

# Clientelismo, corrupción y regímenes de regulación informal en América Latina. Ciudadanizando lo público, dejando atrás un callejón sin salida

AMPARO MENÉNDEZ-CARRIÓN

Recibido: 26 de febrero de 2024. Aceptado: 30 de junio de 2024.

*Resumen.* El propósito de este artículo es mostrar el interés, para teoría y praxis, de enfocar el clientelismo desde la cuestión de lo público y la ciudadanía. El argumento se desarrolla en cinco partes. En la primera se ponen de relieve los rasgos de la típica pirámide clientelar y se sugieren las implicaciones de la diferenciación entre redes informales verticales y horizontales para situar el clientelismo. En la segunda se introduce el concepto de regímenes de regulación informal para (re) considerar la relación entre clientelismo y corrupción. La tercera ofrece una lectura crítica acerca de los parámetros y las modalidades de intervención «desde arriba» y «desde afuera» en el ámbito de lo social. En la cuarta parte se explora la diferencia entre asumir el clientelismo como eje temático en sí mismo y desplazar el enfoque en la cuestión de la ciudadanía para, *desde allí*, interpelar las prácticas clientelares y plantear la ciudadanía de lo público como programa-antídoto de los regímenes de regulación informal, que cuentan en las relaciones clientelares con un dispositivo

.....  
Amparo Menéndez-Carrión. Académica uruguayo-ecuatoriana, doctora en política comparada/ relaciones internacionales por la Universidad Johns Hopkins, exdirectora general de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, Sede Ecuador), exvicepresidenta de la Asociación Chilena de Ciencia Política. Entre sus obras más conocidas se encuentran *La conquista del voto en el Ecuador* (FLACSO-CEN, 1986) y *Memorias de ciudadanía. Los avatares de una polis golpeada. La experiencia uruguaya* (Editorial Fin de Siglo, 2015./2023, tres volúmenes).

| <https://orcid.org/0000-0002-8487-1131>

DOI: <https://doi.org/10.32870/rc.vi4.93> | Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional. 

de primer orden. El artículo concluye planteando la centralidad del momento cultural como *locus* de intervención, y bosqueja algunas implicaciones para la acción del desplazamiento de enfoque propuesto.

*Palabras clave:* ciudadanía, clientelismo, cultura, esfera pública, poder.

*Abstract.* The aim of this article is to show the interest, for theory and praxis, of addressing the question of clientelism by making citizenship-and-the public sphere the axis of inquiry. The argument unfolds in five segments. First, the features of the typical clientelist pyramid are underlined, to then suggest the implications of differentiating between vertical and horizontal informal networks for situating clientelism. Second, the notion of informal regulatory regimes is introduced as conceptual device for (re)considering the relationship between clientelism and corruption. Third, a critical account of current parameters and modes of intervention ‘from above’ and ‘from the outside’ is offered. The fourth segment focuses on the difference between making clientelism the axis of inquiry and shifting focus to the question of citizenship-and-the public as program for confronting the operations of informal regulatory regimes. In the final segment the centrality of the cultural moment as *locus* of intervention is argued forth. The article concludes by suggesting the implications for concrete action of the proposed framework.

*Keywords:* citizenship, clientelism, culture, public sphere, power.

### *Introducción*

El clientelismo se asomó a la reflexión académica a partir de la segunda mitad del siglo pasado, y hacia fines de la década de 1970 ya contaba con investigaciones de suficiente relieve como para justificar la publicación de un primer *reader* (Schmidt *et al.*, 1977). En las décadas siguientes la cuestión del clientelismo se fue afincando en las ciencias sociales hasta constituirse en un campo de reflexión en sí mismo. De recorrer la topografía del campo en el tiempo se advertirá como tendencia preeminente el gradual reemplazo de compartimentaciones convencionales propias de la antropología, la ciencia política y la sociología, por los enfoques inter y transdisciplinarios que hoy dan cuenta de un amplio repertorio de encuadres, definiciones y énfasis, pensados desde contextos regionales, nacionales y locales no necesariamente aptos para dialogar entre sí, a menos que se ejerza cautela a la hora de preparar el diálogo para que el ánimo de generalizar sin contemplar la diversidad implicada no entrampe el esfuerzo.<sup>1</sup>

En este artículo la cuestión del clientelismo se aborda desde la zona latinoamericana del campo. Ello, a partir de tres consideraciones. La primera es el aporte significativo de la academia latinoamericana (y latinoamericanista) al estudio de las relaciones clientelares.<sup>2</sup> La segunda es que, como resultado del esfuerzo acumulado en más de medio siglo de reflexión, la literatura disponible sobre el clientelismo pensado desde América Latina cuenta con una amplia gama de representaciones que ofrecen acerca de la desigualdad estructural, las prácticas de dominación y control social, la democracia y la participación, las disposiciones y los modos culturales involucrados en la persistencia de las relaciones clientelares, etcétera. La tercera consideración remite al propósito de este artículo.

Reconocer los logros de la parcela latinoamericana y, si se quiere, la vitalidad de los

.....  
<sup>1</sup> Acerca del desenvolvimiento conceptual del clientelismo véanse Moreno-Luzón (1999), Briquet (1997, 2006), Hicken (2011) y Vommaro y Combes (2016). Entre los trabajos más tempranos que muestran la diversidad de contextos regionales, nacionales y locales que marcan el abordaje del clientelismo desde su inepción véanse, por ejemplo, los estudios de Lemarchand (1965), Boissvain (1966, 1974), Weingrod (1968), Powell (1970), Scott (1972), Shefter (1977) y Silverman *et al.* (1977). Como ejemplos posteriores de lo mismo, véanse Chubb (1982), Scheiner (2007), Golden y Picci (2008), Cruz *et al.* (2017), Chandra (2014) y Fernández-Pérez (2023). Para advertir la diversidad de aproximaciones desde la política comparada véanse Kitschelt *et al.* (2007), Stokes *et al.* (2013) y Hutchcroft (2014), entre otros.

<sup>2</sup> Difícil omitir mención a los trabajos pioneros de Lomnitz (1975, 1978, 1982), que a partir de la década de 1980 marcan a fuego la apropiación de contribuciones de la antropología desde la sociología y la política comparada, y engarzan con excelentes trabajos impulsados desde la etnografía política a partir de los noventa. Sin ánimo de hacer un recorte sistemático, cuanto tampoco de desestimar los aportes que, especialmente en la ciencia política, se restringen a enfoques netamente disciplinares, recordemos algunos trabajos representativos del desenvolvimiento y la diversidad de la zona latinoamericana en un campo cuya fragua difumina la compartimentación convencional entre disciplinas y, también, la distinción entre la academia latinoamericana y los especialistas de fuera de la región, entre ellos Diniz (1982), Moser (1982), Menéndez-Carrión (1986), Rouquié (1986), Leal-Buitrago (1991), Auyero (1999, 2001), Hilgers (2012), Roniger (2012), Shefner (2012) y Szwarcberg (2015). Agrego el precioso artículo de Corrochano (2002), que aborda el clientelismo desde una lectura posmoderna.

estudios clientelares como campo de reflexión en toda su extensión no obsta para advertir un faltante que —a juzgar por la madurez que el campo ha ido adquiriendo a partir de las opciones conceptuales y metodológicas que hoy es capaz de ofrecer con base en la extensa indagación empírica y los amplios debates que a lo largo de medio siglo fueron moldeando su actual vigor— ya es tiempo de subsanar. El «faltante» no tiene que ver con la ausencia de preocupaciones sobre la construcción de ciudadanía a la hora de tematizar el clientelismo (v.g., el excelente trabajo de Luján, 2019, entre otros). Por lo demás, al pasar revista a la literatura se encontrará un buen número de trabajos que ocupan el término «ciudadanía» para describir o adjetivar algún aspecto de «la participación» (v.g., Merklen, 2005, y Guillén y Ortega-Erreguerena, 2021, entre otros).

El faltante en referencia no es otro que el abordaje del clientelismo *desde* la cuestión de lo público y la ciudadanía. Si partimos del reconocimiento de las prácticas clientelares y su modo más acabado de representar(se) —las máquinas políticas— como dispositivos perversamente resilientes de tramitación de la desigualdad estructural, situar el clientelismo y la ciudadanía como regímenes de regulación antagónicos permite considerar cómo desentramar la productividad de las prácticas clientelares en obturar la ciudadanización *de* lo público. El propósito de las páginas que siguen es sugerir las bondades del desplazamiento de enfoque implicado en la propuesta, que procura atender las preocupaciones específicas (clientelismo>corrupción>políticas sociales< >acción) que animaron la convocatoria<sup>3</sup> a la base de este artículo.

Para desplegar la propuesta, como primera tarea, habrá que introducir algunas precisiones necesarias a la hora de examinar las prácticas clientelares, ya que interesa poner de relieve los rasgos de la típica pirámide clientelar, marcar la diferencia entre redes informales de carácter vertical y horizontal y señalar las implicaciones de la diferenciación para situar el clientelismo. En segundo lugar, y a fin de considerar la relación entre clientelismo y corrupción, se introducirá la noción de regímenes de regulación informal. En tercer lugar, se prestará atención a los parámetros y las modalidades de intervención (social) «desde arriba» y «desde afuera», cuyas trayectorias concretas muestran la conveniencia de

.....

<sup>3</sup> Me refiero a la 12ª edición del Seminario Internacional Corrupción y Procesos Electorales en América Latina (Universidad de Guadalajara, 28-30 de noviembre de 2023). En el panel Clientelismo y Política Social en América Latina presenté el bosquejo de esta propuesta.

resituar el «blindaje» al clientelismo y la corrupción desde la apropiación ciudadana como lugar de intervención. Los pasos anteriores permitirán marcar la diferencia entre asumir el clientelismo como eje temático en sí mismo y desplazar el enfoque a la cuestión de la ciudadanía para, *desde allí*, 1) tematizar las prácticas clientelares, y 2) plantear la ciudadanización de lo público como programa-antídoto a los regímenes de regulación informal constitutivos de las relaciones clientelares. Para concluir, se subrayará la centralidad del momento cultural como *locus* de intervención y se sugerirán algunas implicaciones —para la acción— del desplazamiento de enfoque propuesto.

### *Ajustando el lente*

Comencemos recordando una de las preocupaciones recurrentes acerca de las prácticas clientelares. Llamémosle «la trampa clientelar» del sufragio. De inmediato subrayemos que para situar las operaciones del clientelismo conviene descartar de plano aquellas representaciones reduccionistas, por demás extendidas, donde éste aparece crudamente representado como mera transacción mercantil («la compra del voto») o asunto cuasi mecánico («el voto» como «favor» de intercambio) en el que, además, se da por sentado que la violencia desembozada se hará presente si fuere necesario «asegurar» acatamiento.<sup>4</sup> Reparemos en (al menos) dos consideraciones que autorizan el descarte. La primera refiere a los rasgos de la típica pirámide clientelar; la segunda, a la diferencia entre las redes de carácter asimétrico, por un lado, y las redes horizontales entre «iguales» o «cuasi iguales» (Lomnitz, 1982), por otro.

### Pirámides clientelares. Construcciones de cuidado

Las redes clientelares, y ni qué decir las máquinas políticas (la forma más acabada de clientelismo), remiten a construcciones sofisticadas. Ténganse en cuenta las inversiones de tiem-

.....

<sup>4</sup> En la extensa literatura sobre la «compra del voto», los trabajos de Zucco Jr. (2013), Finnan y Schetcher (2012) y Brusco *et al.* (2004) y la compilación de Schaffer y Schedler (2007) son de particular interés. Sin que esta sea necesariamente la intención, la constante apelación a aquella expresión en circuitos académicos ha dado pie a la legitimación del cliché entre los hacedores de opinión, que luego se encargan de aplicarlo como parte del repertorio de «verdades evidentes» que suelen difundir.

po y esfuerzo que éstas involucran en el desarrollo de aquellos entramados de interacción basados en intercambios recíprocos de carácter asimétrico *presididos*, sí, por consideraciones utilitarias, pero donde todo un repertorio de interrelaciones —incluyendo los afectos— se hace presente y donde el recurso a la coacción crudamente física es cuasi irrelevante.

Demos por sentada la violencia estructural implicada en la dinámica misma de las redes informales de intercambio asimétrico en sociedades donde campea la legitimación *de facto* de la desigualdad *de clase*. Pero si de amedrentamiento a través de la amenaza o recurso a la violencia física se trata, estamos ante otro tipo de dinámica.

Ciertamente la violencia física suele hacerse presente en las relaciones clientelares; pero esto poco tiene que ver con la coacción física de la clientela que configura la base de cualquier pirámide clientelar. La violencia física comparece típicamente circunscrita a los segmentos *intermedios* de la típica red clientelar, ya fuere a lo interno de una pirámide específica o entre aquellas que compiten por obtener monopolio de acceso, es decir, circunscrita a la lucha, no pocas veces encarnizada, *entre* intermediarios por ejercer control de recursos clave. Me refiero, desde luego, a aquellos recursos materiales y simbólicos que permiten demostrar a las actuales o potenciales clientelas la fiabilidad del acceso directo y eficaz para las partes que los *brokers* juntan desde su posición de bisagra, estatus que los intermediarios resguardan con celo, ya que mientras el clientelismo como dispositivo de acceso permanezca incólume, cualquier eslabonamiento específico de índole clientelar podrá cesar en cualquier momento para ser reemplazado por otras cadenas de intermediación capaces de mostrar mayor eficacia (Menéndez-Carrión, 1986).

Esta primera consideración refiere al clientelismo en tanto modalidad de articulación de carácter *vertical*. Claro que la clientelización de los modos de reproducción social y política *también* incluye redes de carácter horizontal en las que, a la hora de considerar la relación entre clientelismo y corrupción, conviene detenerse un poco.

Clientelismo y corrupción. Redes asimétricas, redes horizontales.

Implicaciones de la diferenciación

Cabe plantear algunos puntos en torno a la relación entre corrupción y clientelismo que recordar la distinción entre redes verticales y redes horizontales sugiere de interés.

Comencemos señalando una suerte de obviedad que, sin embargo, conviene remarcar: sin clases subalternas el clientelismo como «cemento» societal de carácter asimétrico

no es pensable. Bien. Claro que a la hora de situar la relación entre clientelismo y corrupción suele perderse de vista que las prácticas clientelares *no* se circunscriben a redes de carácter asimétrico. Y esta suerte de ligereza metodológica introduce un problema mayor a la hora de problematizar el clientelismo. Después de todo, reparar en el *modus operandi* de las redes clientelares de carácter horizontal nos aparta de las clases subalternas para dejar al desnudo las operaciones informales del *establishment* capitalista y sus agentes, a espaldas de aquella «institucionalidad» que, una vez erigidos en sus presuntos custodios, ellos mismos suelen declarar en peligro debido a la corrupción.

Desde la lógica de las clases subalternas, las prácticas clientelares representan dispositivos de primer orden para acceder a los rudimentos de una seguridad social cuya condición subalterna les niega. Se ha mostrado hasta la saciedad: por la vía clientelar el acceso vendrá en la forma de un «lugar propio» donde vivir (recordemos los asentamientos informales), fuentes de trabajo temporal (recordemos la precariedad estructural que afecta al empleo obturando la movilidad social), atención a la salud (recordemos el drama de acceder a la atención médica y hospitalaria oportuna y digna) y habilitación de operaciones financieras (recordemos los sistemas informales de préstamo en los bordes o fuera de la ley para compensar la falta de acceso a la banca y el ahorro formal). Apelando a la expresión luso-brasilera, estas prácticas revelan a las clases subalternas como expertas en «*ter um jeito*», es decir, en «darse modos» para circunvalar «el sistema», lo oficialmente establecido en la letra de políticas sociales que tal vez figuren en planes, proyectos y programas pero que difícilmente operan para el acceso —focalizado, y menos aún universal— a recursos del erario público para compensar —y menos aún para dejar atrás— la peripecia cuasi cotidiana de sostenerse en pie.

Claro que este tipo de *jeito* no se circunscribe a las redes informales propias de los modos de reproducción de las clases subalternas que la diferenciación de clase perversamente habilita cuando ésta campea libremente por falta de sistemas de contención capaces de arrestar sus peores efectos. Y aquí no pasemos por alto las prácticas de acceso *informal* de las redes (entre «iguales» o «cuasi iguales») de la clase capitalista a los recursos —públicos— en control de los gobiernos. ¿O es que acaso no estamos al tanto de que, en mayor o menor medida, las élites capitalistas, financieras y empresariales *urbi et orbi* se dan modos de privatizar sin contemplación la esfera público-estatal valiéndose de sus circuitos de contacto gubernamental «entre pares», lo cual al alero de la lógica neoliberal se ha ido

convirtiendo en las últimas décadas en una práctica normalizada a niveles sin precedentes? Se trata de una pregunta retórica ya que, desde luego, es difícil ignorar la respuesta. Aquí se recurre a la pregunta sin otro propósito que el de incorporar a estos párrafos una distinción que suele faltar a la hora de enfocar las prácticas clientelares apelando a la noción de redes informales y que, sin embargo, resulta clave para interrogar la relación entre clientelismo y corrupción.

Demos por sentado que relaciones de índole clientelar y prácticas de corrupción pueden detectarse en cualquier rincón del planeta. Pero entonces subrayemos que ni el clientelismo ni la corrupción se constituirán en asunto de cuidado a menos que su normalización permee o amenace con permear los modos de hacer las cosas de un régimen de gobierno, de un sistema político o de una sociedad entera. Es *este* tipo de relación entre clientelismo y corrupción —en letra grande— la que interesa considerar y a la que apuntan las tres recomendaciones que siguen.

La primera es de carácter conceptual: cabe distinguir de entrada entre aquellas redes *verticales* que surgen históricamente como respuesta *informal* a la desigualdad estructural y aquellas redes *horizontales* que penetran, también *informalmente*, los aparatos de gestión gubernativa nacionales, provinciales o locales. La segunda es de carácter ético: tachar de prácticas de corrupción las formas de acceso clientelar *de* los sectores subalternos resulta inaceptable a menos que nos tenga sin cuidado el gesto, tan propio del individualismo liberal, de culpar al oprimido de su propia condición,<sup>5</sup> lo cual termina resultando ideológicamente fraudulento y analíticamente pobre por la misma razón. La tercera recomendación, de carácter metodológico, está implicada en las dos anteriores; y consiste en situar la corrupción en la plataforma sistémico-estructural a la que ésta corresponde, incorporando al planteo la noción de régimen de regulación informal.

.....  
<sup>5</sup> Vivir la pobreza cuando no es voluntaria ni está marcada por horizontes tangibles de movilidad social, es condición más que propicia para echar por la borda la validez de preciosismos principistas. La famosa frase *Rouba mas faz* ilustra bien la acreditación de esta disociación en condiciones contexto-específicas. La frase cobró popularidad entre los partidarios de Adhemar de Barros, alcalde (1957-1961) y dos veces gobernador (1947-1951, 1963-1966) de Sao Paulo. La eficacia mostrada por esta figura en sacar adelante políticas sociales neutralizó el impacto de las acusaciones de corrupción que marcaron su máquina política.

*Regímenes de regulación informal. Corrupción en letra grande*

Banqueros, financistas, empresarios, abogados de estudios de gran calado, y sus «iguales» o «cuasi iguales» en calidad de custodios tecnocráticos de los grandes intereses privados, suelen alternar posiciones entre los sectores privado y público-estatal. A no dudarlo: en el caso de las redes de intercambio horizontal que congregan un amplio repertorio de perfiles de la élite capitalista que, valiéndose de sus pares gubernamentales, se dan modos de circunvalar las leyes y regulaciones en aras del *opportunity-hoarding* (Tilly, 1998),<sup>6</sup> se trata de corrupción a secas. A plena consciencia de lo que se está haciendo, la agencia se moviliza en estos casos apartándose de la competencia leal que suele proclamar *ethos* propio.

Colocar la corrupción-en-letra-grande en las redes horizontales de la clase capitalista no significa deslindar el problema, artificiosamente, de las redes verticales. Significa, más bien, reparar en que la verticalización *no* está circunscrita a las pirámides clientelares que articulan informalmente el acceso (marginal) de las clases subalternas a bienes y servicios, sino que hace parte de las maniobras de las redes que vehiculizan el *opportunity-hoarding* de la clase capitalista. Después de todo, las redes horizontales de la clase capitalista requerirán de la verticalización de reciprocidades en algún punto de sus operaciones, para que los mandos medios y bajos del aparato gubernamental se dispongan a la tramitación de sus asuntos en los bordes o por fuera de lo previsto en la letra de los protocolos formales que se supone el funcionariado debe observar. Por lo demás, referirse a las prácticas de corrupción colocando su núcleo operativo en la clase capitalista y sus agentes no significa olvidar que la lógica de acumulación mercantil está presente en las prácticas de intermediación inmanentes a la función de los agentes que «cementan» las redes verticales propias del clientelismo. Menciónese de paso la verticalización, igualmente informal, de la reproducción capitalista clandestina afincada en las redes transnacionales del narcotráfico, transporte de migrantes, venta de armamento, tráfico de menores, etcétera. Las modalidades son diferentes, sin duda. La vocación de acumulación les es común.

De configurarse un perfil territorial/nacional/societal donde el repertorio de moda-

.....  
<sup>6</sup> Para traducir al español el sentido de esta expresión (que en su idioma original sintetiza la elegante elaboración conceptual de Charles Tilly), no cabe sino apelar al crudo coloquialismo de «el arranche».

lidades indicadas esté presente al punto de secuestrar o echar por la borda aquel *fair play* que la idea liberal de «representación de intereses» estima, tal vez no haya modo de asir el problema de la corrupción de manera comprensiva (quiero decir, con todos los carriles adentro), a menos que hagamos ingresar al planteo la noción de régimen de regulación informal.

Para propósitos inmediatos,<sup>7</sup> por régimen de regulación informal entendamos un conjunto *hegemónico* de modos de hacer las cosas habilitado por una matriz constitutiva que alimentó la normalización de sus prácticas en el tiempo, al punto de ser un sobrepeso capaz de vencer cualquier balanza (especialmente las de la justicia y el derecho) que el diagnóstico procure interponer a través de eventuales «agentes a cargo» movidos por la alarma. Claro que el momento de la alarma suele indicar una demora inapropiada para someter la monstruosa criatura a las estipulaciones de un régimen de regulación formal amparado por las constituciones y las leyes sin intervenciones delicadas siendo, por lo demás, altamente probable que, dada la debilidad en que su voraz avance dejó a «lo que debe ser» en una «república democrática», la operación termine a cargo de jueces que son parte.

En qué medida esta formulación sirva para representar las particularidades de la relación entre clientelismo y corrupción en contextos intrarregionales específicos es una pregunta que no corresponde al propósito de este artículo. Aquí basta tener presente la formulación a la hora de situar las formas de régimen y los modos de intervención en el próximo apartado y segmentos subsiguientes.

### *Modos de intervención. Clientelismo y política social*

Organicemos el segmento en torno a las dos preguntas formuladas por los organizadores del panel para el que las notas a la base de este artículo fueron pensadas. La primera: «¿Qué

.....

<sup>7</sup> En otra parte (Menéndez-Carrión, 2015, vol. III, cap. 11, especialmente pp. 31-57) apelé a la escuela francesa de la regulación en sus vertientes marxista y neomarxista y a su formulación del «régimen de regulación» como plataforma teórica para conceptualizar y explorar la economía política del capital público y sus distintos momentos (ensamblaje, acumulación, estabilización, desestabilización, pérdida de su condición reguladora y defensa). En este artículo redirecciono el planteo para referirme a regímenes de regulación *informales* donde los momentos de ensamblaje y acumulación de capital público-ciudadano comparecen por *default*.

tipo de política social necesitamos para América Latina?». La segunda: «En el contexto actual de *retroceso* autoritario, ¿se puede *blindar* la política social de las pulsiones clientelares/autoritarias?» (énfasis mío). Refirámonos primero al «contexto actual» para ofrecer una breve lectura de las formas de régimen político predominantes en la región y, sobre esa base, sugerir algunas implicaciones para (re)situar la cuestión del blindaje.

### El «contexto actual» y el blindaje como problema

No es fácil lidiar con la afirmación «retroceso autoritario». Es que la comprensión de una democracia política reñida con prácticas autoritarias está implicada en la afirmación, como si el implícito que la sostiene (es decir, «la democracia que *teníamos* el autoritarismo la entrampó») se tratara de un dato factual. Mientras tanto, desde los años ochenta del siglo pasado, el análisis de las llamadas «transiciones a la democracia» y su posterior desenvolvimiento ha mostrado convincentemente la frágil implantación de la democracia (liberal) como forma de régimen en buena parte de la región.<sup>8</sup> Y a estas alturas es difícil desestimar que, salvo por aquella tríada que suele enunciarse para marcar la excepción (Chile, Costa Rica y Uruguay),<sup>9</sup> estamos ante regímenes híbridos donde «democracia» y «autoritarismo» comparecen juntos, fuertemente imbricados.

Lo anterior da pie al planteo de tres consideraciones. La primera: el blindaje en referencia no es siquiera pensable cuando los «regímenes civiles de corte electoral» (Menén-

.....  
<sup>8</sup> La literatura de las transiciones es enorme, partiendo de la ya clásica compilación de O'Donnell *et al.* (1986). Con Alfredo Joignant tematizamos la literatura de las transiciones una década después, a propósito del caso chileno (Joignant y Menéndez-Carrión, 1999). La compilación de Garretón y Newman (2001) continúa vigente para pensar las postransiciones a nivel intrarregional. Lo mismo ocurre con el excelente estudio de González (2008) acerca de «la doble transición» (política y económica).

<sup>9</sup> Más allá de los *rankings*, en qué medida los casos de Chile, Costa Rica y Uruguay corresponden al sitial que se les confiere es un asunto aparte que no cabe tratar aquí. Dicho esto, no conviene pasar por alto el intento, sin precedentes en la democracia política del Uruguay, de implantar modalidades autoritarias de gestión desde el inicio del gobierno de Luis Lacalle Pou (2020-2025) —una gestión sumida, por lo demás, en varios escándalos cuya índole y escala han concitado considerable atención internacional. Al respecto véanse Alonso *et al.* (2023) y Sanseviero (2023), entre otros.

dez-Carrión, 1991) exhiben rasgos de hibridación fuerte con modos autoritarios de torear el chaleco de fuerza impuesto por los protocolos básicos de la democracia política (observancia *avant la lettre* de las constituciones y las leyes, transparencia, separación de poderes, etcétera), reptando de manera más (o menos) osada y rendidora (dependiendo del caso específico) hacia lo que ésta condena (la prosecución de intereses privados, individuales o grupales a través de los poderes del Estado). Desde luego, subráyese la alta compatibilidad entre las prácticas clientelares y los modos autoritarios de hacer las cosas, especialmente cuando éstos hacen parte históricamente-enraizada de la convivencia societal y permean a manera de práctica habitual, por consiguiente, el tipo de gestión gubernamental que la hibridación habilita.

La segunda: resulta un tanto improbable que la hechura de blindajes sostenibles en el tiempo —al punto de ya no sólo contrarrestar las prácticas autoritarias, sino de encaminarse hacia la preeminencia de la sostenibilidad virtuosa en los modos de hacer las cosas, entre ellas, desde luego, el diseño y la ejecución de políticas sociales— pueda constituirse en una suerte de capital público<sup>10</sup> *adjudicable* «desde arriba», léase desde élites políticas y tecnocráticas libradas a su propia voluntad y pericia en «armar equipo» y blindar(se) de enemigos al acecho (en regímenes híbridos el pluralismo político falta y la lógica amigo-enemigo es sello de marca).

La tercera: no conviene pasar por alto que la trayectoria histórica de la región lo muestra: notables figuras «dadoras» de derechos sociales no han faltado. Basta recordar a Juan Domingo Perón, de Argentina (primero como secretario de Trabajo y Previsión, 1943-1946, y luego en su primera presidencia, 1946-1952); Getulio Vargas, de Brasil (1930-1945, 1951-1954); el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas de Perú (1968-1978) durante la junta militar liderada por el general Juan Velasco Alvarado (1968-1975), y desde luego, la fascinación ejercida en muchos a lo largo y ancho del planeta por las promesas de transformación radical en Venezuela bajo el liderazgo de Hugo Chávez (1999-2002, 2002-2007, 2007-2013), o de Rafael Correa en Ecuador (2007-2009, 2009-2013, 2013-2017).

No es necesario tomar partido (al menos no aquí) en las interminables controversias en torno al accionar y legado de estas figuras para subrayar que todos estos casos involu-

.....

<sup>10</sup> Acerca del capital público como acumulación intergeneracional y colectiva véase Menéndez-Carrión (2015, vol. III, cap. 11, pp. 11-66).

craron la cooptación clientelar de partidos políticos, sindicatos o movimientos sociales, y que típicamente desembocaron en la instalación de máquinas políticas. Difícil pasar por alto que en tramos de tiempo relativamente breves (una o dos décadas), pero con consecuencias de mayor alcance, este tipo de operaciones suele articular la comprensión de los derechos adquiridos a la dependencia en el éxito de las máquinas políticas y los juegos clientelares, entrapando el campo popular y, dicho sea de paso, el imaginario de no pocas izquierdas. Por consiguiente —y evitando deliberadamente apelar al término «populismo» en tanto éste abre más problemas de los que resuelve—, me atrevo a sugerir la poca fiabilidad de las dinámicas gatilladas por la dación de derechos «desde arriba» como predictor fiable de construcción y *sostenibilidad* de bases (ciudadanas) *organizativamente autónomas*, es decir, en condiciones de eventualmente tomar vuelo propio para custodiar los derechos así conferidos —para lo cual es importante mas no basta congregarse estoicamente en marchas multitudinarias para resistir las maniobras de gobiernos comandados por la lógica neoliberal dispuestos a usurparlos.

El afuera interventor

Dada su imbricación con redes transnacionales, a la hora de considerar la intervención resulta artificioso dar por sentada su condición binaria (endógena/exógena). En los párrafos que siguen se apela a la distinción como mero recurso clasificatorio.

Los organismos internacionales de desarrollo son los típicos interventores que narremos a fuereños, si bien su carácter estatutariamente intergubernamental da cuenta de una ambigüedad de origen que, al tiempo que faculta un amplio espacio para moverse, fija los límites de su accionar en la decisión de los gobiernos de «si, cuándo y cómo» atenderán sus recomendaciones. Para fines inmediatos no es necesario insistir en las objeciones al discurso del desarrollo levantadas convincentemente desde la teoría crítica (Escobar, 1995, sigue siendo la principal referencia), ni internarse en la extensa literatura académica acerca de la relación entre clientelismo y políticas sociales.<sup>11</sup> Aquí interesa tan sólo reparar en la incidencia del clientelismo sobre componentes centrales de la intervención

.....

<sup>11</sup> Véanse, entre otros, Berens y Ruth-Lovell (2021), Díaz-Cayeros *et al.* (2016), Nitcher (2018) y la compilación de Abente Brun y Diamond (2014), especialmente los capítulos de E. Calvo y M.V. Murillo, L. J. Cook y S. Nitcher.

desarrollista, y para ello basta considerar documentos ocasionales de las propias agencias del desarrollo para encontrar indicaciones elocuentes.

Publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo, el estudio de Cruz y Keffer (2015) es el primero a gran escala acerca de la relación entre partidos políticos, clientelismo y reforma del sector público. Según lo registrado en el documento, para 2015 el Banco Mundial destinaba a la reforma más de 50 000 millones de dólares, es decir, alrededor de un sexto de sus recursos financieros y técnicos. Lo que interesa acerca de este estudio es la magnitud de su base empírica (439 préstamos del Banco Mundial para la reforma del sector público en 109 países), y lo que los autores logran establecer: una vinculación empíricamente robusta entre las prácticas clientelares de los partidos políticos y la obturación o el fracaso de la reforma del sector público.

Claro que, a fin de sopesar los alcances y límites de la intervención desde «el afuera» sobre lo social, cabe ir un poco más allá del clientelismo como condicionamiento de envergadura. Agreguemos entonces un par de inquietudes.<sup>12</sup> La primera refiere a los riesgos implicados en la uniformización operacional de la región a la hora de idear políticas, programas y proyectos en el área social con el concurso protagónico de los organismos internacionales en sus esfuerzos por «instar» a los gobiernos de turno a hacer buena letra. La segunda remite al problema de la sostenibilidad.

### La uniformización operacional

Como método de trabajo, las bondades del análisis comparativo difícilmente se circunscriben al diseño de rangos clasificatorios de «niveles de desarrollo humano» para introducir categorizaciones subregionales; o al registro de niveles diferenciales de concentración de la riqueza entre países; o a dejar señalada la «heterogeneidad intrarregional» a la hora de cuantificar el gasto social de los gobiernos centrales. Lo comparativo ha de servir, también, como herramienta de conversión de lineamientos de talla única (regionales) a confecciones a la medida (contexto-específicas). Claro que la tendencia a pasar por alto la intrincada complejidad intrarregional no solamente alimenta los lugares comunes

.....

<sup>12</sup> En gran medida estas inquietudes se basan en mi propia experiencia como consultora de organismos internacionales y fundaciones a lo largo de cuatro décadas, y también en lo que se desprende del diálogo permanente que mantengo con agentes de intervención (colegas y exalumnos).

perpetuados por los medios de prensa y afines, sino que comparece también en los circuitos de intervención liderados por los organismos internacionales del desarrollo. Basta revisar el típico abordaje de los «panoramas anuales de la región» para encontrar que refieren a Latinoamérica como una suerte de todo homogéneo, con cuadros comparativos que suelen terminar en apéndices un tanto abstrusos difíciles de consultar porque el orden alfabético se interpone; o pasar revista a los «informes de país» para advertir que eluden situar los casos nacionales comparativamente, como si al comparar-y-contrastar la metodología corriesen el riesgo de caer en una suerte de ejercicio discriminatorio por evitar.

No corresponde subestimar la tarea que cumplen los organismos internacionales a través de la información que sus diagnósticos de la región difunden (el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] son ejemplos sobresalientes). Dicho esto, y dado el papel influyente (por no decir decisivo) que éstos cumplen en «fijar» representaciones de la región dotadas de una suerte de legitimidad de autor, la evasión de la diferenciación en aras de resaltar «lo común» tiene consecuencias. Cuando la «problemática regional, sus crisis y tendencias» fungen de mismidad discursiva, es fácil para propios y extraños (interventores y auditorio) incurrir en la subestimación (por no decir supresión) de la diversidad de historicidades, condiciones y situaciones que la región aloja —como si la propinquidad geográfica, las peripecias de los colonialismos que fueron perfilando la imagen de Latinoamérica ante miradas occidentales y, por cierto, la globalización y sus neocolonialismos fuesen suficientes para hacer a un lado rasgos y tendencias contexto-específicas que dejan de serlo por obra de este tipo de representaciones.

El problema es particularmente notorio cuando la intervención gira en torno a *is-sue-areas* sin contemplar, en el diseño mismo de las pautas de política intrarregionales, las implicaciones de la interseccionalidad diferencial entre los «asuntos» y los contextos nacionales específicos. En cuyo caso es altamente probable que los impactos buscados se entrapen por fallas de calce inmanentes a las tallas únicas —se trate de «la reforma educativa», «las mejoras del empleo» o el impulso a «la cohesión social» y «la inclusividad». No es lo mismo diseñar e instrumentar políticas sociales en contextos nacionales de fuerte incidencia histórica de la pobreza intergeneracional (Centroamérica, países andinos, por ejemplo) cuanto en contextos donde la pobreza intergeneracional como problema de pro-

porciones no emerge sino a partir de los años sesenta o setenta del siglo pasado (Uruguay y Argentina). No es lo mismo idear la aplicación de políticas sociales en contextos nacionales de fuertes clivajes de todo tipo intrincadamente entrecruzados (de clase, de raza, de género, étnico-culturales, territoriales, etcétera), que en contextos de clivajes menos pronunciados o más recientes. Y, desde luego, huelga señalar que conviene tomar muy en serio la especificidad de la relación entre el clientelismo, la corrupción, las políticas sociales y las formas de régimen político, dependiendo de los contextos nacionales por considerar desde la intervención.

### La sostenibilidad

Demos por descontado que la intervención inter y transnacional ha ido acumulando el poder puro y duro de trazar agendas regionales —imbricadas con agendas globales cuyo trazado el mismo tipo de elencos comanda. También demos por descontado que en los circuitos de intervención inter y transnacional predomina el ánimo de contribuir a cambios de corte estructural en la dramática zona social de la región, sin olvidar que el «fortalecimiento de la democracia» y «la rendición de cuentas» han ido cobrando cada vez más atención en sus agendas. A la luz del persistente drama de las desigualdades estructurales que décadas de intervención desde «el afuera» no han logrado contrarrestar en modos significativos (relativamente durables, quiero decir), resulta un tanto improbable argumentar que los blindajes plausibles puedan pensarse asentados en el afuera, por más que sus organismos, tecnocracias y consultores trabajen con ahínco para contribuir a gatillarlos. Lo que sí se puede es reproducir lo habitual: fijar metas regionales y correrlas hacia adelante, o cambiarles el nombre cuando éstas no se cumplen. También se pueden impulsar algunos cambios que, a medida que los interventores van aterrizando *in situ* con su novedosa caja de herramientas, y en franjas de tiempo típicamente acotadas a la duración del programa o proyecto del cual se trate, dramatizan la diferencia con «el día anterior», luciendo así más que alentadores (como se sabe, los informes de organismos internacionales, fundaciones y oenegés proporcionan profusa información para marcar «avances en marcha»). Claro que sostener ese tipo de blindajes para que eventualmente se constituyan en palanca para la fragua y estabilización de impulsos significativos hacia la universalización del acceso al bienestar social es otra cosa.

*Desplazando el enfoque. Dejando atrás un callejón sin salida*<sup>13</sup>

Entre asumir el clientelismo como asunto en sí mismo y desplazar el enfoque a la cuestión de la ciudadanía como plataforma para situarlo, ¿habrá diferencias que importen? Para proponer que sí, apelaré como punto de partida a instantes de la experiencia personal. Así podré señalar cómo lo que hoy permanece de mi aproximación más temprana a la cuestión del clientelismo (Menéndez-Carrión, 1986) se engarza con la ciudadanía de lo público en tanto programa-antídoto a los regímenes de regulación informal que mandan aquellas modalidades de regulación entre las cuales las relaciones clientelares figuran como dispositivo de cuidado.<sup>14</sup> Veamos.

Dedicarse un buen tiempo a interrogar las prácticas clientelares y las máquinas políticas puede conducir inadvertidamente a un callejón sin salida. En mi caso ocurrió. Hasta que en medio de la niebla eventualmente me di cuenta: seguía dando vueltas en círculo, componiendo variaciones sobre el mismo tema, confirmando una y otra vez lo bien que la traducción de la desigualdad estructural en redes clientelares y máquinas políticas servía como dispositivo para perpetuarla.

La cartografía salvadora me fue indicando direccionar el timón al lado opuesto, es decir, ir al encuentro de las rupturas, enfocándome en su hechura. Convenía explorar momentos de la experiencia en que aquellos conglomerados humanos a los que suele aplicárseles el rótulo de ciudadanía (tan sólo porque así figuran en las cartas constitucionales y en la palabra suelta proclive a confundir formalidades legales o afirmación retórica con prácticas de ciudadanía o ciudadanía, en general de baja intensidad o fragmentadas y esporádicas cuando no lo son, y en no pocos casos casi inexistentes más allá de la ritualización del voto en esa forma de habitar que llamamos Estado-nación) hubiesen conquistado para sí aquello que otorga sentido a su reclamo. Por «aquello» me refiero a una idea clara, contundente, de lo público, contrapuesta a la privatización de lo que otorga

.....

<sup>13</sup> El título del segmento tiene connotaciones epistemológicas estrechamente vinculadas a la experiencia personal. El segmento articula el recuento de esa experiencia con el viraje teórico propuesto. Puesto de otro modo: aquí lo anecdótico funge de recurso metodológico —lo cual, a su vez, hace inevitable la narración en primera persona.

<sup>14</sup> Para una lectura detenida y más apta que la mía acerca de la travesía epistemológica implicada en este desplazamiento, véase el estudio introductorio de Ravecca (2007, pp. 13-28).

sentido al habitar-ciudadano, que no es otra cosa que el bienestar material y simbólico que la ciudadanización de lo público —en tanto forma de capital colectivo— porta consigo.

Podrá objetarse de plano que, si de pensar las rupturas se trata, no habrá cómo eludir el orden global capitalista y su formidable lógica de despliegue a nivel planetario. En principio, objeción válida. Pero entonces habrá que reconocer que, más allá de su ánimo de quiebre radical, los proyectos emancipatorios de hoy son típicamente pensados y escenificados dentro del orden mundial capitalista sin que sea plausible arrestar su despliegue de un plumazo, independientemente de la necesidad de plantear e intentar transitar hacia futuros alternativos a ese orden, y de la significación potencialmente estratégica de esos proyectos. Por consiguiente, resulta engañoso situar la hegemonía mundial de la matriz capitalista como impedimento para pensar las rupturas *desde* la ciudadanía (y su hechura) como dispositivo de intervención de primer orden, es decir, en principio disponible al común de la gente.

Mientras efectuaba el viraje las señales que encontré en el camino fueron indicando que sin ir demasiado lejos —quedándome en la región— contaba con un recorrido de alto rendimiento para explorar las rupturas y su hechura más allá de cualquier coyuntura. Me refiero al itinerario histórico del Uruguay y al trayecto de la *polis* en él (léase aquí la *polis* como un tipo virtuoso de espacialización material y simbólica de lo público, constituida por modos de relacionamiento y convivencia específicos).<sup>15</sup> En efecto, genealogizar ese recorrido (desde la segunda década del siglo XXI hacia el siglo XIX, para luego regresar a una condición presente marcada por el tramo 1985-2015) permitió representar en onda larga (dos siglos) una construcción ciudadana de proporciones y sus distintos momentos. El viraje desembocó, finalmente, en un enfoque de lo público y la ciudadanía, constituido en plataforma teórica para interrogar el rango de proximidad-distancia entre modos concretos de relacionamiento y convivencia en un país, una región o una localidad, por un lado, y por otro, un régimen de regulación plural-igualitario de lo público en sus momentos prehegemónico, hegemónico y posthegemónico, que es lo mismo que decir configuración, estabilización, desestabilización y defensa. Por consiguiente, en este enfoque

.....

<sup>15</sup> Acerca de la idea de *polis* y su apropiación como plataforma teórica y método de investigación, véase Menéndez-Carrión (2015, vol. 1, caps. 1-3, pp. 57-176). Una versión abreviada aparece en Menéndez-Carrión (2022).

la ciudadanía figura como método de aproximación (teoría) y la ciudadanización como estrategia de apropiación colectiva de lo público (acción). Después de todo, no fue otro que el empalme entre teoría-y-experiencia el que permitió registrar a la gente común en su más amplio espectro performativizando tres cosas, a partir de las cuales la relación virtuosa entre lo público y la ciudadanía se tornó tangible: un notable repertorio de modos de «*ser*» público, «*hacer* lo público» y «*estar* en público»; la pluralidad, incluyendo y trascendiendo el pluralismo político-partidista, y el igualitarismo, trascendiendo el concepto tecnicista de equidad. Agreguemos que el traslape metodológico entre teoría y experiencia también permitió registrar las pérdidas implicadas en el momento posthegemónico de aquella relación virtuosa.

Desde lo público y la ciudadanía. El clientelismo resituado

Ahora retomemos el clientelismo sin temor al callejón, es decir, desde el método marcado por la cartografía que habilitó la salida.

Interrogadas desde la cuestión de lo público y la ciudadanía, las prácticas clientelares comparecen como dispositivo de compensación de la *imposibilidad* de *ejercer(se)* como *constituyentes concretos de lo público*, como ciudadanía *constitutiva* de lo público. Por consiguiente, habrá que colocar el lente en las *formas de ciudadanía*<sup>16</sup> y en las *configuraciones de lo público* que el terreno concreto en que las prácticas clientelares se forjan y despliegan admita o deniegue. Adviértase enseguida que aquí «el terreno» y el *locus* del poder son lo mismo, y que este acoplamiento representa la pieza angular del enfoque. Considérese lo siguiente.

En primer lugar, entendamos el terreno como la usina en que se procesan y asignan significados y significación a las cosas —desde las más complejas hasta los datos en apariencia más triviales de la experiencia. Desde luego: se trata del terreno cultural. No hay otro disponible para representar el lugar que *condensa* la articulación entre las estructuras materiales y los campos ideacionales, simbólicos y normativos implicados en la operación —fundamental— de asignarles significado y significación a las cosas. Por si

.....

<sup>16</sup> Aventuro una tipología que incluye cinco formas de ciudadanía: hacedores y custodios de lo público, ciudadanías prescindentes, ciudadanías-fusión, ciudadanía golpeada y ciudadanía transnacional, en Menéndez-Carrión (2015, vol. II, cap. 7, pp. 211-234, y cap. 10, pp. 524-550).

fuese necesario, subrayemos que esta comprensión del terreno no tiene nada que ver con los modos convencionales de entender la cultura como *dimensión* de la política, ya sea por sobre, detrás, aparte o junto a otras «esferas» (la economía, lo social, etcétera). Claro que el reconocimiento del carácter primordial del terreno quedará incompleto sin advertir que en esta formulación «terreno», «cultura» y «poder» comparecen *juntos*, a manera de triple carril cuyos tramos *precisan* de la tríada para articularse y fluir. Es decir, que aquí el terreno refiere al *locus* del poder. Y el poder remite a la matriz cultural.

Ahora retomemos brevemente la formulación del régimen de regulación informal (*supra*) para añadir a su teorización la conexión de ida y vuelta entre pasado-presente-futuro inmanente al despliegue de su lógica. Entonces propongamos que el libre despliegue del régimen de regulación informal corresponde a la lógica cuyo desenvolvimiento la plataforma de triple carril (terreno < > cultura < > poder) va acreditando en el tiempo, materializándola en prácticas —al momento hegemónico ya institucionalizadas— cuya inercia dejará los sistemas formalmente instituidos a merced del capital (legal, ilegal o ambos) sin mayores barreras a la vista, al tiempo que dará cabida a las modalidades de distribución de recursos que sostienen el juego clientelar.<sup>17</sup> En el momento hegemónico del régimen de regulación informal... ¿«Estados fallidos»? Tal vez. Pero en ese caso las fallas no radican en la corrupción de los aparatos (formales) de gestión de recursos (públicos) *per se*, sino en la *obturación* de la ciudadanía *del* Estado que el régimen de regulación informal (del terreno) habilita.

Lo anterior sugiere que, para explorar el clientelismo en cualquier contexto concreto y situado, habrá que calibrar su alcance yendo más allá de lo que el quehacer politológico convencional estima (la política, sus coyunturas, ciclos y eventos), enfocando la cuestión desde el espacio relacional donde la política ocurre, es decir, desde el terreno que da cuenta de la arquitectura y las dinámicas de cualquier sistema político, sus instituciones, agentes y prácticas (*i.e.*, lo político). Dejemos al menos anotado que esta diferenciación

.....  
<sup>17</sup> La inenarrable peripecia escenificada por el grueso de las olas migratorias más recientes da pie a la sospecha de que el lacerante drama del «escape a como dé lugar» puede estar reflejando los límites de las relaciones clientelares tradicionales; en cuyo caso estaríamos asistiendo a la pérdida, sin precedentes, de la capacidad de las redes informales y máquinas políticas como mecanismo en condiciones de dar abasto para ‘contener’ los actuales niveles de exclusión estructural.

entre la política (*politics*) y lo político (*the political*) —que se apropia de la distinción entre *la politique* y *le politique* de Lefort (1988) presionándola un poco más para fijar lo político en la tríada terreno-cultura-poder— significa conceder el rango de fundamental a la exploración de los modos de relacionamiento y convivencia en que cualquier sistema político, sus instituciones, agentes y prácticas se asientan.

### Aterrizando el enfoque

Aquí me propongo tan sólo ilustrar el tipo de consideraciones implicadas en resituar la intervención desde la ciudadanización *de* lo público como causa en sí misma.

Asumir la ciudadanización de lo público como plataforma de acción implica embarcarse en un proyecto a gran escala cuya hechura trasciende cualquier coyuntura. Las preguntas para contemplar la tarea ya no podrán circunscribirse a cómo combatir el clientelismo y la corrupción o a cómo avanzar las políticas sociales con la esperanza cifrada en la voluntad de los partidos políticos expresada en sus plataformas programáticas, o en los gobiernos progresistas y sus tecnocracias sensibles y expertas más una pléyade de juristas, «observatorios ciudadanos» montados por fundaciones sin fines de lucro como expresión de «participación ciudadana» y «defensores del pueblo» funcionalmente incrustados en el aparato del Estado. Al menos *no* sin reformular completamente la idea misma de transparencia/rendición-de-cuentas/participación-ciudadana más allá de lo declarativo, lo piloto o lo experimental. De lo contrario no habrá cómo comenzar a desobturar la desestimación y postergación permanente de la facultad de la gente común, en su más amplio espectro, no sólo de conocer y eventualmente respaldar sino de disciplinar los pasos de cualquier elenco que actúe en su nombre, no siendo suficiente para ello (lo sabemos) el pronunciarse a través del voto en la próxima elección.

Si al mapear el quehacer los pasos apuntan al blindaje *societal* de lo público como norte, la pregunta motriz será cómo armar la causa dotándola de musculatura colectiva de cuidado. En principio, es plausible anticipar que, de cultivarse de manera sostenida, en algún punto del camino la flacidez de la musculatura irá quedando atrás; los simulacros de rendición de cuentas que los gobiernos de turno y sus agentes traducen en el montaje publicitario de cadenas nacionales, conferencias de prensa y afines, irán perdiendo piso; y una vez estabilizada en el terreno, la facultad de intervención será asumida por la ciudadanía organizada, para rendirse cuentas entre sí. Mientras tanto, postular que las prácticas clientelares comparecen como dispositivo informal de compensación de la imposibilidad

de ejercer(se) como ciudadanía constitutiva de lo público implica problematizar el tránsito de clientelas *a* constituyentes de lo público reconociendo el involucramiento de las clases subalternas en la tarea como eslabón indispensable.

Por si acaso el panorama anterior corriera el riesgo de entenderse como una representación desoladora del «estado de la ciudadanización en la región», aclaremos que sus configuraciones no remiten a eso. Para contemplar las barreras en el aquí y ahora, y a manera de ejercicio de exploración más que tentativo, situemos el lente nuevamente en la intervención para preguntar cómo figuran algunos asuntos clave relativos al bienestar colectivo en las actuales agendas, y lo que esto sugiere con respecto a la ciudadanización.

Empleo, educación, salud, vivienda: piezas esquivas del estanque interventor

Al cierre de 2023 la CEPAL dedicaba su *Panorama social de América Latina y el Caribe* a «la inclusión laboral como eje central para el desarrollo social inclusivo». Bien. Pero entonces habrá que reparar no sólo en las cifras y los porcentajes de población de la región afectada por «situaciones de pobreza» y «pobreza extrema», sino en la persistente gravedad de la precariedad laboral, y en los altos porcentajes de pobreza *entre ocupados* y de *ocupados* con ingresos *por debajo* del salario mínimo. Habrá que añadir que el *Panorama* anticipaba que en un contexto de bajo crecimiento económico era poco probable que se diesen variaciones a nivel regional, independientemente de eventuales cambios favorables a nivel de países. Más aún, habrá que advertir que las cifras de pobreza registradas en 2023 eran similares a las de principio y fines de la década pasada. Agregaré por mi cuenta que el panorama que consta en ese documento no difería demasiado, en líneas generales, de los «estados de situación» que podían encontrarse en un documento tras otro referente al drama del empleo en la región aparecidos desde los años ochenta del siglo pasado en adelante.

No cabe insistir en las relaciones de reforzamiento mutuo entre la educación, el empleo, la salud y la vivienda; ni en el estado, entre carente y deplorable, de las instituciones de salud pública a lo largo y ancho de la región, las precarias condiciones de vivienda y el drama de la educación pública —puntuado por sistemas en inocultable deterioro desde hace al menos tres décadas en países como Uruguay, otrora insignia de la alta calidad de la educación apuntalada por el Estado operando como brazo instrumental para la forja de capital público. Los cuatro pilares del bienestar colectivo, y desde luego asuntos por atacar de manera frontal para combatir el clientelismo: universalización de la calidad de

la educación pública primaria y secundaria (asunto crucial que difícilmente se presta a ser reemplazado por la insistencia en «la educación popular»); desprecuarización de empleo y fortalecimiento de la sindicalización como estrategias de ciudadanización en sí mismas; universalización del acceso a (y calidad de) la salud pública (prevención y atención); condiciones dignas de vivienda al alcance de todos. Y, ciertamente, no habrá cómo ignorar que el estado de inanición en que se encuentran estos cuatro pilares da cuenta de las operaciones conjuntas que cementan el siniestro túnel hacia el infierno terrenal vívidamente representado por los sistemas carcelarios de *toda* la región donde, ahí sí, el ejercicio comparativo pierde sentido para determinar diferencias y similitudes nacionales que, en las profundidades del infierno, no cuentan.

¿Asuntos relegados a los márgenes del estanke interventor inter y transnacional? ¿Reflejos de la obturación de la ciudadanización de los cuatro pilares, por su dependencia en la voluntad de gobiernos que, de no ser privatizadores confesos, se escudarán en los ciclos económicos para justificar su modo de lidiar con los flagelos sociales que «mi gobierno no instaló»?

#### Proyecciones luminosas del estanke interventor

Si reparamos en los frentes que han logrado avances significativos en el reconocimiento de sus asuntos en las agendas de gobiernos, parlamentos y hacedores de opinión, a través de formidables activismos —de género, ambientalista, de raza-y-cultura(s), de manera señalada—, es inevitable advertir un marcado contraste con la baja intensidad, cuando no la ausencia, de la cuestión del empleo (más allá de demandas salariales puntuales), la educación pública, la salud pública y el acceso a la vivienda como plataformas de acción colectiva. Estos avances se registran aun en países de la región donde la democracia política como forma de régimen hace agua por los cuatro costados y las prácticas clientelares permean los modos de hacer las cosas. Como ejemplo decidor, basta pasar revista a los testimonios de la forja de un movimiento transgénero que hacen parte del extraordinario trabajo autoetnográfico de Purita Pelayo en sus *Crónicas de la despenalización de la homosexualidad en Ecuador* (2021). Recurramos nuevamente a Ecuador para recordar el contundente 59% del voto en la consulta popular de agosto de 2023, pronunciándose en contra de la explotación petrolera en el Parque Nacional Yasuní —reflejo de la lucha de organizaciones como Acción Ecológica, entre otras, por hacer del medioambiente una causa ciudadana.

Sería temerario desconocer que los colectivos de género y otros igualmente exitosos en avanzar su causa se movilizan ocasionalmente para respaldar marchas y protestas de la clase trabajadora, de estudiantes y profesores de secundaria y universitarios ante recortes presupuestarios, etcétera; o desestimar las movilizaciones multitudinarias por la gratuidad y la calidad de la educación pública (en Chile, 2016, de manera señalada). Si bien considerar los factores a la base de la falta de paridad entre los dos tipos de frentes señalados excede el propósito de este artículo, cabe al menos dejar anotado que el marcado contraste en referencia reenvía al papel de la intervención inter y transnacional. No puede ser de otro modo, ya que los frentes de intervención que representan el «empoderamiento» por lo alto, a lo largo y ancho de la región son, sin excepción, aquellos que han logrado desplegar sus movimientos impulsados con singular brío desde intervenciones forjadas inter y transnacionalmente, en las últimas tres décadas al menos.

### *El momento cultural como locus de intervención*

Cuando está dotada de consciencia propia, la voluntad de acción no se desparrama; más bien tiende a concentrarse en la causa que siente suya. Claro que no conviene asumir la ciudadanización de «mi» causa como si la ciudadanización *de* lo público se tratara de *eso*.

De admitir que lo público-ciudadano involucra un amplio repertorio de luchas para no dar tregua a la opresión, y *también* aquellas por forjar y sostener una vida en común para hacer de ella un reflejo palpable de la belleza del reconocimiento mutuo en barrios, plazas, calles y esquinas de la ciudad; en las instituciones de enseñanza pública y en el cultivo de lugares de ocio compartido a cuya espacialización toda persona se pueda armar para sentirse bien, ¿valdrá asirse al «empoderamiento» circunscribiendo su hechura a grupos y causas segmentadas? ¿No se correrá el riesgo de terminar suscribiendo inadvertidamente aquella máxima de estirpe fraudulenta (individualista, quiero decir) de que «el todo» no es sino «la sumatoria de las partes»? ¿O convendrá, más bien, colocar el empeño en la fragua de un colectivo de ciudadanías convocándose entre sí, para hacer de la conversación —en torno al trazado de agendas de carácter *integral* orientadas a avanzar *juntas*— un encuentro sostenido? En cuyo caso, lejos de implicar el reemplazo de «mi» causa por otra se tratará más bien de un *reemplazamiento* de «la mía y todas las demás» en plataformas de acción orgánicamente estructuradas. Y el aprestamiento de la musculatura potencialmente disponible para avanzar una macroagenda ciudadana podrá ser armado

sobre la base del conocimiento y la experiencia con que cuentan los colectivos que han logrado avances significativos en sus propias agendas.

Claro que dialogar entre sí y hacer cosas juntos «entre colectivos» no será suficiente *sin* disponerse a ampliar el radio de acción requerido para fabricar artesanalmente un entramado de cuidado, es decir, una plataforma que dé cabida a la gente común *en su más amplio espectro*, condición clave para aspirar a constituir cualquier blindaje democrático en régimen de regulación de lo público. Pero entonces, vaya tarea: encaminarse a la producción de condiciones de transformación que, de no existir, habrá que ir configurando sobre la marcha a fin de avizorar ni más ni menos que la toma de control ciudadano de la formalidad democrática, presionando sus límites al máximo para que ésta rinda.

Para ponderar la magnitud de la tarea habrá que considerar el *locus* de la intervención.<sup>18</sup> Retomemos entonces la piedra angular del enfoque propuesto (*supra*) para no perder de vista que, al plantear que las lógicas de poder precisan del momento cultural para configurarse y fluir, se está diciendo que *el terreno* (político) pertenece a cultura-y-poder *por igual*, por ser *éste* el lugar en que se juega la posibilidad de definir y en el cual se despliega, por consiguiente, todo impulso a prevalecer en la lucha por definir cómo «son» o «deben ser» las cosas. Me refiero, desde luego, al impulso o *thrust* inmanente a toda vocación de regular el terreno, es decir, a la lucha por la hegemonía en sentido gramsciano, claro está, donde al decir de Williams (1977), lo central «no es sólo el sistema consciente de ideas y convicciones sino la totalidad del proceso social vivido en términos de cómo organizan su transcurso los significados y valores predominantes» (p. 109).

Subrayemos tres implicaciones del planteo. La primera: las resiliencias perversas se afincan en la tríada terreno-cultura-poder, y las transformaciones virtuosas también. La segunda: interpelar el terreno cultural nos coloca ante el momento en que se fraguan el

.....  
<sup>18</sup> Los organismos internacionales han tomado nota. A su manera. Es decir, la «dimensión cultural» apareció hace algún tiempo en la órbita del Banco Mundial representada como «el eslabón que faltaba» en las políticas de desarrollo, vía la entusiasta adopción de los «hallazgos» de Robert Putnam. Al respecto véase mi abordaje de los planteos de este autor y de los debates a los que dio lugar, en Menéndez-Carrión (2015, vol. II, cap. 11), donde procuro mostrar hasta qué punto el embelesamiento de Putnam con «lo cívico» de «la cultura» se encuentra despojado de un alcance teórico capaz de sostener encuadres de acción que valga la pena contemplar.

amplio repertorio de nociones disponibles acerca del significado y la significación de lo público y la ciudadanía. A estas alturas huelga señalar la tercera, es decir, el reconocimiento del momento cultural como *el* lugar primordial de intervención.

Sin un terreno abonado para el arraigo de consciencia, en toda generación adolescente o adulta que los tramos de tiempo y el lugar donde se vive coloca juntas, acerca de asuntos tan básicos, por mencionar tan sólo algunos, como la comprensión del aparato del Estado en tanto brazo instrumental de lo público-ciudadano; o la responsabilidad que cabe a toda dirigencia partidista, sindical, vecinal, de ayuda mutua, de asociaciones profesionales, federaciones estudiantiles, o de cualquier colectivo en tanto voceras de bases de las que emana el poder «real» o «potencial» que tales dirigencias representan más allá del estatuto (lo cual implica normalizar la circulación de información y la rendición de cuentas a lo interno de estas organizaciones), no habrá cómo confrontar la tarea. Quiero decir, sin hacedores y custodios de lo público<sup>19</sup> en tanto vanguardias que asuman su trabajo sin que la publicidad sea incentivo, dispuestas a emprender como tarea de primer orden la misión clave —pedagógica— implicada en la monumental tarea de ciudadanizar lo público con todas las ciudadanías adentro, es altamente probable que el lugar en que uno vive sin que exista la posibilidad de escaparlos vía la privatización de la fuga se reduzca a un cúmulo de sitios sobre el que aterrizan interventores de todo tipo para hacer de los habitantes su objeto de estudio, o en auditorio disponible para apalancar ambiciones personales de tener una carrera política, entremezclándose con voluntarios con «ganans de hacer algo» sin preocuparse o saber muy bien por qué su trabajo solidario no ha de contar demasiado a la hora de contabilizar el bienestar colectivo —o en «tierra de nadie», excepto, tal vez, en tanto plaza inmobiliaria del capital transnacional.

Tomar nota de los puntos planteados hasta aquí acerca de las prácticas clientelares, la corrupción, los regímenes de regulación informal, las luces y sombras de la intervención inter y transnacional, y subrayar como *locus* de intervención el terreno cultural sin el cual las inercias del poder establecido, cuanto tampoco las rupturas y su hechura pueden pensarse, reafirma el interés de contemplar el armado de nuevas agendas de intervención que

.....

<sup>19</sup> Acerca del papel fundamental de la(s) ciudadanía(s) de izquierda en tanto hacedoras de lo público, véase Menéndez-Carrión (2015, t. I, cap. 10; t. III, caps. 11-14). Una breve síntesis aparece en Menéndez-Carrión (2023).

mal pueden cifrar el despliegue sostenible de su lógica sin apuntar a un radio de acción lo suficientemente incluyente, insisto, como para hacer de la gente común, en su más amplio espectro, el sustento de su legitimidad. Demás está decir que la ciudadanización de lo público subvierte los posicionamientos de élite (del conocimiento o de gestión) que tanto los gobiernos cuanto los organismos internacionales, las fundaciones y los intelectuales públicos suelen dar por sentados. Después de todo, el eje plural-igualitario que orienta la custodia y hechura de lo público, en tanto forma de ciudadanía, reconoce el valor de las distribuciones funcionales al tiempo que proscribire el conferir reconocimiento con base en el prestigio que la jerarquía reclama para sí. En el armado y la custodia de lo público-ciudadano, los hacedores se conjugan y reconocen entre sí como obreros del pensamiento y obreros de la acción, conscientes de que el blindaje societal como tarea coloca al común de la gente liderando los acompañamientos que, tanto desde el conocimiento cuanto desde el *savvy* gestor, quiera ponerse a disposición. Recién entonces será posible avizorar una ciudadanía de a pie trabajando mancomunadamente para presentar *sus* propuestas integrales de fortalecimiento societal o rescate democrático a la esfera partidista, mal acostumbrada como está a proceder por su cuenta, en el mejor de los casos maniobrando la voluntad de sus afiliados para aprobar sus planes de gobierno, si los hubiere; y, en el peor, carente de base popular que le sustente más allá de los respaldos electorales, que poco dicen acerca de la calidad de pertenencia ciudadana de lo público.

A modo de cierre, tal vez convenga advertir que, lejos de corresponder a algún delirio aferrado a utopías *naif*, la autorregulación democrática como premisa de trabajo y norte colectivo obedece a lo que la siempre (por si fuere necesario reiterarlo) *imperfecta* ciudadanización de lo público en tramos relativamente prolongados de la experiencia concreta sugiere, una vez auscultados con detenimiento los rasgos de la ciudadanía en tanto régimen de regulación del *terreno*, es decir, en el momento hegemónico de la ciudadanía en tanto hacedora de lo público, en una *polis* plural igualitaria.

### Referencias

- Abente-Brun, D. y Diamond, L. (eds.) (2014). *Clientelism, social policy, and the quality of democracy*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Alonso, R., Delacoste, G. y Menéndez-Carrión, A. (2023, 5 de enero). ¿Y la república qué? El caso Astesiano, el caso Lacalle y sus consecuencias. Semanario *Brecha*.

- Auyero, J. (1999). From the client's point(s) of view. How poor people perceive and evaluate political clientelism. *Theory and Society*, 28, 297-334.
- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Ediciones Manantial.
- Berens, S. y Ruth-Lovell, S. P. (2021). Does clientelism hinder progressive social policy in Latin America? *Acta Politica*, 56, 694-718.
- Boissevain, J. (1966). Patronage in Sicily. *Man*, 1(1), 18-33.
- Boissevain, J. (1974). *Friends of friends. Networks, manipulators, and coalitions*. Oxford, RU: Basil Blackwell.
- Briquet, J.-L. (1997). La tradition en mouvement. Clientélisme et processus politique. En Briquet, J.-L. y Sawicki, F. (dirs.), *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines* (pp. 7-38). Paris: PUF.
- Briquet, J.-L. (2006). Les formulations savantes d'une catégorie politique. Le clientélisme et l'interprétation sociohistorique du cas italien. *Genèses*, 62, 49-68.
- Brusco, V., Nazareno, M. y Stokes, S. C. (2004). Vote buying in Argentina. *Latin American Research Review*, 39(2), 66-88.
- Calvo, E. y Murillo, M. V. (2014). Partisan linkages and social policy delivery in Argentina and Chile. En Abente-Brun, D. y Diamond, L. (eds.), *Clientelism, social policy, and the quality of democracy* (pp. 17-38). Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Chandra, K. (2014). Patronage, democracy, and ethnic politics in India. En Abente-Brun, D. y Diamond, L. (eds.), *Clientelism, social policy, and the quality of democracy* (pp. 135-173). Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Chubb, J. (1982). *Patronage, power, and politics in Southern Italy: a tale of two cities*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2023). *Panorama social de América Latina y el Caribe 2023: la inclusión laboral como eje central para el desarrollo social inclusivo*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Cook, L. J. (2014). Eastern European post-communist variants of political clientelism and social policy. En Abente-Brun, D. y Diamond, L. (eds.), *Clientelism, social policy and the quality of democracy* (pp. 204-229). Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.

- Corrochano, D. H. (2002). El clientelismo posmoderno. *Perfiles Latinoamericanos*, 10(20), 131-156.
- Cruz, C., Labonne, L. y Querubin, P. (2017). Politician family networks and electoral outcomes. Evidence from the Philippines. *American Economic Review*, 107(10), 3006-3037.
- Cruz, C. y Keefer, P. (2015). Political parties, clientelism, and bureaucratic reform. In: Inter-American Development Bank, Working Paper Series No. IDB-WP-604.
- Díaz-Cayeros, A., Estévez, F. y Magaloni, B. (2016). *The political logic of poverty relief. Electoral strategies and social policy in Mexico*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Diniz, E. (1982). *Voto e maquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Sao Paulo: Editora Paz e Terra.
- Escobar, A. (1995). *Encountering development. The making and unmaking of the third world*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Fernández-Pérez, D. (2023). *Clientelismo político y redes locales en el primer tercio del siglo xx*. Granada: Editorial Comares.
- Finnan, F. y Schetcher, L. (2012). Vote-buying and reciprocity. *Econometrica*, 80(2), 863-881.
- Garretón, M. A. y Newman, E. (eds.) (2001). *Democracy in Latin America. (Re)constructing political society*. Tokyo: United Nations University Press.
- Golden, M. A. y Picci, L. (2008). Pork-barrel politics in postwar Italy, 1953-94. *American Journal of Political Science*, 52(2), 268-289.
- González, F. E. (2008). *Dual transitions from authoritarian rule. Institutionalized regimes in Chile and Mexico, 1970-2000*. Baltimore, Md.: The Johns Hopkins University Press.
- Guillén, D. y Ortega-Erreguerena, J. A. (2021). ¿Ciudadanías clientelares? Una mirada a las prácticas políticas en Tlalpan. *Espiral*, 28(80), 269-229.
- Hicken, A. (2011). Clientelism. *Annual Review of Political Science*, 14, 289-310.
- Hilgers, T. (2012). Democratic processes, clientelistic relationships, and the material problem. En Hilgers, T. (ed.), *Clientelism in everyday Latin American politics* (pp. 3-22). London: Palgrave Macmillan.
- Hutchcroft, P. D. (2014). Linking capital and countryside: patronage and clientelism in Japan, Thailand, and the Philippines. En Abente-Brun, D. y Diamond, L. (eds.), *Clientelism, social policy and the quality of democracy* (pp. 174-203). Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.

- Joignant, A. y Menéndez-Carrión, A. (1999). De la «democracia de los acuerdos» a los dilemas de la *polis*. ¿Transición incompleta o ciudadanía pendiente? En Menéndez-Carrión, A. y Joignant, A. (eds.), *La caja de Pandora. El retorno de la transición chilena* (pp. 13-48). Santiago de Chile: Planeta, Ariel.
- Kitschelt, H. y Wilkinson, S. I. (eds.) (2007). *Patrons, clients, and policies: patterns of democratic accountability and political competition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Leal-Buitrago, F. (1991). *Clientelismo: el sistema político y su expresión regional*. Bogotá: Tercer Mundo.
- Lefort, C. (1988). *Democracy and political theory*. Minneapolis, Mn.: University of Minnesota Press.
- Lemarchand, R. (1965). Political clientelism and ethnicity in tropical Africa: competing solidarities in nation-building. *American Political Science Review*, 65(1), 68-90.
- Lomnitz, L. A. (1975). *Cómo sobreviven los marginados*. México: Siglo XXI.
- Lomnitz, L. A. (1978). Mechanisms of articulation between shantytown settlers and the urban system. *Urban Anthropology*, 7(2), 185-206.
- Lomnitz, L. A. (1982). Horizontal and vertical relations and the social structure of urban México. *Latin American Research Review*, XVIII(2), 51-74.
- Luján, D. (2019). Ni pasividad ni resistencia. Modos competitivos de construcción de ciudadanía desde la dirigencia barrial. *Debates en Sociología*, 49, 7-33.
- Menéndez-Carrión, A. (1986). *La conquista del voto en el Ecuador. El suburbio guayaquileño en las elecciones presidenciales de 1952-1978*. Quito: FLACSO, Corporación Editora Nacional.
- Menéndez-Carrión, A. (1991). Democracias pendientes y representación política en América Latina. En López-Maya, M. (ed.), *Desarrollo y democracia* (pp. 67-91). Caracas: Nueva Sociedad.
- Menéndez-Carrión, A. (2015). *Memorias de ciudadanía. Los avatares de una polis golpeada. La experiencia uruguaya* (tres tomos). Montevideo: Editorial Fin de Siglo. Versión digital (2023), [editorialfindesigloellibrouuguayo publica.la/library](http://editorialfindesigloellibrouuguayo publica.la/library)
- Menéndez-Carrión, A. (2022). Revisitando lo público y la ciudadanía. Recuperando la *polis* (primera parte). *Revista Ecuatoriana de Ciencia Política*, 1(2), 6-24.

- Menéndez-Carrión, A. (2023). Revisitando lo público y la ciudadanía. Recuperando la *polis* (segunda parte). *Revista Ecuatoriana de Ciencia Política*, 2(1), 6-17.
- Merklen, D. (2005). *Pobres ciudadanos: las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*. Buenos Aires: Editorial Gorla.
- Moreno-Luzón, J. (1999). El clientelismo político. Historia de un concepto multidisciplinar. *Revista de Estudios Políticos*, 105, 73-95.
- Moser, C. (1982). A home of one's own. Squatter housing strategies in Guayaquil, Ecuador. En Gilbert, A., Hardoy, J. E. y Ramírez, R. (eds.), *Urbanization in contemporary Latin America* (pp. 159-190). Hoboken, N.J.: John Wiley & Sons.
- Nitcher, S. (2014). Political clientelism and social policy in Brazil. En Abente-Brun, D. y Diamond, L. (eds.), *Clientelism, social policy and the quality of democracy* (pp. 130-152). Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Nitcher, S. (2018). *Votes for survival. Relational clientelism in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- O'Donnell, G., Schmitter, P. y Whitehead, L. (eds.) (1986). *Transitions from authoritarian rule*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Pelayo, P. (2021). *Los fantasmas se cabrearán. Crónicas de la despenalización de la homosexualidad en Ecuador*. Quito: Severo Editorial, USFQ Press.
- Powell, J. D. (1970). Peasant society and clientelist politics. *American Political Science Review*, 64(2), 411-426.
- Ravecca, P. (2007). Estudio introductorio: Del pasado al futuro, del futuro a un pasado-otro con implicaciones hoy. Esbozo de un recorrido. En Ravecca, P. (comp.), *Repensar la polis. Del clientelismo al espacio público. Antología de amparo Menéndez-Carrión*. Montevideo: Centro Latinoamericano de Economía Humana.
- Roniger, L. (2012). Favors, «merit ribbons», and services: analyzing the fragile resilience of clientelism. En Hilgers, T. (ed.), *Clientelism in everyday Latin American politics* (pp. 25-40). London: Palgrave Macmillan.
- Rouquié, A. (1982). El análisis de las elecciones no competitivas: control clientelista y situaciones autoritarias. En Hermet, G., Rouquié, A. y Linz, J. J., *¿Para qué sirven las elecciones?* México: Fondo de Cultura Económica.
- Sanseviero, R. (2023, 24 de marzo). Confusión y punto muerto. Apuntes sobre el momento Lacalle de la política uruguaya. Semanario *Brecha*.

- Schaffer, F. C. y Schedler, A. (eds.) (2007). *Elections for sale: the causes and consequences of vote buying*. Boulder, Co.: Lynne Rienner.
- Scheiner, E. (2007). Clientelism in Japan: the importance and limits of institutional explanations. En Kitschelt, H. y Wilkinson, S. I. (eds.) (2007). *Patrons, clients, and policies: patterns of democratic accountability and political competition* (pp. 276-297). Cambridge: Cambridge University Press.
- Schmidt, S. W., Guasti, G., Landé, H. y Scott, J. C. (eds.) (1977). *Friends, followers, and factions: a reader in political clientelism*. Berkeley, Ca.: University of California Press.
- Scott, J. (1972). Patron-client politics and political change in Southeast Asia. *American Political Science Review*, 66, 91-113.
- Shefner, J. (2012). What is politics for? Inequality, representation, and needs satisfaction under clientelism and democracy. En Hilgers, T. (ed.), *Clientelism in everyday Latin American politics* (pp. 41-59). London: Palgrave Macmillan.
- Shefter, M. (1977). Party and patronage: Germany, England, and Italy. *Politics & Society*, 7(4), 403-451.
- Silverman, S., Gellner, E. y Waterbury, J. (1977). *Patrons and clients in Mediterranean societies*. London: Duckworth.
- Stokes, S. C., Dunning, T., Nazareno, M. y Brusco, V. (2013). *Brokers, voters, and clientelism: the puzzle of distributive politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Szwarcberg, M. (2015). *Mobilizing poor voters: machine politics, clientelism, and social networks in Argentina*. Cambridge, RU: Cambridge University Press.
- Tilly, C. (1999). *Durable inequality*. Oakland, Ca.: University of California Press.
- Vommaro, G. y Combes, H. (2016). *El clientelismo político: desde 1950 hasta nuestros días*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Weingrod, A. (1968). Patrons, patronage, and political parties. *Comparative Studies of Society and History*, 7(2), 377-400.
- Williams, R. (1977). *Marxism and literature*. New York: Oxford University Press.
- Zucco Jr., C. (2013). When payouts pay-off: conditional cash transfers and voting behavior in Brazil, 2002-2010. *American Journal of Political Science*, 57(4), 810-822.