

Caudillismo y clientelismo: expresiones de una misma lógica. El Fracaso del Modelo Liberal en Latinoamérica

Lariza Pizano*

Cualquier revisión de los modos de hacer política en América Latina, considerando el período colonial, el post independentista y el de formación de Estados en el continente, permite pensar que los respectivos cambios en la organización formal de la autoridad no supusieron transformaciones reales en el funcionamiento del Sistema Político.

El presente texto articula elementos explicativos de esta circunstancia, a partir del comportamiento general de los actores en el ámbito político, las instituciones que se ven fortalecidas o debilitadas por estas conductas y las estructuras sociales en las que se enmarcan las formas de ejercicio del poder. Por esto, la anterior consideración se realiza para el caso de América Latina, haciendo énfasis en el período temporal correspondiente a los momentos posteriores al período colonial y, por tanto, al tiempo propio de la construcción de estados independientes. Este período, que ocupa la mayor parte del siglo XIX, además de tener una identidad propia, permite pensar el desarrollo político latinoamericano desde una perspectiva de transición y desde otra de larga duración. La tipicidad y la excelente bibliografía existente sobre el caso mexicano, hacen posible la ejemplificación de los planteamientos generales a la luz de los desarrollos políticos en este país. En este sentido, se respalda y se hace extensiva la propuesta que sostiene que “al principio es sorprendente, e incluso gracioso, encontrar semejanzas entre la política decimonónica y la de hoy. Con algo más de atención, las coincidencias pueden servir como guía para explicar algunas notas características de la moral pública y del orden político mexicano”¹.

El ensayo se estructura en tres partes. En una primera se expone el contenido de la preocupación relativa a la incapacidad de consolidar el desarrollo de una informalidad democrática o, por lo menos, mínimamente consecuente con la necesidad de lograr una articulación —a través de una identificación nacional—, entre los estados y sus respectivas sociedades en América Latina. En una segunda, se realiza un

paralelo entre dos tipos de actores históricamente incidentales en la formación de las dimensiones de lo público en el continente: los caudillos y las clientelas. En una tercera parte, se articulan los elementos anteriores con otros incidentales en la caracterización de la ciudadanía y de la nación en la misma región para, finalmente, establecer unas conclusiones en las que se permita vislumbrar generalidades acerca de la enorme relación que guarda la informalidad política del siglo XIX en Latinoamérica, con la que tiene lugar en nuestros días.

La Ilusión de los proyectos liberales

Todo parece indicar que en América Latina ni los procesos independentistas, ni las “revoluciones” posteriores lideradas por fuertes caudillos militares, generaron cambios sustantivos en las sociedades. En otros términos, las transferencias de autoridad política nunca lograron superar la formalidad y —en este sentido— no supusieron rupturas con regímenes anteriores. La separación de la Corona Española en ningún momento logró que los territorios americanos que estaban a su cargo lograran pensarse como comunidades políticas autónomas, capaces de fundar nuevamente sus destinos. La continuidad de las prácticas sociales y de muchas de las dinámicas de funcionamiento económico, estuvo acompañada de la permanencia de prácticas políticas que aunque en cada proceso de transferencia formal de la autoridad adquirieron nuevos sentidos, nunca dejaron de tener los mismos supuestos e implicaciones.

Para el caso mexicano es claro cómo en el período postindependentista se refuerzan y revitalizan, asumiendo nuevas formas, algunas de las viejas prácticas políticas:

en los primeros sesenta años de vida independiente del país pueden verse, y muchos, rastros de la organización colonial...ni la corrupción, ni la fabricación de elecciones, ni la banalidad de la prensa, ni la necesidad de intermediarios políticos, ni aún la agitación “controlada” del pueblo, son una novedad².

La permanencia de estas y otras prácticas, en su mayoría asociadas a situaciones y actitudes personalistas, excluyentes, jerárquicas y corporativas, va a estar en contraposición directa con las iniciativas y deseos del proyecto político de las elites decimonónicas con una orientación ideológica liberal. Durante

* Polítolega de la Universidad de los Andes; actualmente está cursando la maestría de ciencia política en el IEPRI y es profesora instructora de la Universidad de los Andes.

¹ Fernando Escalante, *Ciudadanos Imaginarios*, México, El Colegio de México, 1993.

² *Ibid.*, págs. 49 y 50.

la segunda mitad del siglo XIX, una buena parte de los intelectuales de América Latina le apostó a la construcción de un modelo político inspirado en las ideas de la democracia, del imperio de la ley, de la ciudadanía, de la competencia y, por tanto, de la participación. Estas elites liberales encontraron en la organización política de los países “civilizados” la representación perfecta de un régimen caracterizado por el pluralismo y promisorio del progreso, e introdujeron con fuerza en Latinoamérica las ideas del constitucionalismo y del gobierno representativo. Así mismo, se presentaron en la escena política de los estados en construcción, defendiendo el ejercicio de la ciudadanía como el único principio capaz de sustentar la existencia de un gobierno legítimo: “Las obras de Tom Paine, los discursos de John Adams, Jefferson y Washington circulaban en Hispanoamérica. Muchos de los precursores y líderes de la independencia visitaron los Estados Unidos y conocían sus libres instituciones de primera mano. Bolívar era antiguo admirador de Washington y un envidioso partidario de su país, *el trono de la libertad y el asilo de las virtudes*, como lo describía”³.

Sin embargo, más allá de las confrontaciones permanentes con sectores conservadores defensores de los principios políticos rectores de una “España imaginaria también, modelo de orden y estabilidad, de vida católica y tradicionalista”, la propuesta liberal no logró contar con márgenes reales de aplicabilidad. Aún en los tiempos del siglo XIX en que las elites más progresistas tuvieron el poder sobre los estados, “la mayoría de los regímenes liberales en la región fueron incapaces de alcanzar la integración gradual de los partidos de oposición y la expansión de la representación política que caracterizó a las verdaderas democracias constitucionales de la centuria. Generalmente, después de un experimento más o menos extendido de gobiernos populares, diferentes formas de autoritarismo reemplazaron al liberalismo como forma de gobierno”⁴.

Varias hipótesis se han planteado para explicar las causas de lo anterior. Un primer grupo de intentos explicativos se enmarca en una corriente cultural según la cual, después de la

independencia, los actores políticos y sociales de los países latinoamericanos no lograron superar las pautas coloniales de comportamiento político y –por tanto–, la formalidad democratizadora no adquirió el contenido que sólo se hace viable con la existencia de ciudadanos. Otras aproximaciones plantean que el autoritarismo y el excesivo control a la actividad política, fueron consecuencia necesaria del propio proceso de formación estatal y, una tercera serie de hipótesis se refieren a la ausencia de elementos verdaderamente diferenciadores de las mentalidades promotoras del liberalismo latinoamericano del siglo XIX y de la tradición autoritaria de ejercicio del poder en el imperio colonial.

Para los defensores del primer grupo de planteamientos, es claro cómo el proceso independentista no logra romper con un mundo moral en el cual tienen peso instituciones informales derivadas de la colonia e inconsecuentes con cualquier ejercicio democrático. En otros términos, estos argumentos que las guerras de la independencia y el triunfo de la americanidad, se constituyeron tan sólo en transiciones formales incapaces de dotarse de contenido dada la inexistencia de una ética de lo colectivo. La existencia en el siglo diecinueve en América Latina de una serie de hábitos y formas políticas que suponen la expresión abierta de un proceso de privatización de lo público, y que por tanto presentan una incongruencia con el deseo de poner en marcha un modelo político de carácter cívico. Lo que para otros contextos se afirma como el deseo de construir constituciones para ciudadanos sin ni siquiera tenerlos⁵, es lo que se sostiene para el caso mexicano al señalar que “frente al modelo de la ciudadanía responsable, de los políticos ilustrados, de la ley justa y la democracia en marcha, este país resultaba decepcionante. Sobre cualquier asunto informaba una prensa venal o escandalosa o decidía un magistrado corrupto, se imponía la influencia de un político oportunista, el misterioso amparo de una logia o una camarilla, en el desesperante paisaje de un pueblo distante, incomprensible”⁶.

Todos los actores constitutivos de la vida pública: políticos, militares, campesinos y representantes de diversos sectores sociales, nunca lograron desarrollar en México idearios relativos a lo colectivo. En buena parte, la prolongada situación de dependencia había incidido en que fuera difícil asumir, de un momento a otro, las

³ John Lynch, *Las Revoluciones Hispanoamericanas*, Barcelona, Editorial Ariel S.A, tercera edición, 1983, Pág.40.

⁴ José Antonio Aguilar y Gabriel Negretto, “Rethinking the Legacy of the Liberal State in Latin America: The Cases of Argentina (1853-1916) and Mexico (1857-1910)”, Mimeo, Abril de 1999, Conferencia Presentada en el *Segundo Encuentro del Grupo de Trabajo sobre Legados Autoritarios en América Latina y en Europa del Sur* en Buenos Aires, Argentina, Agosto de 1998. La traducción es mía.

⁵ Francisco Gutiérrez, “Dilemas y Paradojas de la Transición Participativa (1991-1996)”, en *Análisis Político*, No. 29, Bogotá, IEPRI, septiembre-diciembre de 1996.

⁶ Escalante, *Ciudadanos Imaginarios*, pág. 18.

responsabilidades comunes que suponía formar una república. Las redes paternalistas conformadas en instituciones de control de la población indígena y posteriormente heredadas a otras como la hacienda, habían configurado de tal manera la sociedad mexicana que era imposible pensar en que —frente a la mentalidad señorial y paternalista—, se superpusieran las realidades propias del ejercicio de la ciudadanía y de la ética colectiva, de la construcción de una comunidad política capaz de desbordar los límites locales y regionales. Esta misma contradicción entre el discurso liberal y la tradición, se hace extensiva a toda América Latina ya que “la estructura hacendaria de las lealtades políticas y la aparición de una actividad mercantil que necesitaba rápidamente utilizar su nueva energía para insertarla en las tradicionales formas de poder, originaron en la segunda mitad del siglo XIX y en la primera mitad del siglo XX, una peculiar incongruencia. Por una parte resultaba indispensable para las “elites” reforzar las pautas de subordinación adscripticia y hereditaria, como herramientas para conservar el poder por medio del sufragio electoral, del fraude o de la guerra civil. Por otra, esas mismas “elites” desarrollaban crecientes necesidades económicas que las impulsaban a la centralización nacional del poder y a la alianza de los intereses de clase, por encima de las lealtades “partidistas”⁷.

Un segundo grupo de explicaciones hace referencia a las dificultades para poner a andar los principios de un modelo político liberal que suponían las propias características del proceso de formación estatal latinoamericano. En concordancia con esta idea, la consolidación del proyecto nacional y las herramientas necesarias para reducir el conflicto suscitado por la competencia de las elites por el control del poder público, supusieron la generación —necesaria, más no voluntaria—, de estructuras poco consecuentes con la apertura del sistema político. Fundándose en los casos de Argentina y México,

*la formación del orden político en un contexto de fragmentación territorial y conflicto, llevó a la consolidación de formas centralizadas de gobierno y a la creación de un sistema de control oficial sobre las elecciones que, con el tiempo, bloqueó la conversión de los regímenes liberales en democracias constitucionales estables*⁸.

Aunque la práctica de los regímenes liberales no fue causa necesaria de la puesta en marcha de las herramientas democráticas, estos planteamientos permiten pensar que su fuerza discursiva no debe ser del todo subvalorada. Esta debió incidir, por lo menos, en una mínima apertura a la competencia partidista y a la consideración de dinámicas electorales más amplias.

Algunos de los autores que trabajan el tema de las guerras post independentistas en Latinoamérica tienden a respaldar estos argumentos en la medida en que consideran que fenómenos como el *caudillismo* pueden verse como la expresión de un desorden político asociado a la presencia de los regionalismos. Partiendo del supuesto de que, en la época colonial, las instituciones y los organismos de control político de las diferentes jurisdicciones territoriales tenían una relación más o menos directa con la Corona y una débil articulación entre ellos, es evidente que en el período posterior a las independencias se presenta una situación bastante particular. De una parte, hay una tradición que marca una relativa autonomía de los gobiernos regionales, de otra, hay un vacío de poder en términos de una instancia mínimamente centralizadora de los intereses de los diferentes dominios y dinámicas territoriales. Al referirse a los caudillos John Lynch enfatiza lo anterior señalando que estos “más por lo común, representaban los intereses regionales contra la política del centro”⁹. Considerando el caso argentino, por ejemplo, este autor ejemplifica los planteamientos anteriores señalando que “los caudillos locales y las oligarquías municipales desafiaban a Buenos Aires y exigían un estatuto autónomo o federativo para sus provincias. En el peor de los casos esto significaba una cruda lucha por el poder político; en el mejor, representaba una especie de democracia regional”¹⁰.

Para los defensores del señalamiento según el cual en Latinoamérica el discurso liberal se constituyó en un “disfraz” para el ejercicio de formas políticas previamente institucionalizadas. Lo anterior tiene que ver mucho con la idea de que el liberalismo fue una ideología “importada”, cuyos componentes relativos a la limitación de poderes y a la defensa de los derechos individuales resultaban “exóticos” en un contexto político, dominado por la herencia de un modelo político centralista y autoritario. Por encima de los argumentos descritos en los párrafos anteriores, esta última interpretación es criticada por no considerar importantes elementos referidos al modo como las elites trataron de adaptar las diferentes

⁷ Fernando Guillén, *El Poder Político en Colombia*, Bogotá, Editorial Planeta, Segunda Edición, 1996, pág.382.

⁸ *Ibid.*, Pág.1.

⁹ Lynch, *Las Revoluciones...*, pág. 383.

¹⁰ *Ibid.*, Pág. 77.

ideologías al contexto latinoamericano y a las posibles consecuencias —en términos de la generación de una nueva modalidad de conflictos—, que pudo haber tenido una relativa apertura de la mayoría de los sistemas políticos del continente durante la segunda mitad del siglo XIX.

Tanto los elementos referidos al peso cultural y organizativo de las tradiciones coloniales, como aquellos relacionados con las necesidades reales de las elites de fundar un orden político en los países latinoamericanos, adquieren fuerza explicativa si se trabajan de manera conjunta. Indudablemente, la misma herencia patrimonial y corporativa del orden colonial español generó retos a las elites más democráticas y progresistas, retos que supone por sí sólo el proceso de *construcción y consolidación* de una nueva institucionalidad formal. En parte por herencia y en parte por la fuerza que se requiere para establecer un nuevo andamiaje político, en América Latina se reprodujo en el proceso de formación de sus respectivos estados, una forma muy particular de ejercicio de la política. En buena medida, a lo largo de la historia de sus países, esta modalidad de gestión de las decisiones colectivas estaría caracterizada por lógicas fundamentadas en los acuerdos informales, en la influencia política, en la personalización del poder, en la autoridad como privilegio y en el patrimonialismo. Diversos fueron los actores que institucionalizaron estos procesos que en última instancia, y como se señaló anteriormente, remiten a la *privatización de lo público*. Por esta razón, a continuación se pretende plantear un paralelo entre dos manifestaciones claves en la determinación de hacer política en Latinoamérica, cuyo particular afianzamiento tuvo lugar en sus países en el siglo XIX. Estas son el *caudillismo* y el *clientelismo*.

Caudillismo y Clientelismo, dos expresiones de una misma lógica.

El *clientelismo* y el *caudillismo* son dinámicas claves para entender las dificultades en el desarrollo de prácticas liberales en los países latinoamericanos, dado que algunas de sus dimensiones constitutivas contienen características poco consecuentes con las exigencias democráticas. En el siglo XIX, los caudillos y las clientelas tuvieron una profunda relación en la determinación de la tramitación de los asuntos políticos. Como se argumentará posteriormente, los caudillos pueden pensarse como *intermediarios militares* que participan en el proceso de definición de los respectivos proyectos colectivos regionales y nacionales en un contexto en el que las guerras expresan que *todo está por fundarse*. Con lógicas similares a

las de los *intermediarios civiles*, los caudillos son actores capaces de definir y canalizar las dinámicas de las demandas sociales en espacio en el que *todo está por repartirse*.

El caudillismo y el clientelismo surgen en estructuras particulares de control político y económico y la vez que se alimentan de relaciones sociales informales y autoritarias, tienden a perpetuarlas. Si bien en el período colonial estas relaciones, también paternalistas, estuvieron fundamentalmente ligadas a la institución de la *encomienda*, en el siglo XIX será la *hacienda* el espacio por excelencia para su reproducción.

La *encomienda*, supuso el desarrollo de múltiples dinámicas ligadas a la personalización del poder. El cargo de *encomendero* que, considerado una función pública, era comercializable¹¹, suponía el desarrollo de cierto ejercicio de *protección*. Así mismo, estaba dotado de cierto carácter mítico heredado de la figura del *cacique*, del cual prácticamente se convierte en sucesor debido —entre otras cosas—, a que pocas veces cambia la estructura de comunidad que está a su cargo¹².

La relación entre el encomendero y el grupo de indígenas se puede expresar como una dualidad. De una parte, esta está fundada en una especie de *contrato implícito*. De otra, el actuar cotidiano está sometido a una informalidad en la cual, las decisiones finales acerca del destino del grupo dependen de cierto grado de voluntad inmediata del *jefe del grupo*. Esta dualidad se expresa, en el siglo XIX, en un nivel organizacional. La *hacienda* es una especie de evolución de la *encomienda*, en donde el dueño mantiene el control sobre enormes cantidades de tierra, dándole a los campesinos un espacio para trabajar y para vivir. La relación de dominación se establece formalmente entre hombres y mujeres libres, pero también comprende un ingrediente moral en el cual el *hacendado* tiene un poder casi religioso para disponer sobre la vida de sus asociados.

Tanto la encomienda como la hacienda van a constituirse en asociaciones generadoras de poder político. Mientras en la primera los actores subordinados (blancos desposeídos,

¹¹ Los colonizadores interesados en ser *encomenderos* pagaban una cuota a la Corona para poder serlo. En otros términos, podían comprar el cargo.

¹² Fernando Guillén señala a este respecto cómo “las formas y los representantes tradicionales del poder social y político precolombino resultan captados y asimilados por el nuevo modelo, aunque desaparezcan paulatinamente las condiciones económicas y psicológicas que les dieron su origen bien sea para su propio beneficio o para la defensa de los miembros de su grupo, los caciques y capitanes de indios derivan hacia una complicidad múltiple con el encomendero y con todo el sistema estructural de lealtades que la encomienda presupone.” En Guillén, *El Poder Político...*, Pág.77.

funcionarios, curas doctrineros e indios) van a tener posibilidades de ascenso social sólo en virtud de su relación con el encomendero, en la segunda, el establecimiento de contactos cercanos con el *hacendado* va a ser la condición de garantía de la atención de las demandas fundamentales de la población que está a su cargo.

El esquema propio de la organización colectiva bajo la encomienda y, posteriormente, bajo la hacienda, va adquirir en Hispanoamérica una fuerza tal como para determinar la autoridad central respecto a las diferentes regiones. Esto, debido a que los poderes locales van a reproducir la misma lógica organizativa de estas dos instituciones y, por tanto, van a tener un control absoluto sobre sus recursos materiales así como sobre sus habitantes. Primero para la Corona y, posteriormente, para las pretensiones centralizadoras de los nacientes estados de América Latina, el control político sobre los diferentes poderes locales y regionales va a estar mediado por la emisión de reglas de obligatorio cumplimiento para todo el territorio. Dadas la fuerza y el aislamiento de los diferentes dominios locales, cada una de las regiones y de las estructuras provinciales va a querer conservar una relativa autonomía política en el ámbito territorial definido por el Estado. Frente a esto, adquirieron cada vez más peso en el siglo XIX acuerdos informales generados por los esfuerzos continuos de los poderes locales para negociar e interpretar la ley y, cuando estos poderes locales son capaces de mantener un control absoluto sobre su territorio y sus habitantes, la reproducción de formas autoritarias de dominación se hace necesaria. Así, se llega a la figura del *cacique*.

*Los caciques son figuras con alto poder discrecional sobre las personas y los recursos que se encuentran en una esfera precisa de dominación. Sus capacidades les permiten manipular leyes y normas para alcanzar sus objetivos. En el caso mexicano los caciques son 'la expresión de los valores patrimoniales en el nivel político y organizacional'*¹³.

Dado que el poder de mediación y de presión de los caciques sobre las instituciones del nivel central es consecuencia de su poderío político y económico, los miembros de las organizaciones a los que estos representan admiran a estas figuras por su capacidad de ofrecer "protección" a los intereses locales.

La existencia de los caciques, como actores fundamentales en la interpretación particularista de la ley y en la negociación de su ejecución sobre otros dominios, no puede desligarse de otras figuras cruciales en la definición de las dinámicas que supuso la configuración de un orden político central, en un contexto marcado por el regionalismo: los *caudillos*. Los caudillos eran jefes militares,

*nacidos del perenne y universal instinto humano en tiempo de guerras de conceder poderes absolutos a un hombre fuerte, un solo ejecutivo que pueda reclutar tropas y requisar los recursos...La revolución americana engendró el militarismo y produjo la personificación del mismo, el caudillo. Los ejércitos revolucionarios no eran ejércitos profesionales, ni tampoco los caudillos eran necesariamente soldados profesionales; los ejércitos surgieron como un informal sistema de obediencia de varios intereses, que los caudillos representaban y podían reunir*¹⁴.

Siguiendo esta lógica se puede pensar que los *intermediarios militares*—más allá de los intereses que les pueda suscitar la defensa de una causa ideológica, que no se puede negar por completo—, luchan permanentemente por la obtención de recursos políticos del nivel central. Los innumerables conflictos alrededor de temas como la definición de la soberanía, el ejercicio de la ciudadanía y la construcción de un ordenamiento político central o federal, reflejan un estímulo a las guerras decimonónicas que supera simples formas de pensar. La motivación guerrillera calca el mapa organizativo según el cual prima un interés local y/o particular, sobre la posibilidad —necesariamente generosa— de construir un orden político central. En este sentido, de la defensa de la autonomía para manejar la encomienda, hay un paso a defender el espacio ampliado de dominación regional; mientras los intermediarios políticos permanecen en el tiempo, los caudillos actúan en escena casi exclusivamente en el período de configuración nacional.

Siguiendo esta línea, se puede argumentar que los caudillos fundamentan sus acciones en relaciones *diádicas* que—de acuerdo a su definición—consisten en acuerdos voluntarios que se dan entre dos partes (individuales o colectivas), para intercambiar favores y ayudarse mutuamente en tiempos de necesidad¹⁵. En el caso del caudillaje, se

¹³ David Arellano, "Challenges for the New Public Management in Mexico", Mimeo, Ponencia presentada en el 15 Congreso del *European Group for Organization Studies*, Warwick, Inglaterra, julio de 1999, pág.1.

¹⁴ Lynch, *Las Revoluciones...*, pág. 383.

¹⁵ Stephen Schmidt, James Scott, Carl Lande y Lacta Guastri, *Friends, Followers and Factions*, Berkeley, University of California Press, 1977.

establece una relación entre un cuerpo colectivo y el actor individual (caudillo), mientras que, en el del clientelismo tradicional, la relación entre el líder y los individuos considerados de manera relativamente independiente, suele ser recurrente. Mientras el colectivo regional, y las elites que lo respaldan, conciben al caudillo como el actor capaz de presionar militarmente por defender la autonomía política de lo local/regional, éste se siente comprometido con grupos civiles de presión de varias clases; “este fue el papel de Martín Güemes, que era la creación de un grupo de poderosos estancieros en Salta, formado y controlado por ellos y que no poseía ningún personal al margen de esa estructura de parentesco”¹⁶.

En las alianzas diádicas, el interés particular de los involucrados en la relación toma la apariencia de una preocupación por el bienestar de la clase o el grupo al cual pertenecen los aliados. Es por esto que, si bien el caudillo se muestra como protector y benefactor de los habitantes de una región, estos legitiman su actuar otorgándole un respaldo a su actuar político. En consecuencia, con el *estatus* que otorga ejercer la dominación política, las guerras posteriores a la independencia encontraron una fuerte motivación en el proceso de movilización de las lealtades. Esta movilización corresponde al elemento “difuso” de la relación entre los caudillos y sus aliados, el cual se une al intercambio de elementos más concretos, ya mencionados, relativos a las esperanzas que se concentran en la capacidad de negociación de recursos y de defensa de los intereses regionales que desarrollen los primeros.

El carácter “negociador” del caudillo, y su actuar en defensa de las interpretaciones “regionales” de la ley central, así como todos los aspectos relacionados con el apoyo colectivo a su actuar, son el reflejo de una relación que en ningún momento esta respaldada por alguna institución jurídica o legal. Esto hace que la propia fidelidad a la alianza, por parte de los caudillos, de las elites que los respaldan y de sus seguidores, pueda perder su atractivo si aparecen en la escena nuevos aliados potenciales capaces de servir mejor a los intereses de una o de otra parte. Así, la lógica de los caudillos demuestra que las alianzas que favorecen su acción pueden terminar cuando los representantes regionales no necesitan más de su mediación, o cuando estos han alcanzado una situación ideal de control del poder. Por esta razón, en el siglo XIX, son tan recurrentes la desafección e incluso el abandono político por parte de los actores en cierto momento más

poderosos, involucrados en la relación; “muchos caudillos –Venezuela al igual que Argentina, proporciona ejemplos—fueron locales hasta que se convirtieron en nacionales, federales hasta que se convirtieron en unitarios. A escala nacional, un golpe afortunado podría dar recompensas espectaculares”¹⁷. Esta herencia política también se hará evidente en Hispanoamérica, en momentos posteriores.

La relativa fidelidad que existe entre los caudillos y sus patrocinadores, está fundada entonces en una lógica de reciprocidad, basada en el principio de que las personas tienen que ayudar a aquellas de las cuales han recibido apoyo. En otros términos, se trata de que el actor más poderoso se comprometa con los otros en la realización de favores maravillosos y que, de hecho, realice algunos de estos favores con el fin de generar en los demás una actitud de agradecimiento y sumisión. El hecho de que las clientelas del caudillo estén complacidas por él y le deban, desde la protección de la vida, hasta la mejora de su *status*, permite mantener una lealtad hacia la figura del *intermediario militar* el cual –poco a poco—se convierte en una figura *mítica* gracias a su carácter *redentor*. De manera sugerente, John Lynch, clarifica lo anterior:

*Llegados a este punto, surge otra imagen del caudillo: el caudillo como benefactor, como distribuidor de clientela...No había administración civil, ni exámenes de competencia, y por supuesto escasa seguridad...Los caudillos podían atraer a una necesaria clientela prometiendo a sus seguidores cargos públicos y otras recompensas cuando llegaran al poder. Y los clientes se vinculaban al posible patrón en la esperanza de ser preferidos una vez que este hubiera llegado a la cumbre. De este modo, las necesidades mutuas de patrón y clientela fueron uno de los sostenes del caudillismo en los nuevos estados*¹⁸.

El peso de la formulación de promesas y la ley de reciprocidad, fueron dos aspectos fundamentales en el surgimiento de caudillos enormemente populistas. Esto permite considerar que el propio ingrediente de demagogia, desdibuja el peso ideológico sobre las consideraciones propias de los intermediarios militares; otra amenaza más para la aplicación efectiva y real del modelo liberal por lo general consignado en las proclamas de estos intermediarios. Por esta razón, en muchas circunstancias, ni las

¹⁶ Lynch, *Las Revoluciones...*, pág. 383.

¹⁷ Lynch, *Las Revoluciones...*, pág. 384.

¹⁸ *Ibid.*

guerras, ni los triunfos de caudillos, ni las llamadas revoluciones — ante los ojos comunes forjadas por su pulso—, incidieron en cambios sociales efectivos. Por esto, procesos aparentemente tan radicales como la revolución maderista no canalizaron las demandas sociales de tal forma que desarticularan los conflictos generados por su expresión armada;

*las mayores rebeliones que confrontaron de la Barra y Madero revelan un aspecto común: la importancia central de los líderes ex-Maderistas y de las fuerzas políticas que pasaron a contradecir el régimen que habían contribuido a crear en 1910-1911. En este sentido, Madero y su gobierno, y no los rebeldes populares, se consagraron como los verdaderos contra-revolucionarios*¹⁹.

En términos de la imposibilidad de configurar un proyecto político nacional, paradójicamente capaz de superar los regionalismos, el *caudillismo clientelista* fue el reproductor de la iniciativa contraria. Al defender cada clientela su propio proyecto colectivo, la configuración de una esfera pública, arbitrada por un Estado central, era en el siglo XIX para los países de América Latina una quimera. Esto se evidencia al hablar de la Revolución de los “muchos méxicos”²⁰. Esta fragmentación de la política y la clientelización de la política local y regional por parte de los intermediarios militares, fue posible en territorios como el mexicano, dada la existencia de un modo de organización comunitaria que hizo de la *intermediación militar* un proceso lógico y viable. Así, la *moral pública* de los campesinos mexicanos se sitúa bajo el referente de la comunidad como una unidad demográfica y como una estructura política limitada y autónoma que, además de constituirse en obstáculo para la construcción del Estado Liberal, favorece la negociación política para su cerrado bienestar colectivo (aun haciendo un llamado retórico a la “mejicaneidad”). Tan cerrada lógica comunitaria, fundada en el espíritu de los ejidos y reforzada por la estructura hacendaria, va a favorecer el actuar de los intermediarios que negocian el bienestar de las “naciones regionales” sobre la base de los vínculos informales de reciprocidad y, por tanto, va a estar en contravía de la construcción de ciudadanía. “Los campesinos participaban en la política nacional pero a su manera: sin actitudes cívicas, sin entusiasmo partidista, obedientes sólo a sus líderes y autoridades tradicionales”²¹.

En el siglo XIX, las instituciones convencionales le dicen poco del funcionamiento de las comunidades políticas en América Latina, dado que este “está atado, de otra forma, a sus compadres, vecinos y amigos quienes, colectivamente, hacen que su mundo funcione”²². A diferencia de los formales, los contratos informales están fundados en la exclusión de los que no participan en ellos (no son generalizables), son intermitentes (no garantizan una continuidad en las relaciones y deberes de los contratantes), son más flexibles y se fundan en un compromiso que tiende a estar fundamentado en los afectos primarios de las personas hacia la colectividad. Indudablemente el predominio de las pautas informales de relación política y social, afecta y se ve afectado por el propio desempeño de la institucionalidad formal. Es así como “el caudillismo reflejaba la debilidad de las instituciones republicanas, que ni tranquilizaban ni convencían, y que no podían de modo inmediato cubrir la brecha dejada por el colapso del gobierno colonial”²³.

En el contexto rural, el contacto personal es el único que garantiza la negociación de los intereses. Por eso, la existencia de intermediarios se da en dos niveles. De una parte, se hace necesaria la existencia de *intermediarios políticos*, que acerquen a las masas al caudillo y, en segundo lugar, la actuación de mediadores entre los líderes locales y los nacionales. Los caudillos, paternalistas como eran, desempeñaron en muchos casos esta función a cambio de contar con sólidas bases de poder, disponer personal para sus ejércitos y alinear a la comunidad en campos antagonistas aprovechando las redes provistas por las relaciones de *compadrazgo*. No obstante, a diferencia de los *intermediarios civiles*, la figura del caudillo se asocia más con la idea de “jefe político” que con la de “patrón”. La noción de “jefe” implica que es *intermediario* en otros niveles, es el hombre “más poderoso” en una región y que su poder puede sustentarse más en su posibilidad para aplicar sanciones que en su propio estatus.

El contexto propicio para el fortalecimiento de las figuras de los patrones y de los jefes políticos, quienes “no eran nada si no podían conseguir y distribuir tierra”²⁴, tiene lugar cuando se desarrollan procesos de centralización del Estado y de expansión del mercado. Así, los *intermediarios* actúan como protectores del impacto de estas dos dinámicas sobre las estructuras comunitarias: “los tradicionales propietarios de

¹⁹ Alan Knight, *The Mexican Revolution*, Volume I, “Porfirians, Liberals, and Peasants”, Cambridge University Press, 1986, pág. 333.

²⁰ Término también acuñado por Knight.

²¹ Escalante, *Ciudadanos Imaginarios*, pág. 72.

²² Schmidt et. Al., *Friends, Followers and Factions*, pág. XVII.

²³ Lynch, *Las Revoluciones...*, Pág. 385.

²⁴ *Ibid.*

tierra pueden convertirse en intermediarios que compiten con otros por sus seguidores. Los actores que dominan la escena política nacional pueden formalizar alguno de estos *sistemas de clientela*, en contra de otras presentes en el proceso. Por eso, el patrón, el cacique, el *caudillo* más valioso es aquel que tiene mejores conexiones”²⁵.

Este tipo de caudillaje clientelar caracterizó tanto las guerras de independencia, como las posteriores revoluciones y confrontaciones latinoamericanas alrededor de la construcción estatal. La legitimidad de los caudillos-caciques esta dada, no sólo por su eficacia en términos de una “gestión institucional” sino, además, por la existencia de una cultura política en la que la legitimidad pública se construye mediante acciones privadas que permiten etiquetar a los *jefes políticos* como “los jefes del pueblo, los hombres fuertes, los *meromeros*”²⁶. Los caciques reflejan una dialéctica singular a raíz de que su legitimidad pública se construye mediante acciones privadas. Estos comprenden desde la figura del jefe militar nacional o regional, hasta la del terrateniente local y comparten su capacidad de ejercer un fuerte poder paternalista sobre un grupo territorial específico. Desde la otra cara de la moneda los caudillos encarnan la defensa del principio según el cual las comunidades exigen ser gobernadas por los líderes que tradicionalmente han ejercido el poder en su entorno. Desde esta perspectiva, por ejemplo, la Revolución Mexicana se puede ver como una reacción frente a la nominación centralizada de los *Jefes Políticos* locales por parte del porfiriato, y una defensa –por parte de las comunidades—, de su poder de decisión final sobre los líderes y las facciones provinciales mediante la movilización de estructuras clientelares mediadas por los caudillos regionales.

El dilema de construir lo público

A partir de los planteamientos anteriores, se puede pensar cómo tan fuerte presencia en la escena política de intermediarios localistas, civiles y militares en América Latina durante el siglo XIX, generó dificultades para la construcción de dos procesos que remiten a una enorme brecha entre la formalidad y la informalidad política. Las relaciones patrimonialistas, cerradas y excluyentes dieron lugar, en esta centuria, a una limitación de las posibilidades de construir

sentidos en torno a lo nacional. Como consecuencia del afán por independizarse formalmente de la Corona, las elites criollas formaron una estructura estatal sin preocuparse previamente por la construcción de un proyecto nacional e hicieron un llamado radical al centralismo para calmar todas aquellas expresiones de caudillaje y *desorden* que suponía la reacción de las regiones a las pretensiones generalizadoras de la formalidad.

Durante el siglo XIX, el sistema político mexicano se articuló mediante la acción de los caciques la cual, aunque acercó a las comunidades campesinas la política, el gobierno y el Estado, generó otra serie de repercusiones asociadas a la pérdida de sentido de la ley y a la dificultad de afirmar proyectos públicos más generales e inscritos en las instituciones políticas del pensamiento liberal. La ausencia de un proyecto político capaz de trascender los regionalismos, remitió obviamente al reforzamiento de la fragilidad institucional, la cual se abrió al surgimiento de figuras productoras y reproductoras de las mismas dinámicas privatizadoras²⁷.

Aunque la lógica del caudillo, militar y cuasidictatorial, contrasta con la del “intermediario civil”, es el punto referido a la dialéctica entre el discurso de lo público y el bienestar de lo privado, lo que permite compararlos e identificarlos con dinámicas que, aunque de diferente nivel, son similares. Estas dinámicas se asocian básicamente con el hecho de que, aunque ambos actores apoyan el desarrollo de intereses concretos y particulares, articulan su discurso alrededor de la comunidad entera sin acudir previamente a un proceso de deliberación pública. No obstante, el hecho de privilegiar lo particular no supone que haya que negar el enorme peso de las ideologías. Así, por ejemplo, el caso del liberalismo y su inspiración a los caudillos de la revolución mexicana, puede verse desde dos perspectivas. De una parte, valorando una visión según la cual buena parte de los caudillos revolucionarios nacionales representan las iniciativas de una clase social con iniciativas particulares, con intereses fundamentalmente ligados a la ampliación de las modalidades de intercambio económico. De otra, desde una práctica discursiva que choca con la proclamación autoritaria y sin mediaciones políticas, por parte de los caudillos, de la

²⁵ John Duncan, “Peasant Society and Clientelistic Politics” en Schmidt et. Al., *Friends, Followers and Factions*, Pág.149.

²⁶ Paul Friedrich, “The Legitimacy of a Cacique”, en *Íbid.*, pág. 266.

²⁷ Un señalamiento complementario lo realiza María Emma Wills quien, en su intento de explicar las condiciones perpetradoras de la violencia en Colombia, señala que la institucionalidad formal sólo es viable cuando existe un “puente afectivo” entre el estado y la Sociedad. María Emma Wills, “En Contra de la Marea o sobre cómo las violencias, a veces, producen Democracia”, en *Revista de Estudios Sociales*, No. 1, Bogotá, Agosto de 1998.

representación de los “intereses del pueblo”. Si bien la ideología liberal tuvo un peso fuerte sobre el actuar político de los caudillos del siglo XIX, el actuar político de muchos de ellos y su consecuencia en resultados más reformistas que revolucionarios reprodujo las lógicas de los comportamientos tradicionales, entrando en contradicción con los principios propios de la movilización popular: “La proclamación individual del “mandato del pueblo” contradice el ideal de la revolución mexicana según el cual la elección de los gobernantes en una comunidad, debe ser ordenada, regular y solemnizada por un proceso público de elección. Reflejo de esto es la arenga de ‘Sufragio Libre, No Reección’”²⁸.

Sin embargo, la dificultad de construir proyectos políticos nacionales parece ir más allá de la construcción de una configuración viable para el proyecto liberal; en última instancia las guerras del siglo XIX no permitieron el establecimiento, en los respectivos territorios latinoamericanos, de un “Barón Mayor”²⁹. Esto tiene que ver, “en parte con la formación simultánea de distintas elites regionales, cada una de ellas con un relativo poder político y económico frente a las demás. Pero también tiene que ver con la escasez de recursos fiscales”³⁰.

La incidencia de los procesos políticos decimonónicos sobre las formas actuales de funcionamiento público en América Latina, se evidencia en varias circunstancias. Aludiendo a la cultura organizacional de estos países, David Arellano señala que en ellos “los conceptos de control y poder tienen un sentido diferente. La necesidad de control de los poderes particulares y locales a través de uno central, y la permanente tensión entre estos dos, son la plataforma básica del comportamiento individual y colectivo”³¹. Así, las

pervivencias de los criterios de legitimidad tradicional son “las bases para entender el modo como funcionan todo tipo de organizaciones”³².

Recogiendo lo anterior, se puede concluir que ninguna de las tres hipótesis planteadas en el inicio de este texto alrededor del “fracaso” decimonónico en la aplicación efectiva del proyecto liberal, puede ser invalidada. Por el contrario, una aproximación detallada a los actores que definieron las lógicas de lo público durante este período en Latinoamérica, lleva a responder la pregunta inicial considerando los tres elementos explicativos mencionados. El siglo XIX y sus principales actores encarnan una combinación de prácticas políticas coloniales ligadas al prestigio y al poder personal, con ideales y justificaciones propias de un contexto independentista. Además, el incommensurable regionalismo, institucionalmente reforzado durante la colonia, no permitió ni siquiera que las guerras de independencia abrieran paso en los diferentes territorios latinoamericanos, a *Barones Mayores*, capaces de promover una *homogeneización por vía impositiva*.

Hoy, los retos para los países de América Latina siguen siendo los mismos. Aunque paradójicamente el discurso político afianzado en México es el que más posibilidades presenta frente a la construcción de un proyecto nacional, la herencia cultural compartida sitúa a buena parte de los países de América Latina en posiciones similares. Las preguntas que se hacen al siglo XIX y su impacto sobre el *mundo moral* mexicano, las podemos extender a Latinoamérica teniendo en cuenta que hoy “construir democracia, en contraste con el pasado, tiene que ser a su vez el resultado de procesos y actitudes democráticas, y esta exigencia hace del reto algo mucho más complejo”³³.

²⁸ Lynch, *Las Revoluciones...*, Pág.273.

²⁹ Este término también lo acuña Wills.

³⁰ *Ibid.*, pág.30.

³¹ Arellano, “Challenges for the New Public...”, Pág.1.

³² *Ibid.*

³³ Wills, “En Contra de la Marea...”, pág.20.