

Cientelismo en México:

dinámicas, persistencias y adaptaciones



Coordinadores:

Elizabeth Cristina Cobilt Cruz

Ma. Aidé Hernández García

Luis Antonio González Tule

Clientelismo en México:

dinámicas, persistencias y adaptaciones

Clientelismo en México:

dinámicas, persistencias y adaptaciones

Coordinadores:

Elizabeth Cristina Cobilt Cruz

Ma. Aidé Hernández García

Luis Antonio González Tule



Ediciones
Universitarias

UJO - GRAPO
S.A. de C.V.

P. GRAÑÉN
PORRÚA
Grupo Editorial

MÉXICO, 2025



EDITADO EN MÉXICO

EDITED IN MEXICO

Calle Cerros de Tabasco 85,
Col. Colinas de San Mateo,
Naucalpan, Estado de México
C.P. 53218

*Clientelismo en México: dinámicas, persistencias
y adaptaciones.*

Primera edición electrónica, 2025.

Reservados todos los derechos conforme a la ley.

D. R. © LITO-GRAPO S.A. de C. V.

Calle Cerros de Tabasco número 85,

Colonia Colinas de San Mateo

Código Postal 53218, Naucalpan de Juárez, México.

D. R. © Universidad de Guanajuato

Lascuráin de Retana número 5, colonia Centro,

Código Postal 36000, Guanajuato, Guanajuato, México.

<https://www.ugto.mx/>

Esta obra fue sometida a un proceso de dictaminación a doble
ciego por especialistas en la materia.

Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproduc-
ción o transmisión parcial o total de esta obra bajo cualquiera
de sus formas, electrónica o mecánica, sin el consentimiento
previo y por escrito de los titulares de los derechos patrimo-
niales.

ISBN (Universidad de Guanajuato): 978-607-580-199-5

ISBN (LITO-GRAPO S.A. DE C.V.): 978-607-5920-23-8

Hecho en México

Made in Mexico

Introducción.

Una aproximación conceptual a las relaciones clientelares

Luis Antonio González Tule
Ma. Aidé Hernández García
Elizabeth Cristina Cobilt Cruz

Si bien el clientelismo no es un fenómeno exclusivo y único en América Latina, es una figura ineludible en la acción política. Sin duda, ha logrado sobrevivir y adaptarse a los diferentes contextos a través del tiempo. Desde la década de 1980, un gran número de países latinoamericanos inició un largo camino para transitar de regímenes autoritarios —algunos de ellos militares o cívico-militares— a regímenes democráticos. Sin embargo, a pesar de los avances procedimentales asistidos por cambios en los ordenamientos constitucionales y en leyes secundarias, así como de la realización de procesos electorales ininterrumpidos que han permitido una gran alternancia partidista, muchos de los estados han sido incapaces de mejorar la condición de vida de la mayoría de los habitantes y de combatir prácticas informales basadas en intercambios clientelares que se pensaba que irían desapareciendo conforme se fueran profundizando los procesos de democratización. La persistencia de relaciones clientelares en la política latinoamericana —ya sea como forma de distribución política o como estrategia de movilización y vinculación político-electoral— ha revivido el interés académico por este fenómeno.

A lo largo del continente, se ha desarrollado una abundante literatura, tanto a partir de estudios de caso como comparados, que intenta comprender la manera en la que resuelven problemas los habitantes de

barrios populares a través de redes clientelares (Auyero, 2012),¹ cómo se vinculan informalmente los partidos con los electores (Kitschelt y Wilkinson, 2007), por qué unos partidos eligen unas estrategias programáticas y otros prefieren estrategias clientelares (Levitsky, 2007), cuáles son los roles que desempeñan los intermediarios (Arriagada, 2013; Zarazaga, 2014) o por qué persiste y cómo afecta y se relaciona el clientelismo con regímenes competitivos caracterizados por elecciones regulares y libres (Stokes, 2005; Hilgers, 2011; Shefner, 2011; Nichter, 2018; González, 2019a). Algunas de estas investigaciones no sólo comparten preocupaciones teóricas, sino aproximaciones analíticas, en lo que Susan Stokes ha denominado “la tercera ola” de estudios sobre clientelismo (2009).²

Las investigaciones sobre clientelismo en México también han sido numerosas. Entre los estudios pioneros encontramos los de Cornelius (1986), quien investigó la relación entre los inmigrantes pobres y la política en la Ciudad de México, y encontró que un porcentaje considerable de inmigrantes apoyaban al Partido Revolucionario Institucional no sólo como muestra de gratitud por cualquier beneficio recibido, sino también por la expectativa de obtener recompensas adicionales. Por su parte, Lomnitz (1994) demostró que las redes de intercambio constituyen un mecanismo efectivo para suplir la falta de seguridad económica; la autora encontró en su estudio de caso que había redes definidas por criterios de proximidad, distancia social e intercambio de bienes y servicios. Cornelius y Lomnitz permiten remontarnos a los antecedentes en el estudio de prácticas clientelares en el contexto mexicano durante el régimen priista

¹ La investigación llevada a cabo por Auyero (2012), en la que realiza “etnografía política”, ha sido de gran influencia para comprender el significado de las redes clientelares a través de las cuales los más necesitados resuelven problemas de subsistencia. Entre otros aportes, concluye que estas relaciones son creadoras de representaciones culturales, esquemas de acción y lealtades, más allá del plano político.

² Esta etapa, iniciada en la década de 2000, se distingue, entre otros aspectos, por: 1) asumir que el clientelismo es una práctica que afecta la democracia, 2) juzgar que los sujetos son actores racionales motivados por un interés —generalmente económico en el caso de los electores—, 3) considerar los bienes del intercambio como materiales y 4) estimar que la construcción de modelos explicativos se hace a partir de encuestas de opinión e indicadores sociodemográficos (Stokes, 2009; Mendes, 2023).

(Cobilt, 2008), evidenciando que no existen grandes diferencias entre las actividades y mecanismos que se utilizaron en esa etapa y los que actualmente se emplean.

De manera más reciente, podemos destacar investigaciones que se han enfocado en analizar el clientelismo desde diferentes aristas. Algunos han analizado el papel de los mediadores en la relación clientelar a través de diferentes estudios de caso (Cobilt, 2015; Castro y Muñoz, 2022; Ramos, 2024; Tosoni, 2007). Otros han estudiado este fenómeno desde la perspectiva de los clientes (Castro, 2018; Tapia y Gatica, 2016). También hay investigaciones que abordan a los patrones, ya sean particulares (González y González, 2011), gobernantes o integrantes de partidos políticos (Villarruel y Castellanos, 2024), o, incluso, presuntos integrantes del crimen organizado (Cobilt y Díaz, 2023).

En esta obra retomamos algunas preocupaciones latentes en el estudio del clientelismo en América Latina —y añadimos otras de gran relevancia— para analizar el caso mexicano. Conscientes de la complejidad que implica abordar dicho fenómeno, los colaboradores responden a muy variadas cuestiones desde distintos métodos y perspectivas analíticas. Las preguntas normativas y empíricas que guían el libro giran en torno a los siguientes debates: cómo delimitar y distinguir conceptualmente una gran variedad de intercambios clientelares; desde qué perspectivas metodológicas pueden analizarse dichos intercambios; qué tipo de relaciones clientelares se presentan con mayor frecuencia y cómo funcionan; quiénes integran las redes de intercambio y cuáles son los roles de esos actores y; por último, pero no menos importante, cuáles son las consecuencias de las prácticas clientelares sobre la democracia en términos normativos y prácticos. Para adentrarse en estos asuntos, la obra cuenta con experiencias en los ámbitos nacional y subnacional —estatales y municipales—.

Una vez planteado lo anterior, el siguiente apartado tiene como objetivo ofrecer una delimitación conceptual que permita establecer parámetros mínimos a partir de los cuales las relaciones clientelares adoptan su respectivo carácter y diferenciar entre distintas prácticas clientelares.

Con esto, no sólo deseamos brindar claridad sobre los sentidos que adoptan las contribuciones de las y los colaboradores de la obra, sino aportar un recurso conceptual para cualquier estudioso en la materia. En la segunda parte de esta introducción, planteamos la estructura del libro.

RELACIONES CLIENTELARES Y TIPOS DE CLIENTELISMO: UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL

Términos como clientelismo, patronazgo, *pork-barrel*, entre otros, han sido usados para referirse a múltiples fenómenos, al grado de asociarlos con conceptos analítica o empíricamente diferentes, como compra del voto o compra de participación, así como coacción político-electoral. Tal ambigüedad conceptual limita la comprensión de una multiplicidad de prácticas y de relaciones, recurrentes tanto en democracias consolidadas como en las de menor desarrollo, y dificulta la construcción de teorías. En este apartado, nos proponemos ofrecer un marco analítico-conceptual que brinde mayor claridad sobre lo que es una relación clientelar y las formas que ésta puede adoptar. Más allá de proponer una definición rígida o de tomar una preestablecida, nuestra propuesta busca capturar, primero, las propiedades que consideramos intrínsecas a cualquier relación clientelar, para, luego, establecer algunos parámetros que permitan diferenciar entre distintos tipos de clientelismo.

La literatura encargada de conceptualizar el clientelismo generalmente pone énfasis en algunas de las siguientes preguntas: quiénes son los participantes, cómo sucede el intercambio, qué se intercambia o distribuye y cuándo tiene lugar la transacción (Mendes, 2023). Con base en esas preguntas y una exhaustiva revisión bibliográfica, consideramos que, para reconocer cuándo se está ante una relación clientelar, hay que desagregar las siguientes tres dimensiones: 1) *los participantes*, 2) *el tipo de intercambio en la relación* y 3) *el objeto del intercambio*. Estas dimensiones capturan la esencia de un entramado de interacciones entre individuos o grupos que dan consistencia a una forma de hacer política y de distribuir prebendas.

Respecto a la primera dimensión, *los participantes*, en su versión más tradicional, la relación clientelar involucra a dos sujetos claramente

identificados que solían formar una díada: patrón y cliente (o elector). Conforme las sociedades y sus necesidades fueron ampliándose y volviéndose más complejas, fue necesaria la participación de un tercer sujeto: el intermediario o mediador (conocido como *broker* en la literatura anglosajona). De tal modo, los intermediarios transformaron la díada en una tríada patrón-*broker*-cliente. El patrón es la persona que dispone de recursos materiales y simbólicos a través de los cuales atiende ciertas demandas. En la tríada, los intermediarios sirven como agentes de los patrones en la solución de los problemas que enfrentan los clientes. Adicionalmente, y debido al conocimiento que tienen de su comunidad, los intermediarios también apoyan en labores de gobernabilidad cuando el patrón ocupa un cargo público (Zarazaga, 2014).

Para más de un autor, en la relación patrón-cliente existe una gran asimetría en favor del primero, pues su capacidad de acceso a bienes y servicios le permite influir en el comportamiento del segundo y, de esta manera, obtener mayor utilidad de la transacción. Desde esa misma perspectiva, una relación clientelar sirve como mecanismo de control político que mantiene las desigualdades sociales (Hagopian, 1992). Para otros, sin embargo, la diferencia entre sujetos puede ser producto de los roles adquiridos, más que una cuestión de estatus social (Schröter, 2010: 144) y los vínculos pueden no estar guiados por una obligación contractual y condicionada, sino ser voluntarios (Roniger, 1990).

En las relaciones clientelares modernas, el patrón puede ser un sujeto individual —candidato, funcionario público electo popularmente o por designación, representante o miembro partidista— o un actor colectivo —partido político o grupo de interés— que dispone y usa de manera discrecional recursos públicos, bienes, influencia y capital político. Por su parte, los clientes no sólo son electores que requieren de la asistencia de un patrón para atender sus necesidades inmediatas, sino sujetos que constituyen una base de apoyo político, electoral o simbólico.

En cuanto *al tipo de intercambio*, la literatura que estudia la distribución de beneficios públicos enfatiza que partidos y candidatos pueden optar por seguir una estrategia programática o una clientelar, o bien, la combi-

nación de ambas (Kitschelt y Wilkinson, 2007). La primera estrategia hace referencia a políticas diseñadas y ejecutadas con reglas claras y formalmente establecidas, de carácter universal —o particular, pero debidamente justificado— a partir de las cuales los beneficios se entregan de forma impersonal, es decir, desprovistos de etiquetas partidistas e imágenes asociadas a algún político o candidato. A diferencia de esta forma de distribución de beneficios programáticos, en la estrategia clientelar los beneficios son otorgados informalmente, pues se dan por fuera de los canales oficiales (Helmke y Levitsky, 2006), son personales, dado que la relación patrón-cliente o intermediario-cliente es cara a cara (Stokes *et al.*, 2013), particularistas, pues el beneficio sólo llega a los adjudicatarios de la relación (Gonçalves, 1997; González, 2019b), y, por último, discrecionales, en el sentido de que patrones e intermediarios deciden a quién estará dirigido el bien o favor otorgado.

Por último, el *objeto de intercambio* en una relación clientelar se refiere a los bienes, favores y servicios que median entre los sujetos y a partir de los cuales se obtiene una contraprestación. La variedad de beneficios es muy amplia; incluye 1) bienes tangibles: materiales escolares y de construcción, ropa, medicamentos, alimentos, bebidas, etcétera, 2) servicios públicos: atención médica, acceso a educación, suministro de agua, luz o drenaje, entre otros, 3) acceso a cargos: asignación de posiciones dentro de la administración pública y, 4) favores, como la gestión de trámites gubernamentales, o algunos favores simbólicos, como la entrega de reconocimientos y premios. Por estos beneficios otorgados, se espera, aunque no es garantía, que los clientes respondan proporcionando respaldo político-electoral, lealtad y solidaridad.

En suma, una relación clientelar tiene lugar cuando son intercambiados de manera personal, particularista y discrecional, bienes, favores, cargos públicos y servicios por apoyo político, electoral y simbólico entre un patrón y un cliente. Cabe especificar, para los fines del debate que se desarrollará a continuación, que estos elementos permiten entender y estudiar el fenómeno en su plano analítico, es decir, a partir de categorías observables, alejadas de etiquetas que juzguen si las prácticas son

“buenas” o “malas”. Sin embargo, y más allá del carácter analítico ya descrito, muchos estudios agregan una etiqueta moral al fenómeno, al concebir que las relaciones clientelares se alejan de ideales democráticos (Vommaro y Combes, 2016).

TIPOS DE CLIENTELISMO

Las dimensiones exploradas líneas arriba dan cuenta del dinamismo que envuelve las relaciones clientelares (Hilgers, 2012). Las formas que adquiere el clientelismo a partir de la identificación de los sujetos involucrados, los bienes y el tipo de intercambio son muy variadas. Basta una rápida revisión a la abundante literatura para dar cuenta de la variedad de conceptos asociados a dichas relaciones: clientelismo premoderno, moderno y posmoderno (Roniger y Günes, 1994), patronazgo (Piattoni, 2001), clientelismo electoral (Schedler, 2004; Nitcher, 2018), compra de votos (Schedler, 2004), clientelismo político (Schröter, 2010), clientelismo relacional (Nitcher, 2018) o, simplemente, clientelismo (Auyero, 1997; 2012; Hilgers, 2012). Para abonar al debate, en esta sección destacamos tres tipos de relaciones clientelares, las cuales son recogidas por las y los colaboradores a lo largo de la obra: 1) clientelismo electoral, 2) clientelismo político, 3) clientelismo corporativo.

El clientelismo electoral hace referencia al intercambio de prebendas por apoyo político, en periodos electorales, entre patrones y clientes —generalmente—, a través de una red de intermediarios. Nótese el énfasis en la temporalidad, pues no es de carácter permanente, sino que el momento en el que tiene lugar el acuerdo se acota en el momento electoral. Esto, a su vez, influye en los objetos del intercambio, ya que los medios que proporciona el patrón a los clientes suelen limitarse a bienes materiales y económicos —tales como despensas, gorras, playeras, dinero en efectivo, tinacos, etcétera—. En contraprestación, el patrón solicita respaldo político-electoral del cliente mediante la asistencia a mítines, manifestaciones, marchas, o a través del voto por un determinado partido o candidato. Para más de un autor, en el clientelismo electoral los actores están motivados por el interés (Piattoni, 2001), por lo que no se

genera ningún vínculo o lealtad luego de la transacción. Como puede deducirse, la premisa central de esta perspectiva proviene de la elección racional, en la que se entiende que tanto el patrón como los intermediarios y los electores persiguen fines utilitarios (Mendes, 2023).³

Por lo general, quienes estudian el clientelismo electoral con base en los criterios anteriores consideran la práctica como antidemocrática, ya que reduce derechos políticos —como el de elegir libremente— y afecta la rendición de cuentas (Piattoni, 2001; Stokes, 2005). Asimismo, es asociado a deficiencias dentro de la administración pública, corrupción y falta de transparencia (Weitz-Shapiro, 2012). Desde esta perspectiva, la relación patrón-cliente no sólo es asimétrica e inequitativa, en el sentido de favorecer al primero y aprovecharse de su influencia y las necesidades del segundo, sino que reproduce las desigualdades sociales preexistentes (Hagopian, 1992). La dimensión moral del concepto (Vommaro y Combes, 2016) también influye en la manera en la que se entiende el fenómeno en relación con la democracia (González, 2019a).

El clientelismo político, a diferencia del electoral, es “el intercambio personalista, particularista y desigual, de carácter permanente, entre un patrón y un cliente a través de un intermediario, en donde el patrón otorga al cliente prestaciones materiales, bienes y servicios, a cambio de apoyo político-electoral y de fidelidad y solidaridad” (González, 2019b: 5-6). Lo primero que destaca de esta relación clientelar, muchas veces olvidado en la literatura, es la intemporalidad del fenómeno, ya que no se circunscribe a los periodos electorales. Aquí, los intermediarios —conocidos como operadores políticos, líderes sociales o punteros, dependiendo el lugar— son individuos que conocen las necesidades de los electores, hacen trabajo comunitario y resuelven problemas utilizando los recursos que el patrón pone a su disposición. Derivado de la experiencia y del trabajo directo de los intermediarios con la población, se crea un vínculo entre los sujetos (patrón-*broker*-cliente) basado en la norma de reciproci-

³ Cabe añadir que este enfoque lo ha adoptado la mayoría de las investigaciones desarrolladas dentro de la tercera ola de estudios sobre el fenómeno (Stokes, 2009; Mendes, 2023).

dad, a través de la cual los electores adquieren responsabilidades y compromisos por los favores recibidos. Como es evidente, la relación no es de corto plazo e interés mutuo, sino de reciprocidad construida a lo largo del tiempo, por lo que crea lealtades y confianza (Auyero, 1997).

Otra característica del clientelismo político tiene que ver con los favores y servicios proporcionados por los patrones. Los beneficios son muy variados y pueden incluir: cuidado y bienestar de la salud, atención médica, abastecimiento de víveres de primera necesidad, medicinas y apoyos gubernamentales no condicionados, entre muchos otros. Para las poblaciones favorecidas, la intermediación supone un modo de distribución de recursos públicos que, de otra manera, serían de difícil acceso por la corrupción política, la incapacidad gubernamental para suministrar bienes y servicios o la ausencia del Estado. En esta obra, se incluye la propuesta de clientelismo moderno-electoral, el cual asume, además de las características antes descritas, que el cliente no sólo puede ser un individuo, sino un grupo, tal como las y los empresarios o la Iglesia católica.

El tercer término incluido en la obra es el denominado clientelismo corporativo, un aporte conceptual y empírico de los colaboradores, quienes identifican patrones de relaciones clientelares tras observar cómo se vinculan gobiernos y partidos con la sociedad civil, al diseñar estrategias de combate a la corrupción y en favor de la transparencia dentro del paradigma de la nueva gerencia pública. En el clientelismo corporativo se mantienen los intercambios de favores personalistas y particularistas referidos previamente, pero los actores involucrados son colectivos: por un lado, están los gobiernos, políticos y partidos; por otro, se encuentran organizaciones sociales, asociaciones civiles, universidades y gremios de diferentes ramas. Los primeros canalizan recursos económicos y espacios de influencia en la esfera pública. En contraprestación, reciben de los grupos organizados de la sociedad civil capital simbólico, legitimidad y prestigio a través de su reconocimiento.

ESTRUCTURA DE LA OBRA

En el primer apartado del libro, se exponen trabajos acerca del clientelismo en el ámbito nacional, lo cual deja ver cómo en la actualidad este fenómeno es una realidad en el país, a pesar del avance legal. En esta sección, se encuentran investigaciones en las que se evidencia: 1) la manera en la que el enfoque normativo con el que se aborda el clientelismo limita la comprensión del fenómeno y dificulta su atención, 2) cómo es el clientelismo electoral y qué factores influyen en la probabilidad de que las personas estén expuestas a éste, todo ello desde una perspectiva de género, y 3) cuál es el nivel de clientelismo electoral en los municipios mexicanos.

En ese orden de ideas, Luz María Cruz Parceró contribuye al debate normativo-jurídico con el capítulo “Límites y alcances de la perspectiva normativa en los estudios sobre clientelismo electoral. Didáctica de las sentencias”. En éste, discute en qué medida el enfoque normativo —sobre todo procedente de interpretaciones provenientes de la Ciencia Política y del Derecho— limita la comprensión de un fenómeno de una mayor complejidad, que puede analizarse como la construcción de una serie de relaciones que posibilitan intercambios en contextos de escasez de recursos y con una capacidad funcional para brindar recursos en aquellos espacios donde el Estado no puede llegar. Adicionalmente, la autora evalúa los alcances y límites del enfoque normativo en las sentencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal (TEPJF), para dar cuenta de las tensiones y dificultades que enfrentan los juzgadores cuando revisan casos vinculados con conductas de corte clientelar. Para ello, Cruz Parceró analiza sentencias, publicadas en el portal del TEPJF, que abordan alguna de las siguientes formas de comportamiento: *a)* presión, compra y coacción del voto y *b)* utilización de programas sociales con fines clientelares (en un periodo que va de 2007-2023). Nuestra autora concluye que es importante encontrar puntos intermedios entre la Ciencia Política y el Derecho para pensar cómo limitar esta práctica. Ante ello, propone que, en lugar de hacer punitivas las prácticas clientelares, deberían hacerse campañas de concientización

y educación cívica, pues, aunque haya un gran aparato sancionador, los intereses político-electorales de los partidos políticos y la competitividad electoral que existe en México, además de la pobreza en la que se encuentra un gran porcentaje de los mexicanos, llevarán a que el clientelismo siga siendo una realidad.

En el segundo capítulo, “Clientelismo, género y cultura política en México. Un panorama cuantitativo en perspectiva con otros países latinoamericanos”, Cristina Tapia Muro analiza la relación de la cultura política con el clientelismo y el papel de las mujeres en esta práctica. Para ello, utiliza una metodología cuantitativa a partir de la ENCUCI 2020 (Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020) y del Barómetro de las Américas 2018-2019. La hipótesis que plantea es que elementos observables vinculados con el género (como la existencia de hijos o hijas menores, situación o estado civil y la ocupación, incluida la realización de labores domésticas) afectan de forma diferenciada la exposición de hombres y mujeres a las ofertas clientelares, a partir de lo establecido en los roles y estereotipos de género que predominan en la sociedad aún en estos días. Para tener una perspectiva de México en relación con otros casos, Tapia Muro incluye información de Colombia, Perú y Paraguay (países con los que México comparte no sólo similitudes contextuales, sino información que permite llevar a cabo el análisis comparado). Entre los hallazgos, cabe destacar que, respecto a los países seleccionados de América Latina, México tiene porcentajes más altos de clientes potenciales, pero, a diferencia de los otros casos, donde son los hombres quienes integran la mayoría de dicho grupo, en México son las mujeres. Otro de los hallazgos es que la probabilidad de formar parte de una estructura clientelar por experimentar exposición en México y los países mencionados, aumenta a menor edad, mayor interés en la política y al recibir beneficios sociales del gobierno. El que los varones tengan hijos o hijas menores de 13 años también incrementa la posibilidad de estar en la estructura, pues quieren beneficiar a su familia con los recursos o bienes que reciben.

Para concluir esta primera sección, Aldo Adrián Martínez Hernández, en su capítulo “El clientelismo electoral a nivel municipal. Una clasifi-

cación de los sistemas políticos subnacionales”, analiza de manera comparada el clientelismo electoral en el ámbito municipal para identificar las condiciones políticas y sociales que favorecen una mayor incidencia de este fenómeno. Con dicha información, realiza una tipología que permite identificar dinámicas clientelares diferenciadas en el ámbito local. Para establecer el grado de clientelismo electoral, el autor operacionaliza la variable dependiente a través de la construcción del Índice de Clientelismo Electoral municipal (ICE), con información de la Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020. El modelo explicativo se compone de tres grupos de factores que pueden incidir en el grado de clientelismo electoral: 1) la cultura cívica (que captura el comportamiento, actitudes y percepciones políticas de los ciudadanos a nivel municipal), 2) los sistemas de partidos subnacionales (para identificar cuán concentrado está el poder municipal) y 3) las condiciones socioeconómicas (teniendo en cuenta las particularidades de las finanzas públicas y las características poblacionales locales).

Un estudio de tales características requirió de un diseño metodológico cuantitativo que, para destacar la relación de las diversas variables y dimensiones, combinó modelos estadísticos (regresiones lineales múltiples) con análisis factorial multivariante HJ Biplot. Dentro de sus hallazgos, Aldo Adrián Martínez Hernández destaca que en los municipios con “debilidad económica y con pesos y contrapesos debilitados (una concentración de poder político y una cultura cívica pasiva) existen mayores niveles de clientelismo electoral”. Otro de los aportes de este trabajo es la clasificación de cinco tipos de clientelismo en el ámbito municipal: 1) sistemas cívico-competitivos, 2) sistemas clientelares competitivos, 3) sistemas clientelares de partido dominante, 4) sistemas parroquiales de partido dominante, y 5) sistemas incoactivos. En su conjunto, esta clasificación permite entender las dinámicas clientelares locales de acuerdo con el tipo de competencia partidista, las actitudes ciudadanas y las características socioeconómicas.

En la segunda parte de este libro se trabajan casos del ámbito estatal y uno municipal, donde las relaciones clientelares se manifiestan de muy

variadas formas. Se trata de la Ciudad de México y de los estados de México, Guanajuato, Jalisco y Guerrero. En esta sección, las y los colaboradores responden algunas de las siguientes cuestiones: cómo valoran los patrones el oportunismo de los intermediarios y cuáles son las motivaciones de estos últimos; qué tipo de relaciones clientelares se dan más allá de la lógica individual y desigual patrón-intermediario-cliente; cómo mantiene sus bases de apoyo clientelar un partido predominante; cómo se organiza una red clientelar en los ámbitos municipal y estatal, quiénes son los principales actores y cómo operan; y, finalmente, de qué manera el crimen organizado utiliza relaciones clientelares.

El primer capítulo de esta sección, “Contratos políticos informales en la Ciudad de México: incentivos en la balanza entre patrones y mediadores”, de Cuauhtémoc Guerrero y Emanuel Rodríguez, propone un análisis de las formas de retribución entre dos actores protagonistas del fenómeno clientelar, patrones e intermediarios, a fin de explicar no sólo la dinámica que subyace a intercambios momentáneos, sino también a los de largo plazo. Fundamentalmente, los autores cuestionan una corriente de la literatura que da por sentado que estas interacciones se sostienen en intercambios de tipo *tit for tat*, por lo que señalan que en ellas intervienen distintos aspectos sociales, políticos e institucionales que las modulan. La investigación se basa en distintos métodos, especialmente una comparación de casos múltiples y análisis de contenido, lo cual fue posible a partir de la exploración de trayectorias biográficas en más de una veintena de entrevistas. En ella se sostiene que el intercambio incluye aspectos materiales, simbólicos y reputacionales, con lo que pueden obtenerse beneficios a corto plazo y también pensando en el futuro, a fin de afianzar una posición social o con miras al ascenso político. En este sentido, los autores plantean un clientelismo asentado tanto en dinámicas inmediateistas como anclado en códigos informales no escritos que hacen que éste se reproduzca. Por ello, se concluye que el equilibrio que lleva a sostener la interacción en el tiempo se entiende como el producto de la interrelación entre tres elementos: el funcionamiento de una dinámica de créditos implícitos como forma de pago, la evaluación de costos y be-

neficios netos, y la influencia que ejerce una regla informal de pago sobre el comportamiento de ambos agentes.

El segundo capítulo se centra en un municipio del Estado de México caracterizado por la presencia de una red clientelar de larga data. En éste, titulado “Las redes clientelares de Morena en el ámbito municipal: el caso de Tecámac, Estado de México”, Rosalinda Castro Maravilla se pregunta cómo está construida y organizada la red clientelar a partir del cambio de etiqueta partidista en el gobierno, quiénes conforman la red y cuáles son sus funciones, y cuáles son las diferencias de ésta respecto a la operada por el anterior alcalde. Para ello, mediante entrevistas semiestructuradas realizadas a miembros de la red, la autora hace un análisis breve, pero interesante, de las figuras del patrón, del intermediario y del cliente en esta estructura. Asimismo, destaca que la red de Mariela Gutiérrez, actual alcaldesa, tiene un antecedente que es el trabajo de Aarón Urbina Bedolla, quien en dos décadas tuvo el control político de este municipio; sin embargo, en las elecciones de 2018, cuando Morena llega al escenario político, el liderazgo de Urbina Bedolla terminó. La autora muestra que la red clientelar de Mariela Gutiérrez mantiene una relación estrecha con la Guardia Civil del municipio de Tecámac. Esta última funge como intermediaria y se encuentra en contacto permanente con las jefas de manzana para conocer las problemáticas de la zona y canalizarlas a las autoridades. Otra de las diferencias de esta red en su *modus operandi* con respecto a la de Urbina Bedolla es su estructura, pues está operada por cuatro mediadores que reciben alguna recompensa, que puede llegar a ser económica: el Comité, los jefes de sector, los jefes de sección y las jefas de manzana. Finalmente, cabe destacar que los hallazgos de Rosalinda Castro evidencian que Morena está reproduciendo las redes clientelares que antes tenía el PRI y que está incorporando más elementos que las hacen más eficientes para el apoyo electoral.

Más adelante, Ma. Aidé Hernández analiza el clientelismo en el Estado de Guanajuato, donde el PAN se ha mantenido en el poder durante más de tres décadas, siendo uno de los pocos estados en la República donde no se ha dado la alternancia en los últimos años. Una de las propuestas que

pueden ayudar a explicar esta realidad es analizar las relaciones clientelares en el estado. Para ello, Hernández presenta el concepto de clientelismo moderno-electoral, en el que el intercambio condicionado y la injerencia gubernamental y de otros actores mediante programas sociales y/o apoyos gubernamentales no sólo ocurre en las elecciones, sino que es permanente; además, el cliente no se observa de manera individual, sino también hacia grupos, como son las y los empresarios y la Iglesia católica.

La competitividad que se empieza a gestar en la entidad ha llevado al desarrollo de este tipo de clientelismo, el cual fue importante para garantizarle al PAN el éxito en la elección estatal de 2024. La autora hace un llamado a prestar atención a las redes clientelares que se han desarrollado en la entidad y a la manera en la que éstas influyeron en esta última elección. Para lograr sus objetivos, Hernández García recurre a una metodología cualitativa y a la realización de entrevistas a miembros del PAN que han participado en la organización electoral, y apunta que los sectores importantes dentro de la estructura son: empresarios, Iglesia, ciudadanía (rural y urbana) y trabajadores del gobierno. En cada uno de estos sectores se da un intercambio de bienes a cambio de apoyo electoral. El papel de la Iglesia llama la atención de forma especial, pues se mantiene activa en los procesos electorales y en el de 2024 no fue la excepción.

Los dos capítulos restantes, que corresponden al cuarto y quinto de esta sección, son originales en su temática: el clientelismo corporativo y el clientelismo criminal. Ambos trabajos cuestionan las formas nuevas del clientelismo en México.

En el primer caso está el trabajo “Clientelismo corporativo y la industria anticorrupción en Jalisco”, en el que Luis Antonio González Tule y Jorge Federico Eufracio Jaramillo buscan responder a la siguiente pregunta: ¿cómo es que la agenda a favor de la “transparencia” puede ser leída como una *industria* y qué tipo de relaciones clientelares han resultado de dicha agenda? Para dar respuesta, los autores se remiten a experiencias de observación participante en diversos foros y páginas de internet, además de la información hemerográfica y bases de datos proporcionadas por el colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA).

Según este estudio, el paradigma de la Nueva Gerencia Pública impulsó una serie de cambios en la administración pública y en la forma en la que el gobierno se relaciona con la sociedad. Dentro de este enfoque, se privilegió el monitoreo constante, así como la vigilancia y la revisión de la acción gubernamental procedente de organismos internacionales, asociaciones civiles y empresas privadas. En la relación entre gobierno y/o partidos con consultoras y/o sociedad civil, González Tule y Eufracio Jaramillo identifican un intercambio clientelar en el cual el gobierno obtiene legitimidad a partir de los informes favorables y del reconocimiento por el cumplimiento de indicadores en materia de transparencia o combate a la corrupción, mientras que las consultoras y/o sociedad civil ganan posicionamiento político y/o espacios y recursos públicos. A esta relación los autores denominan clientelismo corporativo. Lo anterior es interesante pues, como se delineó anteriormente, el clientelismo político o electoral tiende a analizarse entre gobierno y ciudadano; sin embargo, es claro por este trabajo que pueden entrar otros grupos como académicos y/o sociedad civil en los intercambios donde no sólo es el dinero o bienes materiales lo que se intercambia, sino también prestigio o posiciones políticas.

A este libro se suma el capítulo de Elizabeth Cobilt Cruz y Mariela Díaz Sandoval “Por los caminos del sur. Una aproximación a la relación entre clientelismo y crimen organizado en Guerrero”, en el que se analiza la intersección entre clientelismo y grupos del crimen organizado en el ámbito subnacional, problema que recientemente ha captado la atención de los estudiosos sobre clientelismo. El capítulo ofrece una discusión de estudios recientes que analizan las prácticas clientelares empleadas por grupos armados no estatales, para, posteriormente, recuperar el concepto de “clientelismo” de Tina Hilgers, quien ofrece una serie de consideraciones metodológicas sobre los elementos que debe contener dicha categoría. La premisa central de este capítulo es que los grupos del crimen organizado que operan en Guerrero han empleado prácticas clientelares para obtener lealtades de sectores sociales y poblaciones, fortaleciendo procesos de dominación que reproducen rasgos de la política caciquil y patrimonial. Las autoras identifican que dichas prácticas son

empleadas en momentos de latencia, es decir, más allá del contexto electoral, con el objetivo de construir relaciones de reciprocidad, y su rasgo principal es la asimetría de poder. Esta investigación es de carácter exploratorio, por lo que se sistematizó y analizó información hemerográfica en torno a tres eventos coyunturales que abarcan del año 2020 al 2023: *a)* la pandemia provocada por el COVID-19, *b)* el bloqueo acaecido el 10 de julio de 2023 —sobre el que el gobierno de Andrés Manuel López Obrador reconoció la existencia de una base social del crimen organizado en Guerrero— y *c)* la situación de crisis provocada por el huracán Otis. En el artículo se ofrece un análisis de los rasgos de la política y la violencia en Guerrero, situación que, a la par de la política contra las drogas impulsada desde el gobierno federal en 2006, posibilitó el surgimiento de un gran número de organizaciones criminales fuertemente vinculadas con actores políticos, cuya simbiosis permite la reproducción de viejos rasgos o herencias de la política local.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arriagada, Evelyn. 2013. “Clientelismo político y participación local: El rol de los dirigentes sociales en la articulación entre autoridades y ciudadanos en Santiago de Chile”. *Polis*, 12 (36), 15-38.
- Auyero, Javier (comp.). 1997. *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*. Buenos Aires: Losada.
- Auyero, Javier. 2012. *La política de los pobres. Las prácticas clientelares del peronismo*. Buenos Aires: Manantial.
- Castro, Rosalinda. 2018. “¡Es puro interés! Los clientes de la red clientelar de Tecámac, Estado de México”. *Iberoforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, 13 (26), 216-246.
- Castro, Rosalinda, y Aldo Muñoz. 2022. “Lealtad o conveniencia. El caso de las coordinadoras (*brokers*) de una red clientelar en Tecámac, Estado de México”. *Revista Apuntes Electorales*, 21 (37), 199-234.
- Cobilt, Elizabeth. 2008. “Entre el cliente y el patrón: la intermediación política en los periodos de latencia”. Tesis de Maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede México.

- Cobilt, Elizabeth. 2015. “Estrategias de movilización clientelares en los procesos electorales locales”, en Alejandro Salazar y Víctor Peña (coords.), *Instituciones, gobierno y sociedad. Perspectivas, aplicaciones y lecciones desde la política pública*. Sonora: El Colegio de Sonora, 175-196.
- Cobilt, Elizabeth, y Mariela Díaz. 2023. “Clientelismo y crimen organizado en tiempos de COVID-19: la injerencia de grupos criminales en las elecciones locales en México (2020-2021)”. *Acta Sociológica*, 90, 225-239. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484938e.2023.90.86278>
- Cornelius, Wayne. 1986. *Los inmigrantes pobres en la Ciudad de México y la política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gonçalves, João. 1997. “O clientelismo partidario durante a I República: o caso do Partido Reconstituente (1920-1923)”. *Análise Social*, 32 (140), 31-74.
- González, José, y Guadalupe González. 2011. “Entre autonomía y clientelismo: clubes de migrantes zacatecanos”. *Desacatos*, 36, 85-106.
- González, Luis. 2019a. “Clientelismo y democracia: descifrando una (difícil) relación”, en Luis, González (dir.), *Clientelismo, patronazgo y corrupción en Colombia y México*. Bogotá: Ed. Universidad del Norte, 283-297.
- González, Luis. 2019b. “Introducción: claves para entender el clientelismo” en Luis González (dir.), *Clientelismo, patronazgo y corrupción en Colombia y México*. Bogotá: Ed. Universidad del Norte, 1-21.
- Hagopian, Frances. 1992. “The compromised consolidation: the political class in the Brazilian transition”, en Scott Mainwaring, Guillermo O’Donnell y Samuel Valenzuela (comps.), *Issues in democratic consolidation. The new South American democracies in comparative perspective*. Notre Dame: University of Notre Dame, 243-293.
- Helmke, Gretchen, y Steven Levitsky. 2006. “Introduction”, en Gretchen Helmke y Steven Levitsky (eds.), *Informal Institutions and Democracy. Lessons from Latina America*. Maryland: Johns Hopkins University Press.
- Hilgers, Tina. 2012. “Democratic Processes, Clientelistic Relationships, and the Material Goods Problem”, en Tina Hilgers (ed.), *Clientelism in Everyday Latina American Politics*. Nueva York: Palgrave.
- Kitschelt, Herbert, y Steven Wilkinson. 2007. “Citizen-politician linkages: an introduction”, en Herbert Kitschelt y Steven Wilkinson (eds.), *Patrons, Clients, and Policies: Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*. Cambridge: Cambridge University Press, 1-49. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511585869.001>

- Levitsky, Steven. 2007. "From populism to clientelism? The transformation of labor-based party linkages in Latin America", en Herbert Kitschelt y Steven Wilkinson (eds.), *Patrons, Clients, and Policies: Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*. Cambridge: Cambridge University Press, 206-226.
- Lomnitz, Larissa. 1994. *Redes sociales, cultura y poder: Ensayos de antropología latinoamericana*. México: Editorial Porrúa/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede México.
- Mendes, Marta. 2023. "The Third Wave of Studies on Clientelism in Latin America: A Critical Reading". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 38 (111), 1-21.
- Nitcher, Simeon. 2018. *Votes for Survival: Relational Clientelism in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Piattoni, Silvia. 2001. "Clientelism in Historical and Comparative Perspective", en Silvia Piattoni (ed.), *Clientelism, Interest, and Democratic Representation. The European Experience in Historical and Comparative Perspective*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Ramos, Manuel (2024). *La morfología del clientelismo político y sus consecuencias en la democracia de Cuautitlán (2018-2021)*. Toluca: Instituto Electoral del Estado de México.
- Roniger, Luis. 1990. *Hierarchy and Trust in Modern Mexico and Brazil*. Nueva York: Praeger.
- Roniger, Luis, y Ayse Günes. 1994. *Democracy, Clientelism, and Civil Society*. Boulder: Lynne Rienner.
- Schedler, Andreas. 2004. "'El voto es nuestro'. Cómo los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral". *Revista Mexicana de Sociología*, 66 (1), 57-97.
- Schröter, Barbara. 2010. "Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?". *Revista Mexicana de Sociología*, 72 (1), 141-175.
- Shefner, Jon. 2012. "What is Politics for? Inequality, Representation, and Needs Satisfaction under Clientelism and Democracy", en Tina Hilgers (ed.), *Clientelism in Everyday Latin American Politics*. Nueva York: Palgrave.
- Stokes, Susan. 2005. "Perverse Accountability: A Formal Model of Machine Politics with Evidence from Argentina". *American Political Science Review*, 99 (3), 315-325. <https://doi.org/10.1017/S0003055405051683>
- Stokes, Susan. 2009. "Political Clientelism", en Charles Boix y Susan Stokes (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Stokes, Susan, Thad Dunning, Marcelo Nazareno y Valeria Brusco. 2013. *Brokers, Voters and Clientelism: the Puzzle of Distributive Politics*. Nueva York: Cambridge University Press.

- Tapia, Cristina, y Leonardo Gatica. 2016. "Determinantes de la demanda clientelar en México: un análisis de la identidad del 'cliente' en procesos electorales recientes". *Estudios sociológicos*, 34 (102), 503-535.
- Tosoni, María Magdalena. 2007. "Notas sobre el clientelismo político en la ciudad de México". *Revista Perfiles Latinoamericanos*, 14 (29), 47-69.
- Villarruel, Silvia, y Ma. Soledad Castellanos. 2024. "Prácticas clientelares como estrategia de control de la democracia en el gobierno de México". *Iberoforum, Revista de Ciencias Sociales*, nueva época, 4 (2), 1-27.
- Weitz-Shapiro, Rebeca. 2012. "What Wins Votes: Why Some Politicians Opt Out of Clientelism". *American Journal of Political Science*, 56 (3), 568-583.
- Zarazaga, Rodrigo. 2014. "Brokers Beyond Clientelism: A New Perspective through the Argentine Case". *Latin American Politics and Society*, 56 (3), 23-45.

CLIENTELISMO
UNA REALIDAD NACIONAL

Límites y alcances de la perspectiva normativa en los estudios sobre clientelismo electoral. Didáctica de las sentencias

*Luz María Cruz Parceró**

El fenómeno del clientelismo ha sido abordado desde diversas perspectivas; la más frecuente es aquella relacionada con su dimensión electoral. No obstante, al ser un fenómeno multifacético, su análisis implica una serie de complejidades metodológicas y analíticas que resultaría difícil de sintetizar en pocas líneas. En un trabajo previo, abordé algunas de estas perspectivas e identifiqué una serie de dimensiones de lo clientelar para dar cuenta también de las distintas maneras en las que los trabajos académicos lo han abordado (Cruz, 2022).

Si bien los estudios sobre clientelismo cuentan con explicaciones fundamentales desde la Sociología y la Ciencia Política, en la vertiente electoral de corte normativo percibimos la ausencia de reflexiones de mayor alcance con capacidad para vincular las reglas formales con el vasto campo de informalidad en el que se tejen y movilizan las redes clientelares. Desde aquí, los enfoques normativos adeudan explicaciones más comprensivas del fenómeno clientelar, hecho que puede constatare mediante la revisión de sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) entre 2007 y 2023.

Un primer propósito del texto es discutir en qué medida el enfoque normativo limita la comprensión de un fenómeno de una mayor comple-

* Profesora de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

alidad que, desde la Ciencia Política, se puede analizar como la construcción de una serie de relaciones que posibilitan intercambios¹ en contextos de escasez de recursos y con una capacidad funcional para brindarlos en aquellos espacios donde el Estado no puede llegar, es decir, en una dimensión de estructuras de reemplazo.²

El segundo propósito es iniciar un trabajo exploratorio que permita evaluar los alcances y límites del enfoque normativo en las sentencias emitidas por la Sala Superior del TEPJF para dar cuenta de las tensiones y dificultades que enfrentan los juzgadores cuando revisan casos vinculados con conductas de corte clientelar, tales como las presiones que enfrentan los electores para votar o abstenerse, la compra y coacción del voto, el acarreo de votantes, la utilización de programas sociales, el condicionamiento de servicios y programas de gobierno o la utilización de recursos públicos.³ En esta línea, el activismo judicial promueve el cambio político al definir vías para la democratización mediante leyes que controlan, limitan y sancionan los efectos corruptores del clientelismo (Behrend y Whitehead, 2017).

Para alcanzar ambos objetivos, el trabajo se divide en siete apartados que incluyen esta introducción. En el apartado II, fue necesario abrir una ventana conceptual para ubicar coordenadas que permitieran

¹ De momento, no interesa adjetivar este tipo de intercambios, es decir, si son equilibrados o desequilibrados. Consideramos que, en un contexto de pluralidad como el que se vive en México, la relación clientelar no siempre conlleva los desequilibrios que la literatura asocia con los sectores de menores recursos, toda vez que, en ocasiones, son estos sectores de escasos recursos los que tienen la capacidad de ofrecer bienes de gran valía para los partidos políticos, como son los votos. Trabajos como el de Gurza y Zaremberg (2014) han abordado la cuestión en términos de intermediación política justamente para descentrar el clientelismo como relación perversa.

² Sobre la función de las estructuras de reemplazo descritas por Robert Merton para el caso estadounidense, ver el trabajo de Biquet y Sawicki (1998). Desde las perspectivas que vinculan al clientelismo como generador de efectos nocivos para la democracia encontramos las vinculadas con el ámbito electoral: integridad electoral (Norris, 2015) o prácticas iliberales (Behrend y Whitehead, 2017: 26).

³ Los casos que se considerarán en el análisis son posteriores a las reformas constitucional y legal de 2007-2008, toda vez que es a partir de ese momento que se incorpora en el sistema de nulidades la causal abstracta.

identificar los límites y alcances de postulados teóricos relevantes que, desde la Ciencia Política, han abordado el fenómeno clientelar. La revisión teórica permite avanzar, desde una perspectiva neoinstitucionalista, en el análisis de las reglas formales que sancionan las conductas asociadas con comportamientos de tipo clientelar en nuestro sistema de justicia y, al mismo tiempo, identificar tales conductas en un espectro más amplio de reglas informales que se reproducen en tanto canales alternativos para la resolución de problemas.

El apartado III explica la metodología que se aplicó en el desarrollo del trabajo. En el IV, se mencionan trabajos que permiten evidenciar la incidencia del fenómeno clientelar en la democracia mexicana y las dificultades de sus mediciones. Hablamos de un fenómeno que existe, pero que resulta muy difícil de comprobar empíricamente. Las investigaciones que se enfocan en su medición son muy relevantes y pueden constituir herramientas auxiliares para el difícil trabajo que enfrentan las personas juzgadoras al intentar sancionar conductas difíciles de probar y más aún con la incorporación de un sistema de estándares probatorios difícilmente aplicables en sistemas informales como el clientelar.

En la sección V, damos cuenta de cómo se entiende el clientelismo desde la perspectiva normativa para comprender, en el apartado VI, las dificultades que enfrentan las autoridades electorales cuando intentan demostrar comportamientos de tipo clientelar en las sentencias.

Al final, creemos que nos enfrentamos a dos formas que parecen irreconciliables para entender y sancionar un mismo fenómeno. Con la aplicación estricta de la ley, y sus altos estándares probatorios, resulta prácticamente imposible la acreditación de las conductas, como se demuestra con las sentencias que aquí se revisan.

Ello nos lleva a la necesaria ampliación de enfoques y miradas que permitan integrar las distintas dimensiones de un fenómeno que, como explicaremos en el siguiente apartado, no solamente genera incentivos negativos —claramente evidenciados en el ámbito electoral—, sino que también tiene la capacidad, como forma de acción colectiva, de generar capital social.

EL CONTEXTO CLIENTELAR EN LOS DEBATES TEÓRICOS

Antes de proceder al análisis del tema, resulta necesario considerar tres elementos contextuales: *a)* el entramado clientelar surgido del pacto pos-revolucionario, *b)* la búsqueda de nuevas ciudadanías y *c)* la articulación de ambos elementos en redes clientelares con una mayor complejidad que, si bien por un lado distorsionaban la democracia, también funcionaban como vías para canalizar demandas de grupos marginados.

La estructura surgida del pacto revolucionario institucionalizó una forma de Estado con partido hegemónico y corporativo que favoreció el despliegue de un amplio entramado clientelar para la resolución de los problemas. Estos antecedentes moldearon tanto la cultura cívica como los mecanismos utilizados por los partidos políticos para allegarse la mayor cantidad de votos y triunfos posibles. Sin duda, se trata de un modelo que definió un tipo peculiar de relaciones en nuestras instituciones políticas.

En contraste con esta forma de institucionalización, la búsqueda de un nuevo tipo de ciudadanía y sociedad impulsada por un renovado interés político de diversos organismos multilaterales en el ámbito internacional, en principio orientados por temas relacionados con el combate a la pobreza, permitió mirar las relaciones clientelares como males que debían combatirse, destacando sus efectos corruptores al evidenciar su capacidad de manipulación sobre los programas sociales, lo que Morón describió como una especie de recodificación de la política en términos morales (Morón, citado por Vommaro y Combes, 2016).

A partir de esta recodificación, normativamente las relaciones clientelares no podrían verse más que en su dimensión de perversidad y corrupción, perspectiva que contrastaba con amplios estudios elaborados en el contexto latinoamericano que atendían una visión más comprensiva y funcional (Auyero, 1997, 2012; Auyero y Benzecry, 2016; Gay, 1998; O'Donnell, 1996; Schaffer y Schedler, 2009; Vommaro y Combes, 2016; Vommaro y Quirós, 2011).

Hoy en día, ambas posturas permanecen irreconciliables. Mientras en una el foco de observación es la construcción formal de las reglas y las consecuencias de su aplicación o inaplicación, en la otra descubrimos

amplias zonas marrones (O'Donnell, 1993) que imprimen ciertos rasgos de funcionalidad en el sistema político e, incluso, un sistema paralegal de recompensas para quienes participan en los intercambios.

Entre estas divergencias, el enfoque del neoinstitucionalismo permite observar las tensiones, conectar los puentes y comprender la difícil relación entre instituciones formales e informales en las democracias contemporáneas. Como apuntan Helmke y Levitsky (2006), las instituciones informales también dan forma a los resultados institucionales de una manera menos visible, pero no por ello menos importante, mediante la creación o reforzamiento de incentivos que complementan las reglas formales. El valor de este enfoque favorece un acercamiento simultáneo al estudio de los atributos formales e informales de las instituciones, así como la posibilidad metodológica de identificarlos y comprender cómo se entrelazan en la vida cotidiana de nuestro sistema político.

Siguiendo a North (1993), entendemos las instituciones como las reglas del juego en una sociedad y, de manera más formal, como aquellas limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Y así como las instituciones afectan el desempeño de la economía, eje central del trabajo de North, desde la Ciencia Política el enfoque resulta de suma importancia para comprender el cambio institucional.

Mayor relevancia adquiere el estudio de las instituciones informales, es decir, aquellas que son creadas, comunicadas y reforzadas fuera de los canales oficiales formalmente reconocidos (Helmke y Levitsky, 2006), quizá porque sus mecanismos son más difíciles de reconocer y de aprehender. El clientelismo se inserta en esta categoría de instituciones informales de la democracia.

Entre los primeros autores que estudiaron las relaciones clientelares como instituciones políticas, Jean François Médard afirmaba que, al ubicar la relación en el terreno electoral —relacionada con el intercambio de favores por votos, bienes o servicios—, se dejaba de lado la amplia gama de espacios donde se dan este tipo de intercambios: económicos, políticos, religiosos, psicológicos, militares, judiciales, administrativos, educativos, etcétera (Médard, 1976: 117).

Los enfoques que centran la mirada en la compra del voto implican, desde la perspectiva de Vommaro y Combes, una orientación a la que no le interesan “las relaciones políticas modeladas por los lazos de conocimiento mutuo y las evaluaciones morales, y sólo toman en consideración las dimensiones utilitaristas de la relación en la elección” (Vommaro y Combes, 2016: 5, 15).

Desde la vertiente electoral, la literatura sobre instituciones informales en las nuevas democracias privilegia un enfoque de lo clientelar en términos de relaciones asociadas con la corrupción y el patrimonialismo, las cuales terminan por erosionar la calidad de las instituciones democráticas. Desde el marco analítico de la gobernanza y la integridad de los procesos electorales, el clientelismo representa una de las prácticas que subvierten el orden democrático y afectan la construcción de ciudadanía.

No obstante, esta perspectiva de análisis omite que las reglas e instituciones informales también pueden generar efectos positivos en las democracias cuando se estudian como redes de cooperación y apoyo (O'Donnell, 1996; Gay, 1998; Helmke y Levitsky, 2006). En los tejidos clientelares, podemos encontrar elementos de acción colectiva (Auyero, 1997) que, bajo determinadas circunstancias, favorecen la articulación de redes capaces de construir capital social (Gay, 1998).

Ésta ha sido una veta de los estudios sobre el clientelismo poco reproducidos y comprendidos, al menos en México, pero que cuentan con un gran potencial. A partir del trabajo empírico en las favelas brasileñas, Robert Gay encuentra en el clientelismo la posibilidad de que los grupos poblacionales marginados logren el acceso a bienes colectivos mediante una serie de prácticas de corte clientelar. Este tipo de prácticas, si bien reproducen, como lo establece la literatura tradicional sobre el clientelismo, elementos jerárquicos, también cuentan con elementos de organización colectiva e identitarios que potencian la acción colectiva (Gay, 1998: 14).

Como bien apuntan Ostrom y Ahn (2003), la perspectiva del capital social/acción colectiva consiste en analizar los factores que afectan la capacidad de los individuos para resolver problemas de acción colectiva

relacionados con el desarrollo económico y político.⁴ A partir de este razonamiento, es importante observar los mecanismos de coordinación social inmersos en las relaciones clientelares a fin de determinar la medida en la que estos mecanismos de mediación clientelar limitan, promueven o facilitan la capacidad de individuos y/o asociaciones para resolver esos problemas de acción colectiva.

Los trabajos de Elinor Ostrom han permitido ampliar nuestras capacidades explicativas para comprender por qué algunas instituciones han tenido éxito en superar la lógica de la acción colectiva y otras no. En este sentido, los diseños institucionales que influyen en este comportamiento se relacionan con los límites de la institución claramente definidos, la participación de las partes afectadas en el establecimiento de reglas, sanciones graduales para los infractores o la disposición de mecanismos de bajo costo para la resolución de conflictos (Ostrom, 2011).

A partir de esta breve revisión, podemos establecer que el concepto clientelismo se refiere a un fenómeno de múltiples dimensiones que, por un lado, ciertamente, cuenta con la capacidad de producir efectos indeseables para la construcción de la ciudadanía y el fortalecimiento de la democracia, pero que, al mismo tiempo, es capaz de propiciar la formación y articulación de redes que construyen capital social.⁵

Al tratarse de distintas facetas de un mismo fenómeno que se encuentran estrechamente imbricadas, el reto metodológico es poder distinguir en qué situaciones subvierten la democracia y cuándo contribuyen a su reforzamiento. Para el desarrollo de este texto, es importante considerar al menos tres enfoques del clientelismo: primero, como una ins-

⁴ Como concepto, el capital social permite, por un lado, delinear las capacidades de la acción colectiva construidas sobre las bases materiales y simbólicas que circulan en las redes sociales, a partir de las cuales se construyen y refuerzan los lazos de confianza necesarios para su reproducción; y, por el otro, dar cuenta de las relaciones entre el aumento del capital social y mejoras en las condiciones económicas, mayor desarrollo de la ciudadanía y desarrollo democrático, temas sin lugar a dudas relevantes en el contexto latinoamericano y sobre los cuales se ha refrescado el debate (véase Cruz Parceró, 2018).

⁵ Los alcances de esta perspectiva pueden encontrarse en un trabajo publicado recientemente (Cruz Parceró, 2022).

titución informal de la democracia y como una de tantas formas de acción colectiva; en segundo lugar, como espacio de intercambio y, en tercero, desde la dimensión subjetiva de su funcionamiento.

Articulado desde esos enfoques, el concepto se relaciona con algún tipo de recurso con el que cuentan los sectores marginados para allegarse beneficios materiales pero también simbólicos y, al mismo tiempo, constituye una forma de relación que aprovechan los partidos políticos y sus candidatos para ganar más votos en las contiendas electorales.

Desde la perspectiva de convergencia de intereses o recursos intercambiables, el problema no radica en el tipo de demandas o bienes que se intercambian, es decir, no está en los recursos *per se*, sino en el uso que hacen ciertos actores políticos, como los partidos políticos o funcionarios, para lucrar con las necesidades de personas de recursos escasos o que están en situaciones de pobreza. Desde esta dimensión lo que se observa es la privatización de recursos públicos que son utilizados por los intermediarios o patrones para favorecer a las personas que los intercambian (los clientes) por un tipo de recursos altamente valiosos como son los votos.

METODOLOGÍA

Uno de los problemas de la legislación en materia electoral es que no existen definiciones ni sanciones para el clientelismo. Por lo mismo, plantear una metodología que analice un fenómeno que, si bien sabemos que existe, no se encuentra tipificado como tal, resulta bastante complejo. No obstante, esto puede solventarse mediante una propuesta que tipifique y sistematice ciertas conductas que pueden asociarse con el fenómeno. Más adelante, en el cuadro 1, se observará la asociación de comportamientos clientelares con las sanciones establecidas en la legislación.⁶

De acuerdo con nuestro ejercicio, la asociación con las reglas electorales arrojó seis conductas que se vinculan con prácticas clientelares. De

⁶ Se trata de un cuadro con la legislación vigente cuya elaboración está inspirada en la sistematización que en el año 2018 hiciera Ximena Mata para el libro *Dinero bajo la mesa. Financiamiento y dinero ilegal de campañas políticas en México*.

estas seis, hemos analizado sentencias que abordan las siguientes formas de comportamiento: *a)* presión, compra y coacción del voto y *b)* utilización de programas sociales con fines clientelares.

La fuente documental son sentencias publicadas en el portal del TEPJF, que abordaron alguna o algunas de las seis conductas mencionadas. El corte temporal 2007-2023 obedece a un criterio relacionado con las reformas constitucional y legal de 2007 y 2008, mediante las cuales se incorporó en el sistema de nulidades la denominada causal abstracta, que apela a la vulneración de principios constitucionales y democráticos que pueden poner en riesgo la validez de un proceso electoral.

Antes de proceder al análisis de las sentencias, parece necesario dar cuenta de la dimensión del clientelismo con base en diversos trabajos orientados a su medición.

¿DE QUÉ TAMAÑO ES EL CLIENTELISMO?

Frente a un fenómeno que para todos resulta evidente, pero que, al mismo tiempo, elude su mensurabilidad, el asunto de la constatación empírica no es poca cosa. Desde la perspectiva de Bárbara Schröter, el clientelismo es una categoría analítica útil a fin de estudiar las relaciones de poder “que sirven para el intercambio mutuo de servicios y bienes entre dos personas socialmente desiguales o entre dos grupos” (Schröter, 2010: 142).

En contraposición con este enfoque, una diversidad de metodologías y trabajo empírico evidencian que no solamente es posible constatar su existencia, sino también conocer sus dimensiones. Los trabajos que han buscado medir la incidencia del clientelismo en los procesos electorales se enfocan en dos temas: el uso de programas sociales como moneda de cambio, por un lado, y la compra y coacción del voto, por otro.

Respecto al primer tema, algunos autores han observado que, durante los procesos electorales, los programas sociales se incrementan y, si bien esto no es ilegal, sí lo es cuando su entrega condiciona el voto, se incorporan logotipos con los colores o imágenes de los candidatos, o bien, se realiza en actos multitudinarios. Otra modalidad es la alteración del padrón de beneficiarios para incorporar sueldos de estructuras partidistas, cuadros o bases del partido (Casar *et al.*, 2018: 103).

A partir de la reforma 2007-2008, autores, como Gómez Álvarez (2009), observaban un problema generalizado tanto en México como en América Latina, relativo a la ausencia de una legislación exhaustiva y de políticas públicas integrales de protección de programas sociales, que fueran efectivas. Gómez Álvarez daba cuenta de la implementación de ciertos candados en forma de programas de blindaje electoral como medidas que buscaban inhibir “comportamientos inadecuados de los funcionarios que manejan recursos u operan programas sociales durante los procesos electorales”.

En 2019, una reforma constitucional muy importante (en el artículo 19) incorporó el uso de programas sociales con fines electorales como delito grave (DOF, 2019). Sea por el efecto de la reforma o por otros motivos, datos tanto de la Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020 (INEGI-ENCUCI 2020) como de la organización Acción Ciudadana Frente a la Pobreza (ACFP) evidencian una baja en el uso de estos programas. De acuerdo con información de ambas fuentes, los partidos políticos recurren en menor medida al uso de los programas sociales que a las ofertas de compra como monedas de cambio por votos.

A partir de tres estudios realizados con distintas metodologías y poblaciones, pensamos que es posible dimensionar la incidencia del fenómeno clientelar en las dos vertientes que interesan en este trabajo: el uso de programas sociales, y la compra y coacción del voto.

Un primer estudio es la INEGI-ENCUCI 2020; un segundo es el Informe 2021 de ACFP y el tercero es el resultado de la Encuesta sobre Elecciones y Calidad de la Democracia en México de Greene y Simpser (2018).

En relación con el uso de programas sociales, 25% de la población de 15 años y más que es o fue beneficiaria de algún programa social del gobierno⁷ en el año 2019, 5.7% manifestó que le condicionaron su permanencia. Del 42.4% de la población de 60 años y más beneficiaria,

⁷ La nota de INEGI refiere programas federales como: Becas para el bienestar, Jóvenes construyendo el futuro, Pensión universal para personas adultas mayores, Tandas para el bienestar, Apoyos al campo, etcétera.

4% indicó que le condicionaron su permanencia (INEGI-ENCUCI, 2020).

El informe 2021 de ACFP permitió conocer que en la mayoría de las comunidades donde aplicaron su metodología,⁸ no fueron utilizados los programas de vacunación ni programas sociales con fines de promoción de candidaturas o partidos.

Respecto de los programas de vacunación, en 66 puntos se manifestó que no habían escuchado ni visto esas acciones. En 7 puntos se dividió la opinión y en 6 manifestaron que sí. De los 11 puntos (de 78) que mencionaron haber escuchado que se utilizó el programa de vacunación para promover el voto, se registró que el partido que más lo hizo fue Movimiento Regeneración Nacional (Morena).

En lo que toca a otros programas sociales, se observó que en la mayoría de las comunidades no se hace uso de éstos con fines electorales. Sin embargo, en 11 que afirmaron que sí se hacía y en 13 donde se dividió la opinión, los programas más mencionados fueron el de Mejoramiento a la vivienda, Pensión de adultos mayores y Programa de becas.⁹ Los partidos más nombrados fueron, en primer lugar, Morena (12), y,

⁸ La metodología consiste en una Red de Escucha Comunitaria que surge en marzo de 2021. La conformaron 16 organizaciones con trabajo en comunidades rurales, indígenas y urbanas marginadas. El componente fundamental de la Red son lo que ellos denominan “puntos centinela” (78 puntos), que “son sesiones colectivas de grupos en las comunidades con una composición diversa en sexo, edad y ocupación de quienes participan”.

Los puntos centinela se ubican en municipios de las siguientes entidades: Campeche (2), Chiapas (8), Ciudad de México (4 puntos), Estado de México (2), Guerrero (3), Morelos (2), Oaxaca (12), Puebla (1), Veracruz (6) y Yucatán (6). El levantamiento de la información consistió en la aplicación de una “tarjeta de medición ciudadana” con la cual recolectaron información cualitativa en las comunidades sobre las prácticas de condicionamiento de programas sociales y acciones relacionadas con la compra y coacción del voto. Su representación no es estadística y recoge la observación en los 78 puntos centinela (véase ACFP 2021).

⁹ Los 11 puntos centinela que manifestaron que sí han escuchado que se usen los programas sociales para la promoción de candidaturas y de partidos se localizaron en Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Morelos, Oaxaca, Veracruz y Yucatán. Los 13 puntos donde se dividió la opinión fueron en Ciudad de México, Chiapas, Oaxaca, Puebla, Veracruz y Yucatán.

después, con cinco menciones, los partidos Acción Nacional (PAN) y Revolucionario Institucional (PRI). En el informe se detectó que la coacción mediante amenaza de pérdida en el acceso a los programas sociales es baja; se registró en tres casos: Campeche, Veracruz y Yucatán.

Además del uso de programas sociales con fines electorales, el trabajo de ACFP ha buscado la visibilización de la problemática de la compra y coacción del voto, entendida como un fenómeno recurrente en todos los procesos electorales para lucrar con la pobreza de las personas. Desde su perspectiva:

Los operadores políticos aprovechan la situación económica de las personas, sus carencias sociales y la falta de información para condicionar el voto a cambio de un bien o una dádiva; o bien, amenazas de quitarles los programas sociales o la promesa de incluirlos en éstos. Esta situación cobra mayor impacto en zonas y localidades de alta marginación y pobreza (ACFP, 2021: 4).

De acuerdo con un informe de 2018 realizado en coordinación con Alianza Cívica,¹⁰ todos los partidos políticos participan en acciones ilícitas al intentar comprar el voto de la ciudadanía. La encuesta levantada en ese año mostró que

hasta un tercio de la ciudadanía, 29 millones de personas, recibieron una oferta, una promesa o una amenaza a cambio de su voto en las elecciones de 2018. La buena noticia es que la mayoría, 15.5 millones, decidió rechazarlas. Además, se pudo documentar que, de 707 reportes ciudadanos, 43% refirieron a entrega de dinero en efectivo, 31% al reparto de bienes y 19% al condicionamiento de programas gubernamentales (ACFP, 2021: 5).

En el mismo informe, se observa que la compra del voto es una práctica persistente y que los actores involucrados (partidos políticos y auto-

¹⁰ La campaña “Democracia sin pobreza” que realizó en 2018 ACFP en convenio con Alianza Cívica. Se levantó una encuesta con representación nacional que evidenció que un tercio de la ciudadanía había recibido “una oferta, una promesa o una amenaza a cambio de su voto en las elecciones de 2028” (ACFP, 2021: 5).

ridades que buscan la reelección) ofrecen materiales para vivienda, dinero en efectivo, acceso a programas de vivienda, diversos utensilios para el hogar (ollas, cubetas, vajillas, sartenes, etc.), despensas, alimentos e, incluso, puestos de trabajo (ACFP, 2021).

Por otro lado, la INEGI-ENCUCI 2020 también aporta información sobre el tema. En la dimensión de delitos electorales, cuando se pregunta a los encuestados si atestiguaron dádivas en el proceso electoral de 2018 a cambio de votar por algún partido político, 85.2% identificó a partidos políticos como actores que entregaron dinero y 87.6% los identificó en otorgamiento de regalos. Pero no solamente los partidos políticos ofrecen las dádivas, también los servidores públicos o autoridades ofrecen dinero (40%) o regalos (37.1%) (INEGI 2020). Los regalos que más reciben las personas son subsidio alimenticio y atención médica (73.6%) (INEGI-ENCUCI, 2020).

Si bien las amenazas prevalecen, su incidencia es menor. De la población de 18 años y más encuestada, 2.1 % manifestó haber recibido algún tipo de amenaza tanto por parte de partidos políticos (71.5%) como de servidores públicos o autoridades (38.2%) (INEGI-ENCUCI, 2020). Un 42 por ciento de la población identificó la petición de credenciales de elector y las pruebas del sentido del voto como los delitos más frecuentes observados en los alrededores de sus colonias o localidades.

Los datos de la INEGI-ENCUCI son consistentes con el estudio de Greene y Simpson (2018), quienes encontraron que, en 2018, más de 42% de los votantes que incluyeron en su encuesta sobre la elección presidencial de ese año reportaron que algún partido político les había ofrecido algún bien o servicio durante la campaña y que el partido que más lo hizo fue el PRI, seguido por el PAN y, en menor proporción, Morena.

Los autores arriba citados documentaron que la alianza encabezada por el PRI en el 2018 (con el PVEM y el Panal) hizo ofertas a 88.9 por ciento de la población encuestada, mientras que otros partidos (PAN, PRD y MC) lo hicieron con 76.7 por ciento. En el caso de Morena, el registro fue de 15.5 por ciento (Greene y Simpson, 2020: 12).¹¹

¹¹ A partir de una revisión sobre las metodologías que han buscado medir la compra del voto, los autores, en su Encuesta sobre Elecciones y Calidad de la Democracia en

Otro dato que no debe escapar del estudio de Greene y Simpser es la respuesta de 42.7% de la ciudadanía que rechazó las ofertas y 36.8% que dijo haber aceptado. Un dato interesante es el relacionado con la baja reciprocidad que muestran los encuestados hacia los partidos que otorgan algún tipo de dádiva. De acuerdo con este mismo estudio, 77.9% de las personas encuestadas no identificó como problema el hecho de recibir un regalo y no votar por el partido que lo otorgó; esta falta de reciprocidad se traduce en un desperdicio de recursos por parte de los partidos políticos.

Los trabajos revisados son referentes importantes para observar, a partir de series temporales que surjan con posterioridad, si estamos frente a la emergencia de un tipo de ciudadanía menos permeable a los intentos de compra del voto.

Con base en estos resultados, es pertinente indagar sobre el deslizamiento de los compromisos de las clientelas con quienes distribuyen las dádivas. Si los datos muestran una baja capacidad de reciprocidad, parecería que estamos frente a un escenario en el que cada vez resulta más difícil que los partidos políticos puedan monitorear los recursos entregados y que éstos se traduzcan en los resultados esperados.

Por otro lado, es importante también comprender la dimensión subjetiva del clientelismo, que no obedece exclusivamente a un intercambio material y “puede revestir muchas caras, más complejas y afectivas que la simple compra del voto” (Barozet, 2004), es decir, conlleva un significado social difícil de identificar, que sólo los ciudadanos que reciben las ofertas conocen (Schaffer y Schedler, 2009: 43). La compra del voto no es solamente una transacción mercantil: los votantes interpretan de muy distintas maneras la oferta de compra; bien puede ser una forma de reparación (por todo lo que han robado los políticos), una afrenta, una amenaza, un signo de virtud, vicio o fortaleza (Schaffer y Schedler, 2009: 44-45).

México (EQD por sus siglas en inglés), proponen lo que denominan una “técnica modificada de preguntas directas”. La encuesta se aplicó a partir de una muestra nacionalmente representativa de ciudadanos mexicanos con derecho al voto y se levantó en los meses de mayo y junio de 2018 (N=1.310). Después de las elecciones del 1 de julio, se buscó entrevistar a la misma muestra de ciudadanos, logrando una N de 583 ciudadanos.

No obstante, cuando se trata de un mero intercambio de favores o dinero por votos, lo relevante es indagar acerca de la procedencia de los recursos. Como bien enfatizan Greene y Simpson, el problema no es centrar la revisión en las dádivas, sino en el origen de los recursos y, cuando éstos son públicos, ameritan las sanciones legales que correspondan.

LA PERSPECTIVA NORMATIVA DEL CLIENTELISMO

Uno de los problemas que conlleva la revisión del clientelismo desde la perspectiva normativa es que no existen prohibiciones expresas hacia el clientelismo como tal, sino sobre algunas conductas que se relacionan con este tipo de práctica. Como observa Ximena Mata (2020), la legislación no considera el clientelismo como un tipo de relación que amerite alguna sanción, pero, como hacen notar Greene y Simpson (2020), tampoco define qué significado tiene solicitar o condicionar los votos a cambio de beneficios:

La dificultad de probar la compra y coacción del voto deriva de sus propias características: “1) Es un acuerdo de voluntades; están de acuerdo el que vende y compra; 2) es un acto clandestino; 3) no hay mecanismos que los comprueben, ni fotos, ni recibos, etc., y 4) no hay incentivos para denunciarlo”, (Díaz Santana en Pérez Fernández *et al.*, 2019: 120).

Autores como Luis Carlos Ugalde han definido el clientelismo electoral como un sistema de intercambio de beneficios entre políticos que dan prebendas, cargos públicos y presupuesto a cambio de apoyo político o económico, y que puede ser voluntario mediante la compra del voto, o involuntario, vía mecanismos de coacción (Ugalde, 2012: 85). Se alude a un sistema que incorpora el uso de dinero ilegal tanto para la promoción como para la compra del voto durante las campañas y la jornada electoral, con el fin de movilizar votantes, inhibir el voto y operar con representantes de casilla y operadores políticos (Casar *et al.*, 2018: 132).

La definición que da el magistrado Reyes Rodríguez, y que ha sido utilizada en las sentencias que comentaremos, prescribe el clientelismo como:

Un método de movilización política que consiste en intercambiar bienes, favores, dádivas o trato privilegiado a cambio de aquiescencia y apoyo político. El intercambio se da en el contexto de una relación asimétrica en la que el patrón —o candidato, por ejemplo— tiene acceso a ciertos recursos frente al cliente quien, a cambio, promete su respaldo político. En cualquier caso, se trata de manifestaciones que implican relaciones de lealtad o dominación de carácter personal (Sentencia SUP-JRC-388/2017, SUP-JDC-824/2017 y SUP-JRC-389/2017 Acumulados 2017).

De acuerdo con nuestro sistema normativo, este tipo de prácticas son ilegales y sancionan tanto la conducta *per se* como el uso de los recursos públicos involucrados. A continuación, presentamos un recuento de las reglas sobre el tema.

El párrafo séptimo del artículo 134 constitucional establece que los servidores públicos de todos los niveles de gobierno tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y candidatos.

En 2019, se incorporó al artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) como delito grave el uso de programas sociales con fines electorales (DOF, 2019).

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), en su artículo 209, párrafo 5, establece que la entrega de cualquier tipo de material en el que se ofrezca o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona, está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Dichas conductas se sancionan de conformidad con la misma ley y se presumen como indicio de presión al elector para obtener su voto.

El artículo 449, inciso *d*), de la LEGIPE, apunta como infracciones de autoridades y personas servidoras públicas la aplicación de recursos públicos durante el proceso electoral con el fin de alterar la equidad de la competencia de los partidos políticos; en el inciso *f*), se alude a “la

utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a las Ciudadanas y Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o persona candidata”.

Las infracciones, de acuerdo con el artículo 456, van desde la amonestación pública hasta la cancelación del registro a los partidos en caso de “graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley”. Las sanciones establecidas en la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE) derivan más bien de algunas prácticas asociadas. Esto se expone de manera clara en el trabajo de Ximena Mata (2020), donde da cuenta del tipo de delitos asociados a las conductas clientelares.¹²

En el siguiente cuadro, se aprecia el tipo de conducta que, de acuerdo con la ley vigente, se asocia con comportamientos clientelares. Como se observa, si las infracciones son realizadas por personas en general, las sanciones son menores, pero si infracciones similares son realizadas por funcionarios electorales, partidistas, candidatos o servidores públicos, las sanciones se incrementan.

Atención especial merece el caso del uso de los programas sociales que, a partir de la reforma publicada el 19 de febrero de 2021, amerita las mayores sanciones.

¹² En el trabajo de la autora, se anotan ocho modalidades de comportamiento relacionadas con clientelismo: compra, coacción, inhibición, condicionamiento de programas sociales, entrega de bienes o servicios públicos con fines electorales, movilización del voto, acarreo de votantes y la entrega de artículos promocionales (Casar *et al.* 2018: 132).

CUADRO 1.
CONDUCTAS CLIENTELARES Y TIPIFICACIÓN DE DELITOS

<i>Conducta asociada con prácticas clientelares</i>	<i>Tipificación en la LGMDE</i>	<i>Persona actora</i>	<i>Sanción</i>
Inducir o ejercer presión sobre electores para votar o abstenerse.	Hacer proselitismo o presionar objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en la fila, tanto para orientar el sentido del voto como para abstenerse (LGMDE, art. 7, fracc. III).	Personas en general	50 a 100 días de multa y prisión de 6 meses a 3 años.
	Solicitar declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto (LGMDE, art. 7, fracc. IV).		
	Solicitar u ordenar evidencia del sentido de su voto o violar, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto (LGMDE, art. 7, VIII).		
	Inducir o ejercer presión sobre los electores para votar o abstenerse de votar por un partido político, coalición o candidato (LGMDE, art. 8, fracc. VI).	Funcionarios electorales	50 a 200 días de multa y prisión de 2 a 6 años.
	Ejercer presión o inducir a los electores para votar o abstenerse de votar por un partido político, coalición o candidato (LGMDE, art. 9, fracc. I).	Funcionarios partidistas o candidatos	100 a 200 días de multa y prisión de 2 a 6 años.
	Coaccionar o amenazar a subordinados para que participen en eventos proselitistas de precampaña o campaña, para que voten o se abstengan de votar por un candidato, partido político o coalición (LGMDE, art. 11, fracc. I).	Servidores públicos	200 a 400 días de multa y prisión de 2 a 9 años.
	Presionar el sentido del voto o inducir expresamente al electorado a votar o abstenerse de votar por un candidato, partido político o coalición (LGMDE, art. 16).	Ministros de culto religioso	100 a 500 días de multa.

<i>Conducta asociada con prácticas clientelares</i>	<i>Tipificación en la LGMDE</i>	<i>Persona actora</i>	<i>Sanción</i>
Solicitar votos a cambio de dinero u otra contraprestación. Compra y coacción de voto.	Solicitar votos por paga, promesa de dinero u otra contraprestación, o bien mediante violencia o amenaza, presionar a otro a asistir a eventos proselitistas, o a votar o abstenerse de votar por un candidato, partido político o coalición.	Personas en general	50 a 100 días de multa y prisión de 6 meses a 3 años.
	Amenazar con suspender los beneficios de programas sociales, ya sea por no participar en eventos proselitistas, o bien, para la emisión del sufragio en favor de un candidato, partido político o coalición; o a la abstención de votar o compromiso de no votar por un candidato, partido político o coalición (LGMDE, art. 7, fracc. VII).		
	Solicitar votos por paga, promesa de dinero, recompensa o cualquier otra contraprestación (LGMDE, art. 9, fracc. VIII).	Funcionarios partidistas o candidatos	100 a 200 días de multa y prisión de 2 a 6 años.
	Solicitar a subordinados aportaciones de dinero o en especie para apoyar a un precandidato, candidato, partido político o agrupación política (LGMDE, art. 11, fracc. V).	Servidores públicos	200 a 400 días de multa y prisión de 2 a 9 años.
Acarreo de votantes.	Organizar la reunión o el transporte de votantes el día de la jornada electoral, con la finalidad de influir en el sentido del voto (LGMDE, art. 7, fracc. X).	Personas en general	50 a 100 días de multa y prisión de 6 meses a 3 años.
Utilización de programas sociales con fines clientelares.	Ejercer cualquier tipo de presión sobre el electorado para votar o abstenerse de votar utilizando bienes, fondos, servicios o beneficios relacionados con programas sociales (LGMDE, art. 7Bis.).	Personas en general	300 a 600 días de multa y prisión de 4 a 9 años.
	Condicionar programas sociales (LGMDE, art. 11, fracc. II).	Servidores públicos	200 a 400 días de multa y prisión de 2 a 9 años más un tercio de la pena.

<i>Conducta asociada con prácticas clientelares</i>	<i>Tipificación en la LGMDE</i>	<i>Persona actora</i>	<i>Sanción</i>
	Usar o permitir el uso de recursos públicos, bienes, fondos, servicios o beneficios relacionados con programas sociales con la finalidad de incidir en el electorado para posicionarse o posicionar ante el electorado a servidores públicos, precandidatos, aspirante a candidatoa independientes, candidatoa, partido político o coalición (LGMDE, art. 11 Bis).	Servidores públicos	500 a mil días de multa y prisión de 4 a 9 años.
Condicionamiento de servicios y programas de gobierno.	Condicionar la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas a cambio de la emisión, abstención de voto o compromiso de no votar (LGMDE, art. 11, fracc. II).	Servidores públicos	200 a 400 días de multa y prisión de 2 a 9 años.
Utilización de recursos públicos.	Destinar, utilizar o permitir la utilización, de manera ilegal de fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición, en virtud de su cargo, al apoyo o perjuicio de un precandidato, partido político, coalición, agrupación política o candidato (LGMDE, art. 11, fracc. III).	Servidores públicos	200 a 400 días de multa y prisión de 2 a 9 años.
	Proporcionar apoyo o prestar algún servicio a un precandidato, partido político, coalición, agrupación política o candidato, por sí mismo o a través de sus subordinados, en sus horarios laborales (LGMDE, art. 11, fracc. IV).	Servidores públicos	200 a 400 días de multa y prisión de 2 a 9 años.

<i>Conducta asociada con prácticas clientelares</i>	<i>Tipificación en la LGMDE</i>	<i>Persona actora</i>	<i>Sanción</i>
	Aprovechar fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 11 (LGMDE, art. 14).	Precandidato, candidato, funcionario partidista u organizadores de actos de campaña	Prisión de 2 a 9 años.

Fuente: elaboración propia con base en la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE), reforma DOF 20-05-2021.

Hemos apuntado, párrafos arriba, que uno de los problemas con los que se enfrenta la justicia electoral en temas relacionados con conductas clientelares es su comprobación o acreditación. En el caso del uso de programas sociales, que es la conducta que amerita las sanciones más graves, es necesario que los actos se prueben y se vincule el uso de los programas con fines electorales, lo que incorpora una dimensión subjetiva en su acreditación (FISEL, 2022: 24).

El documento citado, que recoge temas relevantes sobre justicia penal electoral abordados en un conversatorio organizado por la Fiscalía Especializada en materia de Delitos Electorales (FISEL),¹³ da cuenta de un total de 2,245 carpetas de investigación vinculadas con el uso de programas sociales con fines electorales; no se especifica en el documento el periodo.

Al abordar el tema de la compra y coacción del voto, el análisis refleja la “disparidad de criterios entre los mismos jueces y muchas veces de los mismos circuitos”. De acuerdo con información de la FISEL, de 1,717, un total de 1,645 fueron determinadas como No Ejercicio de la Acción Penal, Abstención de Investigar y Archivo Temporal, al no encontrar los jueces elementos que acrediten “ejerza presión”, “objetivamente” o “presione objetivamente” (FISEL, 2022: 31).

¹³ El antecedente de la Fiscalía Especializada en materia de Delitos Electorales (FISEL) es la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) que fue creada el 19 de julio de 1994, adscrita a la Procuraduría General de la República. Con la reforma a la Ley de la Fiscalía General de la República del 20 de mayo de 2021, se crea la FISEL como la “encargada de investigar y perseguir los delitos electorales establecidos en la Ley General en materia de Delitos Electorales y en cualquier otro ordenamiento legal en la materia” (FGR, 2024).

Este tipo de ejemplos muestran la dificultad de probar ante un juzgado la comisión de un delito asociado con conductas clientelares.

DIFICULTADES QUE ENFRENTAN LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA DEMOSTRAR EL CLIENTELISMO. ESTUDIO EXPLORATORIO SOBRE LAS CONDUCTAS: A) PRESIÓN Y COMPRA Y COACCIÓN DEL VOTO, Y B) UTILIZACIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES CON FINES CLIENTELARES.

Sabemos que el clientelismo ha sido un fenómeno frecuente en los procesos electorales a lo largo de la historia del México contemporáneo. Durante décadas, el otrora partido hegemónico (PRI) recurrió a este tipo de prácticas para asegurarse la victoria, sobre todo en municipios y entidades que empezaban a transitar a la pluralidad.

Una característica de nuestro sistema político en tiempos hegemónicos fue la cooptación, que se traduciría en redes clientelares con gran capacidad de operación para la obtención de votos en favor del PRI.

Si bien existió una serie de disposiciones administrativas que prohibían actos que pudieran violentar la voluntad popular mediante cohechos y sobornos, en realidad no se traducían en conductas sancionables y, mucho menos, en algún tipo de delito electoral. Fue a partir de la década de 1990 cuando los delitos electorales se incorporaron al Código Penal Federal, en un capítulo especial (XXIV), con un catálogo específico de las conductas fraudulentas que afectaban los procesos electorales (Gómez, 2007: 554).

El título vigesimocuarto, adicionado el 15 de agosto de 1990, consideraba, en sus artículos 403, 405, 406 y 407, las sanciones por delitos electorales como: presionar a los electores el día de la jornada para orientar su voto; solicitar votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante las campañas electorales o la jornada electoral, y acarreo de votantes.

La reforma político-electoral de 2007-2008 permitió reforzar las normas que impedían a los servidores públicos la utilización de recursos del

Estado para las campañas políticas (art. 134). Esta medida, si bien cerraba la puerta a una práctica “generalizada y flagrante que sesgaba las condiciones de equidad de los comicios”, también permitía abrir una ventana con “posibles efectos indeseados de más burocratización, judicialización y mediatización que puede ser adversa a la política electoral” (Ávila y Zovatto, 2007: 620), lo cual, en efecto, hemos constatado.

Si bien la compra y coacción del voto existían como delitos antes de la reforma de 2007-2008, a partir de 2008 se vincularon como causales de nulidad. Es decir, una elección puede declararse inválida por violación de principios constitucionales tales como: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; voto universal, libre, secreto y directo, o equidad.

En ese momento, la decisión fue considerada un verdadero avance en términos de justicia electoral, aunque después vendrían decisiones del mismo tribunal electoral que, mediante una serie de jurisprudencias y tesis, pondrían candados para sancionar las conductas relacionadas con el clientelismo.

Por ejemplo, jurisprudencia y tesis emitidas por el tribunal reconocían la existencia de ciertas formas de violencia física o presión para que los electores votaran en un sentido determinado (Jurisprudencias 24/2000 y 03/2004 y Tesis XVI/97 del TEPJF) y que para que dichas conductas se conformaran como causales de nulidad, era necesario demostrar circunstancias de lugar, tiempo y modo (Jurisprudencia 53/2002 y Tesis XXXVIII/2001 del TEPJF), además de la determinancia (Jurisprudencia 53/2002 del TEPJF). Por añadidura, se debía acreditar el número de electores sobre los que se ejerció la conducta considerada como presión (Tesis CXIII/2020 del TEPJF).

Adicionalmente, debían ser graves, dolosas y determinantes (Jurisprudencia 40/2002, 20/2004; Tesis XLI/97, XXXVIII/2008, III 2010 del TEPJF).

¿Cómo podría algún actor político comprobar todo esto? Planteado de otra manera, los estándares probatorios de la autoridad electoral resultan tan elevados que empíricamente resultaban imposibles de compro-

bación. ¿Cómo podría un actor político demostrar de manera objetiva la cantidad de votos que se compraron? y, en caso de lograrlo, ¿cómo saber si esa compra resultó determinante para el resultado de la elección?

De la revisión de algunas sentencias que apuntamos a continuación, podemos dimensionar este tipo de dificultades.

Presión, compra y coacción del voto

1) *Sentencias SUP-JIN-0359/2012; SUP-JRC-388/2017, SUP-JDC-824/2017 y SUP-JRC-389/2017 Acumulados; SUP-JE-254/2021*

Una sentencia relevante que puso a prueba diversos temas relacionados con conductas que podían definirse como clientelares fue la relativa al Juicio de Inconformidad SUP-JIN-0359/2012 promovido por la Coalición Movimiento Progresista respecto de los resultados de la elección presidencial. Si bien el tema general versaba sobre la solicitud de nulidad por violación de diversos principios constitucionales, dentro de esos principios se consideró un apartado relacionado con la compra y coacción del voto.

Los demandantes argumentaron que antes, durante y después de la jornada electoral los partidos políticos integrantes de la coalición “Compromiso por México” y sus candidatos realizaron una serie de actos de presión y coacción sobre los electores, que consistieron en ofrecimiento y entrega de dádivas, diversos artículos y recompensas mediante la entrega de tarjetas telefónicas de prepago para llamadas gratuitas o de descuentos en establecimientos mercantiles y gratificaciones con dinero en efectivo, montando operativos a través de los cuales se promovió el voto a favor de Enrique Peña Nieto, conductas que, desde su perspectiva, actualizaban las causales de nulidad contenidas en los artículos 75, párrafo 1, incisos i) y k), y 77 bis, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los diversos preceptos 38, párrafo 1, incisos a) y b), 119, incisos a) y b), 341, 342, párrafo 1, incisos a), b), c) y f), 344, párrafo 1, incisos b), c) e) y f), 354, párrafo 1, inciso

a), numeral II y VI, y c), fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esta sentencia, la Sala Superior reconoció la existencia de un bien tutelado asociado al sufragio que, “emitido en condiciones de apremio o influencia, carecería de validez para la integración de los poderes públicos, cuando tales actos irregulares tienen como soporte, esencialmente, dos circunstancias: *a)* Las necesidades de las personas, lo que se agrava tratándose de aquellos sectores de escasos recursos económicos, que son más vulnerables dado su estado de necesidad y pobreza, y *b)* Si es producto de presión por actos de violencia física o moral, tendentes a buscar en los electores una conducta o comportamiento determinado” (Sentencia SUP-JIN-0359/2012).

Otro elemento considerado fue el uso de propaganda electoral cuya entrega condicionada estaba prohibida por el artículo 403, fracción VII, del Código Penal Federal, donde se preveía como delito en materia electoral la solicitud del voto por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa otorgada durante la campaña electoral o la jornada comicial. Asimismo, la presión sobre los electores también fue considerada como una forma de afectación a la libertad del sufragio.

No obstante dichas consideraciones, la Sala Superior argumentó que, para tener por actualizada alguna conducta que hubiese podido poner en riesgo o trastocara la libertad de sufragio, ya sea por actos acaecidos antes o durante el día de la elección, era indispensable que los hechos quedaran probados de manera fehaciente y objetiva, así como plenamente evidenciadas las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que se soportaba la irregularidad invocada, porque, de no ser así, podría afectarse el bien que se pretendía proteger: el ejercicio del voto activo de los ciudadanos, con base en el artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que preveía un principio procesal en materia probatoria: “sólo son objeto de prueba los hechos controvertibles”.

2) *Los juicios de revisión constitucional electoral y de protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JRC-388/2017, SUP-JDC-824/2017 y SUP-JRC- 389/2017 Acumulados.*

Una posible salida al dilema planteado más arriba sobre la posibilidad de la comprobación de conductas relacionadas con la presión y/o la compra del voto se encuentra en el argumento del magistrado Reyes Rodríguez en los juicios de revisión constitucional electoral y de protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JRC-388/2017, SUP-JDC-824/2017 y SUP-JRC-389/2017 Acumulados.

La decisión de la mayoría de los magistrados de la Sala Superior del TEPJF fue revocar la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza en dos expedientes (PES/60/2017 y PES/61/2017, acumulados), donde se reconocía existente la infracción de coacción del voto, considerando las tarjetas “Mi Monedero”, “Mi Monedero Rosa” y “Mi Tarjeta de Inscripción”, entregadas por el candidato a gobernador por el PRI, Miguel Ángel Riquelme Solís.

De acuerdo con la legislación vigente, la Sala Superior relacionó la distribución de tarjetas con la distribución de propaganda electoral impresa en formato de tarjetas, con lo cual no se vulneraba o incumplía algún dispositivo legal.

Dadas las anotadas circunstancias, se considera que el Tribunal responsable indebidamente consideró que se vulneraba lo previsto en los artículos 191, párrafo 4, del Código local, y 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues en principio, conforme a los precedentes de esta Sala Superior, la distribución de propaganda electoral en formato de tarjeta, así como la existencia de dípticos y/o folletos relacionados con las promesas de campaña no resultan contrarias a la normatividad electoral, incluso cuando se adviertan espacios en blanco para escribir el nombre y la firma.

Ello es así, porque durante el desarrollo de la campaña electoral, entendida como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los diversos actores políticos, con la finalidad de solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, fórmula o planilla, para su acceso a un cargo de elección popular

y difundir sus plataformas electorales o programas de gobierno, resulta válido que los contendientes distribuyan y/o entreguen propaganda con ese fin (Sentencia SUP-JRC-388/2017, SUP-JDC-824/2017 y SUP-JRC-389/2017 Acumulados 2017).

El voto particular argumentaba que, a partir de la doble vertiente de la integridad electoral (metodológica y normativa), las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales podían tener un enfoque ampliado de la problemática y presentar soluciones integrales respecto a las controversias electorales. Se trataba de la identificación de malas prácticas y de la adopción de medidas para su prevención, corrección y, en su caso, sanción cuando constituyeran infracciones a la normativa electoral y a los principios básicos de la materia.

Para el magistrado Rodríguez, la distribución de las tarjetas constituía una mala práctica atentatoria de la integridad del proceso electoral y, al mismo tiempo, una conducta ilícita prohibida en la legislación local (CEEC, artículo 191, párrafo 4) y en la federal (LEGIPE, artículo 209 párrafo 5), toda vez que, al solicitar información de las personas, se levantó un padrón que podría fomentar o contribuiría a la formación de redes clientelares.

Desde su razonamiento, tanto el artículo 191.4 del Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza como el 209 de la LEGIPE prohibían y sancionaban el otorgamiento de “cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún tipo de beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio”.

Se refuerza este argumento con la determinación de la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 22/2014, cuando establece que la razón de la norma (artículo 209, párrafo 5 de la LEGIPE) era evitar que el voto se expresara por las dádivas que, abusando de las penurias económicas de la población, influyeran de manera decisiva en la emisión del sufragio. Finalmente, consideraba, en oposición a la mayoría, que lo que se debió hacer era confirmar la resolución del tribunal local.

Se trata de un antecedente sumamente relevante porque, a partir de esta resolución, los partidos políticos y candidatos contarían con la autorización para emitir promesas de beneficios en forma de propaganda, así como levantar padrones de posibles beneficiarios.¹⁴ Este tipo de conductas facilitaría la conformación de redes clientelares.

Lo anterior es posible constatarlo en juicios como el juicio electoral SUP-JE-254/2021, mediante el cual la Sala Superior revocó la resolución del TEENL emitida en el expediente PES-530/2021 y acumulados, por la que se declararon inexistentes las infracciones atribuidas a Adrián Emilio

¹⁴ Sobre la utilización de este mecanismo para la conformación de padrones de ciudadanos, puede consultarse la sentencia SUP-REP-638/2018 relativa a la entrega de tarjetas “Avanzar contigo” distribuidas por el entonces candidato del PRI José Antonio Meade. En este caso, se consideró que, al levantar un padrón y por la forma de entrega y distribución, sí se pretendía su uso como medida clientelar para la movilización, coacción del voto o condicionamiento de programas sociales. No obstante, se revocó la sentencia y se instruyó a la Sala Regional a aportar mayor información “a efecto de emitir una determinación que resuelva con mayor certeza si la implementación de dicho programa de reparto de tarjetas, por ejemplo, incluyó el empadronamiento de posibles beneficiarios para un mecanismo clientelar condicionante del voto”. Otro ejemplo, también en 2018, fue el de la sentencia SUP-JE-20/2018, en Yucatán. Se denunció ante el OPLE la coacción al electorado por la entrega de propaganda electoral relativa al posible programa “Chequera de la salud”, de la que se advertían espacios en blanco para recabar datos personales y se incluía la siguiente leyenda: “El presente constituye una promesa de campaña en forma de propaganda electoral, dirigida a la ciudadanía en general”. El Tribunal Electoral local determinó la inexistencia de la infracción, ya que no se advertía la entrega de beneficios inmediatos. Por unanimidad, la Sala Superior revocó, para que el OPLE realizara una investigación exhaustiva en la que determinara la existencia o no de un registro o padrón de posibles beneficiarios, y si por la forma de entrega y distribución de la propaganda se buscaba obtener una influencia indebida en un electorado en situación de posible vulnerabilidad, fomentando redes clientelares.

En la sentencia SUP-RAP-202/2017 Coahuila relacionada con las Tarjetas “Mi monedero rosa”, “Mi monedero” y “Mi tarjeta de inscripción”, el tema versó sobre la fiscalización, por presunto uso indebido de financiamiento público, ya que la entrega de las tarjetas se dirigió a destinar —en la percepción de la ciudadanía— un beneficio en un futuro inmediato. La Sala Superior revocó la decisión al considerar que la propaganda denunciada sí cumplió con los fines del financiamiento público para gastos de campaña, pues se trató de propaganda electoral que pretendió difundir una propuesta de campaña. En cuanto a la infracción de coacción del voto, estableció que era ajena a la fiscalización y correspondía al Tribunal local determinar su existencia, por tratarse de una elección local.

de la Garza Santos, entonces candidato a la gubernatura de Nuevo León por la coalición “Va fuerte por Nuevo León”, los partidos PRI y PRD, por la entrega prohibida de propaganda electoral y el uso indebido de recursos públicos.¹⁵

La sentencia recogería una línea jurisprudencial que considera que la entrega de papeles o documentos con propaganda electoral, por sí misma, no se ha considerado prohibida

pero sí podría constituir una infracción, si esa entrega se realiza mediante un mecanismo, en un contexto o con características de las que se advierta un uso clientelar o si esa entrega es parte de un sistema de reparto de beneficios. Esas infracciones pueden dar lugar a dos tipos de infracciones, la coacción del voto y el uso indebido del financiamiento de los partidos políticos (Sentencia SUP-JE-254/2021, 25).

Entre los elementos que permitirían demostrar que se actualiza la infracción de coacción de voto se enumeraron los siguientes:

- Que se verifique la entrega de una tarjeta o similares a personas electoras;
- Que esa tarjeta implique la entrega de un beneficio en efectivo o en especie;
- Que la entrega razonablemente pueda estar dirigida a personas en situación de necesidad o vulnerabilidad;
- Que la tarjeta contenga promesas de beneficios, en efectivo o en especie, y su entrega se realice a cambio de la petición de datos personales;
- Que la entrega de tarjetas esté vinculada con la creación de un registro o padrón de los ciudadanos a quienes se les entrega la propaganda y que son posibles beneficiarios; y
- Que se propicie la expectativa del acceso o trato preferencial a determinados programas sociales por parte de los ciudadanos, en caso de que el candidato resulte ganador (Sentencia SUP-JE-254/2021, 25-26).

¹⁵ La inconformidad fue por la entrega de las tarjetas “Por ti mujer fuerte” y “Por ti en compañía”, con la promesa de un pago económico como parte de su propaganda electoral, así como por el uso indebido de financiamiento de partidos políticos.

En relación con este tema, cabe destacar que, mediante sentencia SUP-JE-275/2022, la Sala Superior modificó el criterio que había aplicado en sentencias previas para, finalmente, establecer que, si bien la propaganda impresa en forma de tarjetas no estaba prohibida, sí resultaba una prohibición el hecho de incorporar una oferta de beneficio futuro.

3) Presión al electorado. El problema del estándar probatorio de la integridad electoral

En la sentencia SUP-JRC-30/2019 y acumulados, se acreditó la presión al electorado, pero se determinó que las irregularidades no se realizaron de forma generalizada y que tampoco resultaron determinantes para el resultado de la votación, razón por la cual no era procedente la anulación reclamada por el PRI en el municipio de Tepeojuma, Puebla.

Esta sentencia, analizada por el magistrado Reyes Rodríguez, relata que

el Partido Revolucionario Institucional (PRI) denunció ante el INE la difusión en redes sociales de tres actos que se celebraron en el municipio en los que participaron 1) el candidato a la presidencia municipal postulado como candidatura común por parte de la alianza entre Morena, el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Encuentro Social (PES); 2) un diputado local del PT, y 3) el presidente del Concejo Municipal de Tepeojuma.

El primer acto correspondió a la entrega de un cheque en favor de una telesecundaria del municipio por parte de un diputado local del PT el 30 de mayo de 2019. El segundo acto denunciado fue la entrega de un cheque por parte del mismo diputado local en una celebración proselitista el 11 de mayo del mismo año en el atrio de una iglesia, con el fin de que los recursos entregados se utilizaran para reconstruir el templo religioso. A ese segundo acto asistió el entonces candidato a la presidencia municipal del PT y, según el PRI, esto le benefició por las expresiones hechas a su favor y la entrega de propaganda electoral con el emblema del partido del candidato. El último acto consistió en una celebración proselitista de Morena el 12 de mayo de ese mismo año. En dicho acto el presidente del Concejo Municipal de Tepeojuma apoyó y fomentó el voto a favor de la coalición More-

na-PT-PES, con el objetivo de beneficiar a la candidatura por la presidencia municipal de Tepeojuma y a la gubernatura de Puebla (Rodríguez *et al.*, 2021).

Después del análisis realizado por la Sala Regional Especializada y la Sala Regional Ciudad de México, el INE determinó que sí se acreditaba la presión al electorado en el acto del 11 de mayo y que se vulneraban los principios de imparcialidad y neutralidad. La Sala Regional Ciudad de México consideró que “se acreditaron violaciones graves a los principios constitucionales de imparcialidad, neutralidad, laicidad, libertad y autenticidad del voto” y que éstas fueron determinantes para el resultado porque la diferencia entre el primero y el segundo lugar fue de 0.5% (Rodríguez *et al.*, 2021).

Al momento de la votación, la mayoría consideró que no debía anularse la elección. Sin embargo, la postura de la minoría valoraba que los actos que habían logrado acreditarse evitaron la realización de elecciones libres, auténticas y democráticas, afectando principios constitucionales.

El eje de la divergencia, de acuerdo con el análisis citado, radica en las diferentes valoraciones respecto a la integridad electoral. En relación con la presión ejercida sobre el electorado, el estándar probatorio que proponía la mayoría era muy elevado e, incluso, imposible de determinar. De acuerdo con la postura de la mayoría, la coacción del voto y el uso de símbolos religiosos validados ocurrieron en actos pequeños que, por sí mismos, no tuvieron efectos masivos ni generalizados (Rodríguez *et al.*, 2021).

En estos razonamientos encontramos uno de los dilemas a los que se enfrentan los juzgadores, pues resulta que el denominado estándar probatorio requerido por la mayoría resulta imposible de comprobar. Se sigue una justificación normativa de las pruebas y se deja de valorar el conjunto de hechos como un todo que podría estar relacionado en términos de integridad electoral, que constituiría un escenario más posible para la acreditación (Rodríguez, Acosta y Álvarez, 2021: 406).

Desde una visión de la integridad electoral, la postura mayoritaria le da más peso al ciclo electoral en su conjunto, y contempla que se su-

primirían actos que ocurrieron con la norma electoral y la integridad, sólo por la falla en una de las partes del ciclo. El argumento desde el concepto de la integridad electoral de esa mayoría es que no se debe dejar a un lado la calidad con la que se realizaron todas y cada una de las distintas etapas del proceso para dar un peso preponderante a un solo momento del ciclo (Rodríguez *et al.*, 2021: 407).

En el análisis de esta sentencia llevado a cabo por el magistrado, establece que “la construcción de la determinancia cualitativa requiere de mucho mayor atención y análisis, puesto que probar el momento, la circunstancia y la razón por la que una persona cambió el sentido de su voto es materialmente imposible” (Rodríguez *et al.*, 2021: 410).

En la sentencia se determinó que la entrega de dinero en un acto proselitista genera presión y coerción al electorado, pero, si no se prueba su sistematicidad o generalización, ese acto no invalida la elección, de tal forma que se flexibilizan las faltas a la norma y podrían llegar a favorecer elecciones en las que menos personas ejerzan su voto en plena libertad. Optar porque se requiera probar que la coacción implicó el cambio del voto de cualquier ciudadano plantea un estándar imposible de probar, por lo que parecería necesario reflexionar acerca de cómo se interpretan las violaciones a los principios constitucionales cuando la diferencia entre el primero y el segundo lugar de la elección es tan insignificante, como en el caso analizado (Rodríguez *et al.*, 2021: 411-412).

El caso es interesante porque incorpora elementos de estándares de integridad a partir de los cuales las prácticas clientelares se perciben como prácticas que obstaculizan el desarrollo democrático y la libertad del sufragio. Adicionalmente, los argumentos permiten evidenciar las dificultades que enfrentan actores y personas juzgadoras para acreditar comportamientos que puedan relacionarse con los comportamientos de tipo clientelar que hemos anotado en el cuadro 1.

4) SUP-REP-433/2021 y acumulados

El 8 de agosto de 2019, el PRD presentó denuncia contra Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de presidente de la República, de María Luisa Albores González, titular de la Secretaría de Bienestar, de Gabriel García Hernández, entonces coordinador general de Programas para el Desarrollo del gobierno federal; de los delegados estatales y coordinadores regionales de Programas para el Desarrollo, así como de los denominados Servidores de la Nación. Con motivo de esta queja, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral integró el expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/106/2019.

Después de analizar las publicaciones, su contenido y el alcance de la difusión, se acreditó la existencia de una estrategia masiva para posicionar al titular del Ejecutivo y, en consecuencia, la infracción relativa a la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada a favor del presidente de México, vulnerando el principio de imparcialidad por el uso indebido de recursos públicos, por parte de un total de 25 servidoras y servidores públicos.

La sentencia concluyó que 25 servidoras y servidores públicos de un total de 14 entidades federativas —Aguascalientes, Puebla, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Veracruz, Yucatán y Zacatecas— incurrieron en promoción personalizada del presidente de México mediante la entrega de programas sociales a nombre del referido servidor público.

Se argumentó que lo anterior resultaba determinante porque la actuación de esas servidoras y servidores públicos reflejaba organización y coordinación propias de una estrategia que sólo podría haber tenido lugar de manera centralizada y llevada a cabo por quienes tenían bajo su responsabilidad directa la operación de los citados programas, ejecutado de manera sistemática y escalonada (Sentencia SUP-REP-433/2021 y Acumulados, 103).

En este caso, se documentaron publicaciones difundidas entre el 8 de diciembre de 2018 y el 24 de mayo de 2019 en las que durante la entrega de programas sociales se aludía a la persona del presidente de la República con frases como:

- Se trabaja para cumplir la palabra del presidente empeñada al inicio del gobierno.
- El respaldo y cariño de la gente hacia el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador los hace seguir adelante, la Cuarta Transformación se está llevando a cabo.
- El gobierno encabezado por el presidente @lopezobrador apoya a los jóvenes para capacitarse y es un compromiso cumplido del presidente.

En cuanto al contenido de las publicaciones difundidas en las redes sociales, se advirtieron leyendas como las siguientes: “cumpliendo con la encomienda del presidente de México, licenciado Andrés Manuel López Obrador”, “cumpliendo con el compromiso de nuestro presidente”, “GOBIERNO DE MÉXICO, 4a TRANSFORMACIÓN”, “TARJETAS DEL BIENESTAR”.

El 28 de septiembre de 2022, la Sala Superior ordenó al INE elaborar reglas o lineamientos en los que se establecieran con certeza las medidas preventivas de injerencia y/o participación de servidores públicos, así como de los denominados Servidores de la Nación, en los procesos electorales y, de manera específica, el día de la jornada electoral.

El 14 de diciembre siguiente, el Consejo General del INE aprobó los lineamientos, mismos que fueron impugnados por Morena y por la consejera adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Ejecutivo federal, en representación del presidente de la República. Mediante el recurso de apelación y juicio electoral SUP-RAP-4/2023 y SUP-JE-12/2023, Acumulados, la Sala Superior revocó la resolución INE/CG882/2022 a fin de que emitiera una nueva determinación.

En sesión del 20 de septiembre de 2023, el INE aprobó por unanimidad los lineamientos que establecen medidas preventivas para evitar la injerencia y/o participación de personas servidores públicas que manejan programas gubernamentales en el proceso electoral federal y los procesos electorales locales 2023-2024, el día de la jornada electoral.

No obstante, la incorporación de mayores mecanismos de vigilancia y control no se traduce necesariamente en la inhibición de conductas prohibidas en nuestra legislación electoral.

Los ejemplos aquí anotados permiten reflexionar en torno a los límites de un entramado legal que requiere una comprensión más amplia del fenómeno y quizá también mover el foco de una perspectiva sancionadora a una de construcción de ciudadanía que contribuya a la reducción de las prácticas clientelares que se reproducen con los procesos electorales.

CONSIDERACIONES FINALES

Desde la perspectiva normativa, resulta sumamente complejo intentar una lectura comprensiva del clientelismo en términos del conjunto de interacciones y hábitos que se construyen en la vida cotidiana. La perspectiva de la Ciencia Política que observa el fenómeno como un tipo de relación que se encuentra incorporada en las instituciones informales de la democracia se confronta con la mirada normativa que alude a un catálogo de relaciones desiguales que pervierten y corrompen nuestras democracias.

Nos referimos a dos espacios de observación de un mismo fenómeno que analítica y empíricamente se presentan aislados. Desde la perspectiva del neoinstitucionalismo, de la acción colectiva y del capital social, es posible ampliar la mirada para observar la complejidad de un fenómeno que, al aterrizar en el ámbito del derecho electoral, parece inasible.

¿Es posible encontrar elementos que sirvan para conectar ambas perspectivas?

La relación clientelismo-justicia electoral implica una mayor complejidad, toda vez que los estándares probatorios para sancionar este tipo de conductas resultan materialmente imposibles. De ello dan cuenta las

sentencias revisadas en este trabajo. Tanto la experiencia de funcionarios de la entonces FEPADE y de la actual FISEL, así como los razonamientos y argumentos de las sentencias del TEPJF analizadas, evidencian dichas dificultades a las que se suman criterios divergentes al tratar de demostrar y sancionar conductas asociadas con el clientelismo.

La ruta de la integridad electoral seguida en algunas de las sentencias permite abordar el problema de una manera más integral y, al mismo tiempo, constituye una alternativa a las dificultades de comprobación “de manera fehaciente y objetiva (y) plenamente evidenciadas las circunstancias de modo, tiempo y lugar” establecidas por la Sala Superior. En este ámbito, una de las tareas pendientes es comprender la multidimensionalidad del fenómeno clientelar para ampliar la perspectiva desde la justicia electoral.

Los datos recopilados en trabajos de corte cualitativo y cuantitativo resultan necesarios para determinar el tipo de ciudadanía y sus capacidades para reclamar y hacer efectivos sus derechos y, en virtud de ello, tener la posibilidad de rechazar el ofrecimiento de los beneficios que prometen los partidos en el marco de los procesos electorales. Desde esta perspectiva, campañas de concientización y de educación cívica por parte de autoridades electorales autónomas resultan fundamentales.

Las encuestas que hemos recuperado no son concluyentes en términos de las respuestas ciudadanas frente a las ofertas de compra del voto; sin embargo, hay datos alentadores. El levantamiento realizado por ACFP permite abrir un horizonte de expectativas cuando se observa que del tercio de la ciudadanía (29 millones de personas) que mencionó haber recibido una oferta, promesa o amenaza a cambio de su voto, 15.5 millones optaron por el rechazo (ACFP, 2021: 5). Otros datos del mismo año evidencian que del universo de quienes afirmaron haber recibido una oferta, 42.7% la rechazó y 36.8% la aceptó (Greene y Simpser, 2018).

Ciertamente, los contextos de marginación y pobreza en los que vive 36% de la población, según datos del Coneval, resultan poco propicios para la erradicación de las prácticas clientelares. Como apunta Chatterjee, ahí donde se cierran los espacios “para el ejercicio igualitario y uniforme

de los derechos”, las reivindicaciones políticas en un contexto de reglas inflexibles pueden ser eludidas porque “en el estricto campo de juego definido por la ley y por los procedimientos administrativos” no es posible esperar la atención de las demandas (Chatterjee, 2008: 134).

Nos enfrentamos entonces a un problema difícil de erradicar y es el relacionado con las condiciones de pobreza y marginación de amplios sectores, lo que limita las capacidades de construcción de una ciudadanía sustantiva que goce y haga exigibles sus derechos.

Una de las características del Estado mexicano contemporáneo ha sido su carácter clientelar. El proyecto político triunfador desde 2018 ha dado muestras del reforzamiento de esta vertiente que limita las capacidades de avance hacia una ciudadanía sustantiva.

En este contexto, reflexionar sobre las posibles formas de articular los estándares del derecho electoral con el amplio entramado de relaciones clientelares que se tejen en los espacios de la informalidad institucional se traduce en una prometedora línea de investigación que requiere mayor profundización y seguimiento.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- ACFP (Acción Ciudadana frente a la Pobreza). 2021. *Informe final de resultados. Programa de apoyo y asistencia técnica para la observación del uso de programas sociales con fines electorales*.
- Auyero, Javier. 2012. *La política de los pobres: las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Manantial.
- Auyero, Javier. 1997. *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*. Buenos Aires: Losada.
- Auyero, Javier, y Claudio Benzecry. 2016. “La lógica práctica del dominio clientelista”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 226, 221-246.
- Ávila Ortiz, Raúl, y Daniel Zovatto. 2007. “México: principio de equidad y nuevas reglas de la contienda electoral”, en *Estudios sobre la reforma electoral 2007*. México: TEPJF, 611-627.
- Barozet, Emmanuelle. 2004. “Elementos explicativos de la votación de los sectores populares en Iquique: lógica y eficiencia de las redes clientelares”. *Revista Política*, 43, 205-251, Chile.

- Behrend, Jacqueline, y Laurence Whitehead. 2017. “Prácticas iliberales y antidemocráticas a nivel subnacional: enfoques comparados”. *Colombia Internacional*, 91, 17-43.
- Birch, Sarah, y Carolien Van Ham. 2017. “Getting away with foul play? The importance of formal and informal oversight institutions for electoral integrity”. *European Journal of Political Research*, 56, 487-511.
- Briquet, Jean-Louis, y Frédéric Sawicki. 1998. *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*. París: Presses Universitaires de France.
- Casar, María Amparo, Luis Carlos Ugalde, Ximena Mata Zenteno y Leonardo Núñez González. 2018. *Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México*. México: Integralia/Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad.
- Combes, Hélène. 2011. “¿Dónde estamos con el estudio del clientelismo?”. *Desacatos*, 36, 13-32.
- Cruz Parceró, Luz María. 2022. “¿Pueden las redes clientelares construir capital social? ”, en Karla Valverde Viesca y Dianell Pacheco Gordillo (eds.), *Ciudades cohesionadas: co-crear agendas urbanas incluyentes. Diálogos de la academia con la sociedad civil*, México: Lirio.
- DOF (Diario Oficial de la Federación). 2019. *Decreto por el que se declara reformado el Artículo 19 de la CPEUM, en materia de prisión preventiva oficiosa*. 12 de 04.
- FISEL (Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales). 2022. *Temas sensibles de justicia penal electoral. Memoria del Conversatorio Interinstitucional*. https://stastdgv2portfgr032.blob.core.windows.net/fisel/difusion/otros/MemoriaConversatorio_Final_08-02-23.pdf
- Gay, Robert. 1998. “Rethinking Clientelism: Demands, Discourses and Practices in Contemporary Brazil”. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 65, 7-24.
- Gómez Álvarez, David. 2009. “La política de las políticas de protección de los programas sociales en y fuera de los contextos electorales”, en David Gómez-Álvarez (coord.), *La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina*, Guadalajara: PNUD/ITESO/Universidad Rafael Landívar/Católica de Córdoba/Universidad Católica de Uruguay/Universidad Católica Andrés Bello/Universidad Alberto Hurtado/Pontificia Universidad Javeriana, 13-30.
- Gómez González, Areli. 2007. “La justicia penal como instrumento de fortalecimiento de la institucionalidad electoral”, en *Estudios sobre la reforma electoral 2007*, México: TEPJF, 549-567.

- Greene, Kenneth F., y Alberto Simpser. 2020. “Dádivas durante las elecciones mexicanas de 2018”. *Política y gobierno*, XXVIII (2).
- Gurza Lavalle, Adrian, y Gisela Zaremborg. 2014. “Más allá de la representación y del clientelismo: hacia un lenguaje de la intermediación política”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 19-50.
- Helmke, G., y S. Levitsky. 2006. *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- INEGI-ENCUCI (Encuesta Nacional de Cultura Cívica). 2020. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. <https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/>
- López Pintor, Rafael. 2000. *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*. Nueva York: UNDP (United Nations Development Programme).
- Mata Zenteno, X. 2020. “Clientelismo electoral”, en L. C. Ugalde y S. Hernández Quintana, *Elecciones, justicia y democracia en México. Fortalezas y debilidades del sistema electoral, 1990-2020*. México: TEPJF, 907-951.
- Médard, Jean-François. 1976. “Le rapport de clientèle. Du phénomène social à l’analyse politique”. *Revue française de science politique*, 1, 103-119.
- Norris, Pippa. 2015. *Why Elections Fail*. Cambridge: Cambridge University Press.
- North, Douglass C. 1993. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: FCE.
- O’Donnell, Guillermo. 1996. *Another Institutionalization: Latin America and Elsewhere*, 222. Notre Dame: Working Paper.
- O’Donnell, Guillermo. 1993. “On the State, Democratization and Some Conceptual Problems: A Latin American View with Glimpses at Some Postcommunist Countries”. *World Development*, 355-369.
- Ostrom, Elinor, y T. K. Ahn. 2003. “Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva”, *Revista Mexicana de Sociología*, 65 (1), enero-marzo, 155-233, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.
- Ostrom, Elinor. 2011. *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México: FCE/IIS-UNAM.
- Pérez Fernández del Castillo, Germán, Pablo Armando González Ulloa, Juan Carlos Hernández Moreno, Jorge Federico Márquez Muñoz y Salvador Mora Velázquez. 2019. “La compra y coacción del voto en el proceso electoral de 2018. El caso de la Ciudad de México”. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 111-143.

- Rodríguez Mondragón, Reyes, María Paula Acosta Vázquez y Jimena Álvarez Martínez. 2021. “La validez de la elección en Pepeojuma, Puebla. Diversos estándares probatorios en las nulidades electorales”, en *Sentencias fundacionales. La creación del derecho electoral*. Ciudad de México: TEPJF, 385-414.
- Schaffer, Frederic Charles, y Andreas Schedler. 2009. “¿Qué es la compra de votos?”, en David Gómez Álvarez (coord.), *Candados y contrapesos. La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina*. Guadalajara: PNUD-ITESO-Universidad Rafael Landívar, Católica de Córdoba, Universidad Católica de Uruguay, Universidad Católica Andrés Bello, Universidad Alberto Hurtado, Pontificia Universidad Javeriana.
- Schröter, Barbara. 2010. “Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?”. *Revista Mexicana de Sociología* 72 (1), 141-175. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales.
- Sentencia SUP-JE-254/2021. Actor: Morena. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León. Disponible en www.te.gob.mx
- Sentencia SUP-JIN-0359/2012. Actor: Coalición Movimiento Progresista. Autoridad Responsable: Consejo Federal del Instituto Federal Electoral y Otra. Disponible en www.te.gob.mx
- Sentencia SUP-JRC-388/2017, SUP-JDC-824/2017 y SUP-JRC-389/2017 Acumulados. Actores: Partido Revolucionario Institucional, Miguel Ángel Riquelme Solís y Partido Acción Nacional. Disponible en www.te.gob.mx
- TEPJF. 2021. *Sentencias fundacionales. La creación del derecho electoral*. México. Disponible en www.te.gob.mx
- Ugalde, Luis Carlos. 2012. *Por una democracia eficaz. Radiografía de un sistema político estancado, 1977-2012*. México: Santillana.
- Vommaro, Gabriel, y Hélène Combes. 2016. *El clientelismo político. Desde 1950 hasta nuestros días*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Vommaro, Gabriel, y Julieta Quiros. 2011. “‘Usted vino por su propia decisión’: repensar el clientelismo en clave etnográfica”. *Desacatos*, 36, 65-84.

Clientelismo, género y cultura política en México. Un panorama cuantitativo en perspectiva con tres países latinoamericanos*

*Cristina Tapia Muro**

El intercambio de bienes o favores por votos denominado clientelismo electoral constituye una práctica arraigada profundamente en la política latinoamericana, pese a las medidas implementadas por los gobiernos para minar su existencia. Diversos estudios mencionan la persistencia de este fenómeno en la región (Grindle, 2016; Njaim, 1996), y existe literatura para la mayoría de los países (Mendes da Rocha, 2023), siendo México uno de los casos más abordados. En ese sentido, numerosas investigaciones han buscado dar cuenta tanto de su magnitud como de los factores que se relacionan con la misma, de las creencias y valores que subyacen al respecto en la cultura política de la ciudadanía (Aparicio, 2002; Aparicio y Corrochano, 2005; Cornelius, 2002; Vilalta, 2007; Tapia y Gatica, 2016, entre otras). Sin embargo, usualmente los estudios han carecido de una perspectiva de género que permita identificar las diferencias que se presentan en el tema entre hombres y mujeres. Algunas excepciones a lo anterior, que han arrojado luz sobre el tópico en otros países, son los estudios de Auyero (2000), Bjarnegård (2013), Szwarcberg (2016) y Daby (2021), Tapia (2022) y Tapia y Martínez (2025), en los que

* El primer apartado de este capítulo, dedicado a la literatura sobre el tema, integra el texto de un acercamiento inicial de esta investigación, presentado en 2020 como ponencia en extenso en el XXXI Congreso Internacional de Estudios Electorales.

** Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad de Colima. Doctora en Ciencias económico-administrativas, orientación políticas públicas. Correo electrónico: ctapia@uclm.mx

se analizan las experiencias y dinámicas tanto de ellos como de ellas a fin de entender la forma en la que el género ha moldeado las prácticas clientelares hasta hoy en día.

En este contexto, el presente capítulo se enfoca en analizar la predominancia del clientelismo en la cultura política mexicana desde una perspectiva de género, a partir de: 1) descripción de dichas prácticas en la actualidad; y 2) la identificación de los elementos que inciden en la probabilidad de que el electorado esté expuesto a este tipo de ofertas, considerando las diferencias y similitudes entre varones y mujeres en el entorno latinoamericano. Cabe destacar que, para dar cuenta de este último objetivo específico, se utiliza una muestra que aborda no sólo el caso de México, sino también de otros tres países latinoamericanos (Colombia, Perú y Paraguay). Esto se consideró pertinente dado el reconocimiento del clientelismo como un problema político persistente en la región y a partir de similitudes contextuales entre los países mencionados, por lo que se privilegió el uso de mayor cantidad de información para el análisis correspondiente.

El diseño metodológico utilizado es cuantitativo y se analizan dos fuentes de datos: la ENCUCI 2020 (Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020), elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Instituto Nacional Electoral (INE) y el Barómetro de las Américas 2018/19, iniciativa del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP), ubicado en la Universidad de Vanderbilt. Estas encuestas fueron seleccionadas dado que son las que ofrecen información más reciente y específica sobre el tema clientelar.

La hipótesis que orienta el trabajo es que elementos observables vinculados con el género (como la existencia de hijos o hijas menores, situación o estado civil y la ocupación, considerando la realización de labores domésticas) afectan de forma diferenciada la exposición de hombres y mujeres a las ofertas clientelares a partir de la manera en la que interactúan con el nivel de precariedad que los hogares enfrentan. Es decir, la situación socioeconómica representa diferentes retos a varones y mujeres a partir de lo establecido en los roles de género imperantes, lo que incide en la probabilidad de unos y otras de constituir clientes potenciales.

El texto desarrolla cuatro apartados: uno inicial referente a las bases conceptuales y a la literatura que sustenta la investigación; otro que presenta brevemente los datos utilizados y la metodología correspondiente; un tercero con la descripción del panorama clientelar en México, y un cuarto dedicado a la identificación de los elementos individuales relevantes para explicar la exposición del electorado a tratos clientelares a partir de una muestra de datos que incluye tanto el caso mexicano como el de Perú, Colombia y Paraguay. Finalmente, se presentan las conclusiones correspondientes.

UNA MIRADA A LA LITERATURA: ¿QUÉ SABEMOS DE CLIENTELISMO, CULTURA POLÍTICA Y GÉNERO?

En la literatura, se ha entendido el clientelismo como un intercambio entre votantes y élites políticas donde los/las primeros/as entregan su voto, recibiendo de las segundas, diversos tipos de beneficios (Kitschelt y Wilkinson, 2007: 2). Es de destacar que dicho término no es sinónimo de delitos en materia electoral de forma automática. Es decir, diferentes acciones que constituyen prácticas clientelares en sí mismas o bien parte de ellas (al actuar como mecanismos de monitoreo, por ejemplo), tales como compra de votos, solicitud de credencial de votar a cambio de un apoyo o beneficio, etcétera, son considerados delitos electorales, pero no todos los delitos electorales son actos de clientelismo.

De acuerdo con Stokes, Dunning, Nazareno y Brusco (2013: 7, 13), el clientelismo constituye una forma de política no programática en la que la entrega del bien o favor al cliente está sujeta a la entrega de una contraprestación (apoyo político); en caso contrario, el o la votante puede experimentar una consecuencia a modo de castigo o sólo un temor fundamentado en sufrirlo. Los y las citadas destacan esta última parte en la que un rasgo distintivo del concepto es que la retribución de la clientela a la figura patronal proviene no sólo del agradecimiento, sino también del miedo a la pérdida de la ventaja o beneficio. De esta manera, si bien existen diferentes prácticas que caben dentro del concepto tradicional de clientelismo, es posible distinguirlas a partir de lo anterior, diferenciándose

así de otros términos relacionados de forma cercana (como políticas de *pork barrel*, por ejemplo).

Por otra parte, el término “cultura política” ha sido objeto de estudio de diversas investigaciones, reconociendo en la literatura el libro *The civic culture*, de Almond y Verba, como texto central, obra que posteriormente contaría con una versión revisada y ampliada. En dicho trabajo, los autores hacen referencia a las “orientaciones políticas” y “actitudes” de las personas respecto a la política y su lugar o papel en ella (Almond y Verba, 1989: 12). En otras palabras, puede decirse que la cultura política comprende las ideas, valores, inclinaciones y creencias en torno al tema político.

Hernández y Coutiño (2019) realizan una investigación detallada sobre las principales corrientes y aportaciones en el estudio de la cultura política, identificando las críticas y ausencias centrales de las mismas. En dicho texto, el análisis versa no sólo sobre el plano internacional, sino que se aborda de forma específica la realidad mexicana, señalando tanto los elementos que han sido estudiados como las deudas de la academia para entender el fenómeno en dicho contexto. De forma general, las autoras distinguen dos corrientes centrales: la funcionalista y la marxista; en el primer caso, los esfuerzos se dirigen a entender y caracterizar la cultura política como elemento relevante para el logro de la democracia, orientación donde tendría cabida el trabajo clásico de Almond y Verba. En el segundo caso, por su parte, se observa la manera en la que la socialización da origen a una cultura política que legitima el statu quo, de forma que es posible reproducir y favorecer condiciones no necesariamente democráticas, sino afines a las élites y a sus intereses (Hernández y Coutiño, 2019: 24).

Almond y Verba (1989) abordaron la realidad mexicana. Sin embargo, Hernández y Coutiño (2019) refieren que, dadas las particularidades del caso, existen críticas a su enfoque que deben ser tomadas en cuenta a fin de entender la situación actual. Al respecto, destaca la observación correspondiente a la nula atención sobre los tratos y nexos clientelares que persisten en la sociedad, en donde la participación de la ciudadanía

(voto, movilización política) se da a instancias de un intercambio con la clase política (Hernández y Coutiño, 2019: 38).

Atendiendo específicamente el tema del clientelismo, es preciso iniciar señalando que el vínculo entre esta práctica y el tema de la cultura política es un tópico relevante. De acuerdo con Schröter (2010: 151), existen dos perspectivas sobre la relación entre ambos términos. Según la autora, la primera explica el clientelismo mediante la cultura política a partir de la idea de que la desconfianza en las instituciones formales favorece las instituciones informales, mientras que en la segunda visión no existe una distinción, dado que ambos términos se entienden como equivalentes, o bien como parte del total (el clientelismo de la cultura política). Por su parte, Assies, Calderon y Salman (2002: 75) hacen referencia al trabajo de Pansters (1997) y señalan que, en la cultura política mexicana, el clientelismo representa un elemento que logró naturalizarse a partir de fungir como vía para la distribución de recursos y para la negociación. En este capítulo, se coincide con esta última idea y se identifica el clientelismo como una práctica producto de las creencias y valores de la cultura política del país, que se ha consolidado no sólo a partir de la desconfianza en las instituciones, sino también en función de la precariedad económica y los intereses de los partidos políticos.

Al panorama anterior, es preciso agregar la identificación de una ausencia que ha persistido en gran parte de los trabajos sobre la cultura política: el género (Morán, 2011; Bard, 2016). Bard (2016: 143, 145) refiere que la literatura sobre el tema realizada a finales de los años setenta estaba basada en un enfoque androcéntrico y que es hasta los años noventa, con el auge de los estudios de género, que este elemento es señalado, pero de forma parcial, reduciéndolo al sexo como una variable de índole cuantitativa. Sería hasta años recientes que la cultura política se abordaría desde los estudios de género, atendiendo las repercusiones de ésta en la participación política de las mujeres, lo que generó trabajos que pueden ser organizados en tres categorías: esencialistas, estructuralistas y heterogéneos (Bard, 2016: 153).

Bard (2016: 153-157) identifica como “esencialistas” los trabajos que asocian diversas características y conductas al sexo biológico, vinculando, por ejemplo, a las mujeres con la naturaleza en contraste con los varones, a quienes se vincula con la cultura. Por su parte, los estudios “estructuralistas” no asocian rasgos específicos a los sexos, sino que parten de que se ha impuesto un modelo androcéntrico que ha marginado a las mujeres de la política. Finalmente, según la autora, los trabajos que caben en la tercera categoría aún están desarrollándose, y parten de la existencia de una cultura política que ha estado históricamente centrada en los varones, pero que ha sido cambiante a fin de conservar su primacía, asignando estereotipos que van siendo influidos también por las prácticas de las mismas mujeres; asimismo, cuestiona la asociación de rasgos específicos en función del sexo.

El presente trabajo cabe en la tercera categoría en tanto que reconoce la existencia de una “organización social genérica” que ordena la vida de las personas asignando roles, poderes y actividades en función del sexo de éstas, siendo la imperante de carácter patriarcal (Lagarde, 2018: 56). Este orden privilegia a los varones y lo masculino, otorgándoles dominio y espacios para ejercerlo respecto a las mujeres; sin embargo, ellas ostentan también poder, pese a encontrarse en una situación de desigualdad (Lagarde, 2018: 79). Asimismo, en este contexto, el carácter dinámico de las sociedades ha generado cambios en los que es posible apreciar una presencia creciente de mujeres en la escena política, visibilizando la inequidad y pugnando por alcanzar condiciones paritarias. Esto ha sido posible pese a la “metaestabilidad” de los pactos patriarcales señalada por Amorós (citada en Amorós y De Miguel, 2020: 62), esto es, la adaptabilidad y variación de los esquemas de dominación patriarcal sin perder por ello efectividad. A partir de lo anterior, se reconoce la existencia de un factor cultural que extiende y otorga legitimidad a la organización social genérica patriarcal, pese a que coexiste con críticas al mismo (Lagarde, 2018: 58).

Frías y Erviti (2011: 186, citando a Dobash y Dobash) explican que el patriarcado se conforma por dos elementos: estructura e ideología. El primero se refiere a la organización jerárquica generizada que ya se ha mencionado, mientras que el segundo está relacionado con la naturali-

zación de la situación de inequidad entre los sexos, legitimando las estructuras que la originan. Sobre estas bases se ha ido configurando la cultura política del país, incidiendo en las características de diversas prácticas políticas, como el clientelismo.

En este sentido, al analizar la forma en la que el clientelismo se ha abordado en intersección con el género, ocurre lo mismo que en la literatura sobre cultura política: una tardía inclusión de esta perspectiva, inicialmente centrada únicamente en la desagregación de datos por sexo. Destacan como excepciones a este tratamiento reduccionista del tema los trabajos de Auyero (2000), Bjarnegård (2013), Szwarcberg (2016), Daby (2021), según refieren Tapia (2022) y Tapia y Martínez (2025).

De acuerdo con Auyero (2000), el clientelismo constituye una alternativa a las necesidades cotidianas de las personas, en cuyos rasgos y dinámicas puede apreciarse la existencia de actividades o funciones generizadas, específicas para hombres y mujeres. Esto es también confirmado por Szwarcberg (2016) y Daby (2021), en cuyos trabajos queda de manifiesto la existencia de actividades desempeñadas predominantemente por mujeres (a partir de roles y estereotipos de género), a las cuales corresponde una recompensa o ganancia política menor que la obtenida por sus colegas varones. En todos los casos, estas investigaciones se han centrado en explicar la situación del clientelismo en el caso de Argentina y se han valido de un diseño metodológico cualitativo.

Bjarnegård (2013), por su parte, busca dar cuenta de los mecanismos por medio de los cuales los varones permanecen en el poder político, analizando para ello las redes integradas por personas del mismo sexo. Con este objetivo, analiza las prácticas de intermediación en el caso de Tailandia, identificando que las mujeres integran redes que operan en un nivel cercano a la ciudadanía y a partir de ellas extraen apoyo político para sus líderes, sin acceder en su mayoría a cargos relevantes en el sector público. Los varones, en cambio, construyen redes que les reditúan en su correspondiente avance político. Finalmente, Tapia (2022) y Tapia y Martínez (2025) recuperan los trabajos de la literatura clientelar que abordan la ausencia de un análisis de género ya mencionados antes y

presentan propuestas de modelos analíticos para abordar las relaciones entre patrones, brokers y clientes a partir de postulados teóricos feministas. Seleccionan como ejes centrales comunes la dicotomía público/privado, la división sexual del trabajo y los estereotipos de género.

El panorama anterior muestra un avance lento pero sostenido en la producción académica interesada en analizar la incidencia del género en prácticas de la cultura política, específicamente las que caen dentro del concepto “clientelismo”. Sin embargo, se observan también pocos trabajos cuyo diseño metodológico sea cuantitativo, presumiblemente a partir de las dificultades y retos que implica la generación y el análisis de datos de esta naturaleza sobre el tema. En este sentido, factores como el costo de un levantamiento de información cuantitativa y el sesgo de deseabilidad social, es decir, el incentivo de las personas entrevistadas para mostrar una imagen favorable de sí mismas, han generado un predominio del enfoque cualitativo en los estudios, los cuales suelen recurrir a entrevistas a profundidad para producir sus datos.

Desde la perspectiva cuantitativa, se ha buscado resolver este tipo de retos implementando técnicas alternativas, como los experimentos de lista. Por ejemplo, la investigación realizada por González-Ocantos *et al.* (2012: 210) evidenció una continua subvaloración de la magnitud de las prácticas clientelares, dado que se estimó, a partir de un experimento de lista, que la proporción del electorado nicaragüense que había recibido regalos por ese concepto fue de 24.34%, cifra significativamente mayor que 2.39% que se documentó como resultado cuando los autores preguntaron de forma directa a las personas encuestadas. Sin embargo, cabe destacar que en general el sesgo de deseabilidad social constituye aún un reto latente en el tratamiento del tema clientelar.

DATOS Y METODOLOGÍA

Para la realización de este trabajo se utilizaron dos fuentes de información: la ENCUCI 2020 y el Barómetro de las Américas en su edición 2018/19. Estas bases de datos fueron seleccionadas porque, hasta lo que pudo identificarse, son las más recientes sobre cultura política e incluyen reactivos

que permiten describir el fenómeno clientelar. De hecho, si bien la ENCUCI 2020 cuenta con un apartado sobre delitos electorales en el que incluye preguntas sobre la dinámica clientelar, fue necesario recurrir también al Barómetro de las Américas dado que el objetivo central del texto es describir el perfil del electorado expuesto a los tratos clientelares, y las preguntas de la ENCUCI 2020 solamente recuperan testimonios sobre la exposición de terceras personas a dicho tipo de ofertas, a diferencia del Barómetro, en el que se cuestiona de forma directa por la experiencia personal en el tema.

La ENCUCI 2020 fue realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Instituto Nacional Electoral (INE). El diseño muestral de dicha encuesta fue de carácter “probabilístico, estratificado, unietápico y por conglomerados” (INEGI, 2021: 2), arrojando información significativa tanto a nivel nacional como regional (noroeste, noreste, sureste, centro sur, centro occidente y centro). La población de interés fueron personas de 15 años o más y la muestra total fue de 25,113 viviendas, cuya información se levantó entre agosto y septiembre de 2020 (INEGI, 2021).

Por su parte, el Barómetro de las Américas 2018/19 constituye un ejercicio realizado por LAPOP Lab para una muestra de la ciudadanía de veinte países, con representatividad nacional y utilizando un diseño probabilístico multietápico. Cabe señalar que de este banco de datos se trabajó únicamente con la información correspondiente a cuatro de los países latinoamericanos: México, Perú, Colombia y Paraguay. Esto obedeció a dos razones: en primer término, no todas las preguntas fueron realizadas en todos los países, y en segundo lugar, se consideró que estimar los modelos con información de Estados que presentan un alto nivel de heterogeneidad entre sí, en cuanto a su desarrollo y condiciones contextuales, podría generar sesgos; de allí que, además de la disponibilidad de información en las variables centrales, se seleccionaron casos latinoamericanos con similitudes contextuales observables.

Dado que en la literatura se destacan las prácticas clientelares como acciones en torno a la solución de carencias cotidianas (Auyero, 2000),

las similitudes contextuales observables mencionadas se evaluaron mediante tres elementos:

- 1) La situación promedio del país en cuanto a nivel de vida según consta en los rubros que integran el Índice de Desarrollo Humano, tales como el “promedio de los avances en tres dimensiones [...] vida larga y saludable, conocimientos y un nivel de vida digno” (PNUD, 2019: 361). Todos los países que integran la muestra son calificados con un nivel “alto” de desarrollo humano a partir de su resultado en el indicador referido.
- 2) El estado de la desigualdad de género dentro del país, lo cual se identificó mediante el Índice de Desarrollo de Género, que evalúa los avances del IDH para varones y mujeres de forma relativa. En este último indicador, México, Perú y Paraguay pertenecen al grupo 2 (nivel medio-alto de igualdad) y Colombia, por poca diferencia numérica, al grupo 1 (nivel alto). Cabe destacar que el total de grupos en los que se clasifican los países es 5.
- 3) La situación de desigualdad en general que presenta el país en función del Coeficiente de Gini más reciente, medida que refiere “la desviación de la distribución de los ingresos entre los individuos u hogares de un determinado país con respecto a una distribución de perfecta igualdad” (PNUD, 2019: 356). Los países analizados reflejan niveles de desigualdad similares, siendo el más bajo Perú (43.3) y el más alto Colombia (49.7).

A fin de caracterizar la situación del clientelismo en México, se analizaron los datos referidos a partir de estadística descriptiva y, en un segundo momento, se estimaron modelos logit considerando —además de los datos del caso mexicano—, los referentes a países latinoamericanos que reunieron las condiciones descritas anteriormente. Estos ejercicios se realizaron distinguiendo la forma en que el fenómeno clientelar implica tanto a varones como a mujeres.

Los logit son modelos de respuesta binaria y tienen como objetivo central identificar los efectos de las variables dependientes (x_j) sobre la

probabilidad de ocurrencia de la independiente $P(y=1|x)$ (Wooldridge, 2010), de allí que se consideraron adecuados para indagar sobre aspectos que inciden en la probabilidad de exposición a ofertas clientelares.

Las variables incluidas en los modelos constituyen elementos que han resultado relevantes para la comprensión de los intercambios políticos que caracterizan las relaciones clientelares según otros trabajos con aproximaciones ya sea empíricas o teóricas (véase tabla 1). Se identificaron como votantes expuestos/as a ofertas clientelares o clientes potenciales a las personas que respondieron afirmativamente al preguntárseles si habían experimentado alguna oferta (regalo, favor, beneficio) de parte de algún partido o persona a fin de obtener su apoyo político o voto.

Se incorporaron elementos relacionados con la situación socioeconómica de los y las votantes, tales como edad, nivel de escolaridad, nivel de urbanización del área en la que reside y si reciben algún apoyo o asistencia gubernamental. Aunado a esto, se consideraron también preguntas sobre cultura política, tales como la orientación ideológica, el nivel de interés en la política y la percepción en torno al desarrollo democrático en su país.

Finalmente, dado que el interés central de este capítulo es abordar el tema desde una perspectiva de género, se incluyeron también variables que reflejaran elementos vinculados con la maternidad, los trabajos de cuidados y la dedicación al espacio privado. De esta forma, factores que aportan información sobre ciertos aspectos de los roles de género (tales como el contar con hijos/as menores de 13 años, la situación civil y el tiempo dedicado a la realización de labores domésticas) permitieron dar cuenta de la incidencia de la desigualdad entre varones y mujeres en la exposición a las prácticas clientelares. Cabe destacar que, si bien era deseable incorporar al modelo más información que ilustrara otras dimensiones de la inequidad de género, esto no fue posible debido a que no se identificaron más ítems al respecto en las encuestas utilizadas.

TABLA 1.
VARIABLES CONSIDERADAS PARA EL ANÁLISIS

<i>Eje de análisis o dimensión:</i>	<i>Variables:</i>	<i>Descripción o ítem:</i>
Socioeconómica	Nivel de urbanización	Reside en municipio identificado como urbano o rural
	Edad	Años de edad
	Educación	Años de escolaridad
	Recepción de asistencia gubernamental	¿Usted o alguien en su casa recibe ayuda regular/periódica en dinero, alimento o en productos de parte del gobierno, sin contar las pensiones? Sí/No
Cultura política	Ideología política	Escala de 1 (izquierda) a 10 (derecha)
	Interés en la política	¿Qué tanto interés tiene usted en la política: mucho, algo, poco o nada? (1) Mucho (2) Algo (3) Poco (4) Nada
	Valoración del país como una democracia	¿Considera como una democracia al país? Sí/No
	Hijos/as menores de 13 años	Número de niños/as menores de 13 años en el hogar
Género	Situación civil	0=Soltería/Viudez/Divorcio o separación 1=En unión libre/Matrimonio
	Roles de género	Realización de labores domésticas y de cuidados como ocupación principal 1= se dedica a los quehaceres del hogar 0= desempeña cualquier otra actividad como principal (laboral, estudiante, desempleo, jubilación, etc.)

Fuente: elaboración con ítems del Barómetro de las Américas 2018/19 (LAPOP, 2019).

EL CONTEXTO MEXICANO Y LAS DINÁMICAS CLIENTELARES

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020 (ENCUCI 2020), la mayor parte de la población en edad pertinente para ello posee una credencial de elector vigente (91.5%). Sin embargo, la proporción de personas que votó con ella durante el 2018 es menor (77.1%). Si bien el porcentaje de votantes puede ser interpretado como “alto”, los datos también reflejan la presencia de diversos delitos electorales, algunos de los cuales caben o están vinculados con el clientelismo, como ya se ha explicado anteriormente. De hecho, 52.3% de la población mayor de

15 años considera que muy frecuentemente existe compra de votos y 26.4% lo identifica como una situación “algo frecuente”.

Los datos arrojados por la ENCUCI 2020 reflejan también que, al cuestionar a las personas directamente sobre el tema, los delitos electorales y las prácticas clientelares son referidos sólo por una proporción reducida de las y los encuestados:

- 5.7% de votantes ha experimentado cuestionamientos, solicitud de dinero, documentos o voto a cambio de entrar o permanecer como beneficiario/a de un programa social.
- 2.1% de la población de interés ha sido amenazada o ha vivido algún tipo de presión o engaño para votar de alguna forma particular, de los cuales 51.1% son varones y 48.4%, mujeres
- 1.1% de votantes ha sufrido presión para abstenerse de emitir su voto, de los cuales poco más de la mitad son varones (56.6%)

TABLA 2.
DELITOS ELECTORALES

<i>¿Usted fue amenazado/a, presionado/a, o engañado/a (extorsión) por alguien para que votara de una manera determinada?</i>	<i>Porcentaje</i>
Total que respondió afirmativamente	2.11
Varones respecto al total que respondió afirmativamente	51.1
Mujeres respecto al total que respondió afirmativamente	48.8
<i>¿Usted recibió presión para no votar?</i>	<i>Porcentaje</i>
Total que respondió afirmativamente	1.1
Varones respecto al total que respondió afirmativamente	56.6
Mujeres respecto al total que respondió afirmativamente	43.5

Fuente: elaboración propia con reactivos y datos de la ENCUCI 2020.

Sin embargo, en contraste, al preguntar a las personas de forma indirecta (aunque no a partir de un experimento de lista, sino indicando si conocen personalmente a alguien que haya participado en un intercambio clientelar), los porcentajes se elevan de forma considerable, mos-

trando que existe una exposición frecuente a dicho fenómeno en la ciudadanía mexicana:

- 33.3% de la población de interés conoce personalmente a alguien que haya recibido dinero a cambio de emitir su voto por un partido específico. Desagregados por sexo, este dato representa 34.8% de los varones y 31.4% de las mujeres.
- La misma pregunta en términos de regalos arrojó una prevalencia general 32.8%, que corresponde a 33.5% de los varones totales y a 31.6% de las mujeres.
- Se observa que los principales oferentes de estímulos económicos a cambio del voto fueron los partidos políticos (85.7%) y, en segundo término, personas del servicio público (37.0%).

En cuanto al repertorio de regalos o bienes utilizados en los intercambios clientelares, se observó que apoyos como subsidios o servicios constituyen los principales objetos de intercambio entre políticos/as y electorado (aproximadamente 7 de cada 10 respuestas afirmativas lo señalaron). En segundo término, se posicionan los objetos utilitarios (3 de cada 10) y en tercer lugar de prevalencia se mencionan los materiales de construcción, representando casi 1 de cada 4 respuestas afirmativas respecto a los regalos recibidos a cambio de votos (véase la tabla 3).

TABLA 3.
OFERTAS CLIENTELARES

¿Usted conoce personalmente a alguien que haya recibido dinero para votar por un partido político?	Porcentaje
Total que respondió afirmativamente	33.3
Varones respecto al total que respondió afirmativamente	50.5
Mujeres respecto al total que respondió afirmativamente	49.4
¿Usted conoce personalmente a alguien que haya recibido un regalo para votar por un partido político?	Porcentaje
Total que respondió afirmativamente	32.8
Varones respecto al total que respondió afirmativamente	49.4
Mujeres respecto al total que respondió afirmativamente	50.6
¿Qué tipo de regalo recibió esa persona?	
Tipo de regalo, bien o favor recibido	Porcentaje que refirió la respuesta
Objetos utilitarios (gorras, playera, mochilas, etc.)	30.1
Entrar o permanecer en programas sociales	5.2
Agilizar trámites en el gobierno	2.4
Materiales de construcción (tinaco, tabiques, pintura)	24.3
Subsidio alimenticio o atención médica (despensa, comida o tarjeta de despensa)	73.6
Otro	5.0

Fuente: elaboración propia con reactivos y datos de la ENCUCI 2020.

Nota: Los porcentajes referentes a regalos suman más de 100% debido a que era posible seleccionar más de una opción.

Al desagregar los datos de la recepción de regalos por sexo (como se presenta en la tabla 4), se observan indicios de una lógica de género en su entrega. Por ejemplo, resulta ligeramente mayor el porcentaje de mujeres que señaló conocer acerca de la recepción de objetos utilitarios, programas sociales y subsidios alimenticios o bien atención médica, mientras que es también mayor la proporción de varones que dijo saber de entregas de materiales de construcción.

TABLA 4.
 REGALOS RECIBIDOS A CAMBIO DE APOYO POLÍTICO

<i>Tipo de regalo, bien o favor recibido</i>	<i>% que respondió sí</i>	<i>% de hombres</i>	<i>% de mujeres</i>
Objetos utilitarios (gorras, playera, mochilas, etc.)	30.1	47.7	52.2
Entrar o permanecer en programas sociales	5.2	48.9	51.1
Agilizar trámites en el gobierno	2.4	49.7	50.2
Materiales de construcción (tinaco, tabiques, pintura)	24.3	51.8	48.1
Subsidio alimenticio o atención médica (despensa, comida o tarjeta de despensa)	73.6	48.5	51.5
Otro	5	49.5	50.4

Fuente: elaboración propia con reactivos y datos de la ENCUCI 2020.

Si bien la recepción del regalo, favor o servicio a cambio del apoyo político y/o voto constituye una parte esencial de la dinámica, ésta también se compone, generalmente, de una estrategia de monitoreo que le permita a la parte intermediaria y patronal garantizar que el/la votante cumpla con su parte del trato (Kitschelt y Wilkinson, 2007: 9-10). En este sentido, los datos de la ENCUCI 2020 arrojan que la solicitud de la credencial de elector podría considerarse como uno de los mecanismos más recurrentes de monitoreo, dado que constituyó una situación común en las elecciones de 2018 en México, representando un fenómeno escuchado o visto por aproximadamente 4 de cada 10 votantes. En una proporción mucho menor, otras estrategias de monitoreo, como la solicitud de pruebas concretas sobre el sentido del voto, fue atestiguada por 17.1% de la población de interés.

Los datos mostrados, desagregados por sexo, reflejan que los delitos clientelares y los tratos clientelares han tocado tanto a varones como a mujeres en magnitudes similares. Como se analizará en la sección siguiente, consistentemente con lo descrito, las investigaciones sobre la incidencia del sexo en la exposición a las dinámicas del clientelismo no son concluyentes. Aunado a esto, dicha información es insuficiente para visibilizar la forma en la que el género ha incidido en el tema. Es decir, más allá de si ellos o ellas constituyen el objetivo de las ofertas clientelares

en proporciones semejantes, cobra relevancia conocer: ¿cuáles son los aspectos que inciden en que así sea?, ¿son diferentes para unos y otras?, ¿de qué manera se vinculan con el género y sus desigualdades?

De esta manera, si bien el fenómeno en estudio apunta como su objetivo tanto a varones como a mujeres, resulta importante identificar las características en unos y en otras que aumentan la probabilidad de experimentar exposición a ello, es decir, comprender, desde una perspectiva de género, la estrategia o lógica de los patrones u oferentes clientelares a fin de proponer estrategias eficientes para su erradicación.

TABLA 5.
FRECUENCIA DE OTRAS PRÁCTICAS DE LA DINÁMICA CLIENTELAR

<i>¿Qué situaciones escuchó o vio que sucedieron en los alrededores de su colonia o localidad durante las elecciones del 2018?</i>	
<i>Situación</i>	<i>Porcentaje que respondió afirmativamente</i>
Pedir pruebas del sentido del voto	17.1
Pedir credencial de elector	42.0

Fuente: elaboración propia con reactivos y datos de la ENCUCI 2020.

ELLOS, ELLAS Y EL CLIENTELISMO RECIENTE EN MÉXICO Y OTROS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

La exposición a tratos clientelares ha sido documentada como un hecho frecuente en diversos países de América Latina. Al analizar los datos provenientes del Barómetro de las Américas 2018/19 en los países que integran la muestra, se observa que la menor proporción pertenece a Colombia (7.7%), siendo además el único caso menor a 10%. En contraste, México presenta el porcentaje más alto de clientes potenciales (17.1%), es decir, personas que respondieron afirmativamente al haberseles cuestionado si recibieron ofertas de naturaleza clientelar. Al desagregar por sexo, queda de manifiesto que este grupo se integra en su mayoría por varones en los casos de Colombia y Perú, de forma paritaria en Paraguay y predominantemente por mujeres en México (véase la tabla 6).

TABLA 6.
 CLIENTES POTENCIALES EN DIFERENTES PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

	<i>México</i>	<i>Colombia</i>	<i>Perú</i>	<i>Paraguay</i>
Porcentaje de clientes potenciales	17.1	7.7	11.0	14.8
Porcentaje de varones del total de clientes potenciales	48.3	53.5	56.3	50
Porcentaje de mujeres del total de clientes potenciales	51.6	46.5	43.7	50

Fuente: elaboración propia con datos del Barómetro de las Américas 2018/19 (LAPOP Lab, 2023).

En cuanto a las causas o elementos asociados con el clientelismo, el fenómeno está vinculado con factores de diversa índole según la literatura. Algunos de los más relevantes son: el nivel socioeconómico de la población (Aparicio, 2002; Aparicio y Corrochano, 2005; Cornelius, 2002; Tapia y Gatica, 2016), el nivel educativo (Aparicio, 2002; Aparicio y Corrochano, 2005; Cornelius, 2002), la poca confianza en las instituciones políticas (Schröter, 2010) y la recepción de programas sociales (Aparicio y Corrochano, 2005; Vilalta, 2007).

Sin embargo, en cuanto al sexo, los trabajos no son concluyentes: si bien algunos identifican que ser varón aumenta la proclividad a recibir ofertas clientelares (Cornelius, 2002), otros no identifican diferencias significativas (Aparicio, 2002; Aparicio y Corrochano, 2005; Tapia y Gatica, 2016). Aunado a esto, resulta pertinente profundizar al respecto, dado que la literatura reconoce prácticas diferenciadas en la intermediación clientelar según el sexo (Auyero, 2000; Daby, 2021, entre otros) y a partir de los datos descriptivos de la sección anterior, donde se observa que, si bien hombres y mujeres son “blancos” u objetivos de las ofertas clientelares, los regalos que reciben posiblemente consideran roles de género y estereotipos. En este trabajo se estiman modelos para analizar los factores que inciden en la probabilidad de tener exposición cercana a las prácticas clientelares tanto en el caso de ellas como de ellos, identificando variables vinculadas con el género que pueden arrojar luz sobre la forma en la que este elemento incide en el fenómeno de interés.

De acuerdo con los resultados obtenidos, existen variables vinculadas con la probabilidad de exposición a tratos clientelares que son relevantes tanto en el caso de los varones como de las mujeres: la edad, el interés en la política y la recepción de asistencia gubernamental. Es decir, la probabilidad de recibir estas ofertas clientelares aumenta a menor edad, mayor interés en la política y al recibir beneficios sociales del gobierno. El resultado obtenido es consistente con lo encontrado por Tapia y Gatica (2016) para las elecciones del año 2000. Asimismo, los trabajos de Aparicio (2002) y Aparicio y Corrochano (2005) han señalado ya la poca proclividad a la exposición clientelar en la población adulta mayor, siendo el rango de entre 40 y 49 años de edad el más considerado como objetivo de este tipo de tratos.

Por su parte, el hecho de que la recepción de beneficios sociales aumente la probabilidad de recibir ofertas clientelares puede entenderse a partir de la vinculación y contacto que se establece entre votante y gobierno durante el proceso de solicitud y de recepción de los apoyos. Estos resultados pueden ser contrastantes con lo establecido por Vilalta (2007), quien señala que son las personas no beneficiarias las que exhiben una mayor frecuencia en cuanto a conocer y referir hechos de compra de voto. Sin embargo, sería importante contar con mayor información sobre la percepción e interpretación de los y las beneficiarias respecto al apoyo obtenido, puesto que Palma (2007: 6) toma como punto de partida que aquellas personas que reconocen los programas sociales como dádivas gubernamentales están más cercanas a un perfil de clientela política, en concordancia con las características de un “súbdito” en cuanto a los tipos de cultura política identificados por Almond y Verba en su trabajo de 1963. De esta forma, resultaría intuitivo pensar que el ser beneficiario/a del programa e identificarlo como una dádiva gubernamental aumentan la proclividad a la exposición clientelar.

En el caso de los varones, además de los factores anteriores, son significativos el nivel de urbanización y la existencia de hijos o hijas menores de 13 años. De acuerdo con los resultados de la estimación, para los hombres residir en una zona urbana aumenta la proclividad a recibir ofertas clientelares, lo cual resulta consistente con lo encontrado por Cornelius

(2002), quien señala como uno de los rasgos de su perfil de cliente político potencial el habitar en la ciudad. Respecto al tema, Aparicio (2002) identifica que la probabilidad de experimentar ofertas de compra de voto se comporta diferente en las zonas según el nivel de competencia electoral que entrañen cada una de éstas, siendo más elevada en las áreas urbanas que cuentan con niveles altos de competencia política.

Por otra parte, y referente al papel del género, tener bajo su tutela a hijos o hijas menores de 13 años aumenta también la probabilidad de experimentar ofertas clientelares en el caso de los hombres, siendo no significativa para las mujeres. Esto puede entenderse a la luz de los roles de género que surgen de los contratos matrimoniales, puesto que, si bien el papel de crianza y cuidado está fuertemente asociado con la figura materna y con las mujeres de la familia en general, a los hombres se les vincula con la figura de proveedores (Pateman, 1995). En este sentido, la responsabilidad (producto de los roles de género) de dotar de recursos a la familia, y especialmente a hijos e hijas, puede constituir un elemento que favorece la búsqueda de recursos y soluciones para el hogar, colocando de esta forma a los varones en situación apta para ser objetivos de tratos clientelares.

En el caso de las mujeres, además de los elementos comunes, resulta significativa (con signo negativo) la realización de labores domésticas y su valoración sobre si el país constituye una democracia. La probabilidad de estar expuestas a ofertas clientelares disminuye si las mujeres tienen como ocupación principal el desempeño de actividades no remuneradas en el hogar. Esto, si bien podría resultar poco intuitivo, dado que se ha documentado en diversas investigaciones que las mujeres suelen destacar en el tema clientelar a partir de su vinculación con la resolución de necesidades en los hogares, así como con sus condiciones de tiempo disponible para el establecimiento de redes y el consecuente ejercicio de intermediación clientelar (Auyero, 2000; Bjarnegård, 2013; Tapia y Martínez, 2025); también puede ser entendido a partir de otra dinámica frecuente en las familias: la existencia de mujeres cuya situación de precariedad les orilla a sostener dobles jornadas, trabajando principalmente fuera de casa a fin de garantizar un sustento y situándolas, así, en una posición de necesidad que favorecería la recepción de tratos clientelares.

La percepción en torno a la situación democrática del país también constituye un elemento significativo para explicar la probabilidad de exposición a clientelismo. De acuerdo con los resultados, una consideración negativa sobre el país en cuanto a su categoría democrática aumenta la proclividad a recibir ofertas para intercambio de voto por beneficios. Esto es consistente con lo que se ha señalado ya sobre la poca confianza en las instituciones (Schröter, 2010) e intuitivo, dado que, además de que una opinión desfavorable sobre la democracia en el Estado es coherente con actividades y conductas clientelares, una valoración de esta naturaleza podría incluso incentivar a los actores a formular ofertas sobre el tema, considerando que existirá una recepción positiva.

TABLA 7.
MODELOS ESTIMADOS

<i>Variable</i>	<i>Hombres coeficiente (error estándar)</i>	<i>Mujeres coeficiente (error estándar)</i>
Nivel de urbanización	-0.4792417*** (0.1817864)	-0.1221897 (0.1902315)
Edad	-0.0185232*** (0.0055032)	-0.0151398*** (0.0057465)
Años de educación	-0.0146274 (0.0217285)	-0.0250009 (0.0217136)
Ideología	-0.0090786 (0.0296554)	-0.0025642 (0.0317537)
Interés en la política	-0.3076165*** (0.0745311)	-0.2719431*** (0.0817028)
Hijos/as menores de 13 años	0.1438741** (0.0604893)	-0.0272735 (0.070878)
Situación civil	-0.0437007 (0.1769875)	0.073296 (0.1800951)
Realización de labores domésticas y de cuidados	0.3227848 (0.4741682)	-0.4187011** (0.1854621)
Recepción de asistencia gubernamental	0.4586558** (0.2001916)	0.5105137** (0.2179579)
Valoración del país como una democracia	0.1828445 (0.1556858)	0.3895016** (0.1683202)
C	0.1117351 (0.5664491)	-0.6012889 (0.6492493)
N	1,489	1,396
Pseudo R ²	0.0427	0.0352

Fuente: estimaciones con datos del Barómetro de las Américas 2018/19 (LAPOP, 2018/19).

*** Significativo a 1 %. ** Significativo a 5 %. * Significativo a 10 %.

A partir de lo anterior, como puede observarse en la tabla 8, los elementos de índole socioeconómica vinculados con la dimensión individual resultan relevantes de forma general: la edad y la recepción de apoyos gubernamentales; y, para el caso de los hombres, el lugar de residencia. En cuanto a los factores referentes a la cultura política, destaca el interés en la política como un aspecto que favorece la probabilidad de experimentar ofertas clientelares y, en el caso de las mujeres, también la existencia de una valoración negativa respecto a la situación democrática del país (como una aproximación de desconfianza en las instituciones políticas).

Finalmente, en torno al género, se identificaron elementos cuya dinámica puede entenderse a la luz de los roles de género y la brecha en las condiciones que enfrentan hombres y mujeres. En este sentido, se encuentra evidencia afín a la hipótesis planteada al inicio del texto, puesto que en los modelos se aprecian relaciones diferenciadas por sexo entre elementos vinculados con roles de género y la probabilidad de recibir ofertas clientelares. En el caso de los varones, los resultados parecen indicar que su rol como proveedores es relevante para comprender su exposición al clientelismo, mientras que en las mujeres, lo es la transgresión al rol tradicional doméstico, es decir, el desempeño de actividades remuneradas (presumiblemente enfrentando dobles jornadas a partir de situaciones de precariedad). Estos hallazgos, sin embargo, representan apenas indicios que deberán ser profundizados posteriormente para evidenciar la forma en la que esta relación se manifiesta en diferentes contextos y clarificar la lógica subyacente a la misma.

TABLA 8.
SÍNTESIS DE RESULTADOS

<i>Eje de análisis o dimensión:</i>	<i>Variables:</i>	<i>Significativa para explicar la exposición a tratos clientelares</i>	
		<i>Varones</i>	<i>Mujeres</i>
Socioeconómica	Nivel de urbanización	√	
	Edad	√	√
	Educación		
	Recepción de asistencia gubernamental	√	√
	Ideología política		
Cultura política	Interés en la política	√	√
	Valoración del país como una democracia		√
	Hijos/as menores de 13 años	√	
Género	Situación civil		
	Roles de género		√

Fuente: elaboración con ítems del Barómetro de las Américas 2018/19 (LAPOP, 2019) y resultados de estimaciones propias.

CONSIDERACIONES FINALES

El clientelismo es un tema que históricamente ha gozado de atención en la academia, destacándose la multiplicidad de disciplinas y enfoques que han buscado caracterizarlo y explicarlo. Sin embargo, pese a esto, la forma en la que las construcciones sociales sobre lo que implica ser hombre o mujer (es decir, el género) inciden en el fenómeno ha sido poco considerada. En el mismo sentido, el tratamiento del tema desde una perspectiva cuantitativa constituye también una de las vertientes más reducidas dentro de la producción al respecto, presumiblemente por las dificultades metodológicas que entraña capturar un repertorio de conductas percibido socialmente como negativo y, en muchos de los casos, incluso tipificado como un delito. A partir de este panorama, resulta importante avanzar en el conocimiento de los elementos que pueden incidir en la probabilidad de formar parte de la clientela política, considerando factores vinculados con el género que afectan de manera desigual a las personas en las diferentes esferas de su vida.

Dadas las características de la información disponible, este trabajo explora únicamente elementos relacionados con el género que inciden en la probabilidad de experimentar un ofrecimiento de tipo clientelar. Es decir, no fue posible aproximarse al perfil del “cliente” político dado que esto requería contar con información sobre el voto u otras actividades proselitistas y no sólo sobre la recepción de beneficios. Pese a esto, se espera que el trabajo realizado constituya un avance en el análisis sobre el tema dado que refleja evidencia incipiente del tipo de consideraciones y perfiles que utilizan los partidos políticos al elaborar su estrategia clientelar. Comprender mejor estas dinámicas constituye un elemento central para el diseño de medidas eficientes que favorezcan la disminución y paulatina erradicación del clientelismo.

Algunas de las limitaciones y áreas de oportunidad que presenta esta aproximación cuantitativa al tema están vinculadas con los datos disponibles, específicamente con las preguntas en las encuestas correspondientes al clientelismo y las características de las mismas. En este sentido, resultará importante construir datos a partir de técnicas que reduzcan lo más posible el sesgo de deseabilidad social y que ofrezcan mayor información no sólo respecto a la exposición a tratos clientelares, sino también en cuanto a su aceptación y la percepción de las personas sobre éstos. En igual sentido, una deuda en la generación de datos sobre el fenómeno en comento es la integración de ítems que arrojen luz sobre diferentes aristas de la vida humana en las que se manifiesta la desigualdad de género y que de esta forma posibiliten un análisis a profundidad respecto a su incidencia en la vida política.

Si bien se identificaron diversos elementos que inciden en la probabilidad de la exposición a la oferta clientelar en el caso de las mujeres y en el de los varones, los resultados reflejan que, además de los factores que comúnmente destaca la literatura (tales como edad, situación socioeconómica, interés en la política, etc.), otros aspectos vinculados con los roles de género también son relevantes. Es decir, las funciones y tareas comúnmente asignadas a las personas en razón de su sexo también tienen capacidad explicativa para dar cuenta de la forma en la que los y las votantes se insertan en las dinámicas clientelares.

A partir de esto, resulta pertinente avanzar no sólo desde una mirada en términos cuantitativos, sino también mediante la realización de trabajo cualitativo que permita comprender la manera en la que estos factores operan en la dinámica de la cooptación partidista, a la vez que profundice en sus interacciones y especificidades a partir de las narrativas y experiencias de los y las votantes. Esto último constituye una necesidad y, por ende, una línea importante para seguir en los estudios sobre el tema.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- Almond, G., y S. Verba. 1989. *The civic culture. Political attitudes and democracy in five nations*. California: Sage Publications Inc.
- Amorós, C., y A. de Miguel. 2020. “Introducción. Teoría feminista y movimientos feministas”, en C. Amorós y A. de Miguel. *Teoría feminista. De la Ilustración al segundo sexo*. Barcelona: Biblioteca nueva. Minerva Ediciones.
- Aparicio R., y D. Corrochano. 2005. “El perfil del votante clientelar en México durante las elecciones de 2000”. *Estudios sociológicos*, XXIII (68), 375-396.
- Aparicio, R. 2002. “La magnitud de la manipulación del voto en las elecciones federales del año 2000”, *Perfiles Latinoamericanos*, 20, junio, 79-99.
- Assies, W., M. A. Calderón Mólgora y T. Salman. 2009. “Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina”, *América Latina Hoy*, 32, 55-90. <https://doi.org/10.14201/alh.2389>
- Auyero, J. 2000. *Poor People's Politics*. Durham: Duke University Press.
- Bard, Gabriela. 2016. “Culturas políticas. (Re)significando la categoría desde una perspectiva de género”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LXI (227), 137-166.
- Bjarnegård, E. 2013. *Gender, informal institutions and political recruitment. Explaining male dominance in parliamentary representation*. Reino Unido: Palgrave Macmillan.
- Cornelius, W. 2002. “La eficiencia de la compra y coacción del voto en las elecciones mexicanas de 2000”, *Perfiles Latinoamericanos*, 20, junio, 11-31.
- Corrochano, D. 2002. “El clientelismo posmoderno”, *Perfiles Latinoamericanos*, 20, junio, 131-156.
- Daby, M. 2021. “The gender gap in political clientelism: problem-solving networks and the division of political work in Argentina”, *Comparative Political Studies*, 54 (2), 215-244.

- Frías, S., y J. Erviti. 2011. “Patriarcado y estereotipo de género en México: extensión y representación en la imagen”, en C. Pinto. *Otra mirada. Imágenes de identidad en España y México*. España: Milrazones.
- González Ocantos, E., C.K. de Jonge, C. Meléndez, J. Osorio y D.W. Nickerson. 2012. “Vote Buying and Social Desirability Bias: Experimental Evidence from Nicaragua”. *American Journal of Political Science*, 56, 202-217. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2011.00540.x>
- Grindle, M. 2016. *Democracy and clientelism: How Uneasy a Relationship?* *Latin American Research Review*, 51(3), 241-249.
- Hernández, M., y F. Coutiño. 2019. “Cultura política: una revisión de los distintos enfoques. Hacia la construcción de una propuesta conceptual”, en M. Hernández, A. Muñoz y G. Meixueiro, *Cultura política en México. El estado del arte y los desafíos de su estudio a nivel subnacional*. México: Universidad de Guanajuato/SOMEE/IEEPCO.
- Hernández, M. A., y J. Rodríguez. 2019. *¿Es la paridad una realidad en los congresos estatales?* México: Universidad de Guanajuato/UACJ/Grañén Porrúa.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2021. *Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020 (ENCUCI 2020): diseño muestral*. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). 2021. *Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020 (ENCUCI)*. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/#microdatos>
- Kitschelt, H., y Wilkinson, S. 2007. “Citizen-politician linkages: an introduction”, en Kitschelt, K., y Wilkinson, S. (eds.). *Patrons, Clients and Policies. Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lagarde, M. 2018. *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. México: Siglo XXI Editores.
- LAPOP. 2018/2019. *Data Files and Notes*. Vanderbilt University.
- LAPOP. 2019 y Barómetro de las Américas 2018/19. *Technical Information*. Vanderbilt University. Disponible en <https://www.vanderbilt.edu/lapop/>
- Mendes da Rocha, M. 2023. “The third wave of studies on clientelism in Latin America: a critical reading”. *Revista Brasileira De Ciências Sociais*, 38 (111), <https://doi.org/10.1590/3811023/2023>
- Morán, M. 2011. “La cultura política de las mujeres. Un campo de estudio todavía por explorar”. *Psicología política*, 42, 45-68.

- Njaim, H. 1996. "Clientelismo, mercado y liderazgo partidista en América Latina". *Nueva sociedad*, 145, 138-147.
- Palma, E. 2007. "Problemas para la construcción de ciudadanía: un análisis de los beneficiarios del programa de Oportunidades". México: PNUD, serie ENAPP, Documentos de trabajo.
- Pateman, C. 1995. *El contrato sexual*. México: Editorial Anthropos/UAM.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2019. *Informe sobre Desarrollo Humano 2019. Más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente: desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI*. Estados Unidos: PNUD.
- Schröter, B. 2010. "Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?". *Revista Mexicana de Sociología*, 72 (1), 141-175.
- Stokes, S., T. Dunning, M. Nazareno y V. Brusco. 2013. *Brokers, Voters, and Clientelism: The Puzzle of Distributive Politics*. Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9781107324909
- Szwarcberg, M. 2016. "Género y clientelismo: lecciones del caso argentino", *Revista SAAP*, 10 (1), 123-140.
- Tapia, C. 2022. "Las mujeres en el clientelismo político: una relectura del fenómeno desde la perspectiva de género". *Intersticios sociales*, 23, 115-140. <https://doi.org/10.55555/is.23.426>
- Tapia, C., y L. Gatica, L. 2016. "Determinantes de la demanda clientelar en México: un análisis de la identidad del 'cliente' en procesos electorales recientes", *Estudios Sociológicos*, XXXIV (102), 503-535.
- Tapia, C. y Martínez, M. 2025. "Mujeres y prácticas clientelares en México: el caso del programa Salario Rosa". *Revista de El Colegio de San Luis*, No. 26, pp. 1-26
- Vilalta C. 2007. "Compra y coacción del voto en México: variaciones estatales y diferencias de opinión entre beneficiarios y no beneficiarios de programas sociales". PNUD México, serie ENAPP. Documentos de trabajo.
- Wooldridge, J. 2010. *Introducción a la econometría. Un enfoque moderno*. México: Cengage Learning.

El clientelismo político-electoral a nivel municipal. Una clasificación de los sistemas políticos subnacionales

*Aldo Adrián Martínez-Hernández**

El clientelismo electoral puede ser conceptualizado como el intercambio ilegal entre el electorado y actores políticos (candidatos/as o partidos políticos) en el cual se reparten bienes materiales, servicios o dinero a cambio del voto (Gherghina y Lutai, 2023; Birch y Van Ham, 2017; Birch, 2012). En las democracias en proceso de consolidación, éste es uno de los fenómenos que más han impactado en su funcionamiento (Holzner, 2023); especialmente, en América Latina se ha utilizado por los partidos políticos y candidaturas como estrategia que busca maximizar sus rendimientos electorales (Stokes, 2012; González, 2019; González, Mendoza y Sarmiento, 2021: 1).

En México, múltiples investigaciones se han aproximado al fenómeno, algunas de las cuales han establecido su relación con las reglas de competencia y las estrategias de los partidos durante las elecciones (Langston, 2020); incluso hay estudios que han diferenciado entre las estrategias clientelares de actores, gobiernos y partidos (Langston y Castro, 2023;

* Investigador posdoctoral en el Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. (CIDE), Región Centro. Doctor y maestro en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca, España. Maestro en Asuntos Políticos y Políticas Públicas por El Colegio de San Luis A.C., México. Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma de Aguascalientes, México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2130-6901> Correo e: aldo.martinez@cide.edu

Greene y Simpser, 2020; Hagene, 2015; Morris, 2009; Lehoucq, 2006; Greene, 2007, 2016; Schedler, 2004). Otros trabajos se han enfocado en el perfil del votante y sus comportamientos frente a esta práctica informal (Aparicio y Corrochano, 2005; González, 2022). Desde una perspectiva espacial, se encuentran investigaciones que han profundizado en características y patrones regionales que permiten la generación de redes clientelares establecidas desde el poder político (González, 2019; Berenschot y Aspinall, 2020; Holzner, 2023). Sin embargo, pese a este esfuerzo académico, aún falta mucho para el entendimiento de las dinámicas clientelares en el contexto mexicano, particularmente en el ámbito municipal, en donde estos procesos son aún más opacos y de los cuales se tiene información limitada (Leal y Dávila, 2010; González, Mendoza y Sarmiento, 2021; González, 2019).

Para intentar aportar a este esfuerzo académico, queda preguntarse: ¿cuál es el nivel de clientelismo electoral en los sistemas municipales?, ¿cuáles son las condiciones políticas y sociales que favorecen una mayor incidencia del clientelismo electoral? Con base en lo anterior, ¿es posible clasificar a los sistemas políticos municipales? Esta investigación retoma dichos cuestionamientos y su objetivo se define en tres momentos: 1) determinar el grado de clientelismo electoral en los municipios mexicanos, 2) con ello, explorar las condiciones políticas y sociales que favorecen una mayor incidencia de éste, 3) con base en lo anterior, realizar una tipología de sistemas políticos municipales cuyos atributos se relacionan tanto con sus niveles de clientelismo electoral como con sus condiciones políticas y sociales. La hipótesis central de la investigación asume que la comunidad cívica, las condiciones económicas y la competencia partidista tienen efectos en el clientelismo electoral, por lo que se esperaría encontrar que en los municipios con debilidad económica, con una concentración de poder político y una comunidad cívica poco participativa existan mayores niveles de clientelismo electoral.

Para ello, el presente capítulo se estructura en cinco secciones. La primera desarrolla el marco teórico y conceptual de la investigación, en el cual se discuten los conceptos, los tipos, las estrategias y los mecanismos

del clientelismo electoral. Seguidamente, se describen las condiciones que teóricamente favorecen su desarrollo. El segundo apartado presenta el marco metodológico que intenta capturar el fenómeno a partir de cuatro dimensiones: 1) clientelismo electoral, la cual es considerada como la variable dependiente de la investigación y que es observada en su modalidad de compra del voto en los municipios mexicanos; 2) comunidad cívica, la cual define las percepciones y actitudes ciudadanas con las que el clientelismo se relaciona; 3) sistemas de partidos subnacionales, la cual identifica los niveles de concentración o fragmentación en las dinámicas de competencia partidista, así como su incidencia en las relaciones clientelares; y 4) las condiciones sociales y económicas, que pretende la observación del entorno social y económico con el cual el clientelismo interactúa. En este apartado se desglosa un diseño metodológico cuantitativo y explicativo con información obtenida de fuentes primarias como bases de datos institucionales y encuestas ciudadanas. La tercera sección presenta los resultados de la investigación, destacando la relación entre clientelismo electoral y las condiciones necesarias para su existencia en el ámbito municipal. La cuarta sección concluye con una tipología de sistemas políticos subnacionales fundamentada en las dimensiones de análisis, aportando al entendimiento del clientelismo electoral bajo un marco metodológico que puntualiza la observación empírica y comparativa de los municipios mexicanos. Finalmente, la última sección cierra con las principales conclusiones.

CLIENTELISMO: UN MARCO CONCEPTUAL

El clientelismo ha sido analizado desde diversas perspectivas que, según Stokes (2011), se pueden agrupar en dos oleadas: 1) el surgimiento de las naciones y 2) los procesos de democratización. En esta última, sobresalen las aproximaciones que buscan identificar los efectos del clientelismo en los sistemas democráticos, en el que gran parte de la literatura ha coincidido sobre sus efectos negativos, particularmente en las democracias en proceso de consolidación o de baja intensidad (González, Mendoza y Sarmiento, 2021: 6; Stokes, 2011). En estas democracias, como es el

caso de las latinoamericanas, el clientelismo ha logrado considerarse como uno de sus elementos fundacionales debido a que éstas comenzaron sus procesos de democratización con una mezcla de nuevas instituciones y viejas prácticas clientelares (Auyero, 1999, 2004;¹ Stokes *et al.*, 2013; Lisoni, 2017; González, Mendoza y Sarmiento, 2021; Carlin y Moseley, 2022; Gherghina y Lutai, 2023). La perspectiva anterior se refiere a la relevancia de las trayectorias históricas de los sistemas, las cuales permiten inferir que el clientelismo fue instaurado como mecanismo de control político durante los procesos previos a la democratización y que se han mantenido aún después de las transiciones (Lindberg, Lo Bue y Sen, 2022; Lo Bue, Sen y Lindberg, 2021; Berenschot y Aspinall, 2020). Incluso, parte de la literatura ha evidenciado que el clientelismo cumple con roles que el sistema no puede desempeñar, entre las que destacan la distribución (ilegal y discrecional) de bienes y servicios, logrando consolidarse como un mecanismo de interacción entre la ciudadanía y el poder político que subsana limitaciones de los incipientes sistemas democráticos (Murugesan, 2020; Gherghina y Volintiru, 2017).

Entre los diversos aportes académicos, existe una relativa coincidencia respecto al concepto y componentes del clientelismo; prueba de ello son las dos oleadas de estudios mencionados por Stokes (2011: 2; 2013). Para plantear algunos requisitos mínimos del concepto, la perspectiva de Berenschot y Aspinall (2020: 1) puede ser de utilidad, quienes mencionan que el clientelismo “es la práctica de intercambio de favores personales y beneficios materiales a cambio de apoyo político”. Por su parte, Gherghina y Lutai (2023: 1) indican que es más un proceso “a través del cual los partidos políticos utilizan el acceso privilegiado a los recursos estatales para cimentar su apoyo dentro de la sociedad”, con lo cual consideran que el clientelismo es una forma de intercambio social que funciona como

¹ Para Auyero (2002: 36), el clientelismo es una práctica antidemocrática que representa: “uno de los pilares de la dominación oligárquica, refuerza y perpetúa el dominio de las élites políticas tradicionales, manteniéndose en el centro del comportamiento de los partidos políticos. Esta práctica es vista como una de las posibles relaciones entre los partidos y los grupos políticos organizados. [...]. A su vez, el clientelismo político es examinado como una forma de atomización y fragmentación del electorado y de los sectores populares”.

“un instrumento que moviliza el apoyo político, una forma de mantener el acceso al poder político”. Así lo hacen ver González, Mendoza y Sarmiento (2021: 7), entendido el clientelismo como: “un intercambio personalista, particularista y desigual, de carácter permanente, entre un patrón y un cliente a través de un intermediario, en el que el patrón otorga al cliente: prestaciones materiales, bienes y servicios, a cambio de apoyo político-electoral y lealtad”.

Desde una perspectiva de mercado, la literatura académica entiende que el clientelismo es “un concepto multifacético [...] que puede concebirse en términos generales como una alianza diádica entre dos grupos de actores (los patrocinadores y los clientes)” (Lo Bue, Sen y Lindberg, 2021: 3). Dicha alianza diádica tiende a considerarse como “una estructura desequilibrada de poder entre ellos, repetidas transacciones cara a cara, un intercambio difuso y la utilidad que ambas partes ganan al participar en la alianza” (Lo Bue, Sen y Lindberg, 2021: 3). Por ello, esta estructura jerárquica contempla la existencia de reglas informales en donde un patrón o patrocinador (partido/liderazgos políticos/candidaturas) subordina al cliente (ciudadanía) por sus condiciones de necesidad, encontrando ventajas competitivas en la desigualdad y la pobreza (Stokes, 2011; Otero-Bahamón, 2021). Esta relación muestra una racionalidad motivada por el intercambio de favores (incluso un condicionamiento o coacción) a cambio de subordinación política, por lo cual el cliente tiende a sacrificar sus derechos políticos para obtener recompensas materiales (véase la figura 1).

Este comportamiento se fundamenta en la lógica principal-agente en donde el cliente se posiciona como el detentador de problemas materiales y el patrón, como el agente capaz de la resolución de esos problemas. De acuerdo con ello, el clientelismo se define por un esquema patrón-cliente en el que existe un mediador (gestor o bróker) (Lisoni, 2017), en donde, según Gherghina y Lutai (2023: 1): “la dinámica [...] se basa en el uso de corredores como mediadores entre clientes que permiten la distribución de recursos o hacen creíbles las amenazas. Los partidos políticos se encuentran en el centro de esta práctica” (véase la figura 1).

Como estrategia electoral, el clientelismo manifiesta un elemento propio que puede considerarse como un mecanismo ilegal de movilización del electorado. Para entender esto, Birch (2012) destaca que la movilización se da a partir de la manipulación de la voluntad del votante, siendo esta una de las malas prácticas electorales de partidos y actores políticos, generadas en un contexto clientelar (Norris, 2004, 2012; Langston, 2020: 11; Stokes, *et al.*, 2013). En este marco, uno de los principales conceptos de clientelismo electoral es el desarrollado por Stokes (2011: 2), quien menciona que es la acción de “dar bienes materiales a cambio de apoyo electoral” o la promesa de este apoyo. Posteriormente, Stokes *et al.* (2013: 16) agregan que es la acción por la cual “el partido ofrece beneficios materiales sólo con la condición de recibir a cambio el voto”. En el mismo sentido, Lo Bue, Sen y Lindberg (2021: 3) profundizan al respecto, mencionando que el clientelismo electoral: “es la distribución informal y particularista de fondos públicos de los líderes a los votantes a cambio de apoyo político. Según esta definición, el clientelismo electoral y la compra de votos son dos expresiones claves del clientelismo político, que a menudo se manifiestan a lo largo del ciclo electoral en forma de intercambios difusos y repetidos de dinero, empleos u otros beneficios a cambio de apoyo político”. Por su parte, Bardhan (2022: 2) alude a una “provisión discrecional de beneficios privados por parte de funcionarios gubernamentales y partidos políticos (que tienen control sobre los recursos públicos) que se intercambian selectivamente grupos particulares de ciudadanos a cambio de sus votos”.

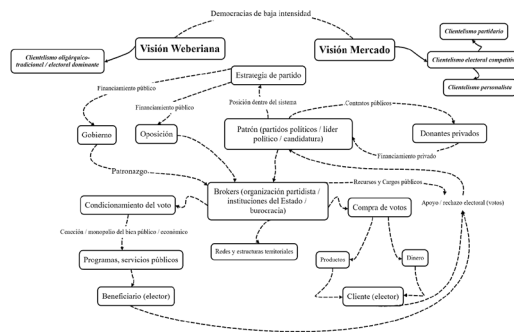
Con base en las definiciones anteriores, es posible identificar los elementos distintivos del clientelismo electoral, que, siguiendo a Berenschot y Aspinall (2020), se pueden sintetizar en cinco elementos: 1) el control discrecional y la distribución de los recursos (públicos y/o privados), 2) las redes clientelares preexistentes, 3) el momento del proceso electoral en el que surgen, 4) la relación informal y desigual entre votantes y líderes/partidos políticos y 5) el intercambio del voto como resultado de la interacción. De acuerdo con estos elementos, el clientelismo electoral se con-

ceptualiza para esta investigación como una relación de mercado, diádica y desigual en la cual un patrón (liderazgos / candidaturas, partidos políticos), por medio de intermediarios (gestor / bróker), y un cliente (votante) intercambian bienes (mercancías, productos), servicios públicos o recursos (dinero) a cambio del apoyo electoral (voto) en una temporalidad de corto plazo restringida al proceso electoral (véase la figura 1).

Con los elementos previos, es notorio que el clientelismo electoral tiene diversas manifestaciones o estrategias ejercidas por el patrón/principal, que suceden durante los procesos electorales; entre ellas, destacan la coacción, la compra de voto y el condicionamiento de servicios públicos y programas sociales (Nitchter, 2014; González, 2022; Langston y Castro, 2023). Estas manifestaciones se dan en función de las estrategias en las que la relación clientelar se sostiene. Por ejemplo, para Langston (2020), las motivaciones de los partidos se basan en una estrategia diádica y vertical que es adoptada de acuerdo con su posición política, en el cual se establecen relaciones de intercambio con el votante (Stokes, 2011: 2). Esta relación diádica y desigual entre el patrón-cliente (partido-votante), según González, Mendoza y Sarmiento (2021: 7), “es un elemento central [...], ya que el patrón posee o tiene acceso a medios tangibles e intangibles de vital importancia para el cliente”. Por ello, Stokes destaca las estrategias distributivas en donde la repartición de recursos, dinero, bienes, etc., se basa en una identificación de necesidades sociales que permitan incrementar los rendimientos electorales de los partidos, a la vez que permite al votante la recepción de un bien que satisfaga parcialmente esa necesidad a corto plazo (Stokes, 2011; Stokes *et al.*, 2013) (véase la figura 1).

En este ámbito, el papel de la desigualdad social y económica funcionan como estrategia electoral de los partidos políticos (Holzner, 2023). Según González, Mendoza y Sarmiento (2021: 7) y Luna (2014: 10), en esta estrategia la politización de la desigualdad en la sociedad permite a los partidos generar movilización partidaria en torno a las cuestiones distributivas de la política (González-Ocanto, *et al.*, 2012; Bardhan, 2022).

FIGURA 1.
DIAGRAMA DEL CLIENTELISMO ELECTORAL



Fuente: elaboración propia con base en la figura 2 de: *The Bidimensional Clientelistic Structure* (Gherghina y Volintiru, 2017:10), y la figura 1. *Red clientelar descendente* (González, Mendoza y Sarmiento, 2021: 14); Stokes (2011); Stokes *et al.*, (2013).

Así lo hace ver Luna (2014: 323-324) al mencionar que “los partidos presentan un rasgo común: su capacidad de implementar simultáneamente vínculos segmentados a distintos grupos socioeconómicos”; algo similar es señalado por Cinar (2016), diferenciando entre las dinámicas en divisiones sociales en las que las estrategias partidistas suelen considerar las desigualdades como elemento necesario para el establecimiento de las redes clientelares.

Dentro de esta perspectiva, se asume que los liderazgos, partidos y/o candidatos/as establecen su estrategia clientelar según su posicionamiento dentro del sistema, por lo que decidirán por alguna manifestación del clientelismo electoral que les permita ofrecer al cliente soluciones materiales de acuerdo con su posición en el mercado (Stokes, 2011; Gans-Morse, Mazzuca y Nichter, 2014; Luna, 2014; Berenschot y Aspinall, 2020: 4). Específicamente, las estrategias partidistas en competencia pueden apreciarse en dos sentidos; por un lado, las diferentes fuerzas partidistas que no detentan el poder político optarán por distribuir productos, regalos y/o dinero; por otro lado, los partidos en sistemas cuya estructura dominan/gobiernan ofrecerán mayoritariamente recompensas, servicios, favores, programas o condicionarán los mismos o incluso usarán la

fuerza (coacción) para obligar a la ciudadanía a votar por el partido en el poder (véase la figura 1).

LOS CONDICIONANTES DEL CLIENTELISMO ELECTORAL: ENTRE LOS FACTORES SOCIOECONÓMICOS Y LAS DEMOCRACIAS DE BAJA INTENSIDAD

En general, el clientelismo electoral se caracteriza por subsistir en una diversidad de contextos con dos determinantes estructurales:

- a) El bajo desarrollo económico y las condiciones socioeconómicas del votante. De acuerdo con Gherghina y Volintiru (2017: 1), éste es uno de los elementos que más influye en el clientelismo electoral, caracterizado por una condición económica de necesidad que se refuerza por un comportamiento electoral definido por los perfiles sociológicos del electorado y una baja identificación partidista (votante cautivo) (Campbell *et al.*, 1980; Aparicio y Corrochano, 2005; Luna, 2014; Stokes *et al.*, 2013; Sonnleitner, 2013; Birch y Van Ham, 2017). Para González, Mendoza y Sarmiento (2021: 7), este último elemento hace referencia a la institucionalización partidista, lo cual se relaciona tanto con los vínculos entre partidos y ciudadanos como con la confianza en estas organizaciones (Holzner, 2023). En este sentido, se asume que en sistemas en donde la identificación partidista sea mayor, el clientelismo fungirá bajo una esquema centrado en las organizaciones partidistas y en donde los sistemas presenten bajos niveles de identificación partidista y/o niveles bajos de confianza en estas instituciones; el clientelismo variará en función de los liderazgos políticos (Mainwaring y Scully, 1995; 2008; Stokes *et al.*, 2013; Martínez-Hernández, 2017; 2022; Martínez-Hernández y Martínez, 2019) (véase la figura 1). Como consecuencia, tanto la estructura del sistema de partidos como las condiciones socioeconómicas son dos elementos sistémicos determinantes del clientelismo electoral (González, Mendoza y Sarmiento, 2021).

- b) Las características asociadas con los procesos de consolidación democrática, específicamente a la calidad democrática y la fortaleza de las instituciones (Gans-Morse, Mazzuca y Nichter, 2014; Birch y Van Ham, 2017; Otero-Bahamón, 2021; Lindberg, Lo Bue y Sen, 2022). Así lo hacen notar Lo Bue, Sen y Lindberg (2021: 2-3), quienes establecen cinco condiciones necesarias: “1) la ilegalidad del intercambio clientelar, 2) sistemas cuya gobernanza es de baja calidad, 3) cultura de impunidad, 4) difícil acceso de los ciudadanos a la rendición de cuentas vía las elecciones, 5) incentivos para la obtención de fondos ilegales para lograr el intercambio/compra de votos”, mismas que pueden atribuirse a dinámicas de corrupción sistémica en democracias de baja intensidad (Meza y Pérez-Chiqués, 2020; Bardhan, 2022; Meza, Pérez-Chiqués y Martínez-Hernández, 2023).

En este contexto, la literatura contempla también la debilidad de pesos y contrapesos que favorecen el clientelismo, los que se definen en dos niveles (Martínez-Hernández, 2024; Meza, Pérez-Chiqués y Martínez-Hernández, 2023). En el primero, se encuentran los contrapesos denominados horizontales, los cuales se refieren a las instituciones formales que se derivan de la relación entre los poderes públicos. En éstos, la composición de los gobiernos (nacionales, subestatales o locales) cobra relevancia, y no sólo por el tipo de partidos, sino por la competencia partidista, ya que en un sistema con alta fragmentación las posibilidades de evolución y funcionamiento del clientelismo se ve limitado por contrapesos partidistas que son más efectivos debido a la competencia electoral (Park y Blenkinsopp, 2011; Cann, 2018; Lucas, 2021). Los segundos son los contrapesos verticales, los cuales se refieren a las instituciones informales (Putnam, 1993; O'Donnell, 2004; Freitag, 2006; Meza y Pérez-Chiqués, 2020) y sitúan en el centro de análisis a la ciudadanía y a su participación en las actividades públicas; por ello, resalta el concepto de comunidad cívica promovido por Putnam (1993: 107-108), el que, según el autor, se entiende como:

una sociedad que se caracteriza, ante todo, por una participación en los asuntos públicos. El interés en los asuntos públicos y la devoción a las causas públicas son signos claves de virtud cívica. La participación en una comunidad cívica tiene más espíritu público que ésta y está más orientada hacia compartir los beneficios. Los miembros de una comunidad cívica, sin ser unos santos desprendidos de sí mismos, consideran que el dominio público es algo más que un campo de batalla donde se persiguen intereses personales.

El concepto anterior deja ver los elementos necesarios para considerarse a una sociedad como comunidad cívica; entre éstos, destaca una mayor confianza institucional, una mayor participación política y electoral (Norris, 2002; Almond y Verba, 2015), un mayor involucramiento en la toma de decisiones y en los asuntos públicos (Vargas, 2011), una mayor sofisticación y conocimiento político, niveles altos de satisfacción con el desempeño del gobierno y con la democracia, y una menor percepción de corrupción (Anderson y Tverdova, 2003; Bohn, 2012; Canache, Cawvey, Hayes y Mondak, 2019; Habibov, Fan y Auchynnikava, 2019), características de una sociedad activa políticamente y que teóricamente permitiría la generación de una estructura capaz de imponer límites debido a su compromiso cívico con los asuntos públicos, convirtiéndose en un contrapeso de facto ante el desarrollo del clientelismo.

MÉTODO Y DATOS

Como se indicó al inicio del texto, la investigación se pregunta: en el contexto mexicano, ¿cuál es el nivel de clientelismo electoral en los sistemas municipales?, ¿cuáles son las condiciones políticas y sociales que favorecen una mayor incidencia del clientelismo electoral? Con base en lo anterior, ¿es posible clasificar a los sistemas políticos municipales? Para responder los cuestionamientos anteriores, la investigación define su objetivo general en tres momentos: 1) determinar el grado de clientelismo electoral en los municipios mexicanos; 2) con ello, determinar cuáles son las condiciones políticas y sociales que favorecen una mayor incidencia del clientelismo electoral; 3) con base en lo anterior, realizar una

tipología de sistemas políticos municipales cuyos atributos se relacionan tanto con sus niveles de clientelismo electoral como sus condiciones políticas y sociales. Para ello, la investigación construye un marco metodológico que contempla cuatro dimensiones: 1) clientelismo electoral, considerada como la variable dependiente; 2) comunidad cívica, 3) sistemas de partidos subnacionales y 4) condiciones socioeconómicas, consideradas como las variables independientes del estudio (véase el cuadro 1).

CUADRO 1.
OPERACIONALIZACIÓN

<i>Dependiente</i>		<i>Independientes</i>	
		<i>Dimensiones</i>	<i>Variables</i>
Clientelismo electoral	Índice de fragmentación electoral municipal (FRAEM)	Fragmentación del poder	1. Magnitud del ayuntamiento (tamaño/cargos).
		Índice de Fragmentación Electoral Municipal (FRAEM)	2. Cargos por cada partido político en el ámbito municipal.
	Comunidad Cívica		1. Confianza municipal (ICIMUN): confianza en instituciones, servicio público y gobierno municipal. Confianza interpersonal e identidad local.
		Índice de Comunidad Cívica Municipal (ICCM)	2. Rendimientos del sistema municipal (IRSPOL). Rendimientos del sistema municipal (apoyo a la democracia, satisfacción con la democracia, predisposición a la corrupción, victimización de corrupción, compromiso normativo).
Índice de clientelismo electoral municipal (ICE)	Comunidad Cívica		3. Participación política municipal (IPPOL). Activismo cívico y participación política municipal (asociativismo, activismo).
		Índice de Comunidad Cívica Municipal (ICCM)	4. Sofisticación política (ISOFPOL). Sofisticación política (interés por la política, conocimiento político, eficacia política interna y externa).
Índice de clientelismo electoral municipal (ICE)	Comunidad Cívica		5. Participación electoral (PELECT) (porcentaje de participación electoral en elecciones)
		Índice de Comunidad Cívica Municipal (ICCM)	
Índice de clientelismo electoral municipal (ICE)	Condiciones socioeconómicas		1. Finanzas/ingresos municipales.
		Índice de Condiciones Socioeconómicas (ICSE)	2. Población municipal.

Fuente: elaboración propia.

1) Clientelismo electoral: la variable dependiente se define a partir de la compra de votos que es uno de los proxis más estudiados del clientelismo electoral. Para la investigación la compra de votos se entiende, según González (2022: 272), como “la distribución contingente de beneficios particulares otorgados a un individuo o grupo de personas a cambio de su voto en periodos electorales (González, 2020: 46). Los beneficios pueden ser dinero en efectivo o insumos como despensas, materiales para construcción, comida, bebida, ropa, medicinas, entre muchos otros”. Para observar lo anterior, se crea el índice de clientelismo electoral municipal (ICE), para lo cual se utiliza la pregunta de la Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020 (ENCUCI 2020)² (véase el cuadro 1):

C11. A continuación le preguntaré sobre algunas situaciones que pueden ocurrir durante las elecciones, de las cuales las personas no son las responsables. Recuerde que sus respuestas son confidenciales. 8.1 ¿Usted conoce personalmente a alguien que haya recibido: 1. dinero para votar por algún

² Encuesta desarrollada por el Subsistema Nacional de Información de gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Instituto Nacional Electoral (INE). Tabla sobre el interés y conocimiento de los asuntos públicos, democracia, creencias y valores (ENCUCI_2020_SEC_4_5). “Esta tabla presenta la información de las secciones IV y V del cuestionario. Contiene variables relacionadas con el sentido de arraigo y pertenencia a la comunidad; el conocimiento e interés en los asuntos públicos y los problemas de la comunidad; prácticas o hábitos cívicos; democracia. Así como información relacionada con la confianza interpersonal e institucional; tolerancia; percepciones y experiencias de discriminación; respeto a la legalidad y opinión sobre corrupción” (ENCUCI, 2020); Tabla sobre relaciones con individuos, asociaciones y poder público; participación política y delitos electorales (ENCUCI_2020: SEC_6_7_8). Esta tabla corresponde a las secciones VI, VII, VIII del cuestionario. Presenta información sobre solidaridad, asociacionismo, redes de intermediación, formas de solucionar conflictos y relación con la autoridad. Además, presenta información “sobre participación comunitaria y ciudadana, información relacionada con experiencias sobre delitos electorales” (ENCUCI, 2020); Tabla sobre representación política y aspectos sociodemográficos del informante seleccionado (ENCUCI_2020_SEC_9_10). “Esta tabla corresponde a las secciones IX y X del cuestionario y presenta información sobre representación social y política, así como las características del informante seleccionado: tiempo de residencia, movilidad, estado civil, religión, adscripción étnica (indígena, afrodescendiente), discapacidad, color de piel, identidad de género y orientación sexual” (ENCUCI, 2020).

partido político? / 2. regalos para votar por un partido político? (1: Sí; 0: No; No sabe/ no responde).

El ICE se construye por la media de respuestas por municipio, asignadas a dos variables que integran el indicador: a) recepción de dinero para votar por algún partido político (ICE_DINERO), y b) recepción de regalos para votar por un partido político (ICE_REGALOS). El ICE mide en una escala de 0-2, indicando de menos a más clientelismo electoral. La representación algebraica del ICE se describe a continuación:

Índice de clientelismo electoral municipal (ICE) = (ICE_DINERO) recepción de dinero para votar por algún partido político + (ICE_REGALOS) recepción de regalos para votar por un partido político

$$\bar{x}_j = \frac{(x_1 + x_2 + \dots + x_n)}{n}, \bar{x}_j = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i$$

$\bar{x}_j$ Promedio, x_j o x_n

n : Número variables

2) La dimensión de comunidad cívica municipal (contrapesos verticales) define los elementos asociados a la cultura política ciudadana y su relación con el poder local (Putnam, 1993; O'Donnell, 2004; Cann, 2018; Grogan-Myers y Hatch, 2019; Holzner, 2023; Martínez-Hernández, 2023). Esta dimensión se observa mediante el índice de comunidad cívica municipal (ICCM), el cual captura el comportamiento, actitudes y percepciones políticas de los ciudadanos a nivel municipal (Putnam, 1993; Norris, 2002; Anderson y Tverdova, 2003; Morrell, 2003; Jaime, 2008; Montero, Zmerli y Newton, 2008; Morris, 2010; Bohn, 2012). El ICCM mide en una escala de 0-1 de menor a mayor el nivel consolidación de la comunidad cívica de los municipios, con lo que se identifican tanto los niveles como sus tipos: Pasiva (0-0.350); Intermitente (0.351-0.750); Participativa (0.751-1).

El ICCM se define por cinco dimensiones. 1) Confianza e identidad local (ICIMUN), la cual considera las variables de confianza institucional hacia el gobierno municipal y al servicio público, la confianza inter-

personal y la pertenencia o identidad local. 2) Rendimiento del sistema político (IRSPOL) (Anderson y Tverdova, 2003), la cual considera las variables de apoyo democrático, satisfacción democrática, predisposición a la corrupción, victimización de corrupción y compromiso normativo (Jaime, 2009). 3) Activismo cívico y participación política (IPPOL) (Norris, 2002), la cual observa el asociativismo ciudadano (asociaciones y organizaciones) y el activismo cívico (asuntos públicos). 4) Sofisticación política (ISOFPOL), la cual contempla las variables de interés por la política, conocimiento político, eficacia política interna y externa. 5) Finalmente, la participación electoral (PELECT) medida por el porcentaje de votación a nivel municipal (véase el cuadro 1). La representación algebraica del ICCM se describe a continuación:

Índice de Comunidad Cívica Municipal (ICCM)= Confianza e identidad local (ICIMUN) + Rendimiento del sistema político (IRSPOL) + Activismo cívico y participación política (IPPOL) + Sofisticación política (ISOFPOL) + Participación electoral (PELECT)/valor máximo del universo municipal (3.3622)

$$\bar{x}_j = \frac{(x_1 + x_2 + \dots x_n)}{n}, \bar{x}_j = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i$$

$\bar{x}_j$ Promedio, x_j o x_n

n : Número variables

3) La dimensión sistemas de partidos subnacionales (contrapesos horizontales) intenta capturar la estructuración del poder político de los ayuntamientos, definiendo la capacidad de éstos para ejercer mayor o menores contrapesos, lo cual se observa a partir de la fragmentación partidista. Para ello, se utiliza el índice de fragmentación electoral (F-RAE) (Rae, 1967) y el número efectivo de partidos (NEP) (Laakso y Taagepera, 1979). Por un lado, el índice de fragmentación electoral permite identificar el grado de distribución de las preferencias de los electores en diferentes partidos políticos, así como su tamaño (Ruiz y Otero, 2013: 127). La representación algebraica se describe a continuación:

Índice de fragmentación electoral (Rae, 1967) (FRAEM)

$$F = 1 - \sum_{i=1}^n P_i^2$$

P_i^2 Proporción de votos / escaños sobre la unidad (1) que cada partido ha obtenido.

Por otro lado, el número de partidos hipotéticos de igual tamaño que hay en un sistema de partidos, lo cual permite conocer cuán fragmentado está el poder (Laakso y Taagepera, 1979; Ruiz y Otero, 2013: 130). Esta última medida permite identificar los tipos de gobiernos a nivel municipal (TIPGOBMUN): Unipartidismo (Nepm: 0-1); Bipartidismo (Nepm: 1.1-2.0); Tripartidismo (Nepm: 2.1-3.0); Pluripartidismo (Nepm: 3.1-n) (véase el cuadro 1). La representación algebraica se describe a continuación:

Número efectivo de partidos (Laakso y Taagepera, 1979) (EB_NEPM),

$$Nep = \frac{1}{\sum_{i=1}^n P_i^2} = \frac{1}{(1 - F)}$$

P_i^2 Proporción de votos / escaños sobre la unidad (1) que cada partido ha obtenido

4) La última dimensión observa las condiciones socioeconómicas, identificando las particularidades de las finanzas públicas (ingresos municipales) y las características poblacionales de los municipios (véase el cuadro 1).

Con base en las dimensiones anteriores, el presente trabajo define como hipótesis central:

H1: la cultura cívica, las condiciones económicas y la competencia partidista determinan el nivel de clientelismo electoral, por lo que se esperaría encontrar que en los municipios con debilidad económica y con pesos y contrapesos debilitados (una concentración de poder político y una cultura cívica pasiva) existan mayores niveles de clientelismo electoral.

Dicho supuesto analítico se estructura en cuatro hipótesis de trabajo, las cuales se construyen de acuerdo con las cuatro dimensiones de esta investigación, así como con la construcción de los modelos analíticos.

En principio, se consideran los pesos y contrapesos debilitados; esto se define a partir de dos niveles: contrapesos verticales y contrapesos horizontales, que, como se indicó en el apartado anterior, se asocian a las relaciones formales e informales de los sistemas. Por un lado, el supuesto detrás de los contrapesos horizontales se refiere a la relación entre los poderes públicos según la composición de los gobiernos municipales. En este sentido, se esperaría que, en contexto de alta fragmentación partidista, las posibilidades de evolución y funcionamiento del clientelismo se vea limitado por contrapesos partidistas que son más efectivos debido a la competencia electoral (Park y Blenkinsopp, 2011; Cann, 2018; Lucas, 2021), por lo que se esperaría encontrar que:

H2: A mayor concentración del poder municipal, mayor nivel de clientelismo electoral.

Por otro, los contrapesos verticales se refieren a la ciudadanía y su participación en las actividades públicas (Putnam, 1993; O'Donnell, 2004; Freitag, 2006; Meza y Pérez-Chiqués, 2020). De acuerdo con este planteamiento, una comunidad cívica más activa y participativa propiciaría una menor incidencia del clientelismo. Al contrario, una comunidad cívica debilitada o pasiva crearía incentivos necesarios para la consolidación clientelar en un entorno social incapaz de generar contrapesos (Hayes y Mondak, 2019; Longhofer, Negro y Roberts, 2019; Meza y Pérez-Chiqués, 2020; Glimmerveen, Ybema y Nies, 2021), por lo que se esperaría encontrar que:

H3: A mayor comunidad cívica pasiva, mayores niveles de clientelismo electoral.

Lo anterior se da en un contexto social en donde la capacidad económica de los municipios tienda a propiciar los intercambios informales

y las relaciones clientelares. En este sentido, Auyero (2002: 36) menciona que “los lazos clientelares se conciben también como opuestos a las redes horizontales de compromiso cívico que están en la base de una verdadera comunidad cívica y que, a su vez, hacen funcionar la democracia (Putnam, 1993)”, por lo que una sociedad con valores cívicos positivos generaría condiciones poco adecuadas para que el clientelismo funcione y/o se desarrolle. Particularmente, los electores con un trasfondo social de necesidad económica y más pasivo en términos de cultura cívica democrática tenderán a optar más por un vínculo de corto plazo, por lo que decidirán de acuerdo con la oferta-mercado en un contexto en el que existen las condiciones de subordinación del votante (Magaloni, 1999; Anduiza y Bosch, 2004; Luna, 2002; Blais, 2008; Blais y Labbé, 2011) (véase la figura 1), por lo que se esperaría encontrar que:

H4: A mayor debilidad económica, mayores niveles de clientelismo electoral.

La investigación se circunscribe a los trabajos empírico-comparativos de carácter explicativo basados en metodologías cuantitativas (Della Porta y Keating, 2008; King, Keohane y Verba, 2000). Los casos analizados se seleccionan a partir de una muestra representativa de $n=581$ ($N=2466$) municipios mexicanos (23.56%), manteniendo la representatividad de la totalidad de las entidades federativas del país (32), durante la temporalidad definida para esta investigación (2018-2020). La selección de los casos se da en función de dos criterios: el primero observa municipios con más de 50 mil habitantes (Censo INEGI, 2020), el segundo toma como base los municipios que se definen por la Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI, 2020; Martínez Hernández, 2023).

Para la obtención de información, la investigación hace uso de cinco fuentes primarias: *a*) encuestas a población (ENCUCI, 2020), *b*) censos poblacionales (INEGI, 2020), *c*) conteos censales de participación ciudadana (INE, 2020), *d*) censos de conformación de ayuntamientos y gobiernos estatales ((SNIM, 2018-2020), *e*) estadística de finanzas públicas estatales y municipales: Ingresos Anuales (INEGI, 2019-2020).

Con ello, crea una base de datos de un conjunto de 56 variables que componen las dimensiones analíticas. La investigación agrega tanto la información obtenida de estas fuentes de datos como las variables, índices e indicadores creados para la investigación.

Finalmente, para el análisis de la información el estudio hace uso de modelos estadísticos (regresiones lineales múltiples) y análisis factorial multivariante HJ Biplot, destacando la relación de las diversas variables y dimensiones. Dicho análisis permite la observación factorial multivariante y gráfica de las diferentes asociaciones de las variables y dimensiones, posibilitando la construcción de clasificaciones mediante el análisis de clústers jerárquicos con el método de Ward (Martínez Hernández y Bohigues, 2019). Asimismo, se realiza una descripción comparativa delimitada por evidencia empírica que favorece el entendimiento del clientelismo electoral en los sistemas municipales (véase el cuadro 1).

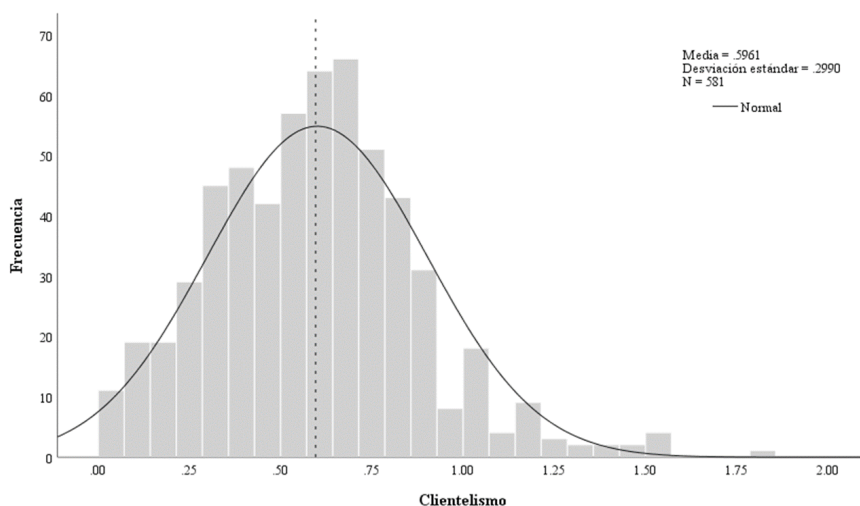
ANÁLISIS Y RESULTADOS: UNA APROXIMACIÓN A LA RELACIÓN CLIENTELAR EN EL ÁMBITO ELECTORAL EN LOS MUNICIPIOS MEXICANOS

El análisis se desarrolla en dos fases; la primera busca observar la relación y los efectos de las dimensiones analíticas sobre el clientelismo electoral, para lo cual se generan cinco modelos estadísticos (regresiones lineales múltiples) que permiten un análisis más robusto. La segunda presenta, en la siguiente sección, el análisis factorial multivariante HJ Biplot, destacando la relación de las diversas variables y dimensiones. Dicho análisis permite una observación global del fenómeno con el cual se identifican patrones y grupos de sistemas municipales (clústers jerárquicos).

En un primer momento del análisis, se observa la relación del clientelismo electoral medido por el índice de clientelismo electoral municipal (ICE), con las variables y dimensiones enunciadas en el apartado metodológico. De acuerdo con los datos y casos analizados, en la realidad municipal existen diversos patrones de comportamiento relacionado con el clientelismo electoral. En la gráfica 1, se presentan los resultados del ICE en la realidad mexicana; en él se identifican tendencias estadísticas

normales con una media de 0.59 de una muestra de 581 casos, indicando un nivel medio-alto de clientelismo electoral en los municipios estudiados.

GRÁFICA 1.
DISTRIBUCIÓN DEL ÍNDICE DE CLIENTELISMO ELECTORAL EN EL ÁMBITO MUNICIPAL



Fuente: elaboración propia.

En la tabla 1, se presentan cinco modelos estadísticos que se introducen en función de dos objetivos: el primero es para determinar los efectos globales en la variable dependiente según su capacidad explicativa y el segundo, para identificar a nivel individual los efectos de cada variable independiente sobre el clientelismo electoral, por lo cual, particularmente, la dimensión de comunidad cívica se desagrega por cada componente que la conforma. Los modelos 1 a 4 consideran como variable dependiente el clientelismo electoral. En estos cuatro modelos, las variables independientes se presentan agregadas; sólo en el modelo 1 se desagregan las variables que integran la dimensión de comunidad cívica. El modelo analítico 5 observa como variable dependiente la comunidad cívica.

En términos generales, estos modelos muestran los efectos en el clientelismo electoral, los cuales son los esperados por los supuestos teóricos de la investigación. El modelo estadístico 1 es el de mayor capacidad explicativa ($R=35\%$ de la varianza en la variable dependiente); pese a que no sea un valor estadístico alto, con las variables y casos analizados, los resultados de este modelo, en conjunción con los demás, permiten establecer al menos tres planteamientos (véase la tabla 1).

En principio, la comunidad cívica medida por el ICCM no muestra una relación estadísticamente significativa con el clientelismo electoral, debido a que la mayoría de los municipios analizados poseen bajos niveles de ICCM. Sin embargo, pese a que la relación estadística no sea significativa, ésta refleja una tendencia que asocia los municipios con niveles bajos de ICCM con niveles bajos y medios de clientelismo electoral. En el mismo sentido se aprecia una relación negativa entre la fragmentación y la comunidad cívica, indicando que a menor nivel de comunidad cívica, menor es la fragmentación del poder municipal. Esto sucede, manteniendo las demás variables constantes, en municipios en donde el nivel económico es menor y en aquéllos con poblaciones generalmente más grandes (modelo 1-3) (véase la tabla 1).

Un segundo planteamiento está vinculado precisamente a la relación entre la dimensión de fragmentación de los sistemas de partidos municipales y la comunidad cívica, evidenciando los efectos indirectos de la comunidad cívica sobre el clientelismo electoral (modelos 1, 4 y 5). Esta asociación es particularmente relevante, ya que dos de sus componentes (ICIMUN e IRSPOL) manifiestan un efecto negativo, es decir, entre menor es la confianza en instituciones, servicio público y gobierno municipal, así como la confianza interpersonal e identidad local (ICIMUN), y menores rendimientos del sistema municipal (IRSPOL) (apoyo a la democracia, satisfacción con la democracia, predisposición a la corrupción, victimización de corrupción, compromiso normativo), mayor es el nivel de clientelismo electoral, lo cual es atribuido indirectamente a la fragmentación del poder municipal. Esto sucede particularmente en contextos en donde la población es mayor y los ingresos municipales son menores.

Teóricamente, esto se refiere a la asociación entre los pesos y contrapesos verticales y horizontales de los sistemas municipales. Es decir, según lo observado, la comunidad cívica (vertical) se relaciona con la fragmentación del poder municipal (horizontal) positivamente, por lo que la relación con el clientelismo electoral parte de otro supuesto adjudicado a la competencia partidista (véanse la tabla 1 y la figura 2).

TABLA 1.
MODELOS ANALÍTICOS (REGRESIÓN LINEAL MÚLTIPLE)

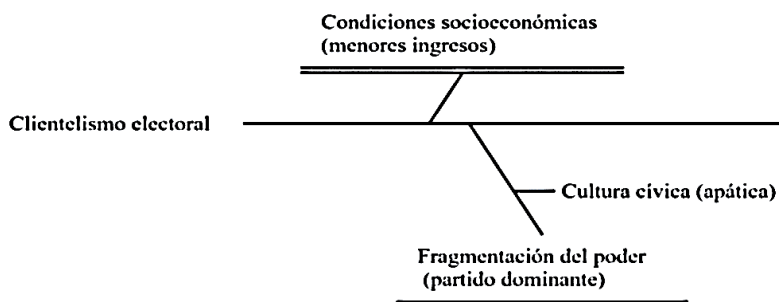
	<i>Modelo 1</i>	<i>Modelo 2</i>	<i>Modelo 3</i>	<i>Modelo 4</i>	<i>Modelo 5</i>
	Clientelismo				Comunidad Cívica
(Constante)	0.732 (0.192)***	0.379 (0.159)**	0.608 (0.025)***	0.397 (0.153)**	0.792 (0.005)***
ICCM		0.277 (0.197)		0.251 (0.192)	
ICIMUN	-0.294 (0.171)*				
IRSPOL	-1.242 (0.241)***				
IPPOL	0.224 (0.090)**				
ISOPOL	1.302 (0.205)***				
PELECT	0.207 (0.144)				
FRAEM	-0.005 (0.049)	-0.010 (0.052)	-0.027 (0.051)		0.003 (0.011)
INGRESOS	-6.737E-11 (0.000)*	-6.135E-11 (0.000)*			
POBLACIÓN	2.724E-07 (0.000)*	3.075E-07 (0.000)**			
R	0.348	0.11	0.022	0.054	0.012
R ²	0.121	0.012	0	0.003	0
N	581				

Nota: coeficientes no estandarizados B (Desv. Error).

Significación: $p < 0.1$ * $p < 0.05$ ** $p < 0.01$ *** $p < 0.001$.

Fuente: elaboración propia.

FIGURA 2.
EXPLICANDO LA RELACIÓN CLIENTELAR EN EL ÁMBITO ELECTORAL



Fuente: elaboración propia.

Los resultados que se expresan en la tabla 1 y en la figura 1 permiten identificar los elementos estructurales que definen el comportamiento clientelar de los sistemas municipales. En específico, se evidencia que las condiciones estructurales sociales, económicas y políticas se asocian con las particularidades de las comunidades cívicas de estos sistemas, y éstas a su vez con la fragmentación de los sistemas. De acuerdo con ello, la fragmentación del poder municipal es afectado positivamente por una comunidad cívica más participativa, en tanto que ésta permite la configuración de un sistema plural de competencia y de representación política. Con esto se entiende que los pesos y contrapesos verticales (comunidad cívica) se relacionan indirectamente con el clientelismo, ya que los pesos y contrapesos horizontales (fragmentación de poder/partidos-poder municipal) absorben la relación con el clientelismo electoral debido a que la fragmentación del poder se deriva de una mayor competencia que proviene de una mayor capacidad de la sociedad de participar en la vida política local. Con estos resultados se comprueban las tres hipótesis de investigación, que en términos sintéticos indican que en los municipios con debilidad económica y con pesos y contrapesos debilitados (una concentración de poder político y una cultura cívica pasiva) existen mayores niveles de clientelismo electoral.

Un tercer planteamiento se refiere a que los modelos analíticos manifiestan condiciones necesarias (no suficientes) para que el clientelismo electoral ocurra con mayor frecuencia. Esas condiciones indican que: 1) El clientelismo electoral es mayor en la medida en que la fragmentación del poder municipal es menor, es decir, el clientelismo sucede con mayor frecuencia en el marco de un sistema de partidos que sea unipartidista o de partido dominante, en donde un partido político concentre el poder municipal. 2) El clientelismo electoral sucede en mayor medida en donde la comunidad cívica es pasiva, lo cual se relaciona con sistemas de partidos menos competitivos y con menor pluralidad. 3) El clientelismo electoral sucede con mayor frecuencia en contextos en donde la población es mayor y los ingresos municipales son menores, lo cual evidencia las condiciones estructurales de una sociedad o grandes grupos sociales con carencias económicas. Estas tres condiciones pueden explicarse bajo un contexto de democracias de baja intensidad o de menor calidad, en donde las dinámicas clientelares son consideradas como las reglas del juego dominantes por parte de los actores políticos (partidos y candidatos) que se benefician de las condiciones sociales y económicas de la ciudadanía (Holzner, 2023).

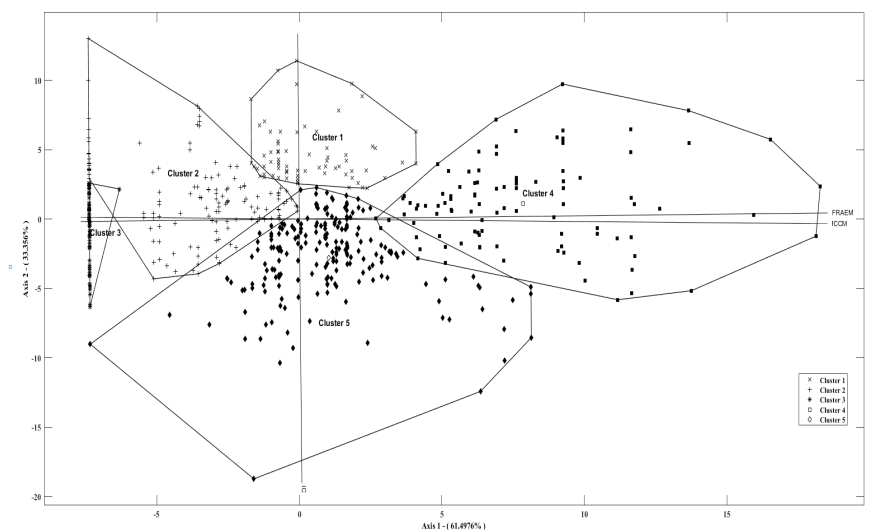
LOS TIPOS DE SISTEMAS POLÍTICO-CLIENTELARES

En la segunda fase de la investigación se realiza el análisis factorial multivariante HJ Biplot. El objetivo de este análisis es confirmar la relación entre las dimensiones y variables independientes, así como sus efectos sobre la variable dependiente, además de que permite identificar gráficamente tipos o grupos de sistemas subnacionales. El HJ-Biplot como lo mencionan Martínez Hernández y Bohigues, 2019:102) consiste en “un análisis factorial de las variables introducidas en dos ejes [...]. Los ejes 1 y 2 son el resultado de ese análisis factorial, que contribuye a enmarcar esta representación gráfica de casos y variables. Así, la interpretación de los ejes en los gráficos es que el eje 1 captura [...] la varianza de las variables, y el eje 2 captura [...] la varianza de los casos. No obstante, la

varianza explicada por los factores no resulta de relevancia para el presente trabajo, con lo cual no se hará referencia a los ejes sino a los casos”.

El análisis ofrece una visión comparativa tanto de las diferencias entre los niveles como de la influencia de las dimensiones antes definidas, auxiliando a la generación de una propuesta de clasificación empírica de los patrones municipales asociados a las condiciones bajo las cuales el fenómeno se desenvuelve. Estas condiciones se refieren a las ya enunciadas en el apartado anterior y que en general evidencian que el clientelismo electoral requiere de concentración del poder partidista, una comunidad cívica pasiva y contextos socioeconómicos débiles. La gráfica 2 presenta los resultados del análisis multivariante que permiten establecer tanto la relación entre las dimensiones y variables evidenciadas en la tabla 1 como los grupos de municipios que presentan más similitudes entre ellos y que se describen en el cuadro 2. De acuerdo con ello, el análisis arroja cinco grupos de municipios que corroboran lo evidenciado por los modelos analíticos y permiten establecer una observación global de las dinámicas clientelares desde una perspectiva sistémica (Buitrago y De Guevara, 2010; Berenschot y Aspinall, 2020). Con base en los resultados, el estudio propone una tipología de sistemas políticos subnacionales que son resultado de los patrones compartidos entre los grupos de municipios, los cuales son clasificados por su variación en las relaciones entre las dimensiones analizadas y que en sí mismas definen dinámicas clientelares distintivas (Berenschot y Aspinall, 2020; Gherghina y Volintiru, 2017; Gans, Mazzuca y Nichter, 2014; Buitrago y De Guevara, 2010).

GRÁFICA 2.
RELACIÓN ENTRE LAS DIMENSIONES ANALÍTICAS
(ANÁLISIS FACTORIAL MULTIVARIANTE HJ BIPLLOT CLÚSTER JERÁRQUICOS)



Fuente: elaboración propia.

Los cinco tipos de sistemas se describen a continuación (cuadro 2, gráfica 2):

- 1) **Sistemas cívicos competitivos:** son sistemas municipales con altos niveles de comunidad cívica y cuentan con un sistema de competencia multipartidista. En su mayoría son sistemas competitivos, con bajos niveles de concentración de poder y con bajos o nulos niveles de clientelismo electoral. Son sistemas más cercanos a un sistema democrático de calidad en donde las condiciones económicas favorecen al desarrollo de sociedades más igualitarias (cuadrante I: cuadro 2) (Teorell, Coppedge, Lindberg y Skaaning, 2019).
- 2) **Sistemas clientelares competitivos:** son sistemas municipales en los que el clientelismo electoral se ha consolidado en un sistema de partidos plural, cuya competencia se fundamenta en el intercambio clientelar. Por ello, en este tipo de sistemas el principal atributo del clientelismo es el personalista, basado más en el liderazgo que

CUADRO 2.
MATRIZ TEÓRICA DE SISTEMAS CLIENTELARES

<i>Comunidad cívica</i>	<i>Clientelismo electoral</i>		<i>Fragmentación municipal</i>
Activa / participativa	+	II Sistemas clientelares competitivos (redes basadas en liderazgos)	-
	+	I Sistemas cívicos competitivos	+
Intermitente		V Sistemas incoactivos	Gobierno pluripartidista/dividido
			Gobierno bipartidista/coalicción
Pasiva		III Sistemas clientelares de partido dominante (redes basadas en el poder partidista)	IV
	-		Sistemas parroquiales de partido dominante
	+		-
	Carencias socioeconómicas		

Fuente: elaboración propia (véase la figura 1).

en las identificaciones partidistas. Esto se explica por un alto grado de participación de la sociedad en las actividades políticas que deciden entre la oferta partidista priorizando la imagen y la relación con el líder/candidatura por encima de los partidos, lo que fragmenta el sistema. Son sistemas en donde las condiciones socioeconómicas se caracterizan por sus carencias (cuadrante II: cuadro 2) (Levitsky y Way, 2010; Corstange, 2018; Berenschot y Aspinall, 2020: 3; González, Mendoza y Sarmiento, 2021; Alarcón e Hidalgo, 2023) (véase la figura 1).

- 3) Sistemas clientelares de partido dominante: son sistemas municipales con una comunidad cívica pasiva, con una concentración de poder en un partido político. Estos sistemas tienden a ser, por su naturaleza poco competitiva, de partido único o dominante; son sistemas en donde el clientelismo electoral se ha consolidado y por el control político de un partido tienden a ser sistemas clientelares partidarios. Son sistemas en donde las condiciones sociales son restringidas por las carencias económicas (cuadrante III: cuadro 2) (Corstange, 2018; Berenschot y Aspinall, 2020: 3; González, Mendoza y Sarmiento, 2021) (véase la figura 1).

Particularmente, estos dos tipos de sistemas clientelares (competitivo y de partido dominante) pueden estar asociados al modelo de democracia de patronazgo, *patronage democracy*, desarrollado por Berenschot y Aspinall (2020: 1), quienes indican que este tipo de democracias se caracterizan por “partidos y candidatos que se enfocan en la distribución de beneficios materiales o patronazgo para la movilización de votantes”. Estos autores, además, definen dos subtipos de democracias que tienen relación con los dos sistemas clientelares enunciados anteriormente (Berenschot y Aspinall, 2020: 3):

Democracias de patronazgo centrado en el partido (*Party-centred patronage*) caracterizado por un fuerte control del partido sobre los recursos del Estado, con relaciones clientelares de largo plazo, el énfasis es el intercambio clientelar de recursos estatales y una dependencia de redes partidistas para

distribuir estos recursos. [...] son característicos de los regímenes autoritarios electorales con partidos resilientes [...] Democracias de patronazgo centrado en la comunidad (*Community-centred patronage*) caracterizados por un limitado control de los partidos sobre los recursos del Estado y en donde los políticos dependen de las redes personales y no partidistas. En estos sistemas las prácticas clientelares adoptan la forma de intercambios puntuales de dinero y regalos.

- 4) Sistemas parroquiales de partido dominante: son sistemas municipales con bajos niveles de comunidad cívica, más bien parroquial, con una concentración de poder en un partido político; tienden a ser sistemas de partido dominante con bajos niveles de clientelismo electoral (cuadrante IV: cuadro 2) (Cinar, 2016; Almond y Verba, 2015; Brunner, 1982).
- 5) Sistemas incoativos: son aquellos que presentan niveles intermedios, nivel medio de clientelismo electoral y la fragmentación del poder político, sistemas regularmente bipartidistas y con una comunidad cívica intermitente cuya movilización se da en función de la oferta partidista. Debido a su estructura, son sistemas que pueden llegar a consolidarse como sistemas clientelares competitivos o de partido dominante (cuadrante IV: cuadro 2).

La tipología anterior complementa otras investigaciones, como la desarrollada por Corstange (2018), quien diferencia entre el clientelismo en sistemas competitivos y no competitivos (o autoritarismos electorales, como lo definen Berenschot y Aspinall, 2020); el trabajo de Cinar (2016), quien realiza un análisis del clientelismo en diversos países (Grecia, España y Turquía), distinguiendo entre las dinámicas clientelares en regiones rurales y urbanas; el de Gans, Mazzuca y Nichter (2014), quienes definen variedades del clientelismo durante los procesos electorales que permiten entender sus modalidades; la discusión conceptual realizada por Gherghina y Volintiru (2017), quienes atribuyen características propias a las estrategias clientelares, o, incluso, la investigación de Berenschot y Aspinall (2020), quienes, como se indicó, desarrollaron una clasificación de democracias clientelares o de patronazgo en un marco comparativo.

CONSIDERACIONES FINALES

La investigación tuvo como objetivo determinar el nivel de clientelismo electoral de los municipios mexicanos, para lo cual se propuso identificar, como segundo objetivo, cuánto favorecen las condiciones políticas y sociales a una mayor incidencia del clientelismo electoral en este nivel analítico. La investigación logró ambos objetivos, definiendo los niveles de clientelismo en la realidad municipal y la identificación de los efectos de las dimensiones analíticas sobre éste. Con ello, el estudio identificó las condiciones necesarias para que el clientelismo electoral suceda con mayor frecuencia. Estas condiciones se refieren a que la fragmentación del poder municipal afecta negativamente el clientelismo, lo mismo respecto a la comunidad cívica. Se encontró en esta última dimensión (comunidad cívica) una relación indirecta sobre el clientelismo electoral, en la cual interviene la estructura del sistema de partidos. Asimismo, la investigación demostró que el clientelismo electoral sucede en contextos cuyas condiciones estructurales sociales son en su mayoría de carencias económicas. Queda mencionar que estos efectos, que a su vez reflejan condiciones necesarias del clientelismo electoral a nivel municipal, auxilian al entendimiento de las democracias de baja intensidad, en donde las dinámicas informales entre partidos, candidatos y ciudadanía son las reglas determinantes de estos sistemas.

Con estos resultados, el estudio en su parte final presentó una tipología de sistemas políticos subnacionales, que aporta al conocimiento más profundo del clientelismo electoral desde una perspectiva empírica y comparativa, además de que permite entender la realidad de los municipios mexicanos.

Estos resultados deben tomarse con cautela debido a las limitantes de este estudio, que a nivel metodológico puede discutirse la pertinencia de la selección de variables que integran el índice de clientelismo, así como los casos analizados para el contexto mexicano. De acuerdo con ello, el estudio plantea una visión inicial y exploratoria del clientelismo electoral a nivel municipal, lo cual detona la necesidad de estudios que permitan robustecer estos resultados.

Así también, el presente estudio deja preguntas y líneas de investigación por explorar, dentro de las cuales destacan aquellas relacionadas con el estudio de los elementos que en el ámbito municipal tienden a asociarse con el clientelismo electoral y sus dinámicas particulares; incluso, la investigación promueve la inclusión de nuevas metodologías que permitan establecer y entender las redes clientelares. Además, queda explorar aquellos fenómenos relacionados (directa o indirectamente), como la corrupción, los pesos y contrapesos ciudadanos, los elementos distintivos de las culturas cívicas subnacionales, la identificación partidista y el comportamiento electoral, entre otras áreas de estudio, como las dinámicas de competencia y los efectos del clientelismo en los procesos de consolidación e institucionalización de los sistemas de partidos o sus colapsos, así como los retrocesos y/o la consolidación de los sistemas democráticos a nivel subnacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alarcón, B., y M. Hidalgo. 2023. “Elecciones, clientelismo competitivo y autocratización en Venezuela”. *Revista de Estudios Políticos*, 200, 249-282.
- Almond, G. A., y S. Verba. 2015. *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Anderson, C. J., y Y. V. Tverdova. 2003. “Corruption, political allegiances, and attitudes toward government in contemporary democracies”. *American journal of political science*, 47 (1), 91-109.
- Anduiza, E. y A. Bosch. 2004. *Comportamiento político y electoral*. Barcelona: Ariel.
- Aparicio, R., y D. H. Corrochano. 2005. “El perfil del votante clientelar en México durante las elecciones de 2000”. *Estudios Sociológicos*, 375-396.
- Auerbach AM, y T. Thachil. 2018. “How clients select brokers: competition and choice in India’s slums”. *American Political Science Review*, 112 (4), 775-791.
- Auyero, J. 1999. “From the client’s point(s) of view: how poor people perceive and evaluate political clientelism”. *Theory and Society*, 28 (2). 297-334.
- . 2004. *Clientelismo político. Las caras ocultas*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Bahamonde, H., y A. Canales. 2022. “Electoral risk and vote buying, introducing prospect theory to the experimental study of clientelism”. *Electoral Studies*, 80, 102497.

- Bardhan, P. 2022. "Clientelism and governance". *World Development*, 152, 1-6.
- Barómetro de las Américas por el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP).
- Berenschot, W., y E. Aspinall. 2020. "How clientelism varies: Comparing patronage democracies". *Democratization*, 27 (1), 1-19.
- Birch, S. 2012. *Electoral Malpractice*, Oxford: Oxford University Press.
- Birch, S. y C. Van Ham. 2017. "Getting Away with Foul Play? The Importance of Formal and Informal Oversight Institutions for Electoral Integrity". *European Journal of Political Research*, 56 (3), 487-511.
- Blais, A. 2008. "¿Qué afecta a la participación electoral?". *Revista Española de Ciencia Política*, 18, 9-27.
- Blais, A. y S. Labbé. 2011. "Personality traits, political attitudes and the propensity to vote". *European Journal of Political Research*, 50, 395-417.
- Bohn, S. R. 2012. "Corruption in Latin America: Understanding the Perception-Exposure Gap". *Journal of Politics in Latin America*, 4 (3), 67-95.
- Brunner, J. 1982. "La cultura política del autoritarismo". *Revista Mexicana de Sociología*, 44 (2), 559-575.
- Campbell, A., P. E. Converse, W. E. Miller, D. E. Stokes. 1980. *The american voter*. Chicago: University of Chicago Press.
- Canache, D., M. Cawvey, M. Hayes y J. J. Mondak. 2019. "Who Sees Corruption? The Bases of Mass Perceptions of Political Corruption in Latin America". *Journal of Politics in Latin America*, 11 (2), 133-160.
- Carlin, R. E., y M. W. Moseley. 2022. "When clientelism backfires: Vote buying, democratic attitudes, and electoral retaliation in Latin America". *Political Research Quarterly*, 75 (3), 766-781.
- Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019 (CNGMD 2019), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). 2019. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2019/>
- Censo de Población y Vivienda 2020 (Censo 2020). Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). 2020. Recuperado de <https://censo2020.mx/>
- Cinar K. 2016. "A comparative analysis of clientelism in Greece, Spain, and Turkey: the rural-urban divide". *Contemporary Politics*, 22 (1), 77-94.
- Cohen, M. J. 2021. "Citizen Approval of Monetary-vs Goods-For-Votes Exchanges". *Journal of Experimental Political Science*, 8 (1), 85-89.
- Conteos Censales de Participación Ciudadana (2009-2018). Estudio Censal de Participación Ciudadana en las elecciones federales 2009-2018. Dirección

- Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEyEC) del Instituto Nacional Electoral (INE). Recuperado de <https://www.ine.mx/transparencia/datos-abiertos/visualizacion-datos/conteos-censales-participacion-2009-2018/>
- Corstange D. 2018. “Clientelism in competitive and uncompetitive elections”, *Comparative Political Studies*, 51 (1), 76-104.
- Dahl, R. 1997. *La poliarquía: participación y oposición*. Madrid: Tecnos.
- Downs, A. 2007. “Teoría económica de la acción política en una democracia”, en A. Batlle, *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel.
- Gans-Morse, J. S. Mazzuca y S. Nichter. 2014. “Varieties of clientelism: machine politics during elections”. *American Journal of Political Science*, 58 (2), 415-432.
- Gherghina, S., y R. Lutai. 2023. “More than users: How political parties shape the acceptance of electoral clientelism”. *Party Politics*, 0 (0), 1-11.
- Gherghina S, y P. Tap. 2022. “Buying loyalty: volatile voters and electoral clientelism”. *Politics*, 1-18.
- Gherghina S. y C. Volintiru. 2017. “A new model of clientelism: political parties, public resources, and private contributors”. *European Political Science Review*, 9 (1), 115-137.
- Glimmerveen, L., S. Ybema y H. Nies. 2021. “Who Participates in Public Participation? The Exclusionary Effects of Inclusionary Efforts”. *Administration & Society*, 1-32.
- González Ocanto, E., C. Kiewiet de Jonge, C. Meléndez, J. Osorio y D. Nickerson, D. 2012. “Vote Buying and Social Desirability Bias: Experimental Evidence from Nicaragua”, *American Journal of Political Science*, 56 (1), 202-217.
- González Tule, L. 2019. *Clientelismo, patronazgo y corrupción en Colombia y México*. Barranquilla: Universidad del Norte.
- . 2022. “Compra de voto en Nuevo León: perfil del elector, bienes de intercambio y efectividad de la prebenda”, en José María Infante Bonfiglio y Carlos Javier Vázquez Ferrel (coords.). 2022. “Perfiles de electorado nuevoleonés”. *Texturas*, 271-298. Colección de Investigación. Comisión Estatal Electoral Nuevo León, México.
- González Tule, L., C. E. G., Mendoza y A. T. Sarmiento. 2021. “Clientelismo personalizado en Colombia: una aproximación histórico-institucional a un estudio de caso”. *Sociedade e Cultura*, 24, 1-32.

- Greene, K. 2007. *Creating Competition: Patronage Politics and the pri's Demise*, Notre Dame: University of Notre Dame/Helen Kellogg Institute for International Studies.
- . 2016. *Why Vote Buying Fails: Campaign Effects and the Elusive Swing Voter*, Austin: Universidad de Texas.
- Greene, K. F., y A. Simpser, A. 2020. “Dádivas durante las elecciones mexicanas de 2018”, *Política y Gobierno*, XXVII (2), 1-29.
- Habibov, N., L. Fan y A. Auchynnikava. 2019. “The Effects of Corruption on Satisfaction with Local and National Governments. Does Corruption ‘Grease the Wheels?’”. *Europe-Asia Studies*, 71 (5), 736-752.
- Hagene, T. 2015. “Political Clientelism in Mexico: Bridging the Gap between Citizens and the State”, *Latin American Politics and Society*, 57 (1), 139-162.
- Hermet, G., A. Rouquie y J. Linz. 1982. ¿Para qué sirven las elecciones? México: Fondo de Cultura Económica.
- Holzner, C. A. 2023. “Clientelist Mobilization and Political Participation Outside of the Electoral Arena”. *Revista Latinoamericana de Opinión Pública*, 12 (1), 1-28.
- Hopkin, J. 2006. “Clientelism and party politics”, en R. S. Katz y W. Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics*. Londres: Sage Publications Ltd., 406-412.
- Jaime Castillo, A. M. 2009. “Actitudes cívicas y dimensiones de la ciudadanía democrática en Europa”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (Reis), 125, 47-80.
- Justesen, M. K., y Manzetti, L. 2023. “Poverty, Partisanship, and Vote Buying in Latin America”. *Latin American Politics and Society*, 65 (3), 1-19.
- Key, V. O. 1996. *The Responsible Electorate*. Nueva York: Vintage Press.
- Klesner, J. 1995. “Realignment or Dealignment? Consequences of Economic Crisis and Restructuring for the Mexican Party System”, en M. L. Cook, K. Middlebrook y J. Molinar (comps.), *The Politics of Economic Restructuring*, San Diego: Universidad de California, Center for US-Mexican Studies, 159-194.
- Langston, J. 2020. “¿Por qué los partidos hacen trampa? Cambios en las normas electorales en México después de la democratización”. *Política y gobierno*, 27 (2), 1-32.
- Langston J., y R. Castro Cornejo. 2023. “Why Do Clientelist Brokers Go Rogue? Parties, Politicians, and Intermediaries in Mexico”. *Perspectives on Politics*, 21 (1), 43-58.

- Latinobarómetro. 2023. *Informe 2023*. Santiago de Chile: Corporación Latino-barómetro. Recuperado de <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp?Idioma=724>
- Leal Buitrago, F. L., y A. D. L. Dávila de Guevara. 2010. *Clientelismo: el sistema político y su expresión regional*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Lehoucq, F. 2006. “Ingreso y cálculos electorales en 2006”. *Política y Gobierno*, 107-136.
- Levitsky, S., y L. Way. 2010. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Lindberg, S. I., M. C. L. Bue y K. Sen. 2022. “Clientelism, corruption and the rule of law”. *World Development*, 158, 105989.
- Lisoni, C. M. 2017. “Contributions to a Typology of Clientelistic Brokers”. *Journal of Politics in Latin America*, 9 (1), 125-147.
- Lo Bue, M. C., K. Sen y S. I. Lindberg. 2021. “Clientelism, public goods provision, and governance”, *V-Dem Working Paper*, 125.
- Longhofer, W., G. Negro y P. W. Roberts. 2019. “The changing effectiveness of local civic action: The critical nexus of community and organization”. *Administrative Science Quarterly*, 64, 203-229.
- Luna, J. P. 2014. *Segmented Representation: Political Party Strategies in Unequal Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- . 2002. “¿Pesimismo estructural o voto económico?”. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 13, 123-151.
- Lundstedt, M., y A. B. Edgell. 2022. “Electoral management and vote-buying”. *Electoral Studies*, 79, 2-10.
- Magaloni K. B. 1994. “Elección racional y voto estratégico: algunas aplicaciones para el caso mexicano”. *Política y Gobierno*, 2, 309-344.
- Mainwaring, S. y T. Scully. 2008. “Latin America: Eight lessons for governance”. *Journal of Democracy*, 19 (3), 113-127.
- . 1995. “La institucionalización de los sistemas de partidos en América Latina”. *Revista de Ciencia Política*, 17 (1-2), 63-101.
- Maravall, J. M. 2003. “Premios y castigos electorales”, en *El control de los políticos*, Madrid: Taurus, 71-111.
- Martínez Hernández, A. A. 2022. *Partidos y sistemas de partidos en América Latina. Éxito electoral y cambio político (1988-2016)*. Toluca: Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). Serie Investigaciones Jurídicas y Político-Electorales.

- . 2017. “The clientelistic ties of political power: a review of the parliamentary perceptions on corruption in political parties in Mexico, Dominican Republic and Paraguay”. *Blog-Revista Digital Hipótesis Alternativa*. Enero. Área de Ciencia Política. Universidad de Salamanca. Recuperado de <http://blog.acpausal.com/>
- . 2024. “Los efectos de la consolidación de la corrupción en las políticas públicas y los tipos de sistemas subnacionales en México”. *Gestión y Política Pública*, 33 (1), 69-106.
- Martínez Hernández, A. A., y D. I. Martínez Rosales. 2019. “Los perfiles de la confianza partidista en América Latina: factores explicativos y herramientas causales”. *Política: Revista de Ciencia Política*, 57 (1), 7-34.
- Meza, C. O., y E. Pérez-Chiqués. 2020. “Corruption consolidation in local governments: A grounded analytical framework”. *Public Administration*, 1-17.
- Meza C. O., E. Pérez Chiqués y A. A. Martínez Hernández. 2023. “Framework to understand and address the systemic corruption in local governments”. *Revista de Administração Pública*, 57, e2022-0346.
- Montero, J. R., S. Zmerli y K. Newton. 2008. “Confianza social, confianza política y satisfacción con la democracia”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (Reis)*, 122: 11-54.
- Morrell, M. E. 2003. “Survey and experimental evidence for a reliable and valid measure of internal political efficacy”. *Public Opinion Quarterly*, 67, 589-602.
- Morris, S. 2010. “Mexico’s political culture: The unrul of law and corruption as a form of resistance”. *Mexican Law Review*, III (2), 327-342.
- Morris, S. 2009. *Political Corruption in Mexico*, Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Murugesan, A. 2020. “Electoral clientelism and vote buying”, en *Oxford Research Encyclopedia of Politics*.
- Nitchter, S. 2014. “Conceptualizing Vote Buying”, *Electoral Studies*, 35, 315-327.
- Norris, P. 2002. *La participación ciudadana en México*, Cambridge: Facultad de Gobierno John F. Kennedy, Universidad de Harvard, Cambridge.
- . 2012. *Are there global norms and universal standards of electoral integrity and malpractice?*, Harvard Kennedy School.
- . 2004. *Electoral engineering: Voting rules and political behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Otero-Bahamón, S. 2021. “¿Qué es lo subnacional de la desigualdad subnacional? Una mirada interseccional a la desigualdad en Latinoamérica”. *Revista de Ciencia Política*, 1-31.

- Putnam, R. D. 2011. *Para que la democracia funcione. Las tradiciones cívicas en la Italia moderna*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Schedler, A. 2004. “El voto es nuestro: Cómo los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral”. *Revista Mexicana de Sociología*, 66 (1), 57-97.
- Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM) del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) de la Secretaría de Gobernación <http://www.snim.rami.gob.mx/>
- Sonnleitner, W. 2013. “Explorando las dimensiones territoriales del comportamiento político. Reflexiones teórico-metodológicas sobre la geografía electoral, la cartografía exploratoria y los enfoques espaciales del voto”. *Estudios Sociológicos*, 97-142.
- Stokes, S.C. 2011. “Political Clientelism”, en C. Boix y S. C. Stokes (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Stokes, S. C., T. Dunning, M. Nazareno y V. Brusco. 2013. *Brokers, voters, and clientelism: The puzzle of distributive politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Teorell, J., M. Coppedge, S. Lindberg y Svend-Erik Skaaning. 2019. “Measuring Polyarchy Across the Globe, 1900-2017”. *Studies in Comparative International Development*, 54, 71-95.
- Vargas Paredes, M. S. 2011. “Evaluando la participación social: democracia y políticas públicas”, *Revista mexicana de sociología*, 73 (1), 105-137.

ANEXO

TABLA 2.
MUNICIPIOS ANALIZADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA

<i>Entidad</i>	<i>Municipios analizados</i>	<i>Índice de clientelismo (ICE)</i>	<i>Desviación</i>	<i>Tipo de sistema</i>
Baja California	4	0.395	0.148	Sistemas parroquiales de partido dominante/ Sistemas cívicos competitivos
Guanajuato	17	0.423	0.217	
Campeche	9	0.436	0.191	
San Luis Potosí	23	0.438	0.199	
Nuevo León	18	0.466	0.197	
Tamaulipas	17	0.469	0.207	
Guerrero	25	0.471	0.281	
Tabasco	13	0.489	0.175	
Nayarit	12	0.489	0.230	
Chihuahua	11	0.493	0.212	
Jalisco	18	0.503	0.196	Sistemas parroquiales de partido dominante
Michoacán	20	0.508	0.257	
Baja California Sur	4	0.525	0.107	
Chiapas	28	0.526	0.383	
Sinaloa	8	0.531	0.163	
Coahuila	17	0.560	0.344	
Zacatecas	14	0.573	0.237	
Hidalgo	28	0.577	0.197	
Puebla	26	0.652	0.336	
Oaxaca	40	0.659	0.423	
Quintana Roo	10	0.659	0.182	Sistemas incoativos
Yucatán	20	0.671	0.192	
Querétaro	9	0.673	0.138	
Ciudad de México	16	0.685	0.177	
Tlaxcala	34	0.686	0.351	
Veracruz	40	0.699	0.436	
Sonora	13	0.700	0.264	
Morelos	23	0.703	0.232	
Durango	8	0.716	0.244	
Estado de México	41	0.723	0.301	
Colima	8	0.732	0.143	Sistemas clientelares competitivos (redes basa- das en liderazgos)
Aguascalientes	7	0.808	0.120	
N	581	0.596	0.299	

Fuente: elaboración propia.

Nota las entidades se ordenan de forma ascendente de menor a mayor nivel de clientelismo, divididos por tipos de sistemas político-clientelares expuestas en el cuadro 2 y la gráfica 2.

EL CLIENTELISMO EN LOS ESTADOS,
UNA HISTORIA QUE PERSISTE

Contratos políticos informales en la Ciudad de México: incentivos en la balanza entre patrones y mediadores

*Cuauhtémoc G. Guerrero Briviesca**

*Emanuel Rodríguez Domínguez***

La Ciudad de México (CDMX) constituye actualmente un vasto mercado político que motiva el establecimiento de vínculos entre individuos que —siguiendo el modelo clientelar— actúan a manera de patrones e intermediarios (*political brokers*), intercambiando bienes desiguales pero compensatorios para los fines que ambos persiguen (ya sea el mantenimiento o ascenso de su posición). Una parte de la literatura que se ha centrado en el estudio de este tipo de intermediarios desde un enfoque de elección racional y que está teniendo eco actualmente sugiere que, bajo condiciones de competitividad, mediadores sin una relación sólida con partidos políticos tenderían a buscar la contratación con éstos por ciclos electorales, pero también aprovecharse oportunamente de sus recursos y abandonarlos fácilmente en búsqueda de mayores rentas personales y, de ser el caso, beneficios para sus colectivos, dejando en situación de vulnerabilidad a los partidos (Stokes *et al.*, 2013; Holland y Palmenr-Rubin, 2015; Camp, 2015; Novaes, 2017; Larreguy, Montiel y Querubin, 2017; Denissen, 2020).

* Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); profesor de asignatura en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. cuauguerrero@politicas.unam.mx

** Doctor en Ciencias Antropológicas por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM); profesor-investigador de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. manu.rodriguez@politicas.unam.mx

Algunos de los supuestos desde los que se mira el comportamiento del *broker* desde este enfoque no permite ver que el vínculo con los partidos va más allá de una transacción aparentemente sencilla —e instrumental en exceso— que da pie a algunos cuestionamientos sobre los límites del mercadeo político: ¿cómo procesa el partido y el patrón el oportunismo y la deserción de los intermediarios, cuando los hay?, ¿existen siempre las puertas abiertas para mediadores oportunistas?, ¿es la utilidad inmediata la principal motivación del mediador? y, si es así, ¿es suficiente para mantener en pie el contrato de intercambio a través del tiempo? Estas y otras interrogantes conducen a mirar de manera distinta la relación entre ambos agentes, así como de los bienes que buscan y aquellos que realmente obtienen.

En este capítulo se sostiene que los intercambios que se desarrollan entre patrones e intermediarios no se valoran sólo a partir del volumen de las utilidades inmediatas en transacciones secuenciales de tipo *tit for tat*, donde cada actor elige actuar dada la decisión previamente tomada por el otro, pudiendo lograr un equilibrio tipo “Nash”, como lo asume parte de esta literatura para explicar la reiteración del juego y, por ello, la permanencia del vínculo. Antes bien, se considera que la estabilidad del intercambio es producto de un esquema más completo donde intervienen aspectos sociales, políticos e institucionales.

Particularmente, se destacan tres elementos. En primer lugar, la existencia de *créditos implícitos* (*split credit*), producto del carácter de obligatoriedad que depende de la confiabilidad que subyace al medio social en el que se desarrollan los contratos. En segundo término, la evaluación de *beneficios netos* producto de relaciones de larga data, y no sólo del intercambio de bienes tangibles o inmediatos, donde se ven involucrados distintos tipos de incentivos que se complementan entre sí (políticos, simbólicos, expresivos, reputacionales, etc.). En tercer lugar, pero no por ello menos importante, la existencia de un marco institucional informal conformado por códigos no escritos sobre cómo deben, pueden o requieren ser los intercambios dentro de ese ambiente. Puesto que este tipo de transacciones se desarrollan dentro de un mercado no respaldado por mecanismos

legales, se concluye que, en la medida en que se cumplen sus códigos informales, es más previsible el mantenimiento de las transacciones.

La estructura del capítulo se compone de cinco apartados, cuya lógica está encaminada de lo general a lo particular y de lo teórico a lo empírico. En el primero de ellos, se lleva a cabo una breve descripción del problema, de los actores y de cómo se vinculan éstos a través del concepto de “contratos políticos informales”. Asimismo, se expone una corriente de la literatura que ha cobrado relevancia durante los últimos años y que parte de un enfoque de elección racional para explicar el vínculo intermedio-político/partido. En el segundo apartado, se propone un modelo explicativo que se aleja de la mirada de la elección racional y, en cambio, enfatiza el papel del marco institucional informal como potencial estabilizador de intercambios. En el siguiente, número tres, se señalan algunas de las principales características del contexto político-electoral que sirvió como escenario de observación para el estudio: la Ciudad de México en el periodo que va de 2000 a 2021. El apartado cuatro describe la serie de pasos que permitió seleccionar y llegar a los entrevistados, así como recabar información relevante y procesarla. Se trató de un diseño metodológico de tipo cualitativo que se valió de dos métodos para lograr sus objetivos, uno de los cuales fue el empleo del estudio de caso, que se usó para organizar la información recabada con una lógica de exploración holística de las trayectorias biográficas de distintos entrevistados. Asimismo, al tratarse de casos múltiples, fue posible que la información recabada tuviera una estructura similar en todos los participantes, de manera que se comparara a través del Análisis Cualitativo Comparado (QCA, por sus siglas en inglés). Finalmente, el apartado cinco describe los resultados del análisis, donde se aborda el tema de los bienes que se intercambian a manera de pago o retribución entre ambos agentes, así como las principales claves analíticas que se relacionan con la generación de pagos equilibrados, que hacen posible la existencia de relaciones a lo largo del tiempo.

Cabe señalar que, dado que el presente capítulo se desprende de una investigación de tesis doctoral con un propósito más amplio —que con-

sistió en indagar los patrones de permanencia y estabilidad en las carreras de los intermediarios entrevistados (Guerrero, 2024)—, se ha optado por presentar de forma condensada los resultados obtenidos en el trabajo de campo, aislándolos analíticamente de otros temas relacionados que pudieran ser de interés, pero que no corresponden al tema del capítulo. Esto ha dado pie a seguir un tipo de exposición que limita el número de citas que dan voz a las personas entrevistadas —como suele hacerse en la tradición latinoamericana de estudios sobre clientelismo— y, en cambio, muestra los resultados del análisis de manera sintetizada.

LÍMITES ANALÍTICOS EN LA LITERATURA SOBRE LA RELACIÓN INTERMEDIARIO-POLÍTICO/PARTIDO

El interés por los intermediarios políticos en contextos democráticos ya puede ubicarse bien en el contexto estadounidense de los años veinte y treinta del siglo pasado, ligado al funcionamiento de las denominadas “máquinas políticas”: organizaciones surgidas de la dinámica competitiva del país del norte que respondían a una lógica de intercambio: solución de necesidades sociales a cambio de sufragios (Rouquié, 1986: 80). El intermediario que actuaba como engrane dentro de su maquinaria multinivel era el *precinct captain* o capitán de barrio, quien vinculaba al *boss* —“líder de facto” que ofrecía su poder a un partido— con grupos de ciudadanos que, ante la ausencia de protección social gubernamental, acudían a la protección de la máquina (seguridad, integración, ascenso social).

Con los años, el término *broker*, proveniente de la antropología de mediados del siglo pasado, fue la etiqueta que corrió con mejor suerte para denominar a este tipo de individuos localizados en distintas partes del globo. En un primer momento, el término se empleó para caracterizar el rol de vinculación que ejercían entre el medio local y la esfera nacional, como puede encontrarse en trabajos de Eric Wolf (1956) o Clifford Geertz (1960), mientras que poco después fue incorporado al esquema patrón-cliente, de manera que las estructuras relacionales pasaron a ser consideradas triádicas. En el mundo anglosajón, el término se impuso a

denominaciones folclóricas y variantes regionales, por lo que su progresivo empleo puede observarse en textos sobre clientelismo de los años sesenta y setenta. Desde el modelo clientelar se ha señalado cómo, dada la complejidad que caracteriza ambientes urbanos contemporáneos, es inoperable el vínculo interpersonal entre patrones y votantes, de manera que se ha subrayado la importancia que juega el *broker*. Gracias a él pueden entrar en relación de forma indirecta patrones (precandidatos, candidatos, gobernantes, representantes, dirigentes partidistas, burócratas de altos niveles) y ciudadanos, debido a la interlocución directa y constante que mantiene con ambos. A pesar del significativo aumento de estudios que giran sobre este tipo de intermediarios en las dos últimas décadas, en América Latina continúa habiendo incógnitas respecto a estos personajes: tanto la actividad como sus protagonistas suelen ser considerados una especie de intrusos patológicos para la democracia procedimental.

Bajo el mote genérico de *political broker* o “intermediario político” se esconde una diversidad de actores que la literatura ha explorado de manera incompleta. Y no prestar suficiente atención al fenómeno ha traído consigo obviar un importante mecanismo de gestión del voto, pero, sobre todo, de gobernabilidad, debido a que se ignora o subestima el papel que juegan en la transmisión y procesamiento de demandas en urbes donde existe una vasta cantidad de problemáticas no resueltas de la población. Específicamente, en la Ciudad de México la gestión de demandas urbanas se ha convertido en los últimos años en uno de los principales medios a través de los cuales se vinculan las autoridades con la ciudadanía (Tejera, 2015, 2016) y esto es posible gracias a la gestión que realizan intermediarios a nombre de grupos —desde aquellos bien consolidados, hasta redes que de manera espontánea se organizan buscando aumentar las posibilidades de solución a demandas concretas—.

El papel de líder, coordinador, representante o portavoz que es asumido por los intermediarios dentro de una comunidad, organización u otros colectivos los convierte en su cara visible, de tal manera que van adquiriendo derechos factuales para entablar y mantener interlocución

con patrones. A su vez, los intermediarios son atractivos para ellos, no sólo por representar un medio rápido y organizado para llegar a la población, sino también porque pueden establecer acuerdos en su nombre (en ocasiones al margen de ella), pues se considera que ejercen influencia política sobre la misma. La relación entre un intermediario y un patrón suele adquirir la forma de un contrato político informal mutuamente compensatorio que se compone de acuerdos específicos y que desde ciertos enfoques se presenta como altamente instrumental, motivado por la maximización de bienes materiales, personales y a corto plazo, obstaculizado por el oportunismo y encauzado por la demanda electoral.

Una corriente actual de estudios ha explorado la figura del *broker* y su relación con el partido político (en el mejor de los casos con un líder partidista), enfatizando la relevancia del ambiente político-electoral sobre la estabilidad del vínculo, específicamente el sistema de partidos y la competencia interpartidista. Este enfoque destaca la agencia del intermediario en sistemas electorales competitivos, pues argumenta que se ha beneficiado de los procesos de democratización gracias al aumento de la demanda de mediación; el aumento de rentas que extraen de los partidos; así como por la existencia de un vínculo más instrumental con éstos, quienes subcontratan a los *brokers* por tiempo determinado. Específicamente, el estudio *Brokers, Voters, and Clientelism: the Puzzle of Distributive Politics*, de Stokes, Dunning, Nazareno y Brusco (2013), ha sido influyente para esta literatura, ya que, partiendo de un enfoque de elección racional y un modelo formal tipo agente-principal, proponen un juego iterado entre partidos e intermediarios, de acuerdo con el cual los primeros evalúan la efectividad de los segundos y los contratan para obtener los beneficios de sus redes sociales con fines electorales y hacer proselitismo: llevar a votantes indecisos a votar por ellos, no sólo a los ya convencidos. De esa forma, y bajo el supuesto de que los recursos son escasos, sólo aquellos intermediarios que muestren mejores resultados serán contratados para las siguientes rondas del juego: actuarán como operadores dando apoyo político-electoral para los partidos, quienes a su vez emplean métricas para evaluar el tamaño de la red y de movilización de los intermediarios.

Dado que los *brokers* poseen ventajas informativas que los partidos no ven, pueden actuar de manera oportunista distorsionando los gastos del partido, ya sea quedándose personalmente con recursos que deberían ser distribuidos entre sus seguidores u otorgando recursos a votantes que ya estaban convencidos y no a los indecisos. Este problema de coordinación, que podría motivar el oportunismo, los autores lo resuelven a través del monitoreo y el supuesto de que existen objetivos compartidos entre ambos, pues si el partido queda fuera del gobierno, las rentas del *broker* pueden verse reducidas a cero. Bajo esta dinámica, la estabilidad del vínculo entre los actores está relacionada principalmente con dos aspectos: el éxito electoral del partido y una evaluación positiva constante sobre su desempeño, a fin de ser contratados de manera reiterada y evitar su reemplazo por intermediarios competidores: la solución se logra al alcanzarse puntos de equilibrio en el juego (Stokes *et al.*, 2013: 82).

Otro estudio que también ha tenido influencia en el tema es *Beyond the Machine: Clientelist Brokers and Interest Organizations in Latin America*, de Holland y Palmer-Rubin (2015), el cual propone una tipología de *brokers* que ha servido de base para estudios en distintas partes del globo que siguen su planteamiento. Estos autores consideran que los intermediarios tienen agencia para elegir y negociar el vínculo que desean establecer con los partidos de su preferencia. Sin embargo, esta decisión se ve influida por dos variables: el sistema de partidos y la pertenencia a una organización, lo que seguramente condiciona el modo dominante de intermediación de una localidad (2015: 12). A partir de cómo se relacionan con los partidos y sus propias organizaciones, si es que las hay, éstos pueden ser: intermediarios *de organización*, *de partido*, *híbridos* o *independientes*. Particularmente, estos últimos actúan de manera autónoma por carecer de vínculos con organizaciones y no pertenecer a partidos específicos, por lo que su relación tiende a ser más instrumental e incentivada por la búsqueda de rentas personales, lo cual aumenta las probabilidades de oportunismo y, a su vez, representa un problema de agencia y recursos para el partido contratante.

Siguiendo la lógica de este enfoque, se deduce que la contratación entre un líder partidista y un *broker* está principalmente en función del sistema de partidos, pues determina la oferta y la demanda: en momentos de alta demanda de mediación ésta se incrementaría; por el contrario, cuando la oferta es baja, tendería a disminuir. La fluctuación de los precios también dependería de dicha mecánica: “Los partidos pagan una tarifa más baja cuando el resultado es más seguro, cuando tienen una posición sólida o están en la oposición. Mientras, pagan una tarifa más alta cuando la política entre partidos es muy competitiva, con elecciones muy reñidas” (Driscoll, 2018: 8).

De funcionar el mercado sólo regido por los precios y la demanda, es razonable que los intercambios tiendan a ser inestables y que no se sostengan por mucho tiempo, dado que estarían colmados de salidas anticipadas, incumplimiento y oportunismo motivado por la búsqueda de mayores rentas, dando paso a un mercado altamente dinámico y cargado de incertidumbre.

La virtud de estos y otros estudios que se sostienen en planteamientos similares es que ponen el foco en aspectos poco explorados con anterioridad, como es el impacto de la competencia electoral sobre el vínculo intermediario-partido, lo cual tiene lógica y reafirma intuiciones. Además, la sencillez de sus supuestos permite hacer comparaciones entre casos que anteriormente sólo se estudiaban de manera aislada. Sin embargo, su debilidad radica justamente en su economía, ya que dejan fuera variables clave para explicar la estabilidad de la contratación, tales como aspectos sociales e institucionales que influyen sobre el vínculo y permiten dar paso a dinámicas de intercambio complejas, dado que la transacción de beneficios no siempre es inmediata o con base en dinámicas secuenciales de “toma y daca”, lo cual constituye la base del razonamiento para esas teorías. Asumir estos planteamientos lleva a pensar en la existencia de un mercado abierto donde los agentes realizan una compraventa en una gran ciudad con pocas probabilidades de volver a encontrarse, aunque resulta inverosímil tratándose de sujetos anclados a sus comunidades, con preferencias políticas específicas y una reputación que cuidar, como se verá en lo sucesivo.

MODELO EXPLICATIVO: NECESIDAD DE INCORPORACIÓN DE VARIABLES CLAVE

El considerar que los intermediarios están motivados preponderantemente por la magnitud de las utilidades, como supone parte de la literatura antes señalada, y plantearse el problema en contextos de complejidad, hace comprensible que la mejor estrategia sea aquella donde los involucrados obtengan una recompensa y deserten de la relación debido a la expectativa de que el otro hará lo mismo en cualquier momento. Si bien ésta es una respuesta sugerente, se considera limitada, pues no logra explicar por qué hay relaciones que se mantienen a lo largo del tiempo, a pesar de que las retribuciones sean menores a las esperadas o que, incluso, se vean suspendidas temporalmente (como se verá más adelante). Esto no significa que los involucrados actúen irracionalmente, sino plantea la posibilidad de que elijan estrategias cooperativas que, aunque les reporten menor rentabilidad en el presente, puedan ser factibles y preferibles, pues les permiten seguir manteniendo beneficios de manera continua: “Es decir, si el juego continúa indefinidamente, casi siempre conviene a las partes atenerse a los términos del intercambio porque las utilidades de las repeticiones sucesivas son mayores que los beneficios que podrían derivarse de una defección, de ‘salir corriendo con las utilidades’” (North, 2014: 78-79).

En ese sentido, un escenario realista debe tener en cuenta que, además de las condiciones político-electorales, los sujetos no se desenvuelven en el vacío, sino que se encuentran insertos en ambientes sociales que influyen sobre la estabilidad de las transacciones. Siendo así, el primer elemento que se propone considerar es la estructura social que define la calidad de las relaciones, de manera que un medio donde los participantes estén relacionados entre sí por vínculos de obligación recíproca (reciprocidad) será más propicio para el cumplimiento de acuerdos y obligaciones contraídas, lo que impacta de manera positiva en el sostenimiento de los intercambios, incluso trascendiendo ciclos electorales. Si, por el contrario, las transacciones se desarrollan en ambientes de incertidumbre sobre el comportamiento ajeno (desconfianza), el riesgo de

no ser correspondido tenderá a desmotivar su cumplimiento. Esto es particularmente relevante tratándose de dinámicas donde el pago no ocurre de manera simultánea, pues como otras “interacciones de intercambio (afectivo, simbólico o de cualquier bien) presuponen un riesgo dada la asimetría temporal entre el dar y recibir a cambio” (Millán, 2015: 269).

El siguiente elemento por considerar es la existencia de un ambiente institucional informal que estructura las interacciones: establece los límites y oportunidades bajo los que se desenvuelven los actores. Partiendo del enfoque neoinstitucional de Elinor Ostrom (2015), se considera que las instituciones tienen un papel protagónico para estabilizar interacciones y se concretan en *reglas de uso*. Éstas consisten en entendimientos socialmente compartidos “acerca de las prescripciones obligatorias que indican qué acciones (o resultados) se imponen, se prohíben o se permiten” (Ostrom, 2015: 56). Y para identificarlas se analizan enunciados lingüísticos que den indicios sobre qué se debe, se puede o se requiere hacer en una determinada situación. El concepto de *regla de uso* empleado por la autora permite prescindir de la diferenciación entre reglas formales e informales, pues, más que centrarse en lo que las hace distintas, se enfoca en la capacidad de ambas para incidir sobre los comportamientos, ya que comparten cualidades como las siguientes: facilitan interacciones al proporcionar patrones de comportamiento reconocidos que no cambian arbitrariamente de la noche a la mañana; presentan jerarquías entre ellas; regulan costos de transacción gracias a que proveen de mayor certidumbre sobre el comportamiento de los demás; mejoran la coordinación para evitar conflictos y permiten ahorrar en gastos de comunicación y sanción; reducen costos asociados a la negociación desigual cuando las diferencias de poder entre contratantes son marcadas y, sin ellas, esta diferencia se pronunciaría aún más. En pocas palabras, cuando las reglas están efectivamente en uso, conforman un marco institucional que brinda confianza acerca de sus códigos y, por ello, hacen que se vuelva más previsible el comportamiento del otro, lo cual mejora las condiciones para que se desarrollen los intercambios.

Una vez que se ha visto la forma de concebir la relación entre agentes desde una corriente de la literatura de carácter internacional que ha destacado actualmente, así como algunas críticas a ésta, centradas en la importancia de considerar en un modelo analítico dos variables centrales aunque ignoradas (sociales e institucionales), el siguiente apartado está dedicado a describir el escenario donde se realizó el estudio y se pusieron a prueba las capacidades explicativas del modelo.

CIUDAD DE MÉXICO (2000-2021): UN MERCADO POLÍTICO DINÁMICO

El contexto en el que se ubica espacial y temporalmente el estudio que sirvió de base para este capítulo es la Ciudad de México en el periodo que va de 2000 a 2021, cuando, a pesar de que el Partido de la Revolución Democrática (PRD) se consolidó como partido dominante, el ambiente de competencia entre sus facciones o “corrientes internas” y entre partidos —por estar los gobiernos federales, diputaciones y algunos gobiernos locales en manos de otras fuerzas políticas— permitió la generación de un mercado dinámico y propicio para intercambios entre distintos patrones e intermediarios. La elección del periodo temporal es particularmente relevante debido a que fue hasta el inicio del nuevo milenio cuando se pudo identificar, a partir de ciertos indicadores, la competencia interpartidista en la entidad, y con ello una perspectiva más clara sobre cómo actúan los contratos políticos en espacios competitivos, pues antes de eso la lucha por el poder quedaba confinada al interior del partido mayoritario, cuyas dinámicas eran difíciles de aprehender para un espectador externo.

En la capital del país, durante gran parte del siglo XX, las autoridades político-administrativas fueron elegidas por el presidente de la República, perteneciente al Partido Revolucionario Institucional (PRI). Sin embargo, en los años ochenta la presión social en búsqueda de mayor representación motivó la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y después de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que elegía a sus miembros por voto popular. Posteriormente, con el cambio

de siglo, la ciudad experimentó un proceso de cambio político e institucional, pues entre 1997 y 2000 las autoridades locales también comenzaron a ser electas democráticamente y la izquierda partidista (específicamente el PRD) inició su ascenso y afianzamiento en posiciones de gobierno en los ámbitos local y municipal.

Por su parte, entre los patrones político-electorales que Héctor Tejera (2016) identifica en el periodo que va de 1997 a 2015 en la Ciudad de México, se encuentran los siguientes: primero, una resistencia a votar por el PRI. Se trata de un comportamiento que se inicia desde los años sesenta y que con el tiempo fue pronunciándose, por lo que esta entidad se convirtió en un bastión para los pequeños partidos de oposición de izquierda. Entre 1997 y 2012, el PRI no obtuvo ninguna diputación de mayoría y sólo gobernó una demarcación (Milpa Alta), por lo que no es sino hasta 2015 cuando, con el declive del PRD, el Revolucionario Institucional comienza a posicionarse en algunas alcaldías y a obtener diputaciones.

El siguiente patrón es el papel del PRD como partido dominante hasta 2012, cuyos porcentajes de votación se mantuvieron entre 26 y 64% de la preferencia electoral. El número de diputados locales que obtuvo en esos años osciló entre 31 y 38 de un total de 40 (excepto en el 2000); llegó a gobernar 15 delegaciones de las 16 demarcaciones que conforman la urbe y gobernó interrumpidamente la ciudad de 2000 a 2018. Esta tendencia finaliza en 2015, cuando una facción se escinde y da vida al Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), partido que obtiene la primera minoría en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (18 diputados) en las elecciones de ese año, mientras que el PRD consigue 14 diputaciones.

Como en la época hegemónica del PRI, cuando gobernó el PRD la ciudad, la competencia más férrea se trasladó hacia el interior del partido, donde las disputas internas motivaron el clientelismo (Vivero, 2006; Hilgers, 2008) y la demanda de mediadores por parte de sus facciones, a fin de obtener mayor peso político sobre las otras y así conseguir puestos de representación y dirección interna:

La dinámica de las corrientes se caracteriza por un fuerte personalismo, que mezcla el clientelismo y el patrimonialismo en el instante que el PRD tiene posiciones de poder. El incentivo que tiene un militante del partido para pertenecer a dichas corrientes es que sin el cobijo de ellas no podrá hacer carrera política (consistiendo esto en obtener puestos de elección, en la burocracia partidista o en las administraciones gobernadas por el partido) (Vivero, 2006: 149).

El tercer y último patrón que señala Tejera tiene que ver con el Partido Acción Nacional (PAN), fuerza política que tuvo un ascenso considerable en el año 2000, cuando Vicente Fox compitió por la Presidencia, obteniendo 21 asambleístas en la ciudad mediante el principio de mayoría y seis gobiernos locales. Sin embargo, a partir de 2003 experimentó un abrupto descenso que lo llevó a conseguir sólo tres diputaciones de mayoría y mantener dos gobiernos, mientras que en 2012 sufrió otro descalabro electoral que lo dejó únicamente con su bastión histórico: el gobierno de la demarcación Benito Juárez (véase la ilustración 1).

Por su parte, a partir de 2015, en la ciudad se empieza a construir un peculiar sistema de alianzas partidistas que se puso en marcha electoralmente en 2018. Debido al despunte que tuvo Morena por las elevadas preferencias hacia su líder y candidato presidencial, Andrés Manuel López Obrador (AMLO), los otrora partidos rivales PAN y PRD se alían junto a Movimiento Ciudadano y consiguen tres alcaldías, mientras que el PRI y el PAN de manera independiente obtienen el gobierno de una demarcación cada uno. El gran ganador en esas elecciones fue Morena, que junto con sus aliados pasó de gobernar cinco a once alcaldías y obtuvo casi la mitad (49.25%) de los votos para la elección de representantes de mayoría relativa en el primer Congreso de la Ciudad de México.

El éxito electoral de esta fuerza política contribuyó a que el PRI se sumara a la variopinta alianza en su contra, de manera que en las elecciones de 2021 Morena pierde el gobierno de cuatro alcaldías y se configura un escenario simétricamente polarizado: por un lado, la alianza “Juntos hacemos historia” (Morena-PT) obtiene siete alcaldías; la alianza “Va por México” (PRI-PAN-PRD) ocho, mientras el PAN por sí solo

otra más. La competencia electoral que se vivió en estos tres últimos procesos electorales terminó con el periodo de predominio político-electoral del PRD en la capital del país y contribuyó a dar mayor movilidad al mercado político interpartidista que por años se concentró preponderantemente dentro de ese partido.

ILUSTRACIÓN 1.
FUERZAS POLÍTICAS QUE HAN GOBERNADO LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES
DE LA CIUDAD DE MÉXICO ENTRE 2000 Y 2024

Demarcaciones	2000-2003	2003-2006	2006-2009	2009-2012	2012-2015	2015-2018	2018-2021	2021-2024
Milpa Alta	PRD	PRI					PRD/MC/PAN	Morena-PT
Miguel Hidalgo	PAN							PAN-PRI-PRD
Cuajimalpa								
Álvaro Obregón								
L.M. Contreras								
Azcapotzalco								
Cuauhtémoc								
V. Carranza								
Tlalpan								
Xochimilco								
G.A. Madero								
Iztacalco								
Iztapalapa								
Tláhuac								
Coyoacán								
Benito Juárez								

El orden descendiente de las demarcaciones territoriales está en función del número de alternancias partidistas experimentadas por cada una de ellas. Fuente: Instituto Electoral de la Ciudad de México. Elaboración propia.

ESTRATEGIA METODOLÓGICA PARA LA GENERACIÓN Y PROCESAMIENTO DE LOS DATOS

Señaladas algunas de las principales características del contexto político-electoral donde se han desenvuelto los participantes que tomaron parte del estudio como informantes, en este apartado se describe la serie de pasos metodológicos que permitió llegar a los datos y su posterior procesamiento. En términos generales, la investigación partió de un diseño de tipo cualitativo que se valió de distintos métodos, pero especialmente del análisis de casos múltiples, a través del cual se exploraron en detalle distintas trayectorias biográficas de intermediarios de la Ciudad de México.

Selección de los casos

Los *casos de estudio* “se construyeron” a partir de las trayectorias de intermediarios entrevistados (unidades de observación), las cuales fueron divididas en periodos de tres años (trienios), dado que se partió del supuesto de que los ciclos de gobierno municipal generalmente actúan como marcos temporales de referencia para iniciar, refrendar o terminar contratos entre políticos e intermediarios. Este supuesto resultó ser cierto, con la salvedad de que la temporalidad de los ciclos afecta de manera distinta a los actores según su perfil: es, por lo regular, de tres años para quienes contratan con los gobiernos locales (la gran mayoría de las y los entrevistados), mientras que sólo se observaron variaciones cuando los intermediarios contrataron con autoridades del gobierno de la ciudad, que cambian cada seis años, o cuando se desarrollaron en la dinámica interna de los partidos, ya que sus procesos de selección de autoridades internas no suelen coincidir con los cambios de gobierno.

Al fraccionar el lapso que va de 2000 a 2021, se contó con siete periodos, a los que se adicionó un octavo que incluye lo sucedido después de las elecciones de 2021, pero que no pasa de ese año. Este último periodo se incluyó dado que arroja información valiosa que está presente en las narrativas de los intermediarios y definió en gran medida su situación cuando fueron entrevistados. Multiplicando el número de participantes que tomaron parte en el estudio (nueve) por el número de periodos contemplados (ocho), en una situación ideal se habría contado con 72 observaciones. Sin embargo, este número varió debido a tres razones: primero, porque no todos los participantes iniciaron sus trayectorias en el mismo momento, por lo que se retiraron seis de éstas; en segundo lugar, algunos periodos incluyeron múltiples observaciones (distintos contratos), por lo que se agregaron siete más; finalmente, siete fueron descartadas, ya que se consideró que la información no estaba completa o no era lo suficientemente fiable, por lo que el proceso finalizó con 66 observaciones válidas, las cuales se tomaron como los *casos de estudio*.

ILUSTRACIÓN 2.
CASOS DE ESTUDIO CONTEMPLADOS EN EL ANÁLISIS

ID	Participante	2000-2003	2003-2006	2006-2009	2009-2012	2012-2015	2015-2018	2018-2021	2021
A	Laura	1	0	0	0	1	1	0	0 1
B	Bernardo	1	0	1	1	1	1	0	1
C	Claudia	1	1	1	1	1	0	1	0 0
D	Beatriz	-	-	-	1	1	1	0	0
E	Roxana	-	-	1	1	1	1	1	1
F	Araceli	1	1	0	1 0	1	1	1	1
G	Pablo	1	1	1	1	1	0	0	0
H	Gonzalo	-	0	0 1	0	0 0	1	0	1
I	Roberto	1	1	1	1	1	0 1 1	0	0

Como puede verse en la ilustración 2, los recuadros de color azul con un “1” representan aquellos periodos donde hubo permanencia del contrato y los rojos con “0”, donde no la hubo, mientras que los espacios que están en gris oscuro fueron descartados, pues no hubo registro de trayectorias; no se dispuso de información o ésta no era lo suficientemente fiable. Asimismo, cabe mencionar que se modificaron los nombres reales de los participantes, por lo que en la primera columna se muestran pseudónimos a fin de mantener su identidad en el anonimato, tal y como se les hizo saber a través del formato de consentimiento informado que se les presentó antes de las entrevistas.

Selección de los participantes

Partiendo del supuesto de que el objetivo de la investigación determina el universo de observaciones, y habiendo mencionado que los *casos* se extrajeron de las trayectorias de los intermediarios, ahora se describe el proceso mediante el cual se tuvo acceso a ellas y, por tanto, a los datos. En primer lugar, se empleó un muestreo intencional (*purposeful sampling*) para elegir individuos con las características adecuadas para participar en el estudio. Idealmente se buscó que éstos:

- contaran con una trayectoria de mediación iniciada en el año 2000 o antes y que continuara vigente hasta 2021, o bien, que en algún momento hubiera finalizado;

- b) que durante ese tiempo se hubieran desenvuelto dentro de la CDMX, en una o más de sus 16 demarcaciones territoriales;
- c) que tuvieran distintos perfiles para dar mayor variabilidad a las observaciones, según aquellos que la literatura ha caracterizado como *independientes*, *de partido* y *de organización* (Holland y Palmer-Rubin, 2015).

Se realizaron alrededor de 40 entrevistas, de las cuales 23 se distribuyeron entre las nueve personas antes señaladas, mientras que las restantes consistieron en encuentros con personas pertenecientes a demarcaciones territoriales de las que se disponía de poca información, y se les entrevistó con el objetivo de conocer más acerca del contexto político-electoral de su localidad. Los participantes pertenecen o se han desenvuelto principalmente en seis de las 16 demarcaciones que conforman la CDMX, las cuales se encuentran en la parte centro (Cuauhtémoc); poniente (Cuajimalpa, Álvaro Obregón, Miguel Hidalgo); suroeste y sureste (Magdalena Contreras, Milpa Alta), por lo que básicamente no existen observaciones, o éstas son poco significativas, respecto al oriente y el norte de la Ciudad. Entre los perfiles se encuentran cuatro intermediarios de tipo *independiente*; tres *de partido* y dos *de organización*, uno de los cuales también es *híbrido*.³

Obtención y procesamiento de los datos

Si bien el trabajo se valió de algunas observaciones de campo, como fueron la asistencia a eventos, reuniones, procesos de gestión, manifestaciones, etc., la principal fuente de información consistió en 23 entrevistas semiestructuradas a profundidad que fueron aplicadas entre el 30 de octubre de 2021 y el 31 de marzo de 2023. Para ello, se empleó como guía el modelo de *entrevista fenomenológica* de Irving Seidman (2006), el cual combina historias de vida; ocupa preguntas abiertas y asume que el comportamiento de los individuos es comprensible, y cobra significado sólo cuando se ponen en contexto sus vidas y las de quienes les rodean.

³ Véase *supra*, p. 141.

La propuesta está planteada en un orden consecutivo que busca captar la información en tres sesiones, de alrededor de 90 minutos cada una. En la primera, el participante establece el contexto de su experiencia y narra antecedentes o su trayectoria; la segunda sesión se concentra en detalles concretos de la experiencia vivida sobre aspectos de interés para la investigación; en la tercera, se reflexiona sobre el significado de su experiencia, pero no desde un punto de vista de satisfacción o beneficio, sino desde un ángulo racional y emocional profundo.

En lo que respecta al procesamiento de los datos, primero se organizó la información recabada en el trabajo de campo en una base de datos cualitativa, conformada por 168 filas y 19 columnas; el siguiente paso fue dividir las trayectorias de los participantes por trienios y realizar un análisis de contenido asistido por el *software* Atlas.ti, a fin de identificar cuándo existieron contratos con políticos y cuándo no, así como sus similitudes y diferencias. El tercer paso consistió propiamente en el análisis de la base de datos para seleccionar elementos que mostraran estar vinculados con la permanencia de los intermediarios, así como con los elementos intercambiados y la forma en la que se llevó a cabo, para lo cual se empleó el mismo *software*.

A partir de ello, fue posible seleccionar condiciones de relevancia que fueron procesadas mediante un instrumento de comparación que usa la lógica del método de diferencia (incluye casos que tienen el resultado de interés en la variable dependiente y otros que no): el Análisis Cualitativo Comparado (QCA).⁴ Éste permitió realizar combinaciones causales sobre diversos aspectos vinculados a las formas de pago y retribución (en específico las condiciones de completitud de pago, satisfac-

⁴ Se trata de una herramienta orientada a la comparación de casos, que forma parte de los denominados métodos mixtos. El objetivo del método en un inicio fue la formalización del análisis comparado mediante la asignación numérica a condiciones explicativas, “con un tratamiento matemático, aunque no de tipo estadístico, sino basado en herramientas como la teoría de conjuntos o el álgebra booleana” (Medina *et al.*, 2017: 10). Lo característico del método es su lógica combinatoria o de combinación de condiciones (X) para explicar un resultado (Y), por lo que se sostiene en un razonamiento de “causalidad compleja”, donde tiene poco sentido estimar el efecto neto de un solo factor sobre un fenómeno, como se haría en un análisis cuantitativo tradicional.

ción y confianza), e identificar cómo están vinculados a dos tipos de resultados: el seguimiento o el término de los contratos. Para ello, la secuencia de pasos que se siguió es aquella que suele aplicarse de manera genérica en el QCA y que, citando a Aníbal Pérez Liñán, consiste en lo siguiente:

1. Construir la tabla comparativa (o *matriz de datos*) para organizar la información cualitativa e identificar posibles *condiciones necesarias* a partir del método de similitud.
2. Articular la teoría tipológica y clasificar los casos en función de esta tipología. El análisis de esta tabla (también denominada *tabla de verdad*) permite identificar *configuraciones causales suficientes* para generar el resultado de interés.
3. Analizar los *contrafácticos* (aquellas configuraciones para las cuales no tenemos ejemplos históricos).
4. Reducir el número de configuraciones suficientes (cuando esto es posible) a través de un proceso de *minimización lógica* (2010: 138).⁵

DINÁMICAS COMPLEJAS DE CONTRATACIÓN: LOS RESULTADOS

Uno de los aspectos más llamativos y aparentemente obvios sobre la interacción entre patrones e intermediarios consiste en los bienes que se intercambian a manera de retribución: una condición necesaria para mantener la relación en pie. Lo que no resulta tan evidente es la forma en la que se lleva a cabo este intercambio y los elementos “externos” a la interacción que influyen en ella. A diferencia de algunos de los supuestos en los que se sostienen parte de las teorías señaladas en el primer apartado y de las conclusiones a las que han llegado, con base en el análisis de la información recabada en el trabajo de campo, a continuación se plantea una serie de elementos que no han sido tomados en cuenta por esa literatura y que resultan ser altamente relevantes.

⁵ Numeración y cursivas del autor.

Completitud y satisfacción en el pago

Respecto a la forma en la que se desarrolla la dinámica de compensaciones entre los actores de interés, sobresalen tres elementos que permiten generar equilibrios en la transacción y, gracias a ello, sostener vigente el contrato de intercambio a lo largo del tiempo. Recibir un pago íntegro por sí mismo es positivo para ese propósito, pues, como puede observarse en la tabla del anexo 1, de las 42 observaciones en las que el contrato permaneció en pie, 35 veces se dieron pagos “completos”. Sin embargo, al observar en detalle el tipo de pago, se observó que pagos *incompletos* o parciales —así considerados por los entrevistados— también podían mantener la relación en funcionamiento, siempre y cuando resultaran ser *satisfactorios* para éstos. Al plantearse un cuadro de doble entrada que contempla ambos elementos (pagos completos/incompletos y satisfactorios/insatisfactorios) se obtienen cuatro posibles escenarios y en todos ellos pudieron ubicarse ejemplos (véase la ilustración 3).

ILUSTRACIÓN 3.

POSIBLES ESCENARIOS DE RETRIBUCIÓN, SEGÚN COMPLETITUD Y SATISFACCIÓN EN EL PAGO

Pago completo satisfactorio	Pago completo e insatisfactorio
Pago incompleto satisfactorio	Pago incompleto e insatisfactorio

Particularmente, llaman la atención los casos de los cuadrantes superior derecho e inferior izquierdo. En el primer caso se localizan situaciones donde los intermediarios pudieron obtener o recibieron una retribución íntegra. Sin embargo, debido a que no hubo un trato adecuado de parte del patrón, o bien, porque el intermediario no se sintió cómodo de participar en un partido o alianza electoral con la que no se identificaba, desertó de la relación, de manera que el pago, a pesar de ser *completo* —debido a la falta de recursos expresivos o afinidad partidista—, hizo que no fuera *satisfactorio*. En el caso del cuadrante inferior izquierdo se ubican al menos siete situaciones donde el pago que recibió el intermediario por parte del patrón no fue considerado *completo*, según las expec-

tativas planteadas en el propio contrato, y aun así se sostuvo y se refrendó en el tiempo. Y es a partir de este segundo escenario de donde se desprenden algunas claves explicativas para resolver el rompecabezas, las cuales se exponen a continuación con mayor detalle:

Créditos implícitos deslizados

El primer elemento por considerar tiene que ver con la existencia de créditos implícitos deslizados (*credit slip*) que, de acuerdo con James Coleman (1990), se desarrollan en estructuras sociales de intercambio —y este tipo de mercado no es excepción—, ya que se observa su empleo como mecanismos complementarios de pago que emplean patrones e intermediarios para acumular “hojas de pago” (Coleman, 2011) pendientes de ser cobradas en el momento en que mejor les convenga, particularmente (pero no sólo) en periodos electorales. Esta lógica de intercambio contrasta con la literatura de enfoque racional que suele asumir la existencia de una dinámica de pagos al contado o consecutivos de tipo *tif for tat*, donde un individuo responde a las acciones de su interlocutor con la misma acción que ha recibido, por lo que el juego finaliza cuando uno de ellos elige no corresponder. Desde esa interpretación cortoplacista, es difícil explicar por qué la cooperación puede mantenerse, a pesar de que haya pagos incompletos o suspendidos en el tiempo.

A diferencia de ello, se considera que este tipo de contratos incorporan la posibilidad de que los compromisos no sean retribuidos completamente y de manera inmediata, lo cual se debe —siguiendo a Coleman— a que gran parte de los créditos se encuentran en espera de ser cobrados, bajo la expectativa de que habrá reciprocidad. Por esa razón, se vuelve fundamental reconocer el medio donde éstos se llevan a cabo, de manera que un entorno de confiabilidad (confianza en que las obligaciones serán devueltas) y según “el grado real de las obligaciones contraídas” (Coleman, 2011, p. 390), estarán presentes en mayor o menor medida este tipo de mecanismos. Siendo así, es posible que se pueda transitar de una interacción de “reciprocidad específica” característica del intercambio de “toma y daca” a una *reciprocidad generalizada*, donde se “establece una

relación permanente y continua de intercambio y, aunque en un momento dado puede no ser equivalente, mantiene la expectativa de que los beneficios serán mutuos y, a largo plazo, equiparables” (Millán y Gordon, 2004: 726).

Bienes y beneficios netos

Esto conduce a la segunda clave, que consiste en el hecho de que los participantes evalúan los costos y beneficios netos producto de la interacción conforme pasa el tiempo y no sólo la adquisición de bienes en jugadas consecutivas. Siendo así, aunque un intermediario reciba una retribución de tipo material o política, considerada parcial, ésta puede ser complementada con bienes expresivos y simbólicos, como el reconocimiento de su liderazgo, el respeto de las fronteras espaciales de “su territorio”, el acceso a la burocracia en los gobiernos locales, el prestigio social que implica sostener interlocución con un político o autoridad, etcétera. La suma o complemento entre estos elementos puede ser suficiente para mantener vigente la relación, especialmente cuando los *beneficios* globales de la cooperación se consideran preferibles a los *costos* que debe pagar un mediador por la deserción, que pueden ser muy altos en términos de inestabilidad, e incluso, llevar a la pérdida de la posición.

Un registro no exhaustivo extraído de las trayectorias de los entrevistados permite considerar *recursos materiales* entre los bienes intercambiados —dirigidos tanto al intermediario como a sus seguidores—, entre los que figuran pagos en efectivo, productos alimenticios, artículos personales, etc., así como *recursos no materiales* de carácter *político*, como la participación de los seguidores en actividades partidistas (elecciones internas, afiliaciones, movilizaciones), en campañas electorales promocionando el voto y movilizandolos electores. Entre éstos, también pueden distinguirse *bienes de autoridad*,⁶ como la atención prioritaria de gestiones promovidas

⁶ Como señala Rusconi, estos recursos derivan del *intercambio político* que combina una lógica del mercado con la de la autoridad, pues este tipo de transacción no se limita al intercambio simple y llano, ni tampoco se ejerce la autoridad de manera unidireccional: “La autoridad (o poder legítimo) no se expresa siempre necesariamente en la forma de mando. En ocasiones se ejerce, suspendiendo la acción, buscando el compromiso,

por los intermediarios: desde la inclusión de sus seguidores en programas sociales hasta la dotación de infraestructura en sus comunidades (mantenimiento a unidades habitacionales, poda, desazolve, reencarpetamiento, luminarias, entre otros); o bien, información para acceder a beneficios gubernamentales y programas sociales, acceso y promoción laboral en la administración pública y partidista, prerrogativas y diferimiento de sanciones a organizaciones, tolerancia de actividades informales, condonaciones y exenciones.

Además, se intercambian recursos *simbólicos y expresivos* que influyen sobre el establecimiento, mantenimiento o término de los contratos, entre ellos: promesas de retribuciones futuras; reconocimiento del otro como interlocutor, de su liderazgo *de facto* o de la influencia que ejerce sobre un territorio; expresiones de apoyo partidista y respaldo gubernamental; muestras de reconocimiento, respeto, cortesía, agradecimiento, etc. Por el contrario, los comportamientos déspotas y autoritarios son particularmente dañinos para la relación. Particularmente, la *reputación* se considera un bien en sí mismo que funciona como un activo intangible con valor en el mercado porque sirve para acceder a créditos, pues cuando un actor cuenta con una buena reputación, no debe esmerarse en demostrar en cada nueva transacción que es digno de confianza, como sucedería con un individuo nuevo o que ha dado muestras de oportunismo en el pasado. En cambio, la mala reputación de los agentes puede impedirles acceder a ellos, poniéndolos en una situación de vulnerabilidad, principalmente a mediadores, por no poder acceder a insumos que les permitan entablar contratos políticos. Bajo esta lógica, es comprensible que un individuo que ha perdido su reputación de confiabilidad para acceder a créditos trate de generar falsas expectativas en actores que carecen de información sobre su pasado.

Hay una persona que ha andado de “chapulina”, se llama Clara. Y aquí en Contreras lo mismo, ella se fue a otro partido y ella así ha andado brin-

llegando a negociaciones. Se configura así un conjunto de actitudes de autoridad que son atribuibles a una lógica de negociación de mercado” (1984: 26) (traducción propia).

cando de un lado a otro [...] A ella la aceptan cuando no la conocen. Ella dice que trae mucha gente, pero como nosotros decimos: “va a vender humo”, porque no trae nada. Ella ha andado en este movimiento y se ha metido en este partido (Morena), pero de todos sale porque se pelea (Claudia, comunicación personal, 30 de agosto de 2022).

En el siguiente cuadro se incluyen algunos de los costos y beneficios a los que pueden acceder patrones e intermediarios, asumiendo de antemano que se trata de ganancias netas producto de su participación en intercambios de larga data y no sólo de transacciones esporádicas o circunstanciales. Siendo así, se considera que el principal incentivo para los patrones —además del soporte electoral— es la búsqueda de gobernabilidad cuando son autoridades, así como el control del territorio en términos sociales y político-administrativos. Por ejemplo, Roberto, un líder de una de las organizaciones de vivienda más importantes del Movimiento Urbano Popular de las últimas décadas en la ciudad, comenta respecto al acceso continuo a prerrogativas por parte de los gobernantes con los que contrata:

Yo creo que un acuerdo político siempre es más rico cuando se cumplen las expectativas de las partes; cuando una organización se compromete con un gobierno a mantener procesos de gobernabilidad y cumple, pero además el gobierno se compromete a resolver las demandas de las organizaciones, demandas cortas, de mediano y largo plazo, los dos se fortalecen: la organización crece, se fortalece, se desarrolla, tiene menos broncas internas, hay trabajo y el gobierno se legitima como un gobierno eficiente (Roberto, comunicación personal, 10 de marzo de 2022).

Mientras que los intermediarios están interesados fundamentalmente en el acceso a créditos que les provean de manera sostenida bienes, servicios y prerrogativas a sus seguidores, lo cual les permite obtener prestigio personal e influencia social que reinvierten políticamente en una carrera política, administrativa, o sencillamente usan para afianzar su posición y arraigo dentro de su comunidad u organización. Ambos agentes asumen diversos costos de transacción (pago, monitoreo, castigo, mediación)

y, entre éstos, la renuncia a ciertas formas de activismo como medio de “lucha” (disenso), así como a su libertad para contratar simultáneamente con distintos patrones, a cambio de una serie de protecciones a las que potencialmente se puede acceder mediante el contrato (física, laboral, material, territorial). Como lo resume Roxana, entre sus aspiraciones figuran: “que yo no me quede sin chamba y que se mantenga viva mi imagen” (comunicación personal, 11 de enero de 2023).

ILUSTRACIÓN 4.
COSTOS Y BENEFICIOS NETOS DERIVADOS DEL CONTRATO

	<i>Patrones</i>	<i>Intermediarios</i>
Beneficios netos	Gobernabilidad: forma de vinculación gobierno-sociedad; información sobre la comunidad u organización; legitimidad y expresiones de apoyo; desactivación de disenso	Acceso a créditos: flujo constante de bienes y servicios
	Apoyo político y electoral Apoyo en dinámicas de competencia intrapartidista	Pertenencia al grupo gobernante: acceso preferencial a la administración pública para resolver gestiones
	Reconocimiento de liderazgo <i>de facto</i> (cuando el político no ocupa un cargo formal)	Impulso de carrera político-partidista: acceso y promociones en puestos burocráticos
	Membresía informal de organizaciones a partidos y facciones partidistas	Beneficios y prerrogativas para organizaciones
Costos		Prestigio social Reconocimiento del territorio, de liderazgo y como interlocutor
	Costo de comisión al intermediario	Renuncia al disenso como forma de “lucha”
	Provisión de recursos a seguidores del intermediario	Renuncia a establecer otros contratos
	Costos de interlocución (cuando es mediada) y mediación (cuando hay tensiones y conflictos)	Control de la participación
	Monitoreo y aplicación de castigo	Monitoreo y aplicación de castigo

Fuente: elaboración propia.

Regla de pago: la institucionalidad del contrato

Que los distintos tipos de recursos se complementen para producir remuneraciones atractivas para los actores no indica la inexistencia de criterios preestablecidos de pago en este tipo de mercado, o que éstos sean inconstantes o caprichosos, sino que, más que estar regulados por un tabulador fijo, se rigen por un código informal que señala *que los agentes deben corresponder a los beneficios recibidos con una retribución que sea equivalente*. A esto se ha denominado *regla de pago* y se sostiene en criterios de justicia y mérito —como en muchas otras actividades— para el acceso a recompensas y beneficios. Por esa razón, cuando los intermediarios acceden a posiciones administrativas en los gobiernos locales se ven motivados a seguir haciendo gestión comunitaria (trabajo territorial), pues no sólo favorece su presencia en el territorio y el establecimiento de intercambios con patrones, sino que es quizá el parámetro principal de su desempeño, de manera que se sobrepone al grado de instrucción formal, experiencia, militancia, preferencia partidista, etc.

Hay un acuerdo no explícito, sí implícito, de cada una de las cosas a cambio de una u otra, y van aumentando los precios y los acuerdos a partir de cómo te moviles y lo que te piden. De tal forma que no solamente pides cuestiones sociales; hasta en un determinado tiempo dices: yo ya apoyé lo suficiente, quiero que me ayudes a ser candidato yo también (Roberto, comunicación personal, 28 de abril de 2022).

Se considera que existe omisión de esta regla cuando no se recibe un pago adecuado, pero también cuando se recompensa a quien no lo merece. Particularmente, se considera en ese medio ilegítimo obtener privilegios por razón de parentesco y amistad sin haber hecho méritos bajo la lógica de este código, o bien, cuando el patrón da preferencia a externos que no pertenecen a su “equipo” en detrimento de quienes sí lo son. Esto constituye una desviación de los criterios meritocráticos cuyas expectativas mantienen los intermediarios y promueve una percepción de injusticia, que no por ser recurrente deja de ser ilegítima a sus ojos. Lo

reiterado de este fenómeno se hace notar en las descripciones de los entrevistados, que van acompañadas de muestras de malestar y cierta resignación.

- ¿Cómo llegan la mayoría de estos servidores públicos a la alcaldía?
- Por compadrazgo. Yo te puedo decir que hasta yo hago un acuerdo político. O sea, no soy compadre ni familiar, pero sí hago acuerdo político por trabajo territorial, que es donde miden las fuerzas, que sí tengan la capacidad para estar en ese lugar.
- ¿Así es como se debe llegar?
- (Asiente) (Claudia, comunicación personal, 24 de agosto de 2022).

Resulta complicado precisar de antemano cuándo las retribuciones se consideran en equilibrio o son relativamente equiparables, ya que los bienes que se intercambian pueden ser considerados equivalentes a los beneficios, pero también pueden ser subvalorados o sobrevalorados dependiendo de distintas circunstancias que atraviesan los actores. Se está de acuerdo con la literatura revisada anteriormente en que *dependiendo de la demanda de mediación que existe en el mercado, fluctúa el valor de cambio* y, por ello, el nivel de retribución al intermediario. Así, el apoyo de éstos es más valorado cuando el patrón se encuentra en un proceso electoral competido, pero también cuando atraviesa problemas de gobernabilidad por conflictos con comunidades o con dificultades para implementar políticas, algo en lo que no ha puesto reparo esa literatura.

Las organizaciones, los dirigentes y políticos de todos lados, de todos los colores y sabores, siempre su máxima pretensión es ser el fiel de la balanza [...] Si tú eres el fiel de la balanza, te cotizas más caro, aquí en la negociación política cuando ya tienes precio puedes ponerte precio caro (Roberto, comunicación personal, 10 de marzo de 2022).

Lo que está detrás de la regla de pago como reguladora del intercambio tiene que ver con una lógica institucional, pues, aunque se trata de un medio informal, si los individuos confían en su operación, las transacciones se vuelven más confiables: los costos de la transacción se

reducen, se facilita la cooperación y la coordinación entre las partes y se motiva el acceso a créditos, ya que, si en un momento determinado no se da una retribución completa, se tiene la confianza en que ésta será liquidada en el futuro. Salvo que alguien considere que está a punto de finalizar su carrera, es previsible que se atenga a los códigos vigentes que ordenan el intercambio porque ello les garantiza el acceso a beneficios futuros, frente a la estrategia de desertar oportunistamente.

Dado que los contratos se desarrollan dentro de un mercado informal que no está respaldado por mecanismos legales, sus códigos endógenos de interacción y procesamiento de conflictos son altamente relevantes, y en la medida en que éstos se cumplan será más previsible el surgimiento de transacciones complejas que van más allá del mero pago al contado. Asimismo, la literatura sobre instituciones informales ha destacado la importancia de los mecanismos que refuerzan el cumplimiento de este tipo de reglas, como la vigilancia y el castigo. La detección de infracciones trae consigo sanciones de carácter político y social a manera de penalización, pues se considera un acto de justicia para quien lo sufre y una consecuencia lógica para quien transgrede. Tomando como parámetro el grado de afectación que es causado por el infractor, puede observarse una jerarquía de sanciones que van desde una reducción en la cantidad de beneficios otorgados hasta la exclusión política de un intermediario que no cumple, deserta o traiciona. La experiencia de Araceli es ejemplificadora, pues, debido a una crítica abierta que hace a un jefe delegacional, empieza a ser relegada de la política, hasta ser completamente ignorada por el grupo gobernante:

Yo lo sentí como un castigo, pero allá se le llama bloqueado o inhabilitado, tiene varios nombres [alguien que critica] no cabe, se excluye, se va excluyendo. Había reuniones que yo me enteraba que se hacían y yo no era convocada, a muchas reuniones ya no fui convocada. A partir de que pierdo mi espacio y lo recupero ya no fui convocada a ninguna reunión, a ninguna. A mí me convocaban cuando era cuestión de la administración como tal, ahí sí me convocaba para hacer cosas, pero ya no en la cuestión política (Araceli, comunicación personal, 26 de diciembre de 2022).

CONSIDERACIONES FINALES

En este capítulo se ha discutido la forma de ver el vínculo contractual entre patrones e intermediarios desde un enfoque de la literatura que está teniendo eco en la actualidad, específicamente en lo que toca a los bienes y la forma de intercambiarlos entre ambos agentes. A diferencia de esa visión que concibe a las interacciones bajo supuestos de elección racional, como si se dieran en el vacío o, en el mejor de los casos, dentro de un mercado político-electoral regulado sólo por la demanda y el precio de la mediación, aquí se ha destacado la importancia de concebir las transacciones bajo condiciones sociales e institucionales particulares, las cuales influyen en la generación de vínculos de obligación recíproca que contribuyen a estabilizar los intercambios a través del tiempo.

Frente a la visión que considera como principal incentivo la existencia de pagos inmediatos —particularmente de bienes materiales—, los cuales se intercambian de forma consecutiva en interacciones *tit for tat*, se ha planteado la existencia de una compleja dinámica basada en el establecimiento de créditos implícitos que están pendientes de ser cobrados. Además, frente a los supuestos de optimización y maximización de utilidades en el presente, se observa que su mecánica funciona con retribuciones incompletas, bajo la expectativa de ser equilibradas en el futuro, o bien, que se complementan con recursos simbólicos, expresivos o reputacionales. De esa manera, los beneficios de participar o no en un contrato se evalúan en términos globales a lo largo del tiempo y no sólo por las utilidades recibidas en cada tirada del juego.

Finalmente, más allá de considerar que la única regulación que existe en ese tipo de mercados es la de la oferta y la demanda de mediación, motivada por la competencia electoral, se ha destacado la existencia de un ambiente social definido por mayor o menor confiabilidad, así como de un marco institucional informal que se expresa a través de reglas de uso. Particularmente, se ha explorado la denominada *regla de pago* que ordena las dinámicas de retribución con criterios de equivalencia y mérito, exigiendo el cumplimiento de las obligaciones previamente contraídas. En consecuencia, el equilibrio que lleva a sostener la interacción en el tiempo

se concibe como el producto de la interrelación entre estos tres elementos: el funcionamiento de una dinámica de créditos implícitos en los métodos de pago, la evaluación de costos y beneficios netos, así como la influencia que ejerce la regla de pago sobre el comportamiento de los agentes.

Lo institucional-informal aparece como un elemento central para la explicación de las relaciones de intercambio político, pues plantea la existencia de un contrato regido por compromisos explícitos e implícitos (reglas de uso), lo que implica no sólo la institucionalización de la interacción entre individuos particulares, sino que estructura el mercado donde ésta se lleva a cabo. De esa manera, intermediarios de la Ciudad de México ven en este tipo de arreglos una forma de solventar problemas y necesidades comunitarias de forma continua, al tiempo que las autoridades encuentran incentivos para acudir a ellos, pues a través de los contratos no sólo están en posibilidades de acceder a votos en el mercado electoral, sino también a un conjunto de alicientes que motivan su demanda, como gobernabilidad, legitimidad, acceso a recursos humanos y control territorial, entre otros elementos.

ANEXO 1.

RELACIÓN ENTRE COMPLETITUD EN LOS PAGOS Y EL SEGUIMIENTO O TÉRMINO DE LA RELACIÓN ENTRE PATRONES E INTERMEDIARIOS.

LAS COLUMNAS DE “OBSERVACIONES” CONTIENEN LOS CÓDIGOS FORMADOS CON BASE EN LA LETRA DE CADA PARTICIPANTE (A-I) Y EL MOMENTO DE LA OBSERVACIÓN (1 A 8)

<i>Observaciones</i>	<i>Seguimiento del contrato</i>	<i>Pago completo</i>	<i>Observaciones</i>	<i>Término del contrato</i>	<i>Pago incompleto</i>
E6	1	1	F3	0	1
E3	1	1	C8	0	1
E4	1	1	H4	0	0
E5	1	1	H5	0	0
A1	1	1	B7	0	0
B6	1	1	C6	0	0
G1	1	1	D8	0	0
I1	1	1	A7	0	0
B1	1	1	F4.2	0	0

E7	1	1	A8	0	0
F1	1	1	C8.2	0	0
B3	1	1	G6	0	0
G5	1	1	G7	0	0
H3.2	1	1	I7	0	0
B4	1	1	A3	0	0
B5	1	1	A4	0	0
D4	1	1	G8	0	0
G2	1	1	H2	0	0
G3	1	1	H3	0	0
G4	1	1	B2	0	0
C1	1	1	H7	0	0
C2	1	1	A2	0	0
C3	1	1	D7	0	0
C4	1	1	H6	0	0
C5	1	1			
C7	1	1			
D5	1	1			
D6	1	1			
F4	1	1			
F6	1	1			
I2	1	1			
I3	1	1			
I4	1	1			
I5	1	1			
I6.2	1	1			
A6	1	0			
H6.2	1	0			
E8	1	0			
F8	1	0			
I6.3	1	0			
A5	1	0			
F2	1	0			

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Coleman, James S. 1990. *Foundations of Social Theory*. Cambridge: Belknap-Harvard University Press.
- . 2011. *Fundamentos de teoría social*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Driscoll, Barry. 2018. “Why Political Competition Can Increase Patronage”. *Studies in Comparative International Development*, 53: 404-427.
- Eisenstadt, S., y Luis Roniger. 1984. *Patrons, Clients and Friends: Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Geertz, Clifford. 1960. “The Javanese Kijaji: The Changing Role of a Cultural Broker”. *Comparative Studies in Society and History*, 2 (2), 228-249.
- González Tule, Luis Antonio (dir.). 2019. *Clientelismo, patronazgo y corrupción en Colombia y México*. Barranquilla: Universidad del Norte.
- Guerrero, Cuauhtémoc G. 2024. “Estabilidad de contratos políticos informales en contextos de competencia. Ciudad de México, 2000-2021”. Tesis de doctorado, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Hilgers, Tina. 2008. “Causes and Consequences of Political Clientelism: Mexico’s PRD in Comparative Perspective”. *Latin American Politics and Society*, 50 (4), 123-153.
- Holland, Alisha C. y Brian Palmer-Rubin. 2015. “Beyond the Machine: Clientelist Brokers and Interest Organizations in Latin America”. *Comparative Political Studies*, 48 (9), 1186-1223.
- Medina, Iván, Pablo José Castillo Ortiz, Priscilla Álamos Concha y Benoît Rihoux. 2017. *Análisis Cualitativo Comparado (QCA)*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Millán, René. 2015. “Capital social: su papel en los dilemas de cooperación y la coordinación de acciones”. *Estudios sociológicos*, 33 (98), 259-283.
- North, Douglas C. 2014. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* [1990]. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ostrom, Elinor. 2011. “Background on the Institutional Analysis and Development Framework”. *The Policy Studies Journal*, 39 (1), 7-27.
- . 2015. *Comprender la diversidad institucional* [2005]. México: Fondo de Cultura Económica/Universidad Autónoma Metropolitana.
- Pérez Liñán, Aníbal. 2010. “El método comparativo y el análisis de configuraciones causales”. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*. 3, 125-148.

- Rouquié, Alain. 1986. “El análisis de las elecciones no competitivas”, en Guy Hermet, Alain Rouquié y Juan Linz. *¿Para qué sirven las elecciones?* México: Fondo de Cultura Económica.
- Rusconi, Gian Enrico. 1984. *Scambio, minaccia e decisione. Elementi di sociologia politica*. Boloña: Il Mulino.
- Schmidt, Steffen W. (ed.). 1977. *Friends, Followers, and Factions: A Reader on Political Clientelism*. Berkeley: University of California.
- Seidman, Irving. 2006. *Interviewing as Qualitative Research: A Guide for Researchers in Education and the Social Sciences*. Massachusetts: Teachers College Press.
- Stokes, Susan, Thad Dunning, Marcelo Nazareno y Valeria Brusco. 2013. *Brokers, Voters, and Clientelism: the Puzzle of Distributive Politics*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Tejera Gaona, Héctor. 2015. *Participación ciudadana y estructura política en la Ciudad de México*. México: UAM/Gedisa
- . 2016. “La gente no sabe por quién vota; tiene que hacerlo así, porque así se hace”. *Estructura política, identificaciones clientelares y procesos electorales en la Ciudad de México*. México: UAM/Gedisa.
- Tejera Gaona, Héctor, y Emanuel Rodríguez. 2022. “Economía extractiva en una alcaldía de la Ciudad de México”. *Revista Mexicana de Sociología*, 84 (4), 1011-1045.
- Vivero Ávila, Igor. 2006. *Desafiando al sistema: La izquierda política en México. Evolución organizativa, ideológica y electoral del PRD (1989-2005)*. México: UAEM/ Miguel Ángel Porrúa.
- Williamson, Oliver E. 1989. *Las instituciones económicas del capitalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- . 1991. *Mercados y jerarquías su análisis y sus implicaciones antitrust*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Wolf, Eric R. 1956. “Aspects of Group Relations in a Complex Society: México”. *American Anthropologist*, 58 (6), 1065-1078.

Las redes clientelares de Morena en el ámbito municipal: el caso de Tecámac, Estado de México

*Rosalinda Castro Maravilla**

El propósito de esta investigación es establecer cómo la red clientelar diseñada y operada por Mariela Gutiérrez Escalante, alcaldesa del municipio de Tecámac, Estado de México, 2018-2021, 2021-2024, presenta un alcance mayor en el municipio investigado (habitantes y territorio) que la operada por su antecesor, Aarón Urbina Bedolla, al vincular a esta estructura con la Guardia Civil del municipio. Las o los jefes de manzana, mediadores de la red, les comparten a los jefes de la Guardia Civil Municipal información sobre las problemáticas y necesidades de sus habitantes y sobre las manzanas que ellos coordinan para que éstas sean atendidas y resueltas por las autoridades correspondientes, y con ello incentivar el voto de las personas hacia la líder de esta estructura clientelar.

El municipio se encuentra en el Estado de México, específicamente en la parte nororiente de la capital y al norte de la Ciudad de México. Colinda con los municipios de Tizayuca, Hidalgo; Ecatepec, Coacalco, Zumpango, Nextlalpan, Tonanitla, Tultitlán, Temascalapa y Teotihuacán, Estado de México. Es uno de los municipios que son considerados

* Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex). Líneas de investigación: Redes clientelares, Clientelismo político, Caciquismo, Sistemas comunitarios autónomos de agua potable. Email.rosalindacastrom@gmail.com

como parte de la Zona Metropolitana del Valle de México. En lo que respecta al aspecto político, Tecámac¹ pertenece al XX (Hidalgo, 2022) Distrito Electoral Federal y a nivel local forma parte de dos Distritos Electorales Locales: XXXIII y el XXII (IEEM, 2022).

Actualmente, cuenta con una población de aproximadamente 609,772 personas; con respecto a 2010, creció 50.2%;, este nivel de crecimiento lo ubica en el octavo lugar de los 125 municipios del Estado de México, apenas por debajo de los municipios² más poblados de la entidad (INEGI, 2021). De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en el año 2020, 40.2% de la población de este municipio se encontraba en situación de pobreza, mientras que 25.9% de la población total es considerada como no pobre y no vulnerable. Por lo que respecta al tema educativo, Tecámac presenta un rezago educativo de 7.4%, cifra mayor al que presentaba en 2015 con 6.8%. En la tabla siguiente se muestran otros datos relevantes.

TABLA 1.
INCIDENCIAS DE LAS CARENCIAS SOCIALES EN EL MUNICIPIO DE TECÁMAC

<i>Indicador</i>	<i>2015</i>	<i>2020</i>
Rezago educativo	6.8	7.4
Acceso a los servicios de salud	22.3	38.2
Acceso a la seguridad social	43.6	53.5
Calidad y espacio de las viviendas	4.8	3.8
Acceso a los servicios básicos de la vivienda	1.0	1.4
Acceso a la alimentación nutritiva y de calidad	17.2	12.4

Fuente: Coneval 2024.

Por otro lado, en 2006 Tecámac fue designado como una Ciudad Bicentenario y, de acuerdo con Espinosa (2014), con esto “se buscaba establecer unos lineamientos para el crecimiento urbano controlado en

¹ Antes de 2022, este distrito era el 40 a nivel federal y el XXXIII a nivel local; esto cambió con la redistribución.

² 1. Ecatepec de Morelos, 2. Nezahualcóyotl, 3. Toluca, 4. Naucalpan de Juárez, 5. Chimalhuacán, 6. Tlanepantla de Baz, 7. Cuautitlán Izcalli, 8. Tecámac.

esos municipios y definía las ventajas competitivas para el inversionista y para los habitantes”. Con respecto a esto, a diferencia de otros municipios como Ecatepec, Tecámac aún dispone de espacio suficiente para que se continúe poblando, lo que ha motivado desde hace décadas a diversos alcaldes a autorizar a empresas inmobiliarias para la construcción de miles de casas-habitación, lo que les ha permitido lucrar políticamente con los servicios que debería otorgar sin ningún distingo. Actualmente, este municipio colinda con el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA) (Perspectivas, 2023), el cual podría, de acuerdo con algunas autoridades políticas, potenciar el crecimiento económico para los años siguientes y se espera la consolidación del Corredor Logístico Industrial CDMX-Hidalgo-Edomex de Santa Lucía, acordado por los gobernadores de las entidades involucradas (*El Economista*, 2023).

Por lo que respecta a la historia política del municipio de Tecámac, ésta está ligada íntimamente a un actor que cobró relevancia cuando él era un joven que aspiraba en ese entonces (1996) a convertirse en el candidato a la presidencia del municipio por el Partido Revolucionario Institucional (PRI): Aarón Urbina Bedolla. Esa posibilidad le fue negada por quienes en ese momento controlaban el Comité Municipal del PRI y el ayuntamiento de Tecámac, pero este actor no se conformó con ese rechazo y se vinculó con el Partido Acción Nacional (PAN) para lograr su objetivo.

A partir del triunfo obtenido con el PAN (1997), Urbina permaneció en el poder poco más de 20 años, como presidente municipal (1997-2000, 2003-2006, 2009-2012, 2015-2018) y como diputado local (2000-2003, 2006-2009, 2012-2015). Esta racha de triunfos políticos finalizó en el proceso electoral de 2017-2018 con la victoria del Mariela Gutiérrez Escalante, candidata del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena),³ logrando con esto arrebatarle a Urbina Bedolla el control político del municipio.

³ Aunque antes de este triunfo Morena ya se había posicionado en Tecámac al obtener el tercer lugar en número de votos en el proceso electoral del 2014-2015, siendo un partido político nuevo en el municipio, al desplazar al cuarto lugar al Partido de la Revolución Democrática (PRD), partido con una larga trayectoria política en Tecámac (véase Castro, 2022).

Es importante explicar que el control político de Aarón Urbina Bedolla en Tecámac se debió principalmente a una estructura clientelar que él diseñó y operó en el municipio desde su primera gestión como presidente municipal, con el propósito de ganar elecciones sin necesidad de depender de algún partido político. A lo largo de más de 20 años, esta estructura se expandió en todo el municipio y se consolidó gracias a los diferentes cargos públicos que su líder ocupó, que le permitieron entregar recursos municipales, estatales o federales⁴ a quienes integraban esta estructura clientelar.⁵ La eficacia de esta red clientelar significó para su líder la posibilidad de ocupar diversos espacios políticos de suma relevancia, impidiendo que otros actores o partidos logaran en Tecámac una alternancia política.

Sin embargo, esta alternancia llegó de la mano de Mariela Gutiérrez Escalante,⁶ candidata de Morena para el periodo 2018-2021. Ante su triunfo electoral, los habitantes de Tecámac esperaban un gobierno distinto al desarrollado durante tantos años por Urbina Bedolla: democrático y enfocado al desarrollo del municipio. No obstante, con el paso de los meses los ciudadanos se encontraron con una forma parecida de hacer política de la alcaldesa de Morena. Gutiérrez Escalante copió de Urbina su forma de hacer política: ella también diseñó una estructura clientelar con similitudes y diferencias a las de su antecesor, pero con el mismo objetivo: permanecer en el poder. ¿Cómo es esta nueva red clientelar construida y organizada por Mariela Gutiérrez? ¿Qué carac-

⁴ Este planteamiento se expone a partir de la entrevista realizada a Carlos Rodríguez, expresidente municipal de Tecámac, en donde explica que esta estructura clientelar se financia a partir de los programas sociales municipales, estatales o federales; incluso, el entrevistado plantea que, de ser necesario, se podría hacer uso del dinero del líder de la red clientelar para ganar las elecciones. No se hace alusión a que las redes clientelares también utilizan recursos de fuentes privadas o ilegales, como dinero del narcotráfico o de contratistas o empresarios, entre otros, ya que para argumentar eso, en este caso, se requeriría demostrar con pruebas.

⁵ Sin embargo, esta red no fue el único vínculo clientelar que Urbina tuvo con los habitantes de este municipio; también lo hizo a partir de las solicitudes que los ciudadanos le hacían para obtener algún tipo de apoyo.

⁶ Alcaldesa de Tecámac en 2018-2021 y 2021-2024.

terísticas tiene? ¿Quiénes la conforman? ¿Qué funciones desarrollan? ¿Qué la hace similar o diferente a la red clientelar operada por Aarón Urbina Bedolla?

Para dar respuesta a esta y a otras preguntas sobre esta red clientelar operada por Mariela Gutiérrez Escalante, se realizó un estudio de caso entendido como “el estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso singular, para llegar a comprender su actividad en circunstancias importantes” (Stake, 1998: 11).

Un estudio de este tipo sobre la estructura clientelar que ella creó en este municipio nos permite conocer a profundidad esta estructura: sus características, cómo está organizada, quiénes la conforman, cuáles son sus funciones, etcétera; no obstante, es necesario explicar que, en este documento, por el tema del espacio, sólo se responderán algunas de las preguntas arriba expuestas.

De igual forma, en este documento se utiliza el método comparativo al introducir en uno de los apartados “algunas de las características” de la red clientelar⁷ que antecedió a la construida y operada por Mariela Gutiérrez Escalante; estos datos sirvieron para comparar las posibles similitudes y diferencias que se encontraron en ambas estructuras clientelares y que se hacen notar principalmente al final de este documento.

Para la construcción de este documento, se realizaron 17 entrevistas semiestructuradas a miembros de la red operada por Mariela Gutiérrez y a personas externas a ella:⁸ un jefe de sector, dos jefes de sección, cuatro jefas de manzana, tres clientes, un exintegrante de la Guardia Civil del municipio de Tecámac y seis habitantes del municipio externos a la red. Los nombres reales de todas las personas entrevistadas han sido modificados con la finalidad de proteger su identidad. Estas entrevistas se realizaron en el año 2023. Cabe destacar que el objetivo inicial de esta investigación era aplicar un número mayor de entrevistas; sin embargo, esto no fue posible por el temor de quienes participan en esta estructura

⁷ Para conocer más datos de esta estructura clientelar, véase Castro, 2022.

⁸ Todos los nombres de las personas entrevistadas fueron modificados para proteger su identidad.

a ser descubiertos y tener algún problema con quienes la dirigen, aunque es importante mencionar que se buscará aplicar más entrevistas que permitan la confirmación o incluso la corrección de los datos que sirvieron para la construcción de este documento.

Para la aplicación de las entrevistas semiestructuradas a miembros de la red, se utilizó el muestreo de la bola de nieve, a partir del cual se identificaron sujetos potenciales en la población de estudio y ellos nos vincularon con otros miembros de esa población para ser entrevistados. De igual forma, hay que resaltar que para la construcción de este documento sólo se citan algunas de estas entrevistas realizadas y la información se encuentra al final de este documento.

Como adelanto de los hallazgos, se encontró que en la red clientelar de Mariela Gutiérrez Escalante hay un vínculo muy estrecho de colaboración entre esta estructura clientelar y la Guardia Civil del municipio de Tecámac, que tiene como objetivo recabar información de las problemáticas y necesidades de quienes habitan las manzanas en las que está organizada esta red, canalizarlas a las autoridades correspondientes para su resolución y, con esto, incentivar a los ciudadanos para que voten por la líder de esta estructura.

El trabajo se divide en tres partes. En la primera, se reflexiona sobre algunos de los elementos teóricos del clientelismo. En la segunda, se exponen algunos datos de la red clientelar de Aarón Urbina Bedolla como antecedente de la red clientelar diseñada por Mariela Gutiérrez Escalante. En la última parte, se exponen algunas de las políticas públicas llevadas a cabo por esta alcaldesa y, también, el resultado empírico de las entrevistas realizadas.

CLIENTELISMO POLÍTICO

El clientelismo político es un fenómeno que ha sido investigado desde hace mucho tiempo por varios investigadores y en diferentes espacios⁹

⁹ Dentro de los estudios que se han realizado en México sobre el clientelismo electoral encontramos a Audelo (2004), este autor distingue al clientelismo tradicional del moderno, y lo separa de prácticas con las que está relacionado, pero que, son diferen-

(Audelo, 2004; Pizano, 2001; Buve, 2003; Ruiz, 2009; Corrochano, 2002; Mantilla, 2013; Ramírez, 2011; Mancha, 2011; Auyero y Benzecry, 2016; Hoevel y Mascareño, 2016; Tejeda y Castañeda, 2017; Carneiro, 2009). Pese a la gran literatura que existe sobre este tema, son pocos los estudios empíricos sobre redes clientelares; la razón puede obedecer a la dificultad para su estudio porque acceder a estas estructuras es complicado; el clientelismo existe, pero no todos se encuentran dispuestos a hablar de él; son pocos los integrantes de estas redes que se atreven a compartir información sobre estas estructuras, principalmente por temor a que algún miembro de estas redes se enteren de que su secrecía ha sido violada. Por ello son pocos los investigadores que han tenido la fortuna de acceder a este tipo de datos; algunos de estos autores (González y González, 2011; Tosoni, 2007; Guerrero, 2017; Freidenberg, 2017; Tejeda y Castañeda, 2017; Auyero, 1996; Vommario y Quirós, 2011) nos han mostrado el interior de estas redes, revelándonos cómo operan, quiénes las conforman, qué funciones y roles desempeñan, qué tipo de beneficios entregan a los clientes, de dónde se extraen los recursos, cómo devuelven los clientes los favores a los líderes, entre otros muchos datos.

tes una de otras: corrupción y corporativismo. Pizano (2001), analiza el fenómeno del clientelismo desde una perspectiva histórica y expone que éste no es un fenómeno nuevo en América Latina. Buve (2003), plantea que las variables demográficas, geográficas, culturales, sociales y político-económicas de México mantuvieron un clima social idóneo para el desenvolvimiento de un poder personalista y exclusivo, el caciquismo. Ruiz (2009) argumenta que analizar el concepto de familia política en su vertiente consanguínea puede ser útil para estudiar algunas manifestaciones de poder. Corrochano (2002), expone que es necesario hablar de dos tipos de clientelismo, el clientelismo tradicional y el moderno, y enuncia las características de lo que él denomina el clientelismo posmoderno. Mantilla (2013), explica que en el clientelismo instrumental, nace y crece la competencia, el intercambio de bienes toma un carácter claramente material, tangible y es incesante el aumento de los costos del intercambio. Ramírez (2011), revisa el caso del Estado de México, y el apoyo que tiene el ejecutivo local y la relación que existe con el gasto municipal. De acuerdo con Ramírez, la conexión viene en la creación de grupos clientelistas que asocian los bienes que reciben con determinado partido político. Mancha (2011) muestra cómo el concepto de participación ciudadana es utilizado para seguir promoviendo políticas y programas de carácter desarrollista impulsados tanto por el aparato gubernamental mexicano y cómo estos programas son utilizados con fines clientelares por los propios miembros del aparato gubernamental mexicano.

Esto nos ha ayudado a comprender cómo han operado para lograr que sus líderes lleguen o permanezcan en el poder.

De acuerdo con algunos autores clásicos del clientelismo (Carneiro, 2009; Corrochano, 2002; Rouquie, 1982; Auyero, 2002; Barrios, 2011), por este concepto se va a entender una relación entre dos actores, en donde en el nivel social ocupan una posición desigual: uno de ellos se ubica en una posición alta y con recursos económicos (patrón), mientras que el otro está en una posición desfavorecida económicamente (cliente).

El patrón utiliza su posición y recursos para beneficiar a los clientes y éstos le devuelven el favor a través de su apoyo. Sin embargo, por su posición social, las necesidades del cliente son más apremiantes que las del patrón (Rouquie, 1982: 65). En este tipo de relación o vínculo, destaca la existencia de un intercambio, pero éste es desigual por lo que cada uno de los actores aporta.

En el clientelismo, lo que se intercambia no es única ni necesariamente dinero; también se intercambian bienes materiales: materiales para construcción, tarjetas bancarias, estudios clínicos, zapatos, boletos para el cine u otro tipo de espectáculos, semillas para sembrar, agua, despensas, aparatos eléctricos¹⁰ (Corrochano, 2002), e incluso bienes de tipo inmaterial: gratitud, solidaridad, lealtad. Pero para que el clientelismo posea estas características, el vínculo ha permanecido por largo tiempo, en donde además las prácticas culturales del lugar pueden influir (Barrios, 2011).

Aunque en el clientelismo generalmente se menciona a dos actores: patrón y cliente, cuando se habla de redes clientelares se hace referencia a tres actores clave que las conforman: patrón, mediador y cliente (Aguirre, 2012). En primera instancia, se establece que una estructura de este tipo está organizada de forma jerárquica, y quienes las integran ocupan posiciones diferenciadas, con roles establecidos principalmente cuando estas estructuras se van perfeccionando. En la parte más alta se encuentra el patrón o líder de la red, quien ocupa esta posición porque, de todos quienes integran esta estructura, es quien tiene más capital económico,

¹⁰ Todo depende de las necesidades de los clientes.

político e incluso social que cualquier otro miembro de la red; estos recursos son utilizados para beneficiar a los integrantes de la red que requieren de apoyos, y espera que éstos le devuelvan el favor, que casi siempre es en las urnas (Arriagada, 2008; Hoevel y Mascareño, 2016; Auyero, 2002; Hernández, 2006).

El otro actor que también se observa en una red clientelar es el mediador, intermediario o *broker*, este actor ocupa la segunda posición en una estructura de este tipo, es un intermediario político que crea y permite un vínculo entre el patrón y el cliente. Este actor articula las demandas de los clientes al patrón y canaliza los recursos del patrón hacia los electores o votantes y el apoyo político de éstos hacia aquél. Aunque Bourdieu (2000: 150) establece que estos operadores se ubican en el mismo estrato social de los clientes, no necesariamente esta premisa se cumple, sobre todo si en la red clientelar hay operadores con diferentes posiciones en la red. No obstante, lo dicho por el autor sí puede confirmarse con los mediadores más cercanos a los clientes, ya que se mueven en el mismo círculo social de ellos. Destaca que las funciones que este actor desarrolla dentro de la red clientelar le permiten acumular capital económico, social e, incluso, político y con ello poder. El número de integrantes que conforman la red o el grupo que él dirige y su capacidad de movilización lo dotan de capacidad para negociar con líderes que buscan su apoyo electoral.¹¹ Como dice Auyero, estos actores “no sólo son intermediarios dentro de la red clientelar, sino figuras claves en la distribución de favores en la cual se imbrican intereses mutuos y cálculos utilitarios” (Auyero, 1996, citado en Hernández, 2006: 120-121).

Por último, pero no menos importante, encontramos al actor que se ubica en la parte más baja de la estructura jerárquica de una red clientelar: el cliente. Su participación dentro de una estructura de este tipo se basa en brindar apoyo al líder o a un patrón de una red clientelar, que puede darse de varias formas: a través del voto el día de la jornada elec-

¹¹ No todos los operadores o mediadores de una red clientelar están interesados en utilizar su capital social para negociar beneficios con algún líder político (véase Castro y Muñoz, 2022).

toral, asistir a campañas o eventos políticos, a reuniones donde son convocados por el líder de la red o por los *brokers*, todo a cambio de bienes, favores y servicios particulares (Arriagada, 2008). Cabe destacar que, aunque en varias investigaciones se ha establecido que la participación de los clientes en estas redes clientelares obedece principalmente a su situación desfavorecida (Auyero, 2002), se ha encontrado que hay redes clientelares en donde los clientes no reúnen esta condición, que si están en estas estructuras lo hacen por los bienes materiales que reciben, pero que éstos no son necesarios para su supervivencia (Castro, 2018). De igual forma, en algunas redes clientelares se observó que el cliente ya no es un actor que se resigna a las dádivas del patrón o que si no cumple con lo prometido éste lo olvida; todo lo contrario, en algunas redes el cliente es un actor que exige que le sea retribuido el apoyo y, si no es así, esto se le cobrará en las urnas (Tosoni, 2007).

Como se observa, todas las figuras que conforman una estructura clientelar son relevantes, ya que todas y cada una de ellas tienen funciones que desarrollan dentro de la red; sin embargo, en algunas estructuras de este tipo la figura de los intermediarios, mediadores o *brokers* sobresale por su nivel de participación dentro de la red.

También es importante señalar que no todas las redes clientelares están conformadas por los tres actores arriba mencionados, ya que esto va a depender principalmente del número de personas que la integran; en algunos casos, estas redes sólo están compuestas por una figura que funciona como líder, pero que se vuelve intermediario cuando éste vincula la red con un patrón político.

Por otro lado, algunas estructuras de este tipo pueden actuar de forma independiente y negociar su apoyo con algunos líderes o partidos políticos, o pueden ser parte de algún partido político y brindarle su apoyo electoral únicamente a éste.

Finalmente, antes de adentrarnos en la red operada por Mariela Gutiérrez, objeto de estudio de esta investigación, es importante especificar que antes de la existencia de esta estructura se podía observar en este municipio la presencia de otra red clientelar que la antecedió.

LA RED CLIENTELAR DE AARÓN URBINA BEDOLLA

Como se dijo anteriormente, en Tecámac existe desde 1997 una red clientelar operada por Aarón Urbina Bedolla,¹² un actor político sumamente relevante para este municipio, ya que durante más de dos décadas mantuvo su control político gracias a la importante movilización que hacía esta estructura de sus casi 100 mil miembros.

De esta estructura destacan varias cosas; a partir de su origen, primer periodo como presidente municipal de Urbina Bedolla (1997-2000),¹³ ésta se fue especializando: de registrar a sus integrantes y los beneficios que les entregaban en libretas hasta utilizar sistemas informáticos para llevar a cabo dicha tarea.

Otro punto relevante es que su organización estaba perfectamente estructurada: abarcaba la totalidad del municipio de Tecámac, su organización se basaba en regiones y secciones; en total había 24 regiones¹⁴ que estaban divididas en 157 secciones.¹⁵ Cada una de estas regiones y secciones era comandada por dos mediadores, uno nombrado coordinador de región y otro coordinador de sección, respectivamente. Como se dijo, cada una de las 157 secciones era organizada por un interme-

¹² Esta red clientelar aún se mantiene operando a pesar de la falta de recursos destinados por el líder de la red; cuando este actor requiere del apoyo electoral de sus miembros, moviliza a sus integrantes (operadores o intermediarios) con la promesa de otorgarles beneficios de tipo económico (véase Castro, 2022).

¹³ 1997-2000.

¹⁴ Antes de la elección de 2013 eran 19.

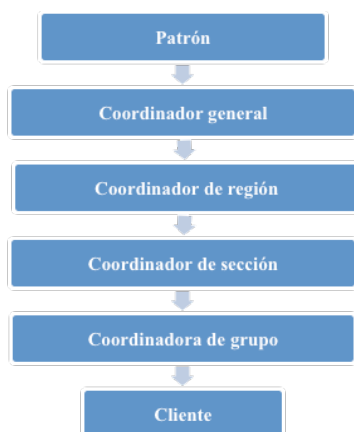
¹⁵ Hasta las elecciones de 2012, la estructura, que en este documento se identifica como red clientelar Tecámac, estaba organizada en 157 secciones, para esta organización se utilizó como eje rector el padrón del Instituto Nacional Electoral (INE) y del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), que sirve de guía para la organización de la red en su distribución en secciones; aunque esta distribución no obedece a un proceso aleatorio, también se puede decir que responde a usos y costumbres de las diferentes comunidades y en particular se toma en cuenta el sentimiento de identidad. Un dato relevante es el hecho de que algunas secciones son muy grandes en cuanto al número de habitantes y son encabezadas por dos coordinadores de sección o, por el contrario, hay secciones con un menor número de habitantes y un solo coordinador de sección se encarga de ellas. En este sentido, el número de la población que habita una sección puede determinar el número de coordinadores que se harán responsables.

diario que se encargaba de coordinar a entre 25 a 30 mediadoras denominadas coordinadoras de grupo, intermediarias que tenían a su cargo entre 25 o 30¹⁶ clientes que conforman esta estructura clientelar.

Esto implicaba que esta red estaba compuesta aproximadamente de 100,000 integrantes. Este importante número la hacía una red muy amplia, compuesta por varios tipos de mediadores, perfectamente diferenciados en su posición dentro de esta red y con roles plenamente establecidos: coordinador general, coordinador de región, coordinador de sección, coordinadora de grupo.

En este sentido, la organización jerárquica de esta red de Aarón Urbina Bedolla estaba compuesta por: líder o patrón, coordinador general, coordinador de región, coordinador de sección, coordinadora de grupo y cliente. De esta red destacaba que los únicos de los mediadores que no laboraban en el ayuntamiento eran las coordinadoras de grupo, aunque estas intermediarias eran el vínculo más cercano de esta red con los clientes y las que realizaban las actividades más arduas de la red; no obstante, no recibían un salario mensual por su trabajo.

FIGURA 1.
ESTRUCTURA JERÁRQUICA DE LA RED CLIENTELAR OPERADA
POR AARÓN URBINA BEDOLLA



Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas.

¹⁶ Algunas de estas coordinadoras tenían hasta 40 clientes a su cargo.

A lo largo de varios procesos electorales, esta estructura tuvo la capacidad de aportarle al líder de la red o a su candidato político más de 60 mil votos en las urnas, asegurándole el triunfo electoral y la permanencia en el poder del municipio de Tecámac durante dos décadas. El proceso electoral de 2014-2015 sería el último triunfo que la red le brindó a su líder, con 61,462 votos. De estas elecciones destaca el apoyo en las urnas que recibió Morena de los habitantes de Tecámac; a pesar de que participaba por primera vez, desplazó al cuarto lugar al Partido de la Revolución Democrática (PRD) en número de votos y ocupó el tercer lugar en esta elección.

Las cosas para Aarón Urbina y su red cambiaron en las elecciones de 2018, cuando la candidata de Aarón Urbina Bedolla, Rocío Díaz Montoya, perdió ante la fuerza que traía Morena desde 2015. A pesar de esto, es necesario mencionar que la red clientelar de Urbina no pierde votos en este proceso electoral en términos numéricos; al contrario, los aumenta al obtener un total de 64,821 votos —esto no significa que no haya perdido votos o que las mismas personas sigan votando por él—, mientras que en el proceso electoral anterior, 2015, obtuvo un total de 61,462 votos (5.1% más); no obstante, éstos no fueron suficientes para contener la fuerza política de Morena.

El triunfo de Morena en 2018 terminó con la era política de Aarón Urbina Bedolla y dio paso a la alternancia en este municipio de las manos de otro partido político y de una nueva candidata al ayuntamiento: Mariela Gutiérrez Escalante, convirtiéndola en alcaldesa de Tecámac.

MARIELA GUTIÉRREZ ESCALANTE

Mariela Gutiérrez Escalante, actual alcaldesa de Tecámac, proviene de una familia con alto poder adquisitivo. Su madre es originaria de una familia con recursos económicos del municipio de Tizayuca, Estado de Hidalgo; su padre, oriundo del pueblo de Santa María Ozumbilla, Tecámac, Estado de México, provenía de una familia que poseía terrenos. Ambos progenitores invirtieron su dinero en la compra de tráileres y en el negocio de los cines, cuando antes no existían las grandes cadenas

que hoy en día se conocen, por lo que Mariela Gutiérrez siempre ha sido una persona que no ha tenido carencias económicas.

Ella incursionó en la esfera política del municipio de Tecámac desde hace más de 15 años, específicamente en el PRD; en diversas ocasiones fue candidata por ese partido a la alcaldía de Tecámac, pero no obtuvo ningún triunfo electoral; éste le llegó de las manos del vínculo que construyó con importantes figuras del partido Morena, en especial con Yeidckol Polevnsky Gurwitz, fundadora y dirigente de ese partido.¹⁷ Destaca que en el proceso electoral de 2017-2018 a Mariela Gutiérrez no le tocaba ser la candidata de ese partido en el municipio investigado. De acuerdo con la opinión de una figura¹⁸ que lo fundó, era a Patricia Galindo Alarcón a quien le correspondía ser su candidata por el trabajo realizado en sus comités; no obstante, el estrecho vínculo que construyó Gutiérrez Escalante con la entonces presidenta de ese partido le valió convertirse en la candidata, desplazando a Patricia Galindo, quien ante esa imposición se convirtió en la candidata del Partido del Trabajo (PT).

Cabe destacar que ante esa decisión no sólo Galindo fue desplazada de Morena, también lo fueron integrantes de ese partido que desde un inicio trabajaron arduamente para fortalecer los comités que se formaron en Tecámac; ellos también se integraron al PT para apoyar la candidatura de Galindo, pero ésta perdió ante la candidata de Morena.

A partir de su triunfo en las urnas, Mariela Gutiérrez se convirtió por primera vez en la alcaldesa de Tecámac para el periodo 2018-2021. Ella se distinguió de su antecesor desde su primera gestión como presidenta municipal al invertir en obras públicas que los tecamaquenses vieron con satisfacción (Bolaños, 2024): vialidades, espacios públicos, instituciones educativas, instituciones de salud, entre otras (Notiexpress de México, 2023b).

¹⁷ Fue secretaria general del partido Morena de 2015 a 2020 y presidenta nacional de 2017 a 2020.

¹⁸ Entrevista realizada a Justino Huerta, miembro originario de los comités de Morena, 5 de octubre de 2023.

Mariela Gutiérrez, quien señala que, desde su primer día de gobierno, su administración se dedicó a invertir en la infraestructura municipal, “pensando en las próximas generaciones y no en las próximas elecciones; por ello, hemos tenido mucho cuidado en que la inversión se ejerza de manera integral”.

En obra pública se invierte más de 35% del presupuesto global que maneja el municipio (Morales, 2022).

Tecámac, se ha colocado como líder, incluso nacional, en materia de pavimentación, repavimentación y mantenimiento de calles y avenidas con las técnicas más innovadoras en la materia. “Tenemos nuestro propio dragón para el reciclado de asfalto en caliente y lo empleamos en toda vialidad donde es posible, con ello buscamos economizar y estirar la inversión. Hemos logrado pavimentar más de un millón de metros cuadrados con esa técnica” (Morales, 2022).

La alcaldesa impulsó el desarrollo de Tecámac al implementar políticas públicas, que fortalecieron diferentes sectores como el educativo, infraestructura urbana y bienestar social; que proporcionaron una mejor calidad de vida a los habitantes (Notiexpress de México, 2023a).

En Tecámac se observa la inversión en infraestructura, calles o avenidas de los pueblos o colonias que forman parte del municipio y que tenían más de veinte años sin arreglar, pero éstas no son las únicas reformas que implementó. También invirtió en las instituciones educativas que se ubican en el municipio: “Es la inversión que realiza el gobierno municipal en educación, que ha invertido en más de 150 edificios escolares, les ha dado mantenimiento y los ha sacado del rezago que presentaban” (Morales, 2022).

También se vinculó con el Instituto Politécnico Nacional (IPN)¹⁹ y con la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)²⁰ para traer a Tecámac sedes de ambas instituciones educativas. Pero estos sectores no han sido los únicos en que ha invertido el recurso público, también los parques o centros recreativos se han visto beneficiados con su gestión:

¹⁹ CECYT 19, Leona Vicario.

²⁰ CICYT UAM Tecámac.

Se han construido más de 120 hectáreas de parques, espacios de uso común y canchas deportivas. “Es una satisfacción enorme ver cómo las familias llegan cada fin de semana a Sierra Hermosa, extienden su mantel y hacen su picnic; no nos dejan basura y eso refleja un verdadero cambio de lo que antes era ese parque, de donde sacamos más de 600 góndolas de basura cuando iniciamos la rehabilitación” (Morales, 2022).

En torno al tema de salud “ha puesto en marcha las clínicas materno-infantiles para dar atención inmediata a las personas que lo necesitan” (Morales, 2022).

Aunque la alcaldesa ha llevado a cabo muchas acciones que han favorecido a diversos sectores de la población en Tecámac (Notiexpress México, 2024), de acuerdo con esta y otras investigaciones realizadas en este municipio, también con sus acciones ha afectado a otros. Unos de éstos han sido los Sistemas Comunitarios Autónomos de Agua Potable que se ubican en el municipio.

Por lo que respecta a las acciones llevadas a cabo por la alcaldesa de Tecámac, sobresale en sus discursos públicos que ama a su pueblo y que va a respetar sus usos y costumbres, pero en reuniones privadas con los miembros de los Sistemas Comunitarios de Tecámac, enfatiza que “cuáles pueblos originarios y cuáles usos y costumbres”,²¹ e incluso a la fecha ya no los recibe y si ellos solicitan una reunión los envía con el director de Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Tecámac (ODAPAS), quien no tiene ninguna facultad para atender sus solicitudes, requerimientos o aceptar acuerdos (Castro, en prensa).

Otro sector afectado ha sido el de los comerciantes, a quienes les ha impuesto una serie de exigencias y condiciones para continuar laborando, y si no los acatan les clausura su negocio: “Cada vez es más difícil, nosotros hemos cumplido con todos sus requerimientos, pero siempre llegan con cosas nuevas, pareciera que lo que quiere es tronarnos”²².

²¹ Entrevista realizada a un administrador de un Sistema Comunitario Autónomo del municipio de Tecámac.

²² Entrevista realizada a Pedro Domínguez, dueño de un taller mecánico del pueblo de San Pablo Tecalco, 9 de julio de 2023.

De igual forma, algunos pobladores del municipio expresan que Gutiérrez Escalante se está apropiando de terrenos de Tecámac para ella y su familia, terrenos que poseen varias hectáreas y en donde sus dueños o ya no están porque ya murieron, viven en otro lado o no pueden defenderse porque no cuentan con alguna persona o institución que les brinde su apoyo o los asesore.

A mí me quitaron un terreno de varias hectáreas en San Pablo Tecalco; acudí a Mariela Gutiérrez por ayuda porque los ejidatarios de mi pueblo no me ayudaron a defenderlo, pero ella no me ayudó, después me enteré que el señor que me lo quitó y lo estaba fraccionando para venderlo, era su primo.²³

La señora está acaparando terrenos para ella y sus familiares, con algunos no se ponen de acuerdo, pero se queda entre ellos (el terreno), se aprovechan de que sus dueños no viven aquí o de los que ya murieron.²⁴

En su primer periodo de gobierno como presidenta municipal de Tecámac coincidió con la gestión de Alfredo del Mazo Maza,²⁵ exgobernador del Estado de México. De acuerdo con alguno²⁶ de los entrevistados, la relación entre ellos era de tensión;²⁷ esto se pudo observar ante la negativa del gobierno de este estado de cederle al municipio un terreno que se ubica frente a la plaza Power Center, Tecámac, que la alcaldesa pretendía utilizar para la construcción de la Vocacional Leona Vicario 19 del Instituto Politécnico Nacional (IPN), por lo que tuvo que reubicarlo en un predio de Héroes Tecámac.

Para su segundo periodo de gobierno se esperaba que la situación fuera diferente con la actual gobernadora del Estado de México, la profesora Delfina Gómez Álvarez,²⁸ no sólo por ser militante de su mismo

²³ Entrevista realizada a Guadalupe Plascencia, señora con discapacidad auditiva y del habla, 3 de junio de 2023.

²⁴ Entrevista realizada a Gloria Castillo, habitante de Tecámac, 7 de junio de 2023.

²⁵ Fue un gobernador priista del Estado de México para el periodo 2017-2023.

²⁶ Entrevista realizada a Justino Huerta, miembro originario de los comités de Morena, 5 de octubre de 2023.

²⁷ Sin embargo, no se tiene evidencia fehaciente de este dato.

²⁸ Actual gobernadora morenista del Estado de México para el periodo 2023-2029.

partido (Morena), sino por la aparente cercanía de Mariela Gutiérrez con Delfina Gómez al brindarle su apoyo en los actos de campaña que ella realizó en Tecámac cuando era candidata a gobernadora. Sin embargo, la situación no ha sido diferente; alguno²⁹ de los entrevistados manifestó que en un evento político realizado en el municipio, la gobernadora Gómez Álvarez no sólo no la invitó para que se sentara en la mesa de honor, sino que al pasar tampoco la saludó, lo que provocó que la presidenta municipal mostrara su molestia. A pesar de lo anterior, se observa que Mariela Gutiérrez ha buscado acercarse a diversos actores políticos de su partido: Claudia Sheinbaum Pardo, Yeidckol Polevnsky Gurwitz, Citlalli Hernández Mora, entre otros.

El paso de Mariela Gutiérrez en ambos gobiernos municipales no sólo sobresale por las implementaciones llevadas a cabo en Tecámac, o por sus acciones a favor o en contra de los diversos sectores que lo conforman, sino también por el tipo de liderazgo que desarrolló, en donde destacan la imposición de su opinión, decisiones y poca apertura al diálogo.³⁰

UNA APROXIMACIÓN A SU RED CLIENTELAR

Mariela Gutiérrez Escalante fue reelegida para un segundo periodo como alcaldesa, 2021-2024. Pero desde su primer periodo creó una estructura clientelar, 2018-2021, que de acuerdo con los entrevistados es dirigida por ella: “Aquí de lo que yo tengo conocimiento es de que la cabeza siempre ha sido la presidenta Mariela”.³¹

Para la organización de esta red clientelar, el municipio fue dividido en 20 sectores, éstos en cuadrantes, los cuadrantes en secciones y estas secciones en manzanas. Los 20 sectores son coordinados por perso-

²⁹ Entrevista realizada a Justino Huerta, miembro originario de los comités de Morena, 5 de octubre de 2023.

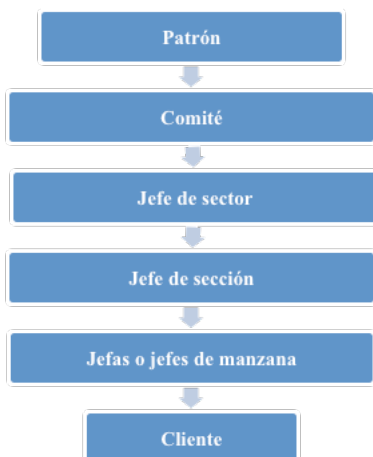
³⁰ Entrevista realizada a Mauricio López, habitante del municipio de Tecámac, 2 de julio de 2023; entrevista realizada a Justino Huerta, miembro originario de los comités de Morena, 5 de octubre de 2023; entrevista realizada a un administrador de un Sistema Comunitario Autónomo del municipio de Tecámac.

³¹ Entrevista realizada a Teresa Buendía, jefa de manzana, 2 de julio de 2023.

nas que son denominadas jefes de sector (20 en total); cada uno de estos mediadores tiene a su cargo un aproximado de seis jefes de sección y éstos son los jefes directos de las jefas de manzana; cada jefe de sección o seccional tiene un aproximado de 15 jefas o jefes de manzana.³²

La estructura jerárquica de esta red clientelar está conformada por: un líder o patrón, un comité,³³ los jefes de sector, los jefes de sección, las jefas de manzana y los clientes.

FIGURA 2.
ESTRUCTURA JERÁRQUICA DE LA RED CLIENTELAR OPERADA
POR MARIELA GUTIÉRREZ ESCALANTE



Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas.

De acuerdo con las entrevistas realizadas, los jefes de sector y de sección son civiles; sin embargo, éstos no están solos en su actividad, ya que son acompañados por jefes de servicio policial de la Guardia Civil del Municipio de Tecámac. ¿Por qué este acompañamiento entre miembros de la red y de la Guardia Civil?

³² Los entrevistados exponen que sobresale la presencia femenina en este grupo de mediadores.

³³ De acuerdo con los entrevistados, quienes conforman este grupo son personas muy cercanas a ella; una de esas personas es su hermana.

Antes de explicar este punto, es necesario mencionar que, desde el gobierno de Aarón Urbina Bedolla, en su último periodo como presidente de Tecámac 2015-2018, el municipio fue dividido por temas de seguridad en ocho sectores. Cuando arriba al poder la nueva alcaldesa, Mariela Gutiérrez, decide que se añadirían 2 sectores más, quedando conformado por 10 sectores en total, dirigidos cada uno de ellos por jefes de Servicio Policial, miembros de la Guardia Civil. Arriba de estos jefes se encuentra el comisario de la Guardia Civil de Tecámac.

Desde antes ya estaba dividido en sectores, nada más que eran 8 y cuando llega Mariela lo divide, seguridad pública lo divide en 10 sectores, entonces hizo un poco más pequeños los sectores para que tuviera más cobertura, se supone, bueno es casi lo mismo nada más que ahora está dividido en 10 y antes en 8, era: Sector 1: Reyes, San Pedro, San Jerónimo; Sector 2: Tecámac; Sector 3: Sierra Hermosa; Sector 4: de Ozumbilla para arriba; Sector 5: para abajo... lo de Ojo de Agua y Urbi; Sector 6:; Sector 7 y 8: lo que es Héroes, cuando ella llega se amplía, igual similares pero ya más dividido, ya más pequeños.³⁴

Para hacer coincidir esta colaboración entre los 10 sectores de la Guardia Civil y los 20 sectores de la red clientelar, un sector de la Guardia Civil se vincularía con dos sectores de la red clientelar, pero ¿qué sentido tiene la existencia de una colaboración de este tipo?, ¿cuál es su objetivo? Esto será explicado más adelante.

TABLA 2.
DISTRIBUCIÓN DEL MUNICIPIO DE TECÁMAC EN SECTORES (2018-2024)

<i>Red clientelar</i>	<i>Guardia Civil del Municipio de Tecámac</i>
SECTOR 1	SECTOR 1
SECTOR 2	
SECTOR 3	SECTOR 2
SECTOR 4	

³⁴ Entrevista realizada a Antonio López, exintegrante de la Guardia Civil, 22 de julio de 2023.

SECTOR 5	SECTOR 3
SECTOR 6	
SECTOR 7	SECTOR 4
SECTOR 8	
SECTOR 9	SECTOR 5
SECTOR 10	
SECTOR 11	SECTOR 6
SECTOR 12	
SECTOR 13	SECTOR 7
SECTOR 14	
SECTOR 15	SECTOR 8
SECTOR 16	
SECTOR 17	SECTOR 9
SECTOR 18	
SECTOR 19	SECTOR 10
SECTOR 20	

Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas.

Acerca de las características de los integrantes de esta red, los entrevistados exponen que en los jefes de sector y de sección sobresale la presencia masculina; también que éstos laboran en el ayuntamiento, mientras que las jefas de manzana no forman parte de esa fuerza laboral, aunque podrían serlo por formar parte del círculo de la estructura clientelar.

En el caso de las jefas de manzana, de acuerdo con los entrevistados, destaca la presencia femenina, aunque también han observado que hay hombres participando. Estas mediadoras son madres de familia, que se dedican al hogar porque requieren de tiempo para realizar todas las actividades que se hacen en la red; sus edades fluctúan entre los treinta y cuarenta años o más.

Pues, son la mayoría madres de familia, están entre edades de treinta años, cuarenta. Por lo regular he detectado que son amas de casa, que son las que por decir tiene tiempo de ir a los eventos o proyectos que la misma corporación les está pidiendo. Sí, sí hay hombres, pero se ven más en los jefes de sector.³⁵

³⁵ Entrevista realizada a Narcisa Vázquez, jefa de manzana, 1 de julio de 2023.

Las funciones de los jefes de cada sector consisten en bajar la información de lo que se requiere en la red a los jefes de sección, y éstos a las jefas de manzana; estas mediadoras son las personas de esta red que tienen los vínculos con la comunidad.

La estructura que se maneja en los jefes de sector pues son a los que les bajan la información de lo que ellos requieren, esta información se la bajan a los jefes de sección y ésta a las jefas de manzana, las cuales son las que tienen el contacto con la comunidad.³⁶

Las principales funciones de las jefas de manzana consisten en detectar las necesidades que hay en las manzanas que ellas coordinan y en apoyar a las personas que las habitan para resolverlas: estas necesidades pueden ser alumbrado público, reparación o cambio de lámparas, baches, falta de agua, fugas, seguridad pública, alcantarillas, y en bajar los recursos a quienes forman parte de sus grupos: zapatos, juguetes, despensas, franelas o cualquier otro tipo de necesidad que tengan y canalizarlas.

Las jefas de manzana están para detectar las necesidades de su misma manzana, ajá, y para apoyar a las personas pues en lo que requieren, por ejemplo las necesidades que pueden tener dentro de la manzana son: en cuestión del alumbrado, a veces fallan las lámparas, detectar esos detalles y canalizarlos a servicios públicos o pues a donde tenga que ser, así pues baches, falta de agua o fugas, todo eso pues ellas también lo pueden detectar, lo que también se dirigen mucho a seguridad pública para pedir apoyos en su misma área en las zonas donde ellos trabajan y también para bajarles recursos, los recursos que yo he notado que llegan a bajar es la entrega de zapatos para los niños, la entrega del día del niño para juguetes, me parece que son franelas que han entregado en diciembre cuando hace frío y este, para los apoyos que necesita la comunidad.³⁷

³⁶ Entrevista realizada a Teresa Buendía, jefa de manzana, 2 de julio de 2023.

³⁷ Entrevista realizada a Juana Rivero, jefa de manzana, 28 de junio de 2023.

La relevancia del trabajo de las jefas de manzana radica precisamente en que ellas como habitantes de esos espacios conocen muy bien cuáles son las problemáticas de esos lugares y cómo pueden apoyar a quienes las habitan.

Pero ¿qué hacen las jefas de manzana con esa información o para que la requieren?; aquí es donde entra el vínculo con los jefes del Servicio Policial.

Como se observa, los datos que ellas recaban de sus manzanas son sobre temas de: seguridad, faltas de servicios o de apoyos que requieren los ciudadanos, y estos datos se transmiten a los jefes de sector de la Guardia Civil del municipio de Tecámac. Esto se hace a partir de reuniones que tienen estas mediadoras con ellos; esta información la turnan a las autoridades correspondientes para que sean resueltas o satisfechas sus demandas y así obtener el apoyo electoral que requiere la líder de esta estructura clientelar. En esta situación, destaca el estrecho vínculo que tienen estas intermediarias con los jefes policiacos, ya que, incluso, ellas tienen sus números personales por si requirieran de atención personalizada: “Claro, cada jefa de manzana vive en esa manzana porque así reconocen las deficiencias de su lugar y puedan apoyar a su comunidad”.³⁸

La información que obtienen estas mediadoras de sus clientes y de las manzanas que habitan se recopila en hojas de papel o en grupos de la aplicación de WhatsApp.

Ésa se recopila o la recopilan en hojas o ya sea en grupos de WhatsApp y se canaliza el apoyo que se requiere, a lo mejor que hay personas tomando o agresivas o algo; en cuestión de servicios públicos hay diferentes redes a las que se manda esa información, ajá, y ésa ya las canalizan, se meten igual a lo que es el centro de mando y ahí las van canalizando en cuestión de luz o drenaje, y también se hace un escrito que igual se lleva al jefe de sector y el mismo que el jefe de sector sube a el equipo de trabajo de la presidenta para que ellos canalicen en dónde es que necesitan los apoyos.³⁹

³⁸ *Idem.*

³⁹ Entrevista realizada a Juana Rivero, jefa de manzana, 28 de junio de 2023.

El principal canal de comunicación que tienen los miembros de esta estructura son los grupos de WhatsApp, en estos grupos están como miembros incluso los jefes de sector de Seguridad Pública.

Se tiene contacto dentro de los jefes de sector y las jefas de manzana se hacen grupos de WhatsApp, el cual tienen directamente a su jefe de sector de seguridad pública, tienen contacto directo con seguridad pública para solicitar ese apoyo, entonces es directo con ellas seguridad pública.⁴⁰

Además de este tipo de contacto, los integrantes de esta estructura o red tienen reuniones entre ellos, una o dos veces al mes; incluso, si se requiere, una vez a la semana se realizan; esto va a depender de las necesidades que se tengan que resolver. Estas reuniones se hacen en diferentes sectores, se van rotando; pueden ser en la casa de alguna jefa de manzana o en algún punto central, como un parque. En estas reuniones se ven las problemáticas o las inquietudes que tienen sus clientes; a estas reuniones también se le extiende la invitación a la propia comunidad para que puedan expresar sus necesidades: por ejemplo, sobre seguridad pública. Con respecto a si se da una respuesta a las inquietudes o necesidades que se expresan en estas reuniones, los entrevistados explicaron que se tratan de resolver, por eso se hacen este tipo de reuniones para escucharlas y canalizarlas a la autoridad correspondiente, para que les den respuesta. Es importante mencionar que a estas reuniones también asisten los jefes de sector de la Guardia Civil, lo que hace aún más estrecho el vínculo entre las jefas de manzana, la comunidad y los jefes de la policía de este municipio.

Con respecto a cómo se integran los grupos que coordinan las jefas de manzana, se plantea que ellas invitan a la población a que formen parte de sus grupos. Sin embargo, aunque se esperaría que esta invitación sólo se debería extender a las personas que viven en la manzana que ellas coordinan, los entrevistados expresaron que esto no es así, ya que las jefas de manzana invitan a conocidos que viven en otras manzanas y así es como construyen sus grupos.

⁴⁰ *Idem.*

Para integrar mi grupo yo salí a invitar a mis conocidos sin importar si son mis vecinos o vivían en mi manzana.⁴¹

A mí me invitaron a formar parte de un grupo una amiga que vive cerca de mi casa, pero con una señora que yo ni conocía; después me di cuenta de que ella vive hasta el otro lado de la carretera por el lado de la piedrera; ni siquiera es mi vecina porque yo ni la conocía.⁴²

Una vez que tuve que ir a un evento, nos citaron a todas las personas del grupo de doña Evelina, yo no conocía a nadie.⁴³

El número de miembros que conforman los grupos de las jefas de manzana es de aproximadamente 25 o 30 personas. Estas intermediarias hacen el “trabajo de campo” de la red, además de reclutar a ciudadanos; también transmiten a sus grupos o clientes el trabajo que se hace en el municipio y el o los apoyos que éste les brinda a las personas:

Ellas harían la invitación, el trabajo de campo, de ver o de dar a conocer lo que está trabajando ahorita en el municipio, lo que les está apoyando para que la gente se anime a participar en el proceso electoral. Pues lo que yo he notado es que ellas salen a hacer trabajo de campo de invitación a la ciudadanía, para bajarles recursos, pues sí, solicitarles el apoyo electoral, pero son ellas las que deben hacer el trabajo de campo, la jefa de manzana.⁴⁴

Las actividades que realizan las jefas de manzana antes de un proceso electoral son similares: invitan a los ciudadanos a formar parte de sus grupos, trabajo de campo, dar a conocer lo que se está trabajando en el municipio para que voten. Y el día de la jornada electoral los invitan a votar.

Los apoyos que las jefas de manzana entregan a sus clientes son despensas, zapatos, juguetes, frazadas: “Mi jefa de grupo nos invitó temprano en su casa para desayunar y de ahí nos fuimos a votar”.⁴⁵ Pero las

⁴¹ Entrevista realizada a Susana Acosta, jefa de manzana, 17 de junio de 2023.

⁴² Entrevista realizada a Carmela Sosa, cliente de la red, 5 de julio de 2023.

⁴³ Entrevista realizada a Blanca Gutiérrez, cliente de la red, 12 de julio de 2023.

⁴⁴ Entrevista realizada a Antonio López, exintegrante de la Guardia Civil, 22 de julio de 2023.

⁴⁵ Entrevista realizada a Blanca Gutiérrez, cliente de la red, 12 de julio de 2023.

despensas son lo que más reciben los clientes y esto sucede cada dos meses, aproximadamente. Para que les entreguen estos recursos a los clientes, las mediadoras llenan varios formatos y los clientes les dan una copia de su credencial de elector y en ocasiones de su CURP;⁴⁶ cuando éstos van a ser repartidos, las jefas de manzana les proporcionan un boleto que deben entregar en el lugar de distribución, que suelen ser espacios públicos o inmuebles del ayuntamiento. Los entrevistados consideran que estos “apoyos” provienen del municipio.

¿Qué reciben a cambio estas mediadoras por el trabajo que realizan en la red? El beneficio que ellas obtienen por su trabajo en la red es un apoyo económico mensual de aproximadamente 1,500 pesos en efectivo, que se les entrega en edificios o lugares del ayuntamiento.

Estas mediadoras no se reúnen con sus clientes de forma cotidiana, como sí lo hacen con los otros miembros de la red, con los jefes de sector de la Guardia Civil del municipio y con la propia comunidad; es también a través de grupos de WhatsApp que mantienen comunicación con ellos y es en ese espacio en donde les avisan que requieren participar en algún evento y ellos subir evidencia de que sí acudieron; también es a través de este grupo en donde les avisan que van a entregar algún apoyo.

Por, por el WhatsApp, porque tenemos, nos hizo un grupo de todas las personas que tiene, para que cuando recibamos el apoyo ella nos mande un mensaje y nos dice nos va a traer un papelito, ¿sabe qué, mañana va a recibir el apoyo al rato le llevo el papel!, nos trae un papelito como folletito y ya para que nosotros recibamos el apoyo el siguiente día.⁴⁷

A partir de lo encontrado en la investigación desarrollada, se observa que, aunque esta red lleva apenas seis años de operar, se puede considerar como una red extensa y organizada, con cuatro tipos de intermediarios con funciones específicas que tienen como objetivo ayudarlo a su líder a ocupar diferentes posiciones políticas. La información que

⁴⁶ Éstos son los mismos documentos que les solicitan estas mediadoras a su “gente” para integrarse a su grupo.

⁴⁷ Entrevista realizada a Macrina Rodríguez, cliente de la red, 17 de julio de 2023.

recaba esta estructura de los pobladores y de las comunidades que integran Tecámac a partir del vínculo que existe entre los intermediarios de la red y de la Guardia Civil del municipio le otorga a la líder información sustancial de lo que acontece dentro del municipio y de quienes lo habitan, el acceso a estos datos permiten que el alcance de esta red diseñada por Mariela Gutiérrez supere por mucho la operada por su antecesor, Aarón Urbina, porque esa información brinda a quien la posee un cúmulo de oportunidades y más ahora que Mariela Gutiérrez, en este proceso electoral 2023-2024, es candidata al Senado por el Estado de México (Venegas, 2024).

CONSIDERACIONES FINALES

Los datos mostrados nos permiten conocer en algunos puntos cómo funciona esta estructura. Esta red es amplia; está compuesta de cuatro mediadores que la hacen operar: el comité, los jefes de sector, los jefes de sección y las jefas de manzana; estos intermediarios son el vínculo entre el patrón y los clientes de esta red. Como bien lo explica Aguirre (2012), cuando una red es amplia, el número de intermediarios de ésta aumenta para hacerla funcionar.

Pero eso no es todo, hay un mediador que destaca en esta red clientelar: las jefas de manzana, por varias razones: 1) son sobre todo mujeres; 2) se dedican al hogar; esto es relevante porque para realizar las actividades de la red se requiere de tiempo; 3) realizan el trabajo más arduo de esta red: “trabajo de campo o de a pie”, es decir, salen a la calle a invitar a las personas para formar parte de sus grupos; 4) los “invitan” a votar el día de la jornada electoral; 5) son el vínculo más cercano que tienen los clientes con los otros miembros de esta estructura; 6) estas mujeres no laboran en el ayuntamiento de Tecámac, como sí lo hacen los jefes de sector y los jefes de sección. Sin embargo, tendrían la oportunidad de laborar ahí si lo solicitaran por formar parte del círculo de mediadores de esta estructura, como lo plantea Auyero cuando menciona que los mediadores “son figuras clave dentro de las redes clientelares y en la distribución de favores en la cual se imbrican intereses mutuos y cálculos utilitarios” (Auyero, 1996, citado en Hernández, 2006: 120-121).

En esta red, como en otras redes investigadas, también resalta la presencia femenina, sobre todo en los mediadores o intermediarios más cercanos a los clientes: las jefas o jefes de manzana. Esto se debe, como ya se dijo en el párrafo anterior, a que para desarrollar todas las actividades que se requieren en la red se necesita tiempo y por esa razón son las amas de casa quienes principalmente⁴⁸ ocupan esta posición, por lo que no es fortuito la presencia femenina en estos espacios.

De igual forma, la presencia femenina es relevante en el caso de los clientes, pero ésta se nota más en los diferentes eventos políticos a los que acuden o a los lugares a donde deben de ir a recibir los apoyos o beneficios que distribuye la red, ya que para poder hacerlo tienen que disponer de tiempo suficiente para realizar ambas actividades, lo que no significa que los hombres estén excluidos de las clientelas, ya que son sus parejas o familiares quienes los pueden integrar a la estructura clientelar.

Un dato por destacar de esta estructura clientelar es que la alcaldesa de Tecámac creó un vínculo muy importante entre esta red y la Guardia Civil del municipio con el objetivo de que sus mediadores, principalmente las y los jefes de manzana, le transfieran información de las problemáticas y necesidades de las manzanas y sus habitantes a los jefes de la Guardia Civil municipal, para que sean atendidas y resueltas por las autoridades correspondientes, y con ello incentivar el voto de estas personas hacia la líder de esta estructura clientelar. Cabe destacar que una de las actividades de estas mediadoras es resaltar con “su gente” el trabajo que está realizando la alcaldesa en el municipio y los beneficios que está entregando, para así motivarlos a votar por ella.

Hay varias diferencias y similitudes entre esta red clientelar y la red de Urbina Bedolla, pero éstas se deben más a la forma en que fueron diseñadas que al partido al que apoyan. En el caso de la red de Urbina, se observó que la red no necesariamente formaba parte del partido político al que representaba su líder (PAN, PRI o el Partido Verde Ecológico); al contrario, la red fue construida con el objetivo de que su líder

⁴⁸ No hay que olvidar que en esta red también se pueden observar hombres como jefes de manzana.

no dependiera de un partido político para ganar elecciones. La red operada por Mariela Gutiérrez nació bajo el auspicio del partido que encumbró a su líder (Morena), pero ¿forma parte de ese partido? Tal vez la respuesta nos la dé el tiempo. Sin embargo, los ciudadanos esperaban que los representantes de este movimiento gobernarán de forma diferente.

Enfocándonos en la diferencias entre ambas redes, puede exponerse que la red clientelar diseñada por Aarón Urbina tardó varias décadas en alcanzar cierto grado de “perfección”, mientras que en el caso de la diseñada por Mariela Gutiérrez se plantea que, aunque apenas lleva ocho años operando, el trabajo que realiza es bastante eficiente, por ejemplo, en la organización de la red, en las funciones que corresponden a quienes la integran, en la distribución de los incentivos materiales a quienes la conforman.

Otro dato que distingue a ambas estructuras es que en “la red de” Urbina Bedolla, las coordinadoras de grupo no percibían un apoyo económico⁴⁹ por todo el trabajo que realizaban, mientras que en la de Gutiérrez Escalante las jefas de manzana⁵⁰ sí perciben una compensación económica por su trabajo, que consiste en aproximadamente 1,500 pesos mensuales.

Otra diferencia que existe entre ambas redes es que en la de Urbina se cuidaba que los clientes que dirigían las coordinadoras de grupo vivieran principalmente en la sección que ellas organizaban, mientras que en la de Gutiérrez se esperaba que los clientes de las jefas de manzana también vivieran en las manzanas que ellas coordinaban, pero esto no sucedía necesariamente.

Mientras que para el caso de las similitudes entre ambas estructuras puede plantearse que ambas fueron creadas con el objetivo de mantener en el poder a ambos actores políticos no sólo como alcaldes del municipio investigado, sino también en otras posiciones políticas a las que ellos

⁴⁹ Percibían otros bienes, pero éstos no compensaban el trabajo que realizaba en la estructura clientelar (véase Castro y Muñoz, 2022).

⁵⁰ Figuras similares a las jefas de manzana de la red clientelar operada por Mariela Gutiérrez Escalante.

podieran aspirar, también ambas redes surgieron cuando ellos ya habían sido elegidos alcaldes de Tecámac.

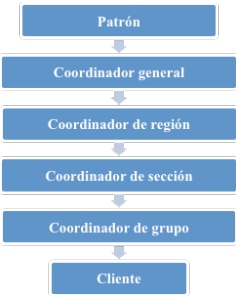
Los mediadores o *brokers* de ambas redes han formado parte de ellas, es decir, no eran ni son actores independientes que negociaron con Aarón Urbina Bedolla o con Mariela Gutiérrez Escalante su apoyo electoral, y como parte de ambas estructuras tampoco negociaban con otros actores políticos como sí sucede con otras redes clientelares (Tosoni, 2007).

Los incentivos materiales que han entregado las redes clientelares en los respectivos gobiernos de ambos alcaldes provienen principalmente de los recursos del ayuntamiento de Tecámac, pero también se ha dispuesto de programas tanto estatales como federales.

Otro dato que hace a ambas redes similares es que tanto en la red de Aarón Urbina como en la de Mariela Gutiérrez, las principales intermediarias que han hecho funcionar estas redes: coordinadoras de grupo y jefas de manzana, hasta el momento de las entrevistas, ninguna ha formado parte de la estructura laboral del ayuntamiento como sí lo han hecho los otros mediadores de ambas redes.

TABLA 3.
COMPARATIVO REDES CLIENTELARES

	<i>Red clientelar operada por Aarón Urbina Bedolla</i>	<i>Red clientelar operada por Mariela Gutiérrez Escalante</i>
<i>Vinculación con algún partido político</i>	El vínculo es con el líder de la red.	Morena
<i>Origen</i>	1997	2018
<i>Periodos</i>	1997-actualmente	2018-actualmente
<i>Líder</i>	Aarón Urbina Bedolla	Mariela Gutiérrez Escalante
<i>Mediadores, intermediarios o brokers</i>	1. <i>Coordinador general</i>: sobrino del líder de la red. 2. <i>Coordinador de región</i>: hombres y mujeres conocidos del líder de la red, trabajaban en áreas claves del ayuntamiento. 3. <i>Coordinador de sección</i>: hombres y mujeres, trabajaban en áreas claves del ayuntamiento.	1. <i>Comité</i>: familiares y amigos de la líder de la red clientelar. 2. <i>Jefe de sector</i>: hombres y mujeres conocidos de la líder de la red, trabajan en áreas claves del ayuntamiento. 3. <i>Jefe de sección</i>: hombres y mujeres conocidos del líder de la red, algunos trabajan en áreas claves del ayuntamiento.

<i>Mediadores, intermediarios o brokers</i>	4. <i>Coordinadora de grupo</i> : mujeres, habitantes del municipio de Tecámac (no percibían un salario o apoyo económico mensualmente por el trabajo realizado dentro de la red clientelar).	4. <i>Jefa de manzana</i> : hombres y mujeres, habitantes del municipio investigado (por su trabajo en la red perciben un apoyo económico de aproximadamente 1,500 pesos al mes).
<i>Clientes</i>	Habitantes del municipio	Habitantes del municipio
<i>Estructura jerárquica</i>	 <pre> graph TD A[Patrón] --> B[Coordinador general] B --> C[Coordinador de región] C --> D[Coordinador de sección] D --> E[Coordinador de grupo] E --> F[Cliente] </pre>	 <pre> graph TD A[Patrón] --> B[Comité] B --> C[Jefe de Sector] C --> D[Jefe de Sección] D --> E[Jefas o Jefes de Manzana] E --> F[Cliente] </pre>
<i>Organización</i>	Para el funcionamiento de esta estructura, el municipio se dividió en: 24 regiones y 157 secciones.	Para el funcionamiento de esta estructura, el municipio se dividió en 20 sectores y 157 secciones.
<i>Origen de los apoyos</i>	Programas federales, estatales y principalmente municipales.	Programas federales, estatales y principalmente municipales.

Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas a integrantes de ambas estructuras clientelares.

Son muchas las preguntas que aún quedan por responder de la red diseñada por la actual alcaldesa de Tecámac, principalmente sobre los “otros” intermediarios de la red clientelar, por ejemplo: ¿qué características sociodemográficas tienen quienes componen el comité, los jefes de sector y los jefes de sección?, ¿qué funciones en específico desarrolla cada uno de ellos?, ¿cómo se integran a la red?, ¿qué posiciones ocupan dentro del ayuntamiento? Pero también faltan respuestas sobre otro de los actores relevantes de esta estructura: los denominados clientes. Sin embargo, por la limitante de este espacio, quedarán pendientes para otro documento.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguirre, J. 2012. *Redes clientelares. Una perspectiva teórica desde el análisis de redes sociales*. Argentina: CIEPP. Recuperado el 18 de mayo de 202 de Microsoft Word-Documento 83.doc (ciepp.org.ar)
- Arriagada, E. 23 de enero de 2008 . *El intercambio de bienes simbólicos: fundamento de los vínculos clientelares. El partido Unión Demócrata Independiente y los sectores populares en Chile*. XXVIII International Sunbelt Social Network Conference. St. Pete Beach, Florida.
- Audelo, J. 2004. “¿Qué es el clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación democrática”. *Estudios Sociales*, 12 (24). Recuperado el 18 de mayo de 2023 de <https://www.redalyc.org/pdf/417/41751459004.pdf>
- Auyero, J., y C. Benzecry. 2016. “La lógica práctica del dominio clientelista”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año 61, 226. Recuperado el 18 de mayo de 2023 de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-19182016000100221&script=sci_abstract
- Auyero, J. 1996. “Me manda López. La doble vida del clientelismo político”. *Revista Sociedad*, 8. Recuperado el 19 de mayo de 2023 de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/6037/1/RFLACSO-ED37-14-Auyero.pdf>
- Auyero, J. 2002. “Clientelismo político en Argentina: doble vida y negación colectiva”. *Perfiles Latinoamericanos*, 20. Recuperado el 21 de mayo de 2023 de <https://www.redalyc.org/pdf/115/11502003.pdf>
- Barrios, M. 2011. “Clientelismo y familias en acción: una mirada desde lo local”. *Revista Opera*, 11. Recuperado el 22 de mayo de 2023 de <https://www.redalyc.org/pdf/675/67529095009.pdf>
- Bolaños, C. 8 de enero de 2024. “Mariela Gutiérrez, la alcaldesa de Morena mejor evaluada en EdoMex”. *ContraRéplica*. Recuperado el 20 de marzo de 2024 de <https://www.contrareplica.mx/nota-Mariela-Gutierrez-la-alcaldesa-de-Morena-mejor-evaluada-en-EdoMex-20248157>
- Bourdieu, P. (2000). *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Beu, R. 2003. “Caciquismo, un principio de ejercicio de poder durante varios siglos”. *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, 24 (96). Recuperado el 23 de mayo de 2023 de <https://www.redalyc.org/pdf/137/13709602.pdf>
- Carneiro, F. 2009. “Patronazgo y estrategias de movilización partidaria: evidencia desde los gobiernos subnacionales de Uruguay”. *Revista Uruguaya de*

- Ciencia Política*, 18 (1). Recuperado el 27 de mayo de 2023 de http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-499X2009000100010
- Castro, R. (2022). “¿Y ahora qué sigue? La red clientelar del municipio de Tecámac, Estado de México”. *RMEE*. Recuperado el 30 de mayo de 2023 de <http://www.rmee.org.mx/index.php/RMEstudiosElectores/article/view/397>
- Castro, R. En prensa. “El conflicto por la defensa de los pozos comunitarios de agua potable en el Municipio de Tecámac, Estado de México”. Toluca: UAEM.
- Castro, R. 2018. “¡Es puro interés! Los clientes de la red clientelar de Tecámac, Estado de México”. *Iberoforum*, XIII (26). Recuperado el 30 de mayo de 2023 de <https://www.redalyc.org/journal/2110/211059782018/html/>
- Castro, R., y A. Muñoz. 2022. “Lealtad o conveniencia. El caso de las coordinadoras (*brokers*) de una red clientelar en Tecámac, Estado de México”. *Apuntes Electorales*, 21 (67). Recuperado el 30 de mayo de 2023 de <https://aelectorales.ieem.org.mx/index.php/ae/article/view/831>
- Coneval. *Entidades Federativas 2024*. Recuperado el 29 de septiembre de 2024 de <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/principal.aspx>
- Corrochano, D. 2002. “El clientelismo posmoderno”. *Perfiles Latinoamericanos*, 10 (20). Recuperado el 31 de mayo de 2023 de <https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/308>
- Freidenberg, F. 2017. “La otra representación: vínculos clientelares a nivel local en México”. *Andamios*, 14 (34). Recuperado el 31 de mayo de 2023 de <https://www.redalyc.org/journal/628/62854825010/html/>
- González, J., y G. González. 2011. “Entre autonomía y clientelismo: clubes de migrantes zacatecanos”. *Desacatos*, 36. Recuperado el 3 de junio de 2023 de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13920696006>
- Guerrero, C. 22 al 25 de agosto de 2017. *Clientelismo político en el poniente de la Ciudad de México: estructura y dinámica de la red de un líder local en la delegación Álvaro Obregón*. 28º Congreso Internacional de Estudios Electorales SOMEE. Ciudad de México, México.
- Hernández, E. 2006. “El clientelismo en México: los usos políticos de la pobreza”. *Espacios Públicos*, 9 (17). Recuperado el 22 de mayo de 2023 de <http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/39585>

- Hidalgo, C. 2022, 22 de agosto. “Conoce la nueva demarcación electoral en el Estado de México”. *Marcaje Legislativo*. Recuperado el 22 de mayo de 2023 de <https://marcajelegislativo.com/conoce-la-nueva-demarcacion-electoral-del-estado-de-mexico>
- Hoewel C., y A. Mascareño. 2016. “La emergencia de redes clientelares en América Latina: Una perspectiva teórica”. *Revista Mad*, 34. Recuperado el 7 de junio de 2023 de <https://revistamad.uchile.cl/index.php/RMAD/article/view/40612>
- IEEM. *Distritos Electorales Locales y Municipales 2022*. Recuperado el 23 de marzo de 2024 de https://dorganizacion.ieem.org.mx/numeralia/distritos_locales_municipios.php
- INEGI. *Anuario Estadístico y Geográfico de México 2021. Mapa. Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. Recuperado el 23 de marzo de 2024 de https://www.inegi.org.mx/contenidos/app/areasgeograficas/resumen/resumen_15.pdf
- El Economista* (24 de noviembre de 2023). “Acuerdan gobernadores consolidar el Corredor Logístico Industrial CDMX-Hidalgo-Edomex de Santa Lucía. *El Economista*. Recuperado el 21 de marzo de 2024 de <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Acuerdan-Gobernadores-consolidar-el-Corredor-Logistico-Industrial-CDMX-Hidalgo-Edomex-de-Santa-Lucia-20231124-0038.html>
- Mancha, F. 2011. “Participación o la suma de esfuerzos individuales: Qué es lo local y como impregnarlo del concepto de desarrollo”. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 19 (15). Recuperado el 9 de junio de 2023 de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=96021303010>
- Mantilla, L. 2013. “Al margen del poder y de la comunidad: la “cultura política” del clientelismo”. *Espiral*, 20 (56). Recuperado el 11 de junio de 2023 de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13827198007>
- Morales, R. 2022. “Tecámac, nuevo polo de desarrollo: alcaldesa Mariela Gutiérrez”. *Alcaldes de México*. Recuperado el 15 de agosto de 2023 de <https://www.alcaldesdemexico.com/revista/alcaldes-de-mexico/tecamac-nuevo-polo-de-desarrollo-alcaldesa-mariela-gutierrez/>
- Notiexpress de México*. 31 de diciembre de 2023a. “Mariela Gutiérrez Escalante cierra el año como la mejor alcaldesa del Estado de México”. *Notiexpress de México*. Recuperado el 20 de marzo de 2024 de <https://notiexpressdemexico.com/mariela-gutierrez-escalante-cierra-el-ano-como-la-mejor-alcaldesa-del-estado-de-mexico/>

- Notiexpress de México*. 3 de mayo de 2023b. “Mariela Gutiérrez continúa entre el Top Cinco de alcaldesas mejor evaluadas; la primera en el Estado de México”, *Notiexpress de México*. Recuperado el 20 de marzo de 2024 de <https://notiexpressdemexico.com/mariela-gutierrez-continua-entre-el-top-cinco-de-alcaldesas-mejor-evaluadas-la-primera-en-el-estado-de-mexico/>
- Notiexpress de México*. 9 de febrero 2024. “Se reafirma Mariela Gutiérrez Escalante como una de las alcaldesas con mejor aprobación”. *Notiexpress de México*. Recuperado el 20 de marzo de 2024 de <https://notiexpressdemexico.com/se-reafirma-mariela-gutierrez-escalante-como-una-de-las-alcaldesas-con-mejor-aprobacion/>
- Perspectivas*. 24 de octubre de 2023. “Tecámac: nuevo polo de desarrollo del Estado de México”. *Perspectivas*. Recuperado el 21 de marzo de 2024 de <https://perspectivas.mx/tecamac-nuevo-polo-de-desarrollo-del-estado-de-mexico/>
- Pizano, L. 2001. “Caudillismo y clientelismo: expresiones de una misma lógica”. *Revista de Estudios Sociales*, 9. Recuperado el 13 de junio de 2023 de <https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/res/article/view/5224>
- Ramírez, M. 2011. “Un análisis del clientelismo y pork en la democracia mexicana: el caso del Estado de México”. *Documentos de Trabajo*, 393, México: Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. PAN.
- Rouquié, A. 1982. “El análisis de las elecciones no competitivas: control clientelista y situaciones autoritarias”, en Guy Hermet *et al.* (coord.), *¿Para qué sirven las elecciones?*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Ruiz, J. 2009. “Poder local y clientelismo político en Puebla, el caso de la familia Ávila Camacho”. *Relaciones, Estudios de Historia y Sociedad*, 30 (119). Recuperado el 15 de junio de 2023 de <https://www.redalyc.org/pdf/137/13712901008.pdf>
- Stake, R. E. 1998. *Investigación con estudio de casos*. España: Morata.
- Tejeda, H., y D. Castañeda. 2017. “Estructura política, redes político-clientelares y oscilaciones electorales en la Ciudad de México”. *Perfiles Latinoamericanos*, 25. Recuperado el 17 de junio de 2023 de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11554227004>
- Tosoni, M. 2007. “Notas sobre el clientelismo político en la ciudad de México”. *Perfiles Latinoamericanos*, 29. Recuperado el 24 de junio de 2023 de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11502902>

- Vengas, P. 2 de marzo de 2024. “Mariela Gutiérrez, candidata al Senado por el Edomex toma protesta a su estructura electoral”. *El Sol de Toluca*. Recuperado el 21 de marzo de 2024 de <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/mariela-gutierrez-candidata-al-senado-por-el-edomex-toma-protesta-a-su-estructura-electoral-11533482.html>
- Vommaro, G., y J. Quirós. 2011. “Usted vino por su propia decisión, repensar el clientelismo en clave etnográfica”. *Desacatos*, 36. Recuperado el 20 de junio de 2023 de <https://www.scielo.org.mx/pdf/desacatos/n36/n36a5.pdf>

ENTREVISTAS

- Entrevista realizada a Pedro Domínguez, dueño de un taller mecánico del pueblo de San Pablo Tecalco, Tecámac, 9 de julio de 2023.
- Entrevista realizada a Carlos Rodríguez, expresidente municipal de Tecámac.
- Entrevista realizada a un administrador de un Sistema Comunitario Autónomo del municipio de Tecámac.
- Entrevista realizada a Guadalupe Placencia, señora con discapacidad auditiva y del habla, externa a la red, habitante de Tecámac, 3 de junio de 2023.
- Entrevista realizada a Gloria Castillo, habitante de Tecámac, 7 de junio de 2023.
- Entrevista realizada a Antonio López, exintegrante de la Guardia Civil, 22 de julio de 2023.
- Entrevista realizada a Teresa Buendía, jefa de manzana, 2 de julio de 2023.
- Entrevista realizada a Narcisa Vázquez, jefa de manzana, 1 de julio de 2023.
- Entrevista realizada a Juana Rivero, jefa de manzana, 28 de junio de 2023.
- Entrevista realizada a Susana Acosta, jefa de manzana, 17 de junio de 2023.
- Entrevista realizada a Carmela Sosa, cliente de la red, 5 de julio de 2023.
- Entrevista realizada a Blanca Gutiérrez, cliente de la red, 12 de julio de 2023.
- Entrevista realizada a Macrina Rodríguez, cliente de la red, 17 de julio de 2023.
- Entrevista realizada a Justino Huerta, miembro originario de los comités de Morena, 5 de octubre de 2023.
- Entrevista realizada a Mauricio López, habitante del municipio de Tecámac, 2 de julio de 2023.

Guanajuato: una propuesta moderna de clientelismo

Ma. Aidé Hernández García

Este artículo pretende analizar el tipo de clientelismo que llevó a cabo el Partido Acción Nacional (PAN) en Guanajuato y cómo influyó en las elecciones estatales de 2024. El PAN ha gobernado el estado desde 1991; conforme pasaron los años se fue fortaleciendo la pluralidad política y, posteriormente, la competitividad electoral; en consecuencia, este partido fue implementando apoyos gubernamentales y programas sociales en los 46 municipios, tanto en zonas rurales como urbanas, y en sectores como los empresarios y la Iglesia católica, no sólo en las épocas electorales sino de manera permanente. Su intención es seguir ganando las elecciones en este nuevo contexto electoral.

Esta serie de intercambios clientelares han coadyuvado a la victoria del PAN fundamentalmente a partir de 2012, no sólo en la gubernatura, sino en las diputaciones y presidencias municipales, a pesar de la violencia pública que se ha observa en el estado.¹ Analizar el fenómeno del clientelismo en Guanajuato es importante, pues puede ayudar a entender por

¹ “Guanajuato es uno de los estados más violentos en México desde hace más de cinco años. Sin embargo, las autoridades han tenido complicaciones para erradicar la crisis de seguridad que ha costado miles de vidas”. (<https://www.infobae.com/mexico/2023/12/17/por-que-guanajuato-es-el-estado-mas-mortifero-se-disparan-cifras-de-homicidios-dolosos-en-cinco-anos/#:~:text=Cerca%20de%20finalizar%20el%202023,SESNSP%2C%20al%2016%20de%20diciembre>).

qué es una de las pocas entidades federativas en el país en la que no se ha dado alternancia política desde la década de los noventa.

En este contexto, hay que apuntar que el PAN, en Guanajuato, es un partido que puede ser caracterizado como predominante,² con algunas prácticas de un partido hegemónico³ moderno, tal como es el clientelismo, el cual se ha observado principalmente en cuatro sectores:

1. Empresarios
2. Iglesia
3. Ciudadanía en general (rural y urbana)
4. Trabajadores de gobierno estatal y municipal

Una de las propuestas de este trabajo es el concepto de clientelismo

² Lo primero que debe destacarse con respecto a los sistemas de partido predominante es que, sin duda, pertenecen a la zona del pluralismo de partidos. No sólo se permite la existencia de partidos distintos del principal, sino que éstos existen como legales y legítimos —aunque no forzosamente eficaces— competidores del partido predominante. Es decir, los partidos menores son antagonistas verdaderamente independientes del partido predominante. Por tanto, el sistema de partido predominante es de hecho un sistema de más de un partido en el que la rotación no ocurre en la práctica (Sartori, 1980: 249).

En conclusión, el hecho de que los sistemas de partido predominante exhiban, en general, un número relativamente elevado de altas y bajas confirma que son sistemas competitivos con respecto a los cuales cabe afirmar que, en el punto de partida, todos los partidos tienen las mismas oportunidades. Claro que la igualdad de oportunidades siempre es algo relativo, pues en realidad en la línea de salida nadie es igual. Además, igualdad de oportunidades no es lo mismo que igualdad de recursos, y en los sistemas de partido predominante la disparidad de recursos entre el partido en el poder y los partidos que no están en el poder es probablemente mayor que en los demás sistemas pluralistas. Incluso cuando se tienen en cuenta todas estas finas distinciones, de hecho, sigue sucediendo que los partidos de un sistema de partido predominante gozan de una igualdad de oportunidades inaudita y desconocida para los partidos pequeños de los sistemas hegemónicos (Sartori, 1980: 256).

³ El partido hegemónico no permite una competencia oficial por el partido oficial, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados, pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagonísticos y en pie de igualdad. No sólo no se produce de hecho la alternancia; no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación del poder (Sartori, 1980: 276).

denominado moderno-electoral, el cual se caracteriza, principalmente, por tres elementos: considerar al cliente no sólo de manera individual, sino también como un grupo; este tipo de clientelismo es permanente y no sólo en épocas electorales; finalmente, el partido en el gobierno hace uso de los programas sociales y/o apoyos públicos para generar las lealtades necesarias a fin de ganar una elección.

Esta propuesta es necesaria, pues el clientelismo que se observa en Guanajuato se caracteriza por tener varios elementos de diferentes tipos ya descritos por la literatura, que en este trabajo y libro se esbozan; en otras palabras, ante una época de alta competitividad electoral, el gobierno panista fue estructurando un clientelismo con distintas estrategias, pero la más interesante que se observa es la que el partido en el gobierno tiene con los empresarios y la Iglesia católica. Por lo mismo, en este capítulo se sostiene que el clientelismo que lleva a cabo el PAN de Guanajuato ya no sólo se da de manera directa con el votante (cliente), sino también con grupos, como son los empresarios y la Iglesia católica. Entonces a esta estructura clientelar es a la que nombraremos moderna-electoral.

Por tanto, el argumento central de este capítulo es que el PAN en Guanajuato ha logrado permanecer en el poder y ganar en las elecciones de 2024 no sólo por el trabajo de su gobierno, sino por la presencia de un clientelismo moderno-electoral, el cual se caracteriza por el uso de programas sociales, apoyos financieros y administrativos que se les otorga, de manera permanente y durante el proceso electoral a: empresarios, Iglesia católica, ciudadanía, en zonas rurales y urbanas, y a empleados del gobierno. Estos apoyos logran que la red clientelar que tiene el PAN en el estado sea exitosa y contribuya a la continuidad del partido en el poder.

En consecuencia, los objetivos de este artículo son conocer: los sectores principales con los que el partido en el gobierno logra tener relaciones clientelares, qué tipo de intercambios se observan y cómo éstos benefician a ambas partes. La metodología que se utilizó para el desarrollo de este argumento fue cualitativa. Se realizaron cinco entrevistas semies-

estructuradas a actores clave: empleados gubernamentales, líderes de colonia y líderes del partido (véase Anexo), todos ellos militantes activos del PAN. Las entrevistas se realizaron de septiembre a diciembre de 2023.

Para lograr investigar lo antes planteado, este capítulo se divide en tres apartados. El primero es el teórico, donde se busca fundamentar qué tipo de clientelismo corresponde al Estado de Guanajuato. En el segundo, se da el contexto electoral del PAN estatal con la finalidad de conocer la importancia de implementar y fortalecer prácticas clientelares en un contexto de competencia electoral. Finalmente, se analiza el clientelismo moderno-electoral en Guanajuato, exponiendo cómo se da el intercambio entre el partido en el gobierno con: empresarios, Iglesia, ciudadanía en general (rural y urbana) y trabajadores de gobierno.

TIPO DE CLIENTELISMO EN GUANAJUATO: UN ACERCAMIENTO TEÓRICO

El clientelismo tradicional se centró en el caciquismo y el patronazgo (Leca, Schemeil, 1983); en esta tipología, la relación no sólo era asimétrica, sino también vertical entre el cacique y/o el patrón y sus subordinados, generalmente campesinos; en ella, no siempre se hablaba de autoritarismo, sino también de temas morales o de lealtad (Cazorla, 1992); de esta forma, los patrones y/o caciques se generaban una reputación de generosos, por lo que la obediencia era un tema de reciprocidad.

Posteriormente, la modernización llevó al cambio de lo rural a lo urbano, por lo que el clientelismo tradicional no desapareció, sino que se transformó. En este nuevo escenario, las elecciones fueron una realidad y cada vez se hicieron más competitivas. Por tanto, los políticos, y en algunas ocasiones la burocracia, ocuparían la posición del cacique, que ahora serían los nuevos “patrones”, y los votantes, los clientes, a los cuales había que “convencer” para obtener su voto (Caciagli, 1996). En este clientelismo moderno, como puede observarse, la relación ya no se da entre el cacique/patrón; ahora será entre el político y/o la burocracia y los votantes. A diferencia del clientelismo tradicional, el primero es más cercano; el segundo es más lejano e impersonal; para ello es necesario

un intermediario o *broker* (Auyero, 2001). Otro tema por destacar en la literatura del clientelismo moderno es que, conforme avanza la modernización, nos enfrentamos a diferentes tipos de ciudadanos con distintos niveles educativos y posiciones económicas, por lo que autores como Caciagli (1996) y Corrochano (2002) apuntan que los votantes pueden llegar a negociar o a elegir los tipos de bienes y servicios que recibirán a cambio del voto.

Lo antes descrito nos permite darnos cuenta de que el clientelismo ha tenido distintos cambios tanto en las distintas épocas como en los contextos políticos, por lo que Barbara Schröter (2020) nos remite a un concepto cambiante:

Por la observación de esas estrategias de la movilización electoral y estructuras partidistas, se puede ver la adaptación del clientelismo a un ambiente cambiante. Según las circunstancias, los partidos cambian los diversos componentes de la movilización clientelar y organización partidaria, y combinan esas estrategias con estrategias de movilización neoclientelares, como los programas de partidos, el carisma, la ideología, campañas electorales, medios de comunicación y coerción. De tal manera, el concepto *clientelismo* es flexible y adaptable a los ámbitos cambiantes (Schröter, 2020: 12).

En este sentido, el clientelismo moderno ha sido también estudiado desde diferentes perspectivas y se han generado principalmente tres tipos:

- Clientelismo político: intercambio de bienes tangibles que se da en el ámbito político, donde se establece una relación entre desiguales y de manera voluntaria, generalmente entre un candidato y un votante (Acuña, 2009: 27).
- Clientelismo burocrático: en este caso puede entenderse la estructura burocrática que está detrás de un político cuando llega al poder, por lo que la burocracia es el patrón, y se intercambian bienes públicos (Corzo, 2002).
- Clientelismo electoral: casi siempre es identificado con su definición más simple: el intercambio de bienes y servicios por parte de partidos o actores políticos a cambio de apoyo en forma de votos.

Sin embargo, éste se ha considerado dentro de los procesos electorales (Schröter, 2020).

Con lo antes mencionado, es claro que, para el análisis del caso mexicano, y en concreto de Guanajuato, debe recurrirse a este clientelismo moderno y, antes que pensar en qué tipología sería conveniente, se propone una que integra elementos de las tres, sin dejar a un lado que el clientelismo es cambiante, que se transforma de acuerdo con la época y el contexto. A éste se le denominará clientelismo moderno-electoral, el cual contempla: el apoyo social gubernamental como elemento fundamental para lograr el intercambio entre los políticos y la ciudadanía; partidos que están en el gobierno, pues sólo de esta forma pueden implementarse programas sociales y/o apoyos públicos de manera permanente y/o en los procesos electorales; y, finalmente, no sólo se da con individuos, sino también con grupos como las y los empresarios y la Iglesia católica.

En este punto, estamos conscientes de que hay un debate acerca de si los programas sociales son o no clientelares. Sin embargo, la propuesta de este trabajo es que la mayoría lo son, pues, además de ayudar a mitigar elementos de la pobreza, generan en los ciudadanos lealtad, principalmente en las votaciones. Ante este tema, hay quien ha referido este tipo de clientelismo como “clientelismo programático”, el cual tiene como característica “la entrega de bienes y servicios programáticos mediante la intermediación de un agente que se mueve dentro de la estructura del programa, y goza de un espacio discrecional de decisión” (Peroni; 2016: 96). En este clientelismo, los bienes públicos dependerán del tipo de programa; la forma de distribución corresponderá a las estructuras burocráticas o gubernamentales que existan; y hay que tener presente que éstas cambian de acuerdo con el contexto (Peroni, 2016).

A diferencia de esta propuesta, el clientelismo moderno-electoral parte de que la estructura burocrática o gubernamental es utilizada por el partido en el gobierno para beneficiar a sus candidatos o candidatas en las elecciones; para ello la relación clientelar puede ser con individuos o con grupos. Por tanto, el clientelismo moderno-electoral con-

templa que la relación estructura gubernamental-intermediario-ciudadano no siempre es tal, pues en Guanajuato lo que se observa es que el intercambio clientelar no sólo es con individuos (clientes), sino también con grupos, como las y los empresarios o la Iglesia católica (clientes); y lo que se espera de este intercambio no sólo es el voto de quienes componen estos grupos, sino también de sus empleados(as) o feligreses, quienes ya no votarían como respuesta a la relación clientelar con la estructura gubernamental, sino por una “petición del patrón” o por “ser congruente” con los valores de la Iglesia que profesa. Uno de los objetivos de esta propuesta es demostrar que la competitividad electoral está llevando a ser más complejas las estructuras y las redes clientelares.

Como ya se ha mencionado, el clientelismo moderno-electoral se observa, principalmente, cuando existe una mayor competencia electoral. En el caso de Guanajuato, hay que apuntar que el PAN ha gobernado el estado desde 1991. En ese año desplazó al PRI; sin embargo, como lo demostraremos más adelante, la competitividad aumentó en la entidad en 2018, cuando Morena ocupó la Presidencia y logró presencia a lo largo del país. En este contexto, el gobierno panista incrementó programas sociales; la mayoría de ellos se reparten de manera permanente: apoyo en la construcción, a empresas, becas, recursos para el campo, por citar algunos (véase la tabla 1. Anexo).

CONTEXTO ELECTORAL

En Guanajuato, desde 1991 el PAN ha gobernado y fue obteniendo el control político en el estado, tanto en el Poder Legislativo, como en los municipios, y con una importante diferencia electoral. Sin embargo, desde que Morena logró ganar la Presidencia de la República, la competitividad⁴ electoral en el estado es una realidad.

⁴ “La política competitiva no consiste sólo en la competitividad, es decir, en lo próximas que están las competencias entre sí; también consiste en las normas de competencia [...] La política competitiva no está condicionada sólo por la presencia de más de un partido, sino también por un mínimo de competencia limpia (y de confianza mutua) por debajo de la cual difícilmente puede funcionar un mercado político como mercado competitivo” (Sartori, 1980: 175).

En el caso de la gubernatura, como se expone en la tabla 1, el PAN la ha mantenido desde 1991; aunque se observaron momentos de alta competitividad, en la elección de 2024 este partido gana, pero con el peor margen de diferencia desde la alternancia política en el estado (véase la tabla 1). Hay que mencionar que otra coyuntura importante fue en las elecciones de 2012, donde el PRI recupera la Presidencia de la República mostrando una gran fuerza a nivel nacional; en este contexto, en Guanajuato el PAN gana, pero lo hizo con un bajo porcentaje de apoyo respecto a otras elecciones, y por ello la diferencia entre el primero y segundo lugar disminuyó. Sin embargo, para 2018 volvió a incrementar sus votaciones, ganando con 49.8%, porcentaje que le otorgó una gran legitimidad como partido predominante. Sin embargo, es en este año cuando aparece en el espectro político Morena, y aunque en 2018 no logra presencia en el estado, para las elecciones de 2024 el PAN gana a este partido con sólo 10.1% de diferencia, lo cual deja ver una competencia política nunca antes vista en el estado. Esta victoria del PAN se explica por distintas razones; en este caso, analizaremos el papel del clientelismo electoral del PAN.

TABLA 1.
RESULTADOS ELECTORALES A NIVEL GUBERNAMENTAL

<i>Elecciones</i>	<i>Primer partido</i>	<i>Segundo partido</i>
1995	PAN 58.1%	PRI 32.9%
2000	PAN 57%	PRI 34%
2006	PAN 57%	PRI 22%
2012	PAN 32%	PRI 24%
2018	PAN 49.8%	Morena 24.31%
2024	PAN 51.21%	Morena 41.05%

Fuente: elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG).

En el mismo sentido están los resultados electorales para la composición del Congreso del Estado de Guanajuato;⁵ puede observarse que 2000 y 2006 fueron los años con el mayor número de diputados (23 en ambos años, véase la tabla 2), que además coincide con que en estos años gobernó a nivel nacional el PAN. A partir de 2012 se observa una baja, considerable, en la representación y en 2018 inicia el periodo legislativo con menos diputados(as) panistas (16 curules). Sin embargo, para la elección de 2021 logra el PAN recuperar espacios perdidos, con 21 legisladores, aunque para las elecciones de 2024 nuevamente hay una pérdida de espacios: 16 curules.

TABLA 2.
ESCAÑOS EN EL CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

<i>Elecciones</i>	<i>1995</i>	<i>1997</i>	<i>2000</i>	<i>2003</i>	<i>2006</i>	<i>2009</i>	<i>2012</i>	<i>2015</i>	<i>2018</i>	<i>2021</i>	<i>2024</i>
<i>Partido</i>											
PAN	5	16	23	18	23	22	18	18	16	21	16
PRI	21	12	8	9	7	8	11	6	5	3	3
PRD	2	5	3	5	3	1	3	3	2	0	1
Morena									5	8	10
Otros/inde- pendientes	0	3	2	4	3	5	4	9	8	4	6
Total	28	36	36	36	36	36	36	36	36	36	36

Fuente: elaboración propia con datos del Archivo Hhistórico del Congreso del Estado de Guanajuato.

En este sentido, como ya se mencionó, 2012 representa un partea-
guas en la legitimidad y en el apoyo electoral a este partido, lo cual
puede marcar la necesidad del PAN de fortalecer prácticas clientelares
para garantizarse el éxito electoral y el control del estado, principal-
mente, del Poder Legislativo local. Este clima de competencia política se
hace más fuerte después de que en 2018 Morena llegó al gobierno fede-
ral y va ganando espacios electorales a lo largo del país, por lo que el
PAN en Guanajuato tiene claro que para las elecciones de 2024 debía

⁵ El Congreso del Estado de Guanajuato está integrado por 36 diputaciones, 22 electas bajo el principio de mayoría relativa y 14 de representación proporcional.

reforzar estrategias que le garantizaran el voto a su favor, no sólo para retener la gubernatura, sino la mayoría en el Congreso estatal y en los municipios.

En el caso de los municipios, también era evidente el dominio del PAN en Guanajuato. En la tabla 3 se muestra el número de ayuntamientos que a través de los años ha tenido este partido. Es hasta 1997 cuando el PAN empieza a tener la mayoría de los municipios, siendo 2006 cuando logra ganar 35 de los 46 ayuntamientos, cifra que hasta hoy no se ha repetido. Después de esta fecha, el PAN va perdiendo municipios y en las elecciones de 2024 sólo obtuvo 10 ayuntamientos. Sin embargo, la coalición de este partido con el PRI y el PRD lo llevó a tener 13 más; sólo de esta forma el PAN está gobernando en 23 municipios.

TABLA 3.
NÚMERO DE MUNICIPIOS EN CADA ELECCIÓN

	1995	1997	2000	2003	2006	2009	2012	2015	2018	2021	2024
PAN	4	20	29	25	35	29	33	31	25	22	23*
PRI	37	20	14	17	10	14	12	10	11	10	3
PRD	2	6	3	4		2	1	5	2	2	1
Morena									4	3	13
Otros	3	0	0	0	1	1	0	0	4	9	6
Total	46	46	46	46	46	46	46	46	46	46	46

Fuente: elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG).

*El PAN logró esta cantidad de municipios por la coalición con el PRI y el PRD.

Los resultados previos muestran que el PAN en la última elección logró ganar en un contexto de una amplia competitividad electoral. Sin embargo, este éxito no se dio con los mismos márgenes electorales que en otras épocas y la presencia del clientelismo en el estado fue importante, como lo veremos a continuación.

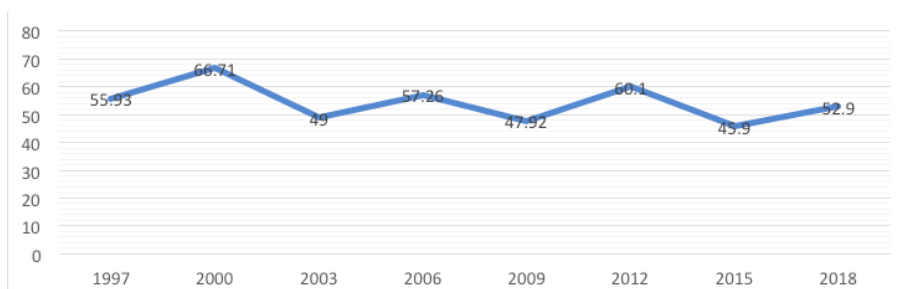
Hasta ahora podemos hablar de que en Guanajuato el PAN es un partido predominante, pero con algunas prácticas de un partido hegemónico; es decir, estamos ante un régimen híbrido que, si bien tiene

prácticas democráticas, también las tiene autoritarias. Una de ellas es el clientelismo, que para esta investigación hemos denominado moderno-electoral, el cual fue importante para garantizar la victoria electoral en las elecciones de 2024.

CLIENTELISMO MODERNO-ELECTORAL EN GUANAJUATO

A pesar de la competencia política que se observa en el estado, la participación electoral en Guanajuato va en descenso, con picos ascendentes cuando son elecciones concurrentes, pero esto último no cambia la tendencia, tal como lo muestra la gráfica 1. Esta falta de interés por seguir votando hace pensar a los diferentes partidos políticos que hay un gran porcentaje de votantes indecisos y, por lo mismo, que el clientelismo puede convertirse en un factor que logre mayor participación.

GRÁFICA 1.
PARTICIPACIÓN ELECTORAL



Fuente: elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG).

En la encuesta que se realizó en 2016 por la Universidad de Guanajuato y el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (Hernández, 2022: 72), se preguntó: En una escala del 1 al 10, donde uno es nada y 10 mucho, ¿los guanajuatenses votan considerando...? A continuación, se muestra el porcentaje por motivo de aquellos que pusieron 10:

1. Cambio en su comunidad (34%)
2. Recibir dinero (28%)
3. Miedo a perder programa social o ayuda del gobierno (28%)
4. Por tradición (26%)
5. Miedo a perder trabajo (25%)
6. Partido (23%)
7. Candidato (20%)
8. Propuesta (24%)

El mayor porcentaje (34%) indica que los guanajuatenses consideran que se vota para hacer cambios en la comunidad; en segundo lugar, para recibir dinero, o por miedo a perder programas sociales o ayuda del gobierno. Este resultado es muy importante para nuestra investigación, pues esta encuesta muestra que, en el imaginario colectivo del guanajuatense, se vota como consecuencia del clientelismo que existe en el estado. En tercer lugar, los guanajuatenses consideraron que por tradición se vota por el PAN, porque es el partido ganador, además de que es el que está gobernando desde hace varios años. En el mismo nivel está el miedo a perder el trabajo, es decir, los ciudadanos guanajuatenses consideran que, si el partido en el gobierno llegase a ser derrotado, esto les afectaría laboralmente. En cuarto lugar, la encuesta exhibe que para votar los guanajuatenses consideran las propuestas de los partidos políticos y/o el papel del candidato.

Como puede verse, en esta encuesta es claro que, en el imaginario colectivo de los guanajuatenses, el voto está relacionado fuertemente con prácticas clientelares. Hay que enfatizar que los intercambios de los bienes públicos en Guanajuato no sólo se dan en tiempos electorales, sino que los programas sociales, concesiones y/o apoyos públicos a ciertos sectores sociales son permanentes:

Sí es permanente, o sea, es un tema de alimentar siempre tu base social, de tenerlos contentos, de tenerlos satisfechos de que les estás dando y que..., porque la gente también se ha dado cuenta mucho de eso, o sea, estos cabrones vienen solamente cuando es proceso electoral y el resto de

los 3 años o los 6 años se olvidan de uno, y creo que es un tema que ha sabido hacer bien el estado, de tener un apoyo constante, permanente (entrevistado B).

El clientelismo se fue fortaleciendo en el gobierno a través de los años; empezó a verse de manera más clara con el gobierno de Juan Manuel Oliva Ramírez (2006-2012) y continuó robusteciéndose con Miguel Márquez Márquez (2012-2018) y con Diego Sinhué Rodríguez Vallejo, y todo apunta a que será igual con la actual gobernadora: Libia Dennise García Muñoz Ledo. De hecho, Miguel Márquez, Diego Sinhué y Libia García fueron titulares de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, que es la secretaría en el estado que distribuye una gran parte de los apoyos sociales. En este sentido, el clientelismo moderno-electoral del PAN se observa en Guanajuato después de la gubernatura de Juan Manuel Oliva:

Con el periodo de Juan Manuel Oliva todo cambió; anteriormente, los gobernadores habían trabajado en que se reconociera el PAN como un punto de poder [...] el PAN desde el PAN, no al gobierno del Estado, no el gobierno, [...] no había un ejercicio de poder como gobierno del Estado. Y yo creo que la última etapa es tal vez la que vivimos, en esta etapa también de Juan Manuel y de Miguel Márquez [...] empezó muy fuerte el tema del clientelismo, muy fuerte en estos proyectos de gobierno [...] Creo que en este proceso electoral es dar todo por el todo para lograr seguir teniendo el estado (entrevista C).

Como puede constatarse, con el gobierno federal de Vicente Fox, la marca “PAN” en Guanajuato era suficiente para el electorado, además de que no había una competencia real en el estado; esto cambió con el gobierno de Felipe Calderón y su desempeño gubernamental, el cual entró en crisis cuando a nivel federal vuelve a ganar el PRI con su candidato Enrique Peña Nieto; es en este momento cuando la marca “PAN” deja de ser suficiente para el éxito electoral:

La marca prácticamente existía con Vicente Fox [...] ganó muchísimas voluntades el tema del cambio, que fue el que manejó y recordarás hasta

el tema este de los amigos de Fox, pues fue una gran revolución, fue algo que no estábamos acostumbrados en la política en México y fue un fenómeno [...] también derivado gracias al PRI, ¿verdad?, gracias al PRI que pues eran tantos y tantos años de malos gobiernos que la gente se unió para este cambio y la opción en ese momento era Vicente Fox.

Y creo que desde ahí se fortaleció la marca y entonces las elecciones se ganaban simplemente por la marca, porque pues ya no importaba ni siquiera quién figuraba en la boleta. Todos se iban por la marca, por el logotipo del PAN y vámonos, no había necesidad de decir el perfil de la persona porque todos iban y votaban por el azul. Evidentemente, al momento de haber más opciones y, por qué no decirlo, varios errores en el gobierno de Vicente Fox [...] de Felipe Calderón y en los gobiernos locales [...], pues eso también (entrevistado E).

A partir de estos cambios, el PAN empezó a pensar más en el perfil de los candidatos y/o candidatas, pero también en cómo impulsar o fortalecer el voto por el partido, en un momento en el que la marca no era suficiente; de manera paralela, la competencia electoral crecía. La respuesta a esto fue fortalecer una amplia estructura electoral:

La estructura se basa prácticamente en cada comité directivo municipal, una cercanía con los simpatizantes, una cercanía con la militancia, un quehacer de la ciudadanía, en el cual, conforme hay reuniones de información o informativas, se va generando, de manera voluntaria, que el electorado participe en lo que se viene, que son las campañas y en el día [de la votación]; se va generando una base de datos a efecto de ir generando estructura por cada uno de los comités directivos municipales y que haya un líder en cada una de las manzanas, en cada uno de los distritos, y que ellos a su vez vayan creando redes de simpatizantes con el partido, para que cuando vaya a llegar cada una de las etapas de campaña, poder contar con una estructura desde cada uno de los distritos, desde cada manzana, desde un municipio ya a nivel estatal, y es así como siempre ha trabajado el Partido Acción Nacional, creando estructuras desde el interior hacia el exterior y creo que ha sido efectiva en relación a que son personas que siempre han mostrado la simpatía ante Acción Nacional y creo que con esas lealtades se puede consolidar la estructura (entrevistado E).

Esta estructura, la cual es conocida como “de tierra”, debía aceptarse continuamente con apoyos. En este caso, las y los líderes de colonias, de manzanas, son quienes han fungido como los verdaderos intermediarios. Esto se observa tanto en zonas rurales como urbanas. También de manera paralela a esta estructura está la que el PAN-gobierno tiene con empresarios y con la Iglesia católica. Cada uno de estos sectores es importante, y el partido-gobierno alimenta estas redes clientelistas de manera continua, como lo desarrollaremos a continuación.

En primer lugar, vamos a desarrollar la relación que se da entre el partido en el gobierno con los empresarios guanajuatenses, principalmente, con cuatro sectores: agropecuario, automotriz, servicios y calzado. En el caso del sector agropecuario, encontramos que existe una alta relación económica y política con el gobierno panista:

Pero también, por ejemplo, la industria ganadera, en Guanajuato la zona noreste del estado es agrícola 100%; entonces ¿qué requiere? Pues los permisos de uso de agua, el uso de los insecticidas en los terrenos y demás, que al final de cuentas tiene una regulación estatal (entrevistado B).

Los empresarios participan activamente en la política a través de sus propias declaraciones [...] se han metido en una situación muy activa hasta para apoyar algunas precandidaturas. Éstos han respaldado a través de escritos o desplegados firmados por cada uno de ellos; el apoyo es diverso [...] cuando hablamos de los empresarios es la Concamin [...] todas esas [...], el sector del cuero, pero también el sector agropecuario está fuertísimo. Yo no sabía, hasta ahorita me he dado cuenta de la fuerza [...] me doy cuenta del dinero fuerte, pesado, que traen, que realmente compiten con otros países, [...] que son de Abasolo, que son de Pénjamo [...], los porcicultores ahorita son de los sectores mucho más competitivos que pueda haber y derivado de esa fuerza, pues se dedican también a la agricultura, pero como una segunda actividad [...] compiten con países de Europa y Asia en la exportación de cerdos [...] hay muchos programas como para pies de cría, pero cuando hablamos de este nivel, más bien los apoyos que les da el gobierno para que puedan exportar es facilitarles los trámites en comercio exterior o a nivel nacional (entrevistado E).

El campo es muy importante en Guanajuato, y hay empresarios muy fuertes no sólo en el norte; también hay que señalar que en Irapuato están los freseros (entrevistado B).

Como puede notarse, el gobierno, aprovechando su poder de regulación y de dar distintas concesiones o recursos públicos, fortalece las redes clientelares con las y los empresarios, los cuales no sólo donan dinero a las campañas: también pueden apoyar con desplegados en los periódicos o con el voto de sus empleados, como lo apuntó el entrevistado E, o como lo señala el entrevistado B: “creo que mucho de lo que obtienen [los empresarios] como contraprestación, pues es permisos, prerrogativas, concesiones propiamente [...] a cambio se solicita el apoyo al partido”. En este caso, el clientelismo se observa entre gobierno-burocracia-empresarios. Estos mecanismos de intercambios clientelares también se notan con otros sectores empresariales:

Todo el tema de la industria automotriz pues está justamente en el puerto interior, que es el puerto seco más importante del país, donde no hay una conexión marítima y tiene grandes movimientos; pero también está la parte del campo y demás, pues está la Secretaría del Desarrollo Agropecuario, que también tiene diversos apoyos al campo y en la parte del zapato, pues están todas estas ferias y demás del calzado en el municipio de León y pues están las cámaras del calzado que están muy protegidas y que protegen justamente esa parte del reconocimiento del calzado leonés como tradición y que les da esa posibilidad de generarle más valor a lo que producen (entrevistado B).

Todos los gremios empresariales, por ejemplo, los de calzado que son muy fuertes en León, obviamente todo el tema de la industria de la automotriz, si bien son empresas trasnacionales, pero toda la derrama económica local que se ha generado pues es gente que al final de cuentas han seguido apoyando a esta estructura panista (entrevistado D).

Pero no sólo son estos empresarios los que tienen una clara relación de clientelismo con el gobierno panista; también podemos encontrar otros gremios “importantes como por ejemplo los taxistas [...], los transpor-

tistas, los mercados [comerciantes] [...] y demás que todavía siguen siendo estructuras del PAN” (entrevistado B). También está la industria del servicio “pues es que hay muchos hoteleros, muchos restauranteros” (entrevista C).

Como ya se ha mencionado, el clientelismo con este sector empresarial no tiene como fin que sólo el empresario(a) o el grupo empresarial vote por el partido que le está apoyando, sino que este grupo esté activo en las elecciones, ya sea con dinero en las campañas, desplegados en los periódicos o haciendo que sus empleados voten por el partido, por citar algunas actividades. El clientelismo moderno, si bien puede seguir pensándose con la existencia de un patrón, un intermediario y un cliente, puede llegar a ser más complejo, pues el aumento de la competitividad electoral lo requiere, y en este caso el cliente o los clientes (pensemos en un grupo empresarial) deben conseguir (como producto del intercambio) un mayor apoyo electoral que sólo su voto.

Otro de los sectores importantes que el partido y el gobierno ha cuidado es la relación clientelar con la Iglesia católica, la cual coincide con la ideología del PAN:

La Iglesia sigue siendo importante, pues para para el panismo en el estado la afinidad de los gobernadores en turno es apoyar a las parroquias, entre otras cosas, con rehabilitación o mantenimiento de las iglesias, de esta forma se tiene al párroco de la localidad [...] El párroco de la localidad es una figura emblemática en la zona y que ejerce ese tipo de liderazgo [...] y que, al final de cuentas, en una plática les dice a sus feligreses “hay que votar por el que es azul” y creo que en esa parte ayuda mucho (entrevistado B).

La ayuda gubernamental, en este caso, la rehabilitación o mantenimiento de las iglesias, es un tema importante. Sin embargo, la relación del gobierno panista con la Iglesia católica tiene más trasfondo, donde las relaciones políticas de mutuo beneficio son claras. Sin embargo, a pesar de ello hay quienes opinan que estaá relación ya no es tan fuerte como antaño:

Es que la Iglesia se ve al interior del PAN [...], pero ya no ha tenido el auge que pudo haber tenido antes, o sea, una Iglesia con Juan Manuel Oliva que trajo al papa⁶ y que después se encargó de las elecciones. Los padres recordaban a la gente que el gobierno del PAN trajo al papa, y que estaban cerca de Dios (entrevistado C).

La relación con la Iglesia era mucho más sólida y fuerte y evidente y notoria con Miguel Márquez; con Oliva era una cercanía, una vinculación muy, muy, muy fuerte. Se le pedía opinión una y otra vez [...]. Con Diego no ha existido esta cercanía que antes era impensable no tenerla; de hecho, [...] hace unos días Diego mencionó que [...] él ni a misa va [...]. Libia [...] ha estado cercano a todos, como tiene que ser, a todos los sectores [...]. De hecho, nuestra precandidata actualmente tiene muy buena relación con todas las asociaciones religiosas [...] (entrevistado D).

A pesar de la postura pública del anterior gobernador, Diego Sinhué, el PAN continúa la relación con la Iglesia, la cual también puede considerarse del tipo clientelar moderno-electoral, pues ésta recibe apoyos públicos, principalmente para el mantenimiento de las parroquias. A cambio, se le solicita el apoyo para que la ciudadanía vea al partido como una opción en el momento de las votaciones. De esta forma, la Iglesia pasa a ser parte de la estructura clientelar del partido en busca del voto. En este caso, esta relación no es tan simple como: partido-programa social-votante; la Iglesia es quien recibe el recurso público, para, posteriormente, con temas no tangibles, debe conseguir (o intentarlo) el apoyo electoral de sus feligreses al partido. Al igual que con los empresarios, el partido en el gobierno (patrón) usa la burocracia (intermediaria) para concretar la relación clientelar con la Iglesia, la cual debe ir más allá de los votos de los sacerdotes.

Por lo anterior, es claro que hasta hoy la relación política del PAN con la Iglesia católica existe. Es común en la actualidad escuchar en las

⁶ Al respecto, hay que recordar que, efectivamente, con el gobernador Juan Manuel Oliva Ramírez se dio la visita de Benedicto XVI (Joseph Ratzinger), del 23 al 28 de marzo de 2012; de hecho, llamó la atención que sólo visitó México una vez y su único destino fue Guanajuato, lo cual confirma lo comentado en el trabajo de campo. Fuente: https://www.milenio.com/cultura/ruta-juan-pablo-ii-benedicto-xvi-mexico_2

misas que el sacerdote toca elementos negativos del gobierno federal y positivos del gobierno estatal. Tanto en las elecciones intermedias como en las federales pasadas, se observó de manera clara el activismo de esta Iglesia en el voto a favor del PAN. La Iglesia católica es uno de los sectores importantes para el gobierno panista, principalmente porque, en el estado, 90.8% de la población es católica, de acuerdo con el censo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de 2020.⁷ Por lo mismo, al gobierno del PAN le interesa una relación de tipo clientelar, donde no sólo los sacerdotes voten, sino también logren el apoyo de sus feligreses.

Muestra de ello fueron las declaraciones del arzobispo de León, Alfonso Cortés Contreras, quien apuntó que se iba a realizar una serie de talleres en todo el estado que tenían como objetivo “incidir en las elecciones con una postura por el ‘voto moral’, que lleva a los creyentes católicos un mensaje de rechazo a los proyectos y políticos contrarios a conceptos religiosos sobre el matrimonio y el derecho a la vida desde la concepción”.⁸ La Iglesia tiene claro que, aunque no tiene las relaciones con el gobierno estatal de antaño, es mejor para sus intereses que continúe el PAN; el arzobispo Cortés apuntó: “Si todas las opciones son malas, tengo el deber moral de elegir la opción menos mala”.⁹ Este mensaje fue pronunciado a inicios de este año, lo cual deja ver de manera clara la relación de la Iglesia católica con el gobierno panista rumbo a las elecciones de 2024:

[el mensaje de los talleres lo dio] el jerarca católico el 8 de enero, durante el encuentro de la Provincia Eclesiástica del Bajío, ante católicos, sacerdotes

⁷ Consúltase <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gto/poblacion/diversidad.aspx#:~:text=En%202020%20en%20Guanajuato%2C%2090.8%20%25%20de%20la,las%20personas%20sin%20religi%C3%B3n%20con%203.4%20por%20ciento.>

⁸ Consúltase <https://poplab.mx/v2/story/Iglesia-catolica-promueve-voto-conservador-pero-se-resigna-por-opcion-menos-mala>. Periódico digital 10/01/2024.

⁹ Consúltase <https://poplab.mx/v2/story/Iglesia-catolica-promueve-voto-conservador-pero-se-resigna-por-opcion-menos-mala>. Periódico digital 10/01/2024.

y obispos en Irapuato, al iniciar el curso denominado “de formación ciudadana”, mismo que es la continuidad de los talleres que la Iglesia realizó el año pasado con el tema “construyendo ciudadanía para el bien común. El pueblo de Dios valora, discierne y elige”.¹⁰

En el proceso electoral es común escuchar en las misas en Guanajuato una posición a favor de votar por el partido que tiene el color del cielo o por el partido que tiene una postura similar que la Iglesia católica respecto al aborto. En el Estado de Guanajuato, la presencia de la Iglesia en la política es visible, así como el apoyo al partido en el gobierno estatal.

En tercer lugar, tenemos el sector rural, pero ya no como empresarios; nos referimos a las y los campesinos(as), sector importante en el estado. El gobierno panista ha cuidado la relación clientelar con este sector, ya que, actualmente, es uno de los que puede hacer la diferencia en una elección con un alto nivel de competitividad: “del que más necesitamos es el rural [...] Porque yo creo que es el que realmente sí sale a votar y decide una elección [...] creo que ahora tenemos que ir por todo ese sector, en relación a que no es una elección como las de antes” (entrevistado E). Para este sector, también hay programas sociales importantes:

Pues les dan los fertilizantes, o a veces las dan las semillas, hay fondos de apoyo como fondos perdidos donde les dan para tractores, para ese tipo, con tasas de interés muy bajas en créditos para que puedan renovar su tractorcito o renovar su equipo para fertilizar y demás (entrevistado B). Los programas de piso digno, que es cambiar el piso de tierra, darles material para que construyan su piso, o el de techo digno, que es cambiar o sustituir las láminas por asbesto o por de metal o alguna otra cosa, o les dan material para que hagan un cuarto; al final de cuentas son programas que se han replicado en muchos estados (entrevistado C).

En lo rural, el intermediario o *broker* generalmente es el delegado(a) de la comunidad, y es a quien se “le bajan” los recursos y es a quien se

¹⁰ Consúltase <https://poplab.mx/v2/story/Iglesia-catolica-promueve-voto-conservador-pero-se-resigna-por-opcion-menos-mala>. Periódico digital 10/01/2024.

le encarga la distribución; por lo mismo, en el momento de la elección, él se convierte en el intermediario entre el partido y el ciudadano. Mientras que en las zonas urbanas existen otras figuras, como el presidente de colonos:

Sí, en la zona rural hay el delegado, sí, nada más en la zona rural, en la zona rural de los municipios, me refiero en las rancherías, en las demarcaciones; en la zona urbana [...] están los presidentes de colonos y demás, pero la configuración creo que ahí es distinta también por el tema del grado de estudios de las personas [...] en las zonas rurales pues hay menos estudios (entrevista B).

En la parte de los municipios están los delegados de las comunidades que son propiamente la figura local, en la demarcación rural [...], al final de cuentas son líderes en su zona o sea que representan alguna autoridad [...] particularmente, en la zona rural siguen mucho a este tipo de personas y el apoyo es en cadena (entrevistado C).

En este sentido, el gobierno panista baja los apoyos a través de las o los líderes de las colonias, o de los o las delegadas en las zonas rurales, y son a estos actores (*brokers*) a quienes el partido busca, principalmente, en el proceso electoral para que se concluya el intercambio político; es en esta época cuando los *brokers* van con quienes recibieron el apoyo del gobierno y les recuerdan los beneficios obtenidos y les piden a cambio el voto.

En el caso de las zonas urbanas tienen figuras como los líderes de las colonias, que es a quienes se les bajan los recursos o los bienes públicos que deben repartirse a la comunidad o futuros votantes, tal como calentadores solares, tinacos, cisternas:

Los calentadores solares se dieron en esta zona, sí, pero nada más a ciertas personas [...] A mí me habló la presidenta y me dijo “[nombre de la entrevistada], hay calentadores, tú ve a quién se los das” [¿A todas las colonias les dieron calentadores?] No, en las zonas más pobres otras cosas [...] Yo siento que el verdadero problema es que toda la gente está esperando un apoyo (entrevista A).

Hay una gran cantidad de mujeres en esta estructura clientelar, no sólo como delegadas, sino también como líderes de colonia; la participación de ellas en estos intercambios es fundamental: “No sé en proporción de porcentaje, pero sí es más alto el liderazgo de una mujer o sea, hay más cantidad de mujeres apoyando que hombres” (entrevistado B); esto es debido a que, generalmente, ellas son quienes se quedan en casa y, por lo mismo, son quienes socializan más con los vecinos y ayudan en este clientelismo, pues, además, les reditúa económicamente o con beneficios sociales, los cuales suman al ingreso familiar; por ello es su participación.

Tanto en la zona rural como en la urbana, un grupo social que el gobierno panista ha cuidado es el de las mujeres, para quienes hay diversos programas: uno de éstos es a madres que recién tienen un bebé. Cuando van al registro civil, les están dando un kit “para los recién nacidos, [...] en el registro civil ya le dan el kit de la mamá: su camita del bebé, una toallita, cobijita y no sé qué cosas más” (entrevistado B).

Tampoco se puede dejar de mencionar las tarjetas “Grandeza”, conocidas como “rosas”, y que son parte del Programa de Apoyo a Mujeres Grandeza de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano:

Va dirigido a mujeres de bajos recursos y en zonas prioritarias y la condición es que sean mujeres y que van a recibir 8 ministraciones de 1000 pesos para fortalecer el proyecto de desarrollo económico social que podría tener cada una de ellas. [...] Se entregaron desde antes de que iniciara el proceso electoral, tomando en cuenta que el proceso electoral arrancó el 25 de noviembre. Éstos fueron entregados muchos meses antes y más bien la segunda etapa o la tercera, no sé cómo vamos [...] coincidiría con el proceso electoral (entrevistado E).

Estos programas no son los únicos para las mujeres (véase el Anexo, tabla 1), pero éstos han recibido una gran publicidad en diversos medios de comunicación, principalmente el de las tarjetas “rosas”, pues éstas se implementaron en 2023 con un fin completamente electoral. En este sentido, *La Jornada*, en su sección de estados,¹¹ apuntó:

¹¹ Consúltase <https://www.jornada.com.mx/notas/2023/05/22/estados/candidata-del-pan-en-guanajuato-regala-tarjetas-de-apoyo-a-mujeres/>

La titular de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (Sedeshu) y aspirante a gobernadora por el Partido Acción Nacional (PAN), Libia García Muñoz Ledo, anunció que repartirán 38 mil tarjetas “Mujeres Grandeza” que tendrán un saldo mensual de mil pesos. El apoyo social será entregado durante ocho meses, lo que representa una erogación total de 304 millones de pesos y mensual de 38 millones de pesos. El recurso puede usarse para comprar productos en las 153 farmacias del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato (ISSEG) o ser retirado en efectivo (*La Jornada*: 22/05/2023).

Este programa ha sido duramente cuestionado, pues no sólo no tiene reglas de operación, sino, además, su presupuesto para 2024 fue altísimo: 1,500 millones de pesos,¹² lo cual deja claro que el clientelismo moderno-electoral también está acompañado de un clientelismo electoral.

Hay que señalar que, de las secretarías con apoyos sociales, la Secretaría de Desarrollo Social y Humano se ha convertido en una de las estratégicas. De hecho, esta secretaría es y ha sido la más activa en el clientelismo si observamos el incremento del recurso asignado. Tal como lo deja ver la tabla 4, hay un incremento que vas allá de 100% del año anterior a 2023; esto es interesante, pues justo es un año anterior a las elecciones.

TABLA 4.
PRESUPUESTO ANUAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

<i>Año</i>	<i>Monto asignado</i>
2019	1,416,319,131.60
2020	1,163,803,491.08
2021	1,742,549,012.60
2022	913,087,867.23
2023	2,939,624,342.46

Fuente: Presupuesto de Egresos para el Estado de Guanajuato.¹³

¹² Consúltese <https://www.milenio.com/politica/comunidad/programas-sociales-guanajuato-destinara-millones-2024>

¹³ Presupuesto de Egresos para el estado de Guanajuato (2019, 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024). Disponibles en De Finanzas del Estado de Guanajuato, S. Presupuesto abierto. <https://presupuestoabierto.guanajuato.gob.mx/principal>

Sin embargo, hay que señalar que esta secretaría no es la única que participa en la repartición de beneficios sociales a las y los ciudadanos en Guanajuato, tal como lo deja ver la tabla 1 del Anexo.

Otro de los grupos sociales importantes para el gobierno panista son los jóvenes. De acuerdo con el censo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2020, 31.5%¹⁴ de la población guanajuatense tenía entre 15 y 29 años de edad, porcentaje que indica la importancia del gobierno del estado por tener este grupo social en sus redes clientelares; de manera permanente otorga becas para intercambio académico en los niveles preparatoria, universidad y posgrado, sin olvidar la entrega de computadoras y *tablets* a estudiantes de educación media superior y superior.

Becas, hay mucho de becas [...], becas en el extranjero, creo que ahí sí ha sido muy precursor el panismo, o sea el gobierno del estado de Guanajuato [...] porque he visto incluso que el que tiene un papel protagónico es el titular de la cartera de Juventudes Guanajuato, con respecto a otros estados, porque este cuate pues que ha ido a Japón a llevar becados a Japón y, además de esta oficina, a los jóvenes les han dado computadoras, *tablets*... (entrevistado B).

A los jóvenes es a los que más tenemos que apostar, porque realmente es su primera vez que van a votar. [...] En el PAN está una cartera que se llama Acción Juvenil y Acción Juvenil siempre ha estado buscando la creación de ciudadanía ante los jóvenes; esta [cartera] siempre está llevando a cabo actividades de capacitación, de profesionalización, de una cercanía con ellos, y también muchísimas actividades para involucrarlos. [...] creo que esta forma de acción juvenil ha sido muy muy efectiva. [...] Las acciones de gobierno del Estado es a través del Instituto de la Juventud, como el tema de apoyar a todos los jóvenes para que tomen viajes al extranjero, a efecto de que se estén capacitando para que tomen las maestrías, que tomen cursos, que conozcan los tribunales de Justicia de otros países [...] que conozcan la ONU, que vayan para que vean cómo es el régimen democrático en otros países, [...] todos los chicos que han tenido la oportu-

¹⁴ Censo de Población y Vivienda. Religión. (2020). Instituto Nacional de Geografía y Estadística. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/temas/religion>.

nidad de ir a través de este apoyo llegan maravillados, llegan con otra visión, llegan contentísimos y siguen perteneciendo a las redes juveniles del propio gobierno y creo que va creciendo más y más y más, y creo que los programas que llevan eso han sido efectivos, han sido buenos (entrevistado E).

Como puede constatarse, son diversos los programas sociales que otorga el gobierno panista, lo que explica el éxito del clientelismo moderno-electoral, el cual no sólo se da con la ciudadanía, sino con estructuras más complejas, como son los empresarios y la Iglesia católica. Hay que mencionar que son diversas instituciones y no sólo la Secretaría de Desarrollo Social y Humano las que trabajan para lograr que el clientelismo moderno-electoral sea efectivo, entre ellas están: Comisión del Deporte del Estado de Guanajuato, Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas, Comisión Estatal del Agua, Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior, Fondos Guanajuato de Financiamiento, Instituto de Alfabetización y Educación Básica para Adultos del Estado de Guanajuato, Instituto de Innovación Ciencia y Emprendimiento para la Competitividad para el Estado de Guanajuato, Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato, Instituto Estatal de la Cultura, Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad, Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato, Instituto para las Mujeres Guanajuatenses, Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural, Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable, Secretaría de Educación de Guanajuato, Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Turismo, Secretaría del Migrante y Enlace Internacional, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato (véase la tabla 1 del Anexo).

Finalmente, dentro de esta estructura clientelar hay que integrar a las y los empleados del gobierno estatal. De hecho, la contratación en el gobierno, generalmente, está mediada por la relación y participación con el partido, es decir, si has apoyado al partido, puedes acceder, de

una manera más fácil, a trabajar en el gobierno: “Apenas fui a pedir trabajo, [nombre del director] y me dijo que sí y me mandó con quien me formalizaría el trabajo y me empezó a cuestionar que desde cuándo era panista, me preguntó si siempre he apoyado al partido”. Este tipo de clientelismo tiene como “recompensa” un tema laboral o de ascenso en la estructura de trabajo; si apoyas hay un intercambio, lo cual es sumamente interesante, pues la estructura gubernamental que, en algún momento, puede ser intermediaria, en otros puede ser el cliente.

Pero lo que llama la atención aquí es que cuando el partido en el gobierno contrata a personas afines y que han demostrado el apoyo al mismo, también garantiza que éstas sean “clientes permanentes” y se pueda contar con ellas para cualquier tema: “Esto lo hacen pues cuando se requiere salir para un tema electoral, pues se sabe que debemos cooperar, apenas se pidió apoyo para que Xóchitl [Gálvez] logrará las firmas que solicitaba el frente opositor” (entrevista D). Por tanto, la participación de las y los trabajadores de gobierno en épocas electorales es evidente, pero no sólo en la capital, sino también a nivel municipal:

Desde la perspectiva municipal sí hay mucho un tema de movilización, de obligarlos a apoyar en la campaña aún y [...] condicionar la continuidad del trabajo [...] Si gana a quien apoyaste, hay trabajito, unos cuantos son considerados y se los llevan al estado, los más protegidos, pero si se pierde, pues ahí se quedan en la congeladora a esperar en los siguientes tres años el siguiente proceso electoral” (entrevistado B).

Por tanto, un empleado(a) gubernamental, de acuerdo con el trabajo que realizó en el proceso electoral, como apunta el entrevistado B, puede tener un mejor puesto: “ya no en el municipio sino en el estado”, es decir, hay un premio por lograr votos para el partido. Hay que aclarar que el andar “fortaleciendo el voto” es para quienes tienen un nivel administrativo de 5 para arriba, para los que tienen un nivel debajo de éste también se les compensa con programas sociales para garantizar el apoyo (voto) al partido:

Hay muchísimos programas sociales que van precisamente dirigidos a servidores públicos para su apoyo [...] Pues como los vales grandeza [...] hay servidores públicos que tienen un nivel 2. Sí hay servidores públicos que lamentablemente tienen un nivel 1. La verdad es que hay servidores públicos con nivel 1 al 5 [...] que caen dentro del sector de atención prioritaria, porque están catalogados dentro de la pobreza [...] hay becas para servidores públicos con la condición de que sean de niveles 4 para abajo, el Congreso las tiene, el Poder Judicial las tiene, el gobierno del Estado (entrevistado E).

Por los hallazgos realizados, podemos señalar que el gobierno panista tiene una estructura clientelar muy organizada donde no sólo el partido es importante, sino también la burocracia o estructura gubernamental.

Este artículo no busca cuantificar la importancia de este tipo de clientelismo en los resultados electorales: sólo hacer visible su presencia. Para ello, se han desarrollado las redes clientelares que ha ido consolidando el gobierno panista en el estado y, tal como menciona el entrevistado B, el tema clientelar es uno de los factores que logra el éxito electoral del PAN en Guanajuato, pero también hay que contemplar otros:

Creo que hay varios factores que lo conjuntan; sí, definitivamente la base clientelar te apoya a proteger, a blindar el proceso; o sea, yo lo veo también el día de la elección, el representante de casilla o del partido, ellos son los que están ahí y obviamente los que movilizan a estos listados que tiene el estado a través de sus programas sociales; esto es importante, pero no sólo es esto lo que le da el gane al partido: es el tema de la tradición, el tema cultural y que aún partidos como Morena no ha permeado (entrevistado B).

Como ya se ha mencionado, en 2024 se dio una elección en Guanajuato altamente competitiva, pues Morena creció electoralmente en el estado y, de manera coincidente, el gasto social previo a esta elección se incrementó enormemente (véase la tabla 4). En este contexto competitivo, el gobierno panista en Guanajuato fortaleció este clientelismo moderno-electoral que después del gobernador Manuel Oliva ha ido en aumento, pues la marca ya no es suficiente para ganar esta elección.

Para finalizar, el entrevistado E apuntó que el PAN podría ganar la elección de 2024, principalmente, por tres acciones:

Bueno, la candidata ya con todo lo que implica es la primera. [Segundo] la estructura que tenemos desde hace muchísimos años, afianzada aquí en Guanajuato de los de la militancia de los propios panistas, de los simpatizantes y de los ciudadanos. Y la tercera, [...] resulta evidente que también son todos los lazos que hemos tenido con empresarios, [...] todos los sectores que pueden influir en una decisión que, de hecho, son los mismos que han estado trabajando para fortalecernos.

CONSIDERACIONES FINALES

Uno de los principales temas que este artículo pretendió desarrollar fue la propuesta de un concepto moderno de clientelismo, el cual pudiera dar cuenta de las relaciones clientelares que se dan en épocas de alta competencia electoral en estados como Guanajuato. Este tipo de clientelismo lo denominamos moderno-electoral.

Una de las preocupaciones que llevaron a considerar una nueva propuesta es que, ante un ambiente de competitividad electoral, la trílogía patrón-intermediario-cliente debía ser vista con nuevos elementos; el cliente ya no puede considerarse de manera individual; esto sería limitante para realidades como la de Guanajuato, en donde el gobierno, para garantizarse un éxito electoral, ha recurrido a grupos como los empresarios y la Iglesia católica, incorporándolos a sus redes clientelares a través de programas sociales y/o apoyos públicos. Por tanto, este concepto propone ver el clientelismo como el intercambio de favores no sólo con individuos sino también con grupos, en donde los programas sociales son fundamentales y se distribuyen no sólo en los procesos electorales, sino de manera permanente.

Por lo anterior, este artículo se propuso desarrollar el siguiente argumento central: el PAN ha logrado permanecer en el poder y ganar en las elecciones de 2024, no sólo por el trabajo de su gobierno, sino por la presencia de un clientelismo moderno-electoral, el cual se caracteriza

por el uso de programas sociales, apoyos financieros y administrativos que se les otorga, de manera permanente y durante el proceso electoral a empresarios, Iglesia católica y ciudadanía, en zonas rurales y urbanas. Este tema se logró corroborar y, efectivamente, fue importante para el éxito electoral del PAN en esta elección.

Este clientelismo moderno-electoral en Guanajuato se empezó a gestar en la última década, pero se fortaleció para la elección estatal de 2024 que ha sido, sin lugar a duda, la más competitiva de la era del PAN en el estado. Por tanto, si bien el éxito electoral del PAN no sólo se debe a la existencia del clientelismo, la presencia de éste sí influyó, pues, tal como lo marca este trabajo, hay un constante intercambio de bienes públicos entre el partido en el gobierno y empresarios, Iglesia católica, ciudadanos en zonas urbanas y rurales y con los empleados gubernamentales de manera permanente y en el proceso electoral.

En primera instancia, la relación del partido en el gobierno con las y los empresarios no es menor en el estado, pues es una entidad con una gran industria automotriz, del calzado, agricultores, ganaderos, sin dejar atrás el turismo. Por lo mismo, las concesiones y/o apoyos tienen un costo político; éstos apoyan de diferentes maneras al partido, con recursos para la campaña, con publicidad y/o con los votos de sus trabajadores.

Hay que destacar también la importancia de la Iglesia católica en el estado, uno de los más católicos del país. En este sentido, la intromisión de la Iglesia católica es muy conocida en el estado, pues las misas son espacios políticos en donde se dice por cuál partido político la Iglesia tiene preferencia, pero también los candidatos del PAN dejan ver que son católicos o que apoyan la ideología de esta Iglesia.

En tercera instancia, hay que destacar que este clientelismo moderno-electoral se observó en diversos sectores, y algunos son muy importantes como las y los campesinos, a quienes también se les apoya con herramientas, semillas o pies de crías, para mejorar la casa, el techo, el piso, por ejemplo. Tanto en las zonas rurales como urbanas, hay que subrayar que se contempla el apoyo a sectores como las mujeres y los jóvenes. Finalmente, tampoco hay que olvidar la estructura de quienes

trabajan en el gobierno, pues ellos saben que deben apoyar en periodos electorales, de lo contrario está en riesgo su trabajo.

Si bien este trabajo no pretende cuantificar la relación de este tipo de clientelismo con los resultados electores estatales de 2024, sí busca dejar clara su presencia, la cual consideramos que seguirá fortaleciéndose en los próximos años, pues la competitividad y la presencia de Morena son una realidad.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- Acuña Chaverri, I. 2009. "Elementos conceptuales del clientelismo político y sus repercusiones en la democracia". *Revista Reflexiones*, 27-36.
- Auyero, J. 2001. *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Cuadernos Argentinos Manantial.
- Caciagli, Mario. 1996. *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, Cuadernos y Debates.
- Cazorla, J. 1992. *Del clientelismo tradicional al clientelismo de partido: evolución y características*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials. Working paper 55.
- Corrochano, D. H. 2002. "El clientelismo posmoderno". *Revista Perfiles Latinoamericanos*,
- Corzo Fernández, S. 2002. *El clientelismo político como intercambio*. Barcelona: Universidad de Granada.
- Hernández García, Ma. Aidé. 2022. "Cultura política de los guanajuatenses, 2006", en Ma. Aidé Hernández y Elizabeth Cristina Cobilt Cruz, *La cultura política en Guanajuato. Entre la tradición y la modernidad*. México: Universidad de Guanajuato.
- Máiz, Ramón. 2003. "Jama, Caleta y Camello: la corrupción como mecanismo de autorrefuerzo del clientelismo político". *Revista Mexicana de Sociología*, 65 (1).
- Peroni, A. 2016. "Implementación de la política social: espacio de intermediación clientelar. Análisis de caso". *Revista de Sociología*, 31, 89-116. La Plata, Argentina.
- Roniger, Luis. 2004. "Political Clientelism, Democracy and Market Economy". *Review article. Comparative Politics*, 36 (3).
- Shröter, Barbara. 2010. "Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?". *Revista Mexicana de Sociología*, 72 (1). México: IIS-UNAM.
- Sartori, Giovanni. 1980. *Partidos y sistemas de partidos*. España: Alianza Editorial.

ANEXO

TABLA 1.
PROGRAMAS SOCIALES EN GUANAJUATO

<i>Nombre del programa</i>	<i>Secretaría/dependencia encargada</i>
Centros GTO Contigo Sí	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Gente ayudando gente	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Mi Vivienda GTO, Contigo Sí	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Vivo los Espacios de Mi Colonia	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Apoyo MUJERES Grandeza	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Embellaciendo Mi Colonia	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
GTO Contigo Sí	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Infraestructura y Equipamiento a Centros GTO Contigo Sí	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Mi Colonia a Color	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Mi Hogar GTO	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Podemos	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Servicios Básicos en mi Comunidad	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Servicios Básicos GTO	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Servicios Básicos Zonas Indígenas	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Sumamos al Desarrollo de la Sociedad	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Trabajemos Juntos	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Vale Grandeza – Compra Local	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Yo Puedo, GTO Puede	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Academia DXT GTO	Comisión del Deporte del Estado de Guanajuato
Escuela Grandeza del Deporte	Comisión del Deporte del Estado de Guanajuato
Deporte a Fondo	Comisión del Deporte del Estado de Guanajuato
Deportistas de Grandeza	Comisión del Deporte del Estado de Guanajuato
DXT GTO	Comisión del Deporte del Estado de Guanajuato
GTO Activo	Comisión del Deporte del Estado de Guanajuato
GTO, Destino Deportivo	Comisión del Deporte del Estado de Guanajuato
GTO Me Mueve	Comisión del Deporte del Estado de Guanajuato
Laboratorio de Investigación y Medicina del Deporte	Comisión del Deporte del Estado de Guanajuato
Nacional GTO	Comisión del Deporte del Estado de Guanajuato
Operación y Equipamiento del Laboratorio de Investigación y Medicina del Deporte	Comisión del Deporte del Estado de Guanajuato
Fondos de Emergencia del Fondo Estatal de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral	Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas
Lineamientos para la Operación del Fondos de Emergencia del Fondo Estatal de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral	Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas
Programa Emergente de Ayuda y Asistencia a Familiares de Personas Desaparecidas	Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas

Ahorro de Agua Potable en Casas Habitación	Comisión Estatal del Agua
Atención Emergente de Sequías	Comisión Estatal del Agua
Abastecimiento de Agua a Zonas Rurales	Comisión Estatal del Agua
Con Agua para Zonas Urbanas	Comisión Estatal del Agua
Conducción de Aguas Residuales en Zonas Urbanas	Comisión Estatal del Agua
Conducción y Saneamiento de Aguas Residuales en el Medio Rural	Comisión Estatal del Agua
Conducción y Saneamiento de Aguas Residuales en Localidades Suburbanas	Comisión Estatal del Agua
Infraestructura y Fortalecimiento de Sistemas de Agua en Localidades Suburbanas	Comisión Estatal del Agua
Comercio & Exportación 4.0	Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior
Desarrollo de la Oferta Exportadora	Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior
Ya Exporto	Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior
Créditos Solidarios del Programa Impulso a la Economía	Fondos Guanajuato de Financiamiento
Ladrilleras Guanajuato	Fondos Guanajuato de Financiamiento
Proyectos Estratégicos	Fondos Guanajuato de Financiamiento
Reembolso en Tasa FOFI	Fondos Guanajuato de Financiamiento
Financiamiento para el Sector Primario	Fondos Guanajuato de Financiamiento
Más Obras para GTO	Fondos Guanajuato de Financiamiento
GTO Sustentable	Fondos Guanajuato de Financiamiento
Crédito Mayor	Fondos Guanajuato de Financiamiento
Crédito Menor	Fondos Guanajuato de Financiamiento
Crédito Menor FOFI	Fondos Guanajuato de Financiamiento
Financiamiento para el Sector Agroindustrial	Fondos Guanajuato de Financiamiento
Fondo de Arranque	Fondos Guanajuato de Financiamiento
Reembolso en Tasa	Fondos Guanajuato de Financiamiento
Renovación Parque Vehicular	Fondos Guanajuato de Financiamiento
Fortalecimiento y Servicios Educativos Digitales	Instituto de Alfabetización y Educación Básica para Adultos del Estado de Guanajuato
Todos 10	Instituto de Alfabetización y Educación Básica para Adultos del Estado de Guanajuato
Ciencia e Innovación para el Valle de la Mentefactura	Instituto de Innovación Ciencia y Emprendimiento para la Competitividad para el Estado de Guanajuato
Nodos Productivos	Instituto de Innovación Ciencia y Emprendimiento para la Competitividad para el Estado de Guanajuato
Reconversión Sustentable de la Industria Ladrillera de Guanajuato	Instituto de Innovación Ciencia y Emprendimiento para la Competitividad para el Estado de Guanajuato
Valle de la Mentefactura Guanajuato	Instituto de Innovación Ciencia y Emprendimiento para la Competitividad para el Estado de Guanajuato

Cuidando mi Trasplante	Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato
Calidad de Vida para Nuestras Heroínas	Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato
GTO Contigo y tu Bebé	Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato
Mi Hospital Cercano	Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato
Prevención de las Adicciones en Jóvenes “Planeta Youth” Guanajuato	Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato
Vientos Musicales	Instituto Estatal de la Cultura
Lineamientos del Programa Administración y Operación del Centro de Rehabilitación Visual (Cerevi)	Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad
Programa Administración y Operación de la Coordinación de Integración Laboral	Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad
Administración y Operación del Centro de Rehabilitación (CER)	Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad
Fortalecimiento de Unidades de Rehabilitación para la Atención de Personas con Discapacidad	Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad
Rehabilitación para la Vida	Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad
Ya Oigo Bien	Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad
Ya Veo Bien	Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad
Becas con Grandeza	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato
Diálogo Social por las Juventudes	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato
Financiamiento Educativo GTO	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato
GTO Internacional	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato
Investigación y Políticas Públicas para el Desarrollo y Atención a las Juventudes	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato
Juventudes con Idea	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato
Juventudes con Talento	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato
Juventudes Grandezas	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato
Juventudes GTO Contigo Sí	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato
Juventudes por GTO	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato
Líderes del Mañana Grandeza de Guanajuato	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato
NODO Juventudes	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato

Talentos de Exportación	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato
Uniformes Escolares del Estado de Guanajuato	Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato
Acceso de las Mujeres a Oportunidades de Desarrollo en Condiciones de Igualdad	Instituto para las Mujeres Guanajuatenses
Acciones para Atender la Alerta de Violencia de Género “Vivamos Seguras”	Instituto para las Mujeres Guanajuatenses
Acciones para Reducir las Manifestaciones de Violencia en Contra de Niñas, Adolescentes y Mujeres	Instituto para las Mujeres Guanajuatenses
Refugio para Mujeres, sus Hijas e Hijos en Situación de Violencia	Instituto para las Mujeres Guanajuatenses
GTO por la Defensa Ambiental	Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato
Comercialización Innovadora	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural
Conectando con mi Camino Rural	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural
Apoyo para el Fortalecimiento de un Paquete Tecnológico	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural
Desarrollo Territorial Sustentable	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural
Mejores Usos del Agua en el Campo	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural
Tecno-campo GTO	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural
Fomento al Aseguramiento Agropecuario	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural
Juntos por la Grandeza del Campo	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural
Mi Familia Productiva y Sustentable	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural
Mi Ganado Productivo	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural
Mi Granja de Peces	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural
Mi Riego Productivo	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural
Reconversión Sustentable de la Agricultura	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural
Rehabilitación de Obras Hidroagrícolas del Agua Superficial	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural
GTO me atrae	Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable
Mi Chamba BECAT	Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable
Mi Negocio Contigo Sí	Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable
Mi Tienda al 100	Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable
Fortalecimiento a Centros de Abastos Social “Mi Plaza”	Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable
Fortalecimiento a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Productividad y Competitividad)	Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable
Proyecto para la Generación de Infraestructura Industrial y Naves Impulsoras de Empleo	Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable
Vocación Docente	Secretaría de Educación de Guanajuato
Útiles Escolares para Primaria	Secretaría de Educación de Guanajuato
Club Tareas	Secretaría de Educación de Guanajuato
Adopta una Escuela	Secretaría de Educación de Guanajuato
Escuela Extendida GTO	Secretaría de Educación de Guanajuato
Mochilas Escolares para Primaria	Secretaría de Educación de Guanajuato

Prepa Pro	Secretaría de Educación de Guanajuato
Sí me Quedo	Secretaría de Educación de Guanajuato
Tejiendo Educación en Familia	Secretaría de Educación de Guanajuato
Uniformes para Alumnos del Bachillerato Militarizado	Secretaría de Educación de Guanajuato
Sorteo Ganas Porque Cumple	Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración
Más Educación para el Presente y Futuro Sustentable de Guanajuato	Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato
Aprovechamiento de Lluvia para la Adaptación Climática	Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato
Capacitación Integral del Sector Ladrillero	Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato
Conservación de la Subcuenca de la Laguna de Yuriria, Gto	Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato
Conservación y Manejo de las Áreas Naturales Protegidas	Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato
Calentadores Solares	Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato
Conservación de la Biodiversidad y su Hábitat	Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato
Ordenamiento Sustentable del Territorio	Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato
Implementación de Estrategias para la Sostenibilidad Hídrica	Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato
Sustentabilidad Energética	Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato
Seguridad Vecinal	Secretaría de Seguridad Pública
Eventos de Prevención Social del Delito	Secretaría de Seguridad Pública
Unidad Empresarial	Secretaría de Seguridad Pública
Centro de Atención a Visitantes del Estado	Secretaría de Turismo
Festivales Internacionales y Eventos Especiales	Secretaría de Turismo
Gestión del Desarrollo Turístico Regional Sustentable	Secretaría de Turismo
Modelo de Excelencia Turística	Secretaría de Turismo
Festivales y Eventos Gastronómicos Guanajuato, Sí Sabe	Secretaría de Turismo
Fondos Mixtos para el Fortalecimiento y Destinos Turísticos del Estado de Guanajuato	Secretaría de Turismo
Apoyo sin Fronteras	Secretaría del Migrante y Enlace Internacional
Atención a Migrantes en Transito	Secretaría del Migrante y Enlace Internacional
Camino Seguro para Migrantes	Secretaría del Migrante y Enlace Internacional
Crianza Positiva	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato
Familias de Grandeza	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato
Apoyo Mayores GTO	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato

Sociedad Fuerte y Organizada	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato
Todos Adelante GTO	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato
Campaña Invernal 2023-2024	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato
Asistencia Alimentaria GTO	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato
Asistencia Social, Niñez Digna	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato
Centros de Atención, Cuidado, Desarrollo Integral Infantil	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato
Centros de Innovación por el Derecho a Vivir en Familia	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato
Grandes Sonrisas	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato
Reconocimiento a la Niñez Guanajuatense	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato
Red Móvil – Salud y Bienestar Comunitario	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato
Servicios Profesionales Para Valoraciones Familiares	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato

Tabla elaborada con datos extraídos de Programas Sociales Estatales. Portal de Información Social del Estado de Guanajuato. (n.d.). <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/index.php/programas-sociales>.

ENTREVISTADOS (AS)

Entrevista A Líderesa de colonia.

Entrevista B Empleado gubernamental.

Entrevista C Empleado gubernamental.

Entrevista D Empleado gubernamental.

Entrevista E líder panista.

Clientelismo corporativo y la industria anticorrupción en Jalisco

*Luis Antonio González Tule**
*Jorge Federico Eufracio Jaramillo***

En la literatura interesada en analizar las relaciones clientelares, predomina el enfoque racionalista que centra su atención en los medios de intercambio, en los intereses que guían a los actores y en la asimetría entre éstos. Desde dicha perspectiva, el clientelismo es una institución informal (Helmke y Levitsky, 2006) que impacta negativamente en la democracia (Piattoni, 2001) porque afecta los mecanismos de rendición de cuentas (Stokes, 2005) y favorece la explotación de una élite que busca mantenerse en el poder (Hagopian, 1992).¹ Consideramos que esta perspectiva resulta insuficiente para entender un fenómeno tan complejo que ha sobrevivido y se ha adaptado a un nuevo contexto marcado por una narrativa de procesos de transición y consolidación de la democracia, así como por una agenda reformista centrada en la creación de instituciones, leyes y reglamentos, muchas de ellas

* Doctor en Ciencia Política. Profesor investigador en el ITESO, Universidad Jesuita de Guadalajara.

** Doctor en Ciencia Política. Profesor investigador en el ITESO, Universidad Jesuita de Guadalajara.

¹ Cabe agregar que el estudio de este fenómeno no sólo se refiere a una categoría política, sino que remite a una etiqueta moral que tiene una carga valorativa (Vommaro y Combes, 2016). Esto hace que la delimitación conceptual sea aún más compleja, pues en su entendimiento intervienen juicios y valoraciones que, de acuerdo con la postura que asuma el observador, puede adoptar diferentes implicaciones.

impulsadas para combatir la corrupción y mejorar la transparencia y la rendición de cuentas. De igual manera, estimamos que la aproximación comúnmente aceptada del clientelismo electoral, que pone énfasis en el intercambio individual y en la relación desigual, subestima la labor que llevan a cabo algunos actores colectivos, por lo que es posible observar otras formas en las que se proyectan las relaciones clientelares que escapan, por ejemplo, a la dinámica político-elector y a la red de mediadores individuales que trabajan en beneficio del segundo.

En su relación con la corrupción, el clientelismo adopta características particulares, en especial respecto a algunos de los “dispositivos” institucionalizados para enfrentarla. En concreto, nos referiremos a estrategias y formas de entender la transparencia, considerando que ésta representa un mecanismo para encarar determinadas ramificaciones de la corrupción (por ejemplo, aquellas que tienen que ver con el gasto público o con la participación de la población en la toma de decisiones). La transparencia no sólo ha cobrado legitimidad (discursiva y práctica), sino que ha construido un campo, una *industria* (referencia conceptual que aclararemos más adelante) y una arena de debate público recurrente de relaciones entre diversos actores sociales, la academia, el sector empresarial, los medios de comunicación y el gobierno.

Así como el voto ha adquirido un papel central en los análisis sobre clientelismo —debido no sólo a su realidad objetiva, sino también a su importancia para entender la legitimidad de la representación, el dinamismo en las élites políticas, el desenvolvimiento de los partidos políticos y, por supuesto, el desarrollo de los sistemas democráticos (sobre todo desde la perspectiva procedimental)—, la transparencia ha constituido un campo en el cual los gobiernos han depositado parte de su legitimidad. Desde ahí han fomentado un discurso que refleja una concepción muy particular de ser “buen gobierno” y, por ello, de gran relevancia en términos de capital simbólico. En efecto, partiendo de este concepto de Bourdieu (2013), consideramos la transparencia como una “fuente” de capital simbólico (prestigio), una “bandera” política que tiene relevancia en el escenario local y que, por ello, ha redundado en el fomento de una

institucionalidad con ciertas reglas y mecanismos de vinculación e intercambio con determinados sectores o grupos de la sociedad.

Con base en lo anterior, trataremos de contestar la siguiente pregunta: ¿cómo es que la agenda a favor de la “transparencia” puede ser leída como una *industria* y qué tipo de relaciones clientelares han resultado de dicha agenda? Argumentamos que la transparencia es parte de un paradigma dominante de la *industria* anticorrupción, el cual ha generado, entre otros aspectos, lo que aquí denominamos *clientelismo corporativo*. Como se verá a lo largo del capítulo, señalamos la importancia de la transparencia en el actual desenvolvimiento de la *industria* anticorrupción y algunas de sus principales consecuencias. Y nuestra propuesta conceptual sitúa el clientelismo desde otras orientaciones y prácticas que revaloren las dimensiones políticas, culturales y morales de esta relación en el marco de la *industria* que pretende combatir esa llamada “mala práctica”, pero que, paradójicamente, crea vínculos de naturaleza clientelar para el logro de capitalizaciones políticas, económicas y simbólicas.

Para responder la pregunta planteada, analizamos la situación que vive el Estado de Jalisco como estudio de caso. Jalisco resulta relevante dado que, en comparación con el resto del país, ha seguido de manera temprana el desarrollo e implementación del paradigma dominante e, incluso, ha sido “puntal” en el desenvolvimiento de la *industria* anticorrupción nacional. El escenario local de las “luchas anticorrupción” (y los diversos actores que participan en él) está íntimamente relacionado y, a su vez, delimitado por esos mecanismos legitimados e *industrializados* de atención al problema. Nos referimos a la rendición de cuentas, el gobierno abierto, la integridad pública y, especialmente, la transparencia, a la cual le prestaremos particular atención. Las fuentes de información empírica se refieren a experiencias de observación participante en diversos foros, así como a la colaboración directa en diversos dispositivos institucionales, además de información hemerográfica y bases de datos proporcionadas por el colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (Cimtra), que se usaron para desarrollar una cartografía temática.

El orden del texto será el siguiente: primero delimitamos la propuesta conceptual que guía el capítulo. Luego presentamos el estado de la investigación acerca del combate a la corrupción como paradigma dominante. Enseguida ofrecemos un contexto del campo de la transparencia en Jalisco (uno de los pilares del combate a la corrupción), lo cual ayudará a entender por qué es importante en la escala local y cómo, incluso, se diferencia de casi cualquier otro estado del país. En un siguiente apartado mostramos las relaciones existentes entre la creación de los dispositivos institucionales que promueven la transparencia y cómo se hila a diferentes esfuerzos de varios sectores de la población, en especial dentro de la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG). Finalmente, analizamos cómo esas relaciones construidas a lo largo de varios años pueden leerse en clave de relaciones clientelares, considerando que la transparencia es vista como una herramienta de legitimidad política con cierto grado de eficacia (por lo menos desde la visión gubernamental).

CLIENTELISMO CORPORATIVO

En la Introducción general de esta obra se establecen las bases para identificar los rasgos y criterios que posee una relación clientelar.² Con base en esta propuesta, para que tenga lugar ese tipo de relación se requieren varios elementos, dentro de los que destacan los participantes y el tipo y objeto de intercambio que se da entre ellos. Los participantes son patrón, intermediario y cliente; el tipo de intercambio es informal, personal y particularista; mientras que el objeto de cambio varía, pero puede resumirse en favores, bienes y servicios por lealtades, apoyos políticos y votos.

Adicional a esas características intrínsecas a toda relación clientelar, pueden presentarse condiciones subyacentes según el tipo de vínculo que establecen los actores, así como la posición que ocupan y los objetivos que persiguen a partir de los muy variados bienes de intercambio. Así, por ejemplo, en el clientelismo electoral, el intercambio entre partidos y/o políticos y votantes es primordialmente de bienes tangibles

² González, Hernández y Cobilt en el capítulo introductorio de esta obra.

—como material para construcción, despensa o dinero— por respaldo político en periodos electorales. En tanto que en el clientelismo político se trata de una relación permanente —no limitada al periodo electoral— que incluye la provisión de bienes y servicios —como atención médica o provisión de agua potable— de parte del patrón, quien como contraprestación recibe apoyos y lealtades (Auyero, 1997). En ambos casos, ya sea el electoral o el político, existe una clara asimetría entre actores. Los patrones disponen de acceso a recursos que serán distribuidos u otorgados discrecionalmente a los clientes a través de intermediarios.³ Los clientes, por su parte, participan en el intercambio de dichos recursos por interés o para solventar alguna necesidad.⁴ Se trata de una relación *quid pro quo* en la que los sujetos se benefician mutuamente.

Al inicio del trabajo comentamos que esa interpretación, la cual tiende a centrarse en la asimetría —la posición del patrón frente a las necesidades y carencias de los clientes— y en los bienes que provee el patrón (Schroter, 2010), resulta insuficiente para comprender las distintas formas que adopta el clientelismo. Entre otras razones, porque esa perspectiva subestima la participación e influencia en la toma de decisiones de actores colectivos en la vida política a través de intercambios particularistas. Asimismo, porque alude a un tipo de relación marcada por la diferencia que distingue a los participantes. El clientelismo al que haremos referencia y que definimos como *corporativo* tiene como punto

³ En una típica estructura clientelar, los intermediarios son agentes que trabajan permanentemente y en un determinado territorio en la atención de demandas ciudadanas a través de dichos favores y recursos que provienen del patrón (González *et al.*, 2019). En una estructura de mediación más apegada al partido, estos actores también coordinan actos de campaña, pegan afiches, movilizan personas, etc. Como recompensa, el patrón les otorga puestos de trabajo y acceso a bienes del Estado. Adicionalmente, los intermediarios apoyan en labores de gobernabilidad, ya que cuentan con información de la población y conocen sus necesidades de primera mano (Zarazaga, 2014).

⁴ El poder sobre el uso y destino de los recursos también determina la posición en la escala social que ocupan unos frente a otros. En la base de la pirámide se encuentran los clientes, seguidos de una red de intermediarios —que puede alcanzar distintos niveles—, y en la parte más alta está el patrón, representado, por lo general, en la figura de los partidos políticos, candidatos o funcionarios públicos.

de partida la propuesta de González, Hernández y Cobilt mencionada unas líneas arriba, a partir de la cual podemos ubicar una relación clientelar: se trata, siguiendo a esos autores, de un intercambio “personal, particularista y discrecional de bienes, favores, cargos públicos o servicios por apoyo político, electoral y simbólico entre un patrón y un cliente”.

Las características específicas del clientelismo corporativo que, como se verá más adelante, están íntimamente relacionadas con las estrategias anticorrupción del paradigma de la *industria* son: 1) la existencia de un mediador que no es individual, sino un actor colectivo; 2) la relación entre los mediadores y los patrones genera una díada y no una triada cliente-intermediario-patrón; 3) las asimetrías patrón-cliente tienden a disminuir, y 4) los actores persiguen diferentes objetivos, destacando la función de legitimación.

La primera característica del clientelismo corporativo es que los mediadores no son líderes político-sociales que, de forma individual, defienden los intereses del patrón y resuelven problemas a los clientes. Aquí los intermediarios son actores colectivos dentro de los cuales destacan las llamadas organizaciones “sociales”, de la “sociedad civil” o “no gubernamentales”,⁵ las consultorías (muchas de ellas creadas por académicos o exfuncionarios, es decir, personas con experiencia en el campo y vínculos en la administración pública) y las asociaciones civiles. El énfasis en la díada intermediario-patrón es la segunda característica. Los actores colectivos representan los intereses de sectores específicos de la población y/o defienden una agenda consecuente con su proyecto fundacional (y, por lo general, los ámbitos de mayor influencia y proximidad de estos actores suelen tener lugar a nivel local, tanto en el ámbito municipal como estatal). Un tercer atributo es que la relación entre las partes que componen la red es mucho menos asimétrica, ya que tanto las organizaciones y asociaciones civiles como las empresas de consultoría, en su carácter de representantes de la sociedad civil o de especialistas en

⁵ Siguiendo a Kaldor (2005: 26), las organizaciones sociales son un “medio a través del cual se negocian, comentan y meditan los contratos o pactos sociales entre los individuos y los centros de poder político y económico”.

determinada materia, se encuentran en capacidad para establecer una relación directa y en condiciones de igualdad con gobiernos, funcionarios públicos y partidos políticos.

Un cuarto y último elemento, que no es menor para los fines de este trabajo, es el rol que desempeñan tales actores colectivos dentro del clientelismo corporativo. Algunos autores (Holland y Palmer, 2015) han prestado especial atención a la función de representación y mediación de intereses que las asociaciones de la sociedad civil cumplen al negociar su respaldo a los partidos políticos, el cual puede ir de la movilización o participación de sus miembros al respaldo económico o la mediación con otros actores a cambio de beneficios para sus integrantes. Sin embargo, en el clientelismo corporativo lo que hemos observado es que los intermediarios cumplen una función exclusiva que no se presenta en otras formas de clientelismo: la de legitimar los gobiernos.

EL PROBLEMA DE LA CORRUPCIÓN Y LAS SOLUCIONES AL MAL: LA TRANSPARENCIA COMO PARTE DE UNA INDUSTRIA POLÍTICA MUNDIAL

Hoy es poco debatible que la corrupción se ha constituido en un problema relevante en la escala global. Al respecto, y como lo menciona Pereyra, también se ha convertido en “un rasgo ineludible de nuestro vocabulario político actual” (2013: 15). En México, al igual que en muchos otros países, la corrupción ha adquirido un estatus de preocupación social y, aunado a ello, de tema estratégico en las agendas gubernamentales; es parte de un sinnúmero de discursos de campaña (regularmente utilizado para descalificar a los contrarios) y, sin duda, objeto de una amplia producción de políticas y programas públicos (Pereyra, 2013: 15). ¿En qué momento la corrupción se volvió tan relevante? ¿Qué pasó en la política internacional para que prácticas que antes no atraían el interés de las críticas ahora se consideren como condiciones estructuralmente nocivas para el funcionamiento de los regímenes democráticos? ¿Cómo se determinan cuáles son las mejores “soluciones”?

Hay un acuerdo más o menos generalizado de que el “auge” de las miradas críticas sobre la corrupción coincide con lo que Samuel Hun-

tington llamó la “tercera ola” de la democratización (1991). Es decir, una etapa que, ha sido más o menos aceptado, comienza en la década de 1980 y en la cual se incrementan los discursos en contra del modelo de “Estado benefactor” para impulsar, en contraparte, políticas agresivas de apertura económica en muchas regiones del mundo (Johnston y Fritzen, 2020). Vinculado a ello, la caída de los regímenes comunistas permitió que las democracias dominantes acrecentaran sus argumentos en contra de la corrupción como un problema sistémico y a favor de la liberalización como la “prescripción para el bienestar humano” (Johnston y Fritzen, 2020: 3).

A la par de estos procesos en la escala geopolítica, comenzaron a florecer diversos organismos y asociaciones que pusieron la lucha contra la corrupción como el centro de sus esfuerzos. El mejor ejemplo de ello fue el nacimiento de Transparencia Internacional (TI), que, además de aportar a la visibilización del problema en todo el mundo, inauguró una corriente dominante dedicada a la medición y evaluación de la corrupción, gracias a la creación de su Índice de Percepción de la Corrupción (IPC). Este esfuerzo se vinculó a otras estrategias, como las emprendidas por otras instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que, además de establecer sus propuestas de medición, también han creado estrategias económicas y promovido pactos internacionales que han sido ratificados e incorporados por muchos países (Johnston y Fritzen, 2020: 3).

Considerando lo anterior, es posible asegurar, siguiendo las diferentes teorías sociológicas avocadas al tema, que la corrupción se ha constituido en un problema público, pues, además de cobrar visibilidad a partir de demandas concretas en escalas locales, ha logrado un proceso de exposición pública internacional (acompañado de la creación de rótulos, conceptos y etiquetas de uso común), estabilización y legitimación (¿alguien podría negar que la corrupción es un problema?) (Pereyra, 2013: 283). Debido al entorno generado a nivel global y a las diferentes

expresiones y dimensiones que ha cobrado la corrupción en cada país, se han construido, en efecto, agendas decisionales (Birkland, 2007), a partir de las cuales los diferentes gobiernos han implementado mecanismos y dispositivos institucionales para, en teoría, atenderlo o paliarlo. No obstante, lo importante de tal desenvolvimiento de las agendas públicas es que se encuentran regularmente vinculadas, y dependientes, de corrientes internacionales predominantes que marcan el paso de las luchas anticorrupción. Johnston y Fritzen (2020) explican que, en torno al problema, se ha creado un “paradigma reformista dominante” que, además de no evidenciar avances importantes, se basa en supuestos acerca de la corrupción que no han cambiado en 30 años y que han delimitado los desafíos globales a partir de intereses creados y sin trastocar, en realidad, las desigualdades sociales y los diferenciales de poder que permiten a unos cuantos explotar a los muchos (2020: 6).

Siguiendo el argumento, estos autores consideran que ese paradigma no ha brindado resultados contundentes porque ha operado, de forma preponderante, en un sentido apolítico y tecnocrático, porque la “política”, para tal corriente dominante, es la principal causa de la corrupción y, por ello, no puede ser una herramienta esencial para combatirla. Así, aseguran Johnston y Fritzen, “el control de la corrupción” no pasa por teorías del cambio densas, sino sólo por mecanismos como la acumulación de leyes, la ampliación de sanciones o el registro de “buenas prácticas” (2020: 6) que los reformadores suelen observar, mucho más frecuentemente, en las “democracias ricas” para elaborar modelos para seguir por las democracias “en dificultades” (2020: 8).

Sobre lo dicho, Joseph Gusfield (2014) afirma que toda construcción de problemas públicos conlleva dos procesos sociológicos interrelacionados: 1) *responsabilidad* (causal ¿quién o qué causó el problema? y *política* ¿a quién le toca solucionarlo o intervenir y cómo?) y; 2) *apropiación* (quién define, delimita y conduce el problema público). Para el caso que nos incumbe, podemos establecer que el actual estado de la corrupción como problema público responde, en buena medida, a ese paradigma dominante que dicta, de manera general, cuáles son los rasgos del problema,

cuáles son sus variables o elementos constitutivos, sus causas y, en todo caso, sus posibles soluciones. Lo anterior también implica, en efecto, establecer categorías y un lenguaje en torno al problema, relativamente estandarizado, que permite su legitimidad pública y su reproducción en diferentes niveles y escalas. Al respecto, no es posible señalar sólo a determinados países, grupos políticos o funcionarios públicos, con capital político y simbólico en la escala internacional, como los únicos promotores de esas visiones dominantes, ya que también podemos encontrar diversos organismos (en todas las escalas), asociaciones civiles, círculos académicos, empresas y medios de comunicación, por mencionar algunos de los más relevantes.

En tal tesitura, el ser dominante no significa ser el único, pero sí ser aquel que, en este caso, cuenta con legitimidad entre sectores o actores (individuales y colectivos) que, además, tienen diferentes capitales para influir en las opiniones, debates y discursos generales sobre el problema, es decir, aquellos que en un determinado momento están “ganando” en el proceso de *apropiación* del problema público. Esto no significa que no existan conflictos en la delimitación de la corrupción, pero sí que las perspectivas alternativas se ven oscurecidas o minorizadas dentro de una arena de debate que tiene sus límites en términos de la dinámica de las discusiones preponderantes. No es una cuestión menor si consideramos que la construcción del problema público, su definición y su orientación, también implica la apología de determinadas rutas de solución de éste (a determinado entendimiento del problema le corresponden determinadas posibilidades de respuesta). En efecto, las posibilidades de atención de la corrupción también se encuentran jerárquicamente organizadas de acuerdo con el propio desenvolvimiento del paradigma dominante, lo cual refiere al proceso de responsabilización política, ya que define las rutas y quiénes son los encargados de resolverlo.

Es obvio que el “Estado” es señalado como el principal responsable. Sin embargo, en el caso de la corrupción (y seguro en muchas otras cuestiones), el hablar de soluciones legítimas implica un cuadro mucho más complejo en el que intervienen diferentes fuerzas y actores sociales

con intereses concretos, por lo que una separación entre el Estado y el “resto” (regularmente la “sociedad civil”) no opera ni analíticamente ni en la realidad. Sólo considerando esa gama de intereses que actúan, desde diversas visiones, sobre la definición del problema, es posible analizar las formas de intervención que conciernen a la responsabilización política en términos de Gusfield (en la cual el Estado toma decisiones, pero no de manera aislada a los contextos y fuerzas). Siguiendo tal argumento, no es posible entender propuestas de resolución dominantes sin considerar, primeramente, la interrelación entre democracias “avanzadas” y agencias de ayuda con gran influencia (como el FMI y el BM) que, bajo la preocupación del ejercicio “corrupto” de los (o sus) recursos en países o democracias dependientes, han establecido normas o reglas de aplicación general que regulan el acceso a “bolsas” o fondos internacionales, de gran envergadura, para combatir el problema y establecer “controles” a partir de un “repertorio conceptual e intelectual estandarizado” (Johnston y Fritzen, 2020: 9).

No obstante, esos nuevos controles y su proliferación han decantado en estructuras institucionales muy dependientes de ese financiamiento externo y de las vías o “innovaciones” por seguir para conseguirlo. Es así como las leyes, la disuasión y la transparencia se han convertido en mecanismos prioritarios para la atención o paliación del problema; “remedios” o “alivios” legítimos a ese mal llamado corrupción, pero que muestran poca voluntad para realizar cambios económicos y políticos profundos, mientras promueven, en cambio, un modelo de “buena gobernanza” tecnocrática centrada en procesos y reforzada por una mentalidad de “cumplimiento” (punto al cual haremos referencia más adelante) que deriva en la “implementación de reglas predeterminadas y ‘buenas prácticas’ en organizaciones públicas y privadas” (Johnston y Fritzen, 2020: 9). Es así como asistimos a la institucionalización de las “luchas anticorrupción”, lo cual algunos académicos identifican como la creación de un “régimen anticorrupción” (Wedel, 2015) que tiene recursos, retóricas e intereses independientes al fenómeno real de la corrupción. Este régimen de la “anticorrupción” se traduce en un conjunto de

políticas, regulaciones, iniciativas, convenciones, cursos de capacitación, esquemas educativos, actividades de monitoreo y programas para la mejora de la integridad y la administración públicas que implica a un sinnúmero de organizaciones, instituciones y actores. En otras palabras, como lo reflexiona Sampson (2010: 262), las “luchas anticorrupción” se han convertido en una *industria*.

México, en general, y Jalisco, en particular, no son ajenos a la construcción y legitimación de esa *industria*, pues, como lo veremos más adelante, no sólo se han modificado la Constitución Política, creado políticas y programas públicos e impulsado dispositivos institucionales en los ámbitos nacional y local en torno a la “anticorrupción”, sino que existen no pocos sectores organizados que dedican grandes esfuerzos a esta *industria* (académicos, educativos, empresariales, de la sociedad civil, etc.). Esta *industria*, por lo tanto, representa un tejido, un campo social (un tendido de redes entre actores colectivos) que se vincula en las diferentes escalas, desde la internacional hasta la local. Desde los organismos multilaterales de crédito, las instituciones mundiales y fundaciones (estadounidenses principalmente) hasta OSC, ONG, círculos académicos y *think tanks* dentro del Estado, forman parte de ese proceso de definición del problema, pero también de las políticas públicas por implementar.

En este proceso de articulación, estos diferentes actores coinciden no sólo en la construcción/imposición de una “realidad”, sino también en un particular acoplamiento entre diferentes campos (social, político, económico y académico), en el cual se tiene el importante incentivo compartido del capital simbólico, es decir, del prestigio que se adquiere y se formaliza en etiquetas como “buen gobierno”, “gobierno transparente”, “de proximidad” y “con una administración de calidad” (Vommaro y Combes, 2016: 129); prestigio compartido porque tanto el que las recibe (los gobiernos) como el que las “expide” (instituciones internacionales, ONG, OSC etc.) se beneficia de la circularidad de ese capital. Una doble legitimación, del evaluador y del evaluado, que brinda base a un sistema clientelar, un clientelismo corporativo, en el cual se imbrican el prestigio y el financiamiento continuos para legitimar la operación de

la *industria* y del paradigma de institucionalidad tecnocrática que la sustenta y no para brindar soluciones contundentes al problema de la corrupción que impacten en lo público. Abundaremos más en esta imbricación en apartados más adelante para concretizar nuestro concepto de clientelismo.

LA TRANSPARENCIA “VENDE”: JALISCO Y LOS ORÍGENES DE LA INDUSTRIA ANTICORRUPCIÓN LOCAL

Alberto Arellano (2023) propone que las diferentes interrelaciones creadas, respecto a las “luchas anticorrupción” en Jalisco, entre actores económicos, políticos, académicos y sociales han cristalizado en un campo sociopolítico en el cual se disputan capitales concretos. Coincidimos en la perspectiva, pero creemos que requiere complementos importantes. Al centrarse casi exclusivamente en el escenario local, el autor pierde de vista los recursos y presiones que provienen de todos esos actores internacionales que regulan el paradigma dominante. En tal sentido, son parte de un campo sociopolítico mucho más amplio que es necesario pensarlo en diversas escalas y niveles. No obstante, lo más importante por incorporar es el elemento financiero, es decir, la vinculación intrínseca entre relaciones políticas creadas en torno a la “anticorrupción” y un campo económico que ha impulsado la creación y el mantenimiento de esa *industria* global y que, por ello, condiciona, en buena medida, a ese campo político.

Por lo tanto, nuestra propuesta es la de conservar la idea de *industria* anticorrupción, ya que, siguiendo a Sampson (2010), dicho concepto permite mantener esa doble perspectiva sin olvidar la relevancia que también tiene la búsqueda de capital simbólico (prestigio) como variable transversal a los campos y, por supuesto, el campo académico, dada la necesidad de legitimación técnica y científica del paradigma dominante. Así, las actividades “anticorrupción” representan, en efecto, una *industria* porque busca, como todas las industrias, ser la dominante de una actividad. Johnston y Fritzen (2020) reafirman este punto, cuando especifican que esa *industria* (con los actores, campos y capitales que la conforman)

ha dejado de ser una *fuerza en sí misma* que desafía las formas de gobernar o mal gobernar los sistemas económicos y políticos para ser, en la actualidad, una *fuerza para sí misma* preocupada por acumular y proteger sus propios recursos y legitimidad. Es una estructura bien cimentada, legitimada y mejor financiada que, al acercarse cada vez más al modelo de *development establishment*, olvida a cuáles intereses debería de servir (a los de aquellos que más sufren el problema), pues la corrupción prospera en sistemas de poder fundamentalmente injustos y no sólo en procedimientos e incentivos oficiales defectuosos (Johnston y Fritzen, 2020: 10).

Ahora bien, para enmarcar en definitiva el funcionamiento de esta *industria* en México y, en concreto, en Jalisco, es necesario reafirmar que el paradigma dominante ha impulsado un modelo de aplicación general de “buena gobernanza” (que suele no considerar los contextos), el cual se basa en el supuesto, muchas veces erróneo, de que la corrupción más lesiva es la que se encuentra “afuera” de las democracias avanzadas, es decir, en las “democracias en desarrollo”. Así, el dilema de estas últimas está en que las “buenas prácticas” por operar vienen de esas democracias avanzadas (las cuales se imponen debido a su papel decisivo en la procuración de fondos internacionales) y que es necesario hacerlas funcionar (Johnston y Fritzen, 2020:11). Es la *colonialidad epistémica* (Pereda, 2022: 237) de la *industria* anticorrupción. Desde este ángulo, la “buena gobernanza” se convierte, primeramente, en una postura valorativa y normativa con sus determinadas delimitaciones morales (y moralizantes), ya que se opone a la “mala gobernanza”, la cual, según la ONU, es “una de las causas fundamentales de todos los males en nuestras sociedades” (UN-ESCAP, s.a.).

La transparencia y la rendición de cuentas son dos de los principales valores⁶ de la “buena gobernanza” (ambos acompañados, obviamente, de estrategias, mecanismos y discursos científicos y políticos). En sentido amplio, la rendición de cuentas es la obligación que tienen los gober-

⁶ Son ocho valores (o características, dice el documento) principales: participación, “imperio” de la ley, transparencia, responsabilidad, consenso, equidad e inclusividad, eficacia y eficiencia. Disponible en <https://www.gdrc.org/u-gov/escap-governance.htm>

nantes y servidores públicos de poner a disposición de la sociedad en general las actividades que ejercen como representantes de ésta y de las instituciones y dependencias a su cargo. La transparencia, por su parte, según la ONU, tiene tres propiedades circunscritas a la función pública: 1) las decisiones que se toman y se aplican siguen las normas y los reglamentos, 2) la información será accesible y gratuita para aquellos que se verán afectados por esas decisiones, y 3) la información es suficiente y comprensible (UN-ESCAP, s.a.). Transparencia y rendición de cuentas son dos pilares fundamentales del derecho a la información y éste, junto a otros —como libertad de asociación, de expresión o del voto—, forman parte del conjunto de derechos que las democracias deben hacer efectivos (O'Donnell, 2001). Esta dimensión normativa —y valorativa— es muy importante, pues, como lo iremos desarrollando, está presente en las diferentes estrategias de transparencia en Jalisco y nos ayudará a conectarla con el debate que propondremos sobre relaciones clientelares.

Considerando a México como una de tantas “democracias en desarrollo”, la llegada e impulso de ese paradigma dominante no se hizo esperar. Desde finales de 1990, el tema de la transparencia comenzó a hacer eco en diferentes esferas gubernamentales y sociales del país (por ejemplo, la creación de la organización Transparencia Mexicana en 1999). Uno de los primeros objetivos por cumplir fue la creación de leyes, porque, aunque existían antecedentes de la década de los setenta, carecían del espíritu que el paradigma dominante establece. Así, México publica su Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en el año 2002 (Uvalle, 2008: 110), después de un proceso en el que ya se contaba con la participación de un sector de la academia y de la prensa nacional conocido, en ese momento, como “Grupo Oaxaca” (Escobedo, 2003: 70-71) que presionaba para que el tema del acceso a la información se posicionara dentro de la agenda pública.

Dentro de ese contexto, Jalisco no sólo tuvo representación en ese colectivo por parte de académicos y, especialmente, del medio periodístico (Escobedo, 2020), sino que ya se posicionaba como un estado puntal en lo referente a transparencia. Al respecto, se constituyó como la primera

entidad con una *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado* (enero de 2002) y que, incluso, fue publicada unos meses antes que la primera *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* (junio de 2002). Sin embargo, la puesta en marcha de una ordenanza nacional llevó a que Jalisco tuviera que promover una nueva ley en aras de “armonizar” contenidos y rutas, la cual fue puesta en marcha, oficialmente, en enero de 2005 (Haro, 2017: 56). Una importante consecuencia de ambos procesos es que, a la luz de las nuevas leyes, se les dio vida a dos nuevas instituciones que formalizarían el campo de la transparencia: el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) y el Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco (ITEI).

Con el paso de los años, el resto de los estados del país aprobaron sus leyes locales y sus propias instituciones de transparencia con similares funciones, aunque con vacíos prácticos e institucionales por falta de experiencia porque los procesos iniciados, por lo menos en esos años, estaban marcados por la creación de leyes e instituciones con cierta rapidez, pero carentes de bases operativas sólidas. Premura que respondía en buena medida a las “presiones” externas (de los gobiernos e instancias internacionales) y a las internas, considerando los grupos y sectores organizados en torno a la transparencia. Así, uno de los elementos centrales de estas etapas primigenias es que ya existía una participación activa de determinados círculos sociales que, por lo menos en el caso de Jalisco, representaban a, por los menos, cuatro grandes sectores con diversos intereses en lo general, pero que encontraron coincidencias en el tema debido al entorno creado por el paradigma dominante: 1) empresarial (como la Confederación Patronal de la República Mexicana capítulo Jalisco, en adelante Coparmex), 2) académico (Universidad de Guadalajara y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente), 3) prensa (los periódicos *Público*, *Informador* y *Mural*) y 4) organizaciones de la sociedad civil (Cimtra). Estas instancias celebraban, organizaban y participaban, desde aquellos años, en diferentes foros y mesas de trabajo que se sumaron a un entorno general que impulsaba la transparencia.

De esta manera, la transparencia, como un mecanismo de control de la corrupción según una determinada y delimitada arena de debate, pa-

saba por un proceso de *apropiación* del problema público en el que participaban estos diferentes sectores sociales, varias instancias gubernamentales (en las cuales la transparencia emergía como una estrategia legítima con amplios recursos económicos) y nacientes organizaciones que cimentaban (muchas veces sin quererlo o reflexionarlo críticamente), desde principios del siglo XXI, esa *industria* que empezaría a ganar terreno en la definición de la corrupción y, a su vez, en los mecanismos de paliación engarzados al paradigma dominante. En lo local, este proceso estuvo relacionado, como iremos explicando, con la creación de nuevas organizaciones, instituciones, directrices e, incluso, consultorías locales (y más allá de Jalisco) que, en lo sucesivo, configurarían la *industria* anticorrupción en el estado y que ganaría proyección a nivel nacional.

Obviamente, y aun cuando la legitimidad del discurso crecía, existían muchas resistencias, conflictos y debates (por ejemplo, los despertados en las legislaturas locales respecto a las leyes por implementar en la materia), demostrando que la función pública (y la llamada “sociedad civil” también), a nivel de grupos o facciones (Eufracio, 2016), es muy heterogénea. Sin embargo, la transparencia fue ganando gran legitimidad (aunque sin ser un proceso “total”) cuando determinados grupos políticos vieron en la *industria* y en los supuestos del paradigma dominante una fuente de capital político (participación en la toma de decisiones públicas) y, muy en especial, de capital simbólico leído como legitimidad y prestigio (Bourdieu, 2013: 179-193) porque, a la par de la creación de asociaciones que dirigían sus esfuerzos para combatirla, la corrupción, como problema público, adquiría gran relevancia dentro de la función pública por los recursos económicos que implicaba, pero también porque, aunado a los “escándalos” tan atractivos para los medios de comunicación, la corrupción se volvía una extraordinaria herramienta de descalificación del contrario en las campañas políticas y, por lo tanto, la transparencia se convertía en una “buena” presentación ante los gobernados.

Entendemos que este proceso, en Jalisco, inició a partir de una configuración muy particular de las élites políticas locales y de su relación

con determinadas coyunturas electorales. Enrique Alfaro Ramírez, actual gobernador de la entidad, es hijo de un abogado, profesor, líder universitario y exrector de la Universidad de Guadalajara (Enrique Alfaro Anguiano), lo cual le permitió desenvolverse en un contexto favorable para las relaciones políticas, partidistas y gubernamentales. A mediados de la década de 1990, comenzó su carrera política en algunas instancias federales a partir de sus vínculos con el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y, más tarde, con el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Después, en 2003, fue edil en el municipio metropolitano de Tlajomulco de Zúñiga para regresar, después de un periodo de diputación local, como presidente de esa misma municipalidad en 2009. Desde el inicio de su trienio tuvo un conflicto abierto con el partido que representó en campaña (PRD) y con la Universidad de Guadalajara por la relación de ambas instituciones con Raúl Padilla.⁷

Dichos desencuentros vinculados a los escenarios políticos locales (que en general marcaban una percepción negativa de los gobiernos extraídos del Partido Acción Nacional (PAN) que ya se encontraban en su tercer periodo gubernamental en Jalisco y segundo en la Presidencia de la República), se relacionaron con un discurso impulsado por Alfaro y sus aliados (a quienes al día de hoy se les conoce como Grupo Tlajomulco) de descalificación a los “partidos tradicionales” y a la “vieja” política marcada, entre muchas cuestiones, por la corrupción y la mala administración. En este sentido, abanderaba (y abanderó) una “nueva” política, muy vinculada a la Nueva Gerencia Pública (Vergara, 2008: 10) y, por ello, al paradigma dominante, que pretende reestructuraciones administrativas, normativas y/o financieras (tendientes, por ejemplo, a la austeridad o al incremento de la recaudación), y que basan parte de su lógica en estrategias de transparencia, rendición de cuentas y combate a la impunidad (Alfaro, 2010).

⁷ En su momento considerado el líder político de ambas y, por ello, el señalado como el tomador de las decisiones importantes. En el caso de Alfaro, su molestia era que, a dicho de él, el PRD y Padilla le exigían un número de puestos dentro del cabildo y del Ayuntamiento que iba a presidir, recordando que este municipio es el único metropolitano que ha conseguido presidir un candidato del partido.

Para ello, ese gobierno municipal en particular creó su propio reglamento de transparencia y su unidad de fiscalización y transparencia. Asimismo, solía exponer, en diferentes ámbitos públicos, sus avances en temas como: información pública sobre licitaciones, convocatorias y contratos, inventario de bienes patrimoniales del municipio, prestación de servicios y atención ciudadana, incluidas las solicitudes de información respondidas, todas estas cuestiones relacionadas con la transparencia. Lo importante de esto, en términos de lo planteado por este capítulo y, por lo tanto, sin meternos en comprobar lo hecho por el gobierno de Alfaro en Tlajomulco, es que lo realizado por esa administración fue parte de un impulso a la transparencia (y a sus diversos mecanismos relacionados con el paradigma dominante) como un elemento de competencia política y de legitimidad gubernamental. Por un lado, Enrique Alfaro solía ser reiterativo en sus avances en tal materia, pero regularmente en términos comparativos con el resto de los municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara (especialmente Zapopan, Tonalá, Tlaquepaque y Guadalajara) que se encontraban gobernados, en ese momento, por candidatos de los “partidos tradicionales”. Por otro lado, como una forma de denuncia que llevó hasta la interposición de recursos penales para funcionarios de la administración anterior de Tlajomulco por supuestos actos de corrupción (Alfaro, 2010).

No obstante, lo anterior no hubiera cobrado la suficiente relevancia sin la existencia de otros “resortes” sociales que también promovieron la transparencia como mecanismo legítimo frente a la corrupción. En este sentido, es importante mencionar que el discurso de Alfaro acerca de la transparencia, en especial aquel que le funcionaba para establecer comparativos con otros municipios en términos de “vieja” y “nueva” política, estaban sustentados en las evaluaciones de transparencia aplicadas por Cimtra. Este colectivo que agrupa a diversas asociaciones y personas de perfil predominantemente académico (aunque también provenientes de otros sectores como el empresarial/financiero, Coparmex y Accedde por mencionar dos en concreto), nace durante la primera década del siglo XXI con la meta de fomentar la transparencia a partir de exami-

naciones periódicas a los gobiernos municipales (así como a los Congresos y a las capitales de los estados), mediante una herramienta de medición que cuantifica y otorga puntajes en torno al cumplimiento de acceso a la información correspondiente a nueve rubros o bloques (gastos, obras, bienes y sus usos, administración, desarrollo urbano, consejos, participación ciudadana, cabildo y atención ciudadana). Con ello, se asigna una calificación a cada municipio evaluado y se le brinda una posición, dentro de cada estado de pertenencia y en el país, a manera de ranqueo.

Esto permitió, desde esos años, la progresiva construcción de una “arena” de competencia entre municipios, en especial los metropolitanos, por ser el “más transparente”. En ese contexto, Alfaro anunciaba, con “bombo y platillo”, que Tlajomulco había alcanzado, para su tercer año de gobierno (2011-2012), la posición del “municipio más transparente de México” (Alfaro, 2012: 27), precisamente, porque tenía el lugar más alto en el ranqueo del Cimtra para ese periodo (obtuvo 92.5 puntos de 100 posibles, quedando por encima del resto de 87 municipios evaluados en todo el país). A la vez, anunciaba la obtención de 97 puntos de 100 en las evaluaciones realizadas por el ITEI (Alfaro, 2012: 28). La transparencia se convertía en un discurso relevante para diferenciarse de otros municipios y de otros partidos, los “viejos” y “corruptos”, y, por lo tanto, en una “bandera” política que, entre otras, lo posicionaba, dentro de un contexto de coyunturas electorales, como un “buen” gobernante; lo suficiente como para participar en la contienda por la gubernatura del estado de Jalisco en 2012.

Aristóteles Sandoval, el presidente municipal saliente de Guadalajara impulsado por el proceso nacional que llevó a Enrique Peña Nieto a la Presidencia de la República, ganaría la elección estadual, lo cual marcaba el regreso del PRI al gobierno de Jalisco. No obstante, Alfaro logró el segundo lugar, dejando entrever que, desde Tlajomulco, y promoviendo determinadas visiones del “nuevo buen” gobierno (incluida la transparencia), podía competir dentro de la ciudad (considerando, además, que dentro de la ZMG fue el más votado en esa elección de 2012). Estos elementos ayudaron para que el siguiente trienio (2015-2018) llegara

a la presidencia municipal de Guadalajara. La transparencia seguiría siendo una de sus herramientas, pero cada vez más dentro de una “arena” local que, como veremos en el siguiente apartado, cobraría su forma más acabada como *industria*.

LA “INDUSTRIA” DE LA TRANSPARENCIA Y LOS “BUENOS GOBIERNOS”: LOS CIMIENTOS CLIENTELARES

Ser el “más transparente de México” se constituyó en una frase que encerraba capitales simbólicos, económicos y políticos que, en lo local, se resignificaban y empezaban a disputarse, cada vez más, entre diferentes organismos gubernamentales e instituciones, por lo que también cobraban trascendencia los mecanismos de evaluación o medición de la transparencia y las asociaciones que los aplican o que, incluso, ofrecen servicios de consultoría. En tal tesitura, el propio gobierno de Aristóteles Sandoval aseguraba, desde el 2016 y a lo largo del sexenio, que Jalisco era “líder en transparencia”, basado, precisamente, en las primeras posiciones logradas entre las mediciones realizadas por un conjunto de agrupaciones y consultorías que, en términos del paradigma dominante, dedican esfuerzos a crear índices y mecanismos evaluativos sobre transparencia y rendición de cuentas. En concreto, se refirió al Índice Estatal de Capacidades para el Desarrollo Social (IDES) construido por Gestión Social y Cooperación A. C. (GESOC), el cual mide los procesos de implementación de políticas públicas de desarrollo social, pero basado, entre otras cosas, en el principio de la transparencia. Asimismo, los Indicadores de Transparencia Presupuestal medidos por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) y, finalmente, el Índice de Transparencia Fiscal construido por la consultora Aregional (Verduzco, 2017).

En efecto, siguiendo una lógica similar a la de la escala internacional (impulsada por organismos como Transparencia Internacional), estas organizaciones y consultorías crean o siguen modelos evaluativos que, además de legitimar la transparencia como una herramienta de “control de la corrupción”, delimitan un campo de disputa basado en el constante ranqueo, usando un lenguaje que, apoyado en el paradigma dominante de

ciencia, apela a tres supuestos generales: 1) la relevancia de los datos duros, 2) la evidencia rigurosa y 3) el análisis sin sesgo ideológico. Este tipo de colectivos promueven una estructura de competencia “transparentista” que, en el fondo, pretende la estabilización de valores de aplicación universal y, por ello, poco criticados. Al respecto, y más allá de que esto pone en tensión el supuesto de su neutralidad ideológica, promueven una transparencia alineada a los ideales de la *nueva gerencia pública* como una doctrina administrativa y organizacional de corte gerencial (empresarial) que pretende utilizar los mecanismos del mercado para la solución de asuntos públicos y para la implantación de una lógica de “calidad”, es decir, una visión del “ciudadano como usuario o cliente” (Vergara, 2008: 29). Así, la transparencia y la rendición de cuentas se convierten en instrumentos de esa lógica, ya que se presentan como el mecanismo para “acercar información” y “exigir cuentas” de las “inversiones” que hacen los ciudadanos (gasto en programas sociales, por ejemplo) bajo un sistema que se basa en la “vigilancia” e, incluso, en la “desconfianza” hasta lograr la “satisfacción del cliente” (Vergara, 2008: 22), bajo el supuesto de que, aunque la transparencia y la rendición de cuentas “representan costos administrativos e inmediatos y pueden entorpecer la operación cotidiana de una dependencia pública”, a la larga pueden “incrementar la eficacia de las organizaciones públicas” (Vergara, 2008: 24).

De esta manera, las organizaciones y consultorías, como las mencionadas, promueven prácticas/técnicas, metodologías, evaluaciones y retóricas basadas en las premisas de la llamada teoría del “agente-principal”. La primordial es que la corrupción es un problema que se puede resolver si el “principal” cambia los “incentivos” para que los agentes “deshonestos” o corruptos encuentren y cumplan sus intereses, pero lejos de prácticas corruptas. El punto es que, en esta teoría, los “agentes” son “maximizadores racionales de utilidades” que, al cambiar el esquema de “incentivos”, consideran que el miedo a ser “atrapados” es más grande que la “avaricia” que lleva al comportamiento corrupto. La transparencia y la rendición de cuentas serían dos mecanismos que infundirían ese

“miedo”, pero bajo la suposición de que el “principal” (un alto mando o, para nuestro caso, también la ciudadanía organizada que “vigila”) es un actor “benevolente” y “ético” que no actuará como “maximizador racional de utilidades”, es decir, un agente que no debería de existir según la propia teoría. Así, una parte importante de la *industria* se basa en una interpretación primordialmente económica de la corrupción y que considera que su solución es sólo una cuestión de “incentivos”, lo cual, si fuera cierto, ya hubiera resuelto el problema considerando que existe mucho conocimiento acerca de cómo construir sistemas de incentivos (Rothstein y Varraich, 2017: 19).

Por el contrario, el discurso dominante reflejado en esas organizaciones y consultorías es que la transparencia y la rendición de cuentas son instrumentos para: la “buena gobernanza”, “habilitar el desarrollo equitativo y sostenible”, “incrementar la competencia económica”, “promover la modernización administrativa”, “contribuir al crecimiento institucional”, “actuar con austeridad, racionalidad y oportunidad”, entre otras etiquetas. Todo ello ha resultado en que la transparencia y la rendición de cuentas, desde esta retórica, ya no sólo sean herramientas para el “control de la corrupción”, sino, incluso, “características fundamentales de un “buen gobierno” (Aregional, 2023). En efecto, el paradigma dominante que permea a este tipo de agrupaciones ha promovido una retórica en donde se ha igualado el “gobierno transparente” a un “buen gobierno”, un supuesto que, desde luego, ha sido impulsado desde la escala internacional. El Banco Mundial ha sido de los principales artífices de esta visión, para lo cual ha conformado una comunidad académica interna que, a partir de índices, mediciones, correlaciones y regresiones, pretenden demostrar que los países en los que existe “un mejor flujo de información” tienen una “mejor calidad de gobernanza” (Islam, 2003) y “gobiernan mejor” (Islam, 2006). Por supuesto que no es de extrañarse que los resultados indiquen que las “democracias avanzadas” son las más transparentes y las que gobiernan mejor.

Con este enfoque como marco de acción, el propio Banco Mundial estableció líneas de trabajo y de reforma para México, las cuales se en-

cuentran contenidas en el documento “Estrategia de Alianza con los Estados Unidos Mexicanos 2014-2019” (Banco Mundial, 2013). En concreto, existe un apartado que se refiere a la necesidad de “fortalecer las finanzas públicas y la eficiencia gubernamental”, en el que, entre otras cosas, se menciona la importancia que cobran los mecanismos de rendición de cuentas y de la transparencia a nivel nacional y en los estados. En tal tesitura, el Banco Mundial ofreció al país asistencia técnica y recursos económicos para realizar los ajustes y transformaciones necesarios. Actualmente, esta ruta de acuerdos sigue vigente dentro del proyecto titulado “Modernización de los sistemas de gestión de las finanzas públicas en México (2020-2025)”, el cual implica diversas reestructuraciones en aras de fortalecer la transparencia en el financiamiento público y en el manejo fiscal. El monto comprometido para este proyecto es de 110 millones de dólares, siendo éste uno de tres programas que hoy se tienen con el Banco Mundial (“Crecimiento económico sostenible” y “Promoción de las oportunidades económicas para las mujeres” son los otros dos). A escala subnacional, es importante señalar que Jalisco es el estado que, en este momento, tiene el mayor número de proyectos acordados con el Banco Mundial (8) de todo el país (con un monto de 373.41 millones de dólares).⁸

En este contexto internacional, que empata perfectamente, puede entenderse la importancia de anunciarse como el “más transparente” del país y, por lo tanto, la manera en la que el desarrollo de la *industria*, en el plano local, está ampliamente vinculado a este proceso que derivó en una arena de competencia basada en una lógica de ranqueo a la que cada vez más actores se sumaron. El propio ITEI, junto con el INAI (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, antes IFAI), anunciaban en 2018 que Jalisco era líder en carga de información dentro de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), al mismo tiempo que se informaba que la presidenta de ese órgano local, Cinthya Cantero, sería la Coordinadora de la Comisión

⁸ Para mayor información, puede consultarse el sistema de información geográfica del Banco Mundial: <https://maps.worldbank.org/projects?status=active>

de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia (ITEI, 2018). Jalisco ya era “vendido” como un modelo por seguir en el resto del país y, por ello, escenario paradigmático de esas competencias por ser el “más transparente”.

En paralelo a lo anterior, en julio de 2016, se expidió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y un año después la correspondiente para el Estado de Jalisco. El Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (SEAJAL) pretende ser, al igual que el federal, un entramado de instituciones (Fiscalía Anticorrupción, Contraloría del Estado, Auditoría Superior, Tribunal de Justicia Administrativa, ITEI, Secretaría Ejecutiva, Comité de Participación Social, etc.), algunas preexistentes y otras de nueva creación, que en teoría actuarían de forma sistémica para combatir la corrupción. Sin abundar demasiado en los detalles, ya que no es objeto de este capítulo, su “armonización” en los hechos ha sido poco más que complicada y por ello con resultados sumamente limitados. No obstante, lo importante por señalar es que su creación ha sumado fuertemente a la configuración de la *industria*, ya que, además de representar nuevos fondos y crear organismos y puestos de trabajo competitivos entre un determinado sector de la academia y otro dentro de la función pública (generalmente más orientados hacia la administración o a la nueva gerencia pública), representó una nueva ventana de acción para diferentes asociaciones civiles y agrupaciones de diversa índole.

Por ejemplo, se creó el Observatorio del Sistema Estatal Anticorrupción para ser el nuevo “vigilante” y se adhirieron al campo de “examinación” del Sistema otras organizaciones como Jalisco Cómo Vamos, Tomalá, Red Académica de Gobierno Abierto, Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI), así como las universidades locales (Universidad de Guadalajara, ITESO, Universidad Panamericana, Universidad del Valle de Atemajac, TEC de Monterrey y Universidad Autónoma de Guadalajara) y, de manera muy importante, algunos círculos y representantes del alto empresariado de Jalisco (a partir de gremios como Coparmex Jalisco, el Consejo Mexicano de Comercio Exterior de Occidente, el Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, la Cámara

Textil de Occidente, la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción y la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara). La participación de este sector empresarial es sumamente relevante para la *industria* local, pues impulsó varios procesos de problematización pública en torno a la corrupción tomando como base la configuración del SEAJAL.

El más importante de ellos fue la llamada “Reforma 2.0 del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco”,⁹ la cual iniciaba a menos de dos años de haberse creado el Sistema. Junto a los empresarios que encabezaron una parte importante del proceso, colaboraron la mayoría de las universidades mencionadas y varias de las organizaciones enlistadas con anterioridad. Particularmente importante fue la figura de Xavier Orendain de Obeso quien, siendo en esa etapa el presidente de la Cámara de Comercio de Guadalajara (2018-2020), a la par de tener innegables vínculos con la industria de la construcción (Grupo DMX) y, en especial, del tequila, fue de los principales promotores de tal reforma en términos de los aspectos por considerar en el proceso y de la organización de foros sobre el tema. En concreto, Orendain de Obeso y el sector empresarial al que representaba estaban sumamente interesados en el punto que titularon “integridad empresarial”, cuyo fin sería la construcción de un padrón de proveedores o “empresas pro-integridad” que tendrían que demostrar, para ser parte de dicho padrón, ser “éticas”, “íntegras” y “transparentes”, pues sólo así podrían participar en los contratos de obras y adquisiciones gubernamentales. En esta misma tesitura, este sector empresarial también está muy interesado en la iniciativa de transparencia en infraestructura CoST (Construction Sector Transparency Initiative, por sus siglas en inglés), la cual, siguiendo las mismas lógicas ya mencionadas, ha sido publicitada por el gobernador actual del estado, Enrique Alfaro (2018-2024), como una iniciativa en la que “Jalisco vuelve a mar-

⁹ Conjunto de propuestas impulsadas por diversos actores locales para mejorar el Sistema Estatal Anticorrupción. Incluía varios ajustes en los siguientes temas: *i*) la acusación y el litigio; *ii*) la protección de los derechos humanos; *iii*) la separación de los temas de seguridad de justicia; *iv*) dotar de capacidades de investigación; *v*) la incorporación de mecanismos de contraloría social; y *vi*) los recursos humanos (Arellano, 2023:114).

car la pauta en el país con obras públicas de calidad y transparentes” (Gobierno de Jalisco, 2021), ya que es el único estado del país que la ha adoptado y que cuenta con el apoyo de los sectores “privado” (léase empresarial), “académico” y de “sociedad civil”, aunque es digno de resaltar que en su página sólo se enlistan dos universidades (con dos “enlaces” específicos y no referidos a comunidades académicas) y cuatro representantes de la “sociedad civil organizada”.¹⁰

La Reforma 2.0 recibió impulso y cobertura mediática antes de la pandemia por COVID 19; hubo varias reuniones y foros, así como notas que parecían evidenciar una postura crítica de esa “sociedad organizada” frente al Sistema y frente al gobierno de Jalisco. No obstante, y más allá de que su aprobación en 2021 mantuvo un clima de desacuerdos y visiones encontradas, el proceso seguido perdió fuerza debido a que, además de la emergencia sanitaria, Xavier Orendain, el mismo que había abanderado la reforma, fue nombrado, en agosto del 2021, Coordinador General Estratégico de Desarrollo Económico de Jalisco, en medio de elogios mutuos con el gobernador del estado (Hernández, 2023). Este paso, paradójicamente, le ha generado varias críticas a Orendain debido a señalamientos de irregularidades en las licitaciones públicas al entorpecer los procesos de vigilancia por parte de los empresarios (García, 2023) y por encaminar los procesos de compra del gobierno del estado para favorecer a amigos y allegados (Varela, 2023), es decir, todo lo contrario, al supuesto espíritu de la Reforma 2.0.

Aun así la *industria* no vio alterado su crecimiento en lo nacional y en lo local, considerando que, además de los sistemas anticorrupción y la institucionalización de la transparencia y la rendición de cuentas, se sumarían, en consonancia con el paradigma dominante, las estrategias de “gobierno abierto”. En el plano internacional, tales estrategias se fundamentan, considerando la posición de México, en el llamado *Open Government Partnership* (OGP), una iniciativa impulsada por el gobierno de Barack Obama en Estados Unidos y apoyada por un “poderoso sector

¹⁰ Para mayores detalles sobre esta iniciativa, consultar <http://www.costjalisco.org.mx/>

de financiadoras internacionales” (Barrera, 2015: 11), que tenía como objetivos: publicar información del gobierno en línea, mejorar la calidad de esa información, institucionalizar una “cultura” de gobierno abierto y habilitar un marco de políticas sobre el tema (Barrera, 2015: 75). Nuestro país fue parte de los ocho miembros fundadores, siendo considerado uno de los “pioneros en la región en materia de transparencia y acceso a la información” (Barrera, 2015: 13) y poseedor de un “grupo de organizaciones de la sociedad civil dedicadas a temas de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas con un alto perfil de incidencia en la agenda pública, altamente profesionalizada y con fuertes alianzas con el grupo de donantes internacionales patrocinadores de OGP a nivel internacional” (Barrera, 2015: 14), entre ellas el ya mencionada IMCO. Esto derivó en la creación de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) en nuestro país, en la cual coincidían, además del IFAI (hoy INAI), ocho “organizaciones de la sociedad civil” del perfil ya mencionado: GESOC, IMCO, Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC), SocialTIC, Cultura Ecológica, Fundar Centro de Análisis e Investigación, Transparencia Mexicana y CitiVox (Barrera, 2015: 16).

En esta misma línea, Jalisco creaba, en 2015, un Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto que, encabezado por el ITEI y con participación de las universidades, los empresarios y, por supuesto, la sociedad civil, tiene el cometido de implementar los planes de acción local en la materia en los cuales sólo participan, hasta el día de hoy, los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), así como los principales municipios metropolitanos (Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá y Tlajomulco), los cuales han realizado diversas inversiones en la construcción de unidades internas para atender estos temas (y que los separa notablemente de otros municipios) y han adquirido compromisos, en términos de gobierno abierto, que implican, de manera preponderante, el desarrollo de herramientas tecnológicas. Además, son los municipios que, en su mayoría (con excepción de Tlaquepaque que lo disolvió en 2020 por ineficiencia), han creado sus sistemas municipales anticorrupción y que, a la vez, se suelen disputar los primeros lugares en transparencia del país.

En efecto, como puede constatare en la tabla 1, desde que Enrique Alfaro anunció que Tlajomulco era el municipio “más transparente del país” según las evaluaciones realizadas por Cimtra, otros ayuntamientos se sumaron a la disputa, pero en especial los conformantes de la Zona Metropolitana de Guadalajara. Zapopan, Guadalajara, Tlaquepaque y Tonalá, siendo los centrales, aparecen de manera sistemática en los ranqueos de cada año, un ranqueo que, estadísticamente, ha demostrado irse cerrando cada vez más en torno a la “calificación perfecta” debido justamente a la importancia que ha cobrado la competencia en lo local. En este sentido, la lectura que se le ha dado, no sólo por parte de los ayuntamientos, sino de algunos medios de comunicación que cada año dan cobertura a los reportes de Cimtra, es que estas municipalidades son las más “transparentes del país” que, en términos del desarrollo local de la temática y del propio paradigma dominante, fácilmente cae en el supuesto de los “buenos gobiernos”.

TABLA 1.
EVALUACIONES CIMTRA A MUNICIPIOS, APLICADAS A NIVEL NACIONAL (2016-2021)

Entidad	Municipio	CAL 2016	Entidad	Municipio	CAL 2017	Entidad	Municipio	CAL 2018
Jalisco	Tlajomulco de Zúñiga	98.2	Jalisco	Zapopan	98.9	Jalisco	Guadalajara	100
Jalisco	Guadalajara	96.2	Jalisco	San Pedro Tlaquepaque	98.7	Jalisco	Zapopan	100
Jalisco	Zapopan	94.2	Jalisco	Tlajomulco de Zúñiga	98.7	Jalisco	San Pedro Tlaquepaque	100
Jalisco	Ocotlán	80.6	Jalisco	Guadalajara	98.3	Jalisco	Tlajomulco de Zúñiga	99.7
Jalisco	San Pedro Tlaquepaque	71.7	Jalisco	Ocotlán	88.6	Jalisco	Ixtlahuacán de los M.	95.3
Guerrero	Acapulco de Juárez	71.5	Jalisco	Autlán de Navarro	87.4	Jalisco	Jilotlán de Dolores	94.4
Chihuahua	Delicias	51.6	Jalisco	Tuxpan	86.9	Yucatán	Mérida	93.3
Jalisco	Zapotlán el Grande	49.1	Jalisco	Zapotlán el Grande	85.1	Jalisco	San Juan de los Lagos	88.4
Jalisco	Autlán de Navarro	34.1	Jalisco	Zapotlanejo	80.3	Jalisco	Autlán de Navarro	88.1
Jalisco	Tepatitlán de Morelos	33.8	Guerrero	Acapulco	76.1	Jalisco	Zapotlanejo	87.4
Entidad	Municipio	CAL 2019	Entidad	Municipio	CAL 2020	Entidad	Municipio	CAL 2021
Jalisco	Ixtlahuacán de los M.	100	Jalisco	Tlajomulco de Zúñiga	100	Jalisco	El Salto	100
Jalisco	Tlajomulco de Zúñiga	100	Jalisco	Guadalajara	100	Jalisco	Guadalajara	100
Jalisco	San Pedro Tlaquepaque	97.9	Jalisco	Tonalá	100	Jalisco	Ixtlahuacán de los M.	100
Jalisco	Zapopan	97.9	Jalisco	Jilotlán de los Dolores	100	Jalisco	Tlajomulco de Zúñiga	100
Jalisco	Zapotlanejo	97.9	Jalisco	Zapopan	100	Jalisco	Tonalá	100
Jalisco	Guadalajara	97.9	Jalisco	Zapotlán el Grande	100	Jalisco	Zapopan	100
Jalisco	Zapotlán el Grande	97.1	Jalisco	Tepatitlán	98.4	Jalisco	Zapotlanejo	100
Jalisco	El Salto	95.4	Chihuahua	Chihuahua	98.1	Jalisco	Jilotlán	98.3
Jalisco	Jilotlán de Dolores	94.9	Jalisco	San Pedro Tlaquepaque	97.2	Jalisco	Tepatitlán	98
Jalisco	Tamazula de Gordiano	94.1	Jalisco	El Salto	97.9	Chihuahua	Chihuahua	99.7

Fuente: elaboración propia con base en las evaluaciones anuales realizadas por CIMTRA.

Esto, por supuesto, ha significado una inversión por parte de esos municipios que han virado seriamente hacia este paradigma dominante en busca, por un lado, de los recursos económicos (que, como se ha descrito, pueden ser fácilmente de organismos internacionales), justo para realizar las adecuaciones en pro de la transparencia, pero también, por otro lado, del capital simbólico, visto como legitimidad y prestigio, y su traducción como “buen gobierno”. En dirección inversa, las luchas por el ranqueo y la evaluación significan el “regreso” de capital simbólico para quienes fabrican las mediciones, evaluaciones e índices, ya que tales métodos y sus calificaciones, al representar los “objetos en disputa”, generan una “demanda” por parte de determinados órganos de gobierno (en este caso en concreto los municipios, pero que no se reduce sólo a éstos si consideramos todas las ramificaciones del paradigma dominante) e, incluso, empresas, que quieren seguir siendo evaluados periódicamente (como es el caso de los municipios mencionados) o por entrar al grupo de instancias evaluadas. Esta circularidad del capital simbólico en juego cobra mayor trascendencia considerando que, por lo menos en lo local, los resultados de estas mediciones suelen ser seguidos por aparatos de comunicación concretos, es decir, medios escritos y digitales que han colaborado para la relevancia pública de la transparencia, pero también los instrumentos de socialización de las instancias evaluadas (en especial las redes sociovirtuales) que desean dar a conocer los resultados obtenidos cuando son positivos.

Lo anterior también se ha traducido en el crecimiento de la *industria* local mediante la emergencia de grupos que, siguiendo el modelo de IMCO y GESOC, por ejemplo, han formado cuadros de especialistas dentro del paradigma dominante ya no sólo para realizar tales mediciones, sino también para capacitar y evaluar bajo la estructura de consultoría. De esta manera, han surgido varias empresas que venden sus servicios (no es el caso de Cimtra, por ejemplo, pues esta organización no cobra por estos servicios) a diferentes órganos gubernamentales o empresariales para enseñarlos a ser transparentes, abiertos etc., o para examinarlos (en especial en el área de la administración pública) y, después,

para generar resultados que, siendo regularmente positivos, serán expuestos al escrutinio público con la meta de generar legitimidad. Los fondos en general pueden seguir dos rutas; una es que los propios gobiernos “bajen” los recursos disponibles en la Federación o en los estados para el fomento de herramientas de transparencia, rendición de cuentas o gobierno abierto para después ser derivados, en parte, hacia estos servicios de consultoría; la otra se refiere a las organizaciones que ya tienen un *expertise* y relación con las fondeadoras internacionales, por lo que compiten directamente por los recursos. Así, y por mencionar sólo algunas, encontramos organizaciones o consultorías locales como Pro-Sociedad, Transversal, Transfo Empresas Sociales, Demoskópica, Consultoría Avesa, Alternativa Consultores, Mexicanos Primero, que, en determinados casos, han logrado relaciones con organismos como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o la USAID (United States Agency for International Development), los cuales desde hace años promueven toda una agenda, con amplios recursos, acerca de las luchas anticorrupción y que, en México, se ha traducido en una cartera de proyectos como el que lleva por nombre “Corresponsabilidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil con las Políticas Estatales Anticorrupción y la Política Nacional Anticorrupción”.

Lo anterior no descarta, como de hecho ocurre en el panorama local, que existe una red de relaciones entre estas organizaciones y otras en los ámbitos nacional e internacional, así como la intervención directa de consultorías, como se argumentó en el caso de GESOC e IMCO, que, aunque no tienen su sede en Jalisco, sin duda han colaborado en la construcción de la *industria* local. Por ejemplo, el Congreso de Jalisco le encargó al propio IMCO un estudio para detectar “aviadores” y “malas prácticas” en su nómina, que costó 800 mil pesos (Escamilla, 2023) y que fue guardado celosamente un par de semanas antes de darse a conocer. Otro caso paradigmático de la *industria* local fue el contrato recibido por Mauricio Merino, vía su consultoría Veame, para realizar estudios sobre transparencia dentro del partido Movimiento Ciudadano, que significó un pago de más de 5 millones de pesos (Delgado, 2021).

Así, el titular del Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción de la Universidad de Guadalajara, y poseedor de gran capital simbólico dentro del desarrollo del paradigma dominante en México, era cuestionado por medios de comunicación debido a estos vínculos con ese instituto político, a lo cual sólo respondió que son un partido que “le cae bien” y en el cual “tiene muchos amigos” (entrevista con Hernán Gómez, 2021).¹¹

LA INDUSTRIA ANTICORRUPCIÓN Y EL CLIENTELISMO CORPORATIVO

Resultado de lo anterior, la *industria* anticorrupción ha promovido una nueva forma de relación clientelar, lo que aquí hemos definido como clientelismo corporativo. La *industria* ha favorecido, como el caso de Jalisco permite comprobar, que los colectivos encargados de “observar”, “monitorear” y valorar la integridad y el cumplimiento de las “buenas prácticas” en la administración pública, además de impulsar una agenda e intereses de sectores que representan en su interior, con sus mecanismos evaluativos, legitiman las acciones —y omisiones— de los gobiernos municipales y estatales.

Profundicemos en ello. De esta compleja red de vinculaciones internacionales, nacionales y locales emergen, por lo tanto, no sólo las delimitaciones epistemológicas e ideológicas que han orientado las formas dominantes en las que la corrupción como problema se ha entendido, sino también una imbricación muy particular entre el campo político (en el que se toman las decisiones públicas), el campo económico (el financiamiento), el campo académico (universidad, colegios y consultorías en donde reside el *expertise*) y el campo social (las redes construidas entre los sectores empresariales, comunicativos y de la “sociedad civil organizada” e interesada en este problema en particular, y que en el caso de Jalisco representan, en su gran mayoría, a sectores de clase media-alta

¹¹ El video puede verse en el siguiente vínculo: <https://hernangomez.com.mx/mauricio-merino-explica-los-contratos-que-movimiento-ciudadano-le-asigno-a-su-empresa-los-cuales-dio-a-conocer-un-reportaje-de-proceso/>

de la ciudad). Es decir, existe una circulación y encadenamientos de diferentes capitales, pero de lo cual deseamos rescatar tres en particular como parte de nuestra conceptualización de clientelismo: el simbólico, el económico y el político. Sobre el primero, que parece obvio, refiere a la coconstrucción de un sistema circular, relativamente cerrado, de acumulación de prestigio que permite, en una doble ruta paralela, la normalización del paradigma dominante y el fortalecimiento de la *industria*. Ese prestigio se formaliza en las etiquetas relacionadas con los “buenos gobiernos transparentes” y en cómo esto se articula, en efecto, con la consolidación de un campo experto (que también recibe prestigio al ser los evaluadores legítimos) y en la participación de una red de actores colectivos dentro de la *industria*.

Evaluación y medición para “buenos gobiernos transparentes” se convierte en una piedra angular de circulación de este capital que, por lo tanto, constituye una doble legitimación (evaluadores y evaluados). Una que no suele representar una arena para el debate de visiones críticas y la construcción de soluciones viables, sino para la estabilización de ese paradigma dominante que tiene una orientación desde lo externo (países e instituciones dominantes) y pocas implicaciones internas en la reducción de las consecuencias lascivas de la corrupción. Es un sistema clientelar que se legitima a sí mismo sin tener mayores impactos en lo público. Esta dimensión simbólica es imposible de dejar afuera de nuestra construcción del concepto de clientelismo corporativo, justo porque el prestigio y la legitimación se convierten en medios y fines dentro de la *industria* que privatiza el campo de las luchas anticorrupción para beneficio de la propia *industria*. No por nada, dentro de la *industria* se dice que muchos sectores de la población no están interesados en lo que la *industria* hace; su explicación es que son “apáticos”. Eso es más fácil que entrar a la crítica de los epistemocentrismos del paradigma dominante y del cómo estos alejan a la *industria* de otras realidades, más allá de la que pretende imponer.

Sin embargo, nuestra idea de clientelismo no podría estar completa sin la dimensión material. En efecto, podemos establecer, sin mayores

dificultades, que esta circulación de capital simbólico también está vinculada a la circulación del capital económico, es decir, a los fondos, bolsas, proyectos especiales y ganancias generadas desde la lógica del paradigma dominante (desde el cual se decide en qué se invierten esos recursos) y aterrizados en la *industria* local. Prestigio y dinero han circulado de la mano. Ambos son principales beneficios entre actores colectivos que no tienen una relación de dependencia verticalizada como sucede en las visiones clásicas y moralistas en las cuales el clientelismo sólo sirve para señalar un “mal” de las “clases populares” (Vommaro y Combes, 2016). Conocimiento experto y capitalización política de la transparencia se necesitan una a la otra casi en igual dimensión. En esta imbricación más horizontal no sólo reside la complementariedad es decir, hacia lo local, sino también la fuente de legitimación hacia el exterior, los organismos internacionales. Es de estos de donde provienen muchos de los recursos económicos que sostienen a la *industria*, que no se interesa por la reducción real de la corrupción, sino por aquello que le demuestre la solvencia de sus indicadores y le asegure que su dinero se está invirtiendo como se debe en términos del paradigma dominante. De ahí se desprende que los organismos internacionales también requieren de lo local, pues en tal escala reside un fundamento importante de su propia legitimidad: su proveeduría de las “realidades” de justificación.

Por lo anterior, consideramos que esa doble circulación de capitales, simbólico y económico, son las claves de la reproducción de la *industria* y de una compleja red de relaciones clientelares. Un clientelismo corporativo que mueve dinero y prestigio anteponiendo la sobrevivencia de los intereses de la propia *industria*. No obstante, este panorama clientelar no estaría completo si no consideráramos las implicaciones dentro del campo político, pues es el campo en el que se toman las decisiones de autoridad que tendrán implicaciones públicas. Partiendo del hecho de que la circularidad de los capitales empieza y termina sistémicamente en la ideología de los “buenos gobiernos transparentes”, podemos decir que este sistema clientelar ha fomentado esa “transitología” (Vommaro y Combes, 2016: 134) de los gobiernos que deben de resolver problemas

públicos a gobiernos que deben de ser transparentes. Esto representa un venero muy importante de legitimidad, pues justifica, en ciclicidad, la implementación de nuevas reglamentaciones o leyes en concordancia o la construcción de nuevas instituciones e “iniciativas”, que a su vez requieren más fondos, más conocimiento experto y más legitimidad pública para su reproducción.

Con estas funciones desempeñadas, no es de extrañar que los diferentes actores colectivos mencionados y el campo de expertos locales se convirtieron en uno de los objetivos (*targets*) predilectos de gobiernos y partidos políticos en su búsqueda de conseguir, más allá de apoyo político, capital simbólico. En ese sentido, gobiernos y partidos no se acercan a las organizaciones, asociaciones y consultorías por mera casualidad, sino por utilidad. En primer lugar, aprovechan su estructura e integración para llegar de forma directa a un sector específico de la población, con lo cual optimizan recursos, considerando que éstos son escasos y deben distribuirse de la manera más eficaz para maximizar el apoyo político (Stokes, 2005; Muhtadi, 2019). En segundo, recurren al compromiso de los miembros basado en la norma de reciprocidad (“tú me apoyas, yo te apoyo”), lo que facilita la cooperación entre políticos y representantes de distintos sectores de la sociedad civil (Cruz, 2019). Por último, y más importante, los colectivos son una fuente de capital simbólico que brinda legitimidad y prestigio a los actores políticos (Bourdieu, 2013). En esta relación, el intercambio es *quid pro quo*, pues tanto gobiernos y partidos como las organizaciones de la sociedad civil y consultorías se benefician mutuamente dentro del clientelismo corporativo.

CONSIDERACIONES FINALES

El acceso a la información y la transparencia se han convertido en pilares dentro del paradigma dominante y en Jalisco no sólo no es la excepción, sino que tienen gran relevancia dentro de las prácticas de aquellos que conforman la *industria* local. En este sentido, es muy fácil encontrar el concepto en los discursos para justificarlo como derecho humano (fundamental), pero que paradójicamente su fomento se basa principal-

mente, y casi de manera exclusiva, en el acceso a tecnologías de la información. En efecto, el derecho de acceso a la información está ampliamente permeado por mecanismos que requieren una conexión (estable y de cierta calidad) a internet, lo cual provoca, paradójicamente, que muchas personas (que incluso pueden ser aquellas que más sufren los efectos de la corrupción) tengan serias limitaciones para acceder a la información.

En las reuniones sobre este tema, muchas veces se ha hablado de “socialización”, de “difusión”, de “crear redes” para que la gente conozca lo que se está haciendo, pero considerando, en la enorme mayoría de las ocasiones, sólo este tipo de mecanismos tecnológicos. Esto, incluso, ha abundado en que en estos encuentros se asuma que quizá el causal de la “falta de participación” sea la “apatía” de las personas, lo cual sólo evidencia un epistemocentrismo y etnocentrismo de quienes desde su posición participan en la reproducción del paradigma dominante (muchas veces usando un lenguaje y consideraciones técnicas que son difíciles de comprender, incluso para quienes estamos en el mundo académico), pues dan por hecho que si lo que hacen no sirve es por culpa de los demás que no se interesan. Esto justamente tiene que ver no sólo con cómo se delimita y define el problema de la corrupción y qué mecanismos se establecen para paliarla, sino también con quién la define y desde qué posición. Emerge la pregunta, en un campo dominado por el supuesto de la “vigilancia”, ¿quién vigila al vigilante?, ¿el vigilante es siempre “bien intencionado”?

Así, varios sectores de “especialistas” que encabezan la lucha contra la corrupción y el clientelismo y que promueven la transparencia y la rendición de cuentas, terminaron estableciendo relaciones patrimoniales y personalistas con autoridades de distintos niveles a partir de las cuales despliegan toda una agenda política (buena parte de ella financiada por organismos internacionales, gobiernos extranjeros y recursos públicos), y favorecen intereses de grupos empresariales, políticos y académicos. Aquello que se buscaba “combatir” por considerarse “malas prácticas”, paradójicamente terminó por prevalecer en forma de interme-

diarios con una variada estructura e intereses corporativos. Esto explica, en gran medida, como afirman Johnston y Fritzen (2020), por qué los estrategias dentro de la *industria* subestiman el contexto en el que implementarán las recomendaciones diseñadas y promovidas desde organismos internacionales y democracias avanzadas.

Así, el paradigma dominante plantea una estructura rígida y vertical para entender el problema de la corrupción, por lo que tiende muy fácilmente a las políticas conductistas y modelos estandarizados avalados por un discurso científico y político preponderante y legitimado. Gracias a ello, el paradigma suele ser poco juzgado y analizado en sus componentes no técnicos, es decir, en su real intervención para el alivio de dicho problema en nuestro país y en muchos otros. En este sentido, y como lo argumentan Johnston y Fritzen (2020), la *industria* poco ha aportado a la resolución de la corrupción debido a ese enfoque predominantemente económico y de administración pública. El problema no es, *per se*, la creación de consultorías, la red de relaciones clientelares y la enorme cantidad de fondos que se han dedicado al tema, sino justo el hecho de que, en la realidad, no se han plasmado en pasos firmes que, yendo más allá de la implantación de una ideología, de la edificación de un campo académico y de la cimentación de una nueva forma de organización administrativa en la que hay notables triunfadores, deriven en beneficios directos para las personas que más sufren estos males y que, paradójicamente, poco se enteran de lo que ocurre dentro de este debate público dominado por determinados sectores empresariales, gubernamentales y de la sociedad civil que buscan ganar capitales. En todo caso, los buenos gobiernos son los que resuelven problemas y no lo hacen sólo siendo transparentes. La transparencia es, al final, sólo un medio. No puede ser un fin en sí mismo, que es lo que la *industria*, en aras de su propia reproducción, ha promovido.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alfaro, Enrique. 2010. *Primer informe de actividades Enrique Alfaro. Ayuntamiento de Tlajomulco (2010-2012)*. Tlajomulco: Ayuntamiento de Tlajomulco.
- Alfaro, Enrique. 2012. *Tercer informe de actividades Enrique Alfaro. Ayuntamiento de Tlajomulco (2010-2012)*. Tlajomulco: Ayuntamiento de Tlajomulco.
- Aregional. 2023. *Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de las Entidades Federativas*. Ciudad de México: Aregional.
- Arellano, Alberto. 2023. “La lucha anticorrupción en Jalisco: la cimentación de un campo sociopolítico”. *Estudios Políticos*, 58 (enero-abril), 101-124.
- Auyero, Javier. (comp.). 1997. *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*. Buenos Aires: Losada.
- Banco Mundial. 2013. “*Country Partnership Strategy for The United Mexican States*”. Washington: Banco Mundial.
- Barrera, Lourdes. 2015. *La Alianza para el Gobierno Abierto, una visión desde sociedad civil*. Ciudad de México: Alianza para El Gobierno Abierto en México.
- Birkland, Tomas. 2007. “Agenda Setting in Public Policy”, en Frank Fischer *et al.*, *Handbook of Public Policy Analysis. Theory, Politics and Methods*. Estados Unidos: CRC Press, 63-78.
- Bourdieu, Pierre. 2013. *El sentido práctico*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Cruz, Cesi. 2019. “Social Networks and Targeting of Vote Buying”. *Comparative Political Studies*, 52 (3), 382-411.
- Delgado, Álvaro. 2021. “Movimiento Ciudadano va con asesores de lujo y políticos reciclados”. Recuperado el 15 de octubre de <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2021/2/2/movimiento-ciudadano-va-con-asesores-de-lujo-politicos-reciclados-257496.html>
- Escamilla, Héctor. 2023. “¡En lo oscuroito! Diputados de Jalisco ocultan estudio que habla de anomalías en su nómina interna”. Recuperado el 15 de octubre de <https://www.publimetro.com.mx/jalisco/2023/01/31/congreso-de-jalisco-se-guarda-estudio-sobre-aviadores-en-la-nomina/>
- Escobedo, Juan. 2003. “Movilización de Opinión Pública en México: El caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública”. *Derecho comparado de la información*, 2, julio-diciembre.
- Escobedo, Juan. 2020. *La agenda democrática del Grupo Oaxaca. Balance y futuro*. Ciudad de México: INAI.
- Eufracio, Jorge. 2016. “La construcción de agenda pública sobre movilidad no motorizada: el caso de la ciclovía de Santa Margarita, Zapopan, Jalisco”.

- Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, VII (1), enero-junio, 79-104.
- García, Ivan. 2023. “Xavier Orendain es famoso hasta en CDMX donde hablan de su ‘Año de Hidalgo’: todo toleran alfaroboes”. Recuperado el 15 de octubre de <https://afondojalisco.com/xavier-orendain-es-famoso-hasta-en-cdmx-donde-hablan-de-su-ano-de-hidalgo-todo-toleran-alfaroboes/>
- Gobierno de Jalisco. 2021. “Lanzan formalmente la Iniciativa CoST en Jalisco, espacio virtual único en México donde se desglosa a detalle cómo invierte el Gobierno en infraestructura”. Recuperado el 1 de octubre de <https://www.jalisco.gob.mx/wx/prensa/noticias/122562>
- Gómez, Hernán. 2021. “Mauricio Merino explica los contratos que Movimiento Ciudadano le asignó a su empresa, los cuales dio a conocer un reportaje de *Proceso*”. Entrevista completa en <https://hernangomez.com.mx/mauricio-merino-explica-los-contratos-que-movimiento-ciudadano-le-asigno-a-su-empresa-los-cuales-dio-a-conocer-un-reportaje-de-proceso/>
- González, Luis, Carlos Guzmán y Ángel Tuirán. 2019. “Clientelismo de mediación en Barranquilla”, en Luis González (dir.), *Clientelismo, patronazgo y corrupción en Colombia y México*. Barranquilla: Ediciones Uninorte.
- Gusfield, Joseph. 2014. *La cultura de los problemas públicos. El mito del conductor alcoholizado versus la sociedad inocente*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Hagopian, Frances. 1992. “The compromised Consolidation: The Political Class in the Brazilian Transition”, en Scott Mainwaring, Guillermo O’Donnell y Samuel Valenzuela (comps.), *Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Notre Dame: University of Notre Dame.
- Haro, Neftalí. 2017. *La Ley de Transparencia de Jalisco y su armonización con la Ley General de Transparencia: entre la medición de la calidad normativa y las dificultades de su aplicación. Un estudio de caso*. Tesis para obtener el grado de Maestría en Transparencia y Protección de Datos Personales, Universidad de Guadalajara.
- Helmke, Gretchen, y Steven Levitsky. 2006. “Introduction”, en Gretchen Helmke y Steven Levitsky (eds.), *Informal Institutions and Democracy. Lessons from Latin America*. Maryland: Johns Hopkins University Press.
- Hernández, Julio. 2023. “Xavier Orendain y el trabajo ‘sucio’ en los Comités de Adquisiciones”. Recuperado el 15 de octubre de <https://marcatextos.com/xavier-orendain-y-el-trabajo-sucio-en-los-comites-de-adquisiciones/>

- Holland, Alisha, y Brian Palmer. 2015. "Beyond the Machine: Clientelistic Brokers and Interest Organizations in Latin America". *Comparative Political Studies*, 48 (9), 1186-1223.
- Huntington, Samuel. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Islam, Roumeen. 2003. "Do More Transparent Governments Govern Better?". *World Bank Policy Research Working Paper* 3077, junio, 1-41.
- Islam, Roumeen. 2006. "Does More Transparency go Along With Better Governance?". *Economic and Politics*, 18, junio, 121-167.
- ITEI. 2018. "Jalisco, líder a nivel nacional en carga de información de Plataforma Nacional de Transparencia". Recuperado el 1 de octubre de <https://www.itei.org.mx/v4/prensa/noticias/1334>
- Johnston, Michael, y Scott Fritzen. 2021. *The Conundrum of Corruption. Reform for Social Justice*. Nueva York: Routledge.
- Kaldor, Mary. 2005. *La sociedad civil global*. España: Editorial Tusquets.
- Muhtadi, Burhanuddin. 2019. *Vote Buying in Indonesia. The Mechanics of Electoral Bribery*. Singapore: Palgrave Macmillan.
- O'Donnell, Guillermo. 1996. "Illusions About Consolidation", *Journal of Democracy*, 7 (2), 34-51.
- Pereda, Carlos (edit.). 2022. *Diccionario de injusticias*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Pereyra, Sebastián. 2013. *Política y transparencia. La corrupción como problema público*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Piattoni, Simona. 2001. "Clientelism in Historical and Comparative Perspective", en Simona Piattoni (ed.), *Clientelism, Interest, and Democratic Representation. The European Experience in Historical and Comparative Perspective*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Rothstein, Bo, y Varraich Aiysha. 2017. *Making Sense of Corruption*. Inglaterra: Universidad de Cambridge.
- Sampson, Steven. 2010. "The Anti-Corruption Industry: From Movement to Institution". *Global Crime*, 11(2), abril, 261-278.
- Schroter, Barbara. 2010. "Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste? *Revista Mexicana de Sociología*, 72 (1), 141-175.
- Stokes, Susan. 2005. "Perverse Accountability: A Formal Model of Machine Politics with Evidence from Argentina". *American Political Science Review*, 99 (3), 315-325.

- UN-ESCAP. S. a. "What is Good Governance?". Recuperado el 5 de octubre de 2023 de <https://www.gdrc.org/u-gov/escap-governance.htm>
- Uvalle, Ricardo. 2008. "Gobernabilidad, transparencia y reconstrucción del Estado". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, L (203), mayo-agosto, 97-116.
- Varela, Rogelio. 2023. "La ruta del dinero". Recuperado el 15 de octubre de <https://heraldodemexico.com.mx/opinion/2023/8/14/que-pasa-en-cv-directo-530040.html>
- Verduzco, Alejandro. 2017. "Jalisco es líder en transparencia". Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco. Recuperado el 1 de octubre de 2023 de <https://www.jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/67318>
- Vergara, Rodolfo. 2008. *La transparencia como problema*. Cuadernos de transparencia 05. Ciudad de México: IFAI.
- Vommaro, Gabriel, y Hélène Combes. 2016. *El clientelismo político. Desde 1950 hasta nuestros días*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Zarazaga, Rodrigo. 2014. "Brokers Beyond Clientelism: A New Perspective Through the Argentine Case", *Latin American Politics and Society*, 3 (56), 23-45.

Por los caminos del sur.

Una aproximación a la relación entre
clientelismo y crimen organizado en Guerrero

Elizabeth Cristina Cobilt Cruz
Mariela Díaz Sandoval

El Estado de Guerrero es un territorio que concentra agravios e injusticias, tanto históricos como presentes, en donde la dominación caciquil, personalista y patrimonialista ha generado dinámicas sociopolíticas y económicas que persisten en la actualidad. Con la fragmentación de los grupos criminales, después de los fallidos operativos llevados a cabo por el gobierno federal, en específico, bajo las administraciones de Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto, la entidad ha vivido espirales de violencia que parecieran difíciles de controlar (Santiago y Illades, 2019). En el momento en el que escribimos estas líneas, en la entidad operan 16 grupos criminales que controlan sus ocho regiones y cuyos enfrentamientos se caracterizan por la extrema violencia y por utilizar a la población como rehén y objeto de agresiones (International Crisis Group, 2020).

Durante su gobierno, en varias ocasiones, el expresidente Andrés Manuel López Obrador reconoció públicamente la capacidad de penetración de estos grupos en sectores sociales, situación que quedó de manifiesto en el bloqueo a la Autopista del Sol, en el que se movilizaron 5,000 pobladores de varios municipios de la entidad (*Contralínea*, 2023). En adición, también se conoce la comunicación y pactos configurados entre grupos criminales y autoridades locales que involucran a varios políticos en la entidad (De Dios Palma, 2023). En este escenario, la pregunta que

guía este capítulo es la siguiente: ¿Cuáles son algunas características de las relaciones clientelares llevadas a cabo por grupos del crimen organizado en Guerrero? El argumento central es que los grupos del crimen organizado han utilizado prácticas clientelares, más allá del contexto electoral, con el objetivo de construir relaciones de reciprocidad (Hilgers, 2011). De igual forma, la fragmentación del poder en el estado, producto de la configuración de lógicas caciquiles, les ha permitido a políticos locales mantener control de territorios y entablar relaciones con grupos criminales. Las relaciones de reciprocidad son construidas a lo largo del tiempo y son más visibles en momentos de inflexión como, por ejemplo, desastres naturales —la pandemia provocada por el COVID 19, que inició en 2020, y el huracán Otis, que golpeó a Acapulco de Juárez y a Coyuca de Benítez el pasado 25 de octubre de 2023—, o bien, en momentos de crisis políticas, como la megaprotesta que tuvo lugar el pasado 10 de julio de 2023.

Para dar respuesta a lo anterior, el documento se estructura en cuatro apartados más una conclusión. En el primero, se presenta una revisión de la literatura sobre el clientelismo y su relación con grupos armados; además, se identifican las características del clientelismo, como categoría conceptual, estableciendo distinciones con términos relacionados. En el segundo, se analizan las relaciones de dominación en la entidad, en donde el ejercicio caciquil del poder ha generado agravios, no sólo vulnerando los derechos políticos de la población, sino que ha favorecido el rezago económico que la entidad ha sufrido de manera histórica. El tercer apartado brinda un panorama sobre la fragmentación de los grupos del crimen organizado y algunas consecuencias de su presencia en el territorio del estado. En el cuarto, desde la propuesta conceptual de Hilgers (2011), se analizan las dinámicas del clientelismo y el crimen organizado en la entidad. Finalmente, se concluye con la necesidad de reforzar esta línea de investigación, a fin de aportar mayores elementos para comprender cómo los grupos del crimen organizado se sirven de relaciones clientelares para controlar territorios y, además, para incidir en el rumbo de las políticas y en el ejercicio de gobierno en el ámbito local.

CLIENTELISMO Y CRIMEN ORGANIZADO: CONSIDERACIONES CONCEPTUALES

Entre las décadas de 1960 y 1970, desde la sociología y la antropología, las investigaciones sobre el clientelismo se centraron en el estudio de sus dinámicas en las sociedades tradicionales. En principio, el clientelismo fue concebido como una relación personal, estrecha y recíproca entre dos individuos. Lo anterior implica que, en tal relación, el objetivo primordial es el intercambio de bienes y servicios; sin embargo, en la actualidad, el clientelismo involucra una gran cantidad de intercambios políticos. Un problema con el término es que se ha empleado de manera difusa. De acuerdo con Hilgers (2011), por un lado, es posible ubicar a quienes lo identifican con interacciones de largo plazo que benefician a las partes involucradas; por otro lado, están quienes ven en el clientelismo un recurso para maximizar el intercambio tanto de bienes como de servicios —por ejemplo, la compra y manipulación del voto—. Para otro conjunto de trabajos, el clientelismo puede ser un componente del funcionamiento de organizaciones y sistemas políticos. En este sentido, las fronteras del clientelismo, como concepto científico, parecen difuminarse, lo que se traduce en un obstáculo para el quehacer científico.

Ahora bien, las transformaciones de las dinámicas políticas en donde la participación de actores no estatales juega un papel central complejizan la discusión (Cobilt Cruz y Díaz Sandoval, 2023). Es por ello por lo que, en esta sección, se presenta una discusión del estado de la cuestión sobre el término, circunscribiéndonos a la manera en la que organizaciones criminales se sirven de dichos intercambios para tener influencia y construir bases de apoyo en territorios en el ámbito local. Si bien esta investigación es de carácter exploratorio, su contribución radica en establecer un nexo entre clientelismo y violencia en el orden subnacional en México. Es preciso señalar que existe una importante producción bibliográfica sobre el vínculo entre clientelismo y violencia y, en particular, entre grupos no estatales, donde se encuentra una variedad de actores individuales y colectivos, como son grupos criminales, guerrilleros y armados en el contexto de guerras civiles.

Por ejemplo, destaca una robusta literatura que aborda la experiencia del conflicto y posconflicto colombiano. Asimismo, el trabajo de Eaton (2006) afirma que, en países asiáticos, como Afganistán, Sudán e Irak, los procesos de descentralización y el aumento de autonomías regionales tuvieron como propósito disminuir los conflictos entre grupos no estatales armados. Sin embargo, para el caso colombiano, uno de los riesgos es que, al transferir recursos y atribuciones a los poderes subnacionales, se crearon oportunidades para que excombatientes accedieran a bienes públicos, mismos que podrían emplear para financiar el conflicto armado. El gran problema es que, entre las décadas de 1980 y 1990, la descentralización, en vez de poner fin al conflicto, lo distendió, yendo de la mano, además, con prácticas clientelares, lo que identifica el autor como “clientelismo armado”, promovido por grupos ilegales de izquierda y de derecha. En un contexto en el que la policía local es débil frente a estos grupos, el uso del clientelismo mina la capacidad del Estado para cumplir con sus objetivos fundamentales, como son el control del monopolio de la violencia en un territorio determinado y la extracción de recursos fiscales a los contribuyentes. Si bien, para el autor, la evidencia empírica no permite identificar el impacto del clientelismo armado, sí es posible afirmar que, aunque la violencia disminuye cuando paramilitares controlan los municipios, los grupos armados utilizan prácticas y relaciones clientelares para obtener apoyo de la población y de políticos locales. Un ejemplo de ello es la protección ofrecida por el grupo paramilitar Ejército de Liberación Nacional (ELN), el cual ofrece apoyo a políticos locales amenazados por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). El ELN se ha convertido, por tanto, en la “nueva oligarquía local” en los municipios que controla (Eaton, 2006: 88).

Una investigación que analiza procesos posteriores al antes descrito es la de Trejos y Guzmán (2018), quienes se centran en el periodo 2000-2006 para analizar el accionar del grupo paramilitar Bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia, cuyo propósito fue la búsqueda de beneficios económicos y políticos, valiéndose del clientelismo armado. Para estos autores, el clientelismo armado es una relación específica entre

clientes y patrones, que implica la privatización de la vida pública y la apropiación de bienes colectivos. Además de mediar la relación, el grupo armado es el que mantiene el control del territorio (Trejos y Guzmán, 2018). Sin embargo, los autores equiparan el clientelismo a la compra de votos, no obstante, reconocen que la violencia es un componente de estas relaciones (Trejos y Guzmán, 2018). Lo anterior permite establecer un vínculo entre clientelismo y desigualdades socioeconómicas (Graziano, 1983). Sin embargo, habría que señalar que, aunque la coerción es un elemento que puede estar presente en el clientelismo, no necesariamente ocurre así, pues, de acuerdo con Hilgers (2011), éste implica relaciones de reciprocidad y lealtad hacia un patrón.

Para Trejos y Guzmán (2018), el intermediario “no es una persona del común, sino que es el grupo armado, el actor ilegal, el mafioso”. En este sentido, también el clientelismo armado es concebido como un recurso para penetrar en el poder político a nivel local, estableciendo acuerdos con la clase política en el orden subnacional. En adición, el clientelismo armado no sólo sirve para extender el control del grupo paramilitar, sino, también, para ejercer influencia en la política y extender sus tentáculos a la economía local. Es así como el clientelismo armado se convirtió en una herramienta bastante efectiva para desplazar a grupos criminales y políticos, permitiéndoles establecer una hegemonía en un territorio determinado. Los partidos políticos, de acuerdo con el hallazgo de los autores, son el actor más importante para la penetración de los grupos paramilitares en la comunidad (Trejos y Guzmán, 2018).

De acuerdo con la literatura, el clientelismo vinculado a grupos no estatales, específicamente de carácter criminal, es un fenómeno identificado en distintas experiencias, aunque con sus particularidades. La coincidencia es que en el ámbito local pueden apreciarse con mayor detalle sus dinámicas. Por ejemplo, Albarricín (2017), quien centra su análisis en la influencia de la violencia y del clientelismo en las elecciones locales en Brasil, identifica las interacciones entre políticos y grupos criminales, quienes se sirven de la violencia y del clientelismo para incidir en los resultados electorales en el ámbito local. A este fenómeno el autor

lo denomina “política electoral criminalizada”. Cabe señalar que Albarrión afirma que en la bibliografía existe un déficit en el estudio de la relación entre violencia y clientelismo, en tanto que las investigaciones en torno a éste se han concentrado en cómo los políticos otorgan beneficios para obtener el apoyo de sectores sociales. Sin embargo, se ha descuidado el análisis de cómo la violencia criminal tiene un rol central en dichos intercambios. En Brasil, el vínculo entre violencia criminal y clientelismo es fuerte, especialmente en la periferia urbana, pues se trata de espacios en los que se ha configurado una gobernanza criminal en la que las organizaciones criminales controlan el territorio en barrios marginales, tanto rurales como urbanos, estableciendo una estrecha relación con la comunidad y con actores estatales. El clientelismo en el que participan actores criminales en absoluto es exclusivo de América Latina. Por ejemplo, después del derrumbe de la antigua Unión Soviética, en países como Ucrania y Kirguistán se registró la participación de actores criminales que coadyuvaban con políticos, movilizandolos recursos a favor de facciones políticas.

Expuesto lo anterior, es preciso identificar las particularidades del clientelismo, como categoría conceptual, estableciendo el vínculo con actores criminales y políticos, para dar cuenta de prácticas y momentos en los que éste tiene lugar. De acuerdo con Hilgers (2011), el clientelismo forma parte de una familia conceptual junto con otras categorías, como la compra de votos, el *pork barrel*, la corrupción, el patronazgo y el nepotismo. La coincidencia es que todas implican un uso patrimonial de los recursos públicos y una desviación de la representación en un contexto democrático. Sin embargo, no pueden ser concebidos como sinónimos, sobre todo cuando consideramos el tipo de actores participantes, su durabilidad, su temporalidad y los niveles de análisis que exige su comprensión y explicación. Por tanto, partimos de la propuesta de Hilgers (2011) para clarificar al clientelismo y las relaciones que éste implica. En primera instancia, es necesario diferenciar el clientelismo de la compra de votos. El primero no sólo implica un intercambio o transacción, sino que es una relación social. La autora afirma que éste se refiere a “una

serie de interacciones que tienen lugar a lo largo del tiempo, que involucren una amplia gama de bienes y servicios intercambiados entre dos partes” (Hilgers, 2011: 573). En adición, el clientelismo exige el desarrollo de redes de confianza, además de un compromiso de los actores involucrados; no obstante, se trata de una relación asimétrica en la que una de las partes depende de la otra, que se encuentra en una posición más privilegiada.

Otro aspecto por considerar en el estudio del clientelismo son los distintos niveles de análisis, pues un rasgo central es la relación personal, que lo distingue de otro tipo de intercambio. En un nivel meso o macro, a nivel de organizaciones, instituciones, empresas o Estados, es posible identificar rasgos clientelares. Sin embargo, “no puede ser considerado un ejemplo de clientelismo *per se*” (Hilgers, 2011: 573). Por lo tanto, este capítulo parte de la manera en la que el clientelismo, como una relación de reciprocidad y asimétrica, es utilizada por grupos del crimen organizado en Guerrero con el objetivo de penetrar y establecer dinámicas de dominación en territorios del estado. Se trata de una investigación que aglutina hechos registrados en la hemerografía, desde el contexto de la pandemia provocada por el COVID 19, a fin de identificar patrones y momentos en los que los grupos del crimen organizado utilizan este tipo de intercambio con el objetivo de mantener el control de territorios en Guerrero.

En términos metodológicos, esta investigación se centra en las dinámicas sociopolíticas en Guerrero, una de las entidades que se ha convertido en un foco rojo, especialmente después del impacto del huracán Otis, en Acapulco de Juárez y en Coyuca de Benítez, así como por la presencia de grupos del crimen organizado que han logrado movilizar a miles de personas con el propósito de exigir la liberación de presuntos miembros de cárteles. En este sentido, como se discutió en la sección anterior, partimos del concepto de Hilgers (2011) para identificar al clientelismo empleado por grupos criminales, los cuales usan este tipo de relaciones para obtener apoyo directo de poblaciones. Esta investigación es de carácter exploratorio, por lo que advertimos que, para tener

un acercamiento detallado a este tipo de relaciones, es preciso la aplicación de otro tipo de instrumentos, como son las entrevistas. Se realizó una búsqueda hemerográfica, aplicando un muestreo por intensidad, es decir, a partir de la identificación de casos que, “sin ser extremos, manifiesten con especial riqueza o dramatismo el fenómeno de estudio” (Martínez Salgado, 2012).

ENTRE EL CACICAZGO, LA VIOLENCIA ESTATAL Y EL REZAGO SOCIOECONÓMICO

Analizar las dinámicas políticas en Guerrero, particularmente instituciones informales como el clientelismo, nos lleva necesariamente a abordar las condiciones de desventaja socioeconómica que históricamente se han construido en la entidad. La exclusión social de amplios sectores de la población, principalmente comunidades indígenas, ha sido producto de injusticias socioespaciales, en donde la construcción de infraestructura y la distribución inequitativa de recursos y oportunidades han contribuido a la reproducción y reforzamiento de desigualdades y exclusión social, cuyos responsables son actores políticos y empresariales, que han tomado decisiones sobre las oportunidades y condiciones de vida de la población en la entidad (Villaseñor Franco *et al.*, 2017). Es por ello por lo que la comprensión y explicación del cambio político en Guerrero no debe centrarse exclusivamente en las alternancias políticas ni en la democracia, en su sentido procedimental, pues tendríamos una fotografía incompleta de las dinámicas políticas en el orden subnacional, en donde fuerzas internas y externas han configurado la estatalidad en la entidad. Por tanto, el análisis de la participación de grupos del crimen organizado en la reproducción del clientelismo precisa tener un acercamiento a cómo se ha construido y ejercido el poder político, así como los procesos de dominación en Guerrero.

En el orden subnacional, se observa que las trayectorias sociopolíticas llevan una tendencia distinta a las presentes a nivel nacional, lo cual se explica, en parte, por la conformación del poder político en lo local (Behred y Whitehead, 2016). De manera histórica, en el Estado de Guerrero, la

figura del cacique forma parte de las relaciones de dominación en esta entidad.¹ Precisamente, las luchas en torno al cambio político y, en específico, a la democratización de diversos espacios, ya sean universitarios, gremiales o sociales, estuvieron marcados por la violencia y la disputa con el poder caciquil. Al respecto, destaca la resistencia popular que se opuso a la extracción de recursos necesarios para el capitalismo agroexportador, que exigía la apropiación de tierras de campesinos. La Costa Grande es un ejemplo de ello, región que fue cuna del movimiento guerrillero en la década de 1960, en donde destacaron los liderazgos de Lucio Cabañas y Genaro Vázquez (Blacker-Hanson, 2016). Otro ejemplo es la lucha de la Universidad Autónoma de Guerrero (UAGro) contra el general Raúl Caballero Aburto —político del Partido Revolucionario Institucional (PRI), gobernador del estado— y, en particular, en contra de la imposición de Alfonso Ramírez Altamirano como rector, así como la exigencia de mayor presupuesto y de autonomía de la máxima casa de estudios del estado. Por medio del uso de la fuerza del ejército, se reprimió esta lucha que aglutinó a otros sectores, como organizaciones de carácter clandestino, como lo fue la Coalición Organizaciones del Pueblo —en la que participaba activamente Genaro Vázquez—, así como la comunidad estudiantil de la Escuela Normal Rural “Isidro Burgos” de Ayotzinapa. En la represión, fueron asesinadas 16 personas (Nieto y Alarcón, 2021).²

¹ Como afirma Hernández (2016), en el orden subnacional, la Revolución Mexicana generó cambios institucionales y sociopolíticos importantes. Sin embargo, viejas estructuras de dominación no pudieron ser desmontadas, como los cacicazgos. El PRI, por ejemplo, tuvo que servirse de las estructuras caciquiles para mantener el control a lo largo y ancho del territorio nacional. Ahora bien, en lo que se refiere al rezago económico, político y social de la entidad, pareciera que la desigualdad es un problema perenne. Por ejemplo, en la célebre obra *La democracia en México* del sociólogo Pablo González Casanova (1965), se afirmó que la población del Estado de Guerrero vivía en condiciones inferiores al promedio nacional, siendo la violencia, además, un problema persistente, utilizada para dirimir los conflictos. En lo que se refiere a la democracia, González Casanova (1965) encontró que, en el estado, los candidatos del PRI se hacían de la totalidad de cargos, gracias, precisamente, a estructuras de dominación como los cacicazgos.

² Esta situación se dio en el contexto de la denominada *guerra sucia* en Guerrero que, de acuerdo con el informe elaborado por la Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero,

Un rasgo en el cambio político en la entidad ha sido la violencia ejercida contra la protesta social o hacia cualquier intento de oposición.³ De hecho, en el proceso de democratización a nivel nacional, los asesinatos a opositores fueron una constante, afectando de manera directa al recién formado Partido de la Revolución Democrática (PRD). La violencia ejercida contra miembros del PRD también tuvo lugar en otras entidades. Sin embargo, del periodo de 1989 a 1994, los estados que concentraron el mayor número de casos, junto con Guerrero, fueron Michoacán, Oaxaca y Puebla. De hecho, de los 265 militantes asesinados, 77% de eventos se concentra en dichas entidades (Noria Research, 2021).

La violencia ha sido un rasgo distintivo en el cambio político en Guerrero, la que, según Schatz (2011), se explica por lo que denomina la persistencia de *patrones de impunidad*, que son producto de la débil capacidad estatal en materia de procuración de justicia y de su captura por poderes autónomos, que pueden ser tanto caciquiles como criminales (o una confluencia de ambos). Después de las elecciones de 1988, se configuró un sistema que no sólo fue omiso, sino que generó incentivos para utilizar la violencia física contra opositores. Si bien en el periodo del gobernador José Francisco Ruiz Massieu se concentró el mayor número de asesinatos a opositores miembros del PRD, bajo la administración de Rubén Figueroa Alcocer —también del PRI—,⁴ la violencia ejercida a

creada por el H. Congreso del Estado de Guerrero, con base en la Ley 932) y la organización Artículo 19, se cometieron delitos de lesa humanidad como fueron: ejecuciones arbitrarias, desapariciones forzadas, desplazamiento forzado, así como la violación sistemática y generalizada de los derechos humanos contra la población en la entidad (Comverdad y Article19, 2021).

³ En el conjunto de hechos lamentables en el ejercicio del poder caciquil también destaca, en 1967, la masacre contra 800 productores de copra, en Acapulco de Juárez, en la que se cuantificaron 30 asesinados y 190 lesionados, quienes se opusieron a la nueva dirigencia de la Unión Regional de Productores de Copra (URPCEG), a manos de Jesús Flores Guerrero, alineado a la Confederación Nacional Campesina (CNC), organización corporativa del PRI (CNDH, 2024; Rebolledo Ayerdy, 2023).

⁴ Figueroa Alcocer fue hijo del célebre gobernador y cacique Rubén Figueroa Figueroa, quien, habría que señalar, bajo su mandato, en 1977, nombró a Mario Arturo Acosta Chaparro Escápita, teniente coronel de infantería, responsable de interrogar, torturar y desaparecer a opositores, miembros de grupos armados y del Partido Comu-

través de grupos paramilitares no amainó y un lamentable ejemplo fue la masacre de Aguas Blancas, que tuvo lugar el 28 de junio de 1995, en Coyuca de Benítez, municipio de la Costa Grande, en contra de productores de café, quienes conformaban la Organización Campesina de la Sierra Sur, quienes fueron emboscados y se asesinó a 17 de sus miembros, dejando heridos a 14 más. Esta agresión continúa en la impunidad, a pesar de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación comprobó la manipulación de pruebas en la escena del crimen. Sin embargo, más allá de haber sido la principal razón de la salida de Figueroa Alcocer, quien solicitó licencia indefinida —por lo que quedó Ángel Aguirre como gobernador sustituto—, logró imponerse al presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, al lograr que su aliado, Raúl Juárez Cisneros, fuera el candidato por la gubernatura del estado (Cornelius, 2000).

El ejercicio de poder caciquil desde el aparato estatal ha sido uno de los principales factores en el rezago económico y social del estado. Si bien la pobreza y la violencia no se encuentran directamente relacionadas, otros elementos, como la presencia del tráfico de drogas y, por tanto, de grupos de crimen organizado, plantean un escenario más complejo. En Guerrero, existe una clara desconexión entre justicia social y políticas gubernamentales en los órdenes nacional y estatal; además, desde la primera mitad del siglo XX, los gobiernos a nivel estatal, respaldados por el Ejecutivo federal, han acallado las voces de opositores y de organizaciones que han osado organizarse y protestar ante agravios de acaparadores de tierras y empresarios del sector agroexportador y turístico (Martínez Borrero, 1996).

De acuerdo con el Consejo Nacional de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), Guerrero es una de las entidades que presenta los niveles más altos de pobreza y pobreza extrema entre su población, en donde la Región Montaña, preponderantemente indígena, es la localidad que concentra el rezago. Para 2022, 60.4% de la población de Guerrero fue ubicada en situación de pobreza (Coneval, 2023b).

nista Mexicano. De igual forma, Figueroa Alcocer contrató a Acosta Chaparro, quien también fue señalado por la masacre de Aguas Blancas.

En cuanto a la precariedad laboral, para el segundo trimestre de 2023, Guerrero (59.4% de su población), junto con Chiapas (67%) y Oaxaca (58.1%), concentran el mayor porcentaje de población que percibe un *ingreso laboral inferior al valor monetario de la canasta básica alimentaria* (Coneval, 2023a). Para ese mismo año, de acuerdo con datos oficiales, tanto el grado de marginación como el de rezago social en Guerrero fue catalogado como *muy alto* (Secretaría del Bienestar, 2023), convirtiéndose, por tanto, en una de las grandes asignaturas pendientes en los tres órdenes de gobierno.

En este escenario, producto de agravios históricos, tiene lugar una ola de violencia, cuyos actores participantes, tanto gubernamentales, políticos y criminales, se han servido de las agresiones físicas, la intimidación, así como de instituciones informales como el clientelismo, para construir lealtades que operan en el mediano y el largo plazos. Se trata de una dinámica que, en términos de Cobilt (2008), se desarrolla en los periodos de “latencia”, es decir, es una actividad constante que incluye el tiempo entre una jornada electoral y otra, es decir, no se reduce en los periodos electorales. No obstante, las consecuencias son funestas, no sólo para la democracia, sino porque interfiere en el ejercicio de gobierno y contribuye en la reproducción de desigualdades.

CRIMEN ORGANIZADO Y VIOLENCIA EN GUERRERO

En Guerrero, a la par de las lógicas caciquiles y de los múltiples movimientos de resistencia, se suma la producción y el tráfico de drogas, en particular de la amapola, utilizada para la fabricación de drogas como la marihuana y la heroína. En la década de 1960, en la Sierra Madre Occidental comenzó a cultivarse la amapola; ya para la década de 1970, el tráfico se trasladó a Europa, a través de la denominada *French Connection*, en la que se articulaba la red de exportación desde los estados de Michoacán, Jalisco, Guerrero, Chiapas y Oaxaca, hacia Estados Unidos y, de allí, a Europa. Sin embargo, esta primera ola del tráfico de opioides entró en crisis en la última parte de la década de 1970, debido a la destrucción de plantaciones y a las políticas de mano dura, sin olvidar las dinámicas del mercado, en específico, la ley de la oferta y la demanda (Le Cour Grandmaison *et al.*, 2019).

En México, la adopción del neoliberalismo, como proyecto político que orientó la incorporación a los mercados globales y, en 1994, la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) tuvieron consecuencias no esperadas, afectando primordialmente a los pequeños productores, incapaces de competir con el mercado canadiense y campesino. Sin embargo, en Guerrero, entre 2003 y 2016, la producción de café se redujo en 88%, por lo que los campesinos tuvieron suficientes incentivos para utilizar sus tierras en la producción de amapola y otras drogas. Aunque otras entidades se unieron al cultivo de opioides, como Sonora, Chihuahua, Durango, Sinaloa y Nayarit, en 2016, en Guerrero se producía cerca de 60% del opio que viajaba a Estados Unidos y Europa, razón por la cual se consideró el estado como un territorio estratégico, tanto para el crimen organizado como para la política de combate al narcotráfico. De hecho, la totalidad de los municipios de Guerrero participaban en alguna actividad relacionada con la cadena de producción, distribución y comercialización de la amapola (Le Cour Grandmaison *et al.*, 2019). Sin embargo, la introducción de drogas sintéticas como el fentanilo o el tramadol han tenido consecuencias funestas en el mercado de los opiáceos, afectando severamente a los campesinos productores de la amapola. El éxito del fentanilo se debe a la potencia de su efecto, así como al bajo costo que requiere su producción, que necesita de precursores importados de China.

Después de la alternancia electoral en el estado en 2005, momento en el que Zeferino Torreblanca Galindo, candidato del PRD, logró la gubernatura, en 2006 tuvo lugar una de las coyunturas que marcaría la profundización de la violencia criminal en la entidad. La estrategia punitiva en materia de seguridad sólo agravó la violencia en la entidad, por lo que los hechos ocurridos el 27 de enero de 2006, en la colonia La Garita, fueron un punto de inflexión en la espiral de violencia. El saldo fue de cinco muertos, tres de los cuales portaban gafetes falsos de la extinta Agencia Federal de Investigación (AFI) (Proceso, 2006). Como señalan Illades y Santiago (2019), los operativos llevados a cabo por el gobierno federal, incluidos los impulsados bajo la administración de Enrique Peña

Nieto, junto con otros rasgos de la dinámica sociopolítica e institucional del estado —como el carácter caciquil y personalista del poder político—, incidieron en la fragmentación de las organizaciones del crimen organizado, que se han valido de la violencia extrema para controlar territorios. Estos grupos fungían como operadores de dos grandes cárteles, los Zetas y la organización de los Beltrán Leyva; sin embargo, después de que estas organizaciones fueron desarticuladas, otros grupos tomaron la batuta, como el Cártel de Jalisco Nueva Generación (CJNG), Guerreros Unidos, Los Rojos, Los Viagras, Los Tlacos, Los Ardillos y La Familia Michoacana (García y Valle, 2024). Para 2021, de acuerdo con el Centro de Derechos Humanos Tlachinollan, se tenía el registro de 22 organizaciones delictivas a lo largo y ancho del territorio, cuyas principales actividades eran el control y extracción de recursos naturales, la producción y trasiego de droga, y las extorsiones, tanto a empresas como a la población en general (Rojas y Salazar, 2021).

En 2023, según información del gobierno del estado, se dio a conocer que son 16 grupos criminales los que se disputan el control del territorio de la entidad, específicamente para extraer recursos, y controlar el trasiego de droga y las extorsiones. Las principales organizaciones son Los Tlacos, La Familia Michoacana y Los Ardillos. La presencia de los grupos criminales puede organizarse por regiones. En Tierra Caliente operan La Familia Michoacana, el CJNG y Los Tequileros; en la Región Norte controlan Los Tlacos, La Bandera y también tiene presencia La Familia Michoacana; en la Región Centro, los Tlacos se disputan el territorio, junto con Los Ardillos y Cárteles Unidos. En la Región Montaña, opera la alianza entre Los Tlacos y Los Rojos, además de Los Ardillos; en la Costa Grande tienen presencia el CJNG, Los Granados, Los Maldonado, Los Viagras y La Familia Michoacana. En la Región Acapulco, los grupos que controlan son Los Rusos y El Cártel Independiente de Acapulco (CIDA), mientras que en la Región Costa Chica se disputan el territorio Los Rusos, en alianza con el Cártel de Caborca, Los Añorve (que controla el municipio de Cuajinicuilapan), Los Carrillo de Tlaciachis y Los Ardillos, cuya presencia se encuentra en Ayutla de

los Libres y Teconoapa. El control del territorio no es perenne, pues constantemente el estado es testigo de cruentos enfrentamientos entre grupos criminales, teniendo consecuencias devastadoras como, por ejemplo, las agresiones a transportistas en 2024, en los municipios de Taxco de Alarcón, Acapulco de Juárez y Chilpancingo, principales ciudades del estado (García y Valle, 2024).

En adición, la disputa entre cárteles ha generado un sinnúmero de efectos catastróficos, como el desplazamiento forzado, que ubica a Guerrero entre las entidades en donde este problema tiene más presencia, de acuerdo con el informe *Desplazamiento interno, migración y retorno en la frontera norte de México: Una perspectiva desde 12 ciudades*, de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) —dependiente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)—, en donde el Estado de Guerrero ocupa el segundo lugar, con 30% de desplazados en el país, después de Michoacán, con 37% de los casos (OIM, 2023).

Otro problema que también involucra la violación sistemática de los derechos humanos son las desapariciones forzadas. Se trata de una gran asignatura pendiente en el estado, desde la *guerra sucia*, y que actualmente tiene particularidades, aunque comparte patrones, como la impunidad que envuelve a los casos. En este tenor, de acuerdo con el informe *La desaparición forzada en México: Una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas*, el Estado de Guerrero cuenta con instrumentos para atender desapariciones forzadas, como, por ejemplo, el centro de resguardo forense. Sin embargo, este grave delito no ha disminuido (Oficina del Alto Comisionado, 2023). Por ejemplo, en 2022, desapareció un total de 3,802 personas, mientras que, en 2023, la cifra se incrementó a 4,106 personas. Para 2022, 81.64% de los casos fueron hombres y 18.14%, mujeres, y en 2023, las víctimas también fueron principalmente hombres, con 81.78%, mientras que 17.8% fueron mujeres (Red Lupa, 2023). La presencia de grupos del crimen organizado, que de forma paralela controlan territorios, y las prácticas que emplean para construir lealtades con políticos, o bien, con comunidades, no sólo representa un reto metodológico, sino un grave riesgo para la democratización.

DINÁMICAS DEL CLIENTELISMO Y EL CRIMEN ORGANIZADO EN EL ORDEN SUBNACIONAL: LA EXPERIENCIA DE GUERRERO

Cuando establecemos la intersección entre el crimen organizado y el Estado, no podemos obviar la influencia de estos grupos en su funcionamiento y en sus resultados, en materia de políticas y ejercicio de gobierno. Uno de los ejemplos palpables es el efecto de la violencia criminal en el desarrollo de los procesos electorales. De hecho, ésta tiene variadas consecuencias, como la desintegración del tejido social, la vulneración de principios básicos de la democracia representativa y el debilitamiento de la capacidad estatal (Macfarland Gómez y Aguirre Quezada, 2018). La disputa por el monopolio de la violencia legítima ha sido una parte sustancial en la conformación de los Estados-nación latinoamericanos (Cárdenas, 2010). En este sentido, la violencia ha sido parte del cambio político en la región, por lo que, en México, ésta ha tenido particularidades. De acuerdo con Díaz Sandoval y Espejel Espinoza (2020), existe una correlación entre liberalización política y económica, y el aumento de la violencia, en particular, el incremento del número de homicidios, que alcanzó su punto máximo en 1993, para lograr una reducción en 2001. Sin embargo, después de la puesta en marcha del *Operativo Conjunto Michoacán* impulsado bajo la administración de Calderón Hinojosa, la violencia se agudizó en el territorio y fragmentó a los grupos del crimen organizado.

Es así como la influencia de estos grupos, no sólo en el proceso electoral, es un problema mayúsculo, de tal forma que, para la elección de 2024, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) presentó un plan para proteger a candidatos, en el que el gobierno federal se compromete a brindar protección a los candidatos presidenciales y a los aspirantes al Congreso de la Unión. Por otro lado, a los gobiernos estatales se les asignó la responsabilidad de brindar protección a candidatos en el ámbito subnacional (gubernaturas, diputaciones locales, ayuntamientos, síndicos y regidores) (SSPC, 2024).

El territorio de Guerrero también se encuentra fragmentado políticamente. Después de 75 años en los que el PRI mantuvo la gubernatura

estatal, en 2005 por fin se experimentó la alternancia electoral. El candidato del PRD, quien no militaba en dicho partido, Zeferino Torreblanca Galindo, ganó la gubernatura del estado. En 2011, Ángel Aguirre, también del PRD, refrendó el triunfo. Sin embargo, en su gobierno tuvo lugar la crisis de los 43 estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa.⁵ El proceso electoral de 2015 significó el arribo del PRI al gobierno del estado, de la mano de Héctor Astudillo Flores. No obstante, en 2021, Evelyn Salgado Pineda, candidata de Morena, se hizo del triunfo de la gubernatura. En el Congreso local, de los 46 legisladores, tanto por el principio de mayoría relativa como por el de representación proporcional, Morena y sus aliados, el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido del Trabajo (PT), consiguieron, en conjunto, 25 escaños, con lo que tienen mayoría absoluta. Sin embargo, la oposición, conformada por PRI, PAN y PRD, logró aglutinar 21 escaños (IEPC Guerrero, 2023). Por otro lado, a pesar de que Morena ganó la gubernatura, de los 80 municipios⁶ sólo obtuvo 17, frente al PRI, que logró hacerse de 24 ayuntamientos. El PRD continúa siendo la tercera fuerza electoral en el estado, pues logró ganar 16 municipios. El PT y el PVEM ganaron seis ayuntamientos, respectivamente; el PAN, por su parte, controla cinco, mientras que MC ganó tres. Los extintos Partido Encuentro Solidario y Fuerza por México, ganaron dos y un ayuntamientos, respectivamente (IEPC Guerrero, 2021).

Empero, como se expuso en la sección anterior, a lo largo y ancho del Estado de Guerrero, existen controles paralelos a los establecidos por las autoridades electas democráticamente. Dichos controles informales pueden tomar la forma de grupos criminales, grupos de autodefensa, hasta cacicazgos políticos que mantienen control en territorios. Por ejemplo, destaca la figura de Rubén Figueroa Alcocer, quien es el célebre cacique del municipio de Huitzuco de los Figueroa. Estas auto-

⁵ El caso Ayotzinapa sigue generando secuelas, ahora sobre el gobierno de Evelyn Salgado, hija del político Félix Salgado Macedonio.

⁶ La entidad está dividida en 85 municipios. Sin embargo, en Iliatenco, Las Vigas, Ñuu Savi, Santa Cruz de Rincón y San Nicolás, la elección de autoridades locales es por medio del sistema de usos y costumbres.

ridades informales no son excluyentes entre sí: confluyen, construyendo relaciones de dominación en localidades. Habría que aclarar que el objetivo primigenio de los grupos criminales no es “tomar el control del Estado”; sin embargo, de acuerdo con Mann (2007), su presencia sí vulnera la autonomía de la figura estatal, entendida como la capacidad de definir sus propios objetivos. Es decir, un Estado tendrá mayor poder autónomo en la medida en la que sea capaz de limitar o evitar la penetración de intereses particulares que lo desvíen del cumplimiento de sus tareas esenciales, cualesquiera que éstas sean. Existe evidencia de que la presencia de grupos criminales en el orden subnacional distorsionan la participación electoral, inhibiendo que los ciudadanos emitan su voto el día de la elección, lo que contribuye en la configuración de autoritarismos locales afines a determinados cárteles (Ponce, 2016).

Un ejemplo fue lo que ocurrió en el proceso electoral de 2018, en el municipio de Pungarabato, que forma parte de la Tierra Caliente, en donde el candidato a presidente municipal por Morena, Luis Avellaneda, decidió no participar en la contienda electoral, a pesar de que su nombre fue incluido en la boleta (Arteta, 2018); finalmente, ganó el ayuntamiento Reynel Rodríguez Muñoz, candidato del PRI, quien en 2023, ya como diputado federal, denunció amenazas del grupo criminal Los Tlacos, organización delictiva que también intimidó, por medio de amenazas, a alcaldes de todos los partidos políticos (*Expansión Política*, 2023).

De acuerdo con Solano Ramírez y Badillo Jiménez (2016), en Guerrero, la violencia ejercida contra actores políticos merma la capacidad de las instituciones en el orden local, precisamente porque los grupos del crimen organizado tienen suficientes recursos para actuar de manera autónoma. Además, son capaces de imponer sus reglas del juego en comunidades. Un ejemplo de ello se presentó en el contexto del confinamiento provocado por la pandemia de COVID 19, pues, mientras que el gobierno de Héctor Astudillo publicó un decreto para limitar la movilidad y vigilar el uso de cubrebocas, grupos del crimen organizado, localizados en la región Tierra Caliente, específicamente en los munici-

pios de Iguala, Coyuca y Petatlán, impusieron restricciones a la población, por medio del anuncio de toques de queda, cuando la desaparición de poderes es una atribución exclusiva del Ejecutivo federal (Díaz Sandoval, 2021).

Los grupos criminales en Guerrero tienen la capacidad de establecer alianzas con políticos locales en una especie de *gobernanza criminal*. Sin embargo, necesitamos ser cautelosos con dicho término, pues estos grupos inciden en la orientación que pueda tomar el ejercicio de gobierno y, en particular, en el tipo de políticas públicas que se diseñan de la mano entre el crimen organizado y los gobiernos en el orden subnacional, incluido el Congreso local (Duque Daza, 2021) —como muestra el caso colombiano, sobre la penetración de los grupos paramilitares en las decisiones de gobierno, hecho que vulnera la autonomía estatal, en términos de Mann—. A pesar de que no podemos sostener la existencia de una especie de gobernanza criminal en todo el territorio del estado, es de suma sabido que algunos presidentes municipales, a fin de evitar el incremento de la violencia, transfieren cuotas del presupuesto público a grupos criminales (15 de diciembre, comunicación personal, 2023). Existe un reconocimiento por parte del gobierno federal sobre la situación que atraviesa el estado, en específico, la gran penetración que han logrado las bandas criminales. Sobre la situación en Guerrero, en la conferencia mañanera del 20 de febrero de 2024, el entonces presidente Andrés Manuel López Obrador señaló lo siguiente:

Lo que pasa es que creció mucho, se dejó crecer. Esto viene de tiempo atrás, desde hace dos o tres sexenios, y echaron raíces, se fortalecieron en comunidades, tienen en algunas partes base social de respaldo y apoyo [...] también entraron por la vía de los partidos; lo que ha venido sucediendo desde hace tiempo. Se está combatiendo, pero es un proceso [...] tienen bastante capacidad de movilización. Hace como seis meses u ocho, tomaron Chilpancingo con mucha gente, mil o dos mil, y estaban buscando un enfrentamiento. Lo que hicimos fue no caer en la provocación, se retiró la Guardia Nacional, porque querían la confrontación (conferencia del presidente Andrés Manuel López Obrador, gobierno de México, 2024).

Este reconocimiento se da luego de los hechos ocurridos el 10 de julio de 2023, cuando pobladores de los municipios de Quechultenando, Chilpancingo, Mochitlán y José Joaquín Herrera bloquearon la Autopista del Sol (Ocampo Arista, 2023a). Antes de adentrarnos en este hecho que visibiliza la penetración de grupos criminales en comunidades, ya sea valiéndose de la violencia o de relaciones de reciprocidad, identificamos que el clientelismo en el que participan grupos no estatales no sólo tiene lugar en el marco de los procesos electorales. Afirmamos que dichas relaciones se construyen a lo largo del tiempo y el intercambio se presenta en momentos de inflexión, como señalamos en el inicio de este capítulo. Además, el clientelismo puede ser usado a nombre de grupos criminales, o bien, otorgando recursos a políticos para que éstos construyan lealtades clientelares (20 de enero, comunicación personal, 2024).

En cuanto al primer grupo de manifestaciones clientelares que tienen lugar en un escenario de desastres naturales, en la región Tierra Caliente, en plena crisis sanitaria, el grupo criminal La Familia Michoacana distribuyó despensas en el municipio de Arcelia, bajo la leyenda “Apoyo de La Familia Michoacana. El comando de la M” (Cobilt Cruz y Díaz Sandoval, 2023). Si bien es difícil afirmar que la relación de reciprocidad se mantiene a lo largo del tiempo, se trata de prácticas que tradicionalmente realizaban los políticos con el objetivo de obtener lealtad o apoyo. La Familia Michoacana es un grupo extremadamente violento, a cuyos líderes, Johnny Hurtado Olascoaga “El Pescado” y José Alfredo Hurtado Olascoaga “El Fresa”, se les atribuye la masacre de Totolapan, en la que fueron acribillados el presidente municipal Conrado Mendoza y 20 personas que formaban parte de su equipo de colaboradores, entre ellos, el padre de éste, Juan Mendoza —quien presuntamente tenía nexos con Los Tequileros—. Ha trascendido que la reunión fue convocada por José Alfredo Hurtado Olascoaga, “El Fresa” (Redacción *El Sur*, 2022).

El huracán Otis es otro ejemplo de la construcción de lealtades clientelares en escenarios de emergencia. Al respecto, después del impacto de este fenómeno natural, que superó los criterios establecidos en la categoría 5, escala *Saffir-Simpson*, y que tuvo efectos demoledores sobre

el puerto de Acapulco de Juárez y Coyuca de Benítez, grupos del crimen organizado habrían participado, presuntamente, en los saqueos masivos, pudiendo ser distinguidos por el uso de camiones de carga para transportar grandes cantidades de muebles y demás productos, extraídos de tiendas de alta gama (*La Silla Rota*, 2023). Además, trasciende en el *vox populi* que estos grupos se caracterizaron por la sofisticación de las herramientas empleadas para abrir puertas y protecciones con altos niveles de seguridad. También se afirma que la delincuencia organizada participó en el robo de autos a algunas agencias del puerto de Acapulco (Herrera, 2023).

Ante la escasez de alimentos de primera necesidad, se ha documentado que grupos criminales entregaron despensas y ofrecieron préstamos económicos a los afectados por Otis (Editorial Mediotiempo, 2023). De hecho, se lanzó la hipótesis de que estos grupos acumularon víveres saqueados de las tiendas con el objetivo de distribuirlos como despensas (Balderas, 2023). Políticos caciquiles de Guerrero, como Manuel Añorve, señalaron su preocupación ante la presencia del crimen organizado. Sin embargo, este personaje fue acusado hace algunos años de recibir dinero del Cártel de los Beltrán Leyva, aunque no existe un proceso en su contra (*Publimetro*, 2011).

Como respuesta a los riesgos de que el crimen organizado aprovechara la situación para controlar sectores de la población en Acapulco, el gobierno federal anunció el *Plan general de reconstrucción y apoyo a población afectada en Acapulco y Coyuca de Benítez por el huracán Otis*, una ambiciosa estrategia para atender a los damnificados, el cual implicó: 1) el apoyo a la búsqueda de desaparecidos en el contexto del huracán, 2) adelantar dos meses el pago de todos los Programas de Bienestar del gobierno federal, 3) la incorporación de 10 mil jóvenes al Programa de Jóvenes Construyendo el Futuro, quienes se dedicarían a las acciones de limpieza, 4) el aumento en el número de becas para estudiantes del nivel básico, 5) prórroga al pago de préstamos en la seguridad social del estado, 6) condonación del pago de luz, de noviembre de 2023 a febrero de 2024, 7) durante tres meses se entregó una canasta básica semanal a 250 mil

familias, 8) la entrega de 8,000 pesos destinados para la limpieza, así como de 35,000 a 65,000 pesos para la reconstrucción de las viviendas, 9) la entrega de enseres domésticos a las familias afectadas, 10) además de la asignación de un presupuesto de 10 mil millones de pesos para la rehabilitación de infraestructura. Asimismo, se anunció un despliegue de 250,000 elementos de la Guardia Nacional para resguardar la seguridad de los ciudadanos (Gobierno de México, 2023a).

Los desastres naturales pueden convertirse en oportunidades para que grupos criminales manifiesten su presencia y control del territorio; por ejemplo, también trascendieron las extorsiones a beneficiados del *Plan general de reconstrucción*, además de que, de acuerdo con la consultora *BlackIND*, existía el riesgo de que disputaran el control del transporte público, por medio de extorsiones y violencia contra choferes, tanto concesionarios como *piratas* (Villegas, 2023). Lo anterior sí ocurrió, pues en enero y febrero de 2024, en Acapulco, Iguala, Taxco y Chilpancingo, se vivió una ola de violencia hacia prestadores del servicio de transporte público.

Ahora bien, en Guerrero, el bloqueo ocurrido en la Autopista del Sol, el 10 de julio de 2023, muestra el nivel de penetración de poderosos grupos en varias partes del territorio del estado. Este hecho no puede ser entendido sin considerar el video en el que se difundió un encuentro entre la presidenta municipal de Chilpancingo de los Bravo, la política de Morena Norma Otilia Hernández Martínez, con Celso Ortega, líder de Los Ardillos, en el restaurante propiedad de éste. El 24 de junio de 2023, presuntos integrantes de Los Ardillos dejaron expuestos siete cuerpos desmembrados con el siguiente narcomensaje: “Saludos Presidenta. Sigo esperando el segundo desayuno que me prometiste después que viniste a buscarme con cariño, tu amigo”. El hecho adquiere mayor gravedad al confirmarse que los cuerpos correspondían a una familia que fue reportada como desaparecida el 10 de junio, en la carretera federal Chilpancingo-Acapulco (De Dios Palma, 2023).

Después de estos hechos, en la Autopista del Sol, a la altura de Chilpancingo de los Bravo, capital del estado, tuvo lugar un evento sin precedentes. Aproximadamente 5,000 pobladores de distintos municipios

bloquearon varias vialidades, secuestraron a 10 policías y a tres funcionarios, y tomaron un automóvil blindado de la policía. Además, derribaron la puerta del Congreso del estado para posteriormente trasladarse al edificio de gobierno. Los manifestantes señalaron que su motivación fue la exigencia de construcción de obra pública, en particular, caminos; no obstante, se dio a conocer de manera inmediata que se trataba de una “base social” de Los Ardillos, que se movilizó para exigir la liberación de Jesús Echeverría Peñafiel, alias “El Topo”, quien fue detenido por ser jefe de plaza en una parte del territorio de la región Centro de Guerrero (*El Universal*, 2023; Ocampo Arista, 2023a).

La propia SSPC, por medio de su titular, Rosa Icela Rodríguez, reconoció que la manifestación tuvo como objetivo exigir la liberación de líderes de dicho grupo criminal. Este acto, en el que fue posible articular la actuación de miles de personas, exige identificar las motivaciones de quienes son partícipes de tales ejemplos de acción colectiva. Por supuesto, no es prudente afirmar que la principal razón es la relación de reciprocidad con el crimen organizado, pues no se descarta el uso de violencia e intimidación. La SSPC identifica que se tiene registro de acciones similares llevadas a cabo por Los Ardillos. Por ejemplo, el 16 de febrero de 2022, Gilmar Jaír Sereno Chávez fue responsable de la organización de manifestaciones que tuvieron lugar en Quechultenango, donde también se exigía la liberación de personas detenidas, además de la salida de elementos de seguridad pública estatal. Sereno Chávez aparece en los videos de la manifestación del 10 de julio y es señalado como uno de sus voceros. Otro de los líderes fue Guillermo Matías Marrón, autonombrado presidente de la Organización de Comisarios de Guerrero, vinculado a Los Ardillos, quien, además, es dueño de una empresa de construcción, con la que ha participado en la creación de obras en la región Montaña, y cuenta con varios procesos penales en su contra (*Contralínea*, 2023).

El gobierno federal ha reconocido el poder que tienen los grupos delincuenciales en Guerrero, y una muestra de ello fue la manifestación de 2023, por lo que, en la conferencia mañanera del 11 de julio de 2023,

el presidente Andrés Manuel López Obrador le pidió a la población de Chilpancingo de los Bravo lo siguiente:

Yo quiero hacer un llamado a la gente de esta región de Guerrero, de Chilpancingo, de Chilapa, de estas comunidades, para que no se dejen manipular por quienes dirigen estas bandas que están vinculadas a la delincuencia, que no se expongan porque si los obligan y los amenazan pues que actúen con prudencia, con cuidado, que no se confronten con los dirigentes de estos grupos (conferencia del presidente Andrés Manuel López Obrador, Gobierno de México, 2023b).

Otras versiones, como la del exobispo de la Diócesis de Chilpancingo-Chilapa, Salvador Rangel Mendoza, quien abiertamente declaró que, en 2023, pactó con grupos criminales para que no intervinieran en las celebraciones de Semana Santa en Taxco (Nava, 2023), señalan que, el 10 de julio, también se manifestó “el pueblo ordinario”, es decir, personas inconformes con el gobierno estatal y municipal, asegurando, además, que no recibieron un pago por participar. Por tanto, el obispo criticó las versiones del Comité de Seguridad estatal que señalan que se trató de un intento de desestabilizar al gobierno, pues, en sus palabras, “ya está desestabilizado” (Ocampo Arista, 2023b). Sin embargo, poniendo atención en las relaciones y tensiones en la clase política, en donde el sello es el ejercicio de poder personalista y caciquil, Rangel Mendoza comparte un fuerte vínculo con el exgobernador Rubén Figueroa Alcocer, con quien trabaja en la construcción de paz. De hecho, este obispo señaló que fue el propio exgobernador quien sirvió de contacto en las reuniones que sostuvo con Santiago Mazari, “El Carrete”, de Los Rojos; Issac Navarrete Celis, “El Señor de la I”, del Cártel del Sur, así como con el líder de Los Tlacos, Onésimo Marquina Chapa. De igual forma, el exgobernador también permitió que Rangel Mendoza entablara conversación con el líder de Los Ardillos (Guerrero, 2022). A manera de cierre, esta pretendida construcción de paz no puede nublar la mirada sobre las responsabilidades de actores políticos caciquiles en la generación de las condiciones de rezago en la que se encuentra la

entidad, además de que éstos se han favorecido de nexos con grupos criminales, que les han permitido mantener el control de territorios.

CONSIDERACIONES FINALES

El clientelismo es una categoría conceptual que, distinguiéndola de otros términos relacionados, tiene el potencial de permitir el análisis de relaciones en el nivel microsociológico. Este concepto juega un papel crucial en las relaciones de dominación configuradas entre la clase política y la población en México. Para el caso de Guerrero, entidad que históricamente ha presentado niveles altos de pobreza y desigualdad, además de ser oprimida por caciques locales, cada vez ha sido más evidente la presencia de nuevos actores en la escena, en particular de aquellos grupos vinculados con el crimen organizado.

En este sentido, es indispensable que los estudios sobre clientelismo observen cómo se configuran relaciones de reciprocidad entre estos actores y la población. Los casos analizados representan sólo una aproximación a un fenómeno sumamente complejo que en Guerrero se ha visibilizado principalmente en periodos de desastres naturales donde la capacidad estatal se ha mostrado rebasada y ese espacio ha sido ocupado por grupos del crimen organizado.

Respondiendo a la pregunta eje: ¿Cuáles son algunas características de las relaciones clientelares llevadas a cabo por grupos del crimen organizado en Guerrero?, puede identificarse que la influencia que han logrado se debe a múltiples factores; uno de ellos ha sido los acercamientos que han establecido y mantenido con la población, ya sea en momentos de extrema necesidad, como después de desastres naturales, o a través de las estructuras de dominación caciquil. Por ello, insistimos en que, más que realizar una investigación de carácter normativo, los esfuerzos deben dirigirse a identificar las particularidades históricas en el orden subnacional. Por lo anterior, es necesario realizar investigaciones que desarrollen esta línea de investigación con la finalidad de aportar mayores elementos explicativos sobre cómo los grupos del crimen organizado han controlado territorios, ya sea para incidir en el rumbo de las políticas o en el ejercicio de gobierno a nivel local.

Si bien se reconocen las limitaciones de este estudio, los casos analizados evidencian la penetración de grupos criminales en comunidades, más allá del contexto de los procesos electorales. Coyunturas de emergencia o crisis política pueden visibilizar la existencia de estas relaciones, por lo que urge seguir profundizando al respecto.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- Albarricín, J. 2017. "Criminalized electoral politics in Brazilian urban peripheries". *Crime, Law and Social Change*, 69 (4), 553-575.
- Arteta, I. 2018, junio 12. "La violencia y el miedo dejan sin candidatos a municipios de Guerrero". *Animal Político*. <https://animalpolitico.com/2018/06/guerrero-asesinatos-candidatos>
- Balderas, Ó. 2023, noviembre 8. "Acapulco: criminales disputan clientela social con reparto de chelas". *Milenio*. <https://www.pressreader.com/mexico/milenio/20231108/281663964722435>
- Behred, J., y L. Whitehead. 2016. "Prácticas iliberales y antidemocráticas a nivel subnacional: enfoques comparados". *Colombia Internacional*, 1 (91). <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/full/10.7440/colombiaint91.2017.01>
- Cárdenas, M. 2010. "State Capacity in Latin America". *Economía*, 10 (2), 1-45. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/04_latin_america_cardenas.pdf
- CNDH. 2024. *Masacre de copreros en Acapulco, Guerrero, México*. <https://www.cndh.org.mx/noticia/masacre-de-copreros-en-acapulco-guerrero-mexico>
- Cobilt Cruz, E. 2008. "Entre el cliente y el patrón: la intermediación política en los periodos de latencia", tesis de Maestría en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México.
- Cobilt Cruz, E., y M. Díaz Sandoval. 2023. "Clientelismo y crimen organizado en tiempos de COVID-19: la injerencia de grupos criminales en las elecciones locales en México (2020-2021)". *Acta Sociológica*, 90. <https://revistas.unam.mx/index.php/ras/article/view/86278>
- Comunicaciones personales. 15 de diciembre de 2023 y 20 de enero de 2024.
- Comverdad y Article19. 2021. "Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero. Informe Final de Actividades", en *Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero. Informe Final de Actividades*. <https://articulo19.org/informe-de-la-comverdad-y-sus-anexos-un-legado-que-contribuye-a-la-lucha-contra-la-impunidad/>

- Coneval. 2023a. *El Coneval presenta información referente a la pobreza laboral al segundo trimestre de 2023*. https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza_laboral_2doTrim2023.aspx#:~:text=Las entidades con menor porcentaje,%2C 59.4%25 y 58.1%25%2C
- Coneval. 2023b. *Medición de pobreza 2022*. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2022/Pobreza_multidimensional_2022.pdf
- Contralínea. 2023, julio 11. “Los Ardillos, detrás del bloqueo de ‘Autopista del Sol’ en Guerrero”. *Contralínea*. <https://contralinea.com.mx/interno/semana/los-ardillos-detras-del-bloqueo-de-autopista-del-sol-en-guerrero/>
- Cornelius, W. A. 2000. “Blind spots in democratization: subnational politics as a contribution on Mexico’s transition”. *Democratization*, 7 (3), 117-132.
- De Dios Palma, A. 2023, julio 5. “Tras filtración de video, alcaldesa de Chilpancingo reconoce encuentro con líder de Los Ardillos”. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/estados/tras-filtracion-de-video-alcaldesa-de-chilpancingo-reconoce-encuentro-con-lider-de-los-ardillos/>
- Díaz Sandoval, M. 2021. “COVID-19 y castigo: medidas punitivas y coercitivas para atender la emergencia sanitaria a nivel subnacional en México”. *Regiones y Desarrollo Sustentable*, XXI (41).
- Díaz Sandoval, M., y A. Espejel Espinoza. 2020. “Violencia en el Estado de México. Los procesos electorales de 2017-2018”, en *El Estado de México a la luz de los procesos electorales de 2017 y 2018: una mirada compartida*. Toluca: Instituto Electoral del Estado de México.
- Duque Daza, J. 2021. “Gobernanza criminal. Cogobiernos entre políticos y paramilitares en Colombia”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 66 (241). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182021000100347
- Eaton, K. 2006. “The downside of decentralization: Armed clientelism in Colombia”. *Security Studies*, 15 (4), 533-562. <https://doi.org/10.1080/09636410601188463>
- Editorial Mediotiempo. 2023, octubre 8. “Cárteles entregan despensas en Acapulco a afectados por huracán Otis: Agua, cervezas y frijoles”. *Medio Tiempo*. <https://www.mediotiempo.com/otros-mundos/carteles-entregan-despensas-acapulco-afectador-huracan-otis-agua-cervezas-frijoles>
- El Universal*. 2023, julio 11. “¿Quién es El Topo, presunto jefe de plaza de Los Ardillos?”. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/estados/quien-es-el-topo-presunto-lider-de-los-ardillos/>

- Expansión Política*. 2023, abril 27. “Alcaldes de Guerrero piden ayuda a Evelyn Salgado ante amenazas de criminales”. *Expansión Política*. <https://politica.expansion.mx/estados/2023/04/27/alcaldes-de-guerrero-piden-ayuda-a-evelyn-salgado-ante-amenazas-de-criminales>
- García, S., y D. Valle. 2024, febrero 13. “Violencia criminal paraliza al estado de Guerrero, México”. *InSight Crime*.
- Gobierno de México. 2023a. *Plan general de reconstrucción y apoyo a población afectada en Acapulco y Coyuca de Benítez por el huracán Otis-Etapa 1*. <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/plan-general-de-reconstruccion-y-apoyo-a-poblacion-afectada-en-acapulco-y-coyuca-de-benitez-por-el-huracan-otis-etapa-1>
- Gobierno de México. 2023b. #ConferenciaPresidente. *Lunes 11 de julio de 2022*. <https://www.youtube.com/watch?v=iWAc9JFNcgc>
- Gobierno de México. 2024. #ConferenciaPresidente. *Martes 20 de febrero de 2024*. <https://www.youtube.com/watch?v=IxWDeuRIFHg>
- González Cassanova, P. 1965. *La democracia en México*. México: Era. http://ru.iis.sociales.unam.mx/bitstream/IIS/5208/1/La_democracia_en_México.pdf
- Guerrero, J. 2022, abril 22. “Se jubila entre Dios, los narcos y Rubén Figueroa. *El Norte*. <https://www.elnorte.com/se-jubila-entre-dios-los-narcos-y-ruben-figueroa/ar2389678>
- Hernández, R. 2016. *Historia mínima del PRI*. México: Colegio de México.
- Herrera, R. 2023, noviembre 14. “Roban 120 autos en Acapulco tras el paso de ‘Otis’”. *Reforma*. <https://www.reforma.com/roban-120-autos-en-acapulco-tras-el-paso-de-otis/ar2710562>
- Hilgers, T. 2011. “Clientelism and conceptual stretching: differentiating among concepts and among analytical levels”. *Theory and Society*, 10, 567-588. <https://doi.org/10.1007/s11186-011-9152-6>
- IEPC Guerrero. 2021. *Elecciones locales del Estado de Guerrero. Programa de Cómputos Distritales y Estatales 2021*. IEPC Guerrero. <https://iepcgro.mx/computos2021/procode/ayuntamientos.html>
- IEPC Guerrero. 2023. *Resultados Electorales e Integración de los Órganos de Gobierno*. IEPC Guerrero.
- International Crisis Group. 2020. *La guerra cotidiana: Guerrero y los retos a la paz en México*. https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/080-mexicos-everyday-war-spanish_0.pdf

- Kupatadze, A. 2015. "Political corruption in Eurasia: Understanding collusion between states, organized crime and business". *Theoretical Criminology*, 19 (2). <https://doi.org/10.1177/1362480615574404>
- La Silla Rota. 2023. "Una hora antes de que Otis tocara tierra, el narco ya saqueaba tiendas en Acapulco". *La Silla Rota*. <https://lasillarota.com/estados/2023/10/30/una-hora-antes-de-que-otis-tocara-tierra-el-narco-ya-saqueaba-tiendas-en-acapulco-454604.html>
- Le Cour Grandmaison, R., N. Morris y B. T. Smith. 2019. "No More Opium for the Masses. From the U.S. fentanyl boom to the mexican opium crisis: opportunities amidst violence?", en *Noria*. <https://www.noria-research.com/no-more-opium-for-the-masses/>
- Macfarland Gómez, C. A., y J. P. Aguirre Quezada. 2018. *Asesinatos políticos en el periodo electoral 2018* (Cuaderno de Investigación, 52). http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4154/CI_52.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Mann, M. 2007. "El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados", en *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura del Gabinete de Ministros. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/\\$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf)
- Martínez Salgado, C. 2012. "El muestreo en investigación cualitativa: principios básicos y algunas controversias". *Revista Ciência y Saúde Coletiva*, 17 (3). <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=63023334008>
- Martínez Borrero, E. 1996. "México: cambios en la estructura agraria y en la participación social y política de los campesinos", en M. Chiriboga, L. Zanos y E. Martínez Borrego (eds.), *Estructuras agrarias y movimientos campesinos en América Latina (1950-1990)*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Nava, L. D. 2023, abril 10. "Obispo Salvador Rangel revela que pactó con narco para que Semana Santa se llevara en paz en Taxco". *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/4/10/obispo-salvador-rangel-revela-que-pacto-con-narco-para-que-semana-santa-se-lleva-en-paz-en-taxco-305089.html>
- Nieto, A. L., y R. Alarcón. 2021. "La Universidad-Pueblo: Periodismo, política y democracia en el sur de México durante la década de 1970". *Revista internacional de fronteras, territorios y regiones*, 33.

- Ocampo Arista, S. 2023a, julio 11. “Revuelta en Guerrero; el grupo ‘Los Ardillos’ paraliza Chilpancingo”. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/notas/2023/07/11/estados/revuelta-en-guerrero-el-grupo-los-ardillos-paraliza-chilpancingo/>
- Ocampo Arista, S. 2023b, julio 16. “En Guerrero, permisividad de autoridades con ‘Los Tlacos’: exobispo”. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/noticia/2023/07/16/estados/en-guerrero-permisividad-de-autoridades-con-2018los-tlacos2019-ex-obispo-6798>
- Oficina del Alto Comisionado. 2023. *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención*. <https://hchr.org.mx/publicaciones/la-desaparicion-forzada-en-mexico-una-mirada-desde-los-organismos-del-sistema-onu-version-digital/>
- OIM. 2023. *Desplazamiento interno, migración y retorno en la frontera norte de México: una perspectiva desde 12 ciudades*. <https://publications.iom.int/books/desplazamiento-interno-migracion-y-retorno-en-la-frontera-norte-de-mexico-una-perspectiva>
- Ponce, A. 2016. “Cárteles de la droga, Violencia y competitividad electoral a nivel local. Evidencia del caso mexicano”. *Latin American Research Review*, 51 (4), 62-85. https://lasa.international.pitt.edu/auth/pub/Larr/CurrentIssue/51-4_62-85_Ponce.pdf
- Proceso. 2006, enero 28. “Balacera entre narcos y policías, en Acapulco: cinco muertos”. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/nacional/2006/1/28/balacera-entre-narcos-policias-en-acapulco-cinco-muertos-40268.html>
- Publimetro. 2011, enero 26. “Acusa narco haber financiado a Manuel Añorve”. *Publimetro*. <https://www.publimetro.com.mx/mx/noticias/2011/01/27/acusa-narco-haber-financiado-manuel-anorve.html>
- Rebolledo Ayerdy, A. 2023, junio 15. “Masacre en la Coprera. 20 de agosto de 1967”. *El Sur Acapulco*. <https://suracapulco.mx/masacre-en-la-coprera-20-de-agosto-de-1967-4/>
- Red Lupa. 2023. *Guerrero*. Red Lupa-Evaluamos qué hace el Estado para localizar personas desaparecidas. <https://imdh.org/redlupa/informes-y-analisis/informes-estatales/region-centro/personas-desaparecidas-guerrero/>
- Redacción *El Sur*. 2022, octubre 10. “‘El Fresa’ y sus sicarios ejecutaron al alcalde y a su equipo, dice reporte”. *El Sur Acapulco*. <https://suracapulco.mx/el-fresa-y-sus-sicarios-ejecutaron-al-alcalde-y-a-su-equipo-dice-reporte/>

- Rojas, S., y A. Salazar. 2021, diciembre 16. “En Guerrero, al menos 22 grupos criminales se disputan plaza: DH Tlachinollan”. *Milenio*. <https://www.milenio.com/estados/guerrero-22-grupos-criminales-disputan-plaza>
- Santiago, T., y C. Illades. 2019. “La guerra irregular en Guerrero, 2007-2017”. *Relaciones Estudios de Historia y Sociedad*, 249-275. <https://doi.org/10.24901/rehs.v40i157.363>
- Schatz, S. 2011. *Murder and Politics in Mexico. Political killings in the Partido de la Revolución Democrática*. Columbia: Ohio State University. <https://doi.org/10.1007/978-1-4419-8068-7>
- Secretaría del Bienestar. 2023. *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2023. Guerrero*. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/791852/12Guerrero23.pdf>
- Solano Ramírez, G., y M. Jiménez Badillo. 2016. “Panorama de la violencia contra actores políticos”. *Apuntes Electorales*, XV (55), 79-109.
- SSPC. 2024. *Versión estenográfica de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, Rosa Icela Rodríguez, durante la presentación de Avances en la Estrategia de Protección a Candidatos*. Seguridad. Noticias. <https://seguridad.sspc.gob.mx/contenido/3700/version-estenografica-de-la-secretaria-de-seguridad-y-proteccion-ciudadana-rosa-icela-rodriguez-durante-la-presentacion-de-avances-en-la-estrategia-de-proteccion-a-candidatos>
- Trejos, L. F., y J. Guzmán. 2018. “Clientelismo armado en el Caribe colombiano por medio de la reconfiguración cooptada del Estado. El caso del Bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia”. *Justicia*, 23 (34). <https://doi.org/10.17081/just.23.34.3408>
- Villaseñor Franco, A., A. Toscana Aparicio y G. R. Granados. 2017. “Injusticia espacial en Guerrero, México: estudio de la red vial en relación a los fenómenos meteorológicos Ingrid y Manuel”. *Journal of Latin American Geography*, 16 (2). <https://acortar.link/oxcLju>
- Villegas, C. 2023, octubre 28. “Damnificados por Otis en Guerrero en la mira del crimen organizado: BlackIND”. *Crónica*. <https://www.cronica.com.mx/opinion/damnificados-otis-guerrero-mira-crimen-organizado-blackind.html>

Sobre los autores

Aldo Adrián Martínez-Hernández

Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca, España. Postdoctoral Research Fellow en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) Región Centro. Miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII), nivel 1. Principales líneas de investigación: política comparada, métodos de investigación, sistemas políticos, partidos políticos, procesos electorales, sistemas de partidos y electorales, élites legislativas, ideología, corrupción, políticas públicas subnacionales. Su ámbito de estudio: México y América Latina en perspectiva comparada. Correo electrónico: aldo.martinez@cide.edu. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2130-6901>

Cristina Tapia Muro

Doctora en Ciencias Económico-Administrativas con orientación en políticas públicas por la Universidad de Guadalajara. Profesora-investigadora de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad de Colima. Miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII), nivel 1. Principales líneas de investigación: participación, estudios de género, sociedad civil, clientelismo. Correo electrónico: ctapia@ucol.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5310-2356>

Cuauhtémoc Germán Guerrero Briviesca

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Posdoctorante en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Principales líneas de investigación: instituciones políticas informales, clientelismo, historia de las ideas políticas. Correo electrónico: cuauguerrero@politicas.unam.mx. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-3200-6559>

Emanuel Rodríguez Domínguez

Doctor en Ciencias Antropológicas por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM). Adscrito al Centro de Estudios Antropológicos de la FCPyS-UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII), nivel 2. Principales líneas de investigación: el estudio antropológico de la corrupción, la participación político-electoral en contextos interculturales, la innovación etnográfica en la era de la inteligencia artificial. Correo electrónico: manu.rodriguez@politicas.unam.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3679-2479>

Elizabeth Cristina Cobilt Cruz

Doctora en Estudios Sociales con orientación en Procesos Políticos por la Universidad Autónoma Metropolitana. Profesora investigadora de tiempo completo en el Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno de la Universidad de Guanajuato. Miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII), nivel 1. Principales líneas de investigación: clientelismo y partidos políticos/clientelismo político y crimen organizado, procesos políticos locales, instituciones formales e informales. Correo electrónico: ec.cobilt@ugto.mx ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4066-3349>

Jorge Federico Eufracio Jaramillo

Doctor en Ciencia Social con especialidad en Sociología por El Colegio de México. Coordinador de la Unidad Académica Básica de Formación y Vinculación Social, coordinador del Doctorado en Estudios Científico-Sociales y profesor-investigador en el ITESO, Universidad Jesuita de Guadalajara. Miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII), nivel 1. Principales líneas de investigación: movimientos sociales, acción política colectiva y luchas por el reconocimiento. Su ámbito de estudio: México y América Latina. Correo electrónico: jorgeeufracio@iteso.mx ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0912-2704>

Luis Antonio González Tule

Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca, España. Coordinador de la licenciatura en Gestión Pública y profesor-investigador en el ITESO, Universidad Jesuita de Guadalajara. Miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII), nivel 2. Principales líneas de investigación: procesos y sistemas electorales, clientelismo político, ideologías políticas. Su ámbito de estudio: México y América Latina. Correo electrónico: luis.gonzalez@iteso.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3336-8640>

Luz María Cruz Parceró

Profesora de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, adscrita al Centro de Estudios Políticos. Es miembro fundador del Consejo Mexicano de Investigación en Ciencia Política. Miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII) y de la Red de Politólogas #NoSinMujeres. Sus temas de investigación son: participación ciudadana, participación y representación política de las mujeres, perspectiva de género en las ciencias sociales, violencia política en razón de género, construcción de ciudadanía, clientelismo, comportamiento electoral y organización electoral. Correo electrónico: luzmaparceró@politicas.unam.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2640-253X>

Ma. Aidé Hernández García

Doctora en Ciencias Sociales con especialidad en Ciencias Políticas en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Profesora-investigadora del Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno, División de Derecho, Política y Gobierno, Universidad de Guanajuato. Sus líneas de investigación son: cultura política, capital social, mujeres en la política, ciudadanía en México, violencia de género y masculinidades. Perteneció al Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII), nivel 2. Coordinadora la Red de Investigación sobre Mujeres en la Política. maaaide@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8140-4004>.

Mariela Díaz Sandoval

Doctora en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede México. Profesora-investigadora del Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados Ignacio Manuel Altamirano de la Universidad Autónoma de Guerrero. Miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII), nivel 1. Principales líneas de investigación: desarrollo organizativo de los partidos políticos en México; privatizaciones y violencia contra las mujeres en política. Correo electrónico: madianas@uagro.mx ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3900-6202>

Rosalinda Castro Maravilla

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex). Investigadora posdoctoral en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEMex. Miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII), nivel 1. Principales líneas de investigación: clientelismo político, redes clientelares, caciquismo, sistemas comunitarios de agua potable y procesos electorales. Correo electrónico: rosalindacastrom@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7541-7439>

Índice

Introducción.

Una aproximación conceptual a las relaciones clientelares

Luis Antonio González Tule

Ma. Aidé Hernández García

Elizabeth Cristina Cobilt Cruz

5

CLIENTELISMO UNA REALIDAD NACIONAL

Límites y alcances de la perspectiva normativa en los estudios
sobre clientelismo electoral.

Didáctica de las sentencias

Luz María Cruz Parcerio

27

Clientelismo, género y cultura política en México.

Un panorama cuantitativo en perspectiva

con tres países latinoamericanos

Cristina Tapia Muro

67

El clientelismo político-electoral a nivel municipal.

Una clasificación de los sistemas políticos subnacionales

Aldo Adrián Martínez-Hernández

95

EL CLIENTELISMO EN LOS ESTADOS, UNA HISTORIA QUE PERSISTE

Contratos políticos informales en la Ciudad de México: incentivos en la balanza entre patrones y mediadores <i>Cuauhtémoc G. Guerrero Briviesca</i> <i>Emanuel Rodríguez Domínguez</i>	135
Las redes clientelares de Morena en el ámbito municipal: el caso de Tecámac, Estado de México <i>Rosalinda Castro Maravilla</i>	169
Guanajuato: una propuesta moderna de clientelismo <i>Ma. Aidé Hernández García</i>	205
Clientelismo corporativo y la industria anticorrupción en Jalisco <i>Luis Antonio González Tule</i> <i>Jorge Federico Eufracio Jaramillo</i>	241
Por los caminos del sur. Una aproximación a la relación entre clientelismo y crimen organizado en Guerrero <i>Elizabeth Cristina Cobilt Cruz</i> <i>Mariela Díaz Sandoval</i>	283
Acerca de los autores	315

Cientelismo en México: dinámicas, persistencias y adaptaciones
terminó su formación digital en la Ciudad de México
durante el mes de noviembre de 2025
bajo la dirección de la Universidad de Guanajuato.

La edición estuvo al cuidado de la
oficina litotipográfica de la casa editora.



Desde la década de 1980 gran parte de América Latina inició la transición de regímenes autoritarios a democráticos, con avances en sus marcos legales y alternancias partidistas. A pesar de estos avances, muchas naciones no han logrado mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos ni erradicar prácticas clientelares heredadas de los viejos regímenes, las cuales permanecen como mecanismos centrales de distribución de prebendas y de movilización político-electoral.

En el caso mexicano las relaciones clientelares han sobrevivido a los diferentes cambios políticos y electorales de la mitad del siglo pasado a la fecha, de tal forma que hoy siguen estando presentes, tanto en lo local como en lo federal. Esta persistencia ha generado una diversidad de trabajos académicos, este libro se suma a esta serie de investigación que pretenden no sólo reflexionar, sino además, conocer cuáles son los cambios que se han dado en estas relaciones clientelares en los últimos años en nuestro país.

A través de enfoques y métodos diversos, las y los colaboradores de este libro abordan cuestiones conceptuales, metodológicas y empíricas diversas sobre los tipos de relaciones clientelares, los actores que las integran y las consecuencias de estas para el funcionamiento actual de la democracia. La obra se enriquece con investigaciones que incluyen experiencias nacionales y subnacionales.

UNIVERSIDAD DE
GUANAJUATO



Ediciones
Universitarias

LITO - GRAPO

S.A. de C.V.