

División de Ciencias Sociales y Humanidades

**Programas sociales de combate a la pobreza del gobierno federal:  
2018-2021  
¿política social o política clientelar?**

**Idónea Comunicación de Resultados**

Para obtener el grado de  
**Maestro en Ciencias Sociales y Humanidades**

**Presenta**

Diego Muciño Segura

**Director**

Dr. Ignacio Marcelino López Sandoval

**Asesor**

Dr. Ricardo Román Gómez Vilchis

**Sinodales**

Dr. Ignacio Marcelino López Sandoval  
Dr. Ricardo Román Gómez Vilchis  
Dr. Jesús Gerardo Torres Salcido

Ciudad de México a 15 de marzo de 2022

## Contenido

Resumen.....	5
Introducción .....	6
Capítulo I El clientelismo .....	11
1.1 Teoría de la elección pública .....	11
1.2 Redes clientelares .....	17
1.3 El clientelismo.....	22
1.4 Tipos de clientelismo.....	26
1.5 Clientelismo electoral .....	32
1.6 Incentivos que fomentan el clientelismo electoral .....	35
1.7 La compra de votos .....	37
1.8 Clientelismo y programas sociales.....	42
Capítulo II El Estado de bienestar y la política social en México.....	56
2.1 Estado de bienestar.....	56
2.2 Reglas de justicia distributiva.....	62
2.3 Transferencias monetarias condicionadas .....	67
2.4 La política social en México .....	73
2.4.1 Luis Echeverría (1970–1976) .....	75
2.4.2 José López Portillo (1976–1982) .....	76
2.4.3 Miguel de la Madrid (1982–1988) .....	77
2.4.4 Carlos Salinas de Gortari (1988–1994) .....	79
2.4.5 Ernesto Zedillo (1994–2000) .....	80
2.4.6 Vicente Fox (2000–2006).....	82
2.4.7 Felipe Calderón (2006–2012).....	86
2.4.8 Enrique Peña Nieto (2012–2018) .....	88
2.4.9 Andrés Manuel López Obrador (2018–2021).....	93
2.5 ¿Distribución de la riqueza o clientelismo? .....	103
Capítulo III Análisis de la influencia electoral de los programas sociales .....	115
3.1 Descripción del modelo de análisis.....	115
3.2 Análisis de resultados del modelo de regresión lineal votos .....	118
3.2.1 Votos obtenidos por el PAN en 2021 al cargo de diputados federales.....	118
3.2.2 Votos obtenidos por el PRI en 2021 al cargo de diputados federales .....	121
3.2.3 Votos obtenidos por Morena en 2021 al cargo de diputados federales.....	123

3.2.4 Votos obtenidos por el PAN en 2021 al cargo de gobernadores .....	126
3.2.5 Votos obtenidos por el PRI en 2021 al cargo de gobernadores .....	127
3.2.6 Votos obtenidos por Morena en 2021 al cargo de gobernadores .....	130
3.2.7 Votos obtenidos por el PAN en 2021 al cargo de diputados locales .....	132
3.2.8 Votos obtenidos por el PRI en 2021 al cargo de al cargo de diputados locales.....	134
3.2.9 Votos obtenidos por Morena en 2021 al cargo de diputados locales.....	136
3.2.10 Votos obtenidos por el PAN en 2021 al cargo de presidentes municipales.....	139
3.2.11 Votos obtenidos por el PRI en 2021 para el cargo de presidentes municipales .....	141
3.2.12 Votos obtenidos por Morena en 2021 al cargo de presidentes municipales.....	143
3.3 Análisis del modelo de regresión lineal gasto social .....	146
3.3.1 Gasto social en programas de atención a la pobreza .....	146
3.3.2 Gasto social del programa Apoyo a Hijos e Hijas de Madres Trabajadoras .....	147
3.3.3 Gasto social del programa Pensión de Adultos Mayores.....	149
3.3.4 Gasto social del programa Seguro de Vida para Jefas de Familia.....	150
3.3.5 Gasto social del programa Pensión de Personas con Discapacidad.....	151
3.3.6 Gasto social del programa Beca de Educación Media Superior .....	152
3.3.7 Gasto social del programa Sembrando Vida .....	153
3.3.8 Gasto social del programa Beca de Educación Básica.....	154
3.3.9 Gasto social del programa Beca Elisa Acuña .....	155
3.3.10 Gasto social del programa Jóvenes Escribiendo el Futuro .....	156
3.3.11 Gasto social del programa Jóvenes Construyendo el Futuro .....	157
3.4 Análisis de resultados de la influencia electoral de los programas sociales .....	158
Cuadro 3.4 Clasificación clientelar de los programas sociales .....	160
Conclusiones.....	162
Recomendaciones.....	165
Anexos .....	167
Bibliografía.....	175

## Índice de cuadros

Cuadro 1. Cambios en el monto de transferencias y becas gubernamentales ...	108
Cuadro 2. Cambios en el monto y distribución de transferencias.....	109
Cuadro 3. Distribución de programas sociales 2021 .....	110
Cuadro 4. Clasificación clientelar de los programas sociales .....	161

## Índice de gráficas

Gráfica 1. Evolución de consultas mensuales promedio, mujeres embarazadas y lactantes en control, y niños menores de cinco años en control nutricional, 1998-2017 .....	84
Gráfica 2. Porcentaje de personas en pobreza monetaria nacional y del PIB per cápita en México, 1992-2016 .....	85
Gráfica 3. Presupuesto sexenal, beneficiarios y monto de las transferencias de Oportunidades.....	87
Gráfica 4. Presupuesto sexenal, beneficiarios y monto de las transferencias.....	90
Gráfica 5. Estimación oportuna del Producto Interno Bruto al primer trimestre de 2021 .....	105
Gráfica 6. Porcentaje de gasto social de 2016 a 2020 respecto al PIB.....	106
Gráfica 7. Porcentaje de destino del gasto social 2019-2021 .....	107
Gráfica 8. Programas sociales por grupos de edad .....	113
Gráfica 9. Porcentaje de coincidencias entre beneficiarios y afiliados en la Ciudad de México.....	114

## Resumen

A lo largo del texto se analiza el uso clientelar de 10 programas sociales de combate a la pobreza del gobierno federal durante el periodo 2018-2021. Se utiliza la herramienta estadística de regresión lineal múltiple para medir el impacto de las transferencias monetarias, por un lado, sobre los votos obtenidos por los tres principales partidos políticos (PAN, PRI, Morena) en las elecciones intermedias de 2021, y por otro, sobre la pobreza, el ingreso de las personas y el número de afiliados a Morena. Con esta información, trataremos de averiguar en qué medida las transferencias monetarias de los programas sociales influyen en los resultados electorales, y si el gasto social del actual gobierno pretende reducir la pobreza y mejorar el ingreso de las personas en general o sólo de los afiliados a Morena.

La investigación se apoya en la teoría de la elección pública, misma que, a través de supuestos metodológicos, señala los incentivos que los políticos tienen para tomar decisiones en función de objetivos propios. Adicionalmente, se revisan diversos estudios que documentan el uso clientelar de los programas sociales desde la década de 1970 hasta el año 2018.

A raíz de esta investigación se propone que los programas sociales se constituyan a partir de derechos sociales establecidos constitucionalmente y se diseñen bajo el enfoque de políticas públicas; que las transferencias monetarias estén condicionadas y cumplan con el principio de focalización, y que se conforme un padrón de beneficiarios a partir del establecimiento de un número de identificación único.

Palabras clave: clientelismo, programas sociales, transferencias monetarias.

## **Introducción**

Veinte años han pasado desde que se dio la transición partidista al poder presidencial en México. Frente a este cambio democrático reciente, se presenta una tradición de autoritarismo de siglos que ha creado un mismo estilo de gobernar entre la clase política, sin importar el partido del que provengan o la ideología que defiendan. Podemos encontrar en las tres principales fuerzas políticas (PAN, PRI, Morena) prácticas corporativas, autoritarias y clientelares que se fortalecieron por más de 70 años con la permanencia del Partido Revolucionario Institucional en el poder.

Las condiciones de pobreza y desigualdad de la población facilitaron la creación de un sistema clientelar bajo la lógica de la oferta del mercado electoral. Los gobiernos priistas ofrecían bienes, servicios y recursos monetarios limitados a cambio del apoyo electoral. La finalidad era movilizar a una gran cantidad de personas, generalmente en sectores rurales y poblaciones marginadas, para obtener su voto y ganar las elecciones, además de legitimar las acciones de los gobernantes y consolidar al PRI como partido único en el poder.

Implementar programas sociales en las comunidades más pobres del país fue el mecanismo más usado para ejercer el clientelismo electoral. Los funcionarios públicos condicionaban la entrega de los beneficios sociales a cambio de la afiliación al partido y la promesa del voto de los ciudadanos; al mismo tiempo, los operadores políticos se aseguraban de que los servidores públicos encargados del proceso fueran leales hacia la institución y al partido político que representaban, bajo la amenaza de que la deslealtad y la desobediencia, les haría perder sus puestos de trabajo.

A partir de la década de 1990, el clientelismo electoral se ejerció mediante programas sociales en un contexto de paternalismo y autoritarismo del Estado. Los ciudadanos, que veían estos programas como dádivas gubernamentales, votaban por el partido que les otorgaba el mayor número de bienes o servicios. Las prácticas clientelares, asociadas con las estrategias electorales del PRI, se institucionalizaron

y se reprodujeron en los partidos de oposición, de tal manera que las organizaciones gubernamentales y la población estaban alineadas a la lógica del intercambio de bienes y servicios por apoyo electoral.

Diversos autores, entre ellos Díaz-Cayeros, Magaloní, Estévez (2006), Molinar y Weldon (1994), realizaron investigaciones que documentan el uso clientelar de los programas sociales en diferentes sexenios. Encontraron evidencias de coacción y compra de votos, sobre todo en el programa Pronasol del gobierno de Carlos Salinas (1988-1994), pero los programas de Zedillo, Fox, Calderón y Peña no fueron la excepción.

Los estudios muestran que el clientelismo sigue existiendo a pesar de que se han creado instituciones como la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (Fepade) y la Auditoría Superior de la Federación (ASF), además de mecanismos de transparencia de recursos públicos como el portal transparencia presupuestaria y el sistema de monitoreo y evaluación de los programas sociales.

La continuidad de esta práctica puede explicarse por tres razones principales: 1) el arraigo cultural del clientelismo en la clase política gobernante y la población votante como consecuencia del autoritarismo del Estado, 2) una pobreza exacerbada, y 3) la alta rentabilidad política y electoral de los recursos públicos, lo que permite la existencia de fuertes incentivos para que algunos gobernantes intenten manipular los programas sociales (Gómez-Álvarez, 2009).

En las últimas dos décadas, los programas sociales de transferencias monetarias han sido usados para manipular el voto de los beneficiarios mediante la desinformación y el condicionamiento de apoyos sociales. Algunas acciones de este tipo son: convencer a los beneficiarios que perderán sus apoyos sociales si un partido distinto al que gobierna gana las elecciones; condicionar el apoyo social a cambio de afiliarse a un partido político; entregar tarjetas electrónicas con recursos monetarios previo a elecciones, para que se activen sólo si gana el candidato o el partido que las repartió.

En 2018, Andrés Manuel López Obrador ganó las elecciones presidenciales y estableció el gobierno de la cuarta transformación (4T). De acuerdo con el mandatario, este sería, después de la Independencia, la Reforma y la Revolución, un cambio social de grandes dimensiones, guiado por un gobierno honesto, democrático y austero que combate la corrupción, la desigualdad y la pobreza mediante políticas anti neoliberales. Sin embargo, a tres años de su gobierno se han presentado acciones que suscitan polémicas:

1) Se creó la figura de coordinadores estatales (superdelegados) para que fungieran como enlaces entre la Secretaría de Bienestar y los gobiernos locales. Entre sus funciones están ejecutar los programas sociales y entregar el beneficio de manera directa a la población (Cámara de Diputados, 2020).

2) Se formó un nuevo padrón de beneficiarios a partir de un muestreo denominado Censo del Bienestar. La recolección de la información estuvo a cargo de militantes del partido en el poder; durante la encuesta, que no llegó a toda la población, portaron playeras, gorras y chalecos con el logotipo de Morena.

3) Se eliminaron algunos de los programas sociales del gobierno anterior que, de acuerdo con Coneval, tenían incidencia en la reducción de la pobreza, y se crearon 19 programas de transferencia de recursos monetarios no condicionados para la población. En relación con sus objetivos, Coneval encontró que 96% de los programas presentan similitud entre uno o más programas.

De esta manera, se formularon las siguientes preguntas de investigación: ¿en qué medida las transferencias monetarias de los programas sociales influyen en los resultados electorales?, ¿el gasto social reduce la pobreza y mejora el ingreso de las personas en general o sólo de los afiliados a Morena? En consecuencia, surgió la hipótesis de que el clientelismo persiste como estrategia político-electoral en el sexenio de López Obrador.

Se utilizaron dos modelos econométricos de regresión lineal múltiple. El primero mide el impacto de las transferencias monetarias de 10 programas sociales sobre los votos obtenidos por los tres principales partidos políticos (PAN, PRI, Morena) en



los cargos de diputados federales, gobernadores, diputados locales y presidentes municipales en las elecciones intermedias de 2021. El segundo mide el impacto del gasto social de 10 programas sociales sobre el número de personas en situación de pobreza, el PIB per cápita y el número de afiliados a Morena.

Los programas sociales se seleccionaron de acuerdo con los siguientes criterios: 1) los de nueva creación, exceptuando el de adultos mayores que tuvo como finalidad contrastar los resultados; 2) los que transfieren recursos monetarios, y 3) los clasificados presupuestalmente bajo la denominación *sujetos a reglas de operación* (S) y *otros subsidios* (U), a saber: Apoyo a Hijos e Hijas de Madres Trabajadoras, Seguro de Vida para Jefas de Familia, Pensión para Adultos Mayores, Pensión de Personas con Discapacidad, Sembrando Vida, Beca de Educación Básica, Beca de Educación Media Superior, Beca Elisa Acuña, Jóvenes Construyendo el Futuro, y Jóvenes Escribiendo el Futuro.

Este documento se estructura en tres capítulos. En el primero se presenta la teoría de la elección pública y los aspectos más relevantes del institucionalismo y las redes clientelares. Se establece una tipología y se estudian las causas y acciones del clientelismo electoral, en particular, la compra de votos mediante programas sociales. Este marco referencial da entrada al estudio de la política social.

En el segundo capítulo se incorpora un breve recuento sobre el origen del Estado de bienestar; se aborda el tema de las reglas de justicia distributiva y se cuestiona si efectivamente permiten una repartición justa de los recursos; se plantean algunos dilemas que surgen en torno al modelo de transferencias monetarias condicionadas y el de universalización de las transferencias. La sección termina con un breve recorrido por los sexenios presidenciales de 1970 a 2021 para mostrar la visión y las acciones más importantes que tuvieron en materia de política social, y ubicar los logros y fallas de los programas implementados, haciendo una lectura crítica de los mismos.

Finalmente, en el tercer capítulo se estudian los resultados de los modelos de regresión; se concluye que, en las elecciones de 2021, las transferencias

monetarias de los programas influyeron en los votos obtenidos por Morena, y que el gasto social se destinó en mayor medida hacia los afiliados a este partido, que hacia las personas en situación de pobreza.

Las propuestas que surgen de esta investigación apuntan en tres direcciones: 1) que los programas sociales deriven de derechos sociales establecidos constitucionalmente y se diseñen bajo el enfoque de políticas públicas; 2) que las transferencias monetarias estén condicionadas y cumplan con el principio de focalización, y 3) que se conforme un padrón de beneficiarios a partir del establecimiento de un número de identificación único.

## Capítulo I El clientelismo

### 1.1 Teoría de la elección pública

*En una ocasión, uno de sus seguidores le gritó: "governador Stevenson, todas las personas razonables estamos con usted". Adlai Stevenson replicó: "No es suficiente. Necesito tener mayoría".*

(Simon, 2000)

La democracia es la ideología política que surge en oposición al autoritarismo. Una de las mayores críticas al autoritarismo es que la dictadura privilegia los intereses de los gobernantes y no el de los gobernados. Los comicios se plantean como la solución a la representatividad de los ciudadanos; sin embargo, la mayoría de las veces se favorece a grupos pequeños con intereses particulares.

La posibilidad de elegir es una de las libertades que promueve la democracia. Se asume que el raciocinio de cada individuo privilegia el interés colectivo y que las diferencias ideológicas ayudan a generar equilibrio social; sin embargo, la teoría de la elección pública demuestra que las decisiones de los individuos no dependen sólo de sus preferencias, sino de su posición socioeconómica y la relación con otros actores.

En el ámbito político electoral pueden añadirse otras condicionantes, como la pobreza y la desigualdad, el grado de información de la población sobre los candidatos gubernamentales, su trayectoria académica y política, o la oferta de sus propuestas. En el caso de México, se puede asumir que las condiciones sociales de pobreza de las mayorías permiten a la clase política gobernante ejercer un nivel de influencia sobre la población en su conjunto. Ante este panorama, una decisión racional para ambos actores consiste en priorizar su interés personal. La clase política buscará intercambiar bienes, servicios y recursos económicos provenientes del erario público, y los votantes brindarán apoyo electoral.

Por ser desigual la relación de intercambio y el hecho de que los políticos se aprovechan de las condiciones de vulnerabilidad de los ciudadanos para otorgarles

beneficios menores, cabe preguntarse: ¿es racional la elección de los votantes al tomar una decisión que los conduce a preferir políticas que los mantendrán en las mismas condiciones de pobreza y desigualdad?, y ¿la población valora más el mercantilismo que la democracia?

La teoría de la elección pública surgió en Estados Unidos durante la segunda Guerra Mundial. En esa época se crearon instancias especializadas en investigación para desarrollar técnicas y estrategias bélicas, proveer información y hacer recomendaciones a los tomadores de decisiones. Estas instancias, denominadas *think-tanks*,<sup>1</sup> eran conformadas por grupos de intelectuales y analistas expertos en diferentes áreas de las ciencias sociales (Esparcia, 2009).

Una vez finalizada la guerra, los *think-tanks* fueron contratados por el gobierno para ofrecer soluciones a los problemas políticos, económicos y sociales derivados de la guerra, como la pobreza, la crisis económica y la falta de desarrollo urbano. El papel de los economistas fue fundamental en este proceso, brindaron asesoramiento a los gobiernos para recaudar impuestos, corregir las externalidades e indicar qué bienes públicos deberían suministrarse en un contexto de múltiples carencias (Mueller, 2003).

Los efectos de la guerra llevaron a cuestionar la capacidad de los gobiernos para ofrecer soluciones. Preguntas como: qué pueden y deben de hacer, qué fines públicos tienen que cumplir, qué proyectos son posibles de realizar y a través de qué instrumentos, requerían de estudios para ser respondidas. Surgen así análisis del proceso de toma de decisiones públicas, basados en criterios economicistas y racionalidad para determinar las acciones gubernamentales que se deben realizar dentro de las múltiples opciones y restricciones que existen, siguiendo la lógica de la mayor retribución.

---

<sup>1</sup> McGann define a los *think-tanks* «como organizaciones de investigación, análisis e implementación de políticas públicas que generan investigaciones, análisis y recomendaciones en temas nacionales e internacionales que facilitan a los actores políticos y a la sociedad en general tomar decisiones de manera informada sobre temas de políticas públicas» (Castillo, 2009).

Ayala (1992) comenta que «la teoría de la elección pública trata de un enfoque *racionalista-individualista* que busca canalizar el comportamiento egoísta de los individuos maximizadores hacia el bien común» (Ayala, 1992). La teoría está apoyada en la lógica de la creación de estímulos y las prohibiciones para dirigir la conducta de las personas. Se modela la conducta mediante las percepciones, intereses, nivel socioeconómico, etc., y se perfilan las opciones para incidir en un orden social y económico afín a los intereses del Estado.

Llevada al ámbito electoral, la teoría intenta perfilar el voto de los individuos hacia ciertas organizaciones políticas a partir de la identificación de las características sociodemográficas: número de personas en edad de votar, nivel socioeconómico, tipos de carencias, nivel de estudio, etc., para establecer las estrategias electorales.

Las versiones más rigurosas de la elección pública sostienen que no es posible aplicar plenamente los instrumentos que la economía utiliza para determinar los criterios de toma de decisiones de los individuos, como el análisis costo-beneficio, o la relación de medios y fines, a las decisiones colectivas (Ayala, 1992). Sin embargo, existe consenso sobre la utilidad económica. Se considera que la población no cuenta con información perfecta para la toma de decisiones, al igual que ocurre en los mercados económicos, y que las personas son racionales en función de su interés incrementalista y maximizador de la utilidad.

Dennis Mueller (2003) define la elección pública como «el estudio económico de la toma de decisiones ajenas al mercado, o simplemente, la aplicación de la economía a las ciencias políticas» (Mueller, 2003). Algunos estudiosos del tema se han referido a esta teoría como teoría social o política económica.

Grofman (2004) describe seis estudios pioneros de la teoría de la elección pública:

- 1) *La teoría del votante mediano*, de Duncan Black's (1948). Se analizan las reglas de votación, en particular, la regla de mayoría simple, que explica que el candidato ganador será aquel que represente la política preferida por el votante

mediano. En consecuencia, los políticos racionales optarán por mostrar ideologías centralistas respecto a las preferencias de los votantes.

2) *La elección social y los valores individuales*, de Kenneth Arrow (1950). Se muestra que las preferencias sociales dependen de las elecciones individuales, factor que permite a los agentes políticos determinar la construcción del bienestar social o el diseño de mecanismos de votación afines a sus intereses.

3) *Elección individual en la votación y el mercado*, de James Buchanan (1954). Se explica cómo el comportamiento de los individuos se modifica a partir del mercado de intercambio y cómo incide, de manera predecible, en la decisión de los votantes.

4) *La teoría económica de la democracia*, de Anthony Downs (1957). El autor analiza las sucesiones de los partidos en modelos de votación probabilísticos considerando que el interés individual, y no el colectivo, rige las preferencias de los votantes. Reconoce que el votante no tiene información completa acerca de las propuestas de los candidatos, y que el votante no puede saber si el ganador de la elección cumplirá lo que prometió.

5) *El cálculo del consenso*, de Gordon Tullock (1962). Se muestra cómo los incentivos individuales impiden formar coaliciones mayoritarias y combinar la provisión de bienes con redistribución económica. Se utiliza un modelo racional individual para evaluar costos y beneficios esperados al implementarse una decisión colectiva.

6) *La lógica de la acción colectiva*, de Mancur Olson (1965). Trata de un modelo de racionalidad económica basado en el cálculo de costo-beneficio desde la lógica de las acciones de los grupos privilegiados, los grupos intermedios y los grupos latentes, a través de la teoría de grupos y organizaciones (Grofman, 2004).

Como se observa en este recuento de estudios, la teoría de elección pública, con su enfoque positivista, muestra cómo algunas de las características del comportamiento humano inciden de manera negativa en el sistema de votación y, por ende, afectan el principio de equidad del sistema democrático. Por un lado,

tenemos el racionalismo de los políticos y la formulación de propuestas moderadas que tienen mayor probabilidad de aceptación por la mayoría; por otro, el predominio de una ideología individual con repercusiones colectivas, es decir, la determinación de las acciones gubernamentales en el ámbito social siguiendo intereses particulares, y finalmente, el incrementalismo y el individualismo que permiten a las personas sostener relaciones de intercambio con los políticos y elegir en función del máximo oferente. Al considerar estas acciones, creemos que la democracia está regida por el mercado, donde la inocencia de los clientes reivindica el comportamiento atroz de los políticos.

La teoría de la elección pública propone supuestos metodológicos desde el enfoque de *elección racional*, éstos son: 1) el individualismo metodológico; 2) la racionalidad; 3) las acciones egoístas, y 4) las consecuencias no intencionadas (López, 2016).

*El individualismo metodológico* explica los hechos colectivos en función de las decisiones individuales: «se concibe a los individuos como únicos responsables de la determinación de la acción del grupo, así como de la acción privada» (Buchana, 2016). Este método aborda los problemas sociales como una unidad o especialidad para la explicación causal de un fenómeno.

*La racionalidad*, se refiere a la elección que cada individuo realiza en función de la utilidad de su preferencia entre un conjunto de alternativas, con la finalidad de obtener una mayor maximización. «La teoría de elección racional reconoce que los seres humanos enfrentan una motivación básica orientada a la consecución del interés propio, tomando decisiones de forma coherente con los fines que pretende alcanzar» (López, 2016).

*El egoísmo*, es la propensión natural de los humanos a maximizar constantemente su beneficio, sujetando el comportamiento racional a la acción o inacción en función del autointerés (Calvo, 2018). El autointerés no sólo es económico o material, sino que depende de la valoración subjetiva y del individuo del que se trate (López, 2016).

*Las consecuencias no intencionadas.* Si bien la teoría destaca que las intenciones de los individuos tienen efecto en las acciones colectivas, existen otros factores que pueden influir en los resultados (López, 2016).

Bajo los supuestos que se plantean, la elección pública se precisa como una teoría que modela el comportamiento de los individuos que persiguen su beneficio individual y buscan la maximización de la utilidad desde la lógica de la racionalidad, donde es congruente preferir más a menos. Desde el sector de la política, el gobierno y la sociedad, se presenta una contradicción entre el interés colectivo o público en el que se asume, por un lado, el bienestar de la sociedad, y por el otro, los beneficios personales mediante el utilitarismo de los votantes y los políticos que expresan sus preferencias de manera individual, a partir de decisiones tomadas de manera colectiva.

En la teoría de la elección pública se analizan también las decisiones de los votantes y los resultados de las contiendas electorales:

En el enfoque de los modelos político-económicos los votantes-consumidores evalúan el desempeño del gobierno y con ello, la oportunidad de que éste permanezca en el poder; que en general, depende de las condiciones económicas y políticas que imperan en el momento de la elección y que han sido producto de la actuación anterior del gobierno. De ahí que, desde este enfoque, el gobierno busca manipular la economía con el propósito de permanecer en el poder; maximizando su función de utilidad (López, 2016).

Las elecciones vistas como un mercado en donde la acción de intercambio son los bienes o servicios de los candidatos oferentes por votos de los electores consumidores, se presentan diferentes estrategias gubernamentales para ganar los comicios. Los votantes castigan o premian con el voto el desempeño del gobierno; el gobierno en turno juega un papel fundamental en el apoyo de sus candidatos, porque adquiere beneficios políticos, y los candidatos aceptan y distribuyen los apoyos entre los votantes para garantizar los resultados de la elección.



Para Frey (1968), el gobierno es un conglomerado en el que intervienen diversos actores: el poder ejecutivo, las secretarías y sus titulares, los líderes del partido y los miembros del partido, todos con el mismo interés de permanecer en el poder. En consecuencia, las políticas del gobierno se conducen estratégicamente centrando su atención en la reelección de un individuo o partido político (Frey, 1968).

En este proceso, las decisiones tomadas por los actores políticos se asumen racionales, en tanto eligen medios y fines de acuerdo con las consecuencias que prefieran en mayor o en menor medida. Las decisiones gubernamentales, a su vez, influyen en la política electoral mediante acciones de corte social, control del presupuesto público, recursos materiales y humanos, con la finalidad de maximizar intereses individuales mediante el uso de recursos gubernamentales.

Pero no sólo participan el gobierno, los partidos políticos y los ciudadanos, también está la presencia de organizaciones públicas y privadas que comparten la lógica incrementalista y están dispuestas a participar en el arreglo para sostener un orden en la distribución de rentas y privilegios. Ofrecen mejorar la productividad de la organización gubernamental a cambio de su participación en funciones sociales, políticas y económicas.

Las organizaciones de élite, públicas y privadas, han dado origen a distintos órdenes sociales que permiten observar el funcionamiento de la política y la economía como un mismo sistema. Surge de ahí la teoría de redes clientelares.

## **1.2 Redes clientelares**

La consolidación del capitalismo en el siglo XIX dio origen a la acumulación de capital y desarrollo tecnológico. Para mejorar el desempeño económico de los países en esta nueva etapa de desarrollo, se requería de estabilidad política e institucional interna, condición necesaria para insertarse en una economía de mercado abierta y competitiva. Veamos algunos aspectos teóricos.

Shirley (2009) concluye en su estudio *Economía institucional*, que la diferencia entre países desarrollados y no desarrollados consiste en la calidad de las

instituciones para dar cumplimiento a los contratos, una política abierta y competitiva económicamente y un monopolio estatal de la violencia y el crimen organizado (North, Wallis, Webb, & Weingast, 2011).

La regulación de las condicionantes para el desarrollo implica, en un Estado de derecho, destinar una serie de incentivos gubernamentales a las organizaciones que intervienen en los procesos: sindicatos, cámaras de comercio, partidos políticos, organizaciones civiles, empresarios, grupos criminales, etc., para incidir en funciones sociales, políticas y económicas, y dar sentido a los intereses compartidos.

North, Wallis, Webb y Weingast (2011) distinguen dos tipos de estructuras institucionales que permiten el funcionamiento de la política y la economía en sociedades desarrolladas y subdesarrolladas: *órdenes de acceso limitado* y *órdenes de acceso abierto*. Los primeros, característicos de países subdesarrollados, utilizan el sistema político para crear y asignar rentas, contratos gubernamentales, derechos sobre la tierra, monopolios en las actividades comerciales y entrada a los mercados laborales restringidos. Los segundos, propios de países desarrollados, se basan en relaciones de acceso abierto y competencia; el Estado tiene el monopolio de la violencia; todos tienen derecho a formar contratos con organizaciones, siempre que no sean violentas (North, Wallis, Webb, & Weingast, 2011).

En los órdenes de acceso abierto, la regulación política y social se genera por instituciones democráticas, mercados competitivos y el Estado de derecho. En este modelo las organizaciones tienen libertad de asociación y transacción, defienden sus intereses y ejercen presión para demandar cambios. Es un sistema de pesos y contrapesos donde los intereses económicos, políticos y sociales se mantienen en equilibrio; el sistema político no puede incidir en los acuerdos y los grupos económicos no intervienen en los procesos políticos porque no obtienen apoyo de la organización gubernamental.

Los órdenes de acceso limitado generan un modelo gubernamental conservador y corporativista que controla a diferentes organizaciones o grupos de interés mediante la generación de incentivos; éstos pueden ser ilegales, como la extorsión,

la corrupción, los sobornos, ganancias obtenidas por los monopolios, etc. Destinar incentivos a cada organización de poder fáctico, tiene como finalidad generar estabilidad política y económica, y mantener un Estado de paz, ya que la violencia reduce sus ganancias económicas.

El estudio de North, Wallis, Webb y Weingast (2011) realiza una clasificación de los tipos de órdenes de acceso limitado y abierto en nueve países.

En el caso de México, durante el periodo 1940-1980 prevalece un sistema de acceso limitado, básico y autoritario; el Estado es centralista y controla a los partidos de oposición. A partir de la década de 1990, México se ubica dentro de los países con orden de acceso limitado maduro; es decir, existen conexiones políticas necesarias para fortalecer el crecimiento económico y mecanismos que limitan el mercado informal, ocurren contiendas electorales democráticas con ciertas limitaciones y existe un control casi total del Estado, pero no de la violencia (North, Wallis, Webb, & Weingast, 2011).

La inestabilidad política, económica y social que se produjo en el país después de la Revolución, fue resuelta con el modelo de acceso limitado. Con la creación del PRI, la estabilidad política se consiguió mediante la incorporación de diferentes grupos revolucionarios y acuerdos con diferentes organizaciones sociales, entre ellas, sindicatos, sector obrero, campesinos y empresarios. Paralelamente se consolidó un sistema autoritario, corporativo y clientelar, debido a que la participación de las élites en la distribución de rentas requería control y límites al acceso de nuevos grupos, y a los privilegios que otorgaba la coalición. Esto generaba lealtades políticas que derivaban en la posibilidad de realizar acuerdos más duraderos entre las élites, los políticos y las corporaciones afiliadas al partido hegemónico. En la década de 1990 se fortalecieron las instituciones democráticas, pero las bases del autoritarismo y el corporativismo del Estado se arraigaron culturalmente. Las élites no desaparecieron, sino que se transformaron en grupos con intereses en común que operaban bajo la lógica de redes, formando estructuras a partir de conexiones que trataban de incidir en el ámbito político, económico y social para obtener ganancias.

Armando Razo (2021) cuestiona la credibilidad de la política económica de fomento a la inversión privada. Considera que faltan instituciones democráticas eficaces y programas de protección de los derechos de propiedad. La respuesta a este cuestionamiento da origen a la teoría de redes clientelares o conexiones políticas de protección, cuya hipótesis consiste en que estas redes limitan el comportamiento depredador del sistema capitalista (Razo, 2021).

Cuando los grupos de interés trabajan bajo una misma estructura, generan mayor rentabilidad de sus intereses porque protegen los acuerdos comerciales con el gobierno y reducen la probabilidad de riesgo de la inversión ante la falta de instituciones neutrales y condiciones sociales como la violencia. Al actuar en red, todos tienen un incentivo para garantizar la paz. Cada élite ejerce una función que fortalece los intereses colectivos. Su única disputa es por la preservación del poder ante otras élites que también buscan privilegios.

Armando Razo (2021) se refiere a las redes clientelares como el *capitalismo de cuates*. Explica que, «el capitalismo es un sistema político económico que permite a los actores privados rentabilizar inversiones con fines productivos, pero que tiene una base política que regula las actividades económicas». Esta condición fomenta el intercambio: el gobierno obtiene apoyo político de los empresarios, a la vez que se beneficia de su actividad económica, y guarda discreción para ofrecer oportunidades económicas exclusivas a sus amigos (Razo, 2021).

La teoría de redes plantea que el nivel democrático de las instituciones influye en el desarrollo económico de los países porque la corrupción, que se encuentra asociada a entornos menos democráticos, aunque no excluyente de las democracias más depuradas, limita la competencia y aumenta los costos de producción. Existe una red de socios cercanos (élites) al gobierno que reciben privilegios producto de acciones relacionadas con la corrupción, el nepotismo, o el uso de recursos públicos; las redes de amigos actúan como instituciones informales, pero inciden de manera colectiva.

El arreglo institucional entre los inversores y el gobierno tiene implícitas prácticas de corrupción que operan en países con baja calidad institucional. El origen de estas

acciones está en la búsqueda de intereses individuales, aunque para conseguirlos, deban de actuar de manera colectiva y relacional para incrementar los beneficios mediante el establecimiento de conexiones que favorecen su permanencia a lo largo del tiempo.

El origen del sistema es el poder político, para ello se necesita ganar simpatizantes y votantes mediante el ofrecimiento de recursos materiales y monetarios (si el partido político es el gobernante, también puede condicionar el acceso o permanencia de los beneficiarios en los programas sociales). El financiamiento para tales ofrecimientos se obtiene de tres fuentes principales: los legales, otorgados por el árbitro electoral, la red de inversionistas *cuates*, y los recursos públicos gubernamentales, si el partido es el gobernante.

Los recursos legales son limitados y se tienen que comprobar; los de los inversionistas *cuates* son ilimitados, pero se deben pagar con privilegios proporcionales a la cantidad otorgada. Los recursos gubernamentales son limitados pero amplios, aunque requieren discrecionalidad y, por tanto, involucramiento de varios actores políticos (burócratas de alto nivel) que cobrarán el favor solicitando la asignación de puestos políticos.

El sistema de redes también trasciende a los medios de comunicación, organizaciones civiles y líderes comunitarios relevantes que tienen influencia en la sociedad. Son los intermediarios entre la sociedad y los partidos políticos, su función es ofertar los bienes y servicios a cambio de apoyo electoral. En México, a partir de la década de 1980, la función de los intermediarios fue más visible por la introducción de los programas sociales de bienestar.

Razo (2021) considera que la estructura de redes está soportada por el acuerdo entre los inversionistas y los políticos porque genera rentas para ambos y la expectativa de beneficios duraderos; además, estas estructuras pueden resistir los cambios políticos venideros (Razo, 2021). A pesar del fin de la hegemonía del PRI, se observa que, en los gobiernos posteriores, el capitalismo de *cuates* permaneció. Los actores políticos sólo cambiaron de puesto y el clientelismo se consolidó como el sistema de reparto de beneficio social.

La teoría de redes muestra que la composición política, social y económica de los individuos está determinada por redes corporativas que intervienen en el comportamiento electoral. La evaluación ciudadana de los candidatos y la dirección del voto depende del interés de los intermediarios con los que el votante se relaciona y de los grupos sociales a los que pertenece. En ese contexto, el poder público es la articulación de diversos intereses.

### **1.3 El clientelismo**

Las relaciones sociales calificadas como clientelares han sido estudiadas desde diferentes disciplinas, como la antropología, la historia, la sociología y la ciencia política. Se han analizado las formas de comportamiento entre personas de diferentes estratos sociales, entre las cuales se generan relaciones de dominación a través de intercambios desiguales de bienes o servicios, o coacción como mecanismo para la obtención de voluntades.

Entre las múltiples causas del clientelismo se encuentra el cálculo costo-beneficio entre el valor del sufragio y el valor monetario, bienes o servicios y promesas puntuales, tanto de los individuos que los reciben como de los actores que los promueven. El intercambio se basa en una relación racional donde la democracia y los valores que la acompañan son poco estimados por la población en general.

Bobbio (2000) considera que el término clientelismo se remite a las personas de las sociedades tradicionales de la época romana, que tenían una relación de dependencia económica y política con un individuo de rango más alto (*patronus*). A cambio de su protección y dinero, los súbditos se mostraban sumisos, obedecían y ayudaban al *patronus* defendiéndolo con armas y testificando a su favor en tribunales (Bobbio, Matteucci, & Pasquino, 2000).

En las sociedades parroquiales, el clientelismo se asociaba más con los valores y las virtudes que, con la capacidad de coacción del patrón, ya que la motivación del cliente para servir fielmente se basaba en la lealtad hacia quien podía

garantizarle a él y a su familia apoyo permanente, más allá de la dependencia económica que el cliente pudiera tener del patrón.

En América Latina, los gobiernos autoritarios que ejercieron el poder durante décadas propiciaron el arraigo de una cultura política no democrática que en los gobernantes definió un estilo de gobernar, y en los gobernados, una tradición de poca participación y sumisión corporativa.

En México, el clientelismo se adhirió al sistema político como práctica legítima del régimen priista durante más de 70 años. Funcionaba mediante corporaciones sindicales, organizaciones populares y cacicazgos tradicionales durante las décadas de 1930 a 1980. Su finalidad era movilizar a una gran cantidad de personas, generalmente en sectores rurales y poblaciones marginadas (Ames, 1970).

El clientelismo es una forma de corrupción que implica imposición y compra de voluntades, se propaga en todos los sectores de la población sin importar la condición socioeconómica, violenta las reglas electorales establecidas en un clima de persuasión e impide la consolidación de la democracia.

Scott (1969) considera que el clientelismo es «una relación en la que un individuo de nivel socioeconómico más alto (patrón) utiliza su propia influencia y recursos para proporcionar protección o beneficios, o ambos, para una persona de menor condición (cliente) que, por su parte, es recíproca al ofrecer apoyo y asistencia general, incluidos servicios personales para el patrón» (Scott, 1969). Asume que los contextos clientelares se crean a partir de condiciones de desigualdad y pobreza que prevalecen por la falta de seguridad y protección social por parte de los gobiernos hacia los ciudadanos, quienes encuentran los bienes limitados en las ofertas del mercado electoral.

Cerdas (2014) considera que el clientelismo es «un tipo de relación interpersonal, o cara a cara, en la que intervienen el patrón de un lado, y sus clientes, de otro; uno y otros envueltos en una relación de intercambio que beneficia a las dos partes, pero también un intercambio desigual o asimétrico, disfrutando el patrón de una

situación de partida ventajosa frente a sus clientes, cuya ayuda necesita, sin embargo, para mejorar su posición frente a otros patrones» (Cerdas, 2014).

La capacidad de negociación entre patrón y cliente no es la misma, sin embargo, ambos están dispuestos a entregar algo a cambio que ha de ser mutuamente beneficioso. A pesar de que la relación es ampliamente desigual, también es racional si para el cliente el valor del beneficio supera el valor de la acción que ha de realizar.

Para Foster (1965), el núcleo principal del clientelismo es la relación de intercambio recíproco de bienes y servicios de distinta especie entre dos sujetos, lo que forman la llamada diada, base de cualquier sistema de clientelas: el patrón que proporciona bienes materiales, protección y acceso a diferentes recursos, privados y públicos; y el cliente, que ofrece servicios personales, lealtad y apoyo (Foster, 1965).

Las relaciones clientelares son relaciones de intereses entre dos individuos que pueden transformarse en redes de apoyo en la medida en que amigos, familiares o conocidos comparten intereses y se benefician de manera conjunta mediante las conexiones que generan, propiciando arraigo y permanencia generacional.

Luzón (1995) comenta que donde surge el patronazgo surge también el afecto a través del lenguaje utilizado, real o fingido, entre las partes, como «amigo». En ocasiones los valores como el honor, la lealtad y el agradecimiento de las sociedades parroquiales favorecen la relación clientelar mediante la devolución de favores (Luzón, 1995).

El patronazgo desarrollado generalmente por la relación laboral entre el jefe y el empleado puede conducir a una subordinación que trasciende a espacios, clientelares. Una de las causas se explica por la imposición de situaciones interpersonales a principios meritocráticos en la elección de cargos públicos, y por la socialización institucional y organizacional que asigna a los funcionarios reciprocidad y lealtad.



La relación desigual entre el patrón y el cliente no sólo es económica, en ocasiones incluye también valores y actitudes, información y condiciones educativas, lo que permite que la manera de proponer o convencer al cliente sea favorecida por herramientas informativas o lingüísticas.

Schröter (2010) propone caracterizar al clientelismo por ocho atributos: 1) asimetría social entre los socios; 2) reciprocidad del intercambio; 3) dependencia mutua; 4) carácter personal; 5) informalidad; 6) voluntad limitada; 7) confianza mutua, y 8) lealtad (Schröter, 2010).

*La asimetría social* se refiere a la diferencia en recursos, a los que el patrón tiene mayor acceso; *la reciprocidad del intercambio* se trata de que ambas partes reciban un beneficio y estén conformes con lo que intercambian; *la dependencia mutua* consiste en que la relación entre el patrón y el cliente esté construida a partir de la lealtad y la confianza; *el carácter personal* se refiere a la relación de amistad interesada en la que solamente se tratan asuntos del negocio; *la informalidad* hace referencia a que la relación no se establece en legislaciones y no es regulada por las instituciones; *la voluntad limitada* es una relación limitada porque no se ejerce violencia física, aunque sí hay coerción; la voluntad depende de las alternativas que se presenten entre los diferentes patrones, y *la confianza mutua* se refiere a que a pesar de que no existe un contrato, la coacción compensa la inseguridad del cumplimiento del intercambio (Schröter, 2010).

Las características que propone Schröter se muestran como un sistema gradual que termina por violentar las reglas electorales y trastocar los principios democráticos, pero que la población no percibe como actos de dominación, porque el clientelismo se genera en contextos de persuasión y confusión ciudadana. Los agentes clientelares esgrimen razones para mantener la intermediación: por un lado, la ejercen como un acto de autoridad que busca acercamiento a las necesidades ciudadanas; por otro, hacen ver el clientelismo como un acto de ciudadanía: la población ejerce su derecho a recibir bienes y servicios en respuesta a su presencia en asambleas vecinales o en cualquier otro espacio de participación.

El clientelismo inicia con la identificación de sectores poblacionales en condiciones de pobreza para luego establecer relaciones de intercambio. En la medida en que la población presenta mayores carencias, se reducirán los costos y aumentará la conformidad dentro del intercambio. Ambos actores fortalecen su confianza y lealtad en la medida en que cumplen sus promesas, lo que reafirma su compromiso para los futuros comicios, vistos ahora como negocios entre amigos.

Como se observa, el clientelismo tiene múltiples facetas que se ejercen en diferentes contextos, por esta razón, en el siguiente apartado se realizará una revisión y clasificación de las tipologías del clientelismo propuestas por diferentes autores.

#### **1.4 Tipos de clientelismo**

La literatura que aborda el tema del clientelismo distingue dos periodos históricos de este fenómeno social; el clientelismo tradicional y el clientelismo nuevo. Autores como Caciagli (1996), Carzola (1992) y Schröter (2010), utilizan diferentes formas de nombrar estos periodos, pero coinciden en que el clientelismo se debe observar en dos momentos históricos, además de distinguir el concepto correspondiente a cada uno con un uso lingüístico diferente.

Caciagli (1996) distingue dos tipos de clientelismo: el antiguo o vertical, practicado por los caciques<sup>2</sup> en forma de dominio total de la sociedad mediante acciones arbitrarias y violentas que incluían la coacción del voto, y el clientelismo nuevo u horizontal, basado en el intercambio de recursos públicos y beneficios por parte de los políticos a cambio de votos (Caciagli, 1996).

En México, el clientelismo tradicional se desarrolló durante la época colonial y también durante la Revolución en regiones locales y rurales. Los caciques funcionaban como agentes intermediarios entre la población y la autoridad para manipular a las personas al amparo de la ley. La incapacidad gubernamental para

---

<sup>2</sup> El término cacique deriva de la palabra 'kassiquan' que significa «tener o mantener una casa». Los españoles adoptaron el término y lo trasladaron a los países conquistados de Mesoamérica.

controlar espacios tan delimitados permitía la operación de los caciques y el arreglo de éstos con el gobierno para dirigir a la población.

El caciquismo concluye en el periodo contemporáneo cuando se instauran formalmente las elecciones en México y la presencia de actores gubernamentales en las regiones locales es mayor. Sin embargo, inicia una nueva etapa del clientelismo, también llamada horizontal, visible en competencias partidistas y elecciones públicas.

Carzola (1992) relaciona el clientelismo tradicional con el cacicazgo, y el clientelismo moderno con el clientelismo de partido. Atribuye la evolución del concepto a la modernización de las sociedades, a la educación y en general al bienestar de la población, lo que permitió prescindir de élites y trasladar sus demandas al ámbito político y gubernamental, donde surgieron los intermediarios, los gestores y los partidos políticos como nuevos proveedores de los bienes y servicios para la población (Carzola, 1992).

La nueva forma de clientelismo tiene mayor capacidad de penetración en la sociedad porque la ejerce el gobierno que concentra el poder político y económico de la nación y condiciona los recursos, bienes o servicios a más personas en comparación con el sistema caciquil. Se incorporan a este tipo de clientelismo la racionalidad y la legitimidad como elementos que fortalecen el intercambio: los ciudadanos optan por bienes y servicios a cambio del voto, y los políticos los reparten a cambio de la legitimidad que los ciudadanos le otorgan.

Shröter (2010) describe el clientelismo tradicional como clientelismo forzado, y el clientelismo nuevo como clientelismo moderno. El primero refiere a un intercambio involuntario, donde el cliente es presionado a actuar de una determinada manera por el patrón debido a la precariedad de sus condiciones; el segundo, a una forma en la que el cliente recurre a un funcionario o gestor, persona desconocida para él, a fin de solucionar sus necesidades (Schröter, 2010).

Carzola (1992) y Schröter (2010) coinciden en que el cambio del clientelismo tradicional al nuevo se debe a la modernidad de las sociedades; sin embargo,

difieren en la manera de comprender el funcionamiento del clientelismo nuevo. Carzola considera que los promotores del clientelismo son los funcionarios y los partidos políticos; Schröter, en cambio, piensa que son los ciudadanos quienes buscan el acercamiento con los funcionarios para obtener beneficios. Nosotros creemos que a pesar de que la relación de intercambio se sustenta en incentivos para ambas partes, el mayor aliciente para ejercer el clientelismo proviene de los funcionarios y partidos políticos. Para el gobierno, la tentación de caer en el clientelismo consiste en utilizar los programas sociales y los recursos públicos a su disposición como formas de condicionamiento del voto. Para los partidos políticos, el incentivo consiste en conseguir o conservar la capacidad de influencia en la sociedad mediante la obtención del poder político y económico utilizando financiamiento público y privado a su alcance. Para los ciudadanos, el incentivo es una consecuencia de la intermediación de funcionarios y partidos políticos porque no existen espacios para la petición de soluciones y necesidades que no terminen en aproximaciones electoreras.<sup>3</sup>

El clientelismo moderno se practica en diferentes espacios y de diferentes formas. Por espacios entendemos los lugares propicios para la práctica clientelar ejercida en función de las redes de apoyo, y por formas, los tipos de relación política en la que se desenvuelven intereses entre actores de la sociedad. Debido a esta multiplicidad de facetas, algunos autores han tratado de realizar una clasificación de los tipos de clientelismo, aunque todavía no se ha logrado consenso.

Carzola (1992) identifica tres tipos de clientelismo: el laboral, el político y el electoral. El primer tipo refiere a una relación de intercambio de corte económico e incluye la otorgación de puestos de trabajo en el sector público; el segundo remite a la concesión de licencias o contratos, y el tercero, al intercambio de bienes a cambio de apoyo político o votos (Carzola, 1992).

---

<sup>3</sup> Héctor Tejera documenta en el libro *Participación ciudadana y estructura política de la Ciudad de México* cómo los espacios de participación ciudadana: casas de atención ciudadana, asambleas vecinales, comités ciudadanos y asambleas públicas, son espacios propicios para la intermediación y el clientelismo.

En los tres tipos, el poder público se ejerce a partir de consideraciones discrecionales, sin embargo, el clientelismo laboral presenta mayor opacidad en su ejercicio, debido a que la mayor parte de la estructura burocrática se conforma por puestos de confianza, lo que impide conocer la motivación de la contratación.<sup>4</sup> El clientelismo político es más visible. Desde nuestro enfoque, es la relación que se establece entre políticos o funcionarios de alto nivel y personas del ámbito empresarial para intercambiar beneficios, como contratos, concesiones o licencias, a cambio de financiamiento destinado a la competencia electoral, y se vincula con prácticas de corrupción o cohecho. Finalmente, el clientelismo electoral se vincula más con los partidos políticos, aunque no excluye a los políticos y funcionarios como sujetos de intermediación del voto.

Schedler (2002) identifica dos subtipos de clientelismo: el político y el electoral. Describe el primero como un intercambio subordinado a las relaciones políticas a cambio de recompensas materiales; y el segundo, como a la compra de votos a cambio de bienes y favores (Schedler, 2002).

A diferencia de Carzola, Schedler incluye dentro del clientelismo político al clientelismo burocrático, ya que considera que las relaciones subordinadas que se dan en el espacio laboral corresponden también al ámbito político; sin embargo, existen coincidencias respecto al significado del clientelismo electoral.

Corzo (2002) señala que solamente se debe de hablar de clientelismo político y no de los subtipos electoral o burocrático, ya que éstos se generan en el marco de las relaciones políticas de intercambio (Corzo, 2002).

Al respecto, consideramos que la distinción entre tipos de clientelismo permite visualizar el alcance de esta práctica social, especificando los espacios, los actores y los bienes que se intercambian. Sin embargo, aludiendo a Corzo, creemos que el clientelismo burocrático puede incluirse dentro del clientelismo electoral porque la

---

<sup>4</sup> Existe debate académico entre quienes consideran que los puestos de trabajo de la administración pública deben otorgarse a personas de confianza porque el acto de gobernar requiere de lealtad, consejo y discreción; y entre quienes consideran que los puestos de trabajo deben someterse al servicio profesional de carrera para contar con los mejores profesionistas posibles. La legislación mexicana permite que coexistan ambas formas, pero de manera arbitraria.

relación entre los funcionarios que otorgan puestos públicos de trabajo y quienes lo reciben está condicionada al apoyo político-electoral.<sup>5</sup>

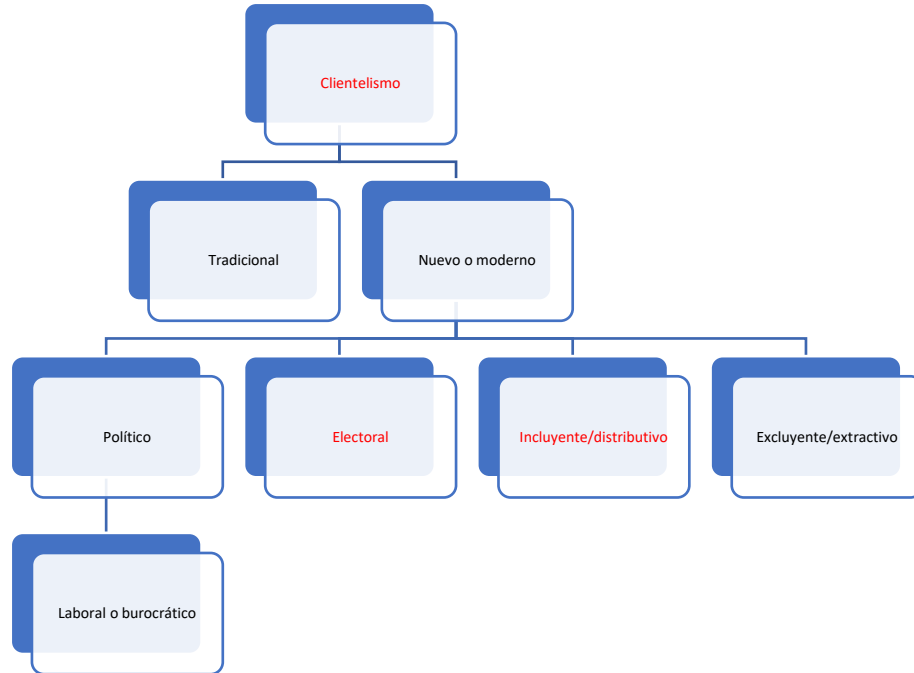
Heredia (1997) considera dos tipos de clientelismo, el incluyente/distributivo, y el excluyente/extractivo. El primero se refiere a la distribución de bienes públicos como incentivo para la integración política de la sociedad; el segundo tipo se sustenta en la coacción y el autoritarismo en sectores poblacionales donde se presentan altos niveles de escasez (Heredia, 1997).

El tipo de clientelismo incluyente/distributivo se ha presentado en México mediante el condicionamiento de los programas sociales que se otorgan a un número importante de personas bajo el enfoque social de derechos económicos a la distribución de la riqueza. El tipo excluyente/extractivo se muestra cuando los partidos políticos reclutan a personas, generalmente en condiciones de pobreza, para generar movilizaciones y protestas, muchas veces violentas, en contra de sus adversarios políticos. Estas personas son denominadas *grupos de choque*.

---

<sup>5</sup> Regularmente, el apoyo político se presenta durante las campañas electorales con la finalidad de que el candidato, cuando gane las elecciones, corresponda con la otorgación de puestos de trabajo.

## Grafica 1. Tipos de clientelismo



Fuente: elaboración propia, a partir de información tomada de Schröter (2010).

Como se observa en el diagrama, el clientelismo se muestra desde la perspectiva de su evolución: el tradicional, asociado con el periodo del cacicazgo, regularmente presente en espacios rurales y sociedades basadas en la tradición, y el nuevo, propio de zonas urbanas y sociedades modernas, donde el gestor de las acciones y servicios es el gobierno y no los intermediarios.

Dentro del clientelismo nuevo se presentan cuatro subtipos: el político, que incluye al clientelismo laboral o burocrático, y se refiere a actos de corrupción; el excluyente/extractivo, que se manifiesta mediante grupos de choque; el electoral, que trata de la compra de votos, y el incluyente/distributivo, que recurre al condicionamiento de los programas sociales y la distribución de recursos económicos. A los dos últimos tipos nos referiremos a lo largo de la investigación.

## 1.5 Clientelismo electoral

Cuando se habla de clientelismo, casi siempre es identificado con el concepto de clientelismo electoral, es decir, como relaciones de intercambio entre agentes del gobierno y personas que movilizan a votantes<sup>6</sup> y distribuyen recursos entre la población en condiciones de votar para apoyar a candidatos o partidos en particular.

Salom (2019) define el clientelismo político como una forma de corrupción de la conciencia. Se refiere a que una persona en posición de mando o de poder se prevalece de su ventaja posicional para dar u ofrecer recursos organizacionales o institucionales como si fueran propios a cambio de una promesa futura de apoyo político (Salom, 2019).

El clientelismo electoral, en su forma más reducida, es la compra de votos, la cual es gestionada desde las organizaciones políticas y gubernamentales, y operada por servidores públicos y partidos políticos, generalmente en comunidades donde la desigualdad y la pobreza son más exacerbadas. Esto, sin embargo, no exime a otros sectores poblacionales, ya que el clientelismo, como menciona Salom, es una forma de corrupción de la conciencia, es decir, es parte del principio racional que permite a las personas perseguir fines y utilizar medios para lograrlos. La compra del voto se refiere al intercambio de recursos públicos materiales, como despensas y artículos para la construcción, y económicos, mediante la distribución de efectivo el día de las elecciones y a través de los beneficios que otorgan los programas sociales.

Schröter (2010) propone dos dimensiones del clientelismo electoral:

- 1) *la concepción instrumental*, referente al cálculo costo-beneficio de los actores, es decir, la dimensión racional, y
- 2) *la dimensión normativa*, que señala el valor simbólico del intercambio.

---

<sup>6</sup> La movilización se refiere al trabajo político de los intermediarios, cuya posición no está vinculada con una estructura partidista o gubernamental exclusivamente, ni con el mal uso de los recursos públicos, sino con las habilidades, los conocimientos y las experiencias adquiridos por éstos a lo largo de la trayectoria política.



En la primera dimensión, los individuos que participan en el intercambio hacen uso de la racionalidad para realizar un cálculo costo-beneficio, lo que supondría un acuerdo justo para las partes; sin embargo, las condiciones económicas y materiales de los clientes muestran mayor vulnerabilidad frente al gobierno y los partidos que lo promueven y que buscan legitimidad a partir de la evaluación subjetiva y afectiva de los clientes. Esto muestra la disparidad en la relación de intercambio y pone en cuestionamiento el ejercicio de la coacción.

En la segunda dimensión, el conocimiento de los patrones acerca de la cultura política de los clientes se convierte en una herramienta estratégica para construir, a partir de hábitos socialmente compartidos, confianza y relaciones de dependencia hacia las instituciones que, por encima del racionalismo de los clientes, fomentará una relación de afecto y creencias compartidas, sobre todo en poblaciones parroquiales donde todavía persisten rasgos de autoritarismo.

Desde este enfoque, el origen del clientelismo electoral se debe a dos razones: 1) al cálculo costo-beneficio entre el valor del sufragio y el valor monetario, bienes o servicios y promesas puntuales, tanto de los individuos que los reciben como de los actores que los promueven (racionalismo), y 2) al arraigo de la cultura política autoritaria y corporativista vivida en su mayoría a partir la década de 1950 en América Latina, y en México, desde la década de 1930 hasta la década de 2000, con la permanencia del PRI por más de 70 años en el poder.

Caciagli (1993) menciona que los valores y las actitudes forman hábitos y tradiciones que forjan una mentalidad socialmente compartida; por lo que afirma: «el clientelismo es un tipo de cultura política» (Caciagli, 1996).

Desde esta perspectiva, el clientelismo electoral puede mostrar el grado de cultura política democrática de gobernantes y gobernados, y la cultura política puede revelar las causas y motivaciones que explican el clientelismo.

En México, por ejemplo, durante la década de los treinta la competencia partidista era limitada, la inestabilidad política abundaba, por lo que más que ganar elecciones, se trataba de legitimar las acciones de los gobernantes y consolidar al

PRI como el partido único del Estado mexicano. A partir de la década de 1990, la oposición adquirió mayor fuerza, el PRI perdió la gobernatura del estado de Baja California.

Aparicio y Corrochano (2005) consideran que, en esa década, la compra y coacción del voto se transformó en la resistencia que presentó el PRI al momento de competir electoralmente, así como en un nuevo instrumento de captación del voto para combatir a la oposición política (Aparicio & Corrochano, 2005).

Un momento clave que permitió el fortalecimiento del clientelismo en México en los años 90, fue la falta de legitimidad política causada por el fraude electoral de 1988. Esto obligó al gobierno de Carlos Salinas a negociar con el PAN reformas que permitirían un proceso de democratización electoral y la consolidación de un sistema de partidos más competitivo (Labastida & López, 2004).

El propósito de las clientelas electorales, a partir de ese momento, fue el de crear una alta concurrencia en las urnas mediante la movilización de votantes y la compra de votos. Estas acciones estaban asociadas a la capacidad económica del partido político en el poder para distribuir recursos materiales hacia los estados y municipios, y al despliegue de funcionarios públicos que gestionaban la afiliación de los beneficiarios a los programas sociales y la entrega de recursos, ya que su puesto de trabajo estaba sujeto a la lealtad hacia su institución y al partido político que representaba.

Como se observa, el clientelismo electoral violenta las reglas electorales e impone voluntades a la sociedad en un clima de persuasión, actos de autoridad, pobreza y racionalidad, por lo que las estrategias electorales más propicias suelen ser los programas sociales.

En las democracias no consolidadas, los mecanismos institucionales para proteger los programas sociales del uso clientelar todavía están subordinados a intereses partidarios o grupos de poder. La sociedad es menos demandante de acciones públicas eficientes y, en consecuencia, las políticas públicas no siempre procuran el interés público.

El uso de los recursos públicos con fines políticos, en especial los programas sociales, tienen dos caras: por un lado, la obligación del gobierno de disminuir las brechas de desigualdad y pobreza a partir de la implementación de políticas públicas, y por el otro, el condicionamiento a la afiliación partidista y al voto de los programas sociales.

En la medida en que el intercambio satisfaga las necesidades de patrones y clientes, la relación persistirá y generará arraigo cultural. Se han analizado algunas de las causas y dimensiones del clientelismo electoral, pero es necesario conocer las motivaciones que dan continuidad al clientelismo electoral, por lo que en el siguiente apartado se abordará este tema.

### **1.6 Incentivos que fomentan el clientelismo electoral**

Después de vivir la experiencia dictatorial que causó la muerte de millones de personas durante el siglo XX, el sistema político democrático ha sido adoptado como forma de gobierno por la mayoría de los países alrededor del mundo.

Aunque la democracia es preferible a la autocracia, porque los ciudadanos pueden elegir a las personas que asumirán el poder político a partir de reglas que evitan la violencia, no puede considerarse como una forma de gobierno ideal. La democracia tiene fallas que incentivan prácticas como la corrupción y el clientelismo electoral.

Estas fallas pueden ser estructurales y procedimentales. Las estructurales están asociadas a la desigualdad y la pobreza como factores que han permanecido a lo largo del tiempo. Las fallas procedimentales se vinculan con la falta de regulación de las asignaciones presupuestales durante los procesos electorales y otorgación del mismo valor del voto para toda la población, denominado por Dahl (1987) como «principio de la no exclusión» (Stokes, 2009).

Las fallas estructurales de la democracia se incorporan al ámbito de la política electoral bajo la consideración de la desigualdad en el ingreso. Stokes (2009) comenta que, cuando una persona pobre se encuentra una moneda en la calle, es

más feliz que una persona rica, cuando le ocurre lo mismo, ya que distingue un incremento en su ingreso (Stokes, 2009). Lo mismo ocurre cuando el gobierno entrega recursos monetarios a la población más pobre, o cuando en épocas electorales los partidos políticos distribuyen bienes materiales y dinero en lugares donde el ingreso de las personas está por debajo de la línea de bienestar,<sup>7</sup> esperando que en ese sector poblacional la lealtad sea mayor que en otros espacios y se traduzca en apoyo electoral.

Además del ingreso, otros factores asociados a la compra y coacción del voto se encuentran en el nivel educativo y el sector en donde se ubican las viviendas. Aparicio y Corrochano (2005) muestran que conforme aumenta el nivel de escolaridad, disminuye la exposición a la compra y coacción del voto, y que los espacios rurales son escenarios de aislamiento donde los usos y costumbres, de carácter tradicional, se identifican más con el caciquismo y menos con el multipartidismo y la transición (Aparicio & Corrochano, 2005).

Ingreso, educación y sector de la vivienda son algunos de los factores más estudiados como condicionantes para la coerción y compra de votos. Bajo esta lógica, la estrategia electoral que siguen los partidos políticos consiste en destinar recursos públicos a los sectores de mayor marginalidad porque les genera mayor rentabilidad.

Respecto a las fallas procedimentales de la democracia, encontramos que algunos de los incentivos para el ejercicio del clientelismo se encuentran en la generosa asignación de recursos para gastos de campaña y la posibilidad de financiamiento de particulares hacia los partidos. Ambos elementos permiten la obtención de beneficios particulares, la compra de voluntades o el intercambio de beneficios como forma de corrupción entre partidos políticos, actores gubernamentales y empresarios.

Casar y Ugalde (2019) comentan que los altos costos de financiamiento de campañas electorales y la permisibilidad para que los partidos políticos reciban

---

<sup>7</sup> La línea de bienestar equivale al valor total de la canasta alimentaria y no alimentaria por persona al mes. Al mes de marzo de 2016, el valor para el sector rural era de \$1 ,756 y para el sector urbano de \$2,715 pesos

dinero de fuentes privadas, se traducen en una inversión en la que, quien arriesga su dinero, espera un rendimiento futuro (Casar & Ugalde, 2019). Así como los empresarios destinan sus recursos económicos en favor de un candidato con la intención de que cuando gane, los favorezca con contratos, concesiones o permisos; los partidos políticos invierten el dinero público y privado en la compra de voluntades, coacción o inhibición del voto y movilización, para conseguir el triunfo electoral.

Otro incentivo para el ejercicio del clientelismo se presenta a partir de lo que Dahl (1987) denomina *principio de consideración equitativa de los intereses*, es decir, cuando los ciudadanos ejercen su derecho a votar y los votos son contados por igual, sin importar quién los emite (Stokes, 2009). Caplan (2016) considera que este principio permite que entre los electores se encuentren personas desinformadas acerca de temas políticos, que desconocen quiénes son los candidatos, sus trayectorias y sus propuestas. Esto promueve que las estrategias electorales se concentren más en persuadir a la mayoría no informada, que en convencer a la minoría bien informada de que los apoye (Caplan, 2016).

La desinformación, el abstencionismo y la compra de votos impiden que los intereses de cada persona sean interpretados y divulgados correctamente, lo que viola el principio de consideración equitativa de los intereses, además de generar inequidad en el proceso democrático porque los recursos destinados propician un sesgo electoral.

Los recursos destinados a las contiendas electorales son asumidos por los grupos partidistas y personas con intereses específicos como un mercado electoral, más que como un proceso democrático, ya que están dispuestos a invertir en relaciones de poder que más tarde generarán rendimientos.

## **1.7 La compra de votos**

Quienes están más acostumbrados a las relaciones mercantiles del mundo capitalista, pueden considerar el clientelismo electoral como una transacción comercial entre demandantes y oferentes, sustentada en la relación de intercambio

de votos y apoyo electoral a cambio de dinero, bienes o servicios. En este caso, ambos participantes obtienen un beneficio que satisface sus deseos a partir de una transacción de libre mercado, en la que el gobierno y los partidos políticos tienen la posibilidad de fijar y ofrecer el precio que consideran adecuado por el voto, y los ciudadanos, la libertad de aceptar la oferta y elegir a sus compradores.

Varios principios del mercado económico se sustentan en esta transacción, sin embargo, existen premisas que impiden considerarla como un acto lícito o susceptible de regulación gubernamental. El objeto de intercambio no es un bien o un servicio, sino el derecho ciudadano a votar y ser votado en elecciones libres. Si esto no se cumple, se violan los principios de irrenunciabilidad y no transferencia, y se pone en riesgo la existencia de la democracia al restringir las características del voto.

La relación entre compradores y vendedores es desigual porque está sujeta a promesas, amenazas y condicionamiento para la gestión de programas sociales o servicios públicos. La coerción se observa en el hecho de que sea el comprador, y no el vendedor, quien realiza la oferta, aunque eso no significa que el vendedor no se beneficie del intercambio, y más aún, cuando el comprador propicia la relación de intercambio con personas en condiciones de pobreza para hacer crecer su margen de ganancia electoral (Cornelius, 2002).

Finalmente, no existe certeza del cumplimiento de las partes, porque son actos clandestinos no reconocidos por las autoridades, lo que pone en riesgo la inversión de los compradores y alimenta la desconfianza de los vendedores. Para reducir estos efectos, los partidos políticos han creado mecanismos de fraude electoral que aseguran el cumplimiento del contrato por parte de los vendedores, mientras que los vendedores solamente cuentan con la palabra del intermediario: una situación de desventaja en esta relación contractual. Aun así, como consideran del Pozo y Aparicio (2001), el contrato se cumple más por parte del que recibe los beneficios, que del que los promete (del Pozo & Aparicio, 2001).

En estricto sentido, la compra del voto se realiza cuando se cumple la promesa de votar por el partido o candidato que pagó por el apoyo, y cuando el vendedor

recibe la promesa del intercambio. Sin embargo, las garantías para los ciudadanos son menores que para los compradores, por lo que pueden ser sujetos de un doble perjuicio: la extorsión y el engaño.

Schaffer y Schedler (2009) describen dos estrategias que siguen los partidos políticos para asegurar que la compra de votos se cumpla: *la compra de la abstención* y *la compra de la participación*. La primera consiste en persuadir a los votantes de no participar en las elecciones mediante amenazas y actos violentos. La estrategia tiene diferentes modalidades: pagar a los votantes por su abstención; llevar a comunidades, sobre todo rurales y pobres, eventos musicales donde se ofrecen bebidas alcohólicas un día antes de las elecciones; pintar con tinta indeleble el pulgar de los votantes para impedir la emisión del voto; llevar a los votantes de excursión el día de las elecciones; contratar a grupos de choque para intimidar a la población votante y obligar el cierre de casillas, y/o quemar las urnas y boletas electorales (Schaffer & Schedler, 2009).

La segunda estrategia se vale de acciones como: comprar la voluntad electoral de los ciudadanos con dinero en efectivo o electrónico; entregar despensas y bienes, y condicionar el usufructo de servicios y programas sociales. En sociedades donde imperan los valores y las actitudes de solidaridad y confianza, la estrategia se desarrolla a partir de la expectativa de reciprocidad. Los intermediarios crean vínculos afectivos con los ciudadanos mediante actos de protección y respaldo, como ayuda para la construcción, regalo de ganado o productos alimenticios, que generarán deudas morales para la población beneficiada que se pagarán con apoyo político: colocar mantas y pósteres, perifonear, movilizar a votantes y observar casillas. Esta modalidad es denominada *compra indirecta del voto* (Schaffer & Schedler, 2009).

La elección a la gubernatura del Estado de México en 2018 se caracterizó por la implementación de esta modalidad mediante la entrega de tarjetas electrónicas denominadas *Salario Rosa*. Fueron distribuidas durante la campaña electoral a mujeres de escasos recursos con una condición: si el candidato Alfredo del Mazo del PRI ganaba la elección, se les activarían las tarjetas para que pudieran cobrar

2,400 pesos. Esta estrategia electoral fue retomada de la experiencia de la elección presidencial de 2012, cuando se repartieron las tarjetas Monex-lealtad y Soriana a la población en general.

La vigilancia electoral es otra forma de control y monitoreo que asegura el cumplimiento del contrato. Tiene varias modalidades, una de ellas consiste en que el votante deposite una boleta falsa en la urna y se lleve la boleta oficial para entregársela al operador político, también denominado *mapache*,<sup>8</sup> quien dará a otro votante la boleta tachada a favor del partido o candidato que pagó, y así iniciar una cadena de votos que aseguren la preferencia electoral. En México, esta estrategia se denomina *voto cadena*. En la actualidad, el votante toma una fotografía con el celular a la boleta electoral para demostrar al operador político que cumplió su parte del contrato. De esta manera, el pago se condiciona a la evidencia del apoyo electoral o incluso a que gane el candidato esperado.

El acarreo es una forma más de corrupción<sup>9</sup> que permite movilizar un grupo de votantes a la casilla electoral para asegurar el voto a favor de un candidato. El acarreo no sólo opera en épocas electorales, ya que esta modalidad es utilizada por políticos cuando se realizan mítines, se inauguran obras, o se requiere afectar a la oposición con plantones y marchas.

Al finalizar la jornada electoral, se pueden realizar otras estrategias: intentar sobornar a los funcionarios de casilla para permitir fraudes, como la introducción de fajos de boletas prellenadas (“embarazo de urnas”), o tachar las boletas durante el conteo para anular los votos de la oposición (“uña negra”).

---

<sup>8</sup> Se denomina *mapache* al intermediario u operador político encargado de coordinar la estrategia del fraude electoral en sus diferentes modalidades. Entre sus funciones se encuentra vigilar que los defraudadores realicen su trabajo, pagar a los vendedores del voto e informar a sus jefes el resultado de la elección en su casilla o sección electoral.

<sup>9</sup> El concepto de corrupción política se refiere al comportamiento ilegal de un funcionario público, el cual está motivado por un sistema de favores e intereses particulares a cambio de una recompensa. Norberto Bobbio distingue tres modalidades: *el cohecho*, es decir, el uso de una recompensa para cambiar el juicio de una persona a favor de la de un funcionario; *el nepotismo*, es decir la concesión de empleos o contratos públicos a partir de relaciones de parentesco, y *el peculado*, es decir, la asignación de fondos públicos para uso privado (Bobbio, Matteucci, & Pasquino, 2000).



En la última década, las estrategias de compra de votos se han concentrado en pagar a empresas de tecnología que utilizan *bots* para manipular el comportamiento de las personas en las redes sociales a través de cuentas falsas que simulan preferir las ideas políticas de algún candidato en particular, ya sea defendiendo ideas, apoyando campañas electorales, o atacando las acciones de los oponentes, y la reproducción de miles de mensajes que se generan en automático. Lo mismo ocurre con los *influencers*, sólo que ellos son personas reales que tienen cierta afinidad y empatía con sus seguidores por la actividad que realizan, el contenido que transmiten, o simplemente, por su apariencia física.

Rodríguez (2018) comenta que los *bots sociales* tuvieron una función determinante para que Trump ganara las elecciones presidenciales de 2016, mediante la emisión de mensajes de odio y racismo, y creación de cientos de páginas web fantasma con *fake news* a favor del candidato y en contra de su oponente, Hillary Clinton (Rodríguez-Andrés, 2018).

Al parecer, las nuevas estrategias electorales no están enfocadas en la compra de votos entre la población; sin embargo, lo hacen a través de empresas de tecnología y comunicaciones, cuyas bases siguen siendo las del modelo de mercado. En México, por ejemplo, las redes sociales son más utilizadas entre la población de 25 a 34 años (Statista, 2021), y el mayor número de ciudadanos en posibilidad de votar se encuentra en el rango de 25 a 29 años (INE, 2021), lo que significa que una cantidad importante de recursos de campaña estará destinada a mensajes publicitarios orientados a la población joven mediante las redes sociales.

A pesar de la alta efectividad del uso clientelar de las redes sociales, las estrategias electorales tradicionales no se agotan, siguen ocupando un espacio importante en sectores en condiciones de pobreza y marginalidad, y en sociedades de corte tradicional que otorgan más valor a los sentimientos afectivos.

Asimismo, las corporaciones partidistas y operadores políticos en las zonas urbanas y rurales cuentan con una base electoral que asegura el voto de los afiliados a la organización; comúnmente se denomina *voto duro* y constituye el mayor porcentaje eficiencia electoral. La base del apoyo está sustentada en los

recursos económicos destinados por el partido gobernante a estados y municipios con afinidad al partido político o candidato, en la distribución preferente de bienes y servicios, y afiliación a programas sociales.

## **1.8 Clientelismo y programas sociales**

El uso político de los programas sociales es una práctica común en todos los sistemas políticos del mundo. Cuando una política pública o programa gubernamental es exitosa, es imposible evitar que la población asocie los buenos resultados con el partido y el gobernante que la impulsó, y que el gobernante y el partido político pretendan distinguir sus acciones de las de sus opositores.

El uso clientelar de los programas sociales es la forma más impositiva de los tipos de clientelismo porque los funcionarios, aprovechando su cargo público, condicionan el acceso de las personas a los beneficios de los programas sociales a cambio de la afiliación a un partido político o la votación por un candidato en particular.

En esta modalidad, dos aspectos se destacan: el uso indebido de los recursos públicos, donde los criterios de selección del gasto público se definen por lealtad electoral a poblaciones que conforman la base del apoyo del partido gobernante, o a territorios en disputa electoral, y la coerción ejercida hacia los ciudadanos en forma de amenaza, que vulnera los derechos ciudadanos de acceso a la protección social. En esta modalidad no existe la elección ni la racionalidad en el intercambio. En México, el diseño de la política social asume que los beneficiarios de los programas sociales deben ser personas en condiciones de vulnerabilidad, económica o social, lo que implica no tener ninguna posibilidad de rechazar y juzgar la conveniencia del intercambio.

El uso clientelar de los programas sociales, visto desde el enfoque de grupos de votantes, conduce a la sectorialización de las acciones gubernamentales para favorecer a poblaciones en particular. En Ciudad de México, por ejemplo, la población votante en 2018 fue de 7.5 millones, de los cuales, la alcaldía Iztapalapa concentró a 20% y la alcaldía Gustavo A. Madero a 13%, lo que significa que, si el

gobierno pretende sesgar el voto, deberá dirigir las políticas públicas hacia estas alcaldías. Lo mismo sucede si desagregamos a la población votante por género o grupos de edad (IECM, 2021).

Fox y Haight (2009) consideran que cuando los programas sociales están dirigidos, se genera el *efecto recompensa*, es decir, los beneficiarios expresan agradecimiento, o temor a que el programa desaparezca con un gobierno proveniente de un partido político diferente, lo cual beneficia en ambas situaciones al gobierno en turno (Fox & Haight, 2009 ).<sup>10</sup>

Si los programas sociales tienen un efecto de agradecimiento en la población, se puede considerar una compra de voto anticipada porque los beneficios no se perciben como derechos, sino como dádivas; y si los ciudadanos tienen temor, el gobierno garantiza el voto de la población. La única alternativa para la oposición es prometer la continuidad de los programas o mejorar la oferta electoral. Estas acciones vulneran los principios democráticos porque limitan el ejercicio gubernamental y restringen la autonomía de los ciudadanos para decidir en libertad.

Cuando los programas no se sustentan sobre la base de los derechos sociales, el riesgo del uso clientelar es alto. En este caso, los elementos que acompañan el diagnóstico se observan en el perfil de los responsables de levantar el padrón de beneficiarios, en el aumento presupuestal de los programas en estados y municipios en épocas electorales, y en la falta de elementos vinculados con el enfoque de políticas públicas, como son: razones que justifican la intervención gubernamental, definición concreta de la problemática, exposición de alternativas, reglas de operación de los programas, establecimiento de indicadores y vinculación de los programas sociales con el Plan Nacional de Desarrollo.

El uso clientelar de los programas sociales en México está documentado a partir del sexenio de Carlos Salinas (1988-1994), sin embargo, hay antecedentes. En el sexenio de López Portillo (1976-1982), la política social tomó fuerza con la creación

---

<sup>10</sup> La encuesta del Grupo Reforma elaborada en 2006 apoya esta idea. Los resultados muestran que el porcentaje de los votantes de bajos ingresos que votaron por el PAN en las elecciones presidenciales de 2006 fue de 31%, mientras que el de las beneficiarias del programa Oportunidades fue de 41%.

de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar).<sup>11</sup> Como elemento central de combate a la pobreza, este programa continuó en el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988), pero fue agrupado en varios programas de desarrollo regional (Velázquez, 2012).

En el sexenio de Carlos Salinas se implementó el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), con la finalidad de reducir la pobreza. El programa operó en tres vertientes: apoyos en salud, educación, vivienda, alimentación y abasto; apoyos para la producción minera, agropecuaria, agroindustrial y piscícola, así como desarrollo regional mediante aportaciones municipales e infraestructura carretera (Gutiérrez, 1992).

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2003), este programa «utilizó estrategias como la descentralización de los recursos económicos a través de los comités de solidaridad<sup>12</sup> para canalizar las demandas y ordenar las prioridades sociales, coordinar las obras con las autoridades gubernamentales y administrar los fondos asignados para las obras de infraestructura» (CEPAL, 2003).

Molinar y Weldon (1994) realizaron un estudio basado en un modelo que identifica tres variables en el nivel de gasto del programa: las dimensiones de pobreza, la capacidad económica de cada estado y las consideraciones políticas y electorales. Las conclusiones fueron que Pronasol no sólo tomaba en cuenta la meta explícita de combatir la pobreza, consideraciones políticas y electorales también estaban presentes; el gobierno gastó más donde hubo comicios estatales y federales, y los niveles de gasto de Pronasol no fueron indiferentes a los bastiones partidistas, es decir, el gasto en los estados influyó en los resultados electorales (Molinar, 1994).

---

<sup>11</sup> El objetivo del programa fue «articular acciones que permitieran que las zonas rurales marginadas contaran con elementos materiales y de organización para lograr una participación más equitativa de la riqueza nacional».

<sup>12</sup> La estrategia consistía en que el gobierno proporcionaría materiales de construcción y asesoría a la población beneficiada, a partir de la integración de ésta en los comités de solidaridad, integrados por representantes de cada comunidad. Para 1994 existían 250 mil comités y se había capacitado a 228 mil vocales de control y vigilancia.

Díaz-Cayeros, Estévez y Magaloni (2008) señalan en su estudio *Clientelismo y diversificación de carteras*, que Pronasol fue diseñado como estrategia electoral del PRI, porque benefició presupuestalmente a municipios que mostraron lealtad partidista. La estrategia consiste en dirigir los apoyos a los votantes que hayan respaldado al partido en el pasado, considerando que las bases de apoyo de un partido se reducen si el partido no ofrece beneficios para mantenerlos leales (Díaz-Cayeros, Estévez, & Magalon, 2008)

Levy (1991) realizó un análisis para el Banco Mundial en el que analiza si Pronasol redujo el grado de pobreza. El estudio concluye que en 1994 la pobreza se mantuvo en niveles constantes a los de 1984, periodo que fue tomado como año base<sup>13</sup> (Acosta, 2010). Es decir, a lo largo de seis años de operación de Pronasol no se logró disminuir la pobreza. Para Dresser (1991), «Pronasol consistió solamente en una estrategia populista cuyo objetivo principal fue la compra de votos para el PRI, con lo cual consolidó el autoritarismo» (Dresser, 1991).

En el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000), Pronasol fue sustituido en el tercer año de gobierno por el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá). Éste se diferenció de Pronasol porque identificaba a los beneficiarios mediante el uso de herramientas estadísticas y geográficas para la focalización de los recursos presupuestales en las personas más pobres del país (López, 2007).

Progresá fue uno de los programas más exitosos. Después de tres años de operación, Parker y Teruel (2005) lo evaluarán. Concluyeron que los niños que vivían en zonas rurales donde operaba el programa habían aumentado su matriculación en la escuela, tenían dietas más equilibradas y recibían más atención médica. Las transferencias monetarias que se realizaban a los beneficiarios estaban condicionadas a determinadas obligaciones por parte de la familia, por ejemplo, llevar a sus hijos a la escuela o cumplir con las vacunas establecidas en la cartilla

---

<sup>13</sup> El diagnóstico que realizó Santiago Levy (1991) tomó como año base 1984 y estableció una línea monetaria de pobreza a partir de un nivel promedio de ingesta de calorías (Acosta, 2010).

de vacunación. Cabe señalar que el programa fue tomado como modelo para la implementación en otros países de América Latina (Parker & Teruel, 2005).

Levy (1991) realizó otro estudio para conocer si disminuyó la pobreza en el sexenio de Ernesto Zedillo. Los resultados del diagnóstico de la pobreza mostraron que, al finalizar el sexenio, la disminución de la pobreza había sido significativa: a nivel nacional bajó 8%, a nivel urbano 9% y a nivel rural 9.5% en el periodo de 1998 al 2000 (Acosta, 2010).

Paralelamente a los estudios que documentan los buenos resultados de Progresá, aparecen otros, como el de Wayne (2002), que se enfoca en la compra del voto en las elecciones federales del año 2000. Su análisis parte de encuestas y entrevistas a observadores de las elecciones con el fin de determinar la coacción del voto y la propensión a votar. Pronasol y Progresá, comenta, constituían la mayor reserva potencial de votos para el PRI, gracias a la entrega clientelar de apoyos económicos para alimentos, complementos nutricionales, atención primaria de la salud a familias rurales de bajos ingresos, así como becas para familias con hijos en edad escolar (Wayne, 2002).

Una de las conclusiones más relevantes del estudio muestra que el partido que más regalos ofreció durante la campaña fue el PRI y que el nivel de influencia del programa Progresá sobre los electores favoreció a su candidato (Labastida) con un margen de 0.74% respecto al candidato del PAN (Vicente Fox), y 0.13% respecto al candidato del PRD (Cuauhtémoc Cárdenas). No obstante, un factor determinante para que Fox triunfara en las elecciones federales de 2000 fue que el Congreso, que ya no era controlado por el PRI, eliminó la llamada *partida secreta*,<sup>14</sup> históricamente usada para financiar las campañas electorales (Wayne, 2002).

En 2002, Aparicio realizó un estudio denominado *La magnitud de la manipulación del voto en las elecciones federales del año 2000*, en el que identifica las

---

<sup>14</sup> Se refiere a la partida de gasto presupuestal asignada al ramo 23, nombrada como *gastos contingentes o cantidad no cuantificable*; se caracterizaba por ser discrecional o secreta. Las erogaciones de esta partida durante el sexenio de Carlos Salinas ascendieron a 4 mil 634 millones de pesos.

condiciones poblacionales que determinan la propensión del clientelismo electoral con base en la Encuesta Nacional Sobre Compra y Coacción del Voto (ENCCV), realizada ese mismo año. Entre sus resultados destaca que: a) uno de cada siete ciudadanos (7.4 millones de personas) fue sujeto de acciones de tipo clientelar, y b) las poblaciones más vulnerables a la compra y coacción del voto fueron las que habitan en zonas rurales, las que habitan en zonas urbanas y viven en zonas electoralmente competidas, así como en regiones donde predomina el analfabetismo y la pobreza (Aparicio, 2002).

Al analizar la ENCCV, 2000, Aparicio y Corrochano (2005) encontraron como hallazgo principal, que la compra y coacción del voto en las elecciones del 2000 afectó en mayor medida a los partidos de oposición que al PRI, que se encontraba en el poder. La compra del voto tuvo mayor sesgo electoral en el PAN, 37%, seguido del PRD, 33% y el PRI con sólo 6% (Aparicio, 2005). Es decir, el PRI fue el partido más clientelar.

Durante el sexenio de Vicente Fox (2000-2006) se continuó con la estrategia de focalización del gobierno anterior, pero bajo el nombre de Oportunidades. Este programa se diferenció del anterior porque introdujo mayores beneficios y cobertura y, por primera vez, se amplió a personas pobres que habitaban en zonas urbanas; se implementó, además, la entrega de becas para estudiantes de media superior y superior, así como apoyos a adultos mayores (Animal político, 2014).

Al finalizar el sexenio, El Colegio de México (2006) realizó una evaluación del programa Oportunidades. Se analizó la asignación de recursos a municipios panistas en cuatro entidades federativas: Nayarit, Tlaxcala, Veracruz y Estado de México. Se encontró que la presencia de Oportunidades fue mayor en los años electorales; que el PAN mejoró su desempeño electoral y que los municipios panistas recibieron mayores recursos que los municipios priistas (López, 2007).

En otro estudio del mismo año, elaborado por Díaz-Cayeros, Magaloni y Estévez (2006), *Buying from the poor: effects of specific benefits in the 2006 presidential race*, se concluye que el uso clientelar de los programas Oportunidades y Seguro Popular mejoró la posición electoral en favor del PAN durante el proceso electoral

de 2006; se indica también que el Seguro Popular fue más efectivo electoralmente que Oportunidades, porque el apoyo electoral para el PAN fue generado en mayor medida en lugares donde el Seguro Popular tuvo mayor presencia. (Díaz-Cayeros, 2006).

El estudio de Abundis y Ley (2006) apoya el argumento del estudio de Díaz-Cayeros (2006) con este hallazgo: las encuestas de salida de la elección federal de 2006 revelaron que 37% de las personas que dijeron haber votado por el PAN eran beneficiarios de los programas sociales del gobierno federal; en consecuencia, la política redistributiva del gobierno de Fox tuvo impacto positivo sobre el voto por Felipe Calderón (Abundis Luna & Ley Gutiérrez, 2009)

Alianza Cívica<sup>15</sup> (2006) también realizó una encuesta en la que se señalan cuatro aspectos relevantes: 1) los beneficiarios de los programas sociales se comprometen más a votar por el partido político que le ofreció un regalo que los no beneficiarios; 2) los beneficiarios saben de intercambio de obra pública o servicio más que los no beneficiarios; 3) los beneficiarios fueron condicionados a asistir a mítines, y 4) los beneficiarios fueron condicionados a votar por un partido o un candidato a cambio de su permanencia en los programas sociales (Haight, 2009).

En la década de 2000, los estudios que analizaban el comportamiento clientelar de los programas sociales de combate a la pobreza se sustituyeron por estudios de evaluación de programas sociales, enfocados en la evolución del nivel socioeconómico de los hogares beneficiarios.

En la administración de Felipe Calderón (2006-2012) se decidió mantener el programa Oportunidades bajo el mismo nombre y con las mismas características asignadas por el gobierno anterior. Es decir, tres componentes: educación, salud y alimentación, que se traducen en becas educativas, pláticas sobre salud, nutrición e higiene y subsidios en efectivo para alimentos (Barajas, Red pobreza, 2021).

---

<sup>15</sup> Alianza Cívica es una organización de la sociedad civil que tiene como objetivo observar los procesos electorales.



Esperanza Palma (2007) publicó el documento *Problemas para la construcción de ciudadanía: un análisis de los beneficiarios del programa Oportunidades*, en el que se examina el perfil socioeconómico y las percepciones de los beneficiarios del programa Oportunidades, basado en la *Encuesta Nacional Sobre la Protección de los Programas Sociales Federales* de 2006. Se encontraron dos perfiles o grupos de beneficiarios de Oportunidades: el primer grupo representa a 39% de las personas que perciben que los beneficios obtenidos son resultado de la buena voluntad del gobierno; el segundo representa a 57% de personas que consideran estos beneficios como parte de sus derechos y de las obligaciones del gobierno (Palma, 2007).

La encuesta también revela que el perfil de ingresos del primer grupo es menor que el del grupo dos: la mayor parte son mujeres, tienen niveles de escolaridad más bajos, son indígenas, saben que existen comités sobre información de programas sociales y reciben información de éstos, perciben menor coerción de partidos políticos y gestores, tienen menos información acerca de sus derechos y obligaciones como beneficiarios y prefieren en menor medida la democracia (Palma, 2007).

El grado de vulnerabilidad de las personas que pertenecen al primer grupo, las perfila como un sector clave para la coacción y compra del voto; sin embargo, el grupo dos también puede ser sujeto de condicionamiento de los programas sociales a cambio de la afiliación partidista o la emisión del voto a favor de un partido político o candidato en particular. La pertenencia de las personas a los programas sociales las vuelve vulnerables frente a la red de corrupción electoral.

Durante el proceso federal del año 2012, en el que contendieron los candidatos Enrique Peña Nieto del PRI, Andrés Manuel López Obrador del PRD y Josefina Vázquez Mota del PAN, se encuentran dos encuestas que documentan la compra de votos en este año electoral.

La primera, una encuesta de tipo panel realizada en 2012 por Lawson (2013) para el Centro de Estudios Sociales de Opinión Pública de la Cámara de Diputados (CESOP), muestra que 27% de los votantes reportó haber recibido algún regalo

electoral durante la campaña electoral del 2012 (Lawson, Chappell, Domínguez , Greene, & Moreno, 2013).

En la segunda encuesta, realizada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) en 2013, se preguntó si en la colonia de los entrevistados se habían recibido regalos por parte de los candidatos durante la campaña electoral de 2012. Los resultados mostraron que 30% de los entrevistados dijeron que sus vecinos habían recibido algún regalo, de los cuales 84% fueron del PRI, 38% del PAN y 22% del PRD (CIDE, 2013).

Ordaz (2015), por otra parte, documenta el proceso de fiscalización de las elecciones federales de 2012, particularmente del caso Monex; mismo que consistió en la distribución de tarjetas de débito a los electores a cambio del voto. Menciona que los montos de las tarjetas eran de 701, 471 y 800 pesos, dependiendo de la estructura electoral a la que le fuera repartido (Ordaz, 2015).

Ramírez (2012) a su vez señala que, durante esta elección, la triangulación de fondos entre empresas fantasma y la banca Monex fue el mecanismo de financiamiento para la compra de votos en zonas pobres a través de despensas y tarjetas de la tienda Soriana pagadas con recursos públicos (Ramírez, 2012).

Dos años después de la llegada de Enrique Peña (2012-2018) al gobierno federal, se implementó el programa Prospera, que sustituyó al de Oportunidades. Esta estrategia de combate a la pobreza continuó con la intervención en educación, salud y alimentación para personas que viven en condiciones de pobreza; no obstante, se añadieron acciones de inclusión financiera, inserción laboral y productividad (Sedesol, 2014).

Durante este periodo, Serra (2016) documenta en el artículo *Clientelismo y corrupción electoral en México* el uso clientelar del programa Oportunidades/Prospera. Mediante una narración sustentada en audios y videos, muestra al secretario de finanzas del gobierno de Veracruz explicando los planes para manipular el programa Oportunidades en favor de su partido. Al respecto, se citan las palabras del funcionario:

Ya tenemos afortunadamente, derivado del cambio y de la llegada del PRI al gobierno federal, la delegación estatal de Sedesol (...). Quiero comentarles que hay muchísimas oportunidades que aprovechar, porque precisamente hablo del programa Oportunidades. Invité a los encargados, quienes ahora están aquí con nosotros; ellos son los responsables y encargados del programa Oportunidades en esta zona. El mensaje que les quiero decir es que es una estructura tan importante la de Oportunidades que, no podemos dejarle la absoluta responsabilidad y compromiso a las personas que trabajan en las oficinas del programa. Nosotros somos muchos y además tenemos mucha más gente todavía en cada una de las zonas. (...) Por eso necesitamos que los enlaces ya se apoderen del tema Oportunidades en su zona. *Secretario de Finanzas de Veracruz* (Serra, 2016).

A partir de estas evidencias, en 2013 el Consejo General del Instituto Nacional Electoral recibió una denuncia por el condicionamiento a la inclusión en el padrón del programa Oportunidades de al menos 5 mil personas en situación de pobreza, a cambio de registrarse en el padrón de militantes del PRI en el estado de Veracruz. La resolución fue contraria a los denunciantes, aun cuando se presentaron pruebas en audio y video en los que se muestra a presidentes municipales del PRI ofreciendo a la población el programa Oportunidades a cambio del apoyo político al partido (Consejo General del INE, 2013).

Gatica y Tapia (2017) analizan el grado de marginación de los votantes y la estrategia de clientelismo electoral en Guadalajara durante las elecciones del 2015, con base en una encuesta realizada a 963 personas. Los resultados revelaron que 18% de los encuestados fueron abordados por intermediarios para ofrecer algún regalo a cambio del voto; también se mostró que a mayor grado de marginación aumenta la posibilidad de que un representante de un partido político realice una propuesta clientelar; y que la estrategia de compra de voto no está determinada por edad o género de un votante (Gatica Arreola & Tapia Muro, 2017).

Ramírez (2020) explica, a partir de entrevista a personas del estado de Puebla, que las transferencias de efectivo del programa Prospera, en particular los servicios de salud, se utilizaron como condicionantes, promoviendo así una relación de autoridad y obediencia. Entre sus conclusiones destacan estas: 1) el discurso de condicionalidad del programa intensificó la relación funcionario destinatario, y 2) la

relación de los operadores del programa con los destinatarios intensificó la autoridad de los agentes para monitorear y regular las conductas de los destinatarios (Ramírez V. , 2020).

Gómez (2020) comenta en el artículo *Impacto de las redes sociales en la percepción ciudadana sobre la compra del voto en México*, la contienda electoral de 2018 entre los candidatos Ricardo Anaya del PAN, José Antonio Meade del PRI y Andrés Manuel López Obrador de Morena. Señala que, pese al amplio margen de votos obtenidos por el candidato de Morena, la compra del voto fue percibida por la población de la misma manera que en elecciones anteriores. El 33% de la población encuestada observó a partidos políticos repartir regalos o dinero durante el periodo electoral (Gómez, 2020).

A dos años de ejercicio gubernamental del presidente López Obrador, se han presentado los siguientes cambios en materia de política social: debido a la representación mayoritaria que Morena obtuvo en el Congreso de la Unión,<sup>16</sup> se reformó el artículo 17 la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para incorporar una nueva figura de representación y coordinación de la Secretaría de Bienestar en las entidades federativas. Designados y controlados por el presidente de la República, se trata de los *súper delegados*, así nombrados periódicamente debido al poder de las atribuciones que les fueron concedidas, entre ellas, ejecutar los programas sociales y entregar el beneficio de manera directa a la población; realizar acciones de orientación y difusión con los beneficiarios, y supervisar los servicios y programas de beneficio directo a la población a cargo de las dependencias y entidades (Cámara de Diputados, 2020).

Una buena parte de los coordinadores estatales nombrados por el presidente, han sido operadores políticos en elecciones pasadas, han buscado la gobernatura de su estado, y otros más están siendo investigados por nepotismo y corrupción.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Actualmente, la Cámara de Diputados está conformada por 50.4% de representantes de Morena, 15.4% corresponde al PAN y 9.6% al PRI (Cámara de Diputados, 2020). El grupo parlamentario de Morena en el Senado está integrado por 46.8%, 19.53% del PAN y 10.16 del PRI.

<sup>17</sup> Consultar el Cuadro 1. Coordinadores estatales.

Asimismo, se han encontrado diversas irregularidades que denotan un cambio en la forma de asignar recursos y seleccionar beneficiarios. Por ejemplo, se creó un nuevo padrón de beneficiarios de los programas sociales sin considerar el artículo 16 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, que mandata a la Secretaría de Bienestar crear el Padrón Único de Beneficiarios (PUB) a partir de un conjunto de instrumentos, sistemas y reglas para la identificación, caracterización e integración de los beneficiarios, con elementos técnicos e información que le proporcionen las dependencias y entidades (Cámara de Diputados, 2021).

Pese a este ordenamiento, la recolección de la información la realizaron ex militantes del partido Morena, ahora incorporados al gobierno federal bajo el nombre de *Siervos de la nación*, mismos que realizaron el censo con playeras, gorras y chalecos con las siglas de Morena, y estuvieron a cargo de entregar los apoyos económicos a estudiantes, discapacitados y adultos mayores. Hoy, los brigadistas estarán a cargo de vacunar a la población contra el COVID-19 (Barragán, 2019).

Por estos actos, el PRD presentó una denuncia ante la Comisión de Quejas y denuncias del Instituto Nacional Electoral (INE), el cual declaró procedente la adopción de medidas cautelares en contra de los *Siervos de la Nación*, ordenándoles no promocionar el nombre, la imagen y logros del presidente Andrés Manuel López Obrador a través de la indumentaria que usan en la realización del censo del Bienestar (INE, 2019).

A diferencia de los sexenios anteriores, en éste todavía no se implementa un programa social que combata la pobreza en sus diferentes modalidades y grupos poblacionales; sin embargo, se eliminaron los programas Prospera, Estancias Infantiles, Apoyo Alimentario y Seguro Popular, además del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.<sup>18</sup> Actualmente se cuenta con 19 nuevos programas, que hasta el momento no muestran con claridad la estrategia para incidir en la disminución de la pobreza y la desigualdad.

---

<sup>18</sup> Mediante la reforma constitucional a los artículos 3, 31 y 73, de mayo del 2019, se extinguió el organismo autónomo encargado de evaluar la educación del país.

Coneval (2019) registró la existencia de 92 programas en materia de política social, de los cuales, 53 pertenecen a la modalidad presupuestaria, sujetos a reglas de operación (S), y 39 a la modalidad de otros programas de subsidios (U). Asimismo, se identificaron 19 programas que presentan similitud al 100% con uno o más programas en relación con el objetivo que persiguen, como es el caso del Programa Nacional de Becas SEP-Cultura y la Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez de la SEP. Se encontraron 27 programas que tienen similitud al 98%, entre éstos, el Programa Nacional de Becas y el Programa Beca Universal para Estudiantes de Media Superior Benito Juárez, casi idénticos al de Jóvenes Construyendo el Futuro (Coneval, 2019).

Hasta el momento no se encuentran estudios que analicen el posible uso clientelar de los programas sociales en este sexenio, sin embargo, en las primeras elecciones del periodo en los estados de Tamaulipas, Puebla y Baja California, la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (Fepade) registró 68 anomalías. Entre las más destacadas se encuentran las denuncias por acarreo de votantes afiliados al programa Bienestar Social en Tamaulipas; por robo de casillas, compra de votos e intimidación de votantes en Puebla, y por el robo de 1,800 boletas en Baja California, todas estas denuncias en contra del partido Morena (Político, 2019).

Estos acontecimientos presuponen que las prácticas clientelares siguen vigentes a pesar de que uno de los principales ejes rectores de la nueva administración federal es el combate a la corrupción. Posiblemente la similitud entre las acciones clientelares de los actores políticos de los tres principales partidos se debe a que comparten una misma cultura política, así como una serie de incentivos de corte ascendente tanto económicos como de poder.

Después de este recuento, podemos concluir que en la mayoría de los periodos presidenciales se ha dado un uso clientelar de los programas sociales, independientemente de los resultados que hayan tenido en la disminución de la pobreza. Es decir, encontramos programas como Pronasol, que fue diseñado como estrategia electoral y no disminuyó la pobreza, y programas como

Prospera/Oportunidades que lograron aminorarla, pero que también presentaron sesgos electorales.

Los estudios que hemos citado documentan los efectos electorales del uso de los programas sociales. Podemos deducir que existe la posibilidad de que el clientelismo persista, mediante la provisión de recursos económicos, y aumenten las probabilidades de ser utilizado como estrategia política para que Morena, al igual que el PRI en su momento, permanezca en el poder. Estas acciones tienen repercusiones en el debilitamiento del sistema democrático que todavía no termina de fraguar sus cimientos en las instituciones, la población y el gobierno.

Varios de los estudios mencionados probaron estadísticamente la relación entre programas sociales específicos y los resultados electorales en gobiernos priistas y panistas. Deducimos que es probable que las prácticas clientelares continúen durante este sexenio, pero bajo la lógica de una nueva asignación presupuestaria y elección de beneficiarios, debido a la falta de un programa claramente definido. Es importante analizarlos para verificar en qué medida persisten y conocer la forma en que se desarrollan prácticas clientelares.

## Capítulo II El Estado de bienestar y la política social en México

*En las realidades del mundo político, el valor asignado a la investigación es menor que el pensamiento u opinión predominante.*

(Nutley, 2003)

### 2.1 Estado de bienestar

A lo largo del tiempo, los Estados han incrementado sus responsabilidades sociales. Derechos civiles han sido concedidos para elevar el nivel de vida de la sociedad y reducir las brechas de desigualdad económica. Sin embargo, dos acontecimientos se han suscitado: 1) la condición de las personas en situación de pobreza se ha convertido en un espacio de oportunidad para la práctica del clientelismo, y 2) las políticas sociales no han sido eficaces en la reducción de desigualdad y combate a la pobreza debido, entre otras causas, a la falta de consenso sobre los límites de intervención del Estado en la economía.

La concepción de bienestar abarca una amplia gama de ideas que surgen de la perspectiva de cada sociedad y las interpretaciones que los gobiernos le asignan. Dentro de las ciencias sociales, la teoría económica define el concepto de bienestar con base en el desarrollo económico, el ingreso individual y la no intervención del Estado en la economía (salvo en situaciones críticas ocasionadas por las fallas de mercado),<sup>19</sup> lo que nos permite acercarnos a una concepción más concreta del significado de bienestar.

En la teoría clásica del Estado de Hobbes, por ejemplo, el bienestar se concibe como el bien común, es decir, como la voluntad general de las personas, expresada en el ideal de no morir violentamente y tener una vida en armonía y paz. Las

---

<sup>19</sup> La escuela de la elección pública considera las fallas de mercado como una razón para la intervención del Estado en la economía, específicamente cuando en los mercados se presentan situaciones como la concentración monopólica de las actividades comerciales; cuando los ciudadanos no poseen información completa o no pueden determinar la demanda de los bienes públicos, y cuando existen externalidades, por ejemplo, la contaminación del medio ambiente (Ayala, 1992).



funciones del Estado se acotan a reducir la violencia y procurar la subsistencia, y el bienestar es asumido por la población a partir de las condiciones de seguridad y las reglas de convivencia como sistema de vida.

Con la transición del feudalismo al capitalismo, el concepto de bienestar se vinculó al desarrollo económico de los países y al ingreso de las personas para adquirir bienes y servicios. El papel del Estado fue restringido en concordancia con la doctrina económica liberal, que permaneció hasta el siglo XX defendiendo la no intervención estatal en la economía y la libre competencia (Ricoy, 2005). Las responsabilidades sociales del gobierno se limitaron a la provisión de bienes y servicios públicos, dando por hecho que así se contribuiría a la generación del bienestar social. Pero, aunque los beneficios se pensaban colectivos, sus efectos sólo impactaban a una parte de la sociedad, debido al desarrollo desigual tanto interno como externo de un país, o lo que en términos modernos entendemos como países desarrollados y subdesarrollados.

El avance científico y tecnológico, producto de la industrialización iniciada en el siglo XVIII, generó cuestionamientos al postulado de la no intervención del Estado en la economía entre los pensadores de la época, alertados por las condiciones de explotación, desigualdad y pobreza social, y la falta de productividad de las fábricas a causa de huelgas y protestas que amenazaban con una revolución.

A finales del siglo XIX, menciona Esping-Andersen (1993), dos ideologías económicas se confrontaban dentro de la teoría del bienestar: la socialista y la liberal. Los socialistas, adversos a la acumulación de la riqueza por parte de la clase dominante y la mercantilización del trabajo,<sup>20</sup> proponían abolir el trabajo asalariado, como la medida que permitiría generar el verdadero bienestar humano. Los liberales, a su vez, mantenían la postura de que, si el Estado intervenía con subsidios monetarios, la pobreza no se erradicaría, por el contrario, se perpetuaría (Esping-Andersen, 1993). Otra medida que proponían los socialistas era independizar a las personas del mercado, como una obligación del Estado que debería conceder

---

<sup>20</sup> Dentro del concepto de mercantilización, el trabajo es visto como mercancía; las personas están sujetas a la competencia laboral en función del precio de su mano de obra y pueden ser sustituidas o despedidas por contingencias sociales como la enfermedad o la caída económica (Esping-Andersen, 1993).

derechos y protección social a toda la población, no sólo a las personas más necesitadas. En contraste, los conservadores argumentaban que las personas son libres de tomar sus decisiones dentro del mercado y pueden generar su propio bienestar; la intervención social del Estado sólo es necesaria para ayudar a los más necesitados. Hoy en día, los debates en torno a este tema siguen vigentes, aunque con posturas más neutrales y consenso con respecto a la pobreza y la desigualdad económica.

El término “Estado de bienestar” se utilizó por primera vez en Alemania, con referencia a las medidas de protección en el ámbito laboral. Pérez (2006) señala que la introducción de contenidos sociales en la política se debía al temor a una revolución, por lo que se tomaron las primeras medidas de protección social. Así, Francia y Suiza, que ya contaban con elecciones universales en 1848, utilizaron las demandas sociales como lema para acercarse a la clase trabajadora; en el ámbito económico, empezaron a buscar soluciones para reducir la injusticia social que se produjo con la primera Guerra Mundial y la crisis de 1929 (Pérez, 2006).

El proyecto socialista, que culminó con la revolución soviética en 1917, se visualizó como una alternativa al capitalismo. El sistema capitalista, a su vez, se proyectó hacia el Estado de bienestar para asegurar la estabilidad social, el poder político y el crecimiento económico, más que el bienestar social, abriendo así el debate sobre el papel del Estado en la economía y el nivel mínimo de bienestar que debía tener la población, independientemente de su participación en el mercado.

A principios del siglo XX se puso fin al paradigma de la no intervención del Estado en la economía, en buena medida por los efectos económicos y sociales que dejó la primera Guerra Mundial, con altos niveles de desempleo y aumento de pobreza. En México fueron incorporados los derechos laborales en la Constitución de 1917; paralelamente, se creó el departamento de salubridad con el objetivo, entre otros, de implementar campañas de vacunación para combatir las enfermedades de la época<sup>21</sup> (Albiter, 2014).

---

<sup>21</sup> A inicio del siglo XX, en México se desencadenó una serie de epidemias, tales como la fiebre amarilla, viruela, tifo, paludismo, influenza, peste y tuberculosis. Además, la población se vio afectada por la desnutrición, la

Aun cuando los artículos constitucionales 3, 4, 27 y 123 representaban lo más avanzado en materia de protección social en el mundo, el proyecto tardó 25 años en consolidarse, con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en 1943. En ese periodo, la protección social mexicana estaba enfocada en la regulación de las condiciones de trabajo y la salud pública; en Europa, sin embargo, los primeros sistemas de seguridad social ya planteaban la disminución de las brechas de desigualdad, a nivel continental. Pérez (2006) comenta que desde 1920 operaban programas de asistencia social en Alemania, Inglaterra y Francia con cobertura para enfermedades, vejez, maternidad, discapacidad, desempleo y muerte; en 1930 y 1932, en Bélgica y Francia, respectivamente, se incorporó el subsidio familiar para completar el ingreso de los trabajadores que menos ganaban, pero eliminando el subsidio de quienes no trabajaban. Con la Gran Depresión (1929-1939), desapareció el seguro del desempleo en los países europeos debido a los altos costos de financiamiento (Pérez, 2006).

Si bien el Estado de bienestar buscaba compensar las fallas del mercado mediante intervención gubernamental, leyes y prestación de servicios sociales para combatir la desigualdad económica, como política pública no estuvo exento de problemas: escasez de recursos, cobertura social limitada, falta de criterios para la selección de beneficiarios, falta de resultados; aunado a ello, efectos contradictorios de las medidas de protección social: por un lado, compensan económicamente a las personas en situación de pobreza y, por otro, limitan su iniciativa para emprender acciones y desarrollar capacidades e intereses propios.

Después de la segunda Guerra Mundial, el nuevo orden capitalista adoptó la concepción ideológica de Keynes, quien apoyaba la intervención del Estado en los asuntos económicos para incentivar el gasto público y fomentar la producción, la inversión y el empleo (Palley, 2005).

Como un sistema de protección financiera ante las crisis económicas, el Estado de bienestar acotó su intervención a garantizar el pleno empleo. Al conjuntar Estado,

---

escasez de alimentos, el desempleo y una economía disminuida por el movimiento revolucionario (1910-1917), lo cual intensificó la situación de pobreza (Fernández-Cantón, 2017).

mercado e instituciones (salud, educación, etcétera) se buscaba, ante todo, preservar la estabilidad y la paz entre los trabajadores, sindicatos, empresarios y el gobierno, dejando de lado la cuestión de la redistribución económica como medida para reducir la desigualdad y generar el bienestar, como en la actualidad se plantea. Pérez (2006) menciona que

El Estado de bienestar ha sido el resultado de un compromiso entre clases sociales sobre la base del crecimiento económico. El capitalismo es un modo de vertebrar las relaciones de intercambio social entre los hombres, de asegurar sus subordinaciones civiles y, en gran medida, sus lealtades políticas. Los Estados de bienestar fueron posibles a partir de convertir a todos los ciudadanos en consumidores, pero la plena ocupación se consigue únicamente si se crean las oportunas necesidades de consumo. (Pérez, 2006).

Al tratar de compensar las afectaciones del capitalismo sobre la población, el Estado de bienestar mantuvo, voluntaria o involuntariamente, las condiciones de pobreza y desigualdad. Si bien la protección social y la transferencia de recursos hacia los trabajadores fortalecieron el consumo y el pleno empleo en cadenas masivas de producción, los sueldos eran bajos. Algunas compensaciones otorgadas por el gobierno permitían a los trabajadores adquirir los bienes que producían. El valor social se concebía en función del incremento de bienes y servicios; se asumió que el crecimiento económico traía empleo, consumo y bienestar, aunque el acceso a derechos y condiciones mínimas para el desarrollo social todavía estaba lejos de realizarse.

El crecimiento económico de las décadas de 1950 y 1960 permitió ampliar la concesión de derechos políticos. Crecieron los partidos de la clase trabajadora y la afiliación como manifestación de apoyo electoral, y se ampliaron los derechos sociales como parte de la oferta política (Pérez, 2006).

Marshall (1950) habla de la importancia de incorporar derechos sociales en la política pública. Para disminuir la desigualdad entre las clases, es preciso que todos, como miembros de un Estado, tengan el estatus de ciudadanos y gocen de la igualdad de derechos (Esping-Andersen, 1993). No obstante, los partidos políticos de la época trataron el tema de los derechos sociales como un tema de concesiones, principalmente por dos razones: 1) para obtener apoyo electoral mediante la oferta

y la demanda de derechos, y 2) para evitar un déficit presupuestal a raíz del establecimiento de los derechos para todos los ciudadanos.

A finales de la década de 1970, México y otros países de América Latina enfrentaron problemas de deuda externa, baja en las exportaciones, déficit fiscal e inflación. Las crisis y la presión económica ejercida por los gobiernos de Estados Unidos y Gran Bretaña acabaron con el Estado de bienestar en la región. El nuevo modelo económico que se perfiló fue el neoliberal.

Mayer (1993) indica sus primeras acciones: reducción de las actividades económicas gubernamentales mediante la privatización de las empresas públicas y la disminución de las responsabilidades sociales del Estado, con el fin de resolver la crisis fiscal, fomentar la competitividad y el crecimiento económico. El modelo prometía generar riqueza y justicia redistributiva (Mayer, 1993).

A cuatro décadas de su implementación, es innegable que el neoliberalismo ha traído desarrollo, mayor movilidad social y mejor calidad de vida para muchas personas, sin embargo, la desigualdad en el ingreso es abrumadora y la pobreza se ha incrementado considerablemente.

En México, tres acciones neoliberales fueron fundamentales: 1) el desmantelamiento de la seguridad social y el sistema de bienestar 2) la apertura de los mercados financieros, y 3) la privatización de la banca y las empresas públicas (Guillén, 2011).

El Estado se debilitó y el espacio que cedió lo ocuparon los grupos económicos más importantes del país y algunos extranjeros. La falta de regulaciones a los mercados financieros desembocó en la falta de control gubernamental sobre aspectos de interés social, en particular, las condiciones laborales (por ejemplo, se intensificó la jornada laboral). A partir de la década de 1990, las reglas del juego cambiaron: los gobiernos tuvieron que crear incentivos para que los sectores empresariales invirtieran en el país a costa de reducir los derechos laborales, subsidiar impuestos y ceder los recursos naturales.

No obstante, creemos que el neoliberalismo también es consecuencia del progreso de las sociedades que demandan mayor efectividad en la solución de

problemas públicos y realización de las actividades administrativas y gubernamentales.

Así como el Estado de bienestar correspondió a una etapa de crecimiento económico que permitió albergar beneficios sociales para una buena parte de la población, el neoliberalismo surgió como una solución a las crisis económicas y la necesidad de acotar las funciones no esenciales del Estado para privilegiar las actividades sustantivas del gobierno.

No podemos atribuir todos los males sociales a la política económica neoliberal, sino a las estrategias gubernamentales implementadas. La crisis financiera internacional de 2008 y la pandemia de 2020 no tuvieron los mismos efectos en todos los países de nuestra región, a pesar de la similitud de sus condiciones políticas, económicas y sociales.

Existen en el mundo políticas sociales exitosas<sup>22</sup> que han sido retomadas y adaptadas por los gobiernos para atender las demandas básicas de la población. En algunos casos, los beneficios sociales han sido usados con fines políticos electorales, impidiendo cumplir con los objetivos establecidos por los programas sociales, entre otras razones porque con el fin del Estado de bienestar los recursos se volvieron escasos y los gobiernos tuvieron que determinar otros criterios de asignación de los beneficios sociales, en muchos casos con base en las relaciones de poder, influencia económica y competencia electoral.

## **2.2 Reglas de justicia distributiva**

Si en todas las sociedades los recursos son escasos y deben ser racionalizados, y si persiste entre los individuos el auto interés y una actitud ventajista sobre las acciones colectivas y las reglas institucionales, tal como señala la teoría de la elección pública, ¿cómo construir una justicia distributiva sin convertirla en un

---

<sup>22</sup> De acuerdo con Michel Albert, «el modelo alemán de salud pública renano ofrece para toda la población cobertura en enfermedad, accidentes de trabajo, desempleo y jubilación. Los problemas son los mismos que en otras partes del mundo: envejecimiento de la población, progresos tecnológicos, equipos médicos costosos, aumento de la población etc., sin embargo, el modelo no ha permitido que los gastos superen el 9% del PIB. EE.UU. gasta 11% del PIB, y tiene una peor situación sanitaria» (Albert, 2019).

mercado político a disposición del interés propio y competencia entre individuos y organizaciones? Por fortuna, las reglas distributivas son claras, suponen una repartición justa.

El problema de la distribución justa es que no hay un consenso sobre su definición y razones que validan su aplicación. Sandel (2012) analiza estos dilemas y cita el debate que se suscitó en Florida por los “precios abusivos” tras el paso del huracán Charley en 2004. Los comerciantes defienden esos precios amparándose en el libre mercado y la ley de la oferta y la demanda; los afectados protestan y exigen al gobierno que intervenga y regule los precios para salvar vidas y cubrir las necesidades básicas de las familias (Sandel, 2012). Cada actor muestra una dimensión diferente de la justicia distributiva: los comerciantes sostienen su derecho a obtener ganancias en condiciones del mercado en que no necesariamente los precios son equitativos (libertad). El gobierno trata de regular la actividad comercial para evitar precios abusivos o la especulación, y coarta la libertad de los comerciantes para asegurar a la población el acceso a bienes y servicios (igualdad). La sociedad, afectada por el desastre, rechaza el abuso de los vendedores, requiere el apoyo gubernamental y se apoya en argumentos morales, pero en la cotidianidad permite la explotación y privilegia las ganancias económicas porque su concepción de bienestar está ligada a la prosperidad económica a partir del esfuerzo y las virtudes individuales (meritocracia).

Las concepciones modernas de justicia se basan en el consentimiento y la libre elección (Rawls, 1971), así como en las obligaciones recíprocas entre las personas, la legitimidad de los reclamos y la escasez de los recursos que se pueden asignar (Armesto, 2014). En este complejo panorama, la política social debe ser capaz de responder a dichos criterios mediante la restricción de los beneficios y cargas económicas, la justificación de las acciones gubernamentales y la transparencia a las reglas de distribución, ya que en la mayoría de ocasiones, la falta de transparencia puede condicionar los espacios de concertación entre las diversas organizaciones y propiciar un sesgo político-electoral.

Armesto (2014) concentra las reglas distributivas en tres tipos: 1) maximización de la utilidad, 2) derechos a la libertad y compensación de las desigualdades, y 3) retribución del mérito.

En cuanto al primero, asignaciones para maximizar el bienestar, se realizan bajo estos criterios: 1) a quien garantice máximo aprovechamiento de los recursos; 2) a quien, por estar en una posición de desventaja, el recurso sea de mayor utilidad que para otra persona en posición de ventaja, y 3) a quien use los recursos produciendo beneficios para sí mismo y para otras personas.

El segundo tipo, enfocado en compensar las desigualdades moralmente arbitrarias, basa la distribución en los criterios de: 1) mayor beneficio para los miembros menos aventajados de la sociedad, y 2) funciones y posiciones abiertas a todos en condiciones de una igualdad equitativa de posibilidades.

El tercer tipo trata de aquellas reglas que premian ciertos merecimientos. El criterio del mérito se basa en: 1) la distinción de postulantes merecedores y no merecedores, y 2) en políticas orientadas por incentivos sobre la expectativa normativa del comportamiento y los beneficios materiales ante la evidencia del cumplimiento de la conducta deseada, es decir, recompensa o castigo por comportamientos deseables o reprobables (Armesto, 2014).

La maximización del bienestar en México se asocia con la época postrevolucionaria. Ante las desfavorables condiciones de los campesinos, que habían sido despojados de sus tierras, se introdujo un programa social de reparto agrario mediante la provisión y restauración de tierras a indígenas y campesinos, reconocimiento y titulación de predios y ayuda económica para la siembra, con la finalidad de conseguir autosuficiencia alimentaria y fortalecimiento de la economía mexicana con la exportación de alimentos. La visión social del Estado fue la regulación de las actividades productivas enfocada en la redistribución de la tierra.

Entre las décadas de 1950 y 1970, el Estado de bienestar mexicano estableció las reglas de distribución basadas en derechos a la libertad y compensación de las desigualdades. Se trataba de resarcir la desigualdad en recursos, oportunidades para el bienestar y acceso al desarrollo de capacidades de las personas más



desfavorecidas. La crítica a esta regla de distribución fue que el gobierno concentraba sus recursos en compensar las desigualdades en diversos sistemas de vida, dando pie al surgimiento de nuevas demandas y compensaciones. El Estado se convirtió así en un ente paternalista que garantizaba protección a sectores y grupos, pero al mismo tiempo limitaba la autonomía de las personas para generar su propio desarrollo y su derecho a decidir.

En la época neoliberal, el Estado de bienestar se limitó a compensar las externalidades. La falta de regulaciones en esta materia, puso en evidencia su incapacidad para resolver problemas de raíz. Actualmente, se discute en qué medida la política igualitarista de reglas compensatorias contribuye a generar bienestar social, debido a su fuerte asociación con el asistencialismo y la generación de clientelas.

En contraposición se encuentra la política meritocrática basada en estímulos y sanciones, experimentada en los programas Progresá-Oportunidades-Prospera bajo la regla de asignación de beneficios como incentivo al cumplimiento de conductas que favorecen el desarrollo social de las personas en situación de pobreza. Las transferencias monetarias se otorgaban a cambio de que los hijos de los beneficiarios asistieran a la escuela, cumplieran con las vacunas establecidas en la cartilla de vacunación, etc. La crítica más fuerte a esta regla de distribución es que quien la diseña, lo hace sobre la base de valores personales y resultados deseados, lo que puede llevar a la intransigencia de los grupos de poder.

En relación a la regla compensatoria, Luhmann considera que la compensación de las desventajas podría recaer en cualquier persona en un determinado sistema de vida (Luhmann, 1993). Cada persona o grupo puede justificar y reclamar el mejoramiento de ciertas condiciones sociales, lo que podría derivar en cuatro acciones: 1) reclamos injustificados de grupos sociales con fines políticos, 2) reclamos justificados que llegan a constituirse como derechos, pero que no tienen garantía debido a las condiciones económicas, políticas y sociales del país, 3) tratar de compensar diversas carencias a través de transferencias monetarias, limitando con ello las actividades productivas de las personas, y 4) asignar recursos sabiendo

que existe el riesgo de un arreglo institucional entre gobernantes y gobernados, y una posible maximización de beneficios en función de intereses propios.

Si la premisa consiste en compensar a la población porque se encuentra en condiciones de vulnerabilidad, habría que focalizar y destinar los recursos hacia los más necesitados; y si hay que compensar a todos por igual, porque todos somos sujetos de derechos, habría que establecer políticas universalistas basadas en derechos sociales instituidas constitucionalmente, apoyadas por instrumentos que garanticen su cumplimiento.

El gobierno federal no deja ver con claridad el objetivo de su política social y su concepción de bienestar. Se conocen los instrumentos distributivos, pero no las reglas de distribución. ¿Se trata de brindar protección social, de fortalecer al sistema económico mediante el gasto público gubernamental y el consumo de los sectores más pobres, o de reducir la pobreza y la desigualdad mediante una política redistributiva del ingreso? En cualquiera de los casos, la falta de transparencia en las reglas distributivas y los objetivos de la política social pone en riesgo la inclusión de las personas potencialmente necesitadas, al tiempo que fomenta la generación o incremento de las clientelas políticas.

Las reglas de distribución compensatorias ligadas a programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC), podrían estar motivadas por criterios político-electorales. Existe evidencia de que las TMC tienen débiles reducciones en la incidencia de la pobreza en el corto plazo (Cortés, Banegas, & Solís, 2007), y que los regalos fomentan la lealtad de quien los recibe hacia quien los entrega (Landry, y otros, 2010). A pesar de que las condiciones de las personas en situación de pobreza no mejoran, persiste la motivación de continuar con esta política compensatoria en una relación de intercambio *de ayuda por ayuda*. Las personas perciben las transferencias como dádivas gubernamentales y no como sujetos portadores de derechos, y votan en favor de quien los ayudó. Esta relación es parte de un sistema arraigado en la cultura política de los electores, y una de las probables causas de la permanencia del sistema clientelar.

### **2.3 Transferencias monetarias condicionadas**

En América Latina, las transferencias monetarias condicionadas surgieron en la década de 1990 como una vía para resolver problemas de pobreza extrema. Bajo el enfoque neoliberal, estos subsidios deberían generar desarrollo humano, es decir, compensar las desigualdades para que las personas puedan acceder a un nivel mínimo de bienestar y ejercer sus libertades individuales.

Para los economistas liberales que diseñaron el modelo de las TMC, era fundamental que los individuos pudieran transitar de un modelo de subsidios en especie a uno de transferencias monetarias para participar en el mercado, desarrollar sus habilidades y capacidades, y generar su propio bienestar en función de sus cualidades, esfuerzo y méritos individuales (Boltvinik, Damián, & Jaramillo, 2019).

El principio teórico de las TMC se construyó sobre los principios de mercado. La idea era propiciar el crecimiento económico a partir de la inversión pública en la política social y, al mismo tiempo, generar incentivos para disminuir la pobreza mediante el condicionamiento de las acciones de las personas para recibir las transferencias. Técnicamente, el modelo es sólido, sin embargo, la intervención del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para el financiamiento de las TMC en América Latina ocasionó que los gobiernos pusieran mayor atención en obtener los créditos que en implementar el modelo para la disminución de la pobreza extrema.

Las TMC se incorporaron en México en 1997 a través del programa Progresá, una estrategia novedosa, señala Levy (2006), en tanto que: 1) reemplazaba los subsidios alimentarios generalizados por los focalizados en transferencias monetarias; 2) condicionaba las transferencias a determinadas conductas de los beneficiarios; 3) el condicionamiento mejoraba las condiciones en nutrición, salud y educación; 4) el modelo tenía un ciclo de vida que evitaba la asistencia social a largo plazo; 5) tenía lineamientos estrictos para la selección de beneficiarios, y 6) entregaba recursos directamente a los beneficiarios (Levy, 2006).

El bajo costo de la cobertura es otro de los beneficios de este modelo. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señaló que en 2015

la cobertura promedio de los hogares destinatarios de los programas de transferencias condicionadas fue de 20.9% y el gasto promedio respecto al PIB fue de 0.33% (Cecchine & Atuesta, 2017). El condicionamiento de las transferencias estaba determinado por los indicadores de pobreza; para su aplicación, se coordinaban los diferentes órdenes de gobierno, evaluadores y consultores.

Entre las principales críticas a este modelo figuran las siguientes: el condicionamiento de las transferencias es degradante; las personas que reciben transferencias no las utilizan para desarrollar sus capacidades y orientarlas hacia sus intereses (Hanlon, Barrientos, & Hulme, 2010). Destinar recursos a la población en situación de pobreza es una forma de discriminación, porque pone en evidencia las carencias de un sector de la población. El modelo es desigual porque sólo se concentra en las personas en situación de pobreza en vez de dirigirse a la población en general, sobre todo al sector que concentra la carga tributaria, y, además, limita la libertad de las personas para tomar decisiones según sus propios criterios y formas de vida, debido a los diversos condicionamientos para recibir las transferencias.

Más allá de estos argumentos en contra de las TMC, la evidencia indica que este modelo no logra reducir la pobreza. Santiago Levy, quien diseñó el programa Progresá, reconoce en su libro *Progress Against Poverty: Sustaining Mexico's Progresá-Oportunidades*, que la estrategia no era reducir la pobreza sino mejorar el capital humano de las personas en pobreza extrema; el programa no fomentaba el crecimiento económico ni erradicaba la pobreza porque no incentivaba la inversión, la innovación y la creación de empleos (Levy, 2006).

Förster y d'Ercole (2005), por otra parte, muestran en su estudio *Distribución de la renta y pobreza en los países de la OCDE en la segunda mitad de la década de 1990*, que las políticas de transferencias monetarias tienen una baja efectividad para reducir la inequidad y la pobreza porque no tienen la capacidad de llegar a los que menos tienen (Förster & d'Ercole, 2005). El problema está asociado a los errores de cálculo para la focalización de los beneficiarios respecto a los que reciben subsidios generalizados; es decir, existe mayor probabilidad de cometer errores en la

determinación de los criterios de inclusión de los beneficiarios y nula probabilidad de cometer errores cuando los criterios de asignación son universales.

En México no existieron errores de cálculo para la selección de beneficiarios, sino criterios político-electorales. Boltvinik, Damián y Jaramillo (2019) concluyen en su estudio *Crónica de un fracaso anunciado*, que más de la mitad de beneficiarios de Progresá no eran personas en situación de pobreza extrema; 14 millones de personas pobres fueron excluidas, y de los 27.6 millones de personas en pobreza extrema, sólo se benefició a 12.9 millones, en su mayoría ubicadas en sectores rurales. Asimismo, muestran un incremento en el número de beneficiarios en periodos electorales, hecho que los autores atribuyen a prácticas clientelares (Boltvinik, Damián, & Jaramillo, 2019).

Cortés, Banegas y Solís (2007) realizaron el estudio *Pobres con Oportunidades* para conocer el impacto de las transferencias del programa Oportunidades. Concluyeron que el programa no tuvo efectos sobre la reducción de pobreza a lo largo del periodo 2002-2005, aun cuando la Secretaría de Desarrollo Social y el Banco Mundial aseguraban lo contrario, que el programa tuvo un papel determinante en ello (Cortés, Banegas, & Solís, 2007).

Banegas y Mora (2012) analizaron la efectividad de las TMC en la reducción de la pobreza mediante un análisis longitudinal realizado al programa Oportunidades durante el sexenio de Calderón. El estudio concluye que las TMC no son una alternativa eficiente para disminuir la pobreza en el corto plazo (Banegas & Mora, 2012).

Si las evidencias hablan de la baja efectividad de las TMC para reducir la pobreza, entonces, ¿qué motivación tienen los gobiernos para continuar con este modelo? Creemos que el modelo responde a la necesidad de impulsar el crecimiento de la economía a partir del gasto gubernamental, pero sobre todo a la subsistencia de las clientelas electorales vinculadas a programas sociales.

En el esquema social del actual gobierno, el programa destinado a adultos mayores, por ejemplo, redujo el número de beneficiarios y amplió el monto de las transferencias respecto al sexenio anterior, además de eliminar el condicionamiento

de las transferencias, a pesar de que este era el único factor que posibilitaba incidir en las conductas de las personas para mejorar su situación de pobreza.

De la O (2013) considera que las TMC fomentan el apoyo a los presidentes, lo que explica la popularidad de estos programas entre los gobiernos tanto de izquierda como de derecha en América Latina. Existe evidencia respecto a tres cosas: 1) la asignación estratégica de los recursos públicos influye eficazmente en los votantes a favor del titular; 2) los programas de salud dirigidos a un subconjunto de la población recaudan apoyo para el titular del gobierno, y 3) el gasto gubernamental destinado a programas sociales, antes y durante las elecciones, incide sobre la elección de los votantes (De la O, 2013).

Las transferencias económicas tienen tintes clientelares, de ahí la importancia de entregar los recursos de manera directa, sin intermediarios, porque generan lealtades naturales mediante la práctica consuetudinaria de recibir un ingreso para mejorar la condición económica individual y familiar de las personas, aunque el costo del bienestar supere el monto de la transferencia. La posibilidad de perder ese beneficio tiene incidencia sobre el resultado electoral, pero no en la inserción productiva-laboral, ni en la concepción de derechos.

Hoy se discute la posibilidad de contar con un ingreso básico universal o renta básica universal bajo la regla distributiva de igualdad sustentada en derechos sociales, con la finalidad de reducir la desigualdad y la pobreza. Tres iniciativas de ley se han sometido a consideración: la de la diputada Araceli Damián y Norma Hernández de Morena (2016), la del diputado Damián Zepeda del PAN (2020), y la del senador Martí Batres de Morena (2020). La propuesta más depurada es la primera: justifica la intervención gubernamental, propone y justifica un monto de asignación y menciona de dónde se obtendrían los recursos.

De manera sucinta, la propuesta consiste en otorgar a la población durante un periodo de veinte años, en cuatro etapas (5 años), un Ingreso Ciudadano Universal (ICU) no condicionado. En la primera etapa se atendería a la población de 65 años y más, y a menores de 8 años mediante la transferencia de 1,780 pesos para cubrir el costo de la canasta básica alimentaria; en la segunda, a niños y adolescentes de

8 a 17 años; en la tercera, a mujeres de 18 a 64 años, y en la cuarta, a la población faltante.

El financiamiento se obtendría de estas fuentes, principalmente: 1) eliminando 6,751 programas de desarrollo social de las entidades federativas, el llamado financiamiento solidario; 2) con ahorro de gastos gubernamentales; 3) con recursos que pueden obtenerse con la reducción de la evasión fiscal, y 4) con la creación de nuevos impuestos, por ejemplo, a herencias y donaciones, tenencia vehicular en entidades donde no existe, y aumento al impuesto predial. De acuerdo con las diputadas, de esta forma la pobreza podría reducirse en promedio 25% en un lapso de 20 años; en una segunda etapa, podrían destinarse los 1,780 pesos a una *vida digna* (Damián & Hernández, 2016).

En relación a esta propuesta, creemos que el Ingreso Ciudadano Universal no resuelve la desigualdad ni la pobreza, ya que no garantiza el destino del gasto en fuentes productivas o en inserción laboral. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) no se cumplen porque el ICU no es una medida para hacerlos efectivos, particularmente en materia del derecho al trabajo. El ICU rompe con la regla distributiva de justicia igualitaria porque no compensa las desigualdades ni la falta de oportunidades que enfrentan las personas menos aventajadas;<sup>23</sup> destina un recurso para todos independientemente de su condición económica y social.<sup>24</sup> El condicionamiento es el factor diferenciador de acciones que posibilitan la reducción de la pobreza. La transferencia es el incentivo, pero no la solución.

Las fuentes de financiamiento ICU sugeridas en la propuesta son arbitrarias: eliminar más de seis mil programas de desarrollo social se contrapone al sistema federalista y sus estrategias de combate a la pobreza en los estados y municipios; reducir los gastos gubernamentales implica una afectación al cumplimiento de los objetivos institucionales («un gobierno austero, genera resultados austeros»); reducir la evasión fiscal para obtener recursos implica tomar medidas persecutorias,

---

<sup>23</sup> Para una persona en pobreza, tener oportunidades es una cuestión de suerte, algo que no depende de su voluntad.

<sup>24</sup> La distribución igualitaria no consiste en generar beneficios para todos por igual, sino en compensar las desigualdades existentes para generar un equilibrio de oportunidades para el desarrollo.

sancionadoras y coercitivas porque son la única vía de garantizar el pago de los contribuyentes<sup>25</sup> y, finalmente, la creación de nuevos impuestos es una medida contradictoria al efecto de recibir un ingreso que podría limitar la certeza jurídica de las personas sobre los bienes, al desincentivar los mecanismos legales de cesión de derechos.

La vía para reducir la pobreza y la desigualdad debe establecerse bajo la idea de derechos que dan lugar a la creación de políticas públicas y bajo dos formas de intervención: 1) la regulación de actividades privadas; tratar de modificar las reglas del juego de los agentes económicos mediante intervenciones gubernamentales, y 2) la provisión de bienes y servicios para compensar a la población más pobre o afectada por las fallas de mercado; el gobierno provee servicios gratuitos como la educación, la salud o el transporte con la intención de mejorar la calidad de vida de la población (Contreras, 1994).

La idea sigue siendo una distribución justa de los bienes, sólo que a partir de la combinación de diferentes reglas distributivas: 1) asignación a quien por estar en peor situación le derive en mayor bienestar; 2) compensación de desigualdades de oportunidades de bienestar, y 3) recompensa de comportamientos deseables (Armesto, 2014).

Continuar con un sistema de transferencias monetarias perpetúa la situación de pobreza y fomenta el sesgo electoral en favor del partido gobernante. La posibilidad de perder los beneficios y el temor a una sanción por parte de los funcionarios determinan la conducta de los beneficiarios en ese sentido. Se deben establecer relaciones que propicien bienestar pero que no afecten las condiciones democráticas; lo contrario nos llevaría a un sistema de imposiciones sobre una sola visión de justicia distributiva.

---

<sup>25</sup> La estrategia fiscal ha buscado evitar la evasión fiscal, pero no ha implementado tácticas para ampliar la base tributaria. Hoy seguimos viendo la tolerancia gubernamental hacia el sector informal.



## 2.4 La política social en México

Los periodos de crisis económicas nos obligan a evaluar los resultados alcanzados en materia de políticas sociales y sistemas de protección, y dirigir la mirada sobre todo hacia los sectores más pobres. La crisis actual, causada por COVID-19, ha mostrado deficiencias en los sistemas de protección de la salud, empleo y fomento a la productividad. Coneval estima que la pobreza extrema por ingresos podría incrementar entre 6.1 y 10.7 millones de personas, y la pobreza laboral, entre 37.5 y 45.8 por ciento (Coneval, 2021).

Los gobiernos autodenominados de izquierda progresista han apoyado la idea de que entre más derechos sean reconocidos por el Estado más bienestar tendrá la población, pero sus políticas públicas no reflejan que estén diseñadas para garantizar los derechos sociales, sino para incrementar la clientela política y electoral.

Las becas para estudiantes, por ejemplo, no garantizan el derecho a una educación de calidad. De acuerdo con el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), «la calidad se refiere a que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos» (Diputados, 2021). Sin embargo, las transferencias monetarias destinadas a los alumnos de los diferentes niveles educativos, no garantiza una educación de calidad; Tal vez puede contribuir a la no deserción de los alumnos en condiciones de pobreza, pero en tal caso, los recursos deberían estar focalizados en dichas personas; de lo contrario los recursos transferidos pueden fomentar el clientelismo electoral.

La manipulación del bienestar, indica Pérez (2006), ha tomado forma de clientelismo político: «La presencia de las redes clientelistas articuladas, así como una concepción patrimonialista del Estado, han sido y todavía son, rasgos estructurales de los sistemas políticos. La expansión de las prestaciones del bienestar ha jugado un papel destacado en suavizar la transición del autoritarismo

a la democracia, desde mediados de los años setenta, y en consolidar las raíces electorales de los nuevos partidos, incluyendo a los socialistas» (Pérez, 2006).

En el México postrevolucionario, los años de inestabilidad política, económica y social se contuvieron con la consolidación del PRI como partido oficial del gobierno. Se buscó garantizar la estabilidad política mediante acuerdos con grupos que todavía luchaban por los ideales de la Revolución e integrarlos en corporaciones de distintos sectores bajo un régimen autoritario. Se intensificó el control estatal y la regulación de la economía. El Estado corporativo dio lugar a un sistema de redes clientelares que procuraba beneficios a las corporaciones a cambio de apoyo electoral.<sup>26</sup>

Entre 1940 y 1970 se implementó el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Yaschine (2015) explica su estrategia económica: se pusieron barreras a las importaciones, se otorgaron privilegios fiscales y créditos, se promovió la inversión directa para las actividades industriales, todo lo cual detonó el crecimiento del mercado laboral, sobre todo para la clase media, permitiendo un proceso de rápida urbanización (Yaschine, 2015).

Aunque la política social estaba más vinculada al desarrollo económico que al sistema de protección social focalizada<sup>27</sup> y universal,<sup>28</sup> México se acercó al bienestar; la movilidad social aumentó con la inversión pública en infraestructura y nuevos empleos. En cuanto a los derechos sociales contemplados en la legislación constitucional, sólo se garantizaron los servicios de salud para los trabajadores y la educación gratuita; posteriormente se extendió la cobertura social a vivienda (Valencia & Aguirre, 1998). Aunque la protección social no era universal, se creía que el

---

<sup>26</sup> Harvey explica, en el contexto del autoritarismo y el corporativismo de los partidos socialistas y comunistas europeos, que la crisis económica de 1970 detonó la frustración de las aspiraciones de los trabajadores y movimientos populares al implementarse medidas de austeridad, políticas de ingresos, e incluso de control de precios y salarios (Harvey, 2007).

<sup>27</sup> Con la focalización de protección social se busca asegurar que los servicios sociales lleguen a la población que menos tiene, y se logre mayor equidad y eficacia ante la escasez de los recursos públicos para otorgarlos de manera universal a la población en general.

<sup>28</sup> Mediante la universalidad de la política social se trata de materializar los derechos sociales consagrados en los diferentes instrumentos jurídicos, como la Declaración de los Derechos Humanos o la Constitución Política Mexicana, valiéndose de las políticas públicas y los programas sociales como medio para mejorar la calidad de vida y lograr un mínimo de bienestar para toda la población, en tanto son portadores de derechos.

bienestar alcanzaría una amplia cobertura si la seguridad social se vinculaba al empleo y al sistema de aportaciones tripartita entre trabajadores, patrones y gobierno.

#### **2.4.1 Luis Echeverría (1970–1976)**

En la década de 1970 se hizo evidente que la política de bienestar basada en el pleno empleo dejaba desprotegidas a las personas desempleadas o subocupadas.<sup>29</sup> El censo de población de 1970 reveló que la mayor cantidad de desempleo y subempleo se concentraba en el sector agropecuario en las regiones centro y sur del país (Trejo, 2021). El gobierno estaba favoreciendo sólo a los sectores económicamente activos de la población.

En el sexenio del presidente Echeverría se puso especial atención en las problemáticas que enfrentaba la población más pobre del país; se utilizaron los mecanismos de política pública para fortalecer el crecimiento económico y redistribuir el ingreso. La política social se concentró en el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (Pider), el cual consistía en «mejorar las condiciones de vida de los campesinos mediante la promoción de la producción agrícola, la productividad de las cooperativas campesinas, la construcción de infraestructura y la oferta de servicios sociales en las comunidades rurales» (Cider, 1982).

Se trataba de introducir servicios de electricidad, carreteras, agua, drenajes, etc., a las comunidades rurales para impulsar desarrollo, inversión y empleo. Bajo el ideal de generar capacidades colectivas y participativas de incidencia comunitaria, se crearon los Comités de Desarrollo Municipal encargados de resolver los apoyos para el campo. En plena época de presidencialismo, autoritarismo y cacicazgos, el programa obedecía al sistema de redes clientelares bajo una perspectiva transversal: estaba planeado desde la presidencia, se gestionaba por estados y

---

<sup>29</sup> Aquellas personas ocupadas que trabajan menos de ocho horas al día, tienen ingresos menores a la línea de bienestar, o que recurren a diversos empleos que no les permiten ejercer sus capacidades técnicas o profesionales de manera completa (Trejo, 2021).

municipios, donde se generaban alianzas y consensos, y estaba fundamentado sobre la base del apoyo electoral de los campesinos.

#### **2.4.2 José López Portillo (1976–1982)**

Durante el sexenio, la política social tuvo como objetivo redistribuir el ingreso y mejorar las condiciones básicas de vida de la población rural. La estrategia consistió en focalizar los recursos hacia los sectores más pobres y ampliar los programas sociales. Se mantuvo el programa Pider del periodo presidencial anterior y, en 1976, se creó el Programa de Coordinación del Plan Nacional de Atención de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), seguido de la instauración del Sistema Alimentario Mexicano (SAM) en 1980 (Yaschine, 2015).

El objetivo de Coplamar fue «articular acciones que permitieran que las zonas rurales marginadas contaran con elementos materiales y de organización suficiente para lograr una participación más equitativa de la riqueza nacional. Coplamar fue la estrategia que coordinaba diferentes programas de subsidio alimentario, servicios públicos y promoción de la salud» (Cordera & Lomelí, 2005).

El SAM, a su vez, subsidiaba alimentos básicos a la población con el objetivo de conseguir la autosuficiencia y nutrición de las familias mediante la distribución de alimentos entre la población más pobre (Herrera, 2009).

Estos programas crearon una experiencia importante para las políticas sociales futuras en términos de creación de programas focalizados, aunque se señalaron problemas como la duplicidad de funciones, gasto excesivo, problemas operativos y malos resultados (Yaschine, 2015).

Los programas sociales vigentes en la década de 1970 a 1980 seguían la línea de mayor intervencionismo del Estado (paternalismo). El bienestar se asumía como una responsabilidad del Estado benefactor, protector y garante de las necesidades de los individuos, pero la población, sobre todo en situación de pobreza, no se concebía como portadora de derechos sociales, por lo que la provisión de bienes y servicios como forma de compensación terminó por generar clientelas electorales debido al agradecimiento y lealtad que propiciaba la intervención gubernamental.

### **2.4.3 Miguel de la Madrid (1982–1988)**

La crisis económica que se desató en la década de 1970 a causa de una excesiva acumulación de capital (crisis de la riqueza), afectó al mundo entero. El desempleo y la inflación crecieron provocando una fase de estanflación<sup>30</sup> global. En Europa, la recaudación de impuestos disminuyó, pero aumentó el gasto social debido al crecimiento poblacional y el establecimiento de derechos, lo que provocó crisis fiscales en diversos países, entre ellos, Reino Unido. Estos y otros acontecimientos dieron origen a un nuevo orden mundial (Harvey, 2007).

Los neoliberales, que liderarían ese orden, presentaron un modelo político y económico que contenía una novedosa fórmula para proveer bienestar social: comercio libre y límites al intervencionismo estatal. Es función del Estado preservar el marco institucional de derecho (particularmente el de propiedad privada) y proveer seguridad para que el mercado funcione correctamente; por lo tanto, debe reducir su intervención en materia social, hacer más eficientes sus programas y restringir de manera considerable su gasto operativo.

Siguiendo esta ruta, el gobierno de Miguel de la Madrid tomó una serie de medidas. Yaschine (2015) refiere que la inversión pública bajó de 10.8% del PIB en 1982 a 4.9% en 1989, y el gasto social se redujo 6.2%; se eliminaron los programas de los sexenios anteriores; los subsidios alimentarios se redujeron de 1.27% del PIB a 0.37% en 1988, y los subsidios generalizados fueron sustituidos por subsidios focalizados (Yaschine, 2015).

La política económica afectó visiblemente la política social, el Estado de bienestar que en sexenios pasados trataba de garantizar protección social universal, ahora se transformó en un Estado administrador de bienes públicos y regulador de actividades económicas.

Al adoptar el enfoque de políticas públicas,<sup>31</sup> los neoliberales creyeron estar en el camino correcto para disminuir los niveles de corrupción y pobreza. La toma de

---

<sup>30</sup> El término se refiere al aumento de precios y disminuciones en el ingreso real y en el empleo (Cáceres, 1977).

<sup>31</sup> Este enfoque se basa en la racionalización de las decisiones y acciones gubernamentales mediante la explicación y justificación de la naturaleza de las problemáticas.

decisiones gubernamentales estaría basada en la construcción de argumentos fundados en el análisis y en la presentación de evidencia empírica, y los actores políticos tendrían un amplio conocimiento y capacidad para identificar y solucionar problemas públicos. Sin embargo, la pobreza aumentó y el enfoque de políticas públicas sirvió, más que nada, para concretar objetivos partidistas e intereses de grupos particulares.

Las prácticas clientelares no desaparecieron. Varley (1994) cita el caso de una expropiación de tierras ejidales, la cual buscaba obtener una reserva territorial para el desarrollo urbano. Afectados en sus intereses, los ejidatarios y organizaciones campesinas afiliadas al PRI se ampararon contra la expropiación. Perdieron el caso en la corte, tal como estaba previsto por el gobierno, pero se llegó a un acuerdo: recibirían una compensación más elevada a la suma legalmente estipulada, a cambio de mantener la afiliación al PRI y brindar apoyo electoral (Varley, 1994).

Un caso similar es analizado por Moreno Armella (1988). En 1982, el municipio de Tultitlán se negó a reconocer asentamientos de colonos ubicados en tierras agrícolas. Después de tres años de trámites y al ver que su solicitud no prosperaba, los colonos aceptaron la ayuda de su diputada federal priista, quien recomendó al municipio reconocer el asentamiento, pero éste continuó sin aceptar la solicitud. Finalmente, los pobladores decidieron registrar su colonia ante el Consejo de Colaboración Municipal, que era una organización creada por el PRI. En ese momento, se les reconocieron a los colonos los derechos de propiedad de la tierra (Moreno, 1988).

El enfoque de racionalización y planeación de las decisiones públicas condujo a un modelo más especializado de clientelismo, el llamado *clientelismo ilusionario*, basado en la confianza y la lealtad hacia la organización partidista como instancia que puede resolver los problemas derivados de la política gubernamental; los problemas públicos son tratados como problemas políticos. Se diferencia del *clientelismo forzado*, característico del corporativismo postrevolucionario, que exigía organización y afiliación al PRI y condicionaba los beneficios para la población más

pobre a cambio del apoyo electoral. En ambos casos, sin embargo, la intención electoral está presente.

#### **2.4.4 Carlos Salinas de Gortari (1988–1994)**

A final de la década de 1980 se estima que la pobreza había aumentado 9%; en 1981 era de 32.1% y en 1987 de 41.3% (Ornelas, 2006). Dicho aumento se atribuye al bajo crecimiento económico derivado de la caída del precio del petróleo a inicios la década y la falta de políticas sociales en el sexenio anterior. Ante tal situación, aunado a la baja legitimidad causada por el fraude de 1988 y la posibilidad de perder a su base electoral, el gobierno del presidente Salinas se vio en la necesidad de implementar una estrategia eficaz para reducir los niveles de marginación y la pobreza extrema, fue así como nació el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol).

Por primera vez en México se diseñaba un programa social de combate a la pobreza bajo el enfoque de políticas públicas. Armonizado con el Plan Nacional de Desarrollo, Pronasol contaba con objetivos, líneas estratégicas, metas temporales y cuantitativas, indicadores y mecanismos de seguimiento y evaluación. Los cargos públicos se asignaron a personas con conocimiento técnico y experiencia en asuntos públicos, y no a personas con trayectorias políticas.

Fue el sexenio de los tecnócratas. Enfocados en el aspecto de ingreso, se sustituyeron los programas de apoyo integral por los de ayuda directa mediante la transferencia de recursos fiscales a las personas en extrema pobreza, y no a las comunidades más pobres, como en el sexenio anterior. Ya encaminada, esta estrategia tuvo incidencia directa sobre los resultados electorales.

Pronasol ofreció apoyos sociales a través de la coordinación de los tres órdenes de gobierno para proveer alimentación, salud, educación y vivienda a la población más necesitada. El programa contemplaba la participación de las comunidades y organizaciones sociales supuestamente para vigilar la correcta aplicación de los recursos, pero fue utilizado con fines clientelares mediante la distribución de apoyos en lugares donde había mayor competencia electoral.

Barajas (1997) analizó el surgimiento y evolución del programa, concluye que, «Pronasol fue un programa eminentemente político que respondió a las necesidades coyunturales del gobierno (ganar legitimidad y cumplir con funciones de proselitismo a favor del gobierno). Respondió a criterios de racionalidad económica porque centralizó los programas de bienestar social, y vía los comités de solidaridad, redujo los costos de operación, gestión y realización de obras» (Barajas, 1997).<sup>32</sup>

El gobierno de Salinas implementó un extraordinario programa social, visto desde el enfoque de políticas públicas, pero su implementación fue tendenciosa, orientada al fortalecimiento de prácticas clientelares, con mecanismos corporativistas y afiliación como vías de acceso a los apoyos gubernamentales. Se condicionó a la población a pertenecer a un Comité de Planeación para el Desarrollo (Coplade) a cambio de recibir asistencia social. Con esta medida, ignorando la coordinación intergubernamental e interinstitucional en materia de apoyos, se acrecentó el poder centralista. Los comités eran el vínculo con el gobierno federal para manipular políticamente los recursos públicos entre los estados y municipios.

#### **2.4.5 Ernesto Zedillo (1994–2000)**

En los primeros años de esta administración se dio continuidad al programa Pronasol. Posteriormente, en 1997, se implementó otro: el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), hasta el momento el programa con mayor efectividad para la atención de la población en situación de pobreza, de acuerdo con diversas evaluaciones de impacto realizadas en años posteriores.

Progresá realizaba transferencias monetarias focalizadas y condicionadas a la población en situación de pobreza extrema. Para eso, utilizó criterios más rigurosos de focalización, como la atención individualizada, no comunitaria, y un sólido sistema de monitoreo y evaluación (Yaschine, 2015).

---

<sup>32</sup> Por otra parte, Mayer señala que «la clientela potencial de Pronasol constituía el 41% de mexicanos clasificados como pobres, y cuya condición no podía ser mejorada por la vía del mercado» (Mayer, 1993).



Situar el programa bajo el enfoque de políticas públicas, la experiencia retomada de Pronasol y el asesoramiento de organismos internacionales sirvieron para definir la estrategia a seguir: incremento del gasto social, ampliación de cobertura y apoyos monetarios condicionados en las áreas de educación, nutrición y salud, a cambio del compromiso de modificar conductas e involucrarse con el programa.

Con una metodología para la resolución de problemas e hipótesis guías para la transformación social, y con parámetros de éxito y fracaso tomados de un modelo causal de gestión, se hizo un programa piloto, lo que permitió reajustar la propuesta inicial. Progresá utilizó las transferencias monetarias condicionadas como mecanismo redistributivo, guiado por localidades rurales en situación de pobreza de alta y muy alta marginalidad. Posteriormente se amplió al sector urbano con la finalidad de reducir la desigualdad de oportunidades y la pobreza extrema.

Tres componentes acompañaron al programa: educación, salud y alimentación. Levy (2004) señala que «en materia de educativa se entregaron becas en efectivo a las familias por cada hijo que asistiera a la escuela entre tercero de primaria y tercero de secundaria, y apoyo para la adquisición de útiles escolares. Las becas se incrementaban conforme aumentaba el nivel escolar; eran más altas para las niñas a partir de secundaria y estaban condicionadas a la asistencia escolar a fin de desincentivar la incorporación laboral temprana de los niños y promover su asistencia escolar. Los montos se definieron tomando en consideración los ingresos laborales que percibían los niños a distintas edades» (Levy, 2004).

En materia de salud, se facilitó el acceso de la población a un paquete de salud preventiva, pláticas educativas para mejorar hábitos en salud y provisión de suplementos alimenticios para niños pequeños y mujeres embarazadas o en lactancia, con seguimiento a casos que presentaban desnutrición (Hernández Licona, De la Garza Navarrete, Zamudio Chávez, & Yaschine Arroyo, 2019).

En materia alimenticia, el gobierno entregó recursos monetarios condicionados a que las familias asistieran a las consultas de salud y las sesiones educativas. Los montos de las transferencias constituían 34% de los ingresos monetarios promedio

de las familias en condición de pobreza extrema (Hernández Licona, De la Garza Navarrete, Zamudio Chávez, & Yaschine Arroyo, 2019).

Con las transferencias monetarias, Progresá no logró redistribuir el ingreso, ni tampoco reasignar los medios productivos, pero sí consiguió mejorar las condiciones de vida de la población en situación de pobreza extrema. Eso, mediante la focalización de los recursos, la reducción de objetivos hacia acciones de incidencia en la pobreza, y el mejoramiento de las conductas de los beneficiarios en relación con su condición social.

#### **2.4.6 Vicente Fox (2000–2006)**

Durante esta administración se concretó una iniciativa importante: la Ley General de Desarrollo Social (LGDS, 2003). Entre sus disposiciones destacan: 1) la instauración del Sistema de Monitoreo y Evaluación; 2) la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) como instancia con autonomía técnica y de gestión, con las atribuciones de medir la pobreza y evaluar la política de desarrollo social, y 3) se establece que el gasto social debe incrementarse cada año proporcionalmente a la inflación (Diputados, Cámara de Diputados, 2003).

La Ley permitió concebir la política social bajo un enfoque de derechos, con énfasis en la reducción de la pobreza, el uso de instrumentos de medición multidimensionales y evaluación de las políticas de desarrollo social para fomentar su transparencia y efectividad. Previo a la creación del Consejo, no se tenía una perspectiva clara de las dimensiones de la pobreza y no se contaba con información censal de Área Geoestadística Básica (AGEB), lo que dificultaba identificar los sectores poblacionales mayormente afectados por la pobreza. En materia de evaluación, no se conocía el número de programas sociales en operación a niveles estatal y municipal; tampoco el monto de los recursos económicos destinados a los programas sociales ni los resultados de las intervenciones públicas.

La política social registró otro cambio importante durante el sexenio. Fox buscó, menciona Hevia (2009), desarticular las organizaciones comunitarias donde

operaban los programas priistas, con la finalidad de contrarrestar el uso clientelar de los programas sociales por parte de los gobernadores, el gobierno federal y los partidos políticos. El control quedó en manos de la Secretaría de Desarrollo Social y la Presidencia de la República (Hevia de la Jara, 2009).

La LGDS estableció un nuevo mecanismo de selección de beneficiarios basado en el uso de herramientas geoestadísticas. Mejoró, con ello, la detección de beneficiarios y se hizo más eficiente el manejo de recursos públicos. Asimismo, por primera vez se integró el Padrón Único de Beneficiarios (PUB) de acceso público, lo que hoy nos permite conocer el número de beneficiarios, los recursos transferidos y el área geográfica donde se ubican. El proceso de transparencia del padrón mejoró la confianza de la población en relación con el uso indebido de los programas sociales, aunque sigue habiendo inconsistencias en su integración.

Vicente Fox continuó con la estrategia social del gobierno anterior, ahora con el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Entre sus acciones destacan: el incremento del presupuesto para el programa y la ampliación de la cobertura a zonas semiurbana y urbanas;<sup>33</sup> la extensión de las becas educativas a nivel medio superior mediante la creación del programa Jóvenes con Oportunidades; la entrega de apoyos a adultos mayores<sup>34</sup> y la creación del Seguro Popular (Hernández Licona, De la Garza Navarrete, Zamudio Chávez, & Yaschine Arroyo, 2019).

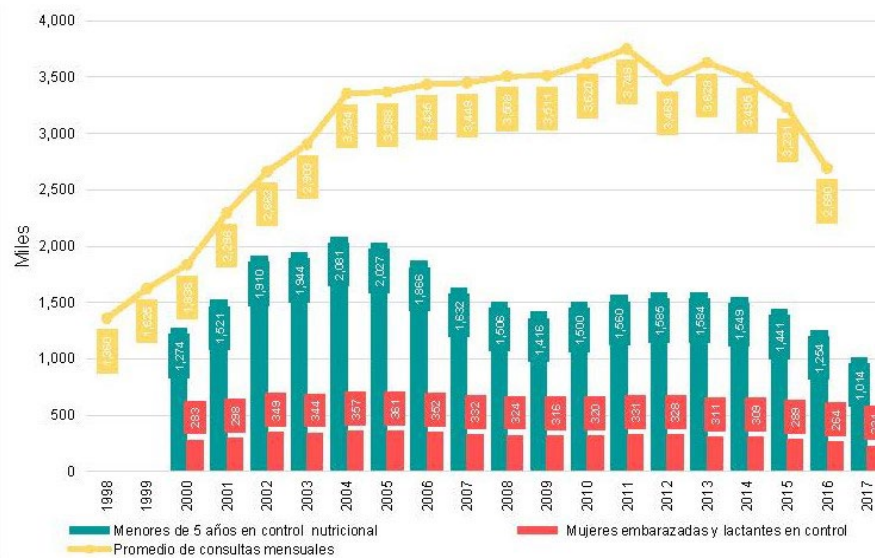
En la siguiente gráfica se pueden ver algunos resultados de Oportunidades en materia de salud. Se observa el aumento de consultas mensuales para el control nutricional de mujeres embarazadas, lactantes y menores de cinco años.

---

<sup>33</sup> En 1997 se atendía a 2.5 millones de hogares y en 2004 se incrementó la cobertura a 5 millones que incluían localidades urbanas y semiurbanas; asimismo, el porcentaje de Prospera-Oportunidades respecto al PIB en 1997 pasó de 0.004% al 0.47% en 2016 (Hernández Licona, De la Garza Navarrete, Zamudio Chávez, & Yaschine Arroyo, 2019).

<sup>34</sup> El programa de apoyos a adultos mayores no formaba parte de los componentes de Oportunidades, sin embargo, se decidió incluirlo debido al contexto electoral federal de 2006 y la popularidad del programa creado e implementado en la Ciudad de México durante la administración de Andrés Manuel López Obrador.

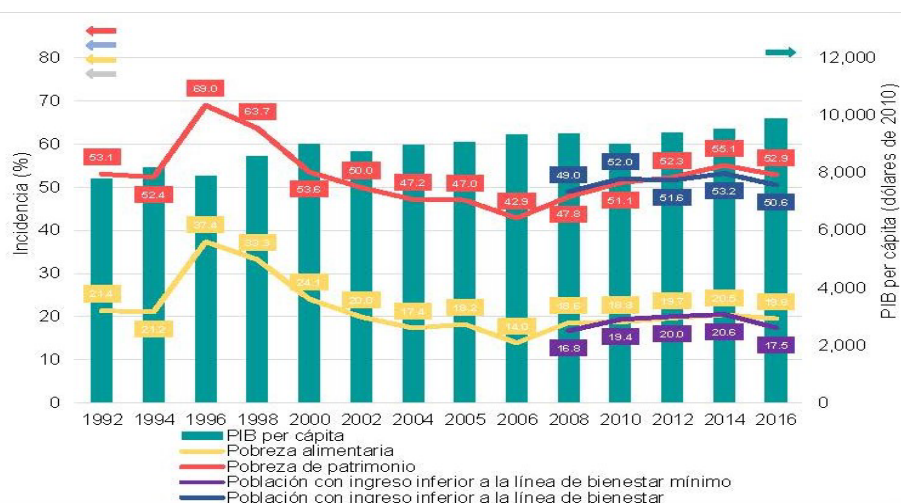
**Gráfica 1. Evolución de consultas mensuales promedio, mujeres embarazadas y lactantes en control, y niños menores de cinco años en control nutricional, 1998-2017**



Fuente: Hernández Licona, G., De la Garza, T., Zamudio, J. y Yaschine, I. (coord.) (2019). *El Progreso-Oportunidades-Prospera, a 20 años de su creación*. Ciudad de México: Coneval.

En materia de pobreza, no sólo hubo una tendencia a la baja en el porcentaje de personas en pobreza alimentaria y patrimonial, también aumentó el porcentaje del PIB *per cápita*. En la siguiente gráfica se observa que la pobreza por ingresos se redujo entre los años 1996 y 2006.

**Gráfica 2. Porcentaje de personas en pobreza monetaria nacional y del PIB per cápita en México, 1992-2016**



Fuente: Hernández Licona, Gonzalo, De la Garza, Thania, Zamudio, Janet y Yaschine, Iliana (coord.) (2019). El Progreso-Oportunidades-Prospera, a 20 años de su creación. Ciudad de México: Coneval.

Diferentes evaluaciones de impacto realizadas a Oportunidades reportan:

1. Los procesos operativos para la selección de beneficiarios se han refinado. El programa ha tenido efectos positivos en zonas rurales donde ha operado por mayor tiempo el programa en aspectos diversos como consumo, inversión productiva, pobreza, nutrición, desarrollo cognitivo, salud, educación, entre otros (Coady & Parker, 2005).

2. El programa aumentó permanente el consumo de los hogares beneficiarios y la ingesta de alimentos ricos en proteínas y verduras (Escobar & Gonzalez de la Rocha, 2005).

3. En zonas rurales la inscripción al bachillerato aumentó 85%, la proporción que ingresó a la secundaria se elevó 43% en varones y 33% en niñas (Behrman, Parker, & Todd, 2005).

El programa incidió favorablemente en la reducción de pobreza. Si bien se continuó con una política de transferencias monetarias condicionadas, fue la ampliación del número de beneficiarios del sector urbano, el aumento en el gasto social y en los programas sociales en materia de educación, alimentación y salud, lo que permitió obtener buenos resultados.

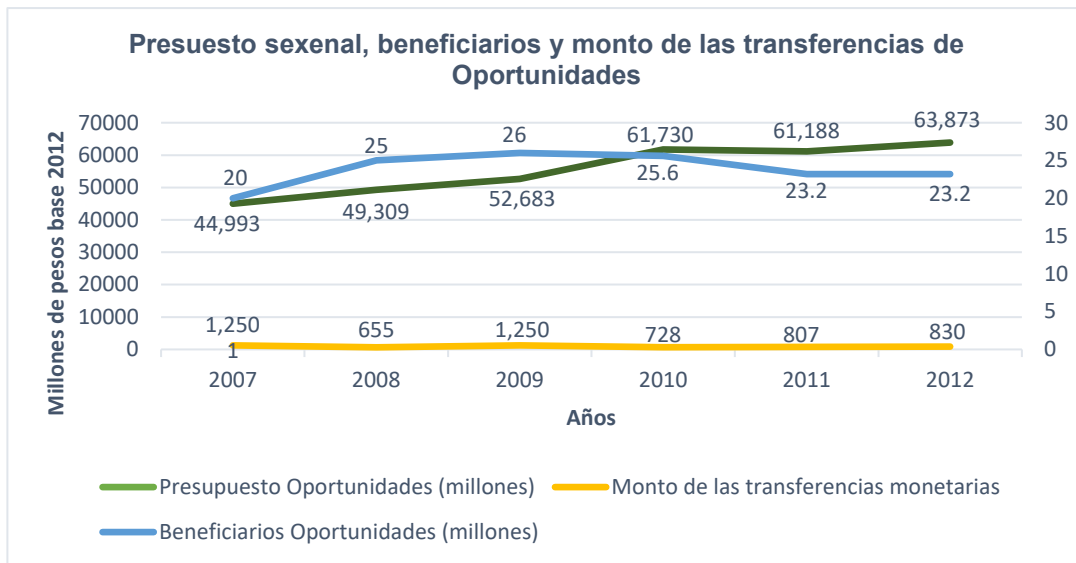
Sin embargo, dichos logros propiciaron también el aumento del clientelismo electoral, como se documenta en las investigaciones de Aparicio (2005), El Colegio de México (2006), Abundis y Gutiérrez (2009), y Díaz-Cayeros, Magaloni y Estévez (2006). Llama la atención que el Seguro Popular fue más efectivo electoralmente que Oportunidades, pues el apoyo electoral para el PAN fue generado en mayor medida en lugares donde el Seguro Popular tuvo mayor presencia (Díaz-Cayeros, 2006).

#### **2.4.7 Felipe Calderón (2006–2012)**

El presidente mantuvo el programa Oportunidades con atención a los mismos componentes –alimentación, salud y educación–, pero realizó algunos cambios. Mencionemos los más relevantes: 1) se creó un componente energético, que consistió en otorgar 50 pesos a familias que se encontraban por debajo de la línea de bienestar como apoyo para gastos de energía eléctrica o gas, 2) se adicionaron dos transferencias monetarias condicionadas en el componente de alimentación, apoyo alimentario complementario y apoyo infantil, y 3) se realizaron transferencias monetarias a familias en situación de pobreza extrema. Los recursos transferidos en los primeros tres años del sexenio iban desde 500 a 2,500 pesos mensuales por familia, pero en los siguientes tres años disminuyeron a 830 pesos en promedio (Presidencia de la República, 2007-2012).

De acuerdo con los informes anuales del gobierno federal, el presupuesto del programa Oportunidades aumentó en promedio 9.7% de 2007 a 2012, pero el número de población beneficiada disminuyó en promedio 6.3% en los mismos años. Cabe señalar que el monto de las transferencias no aumentó con respecto al monto máximo recibido en el año 2009, como se puede ver en la gráfica que sigue.

**Gráfica 3. Presupuesto sexenal, beneficiarios y monto de las transferencias de Oportunidades**



Fuente: elaboración propia con datos de los informes anuales del gobierno de Felipe Calderón.

Nota: En los años 2007 y 2009 el monto de las transferencias iba de 500 a 2,000 pesos, por lo que se tomó el promedio para incluirlo en la gráfica.

En el segundo año de gobierno, el monto de las transferencias se redujo, pero el número de beneficiarios aumentó. En 2009, año de las elecciones intermedias, aumentaron las transferencias y el número de beneficiarios, pero en los años subsecuentes ambas variables volvieron a disminuir.

A pesar del incremento presupuestal a lo largo del sexenio, la pobreza aumentó de 49.5 millones en 2008 a 53.3 millones en 2012 (Coneval, 2021). Este aumento de 3.8 millones fue atribuido a la crisis económica de 2008 que derivó en la falta de empleo.

Durante el sexenio se realizaron evaluaciones de impacto con metodología cualitativa. Entre las más relevantes se encuentra la de Mercedes González de la Rocha (2008), quien comparó, desde el método etnográfico, a los beneficiarios de Oportunidades incorporados en 1997 con personas en condiciones similares pero que no fueron beneficiarios de Prospera-Oportunidades en 2007. La evaluación tuvo como objetivo conocer el impacto del programa en la ocupación laboral de jóvenes

de 15 a 25 años en zonas rurales del país, así como los cambios en los patrones de fecundidad. Los resultados señalaron lo siguiente:

1. Entre los jóvenes indígenas expuestos al programa, 54% indicó que el estudio era su principal ocupación; de estos, 26% eran hombres y 28% mujeres. Entre las mujeres mestizas, el porcentaje incrementó a 32%. Las personas no expuestas al programa Oportunidades indicaron en 83% dedicarse a actividades agrícolas, ser empleadas domésticas, ayudantes de albañilería, o ayudantes en mercados, cocina o negocios familiares.

2. Entre las mujeres indígenas, hijas de ex becarias de Oportunidades, 26% ya tuvo su primer hijo y 74% no han tenido hijos. Entre las no beneficiarias, el porcentaje de las mujeres que ya son madres es de 32% (González de la Rocha, 2008).

En 2010, Ibararán y Villa analizaron la inserción de jóvenes de 14 a 24 años al mercado laboral, tomando información del año 2007. Los resultados demostraron que el programa no tuvo impacto sobre la calidad del trabajo de los jóvenes, y que la inversión en capital humano no era suficiente para asegurar el acceso a empleos de calidad (Yaschine, 2015).

De la misma manera que ocurrió con Progres y Oportunidades, existe evidencia de cambios importantes en las conductas que propiciaron mejoras en las condiciones de pobreza; sin embargo, en una relación costo-beneficio, dichos programas no mostraron efectividad para reducir la pobreza, aunque sí tuvieron efecto clientelar en las elecciones 2012, con Josefina Vázquez Mota como secretaria de Desarrollo Social y candidata a la presidencia por el PAN (Vizarreta, 2013).

#### **2.4.8 Enrique Peña Nieto (2012–2018)**

Durante los dos primeros años, el gobierno mantuvo la política social del sexenio anterior, dando continuidad a programas más relevantes, como Oportunidades, Seguro Popular, Programa 70 y Más, Apoyo a Madres Trabajadoras y Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias.



En 2014, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades cambió su nombre a Prospera Programa de Inclusión Social. Se trazaron dos estrategias para combatir la pobreza: 1) la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH), que incorporó el Programa de Apoyo Alimentario, y 2) la Estrategia Nacional de Inclusión, que creó programas destinados a áreas productivas, generación de ingresos, inclusión social y laboral (Hernández Licona, De la Garza Navarrete, Zamudio Chávez, & Yaschine Arroyo, 2019).

Prospera se caracterizó por la amplitud de sus programas sociales y un modelo de intervención que buscaba incidir de manera integral en la reducción de la pobreza, con la creación de nuevos componentes y el fortalecimiento de las acciones tradicionales en educación, salud y alimentación.

Los beneficios sociales del sexenio se ramificaron en tres direcciones: 1) apoyos monetarios para las familias pertenecientes a Prospera; 2) becas para estudiantes de nivel medio superior y superior, útiles escolares para estudiantes de nivel primaria y secundaria, y 3) suplementos alimenticios para menores de cinco años, mujeres embarazadas y en lactancia (Gobierno de México, 2018).

Por primera ocasión, los criterios de identificación de los beneficiarios se basaron en dos aspectos: la selección de las localidades y la focalización de las familias. Para la selección de localidades se tomó en cuenta el índice de rezago social<sup>35</sup> que emite el Coneval, el índice de marginación<sup>36</sup> establecido por Conapo, y la información de localidades AGEB generada por INEGI. Para la ubicación de las familias, se utilizó el Sistema de Focalización para el Desarrollo (Sifode), con información socioeconómica recolectada en la Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares (CUIS-ENCASEH), para determinar el ingreso y el número de carencias sociales, evaluar los criterios de elegibilidad de cada programa

---

<sup>35</sup> El índice de rezago social proporciona el resumen de cuatro carencias sociales de la medición de pobreza del Coneval: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a los servicios básicos en la vivienda y la calidad y espacios en la vivienda. No se trata de una medición de pobreza multidimensional, ya que no incorpora los indicadores de ingreso, seguridad social y alimentación (Coneval, 2020).

<sup>36</sup> El índice de marginación mide cuatro dimensiones de la pobreza: educación, vivienda, distribución de la población e ingresos monetarios (Conapo, 2010).

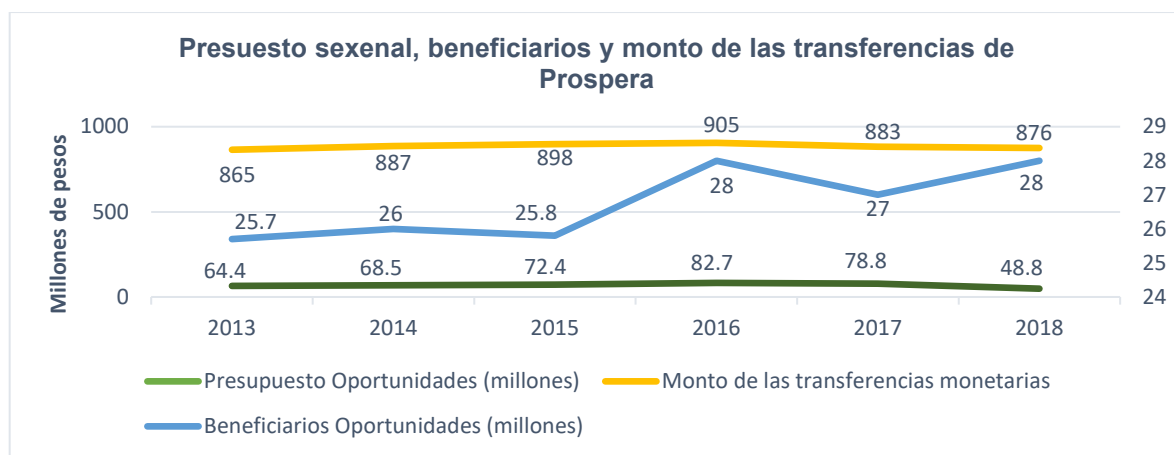
y conformar el padrón único de beneficiarios (DOF, Diario Oficial de la Federación, 2017).

Con respecto al presupuesto del programa, se observa un incremento promedio de 5.4% de 2013 a 2017, y un decremento de 38% en 2017 y 2018, equivalente a 30 mil millones de pesos, probablemente debido a los malos manejos de la Secretaría de Desarrollo Social en el último año del sexenio.

El número de beneficiarios se incrementó en 2.5 millones con respecto al último año del gobierno de Calderón, y sus picos más altos se registraron en 2016 y 2018 con 28 millones de beneficiarios, aunque hubo una disminución en 2017 de un millón de beneficiarios. En general, durante el sexenio los beneficiarios aumentaron 3%, es decir, 4.6 millones.

El monto de las transferencias tuvo ligeros cambios durante el sexenio, pero una disminución de 3.6% respecto al promedio del sexenio de Calderón, que podría justificarse con el incremento en el número de beneficiarios. La siguiente gráfica muestra los puntos antes señalados.

**Gráfica 4. Presupuesto sexenal, beneficiarios y monto de las transferencias**



Fuente: elaboración propia con datos de Coneval, 2018.

La última medición de pobreza realizada por Coneval en 2018, indica un decremento de 1.7% respecto al año 2012, con 45.5% de la población en situación de pobreza, y el año 2018, con 41.9%, es decir, 900 mil personas dejaron de ser pobres. La pobreza extrema se redujo más, de 11.5 millones en 2012 a 9.3 millones

de personas en 2018, lo que representa una disminución de 19%, es decir, 2.2 millones de personas salieron de la pobreza extrema (Coneval, 2021).

Entre las diversas evaluaciones a Prospera destaca la realizada por Acevedo, Ortega y Székely (2018), quienes analizaron el impacto del programa en el componente educativo a partir de datos tomados de la Evaluación Nacional de Logros Académicos en Centros Escolares (Enlace)<sup>37</sup> entre 2008 y 2014. La comparación entre beneficiarios y no beneficiarios del programa permitió a los autores concluir que Prospera tuvo una asociación positiva en el tiempo de exposición al programa y la permanencia en la escuela entre los beneficiarios (Acevedo, Ortega, & Székely, 2019).

Kugler y Rojas (2018) analizaron las transferencias monetarias condicionadas (TMC) de Prospera en relación con el empleo y el ingreso de los jóvenes. Dieron seguimiento a niños de 7 y 16 años incorporados al programa en 1997, y se compararon los resultados con información de las encuestas a hogares entre 2003 y 2015. Concluyeron que los niños con mayor tiempo de exposición al programa de TMC tuvieron mayor incremento en el nivel educativo (Kugler & Rojas, 2018).

El Instituto Nacional de Salud Pública analizó el estado de salud, nutrición y desarrollo infantil de la población beneficiaria de Prospera con datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut, 2018), aplicada en 2006 y 2012, lo que permitió comparar los avances y retrocesos. Los resultados revelaron que: 1) la desnutrición crónica disminuyó 22.3% en zonas rurales; 2) el consumo de tabaco y alcohol se redujo tanto entre los beneficiarios de Prospera como entre los no afiliados en zonas rurales y urbanas, y 3) se redujo 15% la inseguridad alimentaria en la población beneficiaria; en la población no afiliada aumentó 11.2% (INSP, 2018).

Parker y Vogl (2018) investigaron los resultados de largo plazo de Prospera en jóvenes adultos beneficiarios del programa. Se analizaron indicadores de logro escolar, mercado laboral y la movilidad geográfica, es decir, los efectos de residir

---

<sup>37</sup> La prueba ENLACE es un instrumento que evalúa el aprendizaje alcanzado por los alumnos en las escuelas mexicanas de educación básica y media superior (Martínez, 2015).

en zonas urbanas. Los resultados mostraron que entre los beneficiarios: 1) se incrementó en promedio 1.4 años de escolaridad adicional de primaria y secundaria; 2) las horas trabajadas aumentaron de 3 a 4 horas por semana, y 3) la residencia de mujeres en las urbes incrementó de 7% a 13% (Parker & Vogl, 2018).

En términos generales, Prospera tuvo mayor efectividad que Oportunidades en el sexenio de Felipe Calderón; el incremento promedio del presupuesto del programa fue menor y contribuyó más a reducir la pobreza.

Después de 24 años de operación del programa, destacamos algunos aspectos positivos que están relacionados con el enfoque de políticas públicas. Prospera se diseñó a partir de un diagnóstico que aportó evidencias para la determinación de los principios de combate a la pobreza extrema y las zonas de atención de los beneficiarios; incluyó un mecanismo de seguimiento y evaluación e implementó un programa piloto que permitió realizar ajustes necesarios.

El enfoque de políticas públicas trata de diseñar políticas y programas desde la lógica estadística, racionalista y funcional; sistematiza, define procesos y procedimientos, objetivos e indicadores para la evaluación. No obstante, las acciones gubernamentales, que involucran una serie de factores normativos, institucionales, económicos, individuales y colectivos, a menudo impiden que el diseño de las políticas se realice conforme al ideal racionalista. En el caso del Prospera, sin embargo, los funcionarios que implementaron el programa tuvieron la capacidad negociadora para articular acciones conjuntas de entes gubernamentales, las entidades federativas y organismos internacionales, y definir el instrumento para lograr los objetivos del programa: las transferencias monetarias como incentivos a la producción y el condicionamiento para estimular acciones que mejoran las condiciones de pobreza.

El programa establecía plazos para la conclusión de las transferencias, y montos monetarios que no generaran estímulos a la inactividad laboral o la dependencia del programa. El acceso a la información, la transparencia y la estructura organizacional del programa, el cual estaba alineado al Plan Nacional de Desarrollo, ha permitido realizar múltiples evaluaciones nacionales e internacionales, que muestran los

parámetros de éxito y fracaso en términos presupuestales, educativos, alimentarios e incluso clientelares. La continuidad que le dieron tres gobiernos al programa es uno de sus mayores aciertos, pues permite comparar y detectar las áreas de oportunidad a partir de las experiencias de los funcionarios y los beneficiarios.

#### **2.4.9 Andrés Manuel López Obrador (2018–2021)**

Ya desde su campaña presidencial, López Obrador ha sostenido que la causa de los grandes problemas nacionales es la corrupción y la falta de justicia. Una vez electo, implementó dos estrategias para impulsar el desarrollo económico del país y reducir la desigualdad y la pobreza:<sup>38</sup> 1) el combate a la corrupción y 2) la austeridad republicana.

La primera medida consistió en crear una reforma fiscal que facultara a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) y la Fiscalía General de la Nación (FGN) para investigar las cuentas de los contribuyentes, ampliar el listado de los delitos fiscales e incrementar las sanciones correspondientes. Algunas sanciones nuevas son la extinción de dominio por actos de corrupción y prisión de tres meses a nueve años por el delito de defraudación fiscal. Además, el gobierno federal centralizó las adquisiciones gubernamentales de las secretarías de Estado en la Secretaría de Hacienda,<sup>39</sup> y abrió la posibilidad de iniciar un juicio a los expresidentes por traición a la patria.<sup>40</sup>

La segunda estrategia consistió en reducir el presupuesto de las secretarías y organismos autónomos (reducciones que tuvieron efectos negativos en la operación cotidiana de las organizaciones y en el cumplimiento de los objetivos); asimismo, se despidieron servidores públicos y se redujeron salarios con la finalidad de generar

---

<sup>38</sup> Conferencia de prensa del candidato a la Presidencia de la República Andrés Manuel López Obrador, «Con desarrollo, empleo y combate a la pobreza, vamos a serenar al país» Fuente especificada no válida..

<sup>39</sup> De acuerdo con la ONG Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, en 2020, 77% de las licitaciones se asignaron por adjudicación directa, 15% más que en el gobierno de Peña Nieto. Las adjudicaciones directas son un foco de atención a la posibilidad del tráfico de influencias (Nuñez, 2020).

<sup>40</sup> A pesar de que en repetidas ocasiones el presidente mencionó la posibilidad de iniciar un juicio en contra de los expresidentes Felipe Calderón y Enrique Peña por actos de corrupción, hasta el momento no se han presentado pruebas, incluso es un tema que el presidente quiere someter a consulta popular.

ahorros<sup>41</sup> para destinarlos a proyectos prioritarios (el Tren Maya, el aeropuerto de Santa Lucía y la refinería de Dos Bocas en Tabasco) y la implementación de 19 nuevos programas de combate a la pobreza.

En 2018 se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para incorporar una nueva figura de representación y coordinación de la Secretaría de Bienestar en las entidades federativas: los *superdelegados*, llamados así por las amplias atribuciones que les confiere la ley, entre ellas, integrar el Padrón Único de Beneficiarios (PUB), y entregar los beneficios sociales directamente a la población más necesitada (Cámara de Diputados, 2019).

La presencia del gobierno federal en las entidades federativas no garantizó la entrega de los beneficios a la población debido a la mala implementación del Censo del Bienestar, pero sí garantizó que quien entregaba los recursos tuviera mayor control sobre los presidentes municipales, al condicionar los recursos federales y exigir una mayor exposición frente a la población para promover su imagen y consolidar futuros cargos públicos. Muchos de los coordinadores estatales han sido candidatos a las gubernaturas y operadores políticos de Morena. Algunos de estos funcionarios han sido investigados por nepotismo y corrupción.<sup>42</sup>

En 2019 se conformó un nuevo padrón de beneficiarios de los programas sociales, argumentando que el existente se había integrado de manera corrupta y que era usado con fines clientelares. Sin embargo, el nuevo padrón se realizó sin considerar los instrumentos, reglas y sistemas para la identificación, caracterización e integración de los beneficiarios que establece el artículo 37 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS).

La recolección de la información estuvo a cargo de ex promotores del voto de Morena en la campaña presidencial, posteriormente incorporados al gobierno bajo el nombre de Servidores de la Nación. Durante el Censo de Bienestar se repartieron

---

<sup>41</sup> El presupuesto se asigna de acuerdo con los objetivos de cada organización pública, se debe justificar el destino del gasto y programarse de acuerdo a una calendarización; por lo tanto, en las administraciones públicas no se ahorra, ya que los recursos están destinados a necesidades que derivan de objetivos.

<sup>42</sup> Ver anexo, cuadro 1. Coordinadores estatales.

playeras, gorras y chalecos con el emblema de Morena (Barragán, 2019). Por estos actos se presentaron denuncias ante la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral (INE), que ordenó no promocionar el nombre, la imagen y los logros del presidente Andrés Manuel López Obrador a través de la indumentaria.

Dicho censo sirvió para entregar los apoyos de los programas sociales federales (Expansión, 2019). No obstante, informes de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) señalaron que el levantamiento de información no se puede considerar censo porque no se recolectó información en todas las viviendas; sólo se obtuvo información de lugares donde habitaban los anteriores beneficiarios; no se acreditó la identidad de los beneficiarios y sus necesidades; el levantamiento sobreestimó las cifras de la población registrada por INEGI; se reportaron 32 millones de personas censadas, pero sólo se acreditaron 24 millones; asimismo, se encontraron 10 mil CURP duplicadas (ASF, 2019).

El Censo del Bienestar fue una estrategia de afiliación de personas a programas sociales en comunidades de alta marginación, pero también de afiliación al partido Morena. Como se ha señalado en apartados anteriores, el clientelismo puede ser una forma de corrupción cuando hay abuso de poder y ausencia de condiciones para ejercer derechos.

Al inicio de 2019, el presidente anunció la desaparición de los programas sociales que operaban en las administraciones anteriores. De acuerdo con Coneval, 12 de ellos eran relevantes para la reducción de la pobreza, y 9 para el ingreso y el acceso efectivo a derechos (Coneval, 2019). Entre los programas eliminados se encuentran Prospera, Seguro Popular, Estancias Infantiles, Comedores Comunitarios, así como 109 fideicomisos que estaban destinados a organizaciones académicas, de artistas, deportistas, etc., y al abasto de medicamentos y vacunas para el tratamiento de enfermedades de alta especialidad, como el cáncer. El argumento para eliminar estos subsidios fue que en las administraciones anteriores los programas sociales se habían usado con fines clientelares y que los recursos públicos no llegaban a la

población que los necesitaba; sin embargo, no se presentó evidencia ni denuncia alguna con respecto a este planteamiento.

El Seguro Popular se sustituyó por el Instituto Nacional de Salud para el Bienestar (Insabi); el programa de Estancias Infantiles, por un subsidio a madres trabajadoras, y Prospera, por los programas de becas a estudiantes que no contemplan alimentación y salud, como sí lo hacían anteriormente Progres-Oportunidades-Prospera. Otros programas fueron eliminados a pesar de las recomendaciones y evidencias que aportó Coneval, subrayando la alta efectividad de programas como Atención de Jornaleros Agrícolas, Empleo Temporal, Comedores Comunitarios y Apoyos para la protección de personas en estado de necesidad. (Coneval, 2020).

Entre los programas de nueva creación, Coneval identificó 19 que presentan similitud de 100% entre uno o más programas respecto a sus objetivos, características de los apoyos otorgados y población objetivo. Entre ellos se encuentran Atención a la Salud (E011), Prevención y Control de Enfermedades (E001), Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud (E022), Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, (SADER, S052), Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, (SADER, S053), Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación (SEP, U080), Subsidios para organismos descentralizados estatales (SEP, U006), etc. A su vez, 27 programas presentan similitud de 98%, entre ellos, el Programa Nacional de Becas (SEP-CULTURA, S243), Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (SEP, U084) y Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, U280) (Coneval, 2019).

Estas acciones denotan un claro cambio ideológico en el diagnóstico y atención de los problemas públicos. Comparado con las anteriores administraciones, que fundamentaban sus programas en el enfoque de políticas públicas (racionalización de las decisiones y acciones gubernamentales; construcción de argumentos fundados en el análisis y presentación de evidencia empírica acorde al Plan Nacional de Desarrollo; vinculación de los programas con metas nacionales, objetivos y estrategias y líneas de acción), estos principios ahora se han transformado en un documento de buenas intenciones.



La reducción del presupuesto, sobre todo de organismos autónomos, organizaciones no gubernamentales y científicas, ha afectado la capacidad de análisis de las problemáticas y ha limitado la construcción de evidencia para la toma de decisiones. Se ha desdibujado la incidencia de los organismos autónomos, la atención de sus demandas y su capacidad de negociación.<sup>43</sup>

Los programas sociales, como en los sexenios pasados, son distributivos y están dirigidos a la población en situación de pobreza, sólo que las transferencias ya no son condicionadas y los grupos de atención han cambiado de acuerdo con los nuevos intereses político-electorales.

Al término del primer año de gobierno del presidente López Obrador, Coneval realizó una evaluación de diseño de 17 programas prioritarios de desarrollo social; entre los principales hallazgos se encuentran los siguientes: 1) la operación de los programas se realizó con poca infraestructura y recursos humanos insuficientes derivado del contexto de austeridad; 2) los programas comparten al personal operativo, lo que deriva en falta de supervisión y seguimiento de beneficiarios; 3) los programas no tienen identificada a la población objetivo, carecen de indicadores y lineamientos para el ejercicio del gasto, y 4) no contemplan mecanismos para la evaluación de las metas (Coneval, 2020).

Entre las conclusiones del estudio se menciona lo siguiente:

Los programas no fueron sometidos de inicio, como obliga la ley, a la evaluación de Coneval; no parece haber concordancia entre el diagnóstico, el objetivo buscado y los mecanismos para lograrlo; los padrones se mantienen en la opacidad; la mayoría funciona sin reglas de operación; no existe información comprobable de cómo se dispersan los recursos ni del porcentaje de beneficiarios que realmente los están recibiendo; el subejercicio de los programas es cuantioso y no se sabe a dónde se destinan los sobrantes programados; la entrega de dinero en efectivo parece estar resolviendo la necesidad de que ciertos sectores de la

---

<sup>43</sup> La eliminación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y la suspensión de la prueba PISA demuestran el descrédito hacia los organismos autónomos y la centralización de las perspectivas y decisiones.

población cuenten con recursos extras para el día a día, pero no para resolver los problemas de educación, salud, falta de capacitación, empleo u oportunidad para abrir un negocio (Coneval, 2020).

Las fallas en el diseño y la implementación de los programas sociales pueden tener consecuencias económicas y sociales graves, e impedir que los recursos lleguen a la población beneficiaria. Por eso importante que el aprendizaje y la mejora continúen y que se conozca la experiencia de otros programas y operadores. Cuando los programas sociales no cuentan con indicadores de evaluación, no se pueden mejorar las acciones. Por ejemplo, en materia de transparencia y rendición de cuentas es necesario tener información que refleje los resultados del programa, detallando el impacto sobre los beneficiarios, la cantidad de recursos utilizados y la calidad del servicio otorgado, de lo contrario, puede ocultar ineptitud o corrupción.

En 2019, la ASF realizó una evaluación de desempeño a los programas Sembrando Vida, Apoyo a Hijos de Madres Trabajadoras y Jóvenes Construyendo el Futuro. Los resultados del primero, Sembrando Vida, muestran que el programa no identifica a la población objetivo, tampoco especifica los montos que otorga ni los mecanismos de seguimiento y evaluación que emplea. En este caso, 99% de los beneficiarios se concentró sólo en ocho entidades; se entregaron apoyos a 24 personas en seis entidades que no formaban parte de la población objetivo, y existe una discrepancia entre los pagos reportados en el padrón y las dispersiones que reportó el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi) (ASF, 2019).

En relación con el programa de madres trabajadoras, los hallazgos fueron los siguientes: 1) no se realizó un diagnóstico de la ubicación, magnitud y características de la población beneficiaria; 2) no se establecieron proyecciones financieras ni mecanismos de operación; 3) no se sustentó el ajuste del programa de Estancias Infantiles; 4) la Secretaría de Bienestar no acreditó la incorporación de 210 mil beneficiarios de acuerdo con las reglas de operación del programa, y 5) de los expedientes revisados por la ASF, 20% (220 mil) no comprobó las órdenes de pago a los beneficiarios (ASF, 2019).

Finalmente, los resultados de la auditoría del programa de jóvenes mostraron que: 1) no se elaboraron reglas de operación; 2) no se hizo una planeación de mediano plazo en la que se definieran estrategias, líneas de acción, indicadores y metas; 3) faltó un estudio que sustentara la asignación de los recursos financieros; entre los requisitos de elegibilidad se solicitó comprobar ingresos menores a la línea de pobreza; 4) de anomalías encontradas, 55% corresponde al domicilio reportado, la falta de lugares para recibir a los beneficiarios, la no identificación de los representantes legales de las empresas y duplicidad de los beneficiarios con otros programas (ASF, 2019).

Por lo anterior, se puede decir que el gobierno no se apoya en la metodología de las políticas públicas, como sería tratar de encontrar el mayor conocimiento y evidencias posibles para la toma de decisiones, utilizar la perspectiva que ofrecen diferentes disciplinas, cuestionar las acciones que se pretenden implementar.<sup>44</sup> Se ignoran las acciones emprendidas por los anteriores mandatarios y la opinión de otros agentes involucrados. Los programas de las administraciones previas fueron eliminados, pero los nuevos no se diseñaron desde la lógica estadística, racionalista y funcional, ni tampoco desde la concepción normativa, institucional, económica o social. La probabilidad de éxito de estos programas sociales es baja, lo que podría afectar el interés público, aunque no necesariamente el interés individual de quienes los implementan.

A principios de 2020 se presentaron en México los primeros contagios de COVID-19. El sistema de salud pública puso en evidencia la baja capacidad hospitalaria, la falta de médicos y medicinas, de hospitales y camas. El mensaje de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para el mundo fue: «la forma más eficaz de prevenir las infecciones y salvar vidas es cortar las cadenas de transmisión. Y para lograrlo, hay que hacer pruebas y aislar». (Salud, 2020). México fue el país de América que menos pruebas realizó<sup>45</sup> y el que menos medidas de aislamiento tomó. La estrategia para

---

<sup>44</sup> Algunas de las preguntas que se deben plantear antes de implementar una política o programa son: ¿el gobierno debe intervenir en la problemática?, ¿qué razones justifican la intervención?, ¿cuáles son las alternativas?, ¿fue la mejor decisión?, etc., para que la toma de decisiones se realice de manera eficiente.

<sup>45</sup> Ver anexo, cuadro 2: Países de América y número de pruebas COVID por cada 1,000 habitantes.

enfrentar la pandemia consistió en mantener la política de austeridad, evitar contraer deuda con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para realizar pruebas, incrementar la capacidad hospitalaria y contener la pérdida de ingresos causada por el cierre de actividades productivas.

Los programas de apoyo económico que se otorgaron fueron tres: 1) Apoyos Financieros a Microempresas mediante créditos de 25 mil pesos a pagar a tres años; 2) el programa ya existente, Crédito a la Palabra, que otorga financiamiento sólo a personas registradas en el Censo del Bienestar, por 6 mil pesos a pagar en un plazo de 10 meses, y 3) el programa de Apoyo Solidario a la Palabra, con un financiamiento de 25 mil pesos a pagar en 33 meses, dirigido solamente a trabajadoras del hogar afiliadas al Instituto Mexicano del Seguro Social, lo cual deja fuera a la mayor parte de personas que se dedican a esta actividad (Gobierno Federal, 2021).

Los apoyos no cubrieron a las empresas pequeñas (10-49 empleados), medianas (50-250 empleados) y grandes (250 empleados o más), al sector informal, a personas desempleadas y a personas con ingresos medios o altos que también fueron afectadas por la contingencia sanitaria. La contención por la pérdida de empleo e ingreso debió haberse enfocado en el financiamiento a los sectores que tienen la capacidad de emplear a mayor número de personas y dirigir los apoyos a personas que se encuentran en el sector informal y no cuentan con seguridad social.

Los apoyos sociales que se esperaban de un gobierno de izquierda ante un evento inesperado de magnitud global, no tuvieron los resultados esperados. De acuerdo con INEGI, 7% de las microempresas solicitaron apoyo financiero durante la pandemia; 75% solicitó financiamiento al banco y a otras fuentes, como amigos y proveedores, y 25% recibió el financiamiento del gobierno.<sup>46</sup> Destaca que 55% del financiamiento fue utilizado en pago de deudas, pago al personal y el pago del alquiler<sup>47</sup> (INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2021).

---

<sup>46</sup> Ver anexo, gráfica 1. Tipo de apoyo obtenido por las microempresas durante la contingencia de COVID-19.

<sup>47</sup> Ver anexo, gráfica 2. Uso dado al apoyo financiamiento durante la contingencia de COVID-19.

El monto del apoyo fue insuficiente para cubrir las necesidades por el cierre de actividades a lo largo del año de la pandemia, por lo que la mayoría de las microempresas recurrió a otras fuentes de financiamiento, como préstamos bancarios que pueden poner en riesgo el patrimonio de las personas y disminuir sus ingresos, ya que el uso del recurso monetario no se utilizó para inversión, sino para la adquisición de insumos.

Los efectos de las estrategias implementadas por el gobierno durante la pandemia son, hasta el momento, 300 mil muertes por COVID-19,<sup>48</sup> una tasa de desocupación promedio de 11% de marzo de 2020 a marzo del 2021,<sup>49</sup> la estimación de aumento de la pobreza entre 8.9 y 9.8 millones de personas (Coneval, 2021), y el crecimiento de la brecha de desigualdad, debido a que la pandemia afectó más al sector de la población con ingresos más bajos; su endeudamiento será capitalizado por el sector menos afectado (Teruel, 2021).

En junio del 2021 se presentaron los resultados de la encuesta COVID-19, realizada por la Universidad Iberoamericana, Equide, Unicef y Acción Ciudadana Frente a la Pobreza. Entre los más relevantes, están estos hallazgos: 1) la tasa de desocupación afectó más al sector informal que al formal;<sup>50</sup> la diferencia porcentual entre ambos sectores fue de 7.4% en mayo de 2020; 2) la tasa de desocupación afectó más a las mujeres que a los hombres al corte de marzo de 2021; 3) 45 % de la población reportó haber gastado entre mil y 10 mil pesos en atención médica por COVID, y 28% reportó entre 10 mil y 50 mil pesos; y 4) 45% indicó que los gastos causados por la crisis sanitaria los enfrentó con préstamos económicos (Teruel, 2021).

La mayor afectación al sector informal se explica por el cierre de espacios públicos, la imposibilidad de acceder a créditos y la falta de seguridad social. La tasa de desocupación afectó más a las mujeres que a los hombres, a pesar de que

---

<sup>48</sup> Ver anexo, gráfica 3. Países con mayor número de muertes por COVID-19 en el mundo al 11 de junio de 2021. En esta gráfica, México se encuentra en el lugar cuatro, seguido por India, Brasil y Estados Unidos.

<sup>49</sup> Ver anexo, gráfica 4. Tasa de desocupación.

<sup>50</sup> Ver anexo, gráfica 5. Evolución de la tasa de desocupación por sector de la economía.

las mujeres son quienes presentan mayor grado de pobreza;<sup>51</sup> los gastos por atención médica por COVID en relación con el ingreso anual de las personas, representaron para 9 % de la población entre 50% y 100% de su ingreso, y para 8%, más de 100%. En ambos casos, es probable que, para solventar los gastos, las familias hayan recurrido a la venta de sus pertenencias o al endeudamiento. Ambas situaciones podrían incrementar su nivel de pobreza.

Las repercusiones económicas y sociales que causó la pandemia dificultan la evaluación de la política social del actual gobierno, sobre todo para identificar el grado de impacto de la pandemia y la efectividad de los programas sociales sobre el incremento de la pobreza en México.

La política social de este gobierno no está basada en un diagnóstico de la situación poblacional en materia de salud, educación, alimentación, empleo, etc., sino en una concepción ideológica que gira en dos sentidos: todos los males sociales son atribuidos al neoliberalismo, y todas las soluciones para mejorar el bienestar de la población se encuentran en la lucha contra la corrupción y la frivolidad.

De acuerdo con la taxonomía de modelos de relación entre el Estado y la sociedad de Grossman y Saurugger (2006),<sup>52</sup> que incluye tres categorías de análisis (estatista, pluralista y neo corporativista), consideramos que la administración actual se vincula a un modelo estatista también llamado corporativismo estatal, dadas las siguientes características: 1) existe un control centralizado de las organizaciones gubernamentales; 2) el partido político del presidente controla el sistema político, y 3) la ideología es una sola, se reprime el desarrollo de distintas culturas políticas (Schmitter, 1974).

La eliminación de organizaciones como el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), la reducción del presupuesto a organismos autónomos, el centralismo en la toma de decisiones que corresponden a las secretarías de Estado, el descrédito a los poderes del Estado y los mensajes mediáticos del presidente que

---

<sup>51</sup> Coneval indicó que, en el año 2018, el porcentaje de mujeres en pobreza fue de 55% (Coneval, 2020).

<sup>52</sup> Ver anexo, cuadro 3. Modelos de relaciones Estado-sociedad.

fragmentan a la población, están debilitando al sistema democrático. Cada vez más se reduce la capacidad de argumentación y muestra de evidencias para la toma de decisiones públicas gubernamentales. El sistema de representación se acota hacia quienes comparten los intereses del presidente, y el resto de la población sigue a la espera de los cambios que prometió.

En materia de política social está ocurriendo lo mismo. Los programas sociales, ideológicamente cargados, se abocan a redistribuir los ingresos y combatir la pobreza, pero con carencias técnicas en el diseño y la implementación. Los efectos de un mal diagnóstico, falta de evidencias científicas y menoscabo de la opinión de académicos expertos y sociedad civil especializada no sólo impiden la concreción de resultados esperados, sino que pueden producir efectos contrarios.

Y no es que falte conocimiento en materia de diseño y realización de políticas públicas, ya en sexenios pasados se trabajó con metodologías que aportaron indicadores para la evaluación y el análisis de los aspectos susceptibles de mejora. Más bien, se imponen viejas prácticas de los años setenta y ochenta, cuando las estrategias y decisiones sobre el gasto social se determinaban en función del número de simpatizantes y afiliados al partido y por el grado de competencia electoral, y se desviaban recursos públicos para programas sociales con fines clientelares, condicionando el apoyo a los beneficiarios, temerosos de perder ese bien.<sup>53</sup>

## **2.5 ¿Distribución de la riqueza o clientelismo?**

Uno de los grandes males que enfrenta nuestro país es la amplia desigualdad económica y la gran cantidad de personas en situación de pobreza, existe consenso sobre ello. El debate surge cuando se trata de encontrar la mejor forma para reducir esos males. Los pensadores asociados a la corriente liberal consideran que la vía correcta es mediante el crecimiento económico y la competencia, porque se crean industrias que mejoran la calidad y el precio los bienes y servicios y se detona la creación de empleos. Los conservadores, a su vez, prefieren medidas de protección

---

<sup>53</sup> El estudio de Viridiana Ríos, *La otra mafia del poder*, indica que la corrupción sucede con más frecuencia en las partidas y programas de combate a la pobreza y la desigualdad (Ríos, 2020).

focalizadas en los sectores más vulnerables, y subsidios condicionados para salud, nutrición y educación.

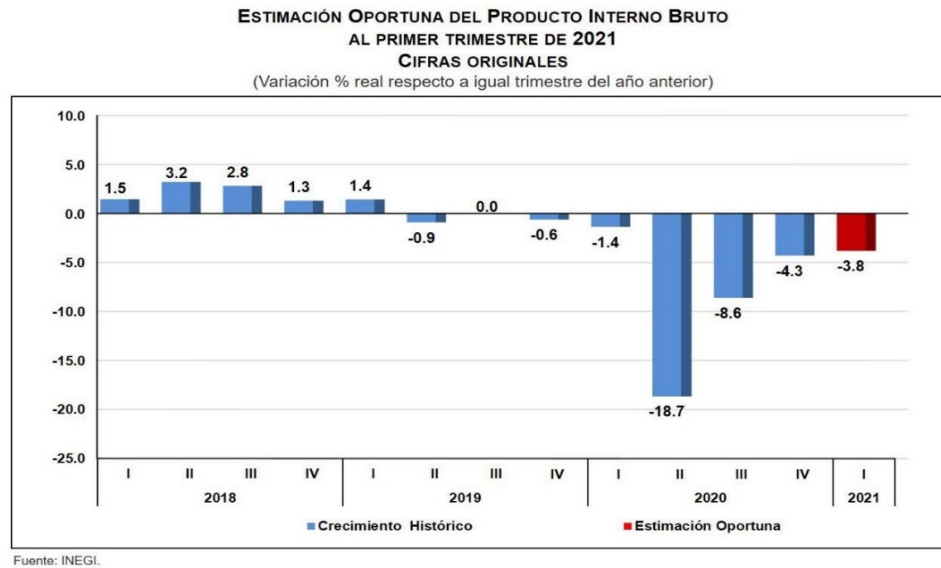
Estudios recientes sugieren que reducir la pobreza y la desigualdad es posible mediante la consolidación de un sistema de seguridad social universal; eso implica incrementar los recursos de las cinco entidades federativas más pobres del país, diseñar y evaluar un programa piloto para la implementación del Ingreso Básico Universal (Oxfam, 2018). La política social que actualmente sigue el gobierno federal consiste en implementar programas de transferencias económicas no condicionadas, que pese a tener una cobertura cada vez más amplia, no han logrado mejorar la vida de la población más vulnerable.

La disminución de la pobreza no sólo depende de la eficiencia de la política social, sino también del desempeño de la política económica. La falta de crecimiento reduce tanto la inversión pública destinada a infraestructura, servicios, empleo, etc., como el gasto en programas de combate a la pobreza, desigualdad y protección de los derechos fundamentales.

Como se observa en la siguiente gráfica, el ritmo de crecimiento económico comenzó a bajar desde la segunda mitad de 2018; esta tendencia se repitió en el mismo periodo del año siguiente, para luego sufrir un impacto mayor en el primer trimestre de 2020, provocado en buena medida por la pandemia.



## Gráfica 5. Estimación oportuna del Producto Interno Bruto al primer trimestre de 2021 de 2021



Fuente: (INEGI, 2021).

Uno de los factores asociados con el decrecimiento económico actual es la baja inversión pública (política de austeridad) y la concentración de recursos para la construcción del Tren Maya, la refinería de Dos Bocas y el aeropuerto, este último cerrado a la inversión extranjera y la contratación de mano de obra privada.

El decrecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) indica una disminución de la productividad nacional, el empleo y el acceso de las personas al ingreso. México pertenece al grupo de los países que menos gasto social destinan y los que mayor nivel de pobreza presentan. De acuerdo con la CEPAL (2018), en el sexenio de Peña Nieto el gasto social se ubicó debajo del promedio de los países latinoamericanos, a pesar de tener un ingreso más alto que países como Chile, Uruguay o El Salvador (CEPAL, 2021).

En la gráfica siguiente se muestra el porcentaje de gasto social respecto al PIB de 2016 a 2020; se observa una tendencia positiva del gasto social en el sexenio de López Obrador respecto a los últimos tres años del sexenio de Peña Nieto.

## Gráfica 6. Porcentaje de gasto social de 2016 a 2020 respecto al PIB



Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia presupuestaria (2021).

Durante 2017 y 2018, el gasto social fue menor al de 2016. Hubo menos apoyos para atender el desarrollo y bienestar de la población, aun cuando se establece que «el presupuesto federal destinado al gasto social no podrá ser inferior, en términos reales, al del año fiscal anterior», de acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social (LGDS, 2021).

Pese a que en el primer trienio de esta administración el PIB disminuyó, el gasto social siguió aumentando de forma gradual (1.3%); sin embargo, se concentra en programas gubernamentales con menor cobertura para la población en situación de pobreza que en el sexenio anterior.

Hernández (2021) señala que la cobertura de apoyos y programas para la población más pobre era de 61% en 2017 y 2018, y hoy es de 50%. La cobertura de apoyos gubernamentales para la población más rica, que en 2018 era de 6%, hoy alcanza el doble, 12%. El programa Oportunidades-Prospera, explica el autor, era un programa con focalización perfecta, en contraste con el Censo del Bienestar que ha provocado que los recursos no lleguen a los más pobres (Hernández, 2021).<sup>54</sup>

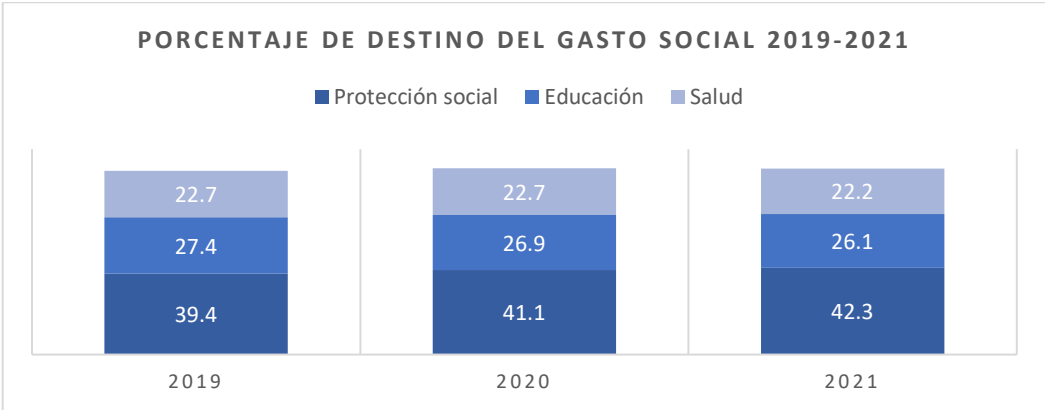
Otro factor que puede explicar la creciente destinación del gasto social hacia la clase media, se vincula con el perfil de ingresos de la población que en 2018 votó

<sup>54</sup> Ver anexo, gráfica 6. Cobertura de apoyos y programas gubernamentales por decil de ingreso.

por López Obrador. La casa encuestadora Parametría indica que 64% de la población con ingresos mayores a 20 mil pesos votaron por el presidente en 2018 (Parametría, 2018); es decir, el mayor respaldo a Andrés Manuel provino de la clase media, razón por la cual el gobierno tuvo que replantear la dirección de los programas sociales para favorecer al sector.

Con respecto al destino del gasto social, 96.5% es para programas sociales de transferencias monetarias no condicionadas, el resto (3.5%) es para servicios materiales, personales, suministros y servicios generales. En promedio, se ha destinado 40% para protección social, 26% para educación y 22% para salud, como se muestra en la siguiente gráfica.<sup>55</sup> (SHCP, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2021).

**Gráfica 7. Porcentaje de destino del gasto social 2019-2021**




Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria (2021).

Como se señaló en el apartado anterior, existe evidencia de que las transferencias monetarias, más aún las no condicionadas, no ayudan a reducir la pobreza; sin embargo, este sexenio destina casi 100% del gasto social a programas de transferencia monetaria que no están llegando a la población más pobre.

La siguiente tabla muestra en deciles el ingreso de los mexicanos en 2018 y en 2020, así como el cambio porcentual en esos años.

<sup>55</sup> Los rubros no suman 100% porque no incluyen vivienda, recreación o cultura, entre otros rubros.

## Cuadro 1. Cambios en el monto de transferencias y becas gubernamentales



**Cambios en el monto de transferencias y becas gubernamentales**

Por decil de ingreso (Ingreso corriente total per capita), pesos de agosto 2020

Decil	2018	2020	Cambio porcentual
I	\$2,047,953,230	\$1,386,716,805	-32%
II	\$1,677,348,638	\$1,574,221,880	-6%
III	\$1,403,528,725	\$1,725,731,017	23%
IV	\$1,212,871,103	\$1,679,455,079	38%
V	\$1,046,194,380	\$1,715,423,884	64%
VI	\$963,886,970	\$1,702,630,783	77%
VII	\$847,672,709	\$1,699,497,061	100%
VIII	\$712,096,476	\$1,747,148,653	145%
IX	\$687,215,911	\$1,703,734,608	148%
X	\$818,626,808	\$1,583,943,684	93%
Total	\$11,417,394,949	\$16,518,503,454	45%

Fuente: estimaciones propias con base en la ENIGH 2018 y ENIGH 2020

@GHLicona

Fuente: (Hernandez, 2021).

Como se puede observar, las transferencias y becas gubernamentales han disminuido en 32% y 6% en los dos primeros deciles de ingreso de las personas más pobres; es decir que no están ayudando a disminuir la pobreza y la desigualdad de los sectores más vulnerables.

Al realizar el comparativo entre los programas Oportunidades (2018) y Becas de Educación Básica, Becas de Educación Media Superior y Jóvenes Escribiendo el Futuro, se encuentra que los programas del 2020 no han mejorado el ingreso de las personas que pertenecen a los deciles del 1 al 7, como se muestra a continuación.

## Cuadro 2. Cambios en el monto y distribución de transferencias

**Cambios en el monto y distribución de transferencias/becas “Oportunidades” (2018) y Becas Benito Juárez Educación Básica, Media superior y Jóvenes Escribiendo el Futuro (2020).**  
 Por decil de ingreso (Ingreso corriente total per capita), pesos de agosto 2020

Decil	2018	2020	Cambio porcentual
I	\$1,418,549,419	\$531,764,872	-63%
II	\$1,072,006,918	\$450,424,390	-58%
III	\$869,711,191	\$475,917,994	-45%
IV	\$719,870,538	\$449,301,707	-38%
V	\$610,386,738	\$433,632,803	-29%
VI	\$489,374,947	\$372,760,793	-24%
VII	\$370,968,381	\$365,890,512	-1%
VIII	\$255,416,838	\$354,826,511	39%
IX	\$124,079,569	\$295,618,080	138%
X	\$34,526,482	\$165,567,330	380%
Total	\$5,964,891,021	\$3,895,704,992	-35%

Fuente: estimaciones propias con base en la ENIGH 2018 y ENIGH 2020. Se considera como "Oportunidades" en el 2020 a los ingresos provenientes de la Beca Bienestar para las Familias de Educación Básica, la Beca Benito Juárez para Jóvenes de Educación Media superior, y la Beca Jóvenes Escribiendo el Futuro de

**@GHLicon**

Fuente: (Hernandez, 2021).

La política social está basada en las transferencias monetarias, pero no todos los problemas sociales se deben a la falta de ingreso o de protección social. Altamirano y Campos (2020), por ejemplo, mencionan que 31% de las primarias y secundarias tienen daños estructurales, 45% no cuenta con drenaje, 20% carece de agua potable y 5% no tiene energía eléctrica. En poblaciones con menos de 30 mil personas no hay un hospital, existen 1.5 camas por cada mil personas (la OCDE recomienda que haya 4.7) y, además, 64% de los trabajadores no son derechohabientes. México no destina recursos contra el desempleo; se eliminaron programas como el de estancias infantiles, destinado a los trabajadores del sector informal, y en su lugar se asignaron transferencias monetarias a pesar de que la demanda del servicio de guardería ha ido en aumento desde 2008; con su desaparición se ha limitado la participación de las mujeres en el ámbito laboral (Altamirano & Campos, 2021).

Este diagnóstico muestra que existen problemas que no se resuelven con transferencias monetarias y que, por lo tanto, no se están atendiendo. El destino del gasto social no corresponde con las carencias de la población.

La última medición de pobreza realizada por Coneval indica que las mayores carencias sociales se relacionan con el acceso a la seguridad social (57%), rezago educativo (17%), acceso a la alimentación (13%) y carencia por ingresos (8.8%) (Coneval, 2018). No obstante, el destino del gasto en 2021 se distribuyó de la siguiente manera: 40% para protección social, 26% para educación y 22% para salud. No existen programas que atiendan el problema de la insuficiencia alimentaria.

El siguiente cuadro muestra la distribución de los programas sociales sujetos a reglas de operación y transferencias monetarias por área de atención, monto y variación presupuestal respecto a 2020.

**Cuadro 3. Distribución de programas sociales 2021**

Programas sociales 2021								
Protección social	MDP	Variación 2020-2021	Educación	MDP	Variación 2020-2021	Salud	MDP	Variación 2020-2021
Pensión para Adultos Mayores	135.0	1.0%	Beca Elisa Acuña	4.1	0%	Programa de Atención a la Discapacidad	25.7	3%
Seguro de Vida para Jefas de Familia	10.6	-3.0%	Becas de Educación Básica	31.9	-4.7%	Fortalecimiento de la Atención Médica	912.3	2.9%
Apoyo a Hijas e Hijos de Madres Trabajadoras	2.6	18.8%	Beca de Educación Media Superior*	33.1	14.4%	Calidad en la Atención Médica	79.2	2.8%
Pensión de Personas con Discapacidad	15.4	5.3%	Jóvenes Escribiendo el Futuro*	10.1	3%	Seguro Médico Siglo XXI	Desaparece	
Sembrando Vida	28.9	-1.9%	Jóvenes Construyendo el Futuro	20.6	-21%	Programa de Salud y Bienestar Comunitario	Desaparece	
Crédito Ganadero	Desaparece							

\*Los programas cambiaron su clasificación presupuestal en 2021 de modalidad "U" Otros subsidios a modalidad "S" sujetos a reglas de operación.

Fuente: elaboración propia con información de PEF, 2020 y 2021 (SHCP, 2021).

Se observa que los programas con mayor presupuesto por área de atención son los siguientes: Adultos Mayores, que concentra 70% de los recursos de los programas de protección social, Becas de Educación Básica (31.9%), Becas para Estudiantes de Educación Media Superior (33.1% en el sector educación), y Fortalecimiento de la Atención Médica (89.6% en el sector salud).

Los cambios más notables con respecto al aumento en la variación presupuestal para 2021, se encuentran en los programas Apoyo a Madres Trabajadoras (18.8%), Beca de Estudiantes de Educación Media Superior (14.4%) y Fortalecimiento de la Atención Médica (2.9%), que consiste en transferir recursos económicos a las entidades federativas para servicios de salud en las comunidades (DOF, 2021).

En 2021, año electoral, se incrementó en 36% el presupuesto de estos programas. Viridiana Ríos (2020) encontró en su investigación titulada *La otra mafia del poder*, que la corrupción se concentra en: 1) los programas y partidas que podrían reducir más la desigualdad y la pobreza, 2) en los municipios más pobres, y 3) en los gastos destinados a educación, salud y desarrollo social. Señala que 19% del total de dinero perdido en 2018 correspondió a salud, 14% a desarrollo social, y 7% a educación (Ríos, 2020).

Desde la década de 1990, el desvío de recursos se ha realizado, en su mayoría, en la partida presupuestal destinada a desarrollo social, debido a la dificultad logística para comprobar el destino de recursos en comunidades de difícil acceso, y debido, también, al bajo conocimiento y exigibilidad de derechos, en particular a la transparencia y la rendición de cuentas de las personas en situación de pobreza.

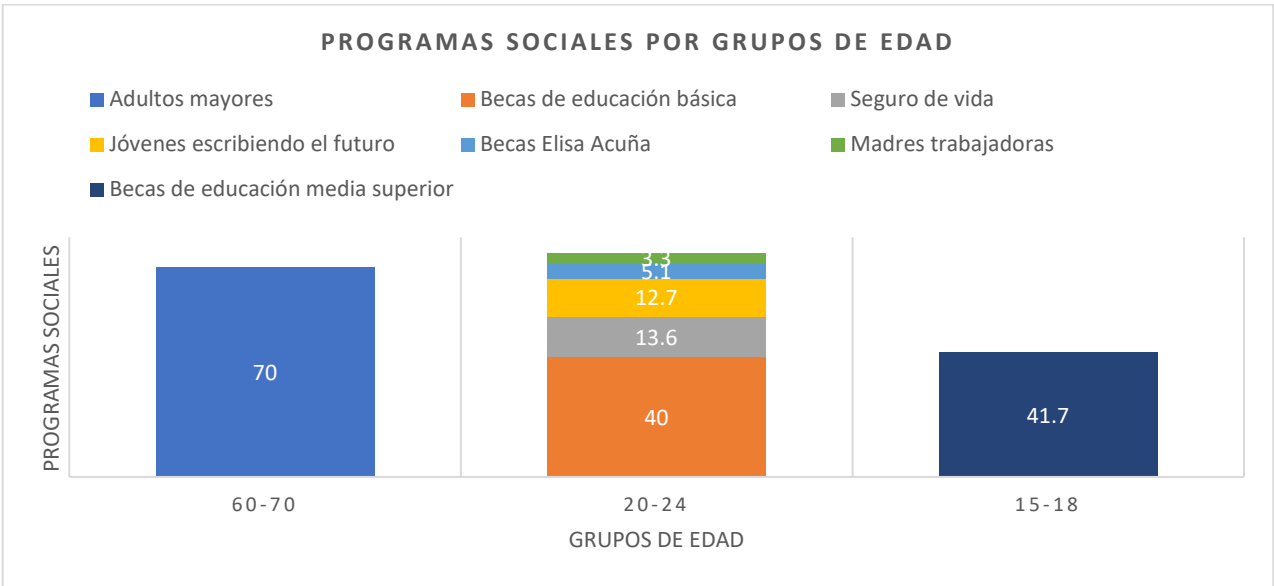
No se conoce el destino de los recursos desviados, pero se presume que se han utilizado para propósitos individuales, como el financiamiento de campañas electorales o la adjudicación en cuentas personales. El incremento de las auditorías y su autonomía técnica y de gestión ha provocado la reducción de estos delitos; sin embargo, creemos que la intervención gubernamental en las elecciones tiene que ver con la orientación de los recursos a entidades y municipios de mayor competencia electoral, y con el encauzamiento de los programas sociales a sectores poblacionales con mayor incidencia de votos.

De acuerdo con información del Instituto Nacional Electoral (INE), en el proceso electoral de 2018, los niveles más altos de participación se ubicaron en electorados con rangos de edad de 60 a 74 años (14%); mujeres y hombres de 20 a 24 años (12.5%) y jóvenes de 18 años (65%). Estos porcentajes pueden definir las próximas

elecciones, dependiendo el grado de competencia, porque son votantes potenciales de Morena.

Los sectores poblacionales que atiende la política social de este gobierno son adultos mayores, mujeres y hombres de 20 a 24 años, y jóvenes entre 18 y 24 años. De los programas correspondientes a cada segmento poblacional, Pensión para Adultos Mayores concentra 70% del presupuesto del sector protección social; Seguro de Vida para Jefas de Familia (13.6%), Apoyo a Hijas e Hijos de Madres Trabajadoras,<sup>56</sup> (3.3%), Becas de Educación Básica<sup>57</sup> (40%), Becas Elisa Acuña (5.1%) y Jóvenes Escribiendo el Futuro<sup>58</sup> (12.7%). Los jóvenes son atendidos mediante el programa de Becas de Educación Media Superior, que concentra 41.7% del presupuesto. Estos datos se muestran en la siguiente gráfica.

**Gráfica 8. Programas sociales por grupos de edad**



Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda (SHCP, 2021).

<sup>56</sup> El programa destina recursos a padres con hijos de 1 a 4 años de edad. A nivel nacional, los padres con hijos de esta edad tienen en promedio de 20 a 24 años (INEGI, 2019).

<sup>57</sup> Las becas de educación básica son recibidas por madres y padres de 25 a 50 años.

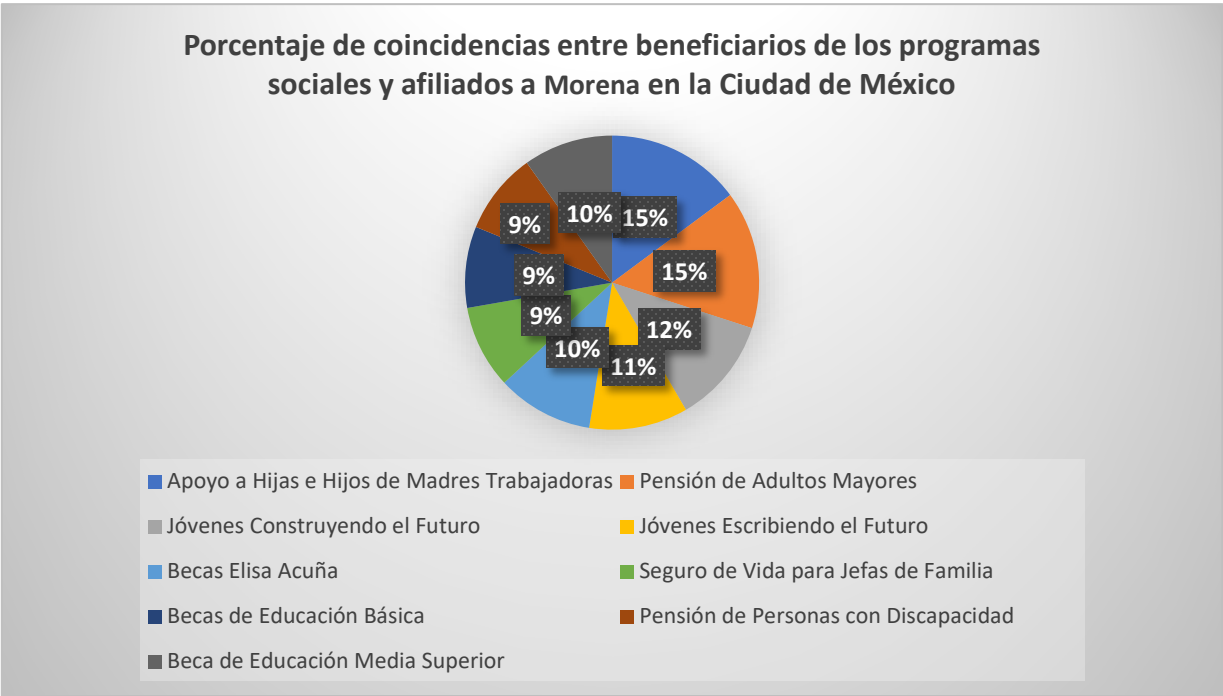
<sup>58</sup> Los programas Becas Elisa Acuña y Jóvenes construyendo el futuro están destinados a estudiantes universitarios de 18 a 24 años.



La gráfica muestra que un gran porcentaje de gasto social se destina a programas para los grupos de edades de mayor participación electoral: 70% para personas de 60 a 70 años, 75% para jóvenes de 20 a 24, y 42% para adolescentes de 15 a 18 años. Por lo que se puede deducir que los programas sociales no están orientados a la población con mayores carencias sociales, sino a la población potencialmente votante.

Una de las entidades federativas que concentra el mayor número de afiliados a Morena es la Ciudad de México. De los nueve programas analizados, correspondientes al sector protección social y educación, se encontró que cuatro tienen más de 10% de coincidencias entre afiliados y beneficiarios, y los cinco restantes, entre 9% y 10%. La siguiente gráfica agrupa estos datos.

**Gráfica 9. Porcentaje de coincidencias entre beneficiarios y afiliados en la Ciudad de México**



Fuente: Elaboración propia con información del INE y la Secretaría del Bienestar.

A pesar de que las coincidencias entre afiliados y beneficiarios no son evidencia de clientelismo electoral, se muestra una asociación entre recursos monetarios o materiales y la afiliación partidista. Los recursos transferidos por el gobierno pueden tener la finalidad de mantener a su base electoral e incorporar a nuevos afiliados. El padrón de beneficiarios es de nueva creación, así como los programas sociales analizados, por lo que es probable que al incorporar a las personas más pobres a los programas sociales se les haya afiliado también al partido gobernante. Cabe señalar que en los programas de jóvenes se encuentran menores de edad, por lo que no fue posible realizar el análisis de coincidencias al 100%, debido a que no aparecen sus datos personales.

La redistribución de la riqueza no está sucediendo. El número de personas en situación de precariedad está incrementando y los programas sociales no contribuyen a la disminución de la desigualdad y la pobreza. Nuevamente, esto nos lleva a suponer que están diseñados para incrementar la base electoral de Morena. Hasta el momento, no se perfilan evidencias que muestren un incremento efectivo en la calidad de vida de las personas en situación de pobreza, sin embargo, las elecciones intermedias de 2021 mostraron un respaldo importante al partido gobernante, exceptuando la capital de la República que expresó rechazo a las acciones emprendidas por los gobiernos morenistas.

En el siguiente capítulo se analizarán los resultados de los modelos econométricos que muestran la relación entre el gasto social de los programas y el sesgo electoral que en ellos se percibe.

## **Capítulo III Análisis de la influencia electoral de los programas sociales**

### **3.1 Descripción del modelo de análisis**

En los capítulos I y II se mostró el sustento teórico que afirma que los individuos actúan de manera racional y egoísta en función de su interés incrementalista y maximizador de la utilidad; dadas estas características, las organizaciones públicas y privadas articulan redes clientelares que se institucionalizan para corromper las reglas electorales establecidas, ya que el beneficio de obtener o mantener el poder político, es mayor al costo de violentar los principios democráticos. Uno de los tipos de clientelismo electoral más recurrentes desde el sexenio de Carlos Salinas hasta el de Peña Nieto, fue el uso de los recursos públicos para la compra del voto y el condicionamiento de los programas sociales en poblaciones con mayores niveles de pobreza.

Esta investigación plantea la posibilidad de que los programas sociales de nueva creación del gobierno de López Obrador influyeron en los resultados de las elecciones intermedias de 2021. Para conocer si los programas sociales son clientelares se elaboraron dos modelos econométricos que consistieron en realizar regresiones lineales, a partir de los datos estadísticos recolectados de fuentes como el Instituto Nacional Electoral (INE), el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), el portal del Gobierno Federal, que contiene el Padrón Único de Beneficiarios, y el Portal de Transparencia Presupuestaria.

Los modelos pretenden responder las siguientes preguntas: 1) ¿en qué medida las transferencias monetarias de los programas sociales influyeron en los resultados electorales de 2021?, y 2) ¿cuál es grado de influencia de los programas sociales sobre las personas en situación de pobreza, el ingreso de las personas y los afiliados a Morena?

Los resultados los dos modelos determinarán el uso clientelar de los programas sociales. Si las transferencias monetarias de un programa social influyen en el número de votos obtenidos por Morena así como en el incremento o permanencia de los afiliados al mismo partido, pero no contribuyen a disminuir la pobreza o aumentar el ingreso de las personas, podemos decir que el programa es clientelar. Si el programa solo influye en el incremento o permanencia de los afiliados a Morena y no contribuye a disminuir la pobreza o aumentar el ingreso de las personas, podemos decir que el programa es Semi-clientelar. Finalmente, si el programa no tiene influencia en votos ni en el incremento o permanencia de los afiliados a Morena, podemos decir que el programa no es clientelar.

El primer modelo mide el impacto del gasto de 10 programas sociales sobre el número de votos de los tres principales partidos políticos (PAN, PRI, Morena) para los cargos de: diputados federales, gobernadores, diputados locales y presidentes municipales. Se realizaron diferentes regresiones para cada tipo de elección con la finalidad de identificar si la distribución de los recursos federales depende de los órdenes de gobierno o el partido político que gobierna.

El modelo se representa de la siguiente manera:

$$Y = B_0 + B_1X_1 + B_2X_2 + B_3X_3 + B_4X_4 + B_5X_5 + B_6X_6 + B_7X_7 + B_8X_8 + B_9X_9 + B_{10}X_{10} + \varepsilon$$

Donde  $Y$  representa el número de votos obtenidos por partido (PAN, PRI, Morena) en las elecciones de 2021. Como variables independientes tenemos  $X_1$  como el gasto en el programa Apoyo a Hijas e Hijos de Madres Trabajadoras,  $X_2$  como el gasto social del programa Pensión de Adultos Mayores,  $X_3$  como el gasto social del programa Seguro de Vida para Jefas de Familia,  $X_4$  como el gasto social del programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad,  $X_5$  el gasto social del programa Sembrando Vida,  $X_6$  el gasto social del programa Becas de Educación Básica,  $X_7$  el gasto social del programa Beca Elisa Acuña,  $X_8$  el gasto social del programa Beca de Educación Media Superior,  $X_9$  el gasto social del programa Jóvenes Escribiendo el Futuro,  $X_{10}$  el gasto social del programa Jóvenes Construyendo el Futuro, y  $\varepsilon$ , el vector de errores.

El segundo modelo mide el nivel de gasto social total y de los 10 programas sociales en términos del número de personas en situación de pobreza, el Producto Interno Bruto por persona (PIB per cápita) y el número de afiliados a Morena. La variable pobreza se incluye en este modelo porque los programas sociales pretenden combatir la pobreza. La variable PIB per cápita porque se considera que la calidad de vida de la población mejora cuando el PIB per cápita aumenta, y la variable afiliados a Morena porque representan la base electoral del partido gobernante. El modelo se representa de la siguiente manera:

$$Y = B_0 + B_1X_1 + B_2X_2 + B_3X_3 + \varepsilon$$

Donde  $Y$  representa el gasto social total y el gasto de cada programa.  $X_1$  representa el número de personas en situación de pobreza en 2018,  $X_2$  representa el PIB per cápita,  $X_3$  representa el número de afiliados a Morena, y  $\varepsilon$ , el vector de errores.

Los coeficientes en las regresiones lineales múltiples tienen signos positivos y signos negativos. Los signos positivos indican una tendencia hacia arriba en el eje de las coordenadas; y los signos negativos indican una tendencia hacia abajo en el eje de las coordenadas. La interpretación de los signos positivos para el primer modelo de regresión indica que por cada peso que los programas sociales destinan, existe “x” cantidad de votos que Morena obtiene. En el caso de los partidos de oposición, indica que los programas no influyeron sobre los votos que obtuvieron, porque Morena, el partido gobernante, es quien implementó los programas. El signo negativo indica que por “x” cantidad de dinero que los programas transfieren, los partidos de oposición pierden “x” cantidad de votos. En el caso de Morena, por ser el partido en el poder, indica que los programas no influyeron en los votos que el partido obtuvo.

En el segundo modelo los signos positivos indican que por cada persona en situación de pobreza o por cada afiliado a Morena, el gasto social del gobierno federal aumenta en “x” cantidad. Los signos negativos indican que por cada persona

en situación de pobreza o por cada afiliado a Morena, el gasto social del gobierno federal se reduce en “x” cantidad.

### 3.2 Análisis de resultados del modelo de regresión lineal votos

#### 3.2.1 Votos obtenidos por el PAN en 2021 al cargo de diputados federales

Este modelo mide el impacto del gasto social sobre los votos obtenidos por el PAN para el cargo de diputados federales en las elecciones intermedias de 2021.

El modelo arrojó los siguientes resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coeficiente de correlación múltiple	0.84786217
Coeficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.71887025
R <sup>2</sup> ajustado	0.6772214
Error típico	159152.264
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	cuadrado de los cua	F	Valor crítico de F
Regresión	4	1.7488E+12	4.3719E+11	17.2602661
Residuos	27	6.8389E+11	2.5329E+10	3.88882E-07
Total	31	2.4327E+12		

	Coeficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	-2073.59157	55116.0643	-0.03762227	0.97026565	-115162.4143	111015.231	-115162.414	111015.2312
Pensión de personas con discapacidad	0.00170343	0.00035285	4.82766507	0.00	0.000979445	0.00242741	0.00097944	0.002427409
Sembrando Vida	-0.00029697	0.00012792	-2.32158175	0.03	-0.000559439	-3.4506E-05	-0.00055944	-3.45061E-05
Becas de Educación Básica	-0.00025025	9.0315E-05	-2.77090557	0.01	-0.000435566	-6.4943E-05	-0.00043557	-6.49433E-05
Beca Elisa Acuña	-0.00053225	0.00023264	-2.28783224	0.03	-0.001009595	-5.4904E-05	-0.00100959	-5.49043E-05

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Número de votos obtenidos por el PAN

$X_1$  = Pensión de Personas con Discapacidad

$X_2$  = Sembrando Vida

$X_3$  = Becas de Educación Básica

$X_4$  = Beca Elisa Acuña

$$Y = -2073 + 0.01703 X_1 - 0.00029697 X_2 - 0.00025025 X_3 - 0.00053225 X_4$$

(0.97)
(0.00)
(0.03)
(0.01)
(0.03)

Las variables significativas en el modelo votos para el PAN fueron: el gasto del programa Pensión de Personas con Discapacidad ( $X_1$ ), el gasto del programa Sembrando Vida ( $X_2$ ), el gasto del programa Becas de Educación Básica ( $X_3$ ), y el gasto del programa Beca Elisa Acuña ( $X_4$ ). Estas variables explican el 71% ( $R^2 = 0.71$ ) del comportamiento de la variable independiente.

La variable gasto del programa Pensión de Personas con Discapacidad fue significativa ( $p = 0.00$ ) y contribuye de manera marginal en los votos obtenidos por el PAN; por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos para el PAN en 0.001703.

La variable gasto del programa Sembrando Vida es significativa ( $p = 0.03$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos para el PAN en 0.00029697.

La variable programa de Educación Básica es significativa ( $p = 0.01$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos para el PAN en 0.00025025.

Finalmente, la variable Beca Elisa Acuña es significativa ( $p = 0.03$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos para el PAN en 0.00053225.

De acuerdo con el análisis del modelo de regresión se estima que el programa de discapacidad debe destinar \$ 587 pesos para incrementar un voto a favor del PAN. En cambio, los programas que reducen los votos del PAN son: Sembrando Vida, que debe destinar \$ 3,667 pesos; el programa Beca de Educación Básica \$3,995 pesos y el programa Elisa Acuña \$ 1,878.82 pesos.

El programa de discapacidad entrega apoyos económicos mensuales de \$ 1,310 pesos, por lo que se estima, se requiere una transferencia para contribuir con un voto en favor del PAN. Posiblemente, el comportamiento electoral de los beneficiarios se debe a que el PAN fue el partido que por primera vez otorgó recursos monetarios para este sector poblacional mediante el Programa de Atención a Personas con Discapacidad en el año 2000. La continuidad del PAN en la presidencia de la república durante el periodo de 2006 al 2012 permitió mantener la base electoral de los beneficiarios del programa. La atención del PAN hacia las necesidades las

personas con discapacidad durante doce años generaron una preferencia electoral hacia el PAN, basada en la empatía y la reciprocidad. La orientación política afectiva de los beneficiarios fue más fuerte que la orientación cognitiva y evaluativa ante el hecho de que el PRI y Morena dieran continuidad al programa durante los siguientes dos sexenios.

En el modelo que se presenta, no se incluye la variable «preferencia electoral» por razones de acceso a la información. La variable omitida (*omitted variable bias*) puede explicar el inesperado comportamiento electoral de los beneficiarios del programa en el sexenio morenista a favor del PAN.

El programa Sembrando Vida entrega apoyos económicos mensuales de \$5,000 pesos, por lo que se necesita una transferencia para restarle votos al PAN; el programa de Educación Básica entrega apoyos económicos mensuales de \$ 800 pesos por lo que se necesitan cinco transferencias para restarle votos al PAN, y el programa Elisa Acuña entrega apoyos económicos de \$ 900 pesos por lo que requieren dos transferencias para restarle votos al PAN.

Una posible explicación de estos resultados es que el programa Sembrando Vida es el programa que mayores recursos económico otorga a la población. En el año 2020 amplió su cobertura y posiblemente benefició a sectores de la población que no necesariamente cumplen con el perfil descrito en las reglas de operación del programa.

El programa de Educación Básica destina recursos para para los menores de edad, pero los padres son quienes administran y se benefician de los recursos monetarios. Anteriormente, las becas a los estudiantes estaban condicionadas a un buen desempeño académico; al ampliar la cobertura de las transferencias monetarias y evitar el condicionamiento, los participantes de este sector cambiaron su preferencia electoral.

Posiblemente, la afectación del programa Beca Elisa Acuña sobre los votos del PAN, se explica porque los recursos económicos de los jóvenes entre 18 y 25 años



que atiende este programa son limitados, este factor potencia que la transferencia gubernamental influya en mayor medida en su preferencia electoral.

### 3.2.2 Votos obtenidos por el PRI en 2021 al cargo de diputados federales

Este modelo mide el impacto del gasto social sobre los votos obtenidos por el PRI para el cargo de diputados federales en las elecciones intermedias de 2021.

El modelo arrojó los siguientes resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0.92408351
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.85393034
R <sup>2</sup> ajustado	0.83229039
Error típico	129117.703
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Media Cuadrado	F	Valor crítico de F
Regresión	4	2.6315E+12	6.5787E+11	39.4608278	6.59848E-11
Residuos	27	4.5013E+11	1.6671E+10		
Total	31	3.0816E+12			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	-17573.2825	38270.5074	-0.45918603	0.65	-96097.87754	60951.3125	-96097.8775	60951.3125
Pensión de Personas con Discapacidad	-0.00060058	0.00022824	-2.6312959	0.01	-0.001068897	-0.00013226	-0.0010689	-0.00013226
Sembrando Vida	-0.00024277	0.00012063	-2.01253597	0.05	-0.00049029	4.7402E-06	-0.00049029	4.74015E-06
Beca de Educación Básica	0.00010546	4.6537E-05	2.26624094	0.03	9.97796E-06	0.00020095	9.978E-06	0.000200949
Beca de Educación Media Superior	0.00046541	7.8286E-05	5.94499589	0.00	0.00030478	0.00062604	0.00030478	0.00062604

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Número de votos obtenidos por el PRI

$X_1$  = Pensión de Personas con Discapacidad

$X_2$  = Sembrando Vida

$X_3$  = Becas de Educación Básica

$X_4$  = Beca de Educación Media Superior

$$Y = -17573 - 0.00060058 X_1 - 0.00024277 X_2 + 0.00010546 X_3 + 0.00046541 X_4$$

(0.65)
(0.01)
(0.05)
(0.03)
(0.00)

Las variables significativas en el modelo votos para el PRI fueron: Pensión de Personas con Discapacidad ( $X_1$ ), Sembrando Vida ( $X_2$ ), Becas de Educación Básica

( $X_3$ ), y Beca de Educación Media Superior ( $X_4$ ). Estas variables explican el 85% ( $R^2 = 0.85$ ) del comportamiento de las variables independientes.

La variable Pensión de Personas con Discapacidad es significativa ( $p = 0.01$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos para el PRI en 0.0060058.

La variable Sembrando Vida es significativa ( $p = 0.05$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos para el PRI en 0.00024270.

La variable programa de Educación Básica es significativa ( $p = 0.03$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos para el PRI en 0.00010546.

La variable Beca de Educación Media Superior es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos para el PRI en 0.00053225.

De acuerdo con el análisis del modelo de regresión, se estima que el programa Beca de Educación Básica debe destinar \$ 9,482 pesos para incrementar un voto a favor del PRI, y el programa Becas de Educación Media Superior requiere \$ 2,148 pesos. En cambio, el programa de discapacidad debe destinar \$1,665.06 pesos para quitarle un voto al PRI, y el programa Sembrando Vida \$ 4,119 pesos.

El programa de Educación Básica entrega apoyos económicos mensuales de \$800 pesos, por lo que se estima, se requieren once transferencias para incrementar un voto a favor del PRI, y el programa Becas de Educación Media Superior entrega apoyos económicos mensuales de \$ 800 pesos, por lo que se requieren dos trasferencias para incrementar un voto para el PRI.

A pesar de que los beneficiarios de estos programas sociales no son votantes potenciales, al ser menores de edad, los padres, quienes administran los recursos económicos de sus hijos pueden conformar la base clientelar del partido gobernante. Sin embargo, los resultados de este modelo muestran una tendencia que favorece al PRI, cuya razón puede explicarse por la variable omitida (*omitted*

*variable bias*) «preferencia electoral». Aunque desde el año 2000 se dio la transición de partidos a la presidencia, en algunos estados y municipios sigue gobernando el PRI a partir de cacicazgos y coacción de poderes fácticos, sin omitir que también existen simpatizantes naturales que prefieren al PRI, dadas las condiciones afectivas, cognitivas o evaluativas.

El programa de discapacidad entrega apoyos económicos mensuales de \$ 1,310 pesos, por lo que se estima que, se requiere de una transferencia para restarle un voto al PRI, y el programa Sembrando Vida realiza transferencias de \$ 5,000 pesos por lo que se requiere una transferencia para restarle un voto al PRI.

Una posible explicación de estos resultados es que ambos programas están dirigidos al sector que anteriormente constituía la base electoral del PRI mediante los programas Pronasol, Progresá, y Prospera. Cuando se dio la transición del PRI a Morena, los beneficiarios de los programas sociales que mantenían una relación clientelar con el gobierno priista, cambiaron su relación clientelar al gobierno morenista debido a que Morena mejoró el monto de las transferencias para las personas con discapacidad, y eliminó el condicionamiento para el sector agrario.

### **3.2.3 Votos obtenidos por Morena en 2021 al cargo de diputados federales**

Este modelo mide el impacto del gasto social sobre los votos obtenidos por el Morena para el cargo de diputados federales en las elecciones intermedias de 2021.

El modelo arrojó los siguientes resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0.97078997
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.94243317
R <sup>2</sup> ajustado	0.93846305
Error típico	118854.075
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

		<i>Grados de libertad de cuadrado de los cuadrados</i>		<i>F</i>	<i>Valor crítico de F</i>
Regresión	2	6.7066E+12	3.3533E+12	237.381172	1.05317E-18
Residuos	29	4.0966E+11	1.4126E+10		
Total	31	7.1163E+12			

	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Probabilidad</i>	<i>Inferior 95%</i>	<i>Superior 95%</i>	<i>Inferior 95.0%</i>	<i>Superior 95.0%</i>
Intercepción	-61618.9507	34627.6193	-1.77947407	0.09	-132440.3842	9202.48281	-132440.3842	9202.482808
Beca de Educación Media Superior	0.00052905	2.9165E-05	18.1398855	0.00	0.000469397	0.00058869	0.000469397	0.000588694
Jóvenes Construyendo el Futuro	8.0893E-05	3.0149E-05	2.68309809	0.01	1.92313E-05	0.00014256	1.92313E-05	0.000142556

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Número de votos obtenidos por el Morena

$X_1$  = Beca de Educación Media Superior

$X_2$  = Jóvenes Construyendo el Futuro

$$Y = -61618 + 0.00052905 X_1 + 8.0893E - 05 X_2$$

(0.09)      (0.00)      (0.01)

Las variables significativas en el modelo votos para el Morena fueron: Beca de Educación Media Superior ( $X_1$ ), y Jóvenes Construyendo el Futuro ( $X_2$ ). Estas variables explican el 94% ( $R^2 = 0.94$ ) del comportamiento de las variables independientes.

La variable Beca de Educación Media Superior es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos de Morena en 0.00052905.

La variable Jóvenes Construyendo el Futuro es significativa ( $p = 0.01$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos de Morena en 0.000080893.

De acuerdo con el modelo de regresión lineal, se estima que el programa Beca de Educación Media Superior debe destinar \$ 1,890 pesos para incrementar un voto

de Morena, y el programa Jóvenes Construyendo el Futuro requiere de \$ 12,362 pesos para incrementar un voto de Morena.

En ambos programas se necesitaron 3 transferencias para incrementar los votos de Morena. El programa Becas de Educación Media Superior entrega apoyos económicos mensuales de \$800 pesos y el programa Jóvenes Construyendo el Futuro de \$ 3,748 pesos.

Una posible explicación del efecto del programa de Becas de Educación Media sobre los resultados electorales, es que este programa entrega apoyos económicos a jóvenes entre 15 y 18 años. Los jóvenes de 15 años que recibieron la beca en 2018 votaron por primera vez en el año 2021, y las transferencias monetarias no condicionadas que recibieron durante tres años generaron un sesgo electoral.

El programa Jóvenes Construyendo el Futuro está dirigido a los jóvenes de 18 a 29 años. Este sector poblacional conforma, de acuerdo con las estadísticas del INE, los dos grupos de edad que más votaron en las elecciones de 2021<sup>59</sup>. Los jóvenes, al recibir las transferencias no condicionadas durante 10 meses, sesgaron su preferencia electoral hacia el partido que les ofreció un beneficio tangible.

Al retomar los resultados de las regresiones para los tres partidos al cargo de diputados federales, notamos que cuatro programas sociales afectaron la votación de la oposición. Morena en cambio, obtiene beneficio electoral de los programas Beca de Educación Media Superior y Jóvenes Construyendo el Futuro. A pesar de que el PRI obtuvo beneficio de los programas de educación básica y media superior, el monto que se necesita para incidir en los beneficiarios es superior al de Morena; en el caso del programa Beca de Educación Media Superior, y en el caso de Becas de Educación Básica se requieren de once transferencias. El PAN solo se beneficia del programa de discapacidad, pero es el partido con mayor afectación electoral por el programa Sembrando Vida, Becas de Educación Básica y Beca Elisa Acuña.

---

<sup>59</sup> Ver anexo, cuadro 7. Ciudadanos votantes por edad en las elecciones de 2021.

### 3.2.4 Votos obtenidos por el PAN en 2021 al cargo de gobernadores

Este modelo mide el impacto del gasto social sobre los votos del PAN para el cargo de gobernadores en las elecciones intermedias de 2021. El modelo arrojó los siguientes resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0.93375186
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.87189253
R <sup>2</sup> ajustado	0.86335204
Error típico	140525.665
Observaciones	33

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	de cuadrado de los cua	F	Valor crítico de F	
Regresión	2	4.032E+12	2.016E+12	102.089194	4.10787E-14
Residuos	30	5.9242E+11	1.9747E+10		
Total	32	4.6244E+12			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	8394.05836	26024.8991	0.32253952	0.75	-44755.87632	61543.993	-44755.8763	61543.99305
Seguro de Vida para Jefas de Familia	0.01820806	0.00568787	3.20120817	0.00	0.006591877	0.02982424	0.006591877	0.029824242
Beca de Educación Media Superior	-0.00010813	5.4019E-05	-2.0016222	0.05	-0.000218447	2.1959E-06	-0.00021845	2.19589E-06

Fuente: Elaboración propia.

$Y$  = Número de votos obtenidos por el PAN

$X_1$  = Seguro de Vida para Jefas de Familia

$X_2$  = Beca de Educación Media Superior

$$Y = 8394.05 + 0.01820806 X_1 - 0.00010813 X_2$$

(0.75)                      (0.00)                      (0.05)

Las variables significativas en el modelo votos para el PAN fueron: Seguro de Vida para Jefas de Familia ( $X_1$ ), y Beca de Educación Media Superior ( $X_2$ ). Estas variables explican el 87% ( $R^2 = 0.87$ ) del comportamiento de las variables independientes.

La variable Seguro de Vida para Jefas de Familia es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos del PAN en 0.01820806.

La variable Beca de Educación Media Superior es significativa ( $p = 0.05$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos del PAN en 0.00010813.

De acuerdo con el análisis del modelo de regresión, se estima que el programa Seguro de Vida para Jefas de Familia debe destinar \$ 55 pesos para incrementar un voto del PAN y el programa de Educación Media Superior debe destinar \$ 9,284 pesos para restarle un voto al PAN.

El programa Seguro de Vida para Jefas de Familia requiere de una transferencia para incrementar un voto a favor del PAN, debido a que este programa entrega apoyos monetarios mensuales de \$ 820 pesos. A pesar de que los beneficiarios de este programa no son votantes potenciales, al ser menores de edad, los tutores, quienes administran los recursos económicos de los beneficiarios pueden conformar la base clientelar del partido gobernante. Sin embargo, los resultados de este modelo muestran una tendencia que favorece al PAN, cuya razón puede explicarse por la variable omitida (*omitted variable bias*) «preferencia electoral».

Como ocurre en otros programas dirigidos a menores de edad, los votantes potenciales se diversifican en sectores poblacionales con múltiples orientaciones políticas dadas las condiciones socioeconómicas a las que pertenecen.

El programa Beca de Educación Media Superior entrega apoyos mensuales de \$800 pesos, por lo que se requieren doce transferencias para reducir un voto del PAN. Una posible explicación de este resultado es que los beneficiarios o padres de los menores de edad, identifican que los beneficios del programa fueron implementados por el gobierno federal. Valoran el monto de la transferencia económica y votan en consecuencia por quien les garantiza seguir recibiendo el beneficio.

### **3.2.5 Votos obtenidos por el PRI en 2021 al cargo de gobernadores**

Este modelo mide el impacto del gasto social sobre los votos del PRI para el cargo de gobernadores en las elecciones intermedias de 2021. El modelo arrojó los siguientes resultados:

Estadísticas de la regresión	
Coefficiente de correlación múltiple	0.95691181
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.91568022
R <sup>2</sup> ajustado	0.90695748
Error típico	114175.766
Observaciones	33

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	de cuadrado de los cua	F	Valor crítico de F	
Regresión	3	4.1054E+12	1.3685E+12	104.976261	1.12785E-15
Residuos	29	3.7805E+11	1.3036E+10		
Total	32	4.4835E+12			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	-1428.46067	21142.3373	-0.06756399	0.95	-44669.39556	41812.4742	-44669.39556	41812.47421
Pensión de Personas con Discapacidad	0.00065456	0.00016101	4.0653444	0.00	0.000325257	0.00098386	0.000325257	0.00098386
Becas de Educación Básica	-0.00013835	5.1123E-05	-2.70628194	0.01	-0.000242912	-3.3795E-05	-0.000242912	-3.3795E-05
Beca Elisa Acuña	-0.00042093	0.00013163	-3.19789274	0.00	-0.000690136	-0.00015172	-0.000690136	-0.000151722

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Número de votos obtenidos por el PRI

$X_1$  = Pensión de Personas con Discapacidad

$X_2$  = Beca de Educación Básica

$X_3$  = Beca de Elisa Acuña

$$Y = -1428.46 + 0.00065456 X_1 - 0.00013835 X_2 - 0.00042093 X_3$$

(0.95)
(0.00)
(0.01)
(0.00)

Las variables significativas en el modelo votos para el PRI fueron: Pensión de Personas con Discapacidad ( $X_1$ ), Beca de Educación Básica ( $X_2$ ), Beca de Beca de Elisa Acuña ( $X_3$ ). Estas variables explican el 91% ( $R^2 = 0.91$ ) del comportamiento de las variables independientes.

La variable Pensión de Personas con Discapacidad es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al, se incrementan los votos del PRI en 0.00065456.

La variable Beca de Educación Básica es significativa ( $p = 0.01$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos para el PRI en 0.00013835.

La variable Beca Elisa Acuña es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos para el PRI en 0.00042093.



De acuerdo con el análisis del modelo de regresión, se estima que el programa Pensión de Personas con Discapacidad debe destinar \$ 1,527 pesos para incrementar un voto a favor de PRI. Por el contrario, el programa Beca de Educación Básica debe destinar \$ 7,227 pesos para restarle un voto al PRI, y el programa Beca Elisa Acuña debe destinar \$ 2,375 pesos para restarle un voto al PRI.

El programa de Pensión de Personas con Discapacidad requiere de nueve Transferencias para incrementar un voto del PRI, debido a que este programa entrega apoyos mensuales de \$ 1,310 pesos. En el modelo que se presenta, no se incluye la variable «preferencia electoral» por razones de acceso a la información. La variable omitida (*omitted variable bias*) puede explicar el inesperado comportamiento electoral de los beneficiarios del programa a favor del PRI. Posiblemente, algunos beneficiarios de este programa mantienen una orientación política afectiva con el partido político que gobernó por más de 70 años y que en algunas entidades federativas sigue gobernando.

El programa Beca de Educación Básica entrega apoyos mensuales de \$ 800 pesos por lo que se requieren siete transferencias para restarle un voto al PRI, y el programa Beca Elisa Acuña entrega apoyos mensuales de \$ 900 pesos, por lo que se requieren tres transferencias para restarle un voto al PRI.

Una posible explicación de la afectación de estos programas para el PRI es que en el sexenio pasado las transferencias monetarias de los programas de educación estaban condicionadas al buen desempeño escolar y al ingreso de los alumnos. Ahora no existe condicionamiento ni focalización. Este cambio propicia el incremento de nuevos beneficiarios y un sesgo electoral hacia el partido que otorga los apoyos sociales.

### 3.2.8 Votos obtenidos por Morena en 2021 al cargo de gobernadores

Este modelo mide el impacto del gasto social sobre los votos del Morena para el cargo de gobernadores en las elecciones intermedias de 2021. El modelo arrojó los siguientes resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0.96894326
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.93885104
R <sup>2</sup> ajustado	0.93477444
Error típico	175209.196
Observaciones	33

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	de cuadrado de los cua.	F	Valor crítico de F
Regresión	2	1.414E+13	7.0699E+12	230.302601
Residuos	30	9.2095E+11	3.0698E+10	6.24938E-19
Total	32	1.5061E+13		

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	8078.84874	32448.1769	0.24897697	0.81	-58189.16921	74346.8667	-58189.16921	74346.86669
Seguro de Vida para Jefas de Familia	0.03218014	0.00709171	4.53771251	0.00	0.017696938	0.04666335	0.017696938	0.046663348
Beca de Educación Media Superior	0.00018399	6.7352E-05	-2.73181755	0.01	-0.000321543	-4.6442E-05	-0.000321543	-4.6442E-05

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Número de votos obtenidos por Morena

$X_1$  = Seguro de Vida para Jefas de Familia

$X_2$  = Beca de Educación Media Superior

$$Y = 8078.84 + 0.03218014 X_1 + 0.00018399 X_2$$

(0.81)            (0.00)            (0.01)

Las variables significativas en el modelo votos para el Morena fueron: Seguro de Vida para Jefas de Familia ( $X_1$ ), y Beca de Educación Media Superior ( $X_2$ ). Estas variables explican el 93% ( $R^2 = 0.93$ ) del comportamiento de las variables independientes.

La variable Seguro de Vida para Jefas de Familia es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos de Morena en 0.03218014.

La variable Beca de Educación Media Superior es significativa ( $p = 0.01$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos para Morena en 0.00018399.

De acuerdo con el análisis del modelo de regresión lineal, se estima que el programa Seguro de Vida para Jefas de Familia debe destinar \$ 31 pesos para incrementar un voto de Morena, y el programa Beca de Educación Media Superior debe destinar \$ 5,435 pesos para incrementar un voto de Morena.

El programa Seguro de Vida para Jefas de Familia entrega apoyos monetarios mensuales de \$ 820 pesos por lo que se requiere una transferencia para incrementar los votos de Morena, y el programa Beca de Educación Media Superior entrega apoyos monetarios de \$ 800 pesos por lo que se requieren siete transferencias para incrementar un voto de Morena.

Uno de los probables factores de incidencia del programa de mujeres sobre los votos a Morena se debe a que, en gobiernos anteriores, los apoyos sociales para este sector poblacional no eran monetarios y los subsidios estaban condicionados y focalizados. Ahora se entregan recursos monetarios no condicionados y no focalizados, lo que permitió que más mujeres recibieran recursos económicos. La participación electoral de las mujeres en las elecciones de 2021 fue la más alta.

En el caso del programa Becas de Educación Media Superior es probable que la incidencia de votos a favor de Morena se deba a que los jóvenes tienen recursos limitados y por lo tanto, valoran más los recursos transferidos por el gobierno. Los jóvenes tienen mayor acceso a la información y reconocen que los apoyos sociales provienen del gobierno morenista.

Al retomar los resultados de las regresiones para los tres partidos al cargo de gobernadores, notamos que tres programas sociales afectaron la votación de la oposición, y ningún programa la votación de Morena.

### 3.2.9 Votos obtenidos por el PAN en 2021 al cargo de diputados locales

Este modelo mide el impacto del gasto social sobre los votos del PAN para el cargo de diputados locales en las elecciones intermedias de 2021. El modelo arrojó los siguientes resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0.79932019
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.63891277
R <sup>2</sup> ajustado	0.6140102
Error típico	167807.771
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Media Cuadrado	F	Valor crítico de F
Regresión	2	1.4449E+12	7.2247E+11	25.6565014	3.84925E-07
Residuos	29	8.1662E+11	2.8159E+10		
Total	31	2.2616E+12			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	42284.9427	49214.4318	0.85919803	0.40	-58369.8721	142939.758	-58369.8721	142939.7576
Pensión de Personas con Discapacidad	0.00079462	0.00011346	7.00350305	0.00	0.000562566	0.00102667	0.000562566	0.00102667
Sembrando Vida	-0.00041766	0.00010841	-3.85258886	0.00	-0.000639379	-0.00019593	-0.000639379	-0.000195935

Fuente: Elaboración propia.

$Y$  = Número de votos obtenidos por el PAN

$X_1$  = Pensión de Personas con Discapacidad

$X_2$  = Sembrando Vida

$$Y = 42284.94 + 0.00079462 X_1 - 0.00041766 X_2$$

(0.40)            (0.00)            (0.00)

Las variables significativas en el modelo votos para el PAN fueron: Pensión de Personas con Discapacidad ( $X_1$ ) y Sembrando Vida ( $X_2$ ). Estas variables explican el 61% ( $R^2 = 0.63$ ) del comportamiento de las variables independientes.

La variable Pensión de Personas con Discapacidad es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos del PAN en 0.00079462.

La variable Sembrando Vida es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos del PAN en 0.00041766.

De acuerdo con el análisis del modelo de regresión lineal, se estima que el programa Pensión de Personas con Discapacidad debe destinar \$ 1,258 pesos para incrementar un voto del PAN, y el programa Sembrando Vida debe destinar \$ 2,394 pesos para restarle un voto al PAN.

El programa de discapacidad requiere de una transferencia para incrementar un voto a favor del PAN debido a que este programa realiza entrega apoyos monetarios mensuales de \$1,310 pesos. La continuidad del PAN en la presidencia de la república durante el periodo de 2006 al 2012 permitió mantener la base electoral de los beneficiarios del programa. La atención del PAN hacia las necesidades las personas con discapacidad durante doce años generaron una preferencia electoral hacia el PAN, basada en la empatía y la reciprocidad. La orientación política afectiva de los beneficiarios fue más fuerte que la orientación cognitiva y evaluativa ante el hecho de que el PRI y Morena dieran continuidad al programa durante los siguientes dos sexenios.

En el modelo que se presenta, no se incluye la variable «preferencia electoral» por razones de acceso a la información. La variable omitida (*omitted variable bias*) puede explicar el inesperado comportamiento electoral de los beneficiarios del programa en el sexenio morenista a favor del PAN.

El programa Sembrando Vida entrega apoyos económicos mensuales de \$ 5,000 pesos, por lo que se requiere una transferencia para restarle un voto al PAN. Probablemente el programa Sembrando Vida afectó al PAN porque es el programa que más recursos transfiere a la población. En el año 2020 el programa amplió su cobertura y posiblemente el incremento en el número de beneficiarios propició que los simpatizantes del PAN que se incorporaron al programa, votaran a favor de Morena.

### 3.2.10 Votos obtenidos por el PRI en 2021 al cargo de al cargo de diputados locales

Este modelo mide el impacto del gasto social sobre los votos del PRI para el cargo de diputados locales en las elecciones intermedias de 2021. El modelo arrojó los siguientes resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0.88460185
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.78252043
R <sup>2</sup> ajustado	0.76752184
Error típico	152998.234
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	de cuadrado de los cua.	F	Valor crítico de F
Regresión	2	2.4426E+12	1.2213E+12	52.1729285
Residuos	29	6.7885E+11	2.3408E+10	
Total	31	3.1214E+12		

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	-53894.5946	44562.3522	-1.20941988	0.24	-145034.8384	37245.6491	-145034.8384	37245.64907
Pensión de Personas con Discapacidi:	-0.00069607	0.00022837	-3.04802935	0.00	-0.001163132	-0.00022901	-0.001163132	-0.000229006
Beca de Educación Media Superior	0.00054566	7.9093E-05	6.89888079	0.00	0.000383891	0.00070742	0.000383891	0.000707419

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Número de votos obtenidos por el PRI

$X_1$  = Pensión de Personas con Discapacidad

$X_2$  = Beca de Educación Media Superior

$$Y = -05389.59 - 0.00069607 X_1 + 0.00054566 X_2$$

(0.24)                      (0.00)                      (0.00)

Las variables significativas en el modelo votos para el PRI fueron: Pensión de Personas con Discapacidad ( $X_1$ ) y Beca de Educación Media Superior ( $X_2$ ). Estas variables explican el 78% ( $R^2 = 0.78$ ) del comportamiento de las variables independientes.

La variable Pensión de Personas con Discapacidad es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos del PRI en 0.00069607.

La variable Beca de Educación Media Superior es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos del PRI en 0.00054566.

De acuerdo con el análisis del modelo de regresión lineal, se estima que el programa Becas de Educación Media Superior debe destinar \$ 1,833 pesos para incrementar un voto del PRI, y el programa Pensión de Personas con Discapacidad debe destinar \$ 1,437 pesos para restarle un voto al PRI.

El programa Becas de Educación Media Superior entrega apoyos monetarios mensuales de \$ 800 pesos por lo que se requieren dos transferencias para contribuir con un voto a favor del PRI. A pesar de que los beneficiarios de este programa no son votantes potenciales, al ser menores de edad, los padres, quienes administran los recursos económicos de sus hijos pueden conformar la base clientelar del partido gobernante. Sin embargo, los resultados de este modelo muestran una tendencia que favorece al PRI, cuya razón puede explicarse por la variable omitida (*omitted variable bias*) «preferencia electoral». Aunque desde el año 2000 se dio la transición de partidos a la presidencia, en algunos estados y municipios sigue gobernando el PRI a partir de cacicazgos y coacción de poderes fácticos, sin omitir que también existen simpatizantes naturales que prefieren al PRI, dadas las condiciones afectivas, cognitivas o evaluativas.

El programa de discapacidad requiere de una transferencia para restarle un voto al PRI, debido a que este programa entrega apoyos económicos mensuales de \$1,310 pesos. El comportamiento electoral de los beneficiarios posiblemente se debe a que los beneficiarios mantenían una relación clientelar con el gobierno priista, cuando se dio la transición del PRI a Morena, los beneficiarios de cambiaron su relación clientelar al gobierno morenista además de que se mejoró el monto de las transferencias y eso repercutió en la decisión de los electores.

### 3.2.9 Votos obtenidos por Morena en 2021 al cargo de diputados locales

Este modelo mide el impacto de los votos del Morena sobre el gasto social para el cargo de diputados locales en las elecciones intermedias de 2021. El modelo arrojó los siguientes resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0.96512536
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.93146696
R <sup>2</sup> ajustado	0.91828753
Error típico	120065.324
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

		Grados de libertad	de cuadrado de los cua	F	Valor crítico de F
Regresión	5	5.0942E+12	1.0188E+12	70.6758116	2.69643E-14
Residuos	26	3.7481E+11	1.4416E+10		
Total	31	5.469E+12			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	-148105.16	48189.1396	-3.07341367	0.00	-247159.3553	-49050.9652	-247159.355	-49050.96518
Apoyo a Hijas e Hijos de Madres Trabajador	-0.00133331	0.00059193	-2.25249526	0.03	-0.002550029	-0.00011659	-0.00255003	-0.000116589
Seguro de Vida para Jefas de Familia	0.022358	0.00874647	2.55623111	0.02	0.004379372	0.04033662	0.004379372	0.040336623
Beca Elisa Acuña	0.00041758	0.00010005	4.17371223	0.00	0.000211924	0.00062323	0.000211924	0.000623234
Beca de Educación Media Superior	0.00021423	7.0388E-05	3.04351673	0.01	6.95422E-05	0.00035891	6.95422E-05	0.000358911
Jóvenes Escribiendo el Futuro	0.00066628	0.00016757	3.97601051	0.00	0.000321824	0.00101073	0.000321824	0.001010735

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Número de votos obtenidos por Morena

$X_1$  = Apoyo a Hijas e Hijos de Madres Trabajadoras

$X_2$  = Seguro de Vida para Jefas de Familia

$X_3$  = Beca Elisa Acuña

$X_4$  = Beca de Educación Media Superior

$X_5$  = Jóvenes Escribiendo el Futuro

$$Y = -148105.16 - 0.00133331 X_1 + 0.022358 X_2 + 0.00041758 X_3 + 0.00021423 X_4 + 0.00066628 X_5$$

(0.00)
(0.03)
(0.02)
(0.00)
(0.01)
(0.00)

Las variables significativas en el modelo votos para Morena fueron: Apoyo a Hijas e Hijos de Madres Trabajadoras ( $X_1$ ), Seguro de Vida para Jefas de Familia ( $X_2$ ), Beca Elisa Acuña ( $X_3$ ), Beca de Educación Media Superior ( $X_4$ ), Jóvenes Escribiendo el Futuro ( $X_5$ ). Estas variables explican el 93% ( $R^2 = 0.93$ ) del comportamiento de las variables independientes.



La variable Apoyo a Hijas e Hijos de Madres Trabajadoras es significativa ( $p = 0.03$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos de Morena en 0.00133331.

La variable Seguro de Vida para Jefas de Familia es significativa ( $p = 0.02$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos de Morena en 0.022358.

La variable Beca Elisa Acuña es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos de Morena en 0.00041758.

La variable Beca de Educación Media Superior es significativa ( $p = 0.01$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos de Morena en 0.00021423.

La variable Jóvenes Escribiendo el Futuro es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos de Morena en 0.00066628.

De acuerdo con el análisis del modelo de regresión lineal, se estima que el programa Apoyo a Hijas e Hijos de Madres Trabajadoras debe destinar \$ 750 pesos para restarle un voto a Morena. En cambio, el programa Seguro de Vida para Jefas de Familia debe destinar \$ 45 pesos para incrementar un voto de Morena; el programa Beca Elisa Acuña \$ 2,395; el programa Beca de Educación Media Superior \$4,668 pesos y el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro \$ 1,500 pesos.

El programa Apoyo a Hijas e Hijos de Madres Trabajadoras requiere de una transferencia para restarle un voto a Morena debido a que este programa entrega apoyos monetarios mensuales de \$ 1,600 pesos. El comportamiento electoral de las beneficiarias, posiblemente se debe a que tradicionalmente los apoyos dirigidos a las mujeres los otorgaba el PRI, ante la reciente transición del poder, cabe la posibilidad de que las mujeres no hayan generado todavía un vínculo con el partido gobernante.

En el modelo que se presenta, no se incluye la variable «preferencia electoral» por razones de acceso a la información. La variable omitida (*omitted variable bias*) puede explicar el inesperado comportamiento electoral de las beneficiarias a favor del PRI.

El programa Seguro de Vida para Jefas de Familia entrega apoyos económicos mensuales de \$ 820 pesos por lo que se requiere una transferencia para contribuir con un voto a favor de Morena; el programa Beca Elisa Acuña requiere de tres transferencias para contribuir con un voto a favor de Morena, ya que entrega apoyos económicos mensuales de \$ 900 pesos; el programa Beca de Educación Media requiere de seis transferencias ya que entrega apoyos económicos mensuales de \$800 pesos, y el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro requiere de dos transferencias, ya que el programa entrega apoyos económicos mensuales de \$1,200 pesos.

Posiblemente, los programas Seguro de Vida para Jefas de Familia y Becas de Educación Media Superior aportaron votos para Morena a nivel local debido a la incidencia de los Super delegados en la entrega de los recursos federales en las entidades federativas o porque los beneficiarios identifican el apoyo social como un programa del gobierno federal que asocian con el partido Morena.

Al retomar los resultados de las regresiones para los tres partidos al cargo de diputados locales, notamos que cuatro de los siete programas que fueron significativos en el modelo de regresión lineal contribuyen a los votos de Morena, mientras que solo un programa contribuye a los votos de la oposición. El programa Pensión de Personas con Discapacidad le resta votos al PRI, Sembrando Vida al PAN y Apoyo a Hijos e Hijas de Madres Trabajadoras a Morena. El programa Seguro de Vida para Jefas de Familia es el programa que menos recursos necesita para incrementar un voto para Morena.

### 3.2.10 Votos obtenidos por el PAN en 2021 al cargo de presidentes municipales

Este modelo mide el impacto de los votos del PAN sobre el gasto social para el cargo de presidentes municipales en las elecciones intermedias de 2021. El modelo arrojó los siguientes resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coeficiente de correlación múltiple	0.99575862
Coeficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.99153522
R <sup>2</sup> ajustado	0.99065956
Error típico	148167.765
Observaciones	33

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	de cuadrado de los cua.	F	Valor crítico de F
Regresión	3	7.4576E+13	2.4859E+13	1132.32038
Residuos	29	6.3666E+11	2.1954E+10	
Total	32	7.5212E+13		

	Coeficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	-614.338981	27428.4784	-0.02239785	0.98	-56711.87597	55483.198	-56711.87597	55483.19801
Pensión de Personas con Discapacidad	0.00173906	0.00012	14.4927363	0.00	0.001493646	0.00198448	0.001493646	0.001984483
Becas de Educación Básica	-0.00022741	5.9392E-05	-3.82887417	0.00	-0.000348876	-0.00010593	-0.000348876	-0.000105935
Jóvenes Escribiendo el Futuro	-0.00067395	0.00026413	-2.55161774	0.02	-0.001214146	-0.00013375	-0.001214146	-0.00013375

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Número de votos obtenidos por PAN

$X_1$  = Pensión de Personas con Discapacidad

$X_2$  = Beca de Educación Básica

$X_3$  = Jóvenes Escribiendo el Futuro

$$Y = -614.33 + 0.00173906 X_1 - 0.00022741 X_2 - 0.00067395 X_3$$

(0.98)
(0.00)
(0.00)
(0.02)

Las variables significativas en el modelo votos para el PAN fueron: Pensión de Personas con Discapacidad ( $X_1$ ), Beca de Educación Básica ( $X_2$ ), Jóvenes Escribiendo el Futuro ( $X_3$ ). Estas variables explican el 99% ( $R^2 .99$ ) del comportamiento de las variables independientes.

La variable Pensión de Personas con Discapacidad es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos del PAN en 0.00173902.

La variable Beca de Educación Básica es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos del PAN en 0.00022741.

La variable Jóvenes Escribiendo el Futuro es significativa ( $p = 0.02$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos del PAN en 0.00067395.

De acuerdo con el análisis del modelo de regresión lineal, se estima que el Pensión de Personas con Discapacidad debe destinar \$ 575 pesos para incrementar un voto del PAN. En cambio, el programa Beca de Educación Básica debe destinar \$ 4,397 pesos para restarle un voto al PAN, y el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro \$ 1,484 para restarle un voto al PAN.

El programa Pensión de Personas con Discapacidad requiere de una transferencia para incrementar un voto para el PAN, debido a que este programa entrega apoyos económicos mensuales de \$ 1,310 pesos. La continuidad del PAN en la presidencia de la república durante el periodo de 2006 al 2012 permitió mantener la base electoral de los beneficiarios del programa. La atención del PAN hacia las necesidades las personas con discapacidad durante doce años generaron una preferencia electoral hacia el PAN, basada en la empatía y la reciprocidad. La orientación política afectiva de los beneficiarios fue más fuerte que la orientación cognitiva y evaluativa ante el hecho de que el PRI y Morena dieran continuidad al programa durante los siguientes dos sexenios.

En el modelo que se presenta, no se incluye la variable «preferencia electoral» por razones de acceso a la información. La variable omitida (*omitted variable bias*) puede explicar el inesperado comportamiento electoral de los beneficiarios del programa en el sexenio morenista a favor del PAN.

El programa Beca de Educación Básica entrega apoyos económicos mensuales de \$ 800 pesos por lo que se requieren cinco transferencias para restarle un voto al PAN, y el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro requiere de dos transferencias, ya que el programa entrega apoyos económicos mensuales de \$ 1,200 pesos.

Las transferencias monetarias del programa de educación básica son administradas por los padres quienes se benefician de ellas, reconocen el apoyo y

votan a favor de quien entregó los apoyos. El programa de jóvenes Escribiendo el Futuro está dirigido a jóvenes de zonas marginadas, por lo que los recursos transferidos tienen mayor significado para los jóvenes. Los beneficiarios de este programa tienen menor grado educativo y reconocen el programa con gobiernos morenistas, pero a nivel municipal.

### 3.2.11 Votos obtenidos por el PRI en 2021 para el cargo de presidentes municipales

Este modelo mide el impacto de los votos del PRI sobre el gasto social para el cargo de presidentes municipales en las elecciones intermedias de 2021. El modelo arrojó los siguientes resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0.88366382
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.78086175
R <sup>2</sup> ajustado	0.76574877
Error típico	151466.683
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	de cuadrado de los cua.	F	Valor crítico de F
Regresión	2	2.3708E+12	1.1854E+12	51.6682764
Residuos	29	6.6532E+11	2.2942E+10	
Total	31	3.0361E+12		

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	-50667.578	44116.2718	-1.1485009	0.26	-140895.4848	39560.3287	-140895.485	39560.32871
Pensión de Personas con Discapacidad	-0.00070835	0.00022608	-3.1331797	0.00	-0.001170739	-0.00024596	-0.00117074	-0.000245965
Beca de Educación Media Superior	0.0005436	7.8302E-05	6.94240572	0.00	0.000383456	0.00070375	0.000383456	0.000703746

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Número de votos obtenidos por PRI

$X_1$  = Pensión de Personas con Discapacidad

$X_2$  = Beca de Educación Media Superior

$$Y = -50667.57 - 0.00070835 X_1 + 0.0005436 X_2$$

(0.26)                      (0.00)                      (0.00)

Las variables significativas en el modelo votos para el PRI fueron: Pensión de Personas con Discapacidad ( $X_1$ ), Beca de Educación Media Superior ( $X_2$ ). Estas variables explican el 78% ( $R^2 = 0.78$ ) del comportamiento de las variables independientes.

La variable Pensión de Personas con Discapacidad es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos del PRI en 0.0070835.

La variable Beca de Educación Básica es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se incrementan los votos del PRI en 0.0005436.

De acuerdo con el análisis del modelo de regresión lineal, se estima que el programa Beca de Educación Media Superior debe destinar \$ 1,840 pesos para incrementar voto del PRI, y el programa Pensión de Personas con Discapacidad debe destinar \$ 1,412 pesos para reducir un voto del PRI.

El programa Beca de Educación Media Superior entrega recursos monetarios mensuales de \$ 800 pesos por lo que se requieren dos transferencias para incrementar un voto del PRI. A pesar de que los beneficiarios de este programa no son votantes potenciales, al ser menores de edad, los padres, quienes administran los recursos económicos de sus hijos pueden conformar la base clientelar del partido gobernante. Sin embargo, los resultados de este modelo muestran una tendencia que favorece al PRI, cuya razón puede explicarse por la variable omitida (*omitted variable bias*) «preferencia electoral». Aunque desde el año 2000 se dio la transición de partidos a la presidencia, en algunos estados y municipios sigue gobernando el PRI a partir de cacicazgos y coacción de poderes fácticos, sin omitir que también existen simpatizantes naturales que prefieren al PRI, dadas las condiciones afectivas, cognitivas o evaluativas.

El programa Pensión de Personas con Discapacidad requiere de dos transferencias para reducir un voto del PRI, debido a que este programa entrega recursos monetarios mensuales de \$ 1,310 pesos. Una posible explicación de estos resultados es que el programa está dirigido al sector que anteriormente constituía la base electoral del PRI con los programas Pronasol, Progresá y Próspera. Cuando se dio la transición del PRI a Morena, los beneficiarios de los programas sociales que mantenían una relación clientelar con el gobierno priista, cambiaron su relación

clientelar al gobierno morenista debido a que mejoró el monto de las transferencias para las personas con discapacidad.

### 3.2.12 Votos obtenidos por Morena en 2021 al cargo de presidentes municipales

Este modelo mide el impacto de los votos del Morena sobre el gasto social para el cargo de presidentes municipales en las elecciones intermedias de 2021. El modelo arrojó los siguientes resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0.95684705
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.91555627
R <sup>2</sup> ajustado	0.90650873
Error típico	132996.815
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Media Cuadrado	F	Valor crítico de F
Regresión	3	5.3698E+12	1.7899E+12	101.193921	3.8994E-15
Residuos	28	4.9527E+11	1.7688E+10		
Total	31	5.8651E+12			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	-93844.3293	39511.6581	-2.37510481	0.02	-174780.292	-12908.3666	-174780.292	-12908.3666
Beca de Educación Media Superior	0.00055453	3.8224E-05	14.5075937	0.00	0.000476234	0.00063283	0.000476234	0.000632828
Jóvenes Escribiendo el Futuro	-0.0006692	0.0002056	-3.25487517	0.00	-0.001090352	-0.00024805	-0.001090352	-0.000248049
Jóvenes Construyendo el Futuro	0.00011344	4.391E-05	2.58355625	0.02	2.34985E-05	0.00020339	2.34985E-05	0.00020339

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Número de votos obtenidos por Morena

$X_1$  = Beca de Educación Media Superior

$X_2$  = Jóvenes Escribiendo el Futuro

$X_3$  = Jóvenes Construyendo el Futuro

$$Y = -93844.32 + 0.00055453 X_1 - 0.0006692 X_2 + 0.00011344 X_3$$

(0.02)
(0.00)
(0.00)
(0.02)

Las variables significativas en el modelo votos para Morena fueron: Beca de Educación Media Superior ( $X_1$ ), Jóvenes Escribiendo el Futuro ( $X_2$ ), Jóvenes Construyendo el Futuro ( $X_3$ ). Estas variables explican el 91% ( $R^2 = 0.91$ ) del comportamiento de las variables independientes.

La variable Beca de Educación Media Superior es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, incrementan los votos de Morena en 0.00055453.

La variable Jóvenes Escribiendo el Futuro es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, se reducen los votos de Morena en 0.0006692.

La variable Jóvenes Construyendo el Futuro es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada peso que se destina al programa, incrementan los votos de Morena en 0.00011344.

De acuerdo con el análisis del modelo de regresión lineal, se estima que el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro debe destinar \$ 1,492 pesos para quitarle un voto a Morena; el programa Beca de Educación Media Superior debe destinar \$1,803 pesos para incrementar un voto de Morena, y el programa Jóvenes Construyendo el Futuro debe destinar \$ 8,815 pesos para incrementar un voto a favor de Morena.

El programa Jóvenes Escribiendo el Futuro entrega apoyos económicos mensuales de \$ 2,400 pesos por lo que se requieren de una transferencia para reducir un voto de Morena. El comportamiento electoral de los beneficiarios posiblemente se debe a que los jóvenes universitarios tienen amplio acceso a la información, su voto es más razonado y su decisión depende más de orientaciones evaluativas que de orientaciones afectivas o cognitivas. El recurso que el gobierno federal les transfiere lo consideran como parte de sus derechos y no como dádivas gubernamentales. En el modelo que se presenta, no se incluye la variable «preferencia electoral» por razones de acceso a la información. La variable omitida (*omitted variable bias*) puede explicar el inesperado comportamiento electoral de los beneficiarios.

El programa Beca de Educación Media Superior requiere de dos transferencias para incrementar un voto para Morena, debido a que este programa entrega apoyos económicos mensuales de \$ 800 pesos, y el programa Jóvenes Construyendo el Futuro requiere de dos transferencias ya que este programa entrega apoyos económicos mensuales de \$ 3,748 pesos.



Una posible explicación del efecto del programa de Becas de Educación Media sobre los resultados electorales, es que este programa entrega apoyos económicos a jóvenes entre 15 y 18 años. Los jóvenes de 15 años que recibieron la beca en 2018 votaron por primera vez en el año 2021 y las transferencias monetarias no condicionadas que recibieron durante tres años generaron un sesgo electoral.

El programa Jóvenes Construyendo el Futuro está dirigido a los jóvenes de 18 a 29 años. Este sector poblacional conforma, de acuerdo con las estadísticas del INE, los dos grupos de edad que más votaron en las elecciones de 2021. Los jóvenes, al recibir las transferencias no condicionadas durante 10 meses, sesgaron su preferencia hacia Morena porque ofreció un beneficio tangible.

Al retomar los resultados de las regresiones para los tres partidos al cargo de presidentes municipales, notamos que la mayor afectación electoral propiciada por las transferencias monetarias de los programas fue para el PAN, ya que dos programas reducen sus votos. El PRI pierde votos de los beneficiarios del programa de discapacidad, pero los incrementa con el programa de educación media. El programa Jóvenes Escribiendo el Futuro reduce los votos de Morena, pero el programa de Educación Media Superior los incrementa.

Al retomar los resultados agregados de todos los cargos de elección encontramos que de los seis programas sociales que fueron representativos para el modelo de regresión lineal, cuatro aportaron votos para Morena en las elecciones intermedias de 2021. El programa Seguro de Vida para Jefas de Familia es el que menos recursos requiere para incrementar los votos de Morena, y el programa Jóvenes Construyendo el Futuro el que más recursos necesita.

El programa de Educación Media Superior fue el que más incidencia tuvo en los cargos de elección, seguido de los programas Seguro de Vida para Jefas de Familia, el cual aportó votos para Morena en los cargos de gobernadores y diputados locales, y Jóvenes Construyendo el Futuro, que aportó votos para los cargos de diputados federales y presidentes municipales.

La mayor ganancia electoral para Morena se encuentra en el cargo de diputados locales, con una incidencia de cuatro programas sociales, seguido del cargo de presidentes municipales con tres programas, y del cargo de diputados federales y gobernadores con dos programas. A pesar de que estos dos últimos cargos tuvieron menor incidencia del gasto de los programas, ningún programa les resto votos.

En el siguiente apartado, se analiza el segundo modelo econométrico que mide el nivel de gasto social total y de los 10 programas sociales en términos del número de personas en situación de pobreza, el Producto Interno Bruto por persona (PIB per cápita) y el número de afiliados a Morena. Este modelo tiene la finalidad de medir la existencia del clientelismo a nivel federal o el uso electoral de los programas sociales.

### 3.3 Análisis del modelo de regresión lineal gasto social

#### 3.3.1 Gasto social en programas de atención a la pobreza

Este modelo mide el efecto de la pobreza, el PIB per cápita, y los afiliados a Morena con relación al gasto social agregado. A continuación, se presentan los resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de corre	0.94880605
Coefficiente de dete	0.90023293
R <sup>2</sup> ajustado	0.89335244
Error típico	1874088088
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	cuadrado de los cua	F	Valor crítico de F	
Regresión	2	9.1906E+20	4.5953E+20	130.838532	3.05714E-15
Residuos	29	1.0185E+20	3.5122E+18		
Total	31	1.0209E+21			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	1096256124	521061958	2.10388823	0.04	30564761.08	2161947486	30564761.08	2161947486
Pobreza	1762.03436	247.499085	7.11935706	0.00	1255.841892	2268.22682	1255.841892	2268.22682
Afiliados Morena	400591.638	50367.609	7.95335824	0.00	297578.3112	503604.965	297578.3112	503604.9651

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Gasto social agregado de 10 programas sociales

$X_1$  = Pobreza

$X_2$  = Afiliados a Morena

$$Y = 1096256124 + 1762.03 X_1 + 400591 X_2$$

(0.04)                      (0.00)                      (0.00)

Las variables significativas en el modelo gasto social fueron: pobreza ( $X_1$ ), y afiliados a Morena ( $X_2$ )<sup>60</sup>. Estas variables explican el 90% ( $R^2 = 0.90$ ) del comportamiento de la variable independiente<sup>61</sup>.

La variable pobreza es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada persona en situación de pobreza se destinan \$ 1,762 pesos.

La variable afiliados a Morena es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada afiliado a Morena se destinan \$ 400,591 pesos.

El resultado de este modelo muestra que, en términos generales, el gasto social de 10 programas de combate a la pobreza contribuye más al fortalecimiento de la base electora de Morena que a la reducción de la pobreza. A continuación, se presentan los resultados desagregados de cada uno de los programas sociales.

### **3.3.2 Gasto social del programa Apoyo a Hijos e Hijas de Madres Trabajadoras**

Este modelo mide el impacto del programa Apoyo a Hijos e Hijas de Madres Trabajadoras sobre la pobreza, el PIB per cápita, y los afiliados a Morena. A continuación, se presentan los resultados:

---

<sup>60</sup> La variable omitida (*omitted variable bias*) en este modelo de regresión es el PIB per cápita. No se incluye porque no es significativa estadísticamente.

<sup>61</sup> El alto grado de correlación en el coeficiente de determinación se explica porque las variables  $X_1$  pobreza y  $X_2$  afiliados a Morena mantienen una relación fuerte, más no perfecta, es decir, es probable que los afiliados formen parte de las personas en situación de pobreza; sin embargo,  $X_1$  y  $X_2$  son variables diferentes.

Estadísticas de la regresión	
Coefficiente de co	0.988890868
Coefficiente de de	0.977905149
R <sup>2</sup> ajustado	0.976432159
Error típico	44651600.68
Observaciones	33

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	Suma de cuadrados	MS	F	Valor crítico de F
Regresión	2	2.64729E+18	1.32364E+18	663.8912094	1.46004E-25
Residuos	30	5.9813E+16	1.99377E+15		
Total	32	2.7071E+18			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	622508.0086	8263239.644	0.075334619	0.94	-16253278.72	17498294.73	-16253278.72	17498294.73
Pobreza	23.4538126	5.662565069	4.141906066	0.00	11.88931193	35.01831328	11.88931193	35.01831328
Afiliados Morena	1801.339437	937.4683876	1.921493526	0.05	-113.2264295	3715.905304	-113.2264295	3715.905304

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Gasto social del programa Apoyo a Hijas e Hijos de Madres Trabajadoras

$X_1$  = Pobreza

$X_2$  = Afiliados a Morena

$$Y = 622508.00 + 23.45 X_1 + 1801.33 X_2$$

(0.94)            (0.00)            (0.05)

Las variables significativas en el modelo gasto social fueron: pobreza ( $X_1$ ) y afiliados a Morena ( $X_2$ )<sup>62</sup>. Estas variables explican el 97% ( $R^2 = 0.97$ ) del comportamiento de las variables independientes<sup>63</sup>.

La variable pobreza es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada persona en situación de pobreza se destinan \$ 23.45 pesos.

La variable afiliados a Morena es significativa ( $p = 0.05$ ). Por cada afiliado a Morena se destinan \$ 1,801 pesos.

<sup>62</sup> La variable omitida (*omitted variable bias*) en este modelo de regresión es el PIB per cápita. No se incluye porque no es significativa estadísticamente.

<sup>63</sup> El alto grado de correlación en el coeficiente de determinación se explica porque las variables  $X_1$  pobreza y  $X_2$  afiliados a Morena mantienen una relación fuerte, más no perfecta, es decir, es probable que los afiliados formen parte de las personas en situación de pobreza; sin embargo,  $X_1$  y  $X_2$  son variables diferentes.

### 3.3.3 Gasto social del programa Pensión de Adultos Mayores

Este modelo mide el impacto del programa Pensión de Adultos Mayores sobre la pobreza, el PIB per cápita, y los afiliados a Morena. A continuación, se presentan los resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de corr	0.884071238
Coefficiente de det	0.781581954
R <sup>2</sup> ajustado	0.76651864
Error típico	1547886592
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

		<i>Grados de libertad</i>	<i>suma de cuadrados</i>	<i>medio de los cuadr</i>	<i>F</i>	<i>Valor crítico de F</i>
Regresión	2	2.48635E+20	1.24318E+20	51.8864559	2.62835E-10	
Residuos	29	6.94826E+19	2.39595E+18			
Total	31	3.18118E+20				

	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Probabilidad</i>	<i>Inferior 95%</i>	<i>Superior 95%</i>	<i>Inferior 95.0%</i>	<i>Superior 95.0%</i>
Intercepción	537087874.4	430366546.8	1.247977749	0.22	-343110544.1	1417286293	-343110544.1	1417286293
Pobreza	594.3459731	204.4196947	2.907479018	0.01	176.2607541	1012.43119	176.2607541	1012.431192
Afiliados Morena	266562.8414	41600.68418	6.407655226	0.00	181479.889	351645.794	181479.889	351645.7938

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Gasto social del programa Pensión de Adultos Mayores

$X_1$  = Pobreza

$X_2$  = Afiliados a Morena

$$Y = 53708787.4 + 594.34 X_1 + 266562.84 X_2$$

(0.22)            (0.01)            (0.00)

Las variables significativas en el modelo gasto social fueron: pobreza ( $X_1$ ) y afiliados a Morena ( $X_2$ )<sup>64</sup>. Estas variables explican el 78% ( $R^2 = 0.78$ ) del comportamiento de las variables independientes.

La variable pobreza es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada persona en situación de pobreza se destinan \$ 594 pesos.

<sup>64</sup> La variable omitida (*omitted variable bias*) en este modelo de regresión es el PIB per cápita. No se incluye porque no es significativa estadísticamente.

La variable afiliados a Morena es significativa ( $p = 0.05$ ). Por cada afiliado a Morena se destinan \$ 266,562 pesos.

### 3.3.4 Gasto social del programa Seguro de Vida para Jefas de Familia

Este modelo mide el impacto del programa Seguro de Vida para Jefas de Familia sobre la pobreza, el PIB per cápita, y los afiliados a Morena. A continuación, se presentan los resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de $\alpha$	0.828631005
Coefficiente de $\beta$	0.686629342
R <sup>2</sup> ajustado	0.665017572
Error típico	3141078.901
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	Cuadrado de los cuadrados	F	Valor crítico de F
Regresión	2	6.2693E+14	3.1347E+14	31.7710838
Residuos	29	2.8612E+14	9.8664E+12	
Total	31	9.1306E+14		

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	4250015.23	873329.666	4.86645009	0.00	2463855.51	6036174.95	2463855.51	6036174.949
Pobreza	1.731301909	0.41482263	4.17359559	0.00	0.882894366	2.57970945	0.882894366	2.579709451
Afiliados Morena	273.5799968	84.4189956	3.24073978	0.00	100.9237647	446.236229	100.9237647	446.2362288

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Gasto social del programa Seguro de Vida para Jefas de Familia

$X_1$  = Pobreza

$X_2$  = Afiliados a Morena

$$Y = 4250015.23 + 1.735 X_1 + 273.57 X_2$$

(0.00)            (0.00)            (0.00)

Las variables significativas en el modelo gasto social fueron: pobreza ( $X_1$ ) y afiliados a Morena ( $X_2$ )<sup>65</sup>. Estas variables explican el 68% ( $R^2 = 0.68$ ) del comportamiento de las variables independientes.

<sup>65</sup> La variable omitida (*omitted variable bias*) en este modelo de regresión es el PIB per cápita. No se incluye porque no es significativa estadísticamente.

La variable pobreza es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada persona en situación de pobreza se destinan \$ 1.73 pesos.

La variable afiliados a Morena es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada afiliado a Morena se destinan \$ 273.57 pesos.

### 3.3.5 Gasto social del programa Pensión de Personas con Discapacidad

Este modelo mide el impacto del programa Pensión de Personas con Discapacidad sobre la pobreza, el PIB per cápita, y los afiliados a Morena. A continuación, se presentan los resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coeficiente de cor	0.898846683
Coeficiente de de	0.807925359
R <sup>2</sup> ajustado	0.794678833
Error típico	128429159.5
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

		<i>Grados de libertad de cuadrado de los cua.</i>		<i>F</i>	<i>Valor crítico de F</i>
Regresión	2	2.012E+18	1.006E+18	60.99148582	4.07676E-11
Residuos	29	4.7833E+17	1.6494E+16		
Total	31	2.4903E+18			

	<i>Coeficientes</i>	<i>Error típico</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Probabilidad</i>	<i>Inferior 95%</i>	<i>Superior 95%</i>	<i>Inferior 95.0%</i>	<i>Superior 95.0%</i>
Intercepción	60542744.79	35707792.9	1.69550509	0.100692074	-12487891.7	133573381	-12487891.7	133573381.3
Pobreza	65.98657104	16.9608353	3.89052602	0.00	31.29776792	100.675374	31.29776792	100.6753742
Afiliados Morena	21830.52964	3451.63588	6.32469078	0.00	14771.14162	28889.9177	14771.14162	28889.91765

Fuente: elaboración propia.

$Y =$  Gasto social del programa Pensión de Personas con Discapacidad

$X_1 =$  Pobreza

$X_2 =$  Afiliados a Morena

$$Y = 60542744.79 + 65.98 X_1 + 21830.52 X_2$$

(0.10)
(0.00)
(0.00)

Las variables significativas en el modelo gasto social fueron: pobreza ( $X_1$ ) y afiliados a Morena ( $X_2$ )<sup>66</sup>. Estas variables explican el 80% ( $R^2 = 0.80$ ) del comportamiento de las variables independientes<sup>67</sup>.

La variable pobreza es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada persona en situación de pobreza se destinan \$ 66 pesos.

La variable afiliados a Morena es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada afiliado a Morena se destinan \$ 21,830 pesos.

### 3.3.6 Gasto social del programa Beca de Educación Media Superior

Este modelo mide el impacto del programa Beca de Educación Media Superior sobre la pobreza, el PIB per cápita, y los afiliados a Morena. A continuación, se presentan los resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación	0.939279327
Coefficiente de determinación	0.882245655
R <sup>2</sup> ajustado	0.874124665
Error típico	290342552.4
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

		<i>Grados de libertad</i>		<i>cuadrado de los cuadrados</i>	<i>F</i>	<i>Valor crítico de F</i>
Regresión	2	1.83161E+19	9.15803E+18	108.637706	3.38194E-14	
Residuos	29	2.44467E+18	8.42988E+16			
Total	31	2.07607E+19				

	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Probabilidad</i>	<i>Inferior 95%</i>	<i>Superior 95%</i>	<i>Inferior 95.0%</i>	<i>Superior 95.0%</i>
Intercepción	77919069.87	80725372.45	0.965236425	0.34	-87182854.73	243020994	-87182854.73	243020994.5
Pobreza	231.9425786	38.34372376	6.049036345	0.00	153.5208582	310.364299	153.5208582	310.3642991
Afiliados Morena	59810.94402	7803.187188	7.664937746	0.00	43851.63428	75770.2538	43851.63428	75770.25376

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Gasto social del programa Beca de Educación Media Superior

$X_1$  = Pobreza

<sup>66</sup> La variable omitida (*omitted variable bias*) en este modelo de regresión es el PIB per cápita. No se incluye porque no es significativa estadísticamente.

<sup>67</sup> El alto grado de correlación en el coeficiente de determinación se explica porque las variables  $X_1$  pobreza y  $X_2$  afiliados a Morena mantienen una relación fuerte, más no perfecta, es decir, es probable que los afiliados formen parte de las personas en situación de pobreza; sin embargo,  $X_1$  y  $X_2$  son variables diferentes.



$X_2 = \text{Afiliados a Morena}$

$$Y = 77919069.87 + 231.94 X_1 + 59810.94 X_2$$

(0.34)                      (0.00)                      (0.00)

Las variables significativas en el modelo gasto social fueron: pobreza ( $X_1$ ) y afiliados a Morena ( $X_2$ )<sup>68</sup>. Estas variables explican el 88% ( $R^2 = 0.88$ ) del comportamiento de las variables independientes<sup>69</sup>.

La variable pobreza es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada persona en situación de pobreza se destinan \$ 232 pesos.

La variable afiliados a Morena es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada afiliado a Morena se destinan \$ 59, 811 pesos.

### 3.3.7 Gasto social del programa Sembrando Vida

Este modelo mide el impacto del programa Sembrando Vida sobre la pobreza, el PIB per cápita, y los afiliados a Morena. A continuación, se presentan los resultados:

<u>Estadísticas de la regresión</u>	
Coefficiente (	0.42592004
Coefficiente (	0.18140788
R <sup>2</sup> ajustado	0.15318056
Error típico	275514901
Observacion	31

ANÁLISIS DE VARIANZA					
		Grados de libertad de cuadrado de los cuadrados		F	Valor crítico de F
Regresión	1	4.8784E+17	4.8784E+17	6.42667856	0.016893823
Residuos	29	2.2013E+18	7.5908E+16		
Total	30	2.6892E+18			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	79446665.5	68512907	1.15958684	0.25567573	-60677962.81	219571294	-60677962.8	219571293.9
Pobreza	76.7257827	30.2655129	2.53508946	0.02	14.82585856	138.625707	14.82585856	138.6257068

Fuente: elaboración propia.

<sup>68</sup> La variable omitida (*omitted variable bias*) en este modelo de regresión es el PIB per cápita. No se incluye porque no es significativa estadísticamente.

<sup>69</sup> El alto grado de correlación en el coeficiente de determinación se explica porque las variables X1 pobreza y X2 afiliados a Morena mantienen una relación fuerte, más no perfecta, es decir, es probable que los afiliados formen parte de las personas en situación de pobreza; sin embargo, X1 y X2 son variables diferentes.

Este modelo no muestra relevancia significativa en términos estadísticos en el coeficiente de determinación, por lo que los resultados no se consideraron para el análisis de la investigación.

### 3.3.8 Gasto social del programa Beca de Educación Básica

Este modelo mide el impacto del programa Beca de Educación Básica sobre la pobreza, el PIB per cápita, y los afiliados a Morena. A continuación, se presentan los resultados:

<u>Estadísticas de la regresión</u>	
Coefficiente de	0.88798003
Coefficiente de	0.78850854
R <sup>2</sup> ajustado	0.78145883
Error típico	418019720
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	cuadrado de los cua.	F	Valor crítico de F
Regresión	1	1.9545E+19	1.9545E+19	111.8497
Residuos	30	5.2422E+18	1.7474E+17	
Total	31	2.4787E+19		

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	137460503	101481930	1.35453181	0.18568126	-69793248.31	344714254	-69793248.3	344714254.2
Pobreza	481.511948	45.529162	10.5759019	0.00	388.5289948	574.494902	388.5289948	574.4949016

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Gasto social del programa Beca de Educación Básica

$X_1$  = Pobreza

$$Y = 137460503 + 481 X_1$$

(0.18)      (0.00)

La variable significativa en el modelo gasto social fue: pobreza ( $X_1$ ). Esta variable explica el 78% ( $R^2 = 0.78$ ) del comportamiento de las variables independientes<sup>70</sup>.

<sup>70</sup> Las variables omitidas (*omitted variable bias*) en este modelo de regresión fueron el PIB per cápita y afiliados a Morena. No se incluyen porque no fueron significativas estadísticamente.

La variable pobreza es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada persona en situación de pobreza se destinan \$ 481 pesos.

### 3.3.9 Gasto social del programa Beca Elisa Acuña

Este modelo mide el impacto del programa Beca Elisa Acuña sobre la pobreza, el PIB per cápita, y los afiliados a Morena. A continuación, se presentan los resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de c	0.880654062
Coefficiente de d	0.775551576
R <sup>2</sup> ajustado	0.760072375
Error típico	150560252.4
Observaciones	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	cuadrado de los cua.	F	Valor crítico de F
Regresión	2	2.2715E+18	1.1358E+18	50.102815
Residuos	29	6.5738E+17	2.2668E+16	
Total	31	2.9289E+18		

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	-102005026.7	41861009.9	-2.43675504	0.02	-187620404.9	-16389648.5	-187620405	-16389648.5
Pobreza	-97.83060162	19.8835502	-4.92017776	0.00	-138.497028	-57.1641753	-138.497028	-57.1641753
Afiliados Morena	40351.75433	4046.42662	9.97219476	0.00	32075.88266	48627.626	32075.88266	48627.62599

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Gasto social del programa Beca Elisa Acuña

$X_1$  = Pobreza

$X_2$  = Afiliados a Morena

$$Y = 137460503 - 97.83 X_1 + 40351.75 X_2$$

(0.02)            (0.00)            (0.00)

Las variables significativas en el modelo gasto social fueron: pobreza ( $X_1$ ) y afiliados a Morena ( $X_2$ )<sup>71</sup>. Esta variable explica el 77% ( $R^2 = 0.77$ ) del comportamiento de las variables independientes.

<sup>71</sup> La variable omitida (*omitted variable bias*) en este modelo de regresión es el PIB per cápita. No se incluye porque no es significativa estadísticamente.

La variable pobreza es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada persona en situación de pobreza se redujo el gasto en \$ 98 pesos. A diferencia de los modelos anteriores, en este modelo se observa que el gobierno federal no destina recursos para el combate a la pobreza. Posiblemente, el resultado se debe a que los jóvenes universitarios, beneficiarios de este programa, son una población reducida respecto a los beneficiarios de otros programas sociales como el de adultos mayores o niños, y, por lo tanto, el efecto sobre la pobreza no es relevante.

La variable afiliados a Morena es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada afiliado a Morena se destinan \$ 40,351 pesos.

### 3.3.10 Gasto social del programa Jóvenes Escribiendo el Futuro

Este modelo mide el impacto del programa Jóvenes Escribiendo el Futuro sobre la pobreza, el PIB per cápita, y los afiliados a Morena. A continuación, se presentan los resultados:

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coeficiente $\alpha$	0.818822184
Coeficiente $\beta$	0.67046977
R <sup>2</sup> ajustado	0.659485429
Error típico	115460391.3
Observación	32

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	cuadrado de los cuadrados	F	Valor crítico de F
Regresión	1	8.1371E+17	8.1371E+17	61.0386885
Residuos	30	3.9993E+17	1.3331E+16	1.01989E-08
Total	31	1.2136E+18		

	Coeficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	85422578.3	28030121.2	3.04752797	0.00478084	28177433.89	142667723	28177433.89	142667722.7
Pobreza	98.24908371	12.5755188	7.81272606	0.00	72.56644798	123.931719	72.56644798	123.9317194

Fuente: elaboración propia.

$Y =$  Gasto social del programa Jóvenes Escribiendo el Futuro

$X_1 =$  Pobreza

$$Y = 85422578.3 + 98.24 X_1$$

(0.00)      (0.00)

La variable significativa en el modelo gasto social fue: pobreza ( $X_1$ )<sup>72</sup>. Esta variable explica el 67% ( $R^2 = 0.67$ ) del comportamiento de las variables independientes.

La variable pobreza es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada persona en situación de pobreza se destinan \$ 98 pesos. Las variables PIB per cápita y afiliados a Morena no fueron significativas.

### 3.3.11 Gasto social del programa Jóvenes Construyendo el Futuro

Este modelo mide el impacto del programa Jóvenes Construyendo el Futuro sobre la pobreza, el PIB per cápita, y los afiliados a Morena. A continuación, se presentan los resultados:

Estadísticas de la regresión	
Coefficiente t	0.68584194
Coefficiente r	0.470379167
R <sup>2</sup> ajustado	0.433853593
Error típico	595643957.5
Observacion	32

ANÁLISIS DE VARIANZA					
	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Media Cuadrado	F	Valor crítico de F
Regresión	2	9.1381E+18	4.569E+18	12.8780771	9.94245E-05
Residuos	29	1.0289E+19	3.5479E+17		
Total	31	1.9427E+19			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	155054818.3	165609829	0.9362658	0.36	-183655312	493764949	-183655312	493764948.7
Pobreza	257.8529397	78.6629696	3.27794566	0.00	96.96910259	418.736777	96.96910259	418.7367768
Afiliados Morena	21476.13681	16008.4055	1.34155378	0.05	-11264.72854	54217.0022	-11264.7285	54217.00216

Fuente: elaboración propia.

$Y$  = Gasto social del programa Jóvenes Construyendo el Futuro

$X_1$  = Pobreza

$X_2$  = Afiliados a Morena

$$Y = 155054818.3 + 257.85 X_1 + 21476.13 X_2$$

(0.36)
(0.00)
(0.05)

<sup>72</sup> Las variables omitidas (*omitted variable bias*) en este modelo de regresión fueron el PIB per cápita y afiliados a Morena. No se incluyen porque no fueron significativas estadísticamente.

La variable significativa en el modelo gasto social fue: pobreza ( $X_1$ ) y afiliados a Morena ( $X_2$ )<sup>73</sup>. Esta variable explica el 47% ( $R^2 = 0.47$ ) del comportamiento de las variables independientes.

La variable pobreza es significativa ( $p = 0.00$ ). Por cada persona en situación de pobreza se destinan \$ 257 pesos.

La variable afiliados a Morena es significativa ( $p = 0.05$ ). El gasto social contribuyó de manera marginal a la afiliación de los beneficiarios de los programas sociales a Morena. Por cada afiliado a Morena se destinan \$ 21,476 pesos.

Nueve de los diez programas analizados forman parte de los modelos econométricos, ya que el programa de Sembrando Vida tiene un porcentaje bajo de relación entre las variables predictoras.

Los cuatro programas que menos recursos necesitan para incrementar el número de afiliados son: Apoyo a Hijas e Hijos de Madres Trabajadoras, Seguro de Vida para Jefas de Familia, Beca de Educación Básica y Jóvenes Escribiendo el Futuro, y los cinco programas que más recursos necesitan para incrementar el número de afiliados son: Pensión de Adultos Mayores, Beca de Educación Media Superior y Beca Elisa Acuña, Pensión de Personas con Discapacidad, y Jóvenes Construyendo el Futuro.

### **3.4 Análisis de resultados de la influencia electoral de los programas sociales**

El primer modelo de regresión lineal mostró que las transferencias monetarias de los programas Seguro de Vida para Jefas de Familia, Beca Elisa Acuña, Beca de Educación Media Superior y Jóvenes Construyendo el Futuro, influyeron en la decisión de los electores en las votaciones intermedias de 2021, aportando mayor beneficio al cargo de diputados locales debido al número de incidencias de los programas sociales para este cargo.

---

<sup>73</sup> La variable omitida (*omitted variable bias*) en este modelo de regresión es el PIB per cápita. No se incluye porque no es significativa estadísticamente.

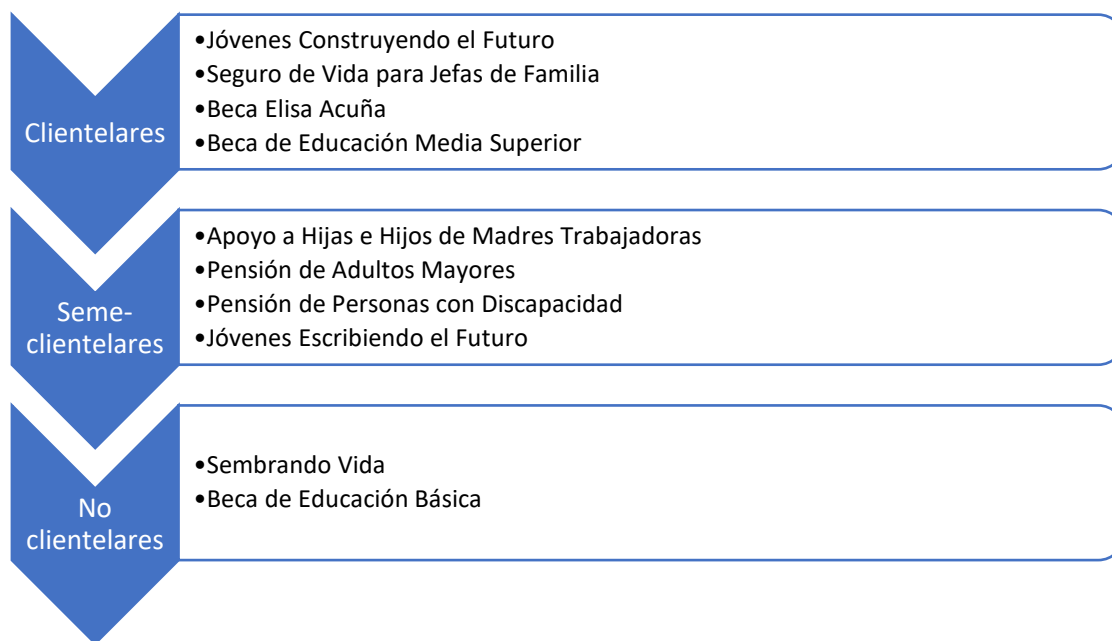
El gasto social de los programas influyo para que los simpatizantes de los partidos opositores reorientaran su voto a partir de la conveniencia de seguir recibiendo los beneficios sociales, y para que los beneficiarios y simpatizantes de Morena tengan un incentivo que les permita seguir votando por el partido gobernante. El estudio de Molinar y Weldom (1994) en el que analizan las consecuencias electorales de Pronasol en 1990, afirman, al igual que esta investigación que, el programa no mejoró las condiciones de pobreza de la población objetivo, en cambio tuvo la capacidad de atender la demanda política del partido gobernante (Molinar, 1994).

El segundo modelo mostró que las transferencias monetarias inciden más sobre la base electoral de Morena que sobre la pobreza. De los 10 programas analizados, 7 programas destinaron mayor gasto a los afiliados de Morena que a las personas en situación de pobreza. De los programas restantes, Sembrando Vida no fue significativo estadísticamente. El programa Beca de Educación Básica y Jóvenes Escribiendo el Futuro no fueron estadísticamente significativos respecto a los afiliados a Morena, pero si en relación con las personas en situación de pobreza.

La nula influencia de los programas Beca de Educación Básica y Jóvenes Escribiendo el Futuro sobre los afiliados al partido Morena posiblemente se explica porque los beneficiarios del primer programa no votan al ser menores de edad, y en el segundo, a que los beneficiarios del programa pertenecen a sectores minoritarios: indígenas y afrodescendientes que viven en zonas de violencia y marginación. Las características de esta población reducen la posibilidad de afiliación a un partido político.

A partir de estos resultados, y de acuerdo con los criterios que se plantearon en el apartado 3.1 de esta investigación, se realizó la siguiente clasificación:

### Cuadro 3.4 Clasificación clientelar de los programas sociales



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de los modelos econométricos de esa investigación.

El cuadro muestra que, de los 10 programas analizados, cuatro son clientelares debido a que cumplen con dos criterios: contribuyen al número de votos para Morena y al incremento o permanencia de los afiliados al mismo partido. Otros cuatro programas son semi-clientelares debido a que cumplen con un criterio: contribuyen al incremento o permanencia de los afiliados de Morena. En ambos casos, no contribuyen a reducir la pobreza o a incrementar el ingreso de los beneficiarios. Solo dos programas son clasificados como no clientelares debido a que no aportaron votos para Morena y tampoco contribuyeron a incrementar el número de afiliados a Morena.

Dentro de los programas más clientelares se encuentran: Becas de Educación Media Superior, Jóvenes Construyendo el Futuro y Seguro de Vida para Jefas de Familia. El primero tuvo incidencia en los cuatro cargos analizados. Para el cargo de diputados federales el programa requirió de tres transferencias para incidir en un



voto; para el cargo de gobernadores siete transferencias; para el cargo de diputados locales seis, y para el cargo de presidentes municipales dos.

El programa Jóvenes Construyendo el Futuro tuvo dos incidencias en los cargos analizados. Para el cargo de diputados federales el programa requirió de tres transferencias para incidir en un voto y para el cargo de presidentes municipales, el programa requirió de una transferencia para incidir en un voto.

Finalmente, el programa Seguro de Vida para Jefas de Familia tuvo dos incidencias en los cargos analizados. Para el cargo de gobernadores y diputados locales el programa requirió de una transferencia para incidir en un voto.

Cabe señalar que los programas clasificados como clientelares, están dirigidos a una población joven entre los 18 y 30 años de edad. De acuerdo con la última estadística de votantes del INE, el mayor número de votantes y que más acude a las urnas se encuentran entre los rangos de edad de 20 a 24 años seguido de los de 25 a 29.

Una de las particularidades de este sector poblacional es que las transferencias monetarias para los jóvenes son más valoradas por los beneficiarios de 30 años en adelante; por lo tanto, existe mayor probabilidad de que las transferencias monetarias influyan en su decisión electoral. A pesar de que entre los beneficiarios del programa de Educación Media Superior se encuentran menores de 18 años, los recursos monetarios transferidos por tres años propician un sesgo en la decisión de los electores. Este acto es considerado como compra de votos anticipada.

## Conclusiones

La democracia se ha planteado idealmente como un sistema de vida basado en valores y actitudes cívicas que permiten dirimir las diferencias ideológicas y organizacionales de orden político y social. Es portadora de la suma de voluntades que emanan de la comunidad y se materializan en proyectos políticos y gubernamentales. Sin embargo, los principios incrementalistas y utilitaristas han dado origen a la aritmética electoral que procura la suma de intereses individuales de grupos minoritarios en función del cálculo costo-beneficio. En una democracia regida por el mercado, la vulnerabilidad de los ciudadanos posibilita el comportamiento atroz de los políticos.

A partir de la década de 1990, los programas sociales se implementaron con el objetivo de reducir la pobreza. Al revisar la política social a través de los diferentes sexenios presidenciales, se puede observar que los programas sociales implementados en cada administración, han contribuido escasamente a reducir la pobreza; sin embargo, todos han favorecido la consolidación de las bases electorales del partido en el poder. La administración del presidente López Obrador no es la excepción.

Una de las estrategias político-electorales del gobierno federal, en las elecciones intermedias de 2021, consistió en dirigir las transferencias monetarias de los programas sociales a personas que conforman su base electoral. Las transferencias monetarias no contribuyeron a reducir la pobreza, pero sí a la obtención de votos.

La estrategia tuvo éxito, entre otras razones porque: 1) la cultura política democrática no está arraigada completamente en nuestro sistema político; 2) todavía no se alcanzan los niveles de bienestar indispensables para que la participación de las personas no sea sujeta de coacción y compra del voto, y 3) el egoísmo de las personas, el incrementalismo y la maximización generan más rendimientos a corto plazo, que la posibilidad de formar un sistema de vida en el que todos seamos beneficiados.

Hasta el momento, el programa de protección social de mayor efectividad ha sido Progresa. Este programa realizaba transferencias monetarias condicionadas y focalizadas. El recurso transferido mejoró el ingreso de las personas y fomentó el consumo, mientras que el condicionamiento incentivó el acceso de las personas a los servicios de salud y calidad de vida de la población a partir de su acceso a la educación, salud y alimentación, principalmente. Acompañada de la herramienta de focalización, esta estrategia permitió que los recursos llegaran a la población más vulnerable.

Los programas sociales de la administración del presidente López Obrador no cuentan con las características mencionadas anteriormente: el gasto social incrementó, pero los recursos públicos no llegaron a los más necesitados. Al inicio del sexenio, los programas funcionaron sin reglas de operación, y dos años después algunos programas fueron eliminados porque no cumplieron con los resultados esperados. Estas acciones muestran que los programas no fueron diseñados bajo el enfoque de políticas públicas, y que la política social responde a una lógica corporativa y clientelar.

Los programas sociales aumentaron, y con ello, sus beneficiarios y potenciales clientes electorales. Las transferencias monetarias funcionaron como un mecanismo de compra de voto anticipado mediante el condicionamiento para la afiliación a Morena. La falta de focalización de los programas redujo la posibilidad de mejorar las condiciones de vida de las personas en situación de pobreza, además de que los programas no tienen efecto sobre la inserción productiva-laboral y no se basan en la concepción de derechos.

A través de la reproducción constante de estas prácticas es como ha podido prevalecer la preferencia electoral del partido gobernante en diferentes municipios y comunidades, como sucedió con el PRI por más de 70 años. Ahora, lo que se intenta es desarticular las bases electorales de la oposición y consolidar una que permita dar continuidad al partido en el poder.

La estrategia electoral del gobierno federal está dirigida en gran medida a los jóvenes, ya que aportan el mayor número de votos por grupos de población y

valoran más las transferencias monetarias por tener ingresos limitados. En los programas dirigidos a jóvenes hay menores de edad, sin embargo, esto no impide que los recursos transferidos influyan en su preferencia electoral. Los jóvenes estudiantes de 15 años que recibieron el apoyo al inicio del sexenio, en 2021 ya tenían 18 años y su preferencia estaba sesgada por las transferencias que durante tres años recibieron por parte del gobierno federal asociado al partido Morena.

Las transferencias monetarias de los programas dirigidos a mujeres son los que más incidieron en el incremento de los afiliados a Morena. A diferencia de los jóvenes, las mujeres poseen menor información sobre sus derechos sociales y se afilian al partido gobernante en agradecimiento al apoyo recibido.

El condicionamiento, la manipulación de la información y los apoyos monetarios tuvieron efecto sobre las decisiones de los beneficiarios. Es frecuente que antes y durante las campañas electorales se emita información errónea, advirtiendo a la población que perderán los apoyos sociales si gana un partido político de oposición, o incluso, que se condicione a los beneficiarios a afiliarse al partido gobernante a cambio de seguir recibiendo el recurso económico. Los beneficiarios acceden por necesidad o temor a represalias por parte de los funcionarios.

La disminución de la pobreza no sólo depende de la eficiencia de la política social, sino del desempeño de la política económica. La política de austeridad del gobierno de la cuarta transformación redujo la inversión pública en infraestructura, servicios, salarios y protección de los derechos sociales, entre otros. Esta política contribuyó a la falta de crecimiento económico que, como se observó a lo largo de esta investigación, venía cayendo antes de que iniciara la pandemia. Los efectos de la pandemia, aunado a la falta de una política económica y social eficiente, impedirá que en los próximos años las personas en situación de pobreza logren mejorar su calidad de vida.

La política social de este gobierno no está basada en un diagnóstico de la situación poblacional en materia de salud, educación, alimentación, empleo, etcétera., sino en una concepción ideológica que gira en dos sentidos: todos los males sociales son atribuidos al neoliberalismo, y todas las soluciones para mejorar

el bienestar de la población se encuentran en la lucha contra la corrupción y la frivolidad.

De continuar con este modelo en la política social, se corre el riesgo de revivir el pasado autoritario, donde los votos no definían las elecciones, no existía diferencia entre lo verdadero y lo falso porque la información no era transparente ni asequible, la implementación de los programas estaba sujeta a la determinación radical del poder presidencial, y se ocultaba información sobre los recursos gastados y los resultados alcanzados para disimular la ineptitud o la corrupción.

## **Recomendaciones**

El gobierno debe aspirar a un sistema de protección social universal que garantice el bienestar de la población a partir de la gratuidad de servicios de calidad y el establecimiento de programas sociales de transferencias monetarias, condicionadas y focalizadas, iguales o superiores a los de la canasta básica alimentaria.

Es imprescindible que los programas deriven de derechos sociales establecidos constitucionalmente para que la población beneficiaria asuma que los apoyos forman parte de sus derechos y no de dádivas gubernamentales; asimismo, es necesario que la ejecución de los programas garantice la protección de las personas en el ámbito económico, social y cultural.

Los programas sociales deben ser diseñados bajo el enfoque de políticas públicas y el esquema de focalización para garantizar que los recursos lleguen a la población que más los necesita. Es importante que los programas tengan indicadores que permitan monitorear y evaluar las acciones gubernamentales para que en el corto plazo se conozcan los aspectos susceptibles de mejora.

Finalmente, los programas sociales deben proporcionar a los beneficiarios, un número de identificación único, con la finalidad de evitar duplicidades, y contar con

un padrón confiable, transparente y asequible que facilite con precisión, el nombre de los beneficiarios, su localización y el monto de las transferencias recibidas.

## Anexos

### Cuadro 1. Coordinadores estatales

Estado	Partido en el Gobierno estatal	Coordinador estatal del Gobierno federal	Cargos pasados	Observaciones
Aguascalientes	PAN	Aldo Emmanuel Ruiz Sánchez	Dirigente de Morena Aguascalientes (2015-2018) y vocero de #YoSoy132	Sancionado por Tribunal Electoral de Aguascalientes por no presentar información financiera de Morena en 2016, y cercano a David Monreal
Baja California	PAN (ganó Morena)	Jaime Bonilla Valdez (ahora Jesús Alejandro Ruiz Uribe)	Dueño del canal 29 de Ensenada, candidato al Senado por Morena (2018), director del Distrito de Agua de Otay en California (hasta 2011), Diputado del PT (2012-2015)	Renunció como delegado estatal para contender a la gubernatura de BC, señalado de delincuente y relacionado con lavado de dinero
BCS	PAN	Víctor Manuel Cosío	Senador de Morena con licencia, alcalde de La Paz por PRD (2005-2008) y ex Diputado (2009-2012)	En 2015 buscó la gubernatura de BCS por Morena
Campeche	PRI	Katia Meave Ferriza	Dirigente de Morena Yucatán (2015-2018) y directora de Administración de la Red de Transporte de Pasajeros en la CDMX (2014)	Es originaria de la Ciudad de México
Chiapas	Morena	José Antonio Aguilar Castillejos	Dirigente Morena Chiapas (2018), regidor de Ixtapa, Chiapas, por Convergencia (2012) y ex tesorero de Ixtapa (2008-2009)	Operador político y electoral de Morena en Chiapas desde la fundación del partido
Chihuahua	PAN	Juan Carlos Loera de la Rosa	Empresario, secretario general de Morena Chihuahua (2015-2018), Diputado de Morena (2018)	En 2016 buscó la alcaldía de Cd. Juárez por Morena y fue multado por 253 mil 470 pesos por no liberar el pago a estancias infantiles amparadas
Ciudad de México	Morena	María Cristina Cruz Cruz	Secretaria de Finanzas de Morena en CDMX (2014-2016)	En 2018 buscó la alcaldía de la CDMX y en 2016 ser diputada en la Asamblea Constituyente
Coahuila	PRI	Reyes Flores Hurtado	CEN del PAN Coahuila (2008), coordinador de campaña de Armando Guadiana a la gubernatura de Coahuila	Cercano al Senador Armando Guadiana, quien buscó la gubernatura de Coahuila por Morena; y denunció ante la Corte Internacional de La Haya al gobierno local por el caso Allende y Piedras Negras
Colima	PRI	Indira Vizcaino Silva	Diputada de PES (2018), alcalde de Cuauhtémoc, Colima, por PRD (2006-2009)	Fue secretaria de Desarrollo Social (2016-2017) en el gobierno de Ignacio Peralta (PRI), y es impulsora del matrimonio igualitario
Durango	PAN	Guillermo Enrique Novelo Solís	Delegado de Finanzas de Morena en Durango (2015)	La Comisión de Honestidad de Morena lo sancionó en 2018 por dos años por manipulación de actas y simulación del proceso interno de elección en 2015
Guanajuato	PAN	Mauricio Hernández Núñez	Secretario de Formación Política en Morena (2018), asesor legislativo en PRD y Morena (2009-2015)	Cercano a Gabriel García Hernández, coordinador de los delegados federales
Guerrero	PRI	Pablo Sandoval Ballesteros	Dirigente de Morena Guerrero (2015-2018), Diputado plurinominal Morena (2018), coordinó campaña de AMLO en Guerrero en 2006	En 2015 buscó la gubernatura de Guerrero por Morena y es hermano de la secretaria de la Función Pública, Irma Sandoval
Hidalgo	PRI	Abraham Mendoza Zenteno	Dirigente de Morena Hidalgo (2015-2018)	El médico fue señalado por consejeros morenistas por permitir entrar al cuestionado Grupo Universidad a Morena
Jalisco	MC	Carlos Lomelí Bolaños	Empresario ex candidato a la gubernatura de Jalisco por Morena (2018)	Señalado de encabezar una red de empresas que vende medicamentos de mala calidad al gobierno, y fue sancionado por el Tribunal Electoral por no presentar informe financiero de Morena en 2016
Estado de México	PRI	Delfina Gómez Álvarez	Candidata a la gubernatura de Edomex por Morena (2017), alcaldesa de Texcoco (2012-2015), Diputada de Morena (2015-2018), Senadora de Morena (2018)	Investigada por el INE en 2017 por descuentos salariales que se realizaron a los trabajadores del ayuntamiento de Texcoco durante su administración
Michoacán	PRD	Roberto Pantoja Arzola	Dirigente de Morena Michoacán (2015-2018)	El Gobernador de Michoacán Silvano Aureoles lo señaló de aviador cuando laboraba en la Secretaría de Educación estatal (2005-2012)
Morelos	Morena	Hugo Flores Cervantes	Ex priista dirigente del PES (2014-2018)	El PES, ligado a grupos evangélicos, perdió el registro en 2018 y fue señalado de opacidad y falta de honradez cuando fue Oficial Mayor de la Semarnat (2006-2007)
Nayarit	PAN	Miguel Ángel Navarro Quintero	Ex legislador priista y perredista, y secretario de Salud estatal (1991-1996)	En 2018 buscó la gubernatura de Nayarit por Morena
Nuevo León	Independiente	Blanca Díaz Delgado	Candidata a Senadora por Morena (2018)	Ex legisladora panista

Oaxaca	PRI	Nancy Ortiz Cabrera	Dirigente de Morena Oaxaca (2015-2018)	Se le señala de no cumplir con el perfil para el cargo
Puebla	Interino (ganó Morena)	Rodrigo Abdalá Dartigues	Diputado de Morena (2015-2018) y precandidato a la gubernatura de Puebla por Morena (2018)	Sobrino del director de la CFE, Manuel Bartlett Díaz
Querétaro	PAN	Gilberto Herrera Ruiz	Rector de la Universidad Autónoma de Querétaro (2015-2018), Senador de Morena (2018)	Tiene un doctorado en Ciencias por la Universidad Tecnológica de Budapest, Hungría, y fue profesor visitante en la Universidad de Tokio, Japón.
Quintana Roo	PRD	Arturo Abreu Marín	Fundador de Morena en Quintana Roo	Fue gerente de recursos humanos de CAPCE durante la jefatura de Gobierno de Andrés Manuel López Obrador en el DF
San Luis Potosí	PRI	Gabino Morales Mendoza	Dirigente de Morena en San Luis Potosí (2015-2018)	La Comisión de Honestidad de Morena lo sancionó seis meses por violencia de género contra Lisset García, enlace del VI distrito electoral
Sonora	PRI	Jorge Taddei Bringas	Coordinador de campaña de la senadora Lilly Téllez y Alfonso Durazo, ex candidato a Alcaldía de Hermosillo (2006)	En los 70 apoyó al Partido Comunista
Sinaloa	PRI	Jaime Montes Salas	Diputado de Morena (2018) y asesor en políticas agrarias de Morena (2015)	Desde los 60 se dedica a la producción agrícola
Tabasco	Morena	Carlos Merino Campos	Senador de Morena suplente de Gobernador de Tabasco Adán López Hernández (2018)	Renunció al PRD y al PT, y tiene estudios en aviación
Tlaxcala	PRI	Lorena Cuellar Cisneros	Alcaldesa de Tlaxcala por el PRI (2008-2010), Senadora de Morena (2018)	Renunció al PRI y PRD
Tamaulipas	PAN	José Ramón Gómez Leal	Regidor de Reynosa por el PAN (2008-2011), Diputado panista de Tamaulipas (2012-2015)	En 2018 buscó ser alcalde de Reynosa por Morena tras renunciar al PAN y en marzo de 2017 fue detenido en Texas por conducir ebrio
Veracruz	Morena	Manuel Huerta Ladrón de Guevara	Dirigente de Morena Veracruz (2016-2018) y funcionario en el Instituto de Vivienda del Distrito Federal durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador	Fundador del PRD y militante del PT
Yucatán	PAN	Joaquín Díaz Mena	Alcalde San Felipe (2001-2004), Diputado por el PAN (2015-2018) y militante del PAN de 2001 hasta 2018	En 2018 buscó la gubernatura de Yucatán por Morena
Zacatecas	PRI	Verónica Díaz Robles	Diputada por Morena (2018)	Cuñada del coordinador de la bancada de Morena en el Senado Ricardo Monreal y ex secretaria particular del Senador David Monreal (2015-2018)

Fuente: (Olvera, 2019).



**Cuadro 2. Países de América y número de pruebas COVID por cada 1,000 habitantes**

<b>País</b>	<b>No. De pruebas (cifra por cada 1,000 personas)</b>
Canadá	83.27
Estados Unidos	117.58
México	4.84
Cuba	17.84
El Salvador	29.25
Costa Rica	8.69
Panamá	35.38
Colombia	18.58
Ecuador	7.64
Perú	8.61
Bolivia	8.13
Paraguay	12.23
Chile	65.77
Argentina	10.09
Uruguay	22.24
Brasil	No reporta información

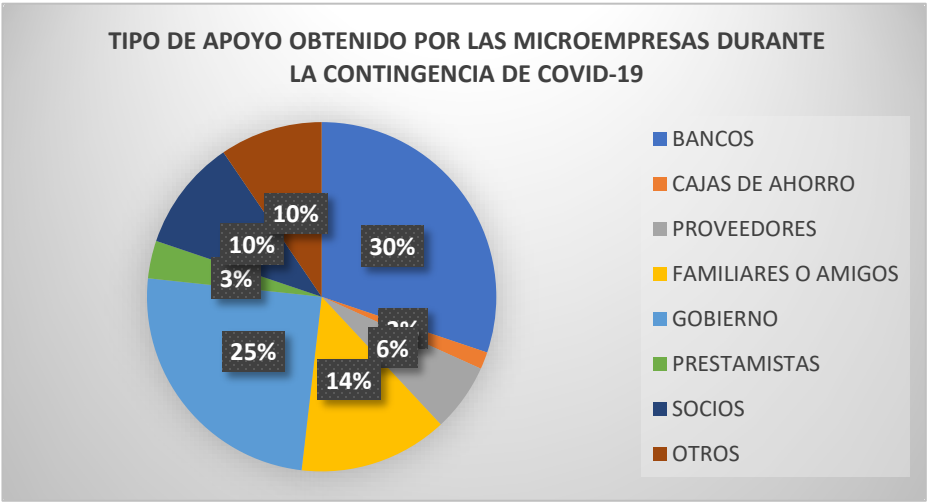
Fuente: elaboración propia a partir de información tomada de <https://ourworldindata.org/>  
11/07/2020

**Cuadro 3 Modelos de relaciones Estado-sociedad**

<b>Modelo</b>	<b>Papel del Estado o de los poderes públicos</b>	<b>Grupos de interés</b>	<b>Repertorios de acción dominantes</b>	<b>Recursos disponibles</b>	<b>Política pública "típica"</b>
Estatista	Estado dirigista: organizador de intereses (Estado corporativista)	Débiles: fragmentados y a menudo organizados, competencia	Conflicto/Confrontación/Movilización social Informal/colusión/clientelismo	Capacidad de movilización /difusión en los medios	Políticas distributivas dirigistas
Pluralista	Estado regulador: en principio desdibujado "receptor de demandas, pero también con el deber de equilibrar	Medios: alto grado de profesionalización "servicios" a los miembros, fuerte competencia entre grupos de interés	Lobbyin & expertice	Expertos/saber hacer/recursos financieros	Políticas "reglamentarias", agencias independientes
Neo-corporativista	Estado mediador: fuerte presencia, negociaciones tripartitas o delegación bajo el control del Estado o de la justicia, atribución de estatus público	Fuertes: muy organizados, centralizados, jerárquicos, estatus público, monopolio de la representación, pequeño número de organizaciones sectoriales	Negociación (organización de clase), atención de políticas públicas	Poder de movilización, representatividad, control de los miembros, saber hacer, eficacia	Políticas distributivas, políticas reglamentarias "sectoriales" por ejemplo: Colegio de médicos, notarios etc.
<b>Modelo</b>	<b>Papel del Estado o de los poderes públicos</b>	<b>Grupos de interés</b>	<b>Repertorios de acción dominantes</b>	<b>Recursos disponibles</b>	<b>Política pública "típica"</b>
Estatista	Estado dirigista: organizador de intereses (Estado corporativista)	Débiles: fragmentados y a menudo organizados, competencia	Conflicto/Confrontación/Movilización social Informal/colusión/clientelismo	Capacidad de movilización /difusión en los medios	Políticas distributivas dirigistas
Pluralista	Estado regulador: en principio desdibujado "receptor de demandas, pero también con el deber de equilibrar	Medios: alto grado de profesionalización "servicios" a los miembros, fuerte competencia entre grupos de interés	Lobbyin & expertice	Expertos/saber hacer/recursos financieros	Políticas "reglamentarias", agencias independientes
Neo-corporativista	Estado mediador: fuerte presencia, negociaciones tripartitas o delegación bajo el control del Estado o de la justicia, atribución de estatus público	Fuertes: muy organizados, centralizados, jerárquicos, estatus público, monopolio de la representación, pequeño número de organizaciones sectoriales	Negociación (organización de clase), atención de políticas públicas	Poder de movilización, representatividad, control de los miembros, saber hacer, eficacia	Políticas distributivas, políticas reglamentarias "sectoriales" por ejemplo: Colegio de médicos, notarios etc.

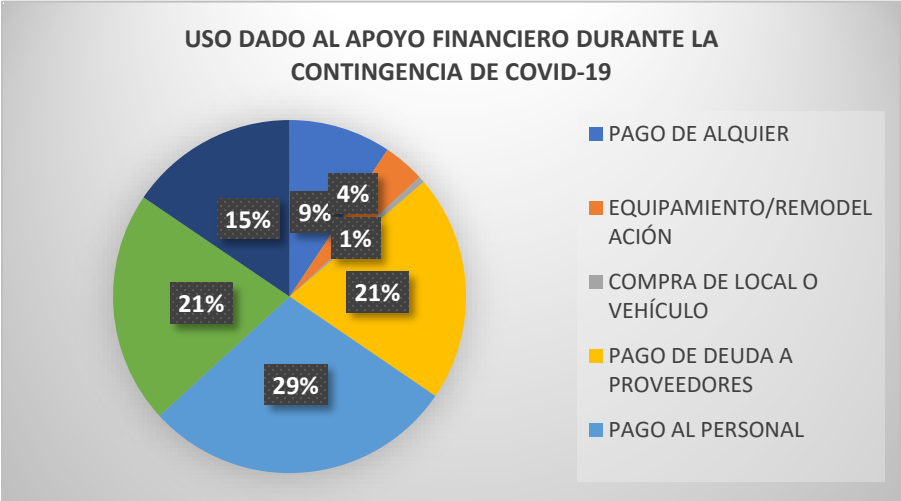
Fuente: Emiliano Grossman y Sabine Sauragger, *Les Groupes d'interet*, París, Armand Colin, 2006, en: Pierre Lascoumes y Patrick Le Gales; *Sociología de la acción pública*, El colegio de México, 2014.

**Gráfica 1. Tipo de apoyo obtenido por las microempresas durante la contingencia de COVID-19**



Fuente: elaboración propia a partir de datos tomados del INEGI (INEGI, 2021).

**Gráfica 2. Uso dado al apoyo financiero durante la contingencia de COVID-19**



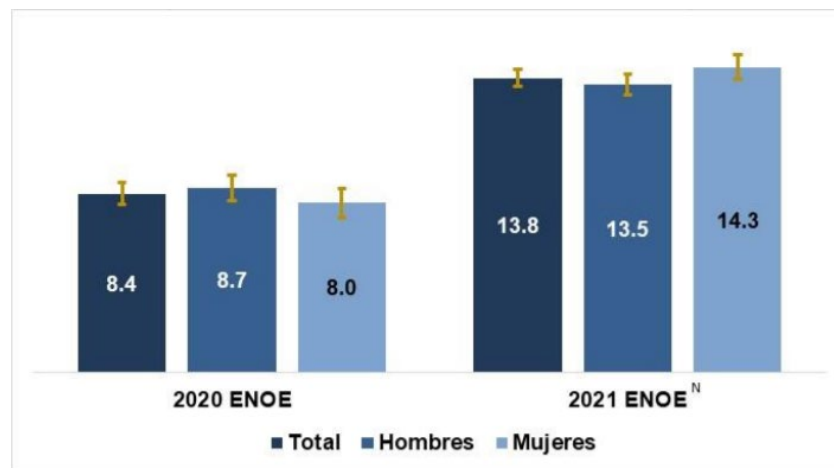
Fuente: elaboración propia a partir de información tomada del INEGI (INEGI, 2021).

**Gráfica 3. países con mayor número de muertes por COVID-19 en el mundo**



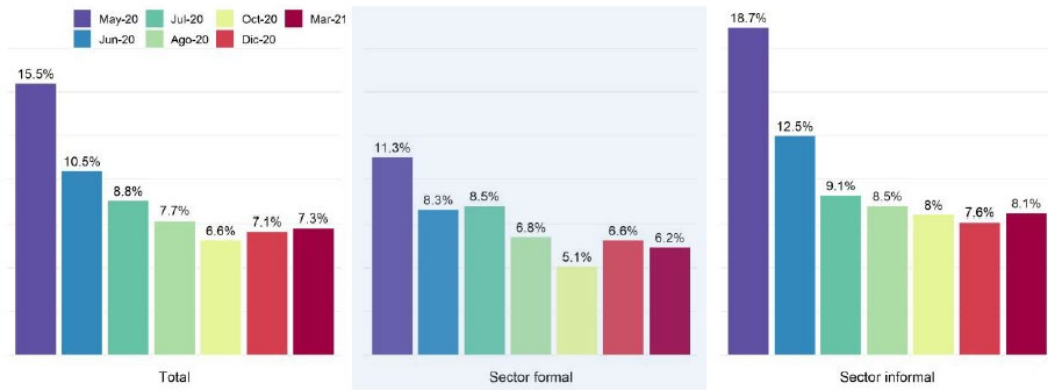
Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de statista.com al 11 de junio de 2021.

**Gráfica 4. Tasa de desocupación al primer trimestre de 2021**



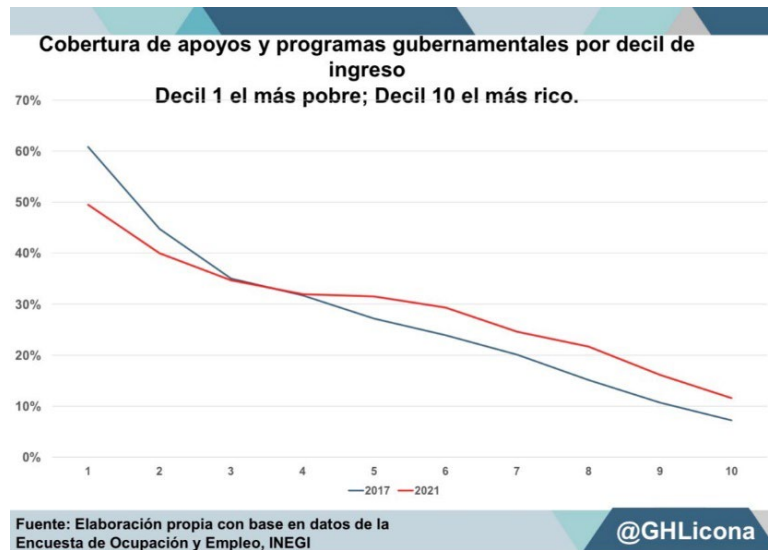
Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Primer trimestre de 2020 y 2021. (INEGI, 2021).

**Gráfica 5. Evolución de la tasa de desocupación por sector de la economía**



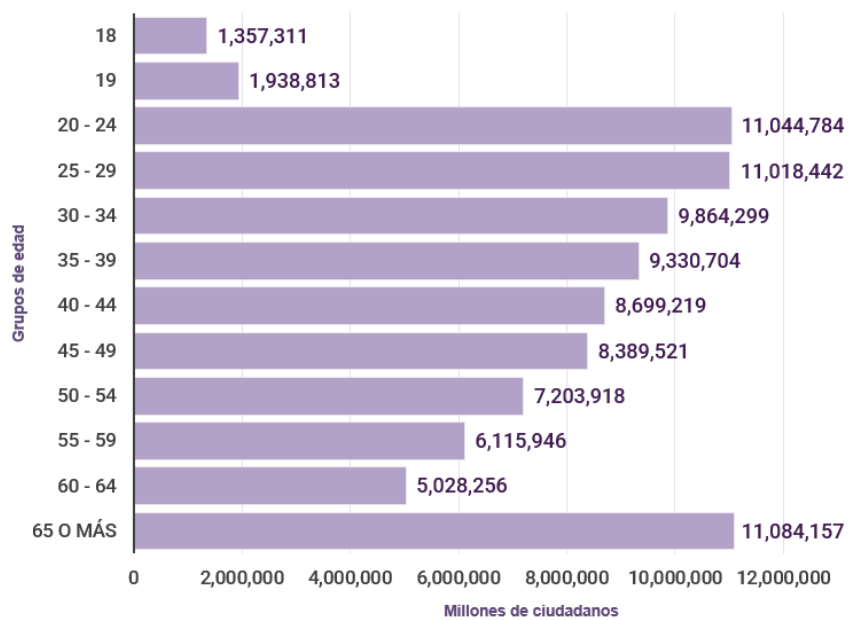
Fuente: Resultado de la encuesta de seguimiento de los efectos del COVID-19 en el bienestar de los hogares mexicanos, marzo, 2021 (Teruel, 2021).

**Gráfica 6. Cobertura de apoyos y programas gubernamentales por decil de ingreso**



Fuente: tomado de la cuenta de Twitter de Gonzalo Hernández Licona.

**Gráfica 7. Ciudadanos votantes por edad en las elecciones de 2021**



Fuente: (INE, Estadísticas electorales, 2021).

## Bibliografía

- Abundis Luna, F., & Ley Gutiérrez, S. J. (2009). Votos y votantes en la elección federal de 2006. *Política y Gobierno: elecciones en México*, 177-199.
- Acevedo, I., Ortega, A., & Székely, M. (2019). Educación e inserción laboral en veinte años de transferencias monetarias condicionadas en México. En G. D. Hernández Licona, *El Progreso-Oportunidades-Prospera, a 20 años de su creación* (págs. 510-533). Ciudad de México: Coneval.
- Acosta, F. D. (2010). De Pronasol a Oportunidades: política social y persistencia de la pobreza en México. *Barataria. Revista Castellano-Manchega de ciencias sociales*, núm.11 231-246.
- Albiter, K. (2014). Programas sociales, recuento de sus principales aspectos. *Camara*.
- Altamirano, M., & Campos, R. (2021). *Hacia un Estado de bienestar para México*. México: El Colegio de México. Obtenido de Hacia un Estado de bienestar para México: bienestar.colmex.mx
- Ames, B. (1970). Bases de apoyo del partido dominante en México. *Revista Foro Internacional*, Vol. XI, núm. 1 50-76.
- Animal político. (3 de 9 de 2014). *De Solidaridad a Prospera: los programas sociales no logran cumplir su objetivo en 30 años*. Obtenido de <https://www.animalpolitico.com/2014/09/de-solidaridad-prospera-los-programas-sociales-han-logrado-disminuir-el-numero-de-pobres/>
- Aparicio, R. (2002). La manipulación del voto en las elecciones federales del 2000. *Perfiles Latinoamericanos*, núm.20 79-99.
- Aparicio, R. (2005). El perfil del votante clientelar en México durante las elecciones del 2000. *Estudios Sociológicos XXIII*, 68.
- Aparicio, R., & Corrochano, D. (2001). El perfil del votante clientelar en México durante las elecciones del 2000. *Revista Mexicana de Sociología*, 376.
- Aparicio, R., & Corrochano, D. H. (2005). El perfil del votante clientelar en México durante las elecciones del 2000. *Estudios sociológicos*, Vol. 68, núm. XXIII 375-396.
- Armesto, M. A. (2014). *Justicia Estratégica. Reglas de distribución justa para bienes producidos colectivamente*. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Cuajimalpa.
- ASF. (2019). *Auditoría Superior de la Federación*. Obtenido de [https://informe.asf.gob.mx/Documentos/Informes\\_simplificados/2019\\_ficha\\_DS\\_a.pdf](https://informe.asf.gob.mx/Documentos/Informes_simplificados/2019_ficha_DS_a.pdf)
- Ayala, E. J. (1992). *Límites del mercado, límites del Estado: ensayos sobre economía política del Estado*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Banegas, G. I., & Mora, S. M. (2012). Transferencias condicionadas y reducción de la pobreza en México: entre lo real y lo imaginado. *European Review Latin American and Caribbean Studies*, núm. 93, Octubre 41-60.
- Barajas, G. (1997). Comités de Solidaridad en México. *Estudios sociológicos XV*, 45.
- Barajas, G. (16 de 1 de 2021). *Red pobreza*. Obtenido de Gasto federalizado para la superación de la pobreza en México, 1998-2010: reflexiones críticas: <http://www.redpobreza.org.mx/files/Gasto%20Federal.pdf>
- Barragán, D. (09 de 06 de 2019). *Revista Sin embargo*. Obtenido de Los servidores o "Siervos" de la Nación: <https://www.sinembargo.mx/09-06-2019/3592286>

- Behrman, H., Parker, S., & Todd, P. (2005). *Impacto de mediano plazo del paquete de Oportunidades, incluyendo el componente nutricional, sobre la educación de niños rurales que tenían entre 0 y 8 años de edad en 1997*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Salud Pública.
- Bobbio, N., Matteucci, N., & Pasquino, G. (2000). *Diccionario de política*. México: Siglo XXI Editores.
- Boltvinik, J., Damián, A., & Jaramillo, M. M. (2019). Crónica de un fracaso anunciado. Ha llegado la hora de reemplazar el Progres-a-Oportunidades-Prospera. En G. Hernández Licona, T. De la Garza, & J. y. Zamudio, *El Progres-a-Oportunidades-Prospera, a 20 años de su creación*. El Progres-a-Oportunidades-Prospera, a 20: Coneval.
- Caciagli, M. (1996). Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada. *Centro de Estudios Constitucionales. Cuadernos y debates*, 60.
- Calvo, P. (2018). Cuestiones éticas y emocionales alrededor del egoísmo económico. *Investigación económica*, Vol. 77, núm. 304 abril-junio.
- Cámara de Diputados. (2019). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_110121.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_110121.pdf)
- Cámara de Diputados. (08 de 11 de 2020). Obtenido de [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/info\\_diputados.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php)
- Cámara de Diputados. (25 de 01 de 2021). *Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social*. Obtenido de [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/Reglamento\\_de\\_la\\_Ley\\_General\\_de\\_De\\_sarrollo\\_Social.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/Reglamento_de_la_Ley_General_de_De_sarrollo_Social.pdf)
- Caplan, B. (2016). *El mito del votante racional. Por qué las democracias prefieren las malas políticas*. INNISFREE.
- Carzola, J. (1992). Del clientelismo tradicional al clientelismo de partido: evolución y características. *Universidad de Barcelona*, Documento de trabajo, núm. 55.
- Casar, M. A., & Ugalde, L. C. (2019). *Dinero bajo la mesa: financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México*. Ciudad de México: Grijalbo.
- Castillo, E. A. (2009). Relaciones públicas y "Think tanks" en América Latina. Estudio sobre su implantación y acción. *Razón y palabra*, núm. 70, noviembre-enero.
- Cecchine, S., & Atuesta, B. (2017). *CEPAL*. Obtenido de Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe. Tendencias de cobertura e inversión: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41811/S1700419\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41811/S1700419_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- CEPAL. (16 de 04 de 2021). Obtenido de <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3127&idioma=e>
- Cerdas, A. J. (2014). El clientelismo político: una revisión del concepto y sus usos en: Roberto Garvía; *Conceptos fundamentales de sociología. Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica*.
- Cerdas, A. J. (2014). El clientelismo político: una revisión del concepto y sus usos. En R. Garvía, *Conceptos fundamentales de sociología*. Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica.
- CIDE. (01 de 2013). *Estudio Nacional Electoral de México, 2012*. Obtenido de Laboratorio de Políticas públicas: <http://datos.cide.edu/bitstream/handle/10089/16800/DOCTO.pdf?sequence=3&isAllowed=y>



- Cider. (1982). Opciones de evolución del PIDER, Cuadernos de Desarrollo Rural 6. En I. Yaschine, *¿Oportunidades? : política social y movilidad intergeneracional en México*. Ciudad de México: Centro de Investigaciones para el Desarrollo Rural- Secretaría de Programación y Presupuesto.
- Coady, D., & Parker, S. (2005). *Evaluación del mecanismo de focalización de Oportunidades en zonas urbanas*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Salud Pública.
- Coneval. (2018). *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*. Obtenido de [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE\\_pobreza\\_2018.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2018.aspx)
- Coneval. (5 de 07 de 2019). *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*. Obtenido de [https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2019/COMUNICADO\\_06\\_CONSIDERACIONES](https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2019/COMUNICADO_06_CONSIDERACIONES)
- Coneval. (15 de 07 de 2019). *Fundamental que el presupuesto 2020 considere como elemento central derechos sociales*. Obtenido de [https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2019/COMUNICADO\\_06\\_CONSIDERACIONES\\_PARA\\_EL\\_PROCESO\\_PRESUPUESTARIO\\_2020.pdf](https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2019/COMUNICADO_06_CONSIDERACIONES_PARA_EL_PROCESO_PRESUPUESTARIO_2020.pdf)
- Coneval. (15 de 07 de 2019). *Fundamental que el presupuesto 2020 considere como elemento central derechos sociales*. Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones-2020.pdf>
- Coneval. (06 de 07 de 2020). *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*. Obtenido de [https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2020/Comunicado\\_09\\_PRESENTACION\\_DE\\_EVALUACIONES\\_DISENO\\_2019\\_2020.pdf](https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2020/Comunicado_09_PRESENTACION_DE_EVALUACIONES_DISENO_2019_2020.pdf)
- Coneval. (2020). *Consideraciones para el presupuesto 2020*. Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones-2020.pdf>
- Coneval. (16 de 04 de 2021). Obtenido de [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/Politica\\_Social\\_COVID-19.aspx](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/Politica_Social_COVID-19.aspx)
- Coneval. (2021). *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*. Obtenido de [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Efectos\\_COVID-19.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Efectos_COVID-19.pdf)
- Coneval. (18 de 05 de 2021). *Medición de pobreza*. Obtenido de [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/PublishingImages/Pobreza\\_2018/Cuadro\\_1\\_2008-2018.PNG](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/PublishingImages/Pobreza_2018/Cuadro_1_2008-2018.PNG)
- Consejo General del INE. (2013). *Repositorio documental*. Obtenido de [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/84712/CGex201509-30\\_rp\\_2\\_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/84712/CGex201509-30_rp_2_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Contreras, P. F. (1994). *Derechos sociales: teoría e ideología*. Madrid: Técnos.
- Cordera, R., & Lomelí, L. (2005). *La política social moderna: evolución y perspectivas: resumen ejecutivo y consideraciones finales*. Ciudad de México: Cuadernos de Desarrollo Humano. Número 26, Sedesol.
- Cornelius, W. (2002). La eficacia de la compra y coacción del voto en las elecciones mexicanas de 2000. *Perfiles latinoamericanos*, 21.
- Cortés, F., Banegas, I., & Solís, P. (2007). Pobres con Oportunidades México 2002-2005. *Estudios sociológicos*, núm. 73.
- Corzo, F. S. (2002). El clientelismo político como intercambio. *Instituto de Ciencias Políticas y Sociales*, Documento de trabajo, núm. 206.

- Damián, G. A., & Hernández, C. N. (27 de 05 de 2016). *Iniciativa de la Diputada Araceli Damián*. Obtenido de file:///C:/Users/Dell/Downloads/22.%20Iniciativa%20de%20la%20Dip.%20Araceli%20Dami%C3%A1n%20Gonzalez.pdf
- De la O, A. L. (2013). *Do Conditional Cash Transfers Affect Electoral Behavior? Evidence from a Randomized*. New Haven: Midwest Political Science Association.
- del Pozo, B. E., & Aparicio, R. (2001). Estudio sobre la participación ciudadana y las condiciones del voto libre y secreto en las elecciones federales del año 2000. *FLACSO/IFE México*.
- del Pozo, B. E., & Aparicio, R. (2001). Estudio sobre la participación ciudadana y las condiciones del voto libre y secreto en las elecciones federales del año 2000 Una aproximación a la magnitud de la inducción y coacción del voto. *FLACSO/IFE México*.
- Díaz-Cayeros, A., Estévez, F., & Magalon, B. (2008). The Core Voter Model: Evidence from México. *Strategies of Vote Buying: Social*, 44.
- Díaz-Cayeros, M. E. (2006). Comprar a los pobres: efectos de los beneficios específicos en la carrera presidencial 2006.
- Diputados. (2003). *Cámara de Diputados*. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264\\_250618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf)
- Diputados. (28 de 05 de 2021). *CPEUM*. Obtenido de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- DOF. (29 de 12 de 2017). *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de Reglas de Operación Prospera: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5509738&fecha=29/12/2017](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509738&fecha=29/12/2017)
- DOF. (2021). *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de Reglas de Operación: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5609175&fecha=29/12/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609175&fecha=29/12/2020)
- Dresser, D. (1991). *Neopopulists solutions to neoliberal problems: Mexico's National Solidarity Program*. La Jolla, California: Center for U.S. Mexican Studies.
- Escobar, A., & Gonzalez de la Rocha, M. (2005). *Evaluación cualitativa de mediano plazo del Programa Oportunidades en zonas rurales*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Salud Pública.
- Esparcia, C. A. (2009). Relaciones públicas y think tanks en América Latina. Estudio sobre su implantación y acción. *Razón y palabra*, núm. 70.
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del estado de bienestar*. Valencia: Ediciones Alfonso el Magnánimo.
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del estado de bienestar*. Valencia: Alfonso el Magnánimo.
- Expansión. (19 de 08 de 2019). *El INEE ordena a Siervos de la Nación dejar de promocionar a AMLO*. Obtenido de <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/08/16/ine-ordena-siervos-de-la-nacion-no-promocionar-imagen-amlo>
- Förster, M., & d'Ercole, M. M. (18 de 02 de 2005). *Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s*. Obtenido de OCDE: file:///C:/Users/Dell/Downloads/SSRN-id671783.pdf
- Foster, G. (1965). Peasant Society and the Image of Limited Good. *American Anthropologist*, 293-315.
- Fox, J., & Haight, L. (2009). El condicionamiento político del acceso a programas sociales en México. En D. Gómez-Álvarez, *Candados y contrapesos. La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina* (págs. 71-103). Guadalajara: ITESO.

- Frey, y. J. (1968). Towards a Mathematical Model of Government Behaviour. En I. M. López Sandoval, *Elección Pública y Análisis Institucional de la Acción Gubernamental*. Zeitsch Fur Nationalokonomie.
- Gatica Arreola, L. A., & Tapia Muro, C. (2017). Estrategia clientelar de compra de voto y niveles de marginación: evidencia para el caso de un municipio en México. *Asia Journal of Latin America Studies*, Vol. 30, núm.4 1-15.
- Gobierno de México. (2018). *6to. Informe de Gobierno*. Obtenido de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/sexta-informe-de-gobierno>
- Gobierno Federal. (2021). *Medidas económicas*. Obtenido de <https://www.gob.mx/covid19medidaseconomicas>
- Gómez, V. R. (2020). Impacto de la redes sociales en la percepción ciudadana sobre la compra del voto en México. *Revista mexicana de opinión pública*, núm. 28 ene/jun.
- González de la Rocha, M. (2008). *A diez años de intervención Evaluación externa del Programa Oportunidades 2008 en zonas rurales (1997-2008)*. Ciudad de México: Secretaría de Desarrollo Social.
- Grofman, B. (2004). Reflexiones sobre la elección pública. *Springer*, 31-51.
- Guillén, A. (2011). Crisis inmobiliaria y la recesión mundial. En M. M. Rodríguez, M. D. Martínez, & L. E. Valencia, *La necesaria reconfiguración de la política social de México* (pág. 266). León, Guanajuato: Universidad Iberoamericana, León.
- Gutiérrez, C. R. (1992). El Programa Nacional de Solidaridad: hechos e ideas en torno a un esfuerzo. *Comercio exterior*, Vol.42, núm.5 440-448.
- Haight, J. F. (2009). *El condicionamiento político del acceso a programas sociales en México*. Guadalajara: ITESO.
- Hanlon, J., Barrientos, A., & Hulme, D. (2010). *Just give money to the poor: The development revolution from the global South*. EE.UU: Kumarian Press.
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid, España: Ediciones Akal.
- Heredia, R. B. (1997). Clientelism in Flux. Democratization and Interest Intermediation in Contemporary. *Centro de Investigación y Docencia Económicas, División de Estudios Internacionales*, Documento de trabajo.
- Hernández Licona, G., De la Garza Navarrete, T. P., Zamudio Chávez, J., & Yaschine Arroyo, I. (2019). *El Progreso-Oportunidades-Prospera, a 20 años de su creación*. Ciudad de México: CONEVAL.
- Hernández, L. G. (Junio de 2021). ¿Primero los ricos? *Reforma*.
- Hernandez, L. G. (04 de 08 de 2021). *Twitter*. Obtenido de [www.reforma.com](http://www.reforma.com)
- Hernández, L. G., Aparicio, J. R., & Mancini, F. (2018). *Pobreza y derechos sociales en México*. Ciudad de México: CONEVAL, UNAM.
- Herrera, T. F. (2009). *Apuntes sobre las instituciones y los programas de desarrollo rural en México. Del Estado benefactor al Estado neoliberal*. Sonora: Vol.17, núm.33 Estudios sociales .
- Hevia de la Jara, F. (2009). De Progres a Oportunidades: efectos y límites de la corriente cívica en el gobierno de Vicente Fox. *Revista sociológica*, 43-81.
- IECM. (08 de 03 de 2021). Obtenido de <https://portal.iecm.mx/estadisticas2018/consultas/resultados.php?mod=4>

- INE. (16 de 08 de 2019). Obtenido de <https://centralectoral.ine.mx/2019/08/16/procedentes-medidas-cautelares-promocion-realizada-servidores-la-nacion/>
- INE. (05 de 03 de 2021). Obtenido de <https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padron-electoral/>
- INE. (23 de 09 de 2021). *Estadísticas electorales*. Obtenido de <https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padron-electoral/>
- INEGI. (2021). Obtenido de [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/enoe\\_ie/enoe\\_ie2021\\_05.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/enoe_ie/enoe_ie2021_05.pdf)
- INEGI. (16 de 06 de 2021). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/temas/edn/#Tabulados>
- INSP. (2018). *Evaluación a Prospera*. Obtenido de <https://www.insp.mx/avisos/4820-evaluacion-prospera-ensanut.html>
- Kugler, A. D., & Rojas, I. (2018). *National Bureau of Economic Research*. Obtenido de ¿Mejoran las TMC el empleo y los ingresos a muy largo plazo? Evidencia de México: <https://www.nber.org/papers/w24248>
- Labastida, M. d., & López, L. M. (2004). México: una transición prolongada (1988-1996/97). *Revista Mexicana de Sociología*, , Vol.66, núm.4 México oct./dic. .
- Landry, Craig, Lange, A., List, J. A., Price, M. K., & Rupp, N. G. (2010). Better a donor in hand than two in the bush? Evidence from a natural field experiment. *American Economic Review*, 83.
- Lawson, Chappell, Domínguez , J., Greene, & Moreno, A. (24 de 1 de 2013). *Massachusetts Institute of Technology*. Obtenido de <http://mexicopanelstudy.mit.edu/>
- Levy, S. (2004). *El programa de Educación, Salud y Alimentación PREGRESA en: Ensayos sobre el desarrollo económico y social de México* . Ciudad de México: FCE.
- Levy, S. (2006). *Progress against poverty: Sustaining Mexico's Progres-Oportunidades*. México: Brookings Institution Press.
- LGDS. (2021). Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264\\_250618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf)
- López. (2007). *La Rentabilidad Política Electoral del Gasto social en El Sistema Político Mexicano Durante el Periodo 1994-2006*. Ciudad de México: FLACSO.
- López. (2016). Elección Pública y Análisis Institucional de la Acción gubernamental. *Economía informa*, 49-66.
- López. (2016). Elección Pública y Análisis Institucional de la Acción Gubernamental. *Economía informa*, 49-66.
- López, I. (2016). *Elección Pública y Análisis Institucional de la Acción Gubernamental*. Ciudad de México: 49-66.
- López, S. I. (2016). Elección Pública y Análisis Institucional de la Acción Gubernamental. *Economía Informa*, 49-66.
- Luhmann, N. (1993). *Teoría política en el Estado de bienestar*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Luzón, J. M. (1995). Teoría del clientelismo y estudio de la política caciquil. *Revista de estudios políticos* , núm. 89 julio-septiembre.

- Mayer, L. (1993). El presidencialismo. Del populismo al neoliberalismo. *Revista Mexicana de Sociología*, 57-81.
- Molinar, J. &. (1994). *Electoral Determinants and Consequences of National Solidarity in Cornelius Wayne, Craig Ann & Fox, J. (eds) Transforming State-Society Relations in Mexico: The National Solidarity Strategy*. Center for U.S.-Mexican Studies, UCSD: La Jolla.
- Moreno, A. F. (1988). Política y territorio: la presencia del poder político institucional en el proceso de expansión del área metropolitana de la Ciudad de México. En C. A. Iracheta, *Política y movimientos sociales en la Ciudad de México* (págs. 77-95). México: Plaza y Valdés Editores.
- Mueller, C. D. (2003). *Públic Choice*. New York: Cambridge University Press.
- North, D., Wallis, J. J., Webb, S. B., & Weingast, B. R. (2011). Limited Access Orders: Rethinking the problems of Development and Violence. *World Bank*, 19.
- Nutley, S. (18 de noviembre de 2003). *Sage Journals*. Obtenido de From Knowing to Doing: A Framework for understanding the Evidence-into Practice Agenda: [journals.sagepub.com](http://journals.sagepub.com)
- Ordaz, B. L. (2015). El proceso de fiscalización en las elecciones presidenciales de 2012: el caso Monex. *Bien Común*, núm. 239 54-67.
- Ornelas, D. J. (2006). La política de combate a la pobreza en México, 1982-2005. *Papeles de población*, Vol.12, núm.47 Toluca ene./mar.
- Oxfam. (23 de 01 de 2018). *10 propuestas para combatir la desigualdad*. Obtenido de <https://expansion.mx/economia/2018/01/23/oxfam-lanza-10-propuestas-para-combatir-la-desigualdad>
- Palley, T. I. (2005). Del keynesianismo al neoliberalismo: paradigmas cambiantes en economía. *Economía UNAM*, Vol.2, núm.4 México ene./abr.
- Palma, E. (2007). Problemas para la construcción de ciudadanía: un análisis de los beneficiarios del programa Oportunidades. *Proyecto de Protección de Programas Sociales Federales*, 34.
- Parametría. (10 de 07 de 2018). Obtenido de <http://www.parametria.com.mx/estudios/quienes-eligieron-a-amlo-como-presidente/>
- Parker & Teruel, S. (2005). Randomization and social program evaluation: The case of progresá. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*.
- Parker, w. S., & Vogl, S. T. (2018). *Resultados de largo plazo de Prospera*. Obtenido de Evolución de una visión de la política de desarrollo social en México: <https://www.cide.edu/wp-content/uploads/2019/08/Parker.pdf>
- Pérez, P. G. (2006). *Ciudadanía y derechos sociales en el proceso de integración política de la unión europea*. México: Eón.
- Político, A. (03 de 06 de 2019). *FEPADAE registra 68 anomalías en la jornada electoral; en Puebla y BC los más relevantes*. Obtenido de <https://www.animalpolitico.com/bbc/sueno-americano-covid-me-dio-oportunidad-ayudar-migrantes/>
- Presidencia de la República. (2007-2012). *Informe de Gobierno*. Ciudad de México.
- Ramírez. (2012). *2012: Presidencia comprada*. Ciudad de México: Penguin Random House Mondadori.

- Ramirez, A. S. (2020). *Mexicanos contra la corrupción y la impunidad*. Obtenido de <https://contralacorrupcion.mx/los-mexicanos-frente-a-la-corrupcion-y-la-impunidad-2020/assets/pdf/los-mexicanos-frente-a-la-corrupcion-2020-hallazgos.pdf>
- Ramirez, C. J. (2012). *2012: Presidencia comprada*. CDMX: Penguin Random House Mondadori.
- Ramirez, V. (2020). Relaciones en la implementación de condicionales transferencias de efectivo: la provisión de salud en el programa Oportunidades-Prospera en Puebla, México. *Política social y sociedad*. Cambridge University Press, 18.
- Ramírez, V. (2020). Relaciones en la implementación de condicionales transferencias de efectivo: la provisión de salud en el programa Oportunidades-Prospera en Puebla, México. *Política social y sociedad*. Cambridge University Press, 18.
- Rawls, J. (1971). *A theory of Justice*. Cambridge: Harvard, University Press.
- Razo, A. (2021). Network structure and performance of crony capitalism systems credible commitments without democratic institutions. *Springer Science*.
- Ricoy, C. J. (2005). La teoría del crecimiento económico de Adam Smith. *Economía y Desarrollo*, Vol. 138, núm. 1, enero-julio, 2005 11-47.
- Ríos, V. (2020). La otra mafia del poder. Corrupción y desigualdad en México. *Oxfam México*, 61.
- Rodríguez-Andrés, R. (2018). Trump 2016: ¿presidente gracias a las redes sociales? *Universidad Pontificia Comilla, España*, Vol. 21 núm.3 831-859.
- Salom, R. (2019). ¿Qué es el clientelismo? *Semanario Universidad*.
- Salud, O. M. (11 de 07 de 2020). Obtenido de <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---16-march-2020>
- Sandel, M. (2012). *Justicia ¿Hacemos lo que debemos?* Barcelona: DEBATE.
- Schaffer, C. F., & Schedler, A. (2009). Candados y contrapesos. La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina. En D. (. Gómez-Álvarez, *¿Qué es la compra de votos?* (págs. 33-48). Guadalajara: ITESO.
- Schedler, A. (2002). Clientelism Without Client: The Incongruent Institutionalization of Mobilization in México. *Cambridge, Harvard University*, Ponencia.
- Schmitter, P. (1974). Still the Century of Corporatism? *The review of politics*, 85-131.
- Schröter, B. (2010). Clientelismo político ¿Existe el fantasma y cómo se viste? *Revista Mexicana de Sociología*, 141-175.
- Schröter, B. (2010). Clientelismo político: ¿Existe el fantasma y cómo se viste? *Revista mexicana de sociología*, Vol. 71, núm. 1.
- Scott, J. (1969). Corruption Machine Politics and Political Change. *American Political Science Review*, 42-58.
- Scott, J. (1969). Corruption Machine Politics and Political Change. *American Political Science Review*, 42-58.
- Sedesol. (02 de Septiembre de 2014). Con Prospera "Nuevos beneficios" . CDMX, México.
- Senado de la República. (2019). *Ley de Austeridad Republicana*. Obtenido de [http://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/26732\\_04/06/2019](http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/26732_04/06/2019)
- Serra, G. (2016). Clientelismo y corrupción electoral en México: Persistencia a pesar de los avances legislativos. *Revista mexicana de estudios electorales*, núm. 17, primer semestre de 2017. 149-174.

- SHCP. (2021). *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*. Obtenido de <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2021>
- SHCP. (2021). *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*. Obtenido de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2021/docs/11/r11\\_ppcer.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2021/docs/11/r11_ppcer.pdf)
- Statista. (05 de 03 de 2021). *Distribución de los usuarios de redes sociales en México en febrero de 2020, por edad y género*. Obtenido de <https://es.statista.com/estadisticas/1139347/distribucion-redes-sociales-usuarios-edad-genero-mexico/>
- Stokes, S. C. (2009). Ofertas programáticas e intercambios particularistas: La compra de votos como vulneración de la democracia. En D. Gómez-Álvarez, *Candados y Contrapesos. La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina* (págs. 49-70). Guadalajara: ITESO.
- Stokes, S. C. (2009). Ofertas programáticas e intercambios particularistas: la compra de votos como vulneración de la democracia. En D. Gómez, *Candados y contrapesos. La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina* (pág. 347). Guadalajara: ITESO.
- Teruel, G. (15 de 06 de 2021). Presentación de nuevos resultados de la ENCOVID-19. Ciudad de México, México.
- Teruel, G. (2021). *Resultado de la encuesta de seguimiento de los efectos de COVID-19 en el bienestar de los hogares mexicanos*. Ciudad de México: IBERO.
- Transparencia presupuestaria. (2021). Obtenido de <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>
- Trejo, R. S. (19 de 04 de 2021). *El desempleo en México: características generales*. Obtenido de [http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/410/7/EL\\_DESEMPLEO.pdf](http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/410/7/EL_DESEMPLEO.pdf)
- Valencia, E., & Aguirre, R. (1998). Discursos, acciones y controversias de la política. En R. y. Gallardo, *Los rostros de la pobreza: El debate Tomo 1*. Ciudad de México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente- Universidad Iberoamericana.
- Varley, A. (1994). ¿Clientelismo o tecnocracia? La lógica política de la regularización de la tierra urbana, 1970-1988. *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 56, núm. 4 Oct-Dic. .
- Velázquez, L. B. (2012). *Los programas sociales en México*. México: Senado de República LXI Legislatura.
- Vizarreta, R. E. (2013). *Poder y Seguridad Nacional*. México: Instituto de Estudios Críticos, CESNAV.
- Wayne, C. A. (2002). *La eficacia de la compra y coacción del voto en las elecciones mexicanas de 2000*. California: Universidad de California-San Diego.
- Yaschine, I. (2015). *Grandes problemas ¿Oportunidades? : Política social y movilidad intergeneracional en México*. Ciudad de México: El Colegio de México/ Universidad Nacional Autónoma de México.
- Yaschine, I. (2019). *Progresá-Oportunidades-Prospera, veinte años de historia*. En Hernández Licona. Ciudad de México: CONEVAL.