera regular. En el ámbito local sucede lo mismo, aun teniendo en cuenta las dificultades que tienen las comunas para proveer servicios básicos a todos sus habitantes, debido principalmente a la falta de recursos, tanto el clientelismo como la corrupción son vistos como estrategias de supervivencia (Auyero 2012) aun cuando la recurrencia a estas prácticas suponga la violación o el quebrantamiento de ciertas reglas o normas establecidas.

Por lo tanto, es posible observar una relación entre estos fenómenos y la baja presencia, ya sea del Estado o de los municipios, en un determinado territorio, siendo la baja estatalidad tierra fértil para el surgimiento de este tipo de prácticas. Ahora bien, la evidencia disponible no permite manifestar una conclusión sólida al respecto, aunque existen datos que sí parecieran reafirmar lo anterior, ya que las personas para obtener puestos de trabajos integran una red clientelar con la finalidad de acceder a beneficios y servicios de mejor calidad, a los cuales antes no tenían acceso, y que el municipio tampoco era capaz de proveerles. Aun así, es necesario indagar y profundizar aún más en esta relación. Claramente esto es una limitación.

Así mismo, en los resultados presentados se hace mención, quizás de manera muy superficial, a la importancia que presenta el capital social, como recurso que fluye de manera constante y que además, se encuentra disponible para todos los miembros que forman parte de la red. La corrupción haría uso de dicho capital social para consolidarse a través del clientelismo, y este a su vez, lo utiliza para mantenerse en un territorio específico, mediante el intercambio constante de información (recurso del capital social) entre sus participantes. Por lo tanto, el capital social adquiere un rol fundamental para la consolidación de ambos fenómenos, así mismo, a través de él, es posible explicar de mejor manera esta asociación mutualista que surge entre clientelismo político y corrupción. Aclarado esto, es necesario señalar que la evidencia disponible no permite realizar un análisis en profundidad sobre este aspecto central de la relación entre ambos fenómenos, esto porque la información no es suficiente para obtener resultados concretos que pudieran otorgarle una mayor solidez a esta dimensión del tema, en este sentido, lo anterior también puede ser considerado como una limitación.

Otra de las limitaciones está relacionada con la etapa de recopilación de la información, específicamente, la dificultad que surgió al momento de acceder a información más precisa sobre clientelismo político y corrupción. Esta dificultad está ligada de manera inherente a este tipo de estudios, puesto que en las entrevistas realizadas se observó un grado de recato por parte de los entrevistados para hablar sobre estos temas. Es necesario aclarar que lo anterior no influye en la validez de los resultados obtenidos a través de la información que sí pudo recopilarse.

Emilio Moya Díaz (emoya@uct.cl) es Doctor en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Chile y profesor adjunto del Departamento de Sociología y Ciencia Política de la Universidad Católica de Temuco (Chile). Vinculación Institucional: Departamento de Sociología y Ciencia Política, Universidad Católica de Temuco, Temuco, Chile.

Daniel Paillama Raimán (dpaillama2014@gmail.com) es sociólogo egresado del Departamento de Sociología y Ciencia Política de la Universidad Católica de Temuco (Chile). Vinculación Institucional: Departamento de Sociología y Ciencia Política, Universidad Católica de Temuco, Temuco, Chile.

Referencias

- Adelantado, J. & Scherer, E., 2008. Desigualdad, democracia y políticas sociales focalizadas en América Latina. *Estado, Gobierno, Gestión Pública*, 11, pp.117–134. DOI: 10.5354/0717-6759.2008.14143
- Aguirre, J.L., 2012. Redes clientelares. una perspectiva teórica desde el Análisis de Redes Sociales. *Documentos de Trabajo CIEPP*, 83.
- _____, 2013. Vínculos entre políticos y ciudadanos en América Latina: la persistencia del clientelismo político más allá del giro a la izquierda. *Iberoamericana*, 13(50), pp.163–167.
- Álvarez, R., 2016. Clientelismo y mediación política: los casos de los municipios de Renca y Huechuraba en tiempos de la “UDI Popular”. *Revista Divergencia*, 5(6), pp.41–53.
- Arriagada, E., 2013. Clientelismo político y participación local. El rol de los dirigentes sociales en la articulación entre autoridades y ciudadanos en Santiago de Chile. *Polis*, 12(36), pp.15–38. DOI: 10.4067/s0718-65682013000300002
- Arriagada, E. & Angelcos, N., 2015. *Ejes del clientelismo político en Chile 1990–2014*. Santiago: Universidad Diego Portales.
- Audelo, J., 2004. ¿Qué es clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación democrática. *Estudios Sociales*, 12(24), pp.124–142.
- Auyero, J., 2002. Clientelismo político en Argentina: doble vida y negación colectiva. *Perfiles Latinoamericanos*, 20, pp.33–52.
- _____, 2004. Política, dominación y desigualdad en la Argentina contemporánea. Un ensayo etnográfico. *Revista Nueva Sociedad*, 193, pp.133–146.
- _____, 2012. Los sinuosos caminos de la etnografía política. *Revista Pléyade*, 10, pp.15–36.
- Barozet, E., 2005. La compra de los votos en Chile o como se coopta a los sectores populares. *Revista Contribuciones*, 133, pp.10–15.
- _____, 2006. Relecturas de la noción de clientelismo: Una forma diversificada de intermediación política y social. *Ecuador Debate*, 69, pp.79–101.
- Bobbio, N. & Pasquino, G., 2001. *Diccionario de Política*. México: Siglo XXI.

- Boehm, F., 2005. Corrupción y Captura en la Regulación de los Servicios Públicos. *Revista de Economía Institucional*, 7(13), pp.245–263.
- Calvo, E. & Murillo, M.V., 2014. Partisan Linkages and Social Policy Delivery in Argentina and Chile. In D.A. Brun & L. Diamond, eds. *Clientelism, Social Policy, and the Quality of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Carvalho, J.M., 1997. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. *Dados*, 40(2), pp.229-250. DOI: 10.1590/s0011-52581997000200003
- Cerdas, J.M., 2014. El clientelismo político: Una revisión del concepto y sus usos. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 40, pp.311–338.
- Corzo, S., 2002. El Clientelismo político como intercambio. *Working Papers*, 206. Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Dansilio, F. & Duarte, M., 2007. Redes políticas informales en la izquierda uruguaya del siglo XXI. *Canadian Association of Latin American and Caribbean Studies*, 32(63), pp.185–212. DOI: 10.1080/08263663.2007.10816920
- De Cea, M. & Fuentes, S., 2016. Vendiendo soluciones. Campañas tradicionales y Profesionalizadas en Chile. *Revista Internacional de Sociología*, 74(3), pp.1–14. DOI: 10.3989/ris.2016.74.3.042
- Donovan, M., 1995. The Politics of Electoral Reform in Italy. *International Political Science Review*, 16(1), pp.47-64. DOI: 10.1177/019251219501600104
- Durston, J., 2009. *Clientelismo político y actores populares en tres Regiones de Chile*. Digit.
- Echebarría, K., 2004. Corrupción e indicadores de gobernabilidad. In *IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Madrid.
- Espinoza, V., 2006. Los nuevos agente políticos locales: Revisión estructural de la tesis de Arturo Valenzuela ¿Cómo se articula el nivel de representación local con el nacional en la arena local y qué papel juegan el gobierno central y las políticas públicas? *Revista MAD*, 14, pp.8–18. DOI: 10.5354/0718-0527.2006.14189
- Flick, U., 2007. *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Ediciones Morata.
- Godoy, O., 2000. *Aspectos conceptuales y étnicos del fenómeno de la corrupción pública*. Digit.
- Gardiner, J., 2002. Defining Corruption. In A.J. Heidenheimer & M. Johnston, eds. *Political Corruption: Concepts and Contexts*. London-New York: Transaction Publishers.
- Gherzi, E., 2006. *Economía de la corrupción*. Caracas: Centro de la Divulgación del Conocimiento Económico.
- Halim, N., 2008. Testing Alternative Theories of Bureaucratic Corruption in Less Developed Countries. *Social Science Quarterly*, 89(1), pp.237-257. DOI: 10.1111/j.1540-6237.2008.00530.x
- Hodgson, G. & Jiang, S., 2008. La economía de la corrupción y la corrupción de la economía: Una perspectiva institucionalista. *Revista de Economía Institucionalista*, 10(18), pp.55–80.
- Husserl, E., 1994. *Problemas fundamentales de la fenomenología*. Madrid: Alianza.
- Ibarra, H., 2003. Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada. *Íconos*, 15, pp.156-158. DOI: 10.17141/iconos.15.2003.566
- Johnston, M., 2010. Assessing Vulnerabilities to Corruption: Indicators and Benchmarks of Government Performance. *Public Integrity*, 12, pp.125-142. DOI: 10.2753/pin1099-9922120202
- Kaufmann, D., 2000. Corrupción y Reforma Institucional: el poder de la evidencia empírica. *Perspectivas*, 3(2), pp.367-387.
- Kitschelt, H. & Wilkinson, S., eds. 2007. *Patrons, Clients, and Policies*. New York: Cambridge University Press.
- Levitsky, S., 2007. From Populism to Clientelism? The Transformation of Labor-Based Party Linkages in Latin America. In H. Kitschelt & S. Wilkinson, eds. *Patrons, Clients, and Policies*. New York: Cambridge University Press.
- Lomnitz, L., 2003. Globalización, economía informal y redes sociales. In A. Barañano & J.L. García, eds. *Culturas en contacto: encuentros y desencuentros*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- Luhmann, N., 1998. *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*. Madrid: Trotta.
- Luna, J.P., 2010. Segmented Party Voter Linkages in Latin America: The Case of the UDI. *Journal of Latin American Studies*, 42(2), pp.325-356. DOI: 10.1017/s0022216x10000465
- Máiz, R., 2003. Jama, caleta y camello: la corrupción como mecanismo de autorrefuerzo del clientelismo político. *Revista Mexicana de Sociología*, 65(1), pp.3–39. DOI: 10.2307/3541514.
- Medina, L.F. & Stokes, S., 2007. Monopoly and Monitoring: An Approach to Political Clientelism. In H. Kitschelt & S. Wilkinson, eds. *Patrons, Clients, and Policies*. New York: Cambridge University Press.
- Moya, E. & Dueñas, G., 2015. Las relaciones sociales que posibilitan la corrupción en municipios: Un estudio de dos casos. *Revista Transparencia & Sociedad*, 3, pp.13-28.
- Mujica, J., 2004. Relaciones corruptas: poder, autoridad y corrupción en gobiernos locales. In *XVIII Concurso de Ensayos CLAD sobre Reforma de Estado y Modernización de la Administración Pública*. Caracas.
- _____, 2011. Actores y escenarios de los sistemas de microcorrupción en el Palacio de Justicia del centro de Lima, Perú. *Relaciones*, 32, pp.87-117.
- Orrego, C., 2000. *Corrupción y Modernización del Estado*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Rodríguez, G., 2002. Clientelismo político y políticas sociales. *Gaceta Laboral*, 8, pp.153–165.
- Rehren, A., 1994. Corrupción y política local en Chile. *Revista Ciencia Política*, 18, pp.141-153.
- Rose-Ackerman, S., 2001. *La Corrupción y los Gobiernos: Causas, consecuencias y reformas*. Madrid: Siglo XXI de España Editores.
- Sautu, R.; Dalle, P. & Vega, L., 2008. Clientelismo político y reproducción de la pobreza en una comunidad indígena del norte argentino. In CLACSO, ed. *Procesos de Urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social: Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI*. Bogotá: Siglo del Hombre.

- Schelder, A., 2004. "El voto es nuestro". Como los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral. *Revista Mexicana de Sociología*, 66(1), pp.57-97.
- Scherlis, G., 2013. Presidentes y partidos en América Latina: la excepcionalidad del peronismo en el contexto latinoamericano. *Politai*, 4(7), pp.29-50.
- Seligson, M.A.; Smith, A.E. & Zechmeister, E.J., eds., 2012. *Cultura política de la democracia en Chile y en las Américas 2012: Hacia la igualdad de oportunidades*. Nashville-Washington: Vanderbilt University-USAID.
- Stokes, S.; Dunning, T.; Nazareno, M. & Brusco, V., 2013. *Brokers, Voters and Clientelism: The Puzzle of Distributive Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Schloss, M., 2010. Experiencias Internacionales para fortalecer la gobernabilidad. *Universa*, 4, pp.16-38.
- Schröter, B., 2010. Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste? *Revista Mexicana de Sociología*, 72(1), pp.141-175.
- Sherman, L., 1974. *Police Corruption: A Sociological Perspective*. Garden City: Anchor Press.
- Torres, P., 2007. *De políticos, punteros y clientes. Reflexiones sobre el clientelismo político*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Tanzi, V., 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *IMF Working Papers*, 98(63). DOI: 10.5089/9781451848397.001
- Tavits, M., 2005. *Causes of Corruption. Testing Competing Hypotheses*. Digit. Disponible en: <https://www.nuffield.ox.ac.uk/politics/papers/2005/Tavits%20Nuffield%20WP.pdf> Accedido en: 22 nov. 2017.
- Tosoni, M., 2007. Notas sobre el clientelismo político en la ciudad de México. *Perfiles Latinoamericanos*, 29, pp.47-69.
- Valenzuela, A., 1977. *Political Brokers in Chile: Local Government in a Centralized Polity*. Durham: Duke University Press.
- Vieytes, T., 2004. *Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedad. Epistemología y técnicas*. Buenos Aires: Editorial de las Ciencias.
- Villoria, M., 2006. *La corrupción política*. Madrid: Síntesis Editorial.
- Vommaro, G. & Quirós, J., 2011. "Usted vino por su propia decisión": repensar el clientelismo en clave etnográfica. *Desacatos*, 36, pp.65-84.

Otras fuentes

- Chile, 2010. *Plan Araucanía (2010)*. Ministerio de Secretario General de Gobierno.
- Encuesta Lapop, 2012. *Presentación Encuesta LAPOP Chile 2012*. Disponible en: <http://www.cienciapolitica.uc.cl/investigacion/lapop-2012>. Accedido en: 22 nov. 2017.

Clientelism and Corruption in Context of Low Statehood, a Mutualistic Relationship

Abstract

This article aims to investigate the type of relationship between political clientelism and corruption in contexts of low stateness. The article proposes that both corruption and clientelism are two distinct phenomena with their own characteristics and that although they are distinguishable at the theoretical level, empirical level is difficult to distinguish. In contexts of low statehood a relationship of mutualism is established since the networks that compose them overlap, communicate and benefit each other. In order to meet the research objective, a qualitative methodology was used. Specifically, 30 interviews were carried out in depth (9 municipal authorities, 4 municipal officials, 14 presidents of social and community organizations and 3 suppliers Of goods and services to the municipality). The context in which the investigation was carried out were three municipalities of the Region of the Araucanía in Chile that present a low degree of stateness. The content of the interviews were analyzed from the phenomenological analysis seeking to explain and describe the relations between clientelism and corruption. Among the main results obtained is that there is a type of relationship that can be very beneficial, that is to say, mutualistic, between clientelism and corruption. The article pretends to be an empirical contribution to the discussion about the relations that are established between political clientelism and corruption in certain contexts. At the same time, the concepts of political clientelism and corruption are understood as a social phenomenon that disrupt the formality of processes and therefore are not confined to phenomena that are necessarily linked to illegality. In other words, they are concepts that are understood as being detached from a moral connotation.

Keywords: clientelism; corruption; statehood; phenomenological analysis; Chile.

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium provided the original work is properly cited.