

## ¿Por qué unos caudillos locales consiguen mantenerse en el poder y otros no?

### *Why Do Some Local Strongmen Manage to Stay in Power While Others Do Not?*

■ Došek, Tomáš (2024) *The Persistence of Local Caudillos in Latin America. Informal Political Practices and Democracy in Unitary Countries*. University of Pittsburgh Press. ■

**Flavia Freidenberg\***

Recibido: 4 de septiembre de 2024

Aceptado: 2 de mayo de 2025

Los caudillos forman parte de la historia de América Latina y han sido personajes centrales de novelas clave de nuestra literatura, como *La sombra del caudillo* (1929), del mexicano Martín Luis Guzmán; *El Señor presidente* (1946), del guatemalteco Miguel Ángel Asturias; o *La fiesta del Chivo* (2000), del peruano Mario Vargas Llosa, sobre la política y el poder en República Dominicana. Estas obras —que describen momentos históricos y contextos nacionales muy diversos— han contribuido a construir un universo simbólico singular acerca de cómo operan los liderazgos caudillistas en sus territorios. Tales representaciones, atravesadas por una visión masculina y androcéntrica del ejercicio del poder, han producido imágenes particularmente potentes, como lo mostró hace algunos años la escritora

ecuatoriana Gabriela Pólit Dueñas en su obra *Cosas de hombres*.

A raíz de los avances en la democratización de los países de la región (Huntington, 1991), muchos pensaron que la política informal se iría diluyendo y que formas más igualitarias y democráticas de representación se expandirían por todo el sistema político (Harbers y Steele, 2020). Sin embargo, las diferencias en los procesos de democratización se observan con mayor claridad cuando se analizan las tensiones que emergen en las interacciones multinivel dentro de un mismo sistema político. De hecho, este ha sido uno de los argumentos centrales de la literatura comparada para explicar el sesgo nacional en los procesos de cambio político (Giraudy, Moncada y Snyder, 2019; Snyder, 2001). Tradicional-

\* Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ-UNAM), México. Correo electrónico: <flavia@unam.mx>.



mente, se asumía que, si el régimen político nacional era democrático, los municipios o los estados también lo serían, dada la capacidad expansiva de los derechos y la forma en que unas unidades influían directamente sobre las otras como parte de un proceso de difusión territorial de reglas e instituciones (Freidenberg y Suárez-Cao, 2014).

Bajo el supuesto —tan influyente— de que “toda política es local” (O’Neill y Hymel, 1994), se creyó que la democracia también llegaría paulatinamente a esos niveles de poder. La experiencia latinoamericana demuestra lo contrario. O’Donnell (1999) describió hace ya varios años esta problemática al referirse a estos espacios como “zonas marrones”, donde conviven sistemas democráticos a nivel nacional con prácticas no democráticas en el ámbito local. La democratización no ha logrado erradicar la política informal, al menos no aquella de carácter clientelar, patrimonialista y caudillista.

Estas cuestiones —tan actuales como relevantes— atraviesan el último libro de Tomáš Došek, profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú e investigador del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina. El volumen, publicado por University of Pittsburgh Press (2024), tiene como objetivo central describir y explicar cómo se hace política en la unidad territorial más importante del sistema político: el nivel local, donde la política adquiere rasgos específicos y que, sin embargo, ha sido uno de los ámbitos más desatendidos por la investigación regional (Freidenberg y Suárez-Cao, 2014).

Los caudillos continúan dominando el poder público en sistemas democráticos y,

aun cuando acceden al cargo mediante elecciones legítimas, su forma de hacer política —tan cercana a la de épocas no democráticas— permea los intersticios del poder y subvierte varios de los componentes centrales de la democracia.

¿Por qué algunos caudillos electos consiguen retener el poder durante largos periodos mientras otros fracasan? ¿Qué estrategias les permiten convertir municipios en feudos dentro de marcos institucionales democráticos? A partir de una comparación intensiva de seis municipios en tres países unitarios —Renca y La Cisterna en Chile; San Lorenzo y Limpio en Paraguay; Chorrillos y Los Olivos en Perú—, el autor despliega un marco analítico innovador para describir las estrategias de los caudillos locales y sus clanes, así como para explicar por qué algunos resultan más exitosos que otros. El libro también examina los errores recurrentes que explican la pérdida del poder.

El argumento es consistente: permanecen en el tiempo aquellos liderazgos capaces de construir una base electoral propia, monopolizar recursos y decisiones mediante prácticas informales, dominar a la oposición y neutralizar actores relevantes como medios de comunicación o grupos políticos y sociales locales. La investigación —sustentada en un extenso trabajo de campo— pone en evidencia el peso de las redes clientelares, los vínculos de compadrazgo y nepotismo, las relaciones de negocios entre élites y el hostigamiento sistemático a opositores y disidentes como mecanismos centrales de control territorial. Si bien los liderazgos locales pueden impulsar procesos de ampliación de derechos

o innovación institucional, también pueden bloquearlos. Muchas agendas democratizadas han emergido desde lo local; sin embargo, este mismo espacio puede convertirse en escenario de retrocesos significativos cuando los caudillos y sus élites cercanas resisten las transformaciones promovidas desde el nivel nacional o por actores opositores.

El éxito de los caudillos reside, entonces, en su autonomía frente a partidos, instituciones y actores locales, así como en su capacidad para aislar la política municipal de influencias nacionales. Bajo una fachada democrática, maximizan recursos de poder y oportunidades de control territorial. Aunque la dinámica política responde a una lógica multinivel —de adaptación, competencia o conflicto—, la singularidad empírica radica en que estos liderazgos logran monopolizar el espacio local. Quienes se mantienen en el cargo disponen así de un margen de maniobra inusualmente amplio, gobernando mediante un repertorio de prácticas informales que reduce drásticamente los mecanismos de control.

La combinación analítica entre lo local, lo multinivel y lo informal convierte al libro en una contribución relevante no sólo para quienes estudian política subnacional, sino también para quienes buscan comprender el funcionamiento cotidiano de la política informal. Si bien estas prácticas pueden dotar de flexibilidad al sistema en contextos críticos, muchas rozan la ilegalidad y tienden a erosionar, a largo plazo, reglas e instituciones democráticas.

Finalmente, el autor se distancia de enfoques excesivamente deterministas al mostrar que los caudillos también pueden

perder el poder: errores estratégicos, malas decisiones o cálculos fallidos pueden abrir brechas para el cambio. La obra ofrece así una mirada realista —más analítica que normativa— que sitúa la caída de estos liderazgos menos en factores estructurales que en sus propias acciones.

La agenda futura de investigación-acción resulta particularmente estimulante y apunta a profundizar en el análisis del comportamiento estratégico de los caudillos, así como en sus oportunidades de cooperación e interacción con otras élites nacionales y locales, especialmente en contextos federalistas. Si bien la obra se concentra en sistemas unitarios, la posibilidad de construir una teoría de alcance medio se ampliaría al comparar la supervivencia de estos liderazgos en otros arreglos institucionales y regiones.

Aunque la conexión entre liderazgos, partidos y diseños institucionales ha sido abordada generalmente desde una perspectiva formal, este libro llena un vacío relevante al mostrar cómo dichas intersecciones, en sistemas unitarios, facilitan el ejercicio del poder caudillista. Más allá de su aporte a la investigación comparada, el trabajo evidencia cómo las decisiones estratégicas construyen poder, pero también pueden precipitar su pérdida. Si bien un caudillo nunca gobierna en solitario, su autoridad se despliega siempre dentro de un entramado colectivo, en un contexto específico y en relaciones dinámicas con otros actores. En algunos pasajes, la fuerte centralidad otorgada a la agencia individual pareciera minimizar el peso que pueden tener organizaciones partidarias o diseños institucionales sobre el comportamiento

de los liderazgos; aunque, precisamente, esta desconexión respecto del sistema de partidos podría explicar buena parte de la autonomía que adquieren muchos caudillos locales.

La comparación entre distintos sistemas unitarios enriquece este punto. Mientras algunos parecen exhibir principalmente problemas de coordinación vertical —en relación con las élites nacionales—, como ocurre en Chile o Perú, otros presentan dificultades de coordinación horizontal, vinculadas a la representación, como en Paraguay. Esta distinción abre una línea de investigación sugerente. Aunque el libro no se propone analizar directamente este vínculo, resulta plausible pensar en una agenda futura centrada en la relación entre liderazgos caudillistas y régimen político. Dado que los caudillos examinados operan en sistemas unitarios y, en principio, no cuentan con capacidad para modificar las reglas del juego del régimen, la democracia podría estar relativamente menos amenazada que en aquellos contextos donde estos liderazgos gobiernan a nivel nacional y sí disponen de márgenes para transformar el sistema político.

El estudio abre así nuevas vetas analíticas. Sería particularmente valioso examinar el comportamiento de caudillos en municipios de sistemas federales, con el fin de establecer semejanzas y diferencias respecto de sus estrategias en distintos diseños institucionales. Se trataría de indagar si los recursos, repertorios de acción y modalidades de ejercicio del poder varían en función del arreglo político. Si bien los caudillos suelen buscar perpetuarse en el cargo, no es menos cierto que actores opositores locales y fuerzas políticas nacio-

nales pueden impulsar estrategias —pacíficas y democráticas— para impedirlo.

Aunque pudiera parecer que esta lectura es más optimista que la del propio libro, la experiencia comparada muestra que, tarde o temprano, los líderes que concentran poder tienden a perderlo. Algunos se retiran, otros delegan en discípulos y otros simplemente desaparecen del escenario político. En cualquier caso, esta obra ofrece claves sustantivas para comprender cómo se erosionan estos liderazgos, lo que la convierte no sólo en una contribución fundamental a los estudios sobre democratización, sino también en una herramienta política relevante para quienes buscan disputar el poder desde posiciones democráticas.

### Sobre la autora

**FLAVIA FREIDENBERG** es doctora en Ciencia Política y máster en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Salamanca (España), periodista por el Taller Escuela Agencia y licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Belgrano (Argentina). Es investigadora titular “C” de tiempo completo definitiva del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNI) Nivel III. Es directora académica del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina (OEA-III-UNAM) y fundadora y co-coordinadora de la Red de Politólogos #NoSinMujeres. Su trabajo se centra en sistemas políticos comparados,

reformas electorales, representación política, participación de las mujeres y democracia en América Latina. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran: (con Karolina Gilas, Sebastián Garrido de Sierra y Camilo Saavedra Herrera) *Women in Mexican Subnational Politics* (2022) Springer; *La violencia política en razón de género como causal de nulidad de las elecciones* (2024) TEPJF.

## Referencias bibliográficas

Došek, Tomáš (2024) *The Persistence of Local Caudillos in Latin America. Informal Political Practices and Democracy in Unitary Countries*. University of Pittsburgh Press.  
 Freidenberg, Flavia y Julieta Suárez-Cao (eds.) (2014) *Territorio y poder: nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina*. Ediciones Universidad de Salamanca.  
 Giraudy, Agustina; Moncada, Eduardo y Richard Snyder (2019) *Inside Countries:*

*Subnational Research in Comparative Politics*. Cambridge University Press.

Harbers, Imke y Abbey Steele (2020) "Introduction: Subnational Variation Across States: A Typology and Research Agenda" *Latin American Politics and Societies*, 62(3): 1-18.

Huntington, Samuel (1991) *La tercera ola de democratización*. Paidós.

O'Donnell, Guillermo (1999) *Counterpoints: Selected Essays on Authoritarianism and Democratization*. University of Notre Dame Press.

O'Neill, Thomas y Gary Hymel (1994) *All Politics Is Local: And Other Rules of the Game*. Times Books.

Pólit Dueñas, Gabriela (2008) *Cosas de hombres. Escritores y caudillos en la literatura latinoamericana del siglo xx*. Beatriz Viterbo Editora.

Snyder, Richard (2001) "Scaling Down: The Subnational Comparative Method" *Studies in Comparative International Development*, 36(1): 93-110.