

INTERLUDIO 4. CLIENTELISMO Y COACCIÓN

MARIANO SÁNCHEZ TALANQUER

Es un lugar común que las formas clientelares de vinculación entre Estado, partidos y sociedad persisten en la joven democracia mexicana. El proceso de democratización pluralizó al Estado y sus intermediarios. Los espacios de competencia y participación se multiplicaron, y con ello la complejidad social y la diversidad de intereses y visiones encontraron mejor reflejo en los órganos de representación. No obstante, la derrota del partido hegemónico en las urnas no significó la erradicación de los vínculos clientelares que dieron forma al sistema de representación y permitieron la gobernabilidad durante el régimen autoritario.

En retrospectiva, por supuesto, no había por qué esperar que así fuera. Como en otras esferas, las expectativas depositadas en la instauración de un régimen político democrático eran desbordadas. La democracia trajo lo que tenía que traer, que no es para menos: las libertades se ensancharon, y la decisión de quién gobierna se procesa a través de elecciones libres y razonablemente equitativas. Pero ahora sabemos bien que eso no es sinónimo de formas “modernas” de relación política, ni conlleva la supremacía de la institucionalidad formal del Estado, impersonal y uniforme, sobre las estructuras informales de representación y gestión de intereses sociales.

Con todo, el acceso de distintas fuerzas políticas a los cargos públicos y el cambio en el modelo de desarrollo iniciado en los años ochenta sí provocaron cambios importantes en las relaciones clientelares. Como el Estado mismo, éstas se pluralizaron. Con la transición, la oposición ganó el acceso al gobierno, pero perdió el capital moral que dependía, precisamente, de su posibilidad de encarnar una política fincada en convicciones, ajena a componendas y clientelas, es decir, al funcionamiento del Estado. El ejercicio del poder, y con ello la mediación clientelar, dejaron de ser patrimonio exclusivo del PRI.

Al mismo tiempo, los arreglos clientelares debieron adaptarse a una realidad distinta: una sociedad más informada, urbanizada y políticamente diversa, pero también más expuesta a las fuerzas del mercado, más informal y menos controlada por las estructuras corporativas tradicionales del autoritarismo posrevolucionario. La distribución de bienes y el acceso a los servicios en clave clientelar, a cambio de apoyo y obediencia, fueron un sello distintivo de la economía política del PRI. No obstante, el arreglo corporativo-clientelar estaba fuertemente ligado al modelo estatista de desarrollo. Su remplazo por un modelo basado en el mercado, con todo y repliegue del Estado, prometía desvanecer las relaciones clientelistas, y así dar paso al ejercicio pleno, sin ataduras, de la ciudadanía democrática.

Sin embargo, en su nuevo hábitat, las relaciones clientelistas simplemente mutaron. En plena democratización, los partidos de todo signo debieron encontrar formas de vincularse con la sociedad, articular sus intereses y traducirlos políticamente en un entorno económico generalmente adverso, marcado por la crisis, la precarización del trabajo, el adelgazamiento del Estado y la erosión de los mecanismos

tradicionales de protección social. Mientras tanto, otros sustentos seculares del clientelismo no cambiaron. La competencia electoral se volvió pareja, a veces intensísima, pero siempre sobre el trasfondo de una sociedad insuficientemente protegida por políticas de bienestar, crónicamente desigual, y un Estado con agudas debilidades fiscales y burocráticas.

Vale la pena el recuento para poner en perspectiva las manifestaciones del clientelismo en los procesos electorales de la era democrática, y lo que sobre eso se imagina. Desde las mesas del capital, o las dirigencias de los partidos políticos en la derrota, es fácil construir una imagen de enormes subastas de votos y acarreo de votantes autómatas –por parte de los adversarios, claro está–. La idea es por supuesto una caricatura, pero cumple una función importante. Ofrece una versión de cómo transcurren las elecciones más allá de la experiencia propia en la casilla, que hace eco con opiniones extendidas, como que la clase política toda es corrupta, que hace mal uso de los recursos públicos y aprovecha la falta de “educación” o “cultura política” de la gente. También permite explicarse fácilmente por qué ganan los que ganan.

Para los candidatos y partidos derrotados, la imagen del votante comprado tiene un valor político y simbólico crucial. La operación retórica, según la cual la derrota electoral propia se explica por la compra de votos del contrario, consiste en partir al electorado en dos: de un lado, los votantes conscientes, que han alcanzado la madurez ciudadana y votado por razones correctas, con el interés general en mente; del otro, un grupo que se ha dejado corromper, en el mejor de los casos engañar, y que ha cedido a intereses o necesidades materiales particulares y cortoplacistas –el voto por una despena.

No importa que esta construcción maniquea dañe la credibilidad de las elecciones o menosprecie en la práctica a personas concretas, quienes, con sus razones, hicieron fila para votar el domingo (y a las que, en teoría, se aspira a representar). El votante comprado, aunque ignorante y más bien pobre, es siempre una abstracción sin identidad bien definida. Lo importante es que recurrir a él permite sembrar las dudas, restar puntos al adversario y ofrecer una explicación para salvar políticamente la derrota.

No quiere decir esto que partidos y gobiernos no hacen esfuerzos de todo tipo por llenar las plazas, atraer voluntades y llevar votantes a las urnas, incluyendo el reparto discrecional de recursos públicos y privados. Pero todo ello se combina con campañas en los medios de comunicación masiva, construcción de diagnósticos sobre los males públicos, promesas para adoptar o expandir tal o cual programa o reorientar las políticas estatales, evaluaciones del desempeño de los gobiernos y la reputación de los candidatos, repetición de eslóganes, etcétera. Y en todo eso, claro está, los partidos también se esfuerzan, porque resulta que conseguir adeptos, obtener el consentimiento e interpretar las demandas sociales tiene su chiste, y los votantes no actúan como autómatas. De modo que difícilmente puede reducirse el comportamiento de los electores a grandes transacciones de compra-venta, como sea que eso se imagine, sin caer en la caricatura.

En el fondo, la denuncia de “la compra de votos” encierra una visión, no siempre clara o bien articulada, de lo que debe ocurrir dentro de la mampara. La intuición es que los intereses meramente particulares deben dejarse en la puerta, y hay que votar con la mira puesta en las necesidades colectivas. Intercambiar el voto por una

bolsa de frijol, dinero, o lo que sea, es la versión más perversa de la corrupción ciudadana, en el sentido clásico. Se trata de una idea por lo demás poderosa: históricamente, las críticas a la institución del voto secreto se fundaron justamente en la protección que otorgaba al interés particular. Los asuntos públicos se dejaban a la aritmética de motivaciones puramente egoístas. La idea del votante comprado se contraponen así a la del ciudadano virtuoso, rousseauiano, quien resiste toda tentación particularista o de grupo y escucha dentro de sí a la voluntad general.

El problema es que, por diseño y con buenas razones, el sistema representativo moderno permite decidir el voto con los motivos que sean. La igualdad política supone que cada voto vale lo mismo, y también que cada uno es libre de fundarlo en lo que le parezca más conveniente. Lo cual nos lleva a la discusión de los procedimientos. La transición democrática significó que, en el ámbito electoral, la política clientelista debió enfrentar barreras institucionales más sólidas. Pocas esferas de la vida pública sufrieron una transformación tan dramática en los últimos decenios del siglo veinte mexicano como la organización y vigilancia de los procesos electorales. En el camino se incluyeron múltiples protecciones al secreto del voto, el antídoto institucional por excelencia contra los vínculos de control clientelista en las elecciones.

Como forma de política distributiva, el clientelismo posee dos características centrales: la distribución de beneficios materiales conforme a criterios particularistas y discrecionales, no formalizados ni sujetos al escrutinio público, y el condicionamiento de estos beneficios al apoyo político de quienes los reciben. El voto secreto ataca directamente este segundo aspecto, el núcleo coercitivo de los vínculos clientelistas.

En efecto, el acto electoral, regulado en la democracia mexicana hasta el mínimo detalle, contempla a cada paso mecanismos para asegurar la autonomía del elector y evitar la coacción: control estricto sobre la distribución de la boletas electorales, mamparas individuales y aisladas para la emisión del voto, supervisión de ciudadanos, representantes de partido y observadores durante el transcurso de la votación. Así, la activación de reglas y procedimientos electorales imparciales, como parte del proceso democratizador, amplió la libertad de los votantes y obstaculizó el funcionamiento de las estrategias clientelares. La soledad de la mampara expresa, al tiempo que protege, la igualdad política y la autonomía de los ciudadanos en las votaciones, independientemente de su posición social.

Aunque a veces resulte fácil pasarlo por alto, hoy partidos distintos ganan elecciones en todos los niveles de gobierno, pese a la subsistencia de formas de vinculación clientelar. Los ciudadanos viven inmersos en una densa red de relaciones y asociaciones sociales que influyen en el comportamiento político y que sirven para obtener representación, acceder a beneficios y servicios del Estado, y así mantener el consentimiento y la gobernabilidad. En el camino se construyen lealtades políticas, vínculos de corte más o menos clientelar, personalista o ideológico-programático, sin que la realidad se ajuste de manera nítida a las categorías conceptuales. Así transcurre la intermediación entre Estado y sociedad, y como las elecciones no se presentan en el vacío, en ellas vemos reflejadas las relaciones sociales propias de un país marcadamente desigual, gobernado por instituciones estatales incapaces de ejercer un dominio continuo, burocrático y uniforme sobre el espacio social.

En todo caso, el acceso a los cargos representativos está lejos de reducirse a un mercado de votos o una competencia de naturaleza clientelar, porque clientelismo

y representación “moderna” se funden en la práctica y nadie sabe a ciencia cierta qué hace el elector en la mampara. El surgimiento de un sistema de partidos programáticamente estructurado y relativamente estable, habitado por grandes partidos con diferencias ideológicas visibles, es una prueba de la existencia de vínculos no sólo clientelistas entre partidos y votantes. La movilización del electorado a partir de lealtades programáticas, difusión de logros, o detalles de imagen se ha convertido en una realidad. No obstante, la retórica sobre las “clientelas” y la “compra de votos”, poco correspondiente con el clientelismo en sí, sigue su propia lógica política, como parte del repertorio de estrategias partidistas.

Puede decirse entonces que el fenómeno clientelar se manifiesta en la competencia política, pero su núcleo se halla fuera de la arena electoral y de su regulación. El problema del clientelismo es el de la exclusión social, las administraciones públicas no profesionalizadas, la falta de transparencia y rendición de cuentas, la insuficiencia de la protección social. Se trata de debilidades estructurales del Estado y de la democracia mexicana, que atraviesan las divisiones partidistas. Los espacios de intercambio clientelar se reprodujeron tras la democratización, y no gracias a ella, debido a lo que en México es necesario hacer para alcanzar un bienestar material mínimo, ejercer derechos supuestamente universales, y acceder a recursos y servicios que no alcanzan para todos. Allí se encuentra la condición necesaria para la reproducción del clientelismo como forma de distribución e intermediación. La organización electoral erige barreras contra su influencia en los comicios, pero solamente una operación activa de modernización burocrática y, sobre todo, de inclusión social, puede neutralizar la política clientelar.

Los vínculos clientelistas entre partidos y votantes socavan la democracia porque debilitan el control de los ciudadanos sobre las políticas estatales y la calidad de la representación. Cuando el voto es intercambiado por un beneficio, deja de ser un instrumento para evaluar retrospectivamente las acciones y el desempeño de los gobiernos, expresar preferencias de política, o participar en la formulación de mandatos democráticos. Como consecuencia, la política pública puede desvincularse de los intereses de los grupos sociales en los que se concentran los intercambios clientelistas. Partidos y gobiernos pueden movilizar apoyo, mantener el consentimiento, y reproducir la autoridad política sin universalizar el acceso al Estado ni desarrollar compromisos programáticos redistributivos amplios con sectores sociales marginados.

El clientelismo existente en la democracia mexicana, distinto de la retórica que lo rodea, es en suma un recordatorio de sus déficits sociales. La historia de la erradicación del clientelismo en las democracias avanzadas gira en torno a la expansión de los derechos sociales y las políticas universales de bienestar. En las antípodas del clientelismo se encuentra la política distributiva programática, caracterizada por la distribución incondicional de beneficios de acuerdo con criterios públicos, transparentes y formalizados. La política clientelar es así inversamente proporcional a la disponibilidad de redes universales de protección social. El sustrato de los vínculos y estructuras de mediación clientelista se desvanece cuando el acceso a condiciones mínimas de bienestar, a los servicios públicos, al empleo formal y estable no son privilegio ni recompensa. Es decir, cuando los derechos políticos y civiles se complementan en la práctica con derechos de ciudadanía social.