

Pobreza y participación electoral: el análisis de la distribución del Programa de Beneficio Alimentario en el Estado de Hidalgo 2015-2016

Alfredo Pastén Hernández: Estudiante de la Maestría en Gobierno y Gestión Local de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Correo electrónico: alfred.pasten@gmail.com

Guillermo Lizama Carrasco: Profesor-Investigador en el Área Académica de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Correo Electrónico: guillermo_lizama9796@uaeh.edu.mx

Eje temático: Desigualdad, globalización y elecciones

"Trabajo preparado para su presentación en el X Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, de la Asociación Latinoamericana de Ciencias Políticas (ALACIP), en coordinación con la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP), organizado en colaboración con el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), los días 31 de julio, 1, 2 y 3 de agosto de 2019

Abstract

El objetivo de la presente investigación es explorar la intensidad y distribución del Programa de Beneficio Alimentario (PROBEA) y su relación geográfica en los municipios Hidalguenses con altos niveles de participación electoral y con una alta presencia de militantes del partido en el poder. Para el estudio, se utilizó una metodología cuantitativa de asociación simple durante las elecciones de 2015 y 2016. Su importancia radica en demostrar que el uso de este programa corresponde a una distribución de beneficios a la población con fines políticos que permitan obtener ventaja durante los procesos electorales a un partido político en específico.

Palabras clave: Programa alimentario, militantes y resultados electorales.

Introducción.

La democracia se ha convertido en la forma de gobierno que predomina contemporáneamente, establecida por los distintos países a nivel mundial después de largos procesos u oleadas que han sustituido otras formas de gobierno (Beetham, 2009). En mayor o menor medida, la democracia ha propiciado e impulsado prácticas políticas y sociales para que el ciudadano pueda incidir sobre alguna dimensión de índole público, permitiendo que los gobernados puedan aceptar o rechazar el actuar de sus dirigentes y refrendar su apoyo o no a una oferta política determinada durante una elección (Parés, 2009; Schumpeter, 1996; Dahl, 1992). Esta forma de integración y de participación ciudadana ha propiciado la resistencia de grupos de poder en democracias en transición o vías de consolidación, cuya organización se caracteriza por ser jerárquica. En la dimensión política-electoral, su organización se expresa mediante formas corporativas. Estos grupos atienden a una lógica de control masiva de la votación en grupo (Morales, 2011). Su impacto en una democracia formalmente constituida propicia vicios en el sistema electoral, porque aun cuando se cuente con un marco legal que regule los procesos para elegir gobernantes, el principio de que cada individuo pueda elegir libremente entre las opciones durante la contienda electoral se ve vulnerado (Dahl, 1992).

En tal sentido, los procesos electorales democráticos pueden verse afectados debido a que los partidos políticos utilizan grupos sociales que privilegian formas de organización política, como la jerárquica, caracterizadas por el uso de incentivos provistos por el Estado para su apoyo electoral (Romero, 2007). Aun cuando existiesen elecciones periódicas con la presencia de más de un partido, estas prácticas eluden la oportunidad de que cualquier candidato postulado tenga las mismas posibilidades de ser electo porque no existe certidumbre de una competencia limpia (Schumpeter, 1996; Sartori, 2012). En este esquema, puede analizarse el impacto que tienen las políticas distributivas y las decisiones gubernamentales en el electorado, ya

sea para ampliar la base de apoyo al partido gobernante e influir en su decisión o para crear y fortalecer el vínculo (clientelar) con grupos sociales determinados, los cuales, mediante un sistema de incentivos, obtienen beneficios a cambio de una subordinación política (Downs, 2001; Romero, 2007; Schedler, 2004).

La intervención gubernamental con fines electorales puede ser abordado desde diversas perspectivas o campos de estudio, no obstante, dos de ellas permiten comprender de mejor manera la influencia que pudiese tener un gobierno en las decisiones del ciudadano: a) desde una perspectiva clientelar y b) uso de las políticas distributivas. La primera de ellas aborda las relaciones que se generan entre los individuos mediante un sistema de favores y lealtades a cambio de un beneficio en particular, fortaleciendo las relaciones jerárquicas debido a que sus características facilitan intercambiar algún beneficio a cambio del voto en función del costo-beneficio, procurando en todo momento la precisión para que a las personas a quienes se les propone tal intercambio sean partidarias de la oferta política (Schaffer y Schedler, 2009; Stokes, 2009). Mediante una compleja red de operadores locales, los partidos políticos que optan por esta práctica pueden realizar una proyección para saber qué tan efectiva fue su estrategia y lograr identificar a quienes no cumplieron con dicho acuerdo es visto como un deber para excluirlos en futuros procesos electorales (Stokes, 2009).

La segunda perspectiva no analiza en sí mismo la relación entre los individuos, sino que centra su atención en la forma de asignación de beneficios a la ciudadanía mediante una política distributiva que obedece a un esquema de racionalidad política, es decir, de asignar recursos o transferencias gubernamentales discrecionalmente para intentar obtener el voto ciudadano cuyo fin es ganar la elección y asegurar una continuidad al partido gobernante (Somuano et al., 2006). La literatura existente difiere respecto a la priorización del electorado beneficiada con las acciones gubernamentales, por un lado, puede privilegiarse a los bastiones donde el partido mantiene un amplio número de seguidores o votantes leales (Cox & McCubbins, 1896). O bien, pueden elegirse aquellas regiones donde se ha identificado un número importante de votantes indecisos con la finalidad de

influir y obtener a su favor su voto (Dixit & Londregan, 1996). Estas dos principales formas de percibir las probabilidades de éxito pueden influir en la asignación de los recursos, especialmente en las políticas sociales, propiciando una focalización con fines político-electorales.

Esta última perspectiva permite comprender la lógica del uso y distribución de una acción o intervención pública con la finalidad de obtener algún beneficio político. Además, es una aproximación para comprender cómo ha cambiado la forma para obtención de apoyo ciudadano por parte de los partidos políticos y de los gobiernos, puesto que, con la democracia, las estrategias utilizadas son cada vez más sofisticadas y difíciles de identificar. La competitividad, el escrutinio ciudadano y el marco legal, conjuntamente con las autoridades electorales encargadas de interpretar la ley y asegurar los derechos ciudadanos (en el caso mexicano, los tribunales electorales y el Instituto Nacional Electoral), han dificultado el uso clientelar de los programas sociales mediante el blindaje de programas sociales, pero ha proliferado una racionalidad gubernamental centrada en la estrategia electoral apegada a las normas legales, las cuales no pueden ser clasificadas como delito electoral pero pudieran generar desequilibrios en una elección. Su importancia radica en conocer, comprender e identificar las distintas formas en que se usa la política distributiva, lo cual propiciaría que los programas sociales con desviaciones políticas pudieran ser reestructurados de tal forma que logran abatir el problema social para el cual fueron diseñados, propiciando una mejora en la calidad de la democracia en países como México, en el cual se ha documentado el impacto que tienen las desviación de los programas de transferencia directa durante una elección a nivel subnacional. En caso concreto, existe evidencia empírica del uso político del otrora Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) y del Programa Oportunidades (Molinar y Weldon, 1994; Fox, 1994; Rocha, 2001; Somuano, 2006; Hevia de la Jara, 2010). Estos precedentes justifican el análisis de la política social Prospera,

debido a que este programa ha sucedido a los mencionados y replica un esquema de transferencia directa a los beneficiarios.

El reto para las democracias como la mexicana debe centrarse en disminuir, en la medida de lo posible, la influencia directa del gobierno en aquellas prácticas que privilegien a un partido determinado durante un proceso electoral, mediante el uso de políticas distributivas focalizadas con fines electorales. Por ello, los estudios relativos a la identificación de algún tipo de desviación de los programas de política social mantienen vigencia, ya sea mediante la identificación de redes clientelares o en la identificación de patrones que permitan comprender que la lógica de la acción gubernamental mantiene un sesgo político o electoral, esto con la finalidad reducir en cierta medida la brecha de desventaja entre las distintas ofertas políticas existentes en los procesos de elección y asegurar que cada individuo sea libre de elegir la preferencia deseada sin obedecer a una lógica de subordinación política condicionada.

Uso programático de los programas sociales: caso PROBEA.

Analizar cómo se distribuye los beneficios de una política estatal como el otrora Programa de Beneficio Alimentario resulta trascendente para conocer aquellos factores no implícitos en las reglas de operación para su asignación en una zona o región determinada. Además, la investigación es trascendente en una entidad federativa que nunca ha tenido una alternancia en su ejecutivo estatal y siempre ha gobernado el PRI, como la hidalguense. Los hallazgos permitirán identificar algunos elementos que influyen en la selección de la población objetivo, con características determinadas, establecidas en zonas geográficas estratégicas que le permiten al PRI obtener mayoría de votos y posiciones legislativas (hasta antes 2018). Para ello, se eligieron dos procesos electorales para comparar cómo es el comportamiento de los resultados electorales, la intensidad de beneficiarios y su impacto en los 84 municipios que comprenden a la entidad hidalguense.

La entrega del programa en su modalidad de apoyo alimentario (despensas), comprendido como una estrategia electoral, aporta elementos para analizar la entrega de una política desde una perspectiva diferente a la tradicional de políticas públicas (mediante evaluaciones). Por ello, el objetivo de la investigación pretende explorar la intensidad y distribución del Programa de Beneficio Alimentario (PROBEA) y su relación con las zonas geográficas en donde el PRI obtiene mayor rentabilidad electoral y ha establecido bastiones de militantes. Los resultados electorales de las elecciones 2015 y 2016 aportarán elementos para explicar cómo fue el comportamiento del programa. La militancia, al explicar sus principales características en donde mantiene mayor presencia (Lizama y Pastén, 2017), permitirá identificar si el destino del programa corresponde a una lógica de privilegiar a los municipios donde se tienen mayor número de ciudadanos en calidad de militantes.

En este sentido, se propone como hipótesis que el Programa de Beneficio Alimentario (PROBEA) es un programa que mantiene un sesgo político por parte del partido hegemónico estatal, pues su implementación y uso se realiza con la intención de favorecer a los municipios Hidalguenses donde los porcentajes de militancia PRI son altos, pero, también en aquellos municipios Hidalguenses en donde se obtienen los mayores niveles de votación para el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Este trabajo genera un comparativo entre los periodos de elección 2015 (Diputados Federales) y 2016 (elección concurrente, presidentes municipales, diputados y gobernador). Es trascendente debido a que durante 2016 el PRI perdió en cuatro de los 18 distritos locales. En comparación, en la elección de diputados federales de 2015, el PRI ganó en los 07 distritos que comprenden la entidad hidalguense. Además, existe evidencia que demuestra un sesgo político a favor del partido en el gobierno durante esta elección (Lizama y Pastén, 2016).

Análisis de los datos.

Mediante la obtención de información de los padrones por partido político, en específico del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en Hidalgo, se construyó una base de datos con su intensidad. Además, se calculó el porcentaje de votación

de este partido durante los procesos electorales 2015 y 2016. De Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) se obtuvieron las variables de porcentaje de personas con carencia por acceso a la alimentación, porcentaje de población que se encuentra en pobreza extrema y el porcentaje de población de 15 años y más que es alfabeta por municipio (INEGI). Finalmente, se consultó el padrón de beneficiarios del PROBEA y se calculó su intensidad en función del listado nominal de cada una de las elecciones.

Tabla I
Correlación de Pearson de la Distribución del PROBEA 2015

1ª) Cobertura del PROBEA (%) con relación al listado nominal.	Pearson (Valor)	Error Típ Asint ^a	T aproximada (b)	Sig. Aproximada
1. Participación electoral 2015 (%)	.557	.083	6.076	.000
3. Carencia por acceso a la alimentación (%)	.207	.130	1.913	.059
5. Porcentaje de electores que es priista (%)	.290	.114	2.740	.008
6. Porcentaje de votación para el PRI 2015 (%)	.280	.138	2.646	.010
7.-Porcentaje de población de 15 años y más alfabeta	-.553	.058	-6.017	.000
8.- Pobreza extrema	.530	.091	5.663	.000

Fuente: Lizama y Pastén 2019

En la tabla I se muestran los resultados de la correlación de Pearson, las cuales muestran que el porcentaje de beneficiados del PROBEA mantuvo durante 2015 una asociación con variables de tipo política como la participación electoral. El porcentaje de electores que se encuentran inscritos en el padrón de militantes del PRI y el Porcentaje de votación. Esto demuestra que la asignación mantiene intensidad en lugares donde el partido obtiene una rentabilidad electoral durante los procesos electorales de 2015. De igual forma, mantuvo significancia entre la

población con situación con pobreza extrema y entre la población con mayor analfabetismo.

En comparación con las elecciones de 2016, la intensidad de cobertura del PROBEA sólo mantuvo una relación positiva con la participación electoral y porcentaje de electores que es priísta. El porcentaje de votación y la intensidad resultó aleatoria, lo que puede interpretarse es que aun cuando fue dirigido el programa a las zonas en donde se tiene bastiones partidarios, otros municipios en donde perdió votación el partido el programa no obtuvieron los resultados esperados.

Además, este resultado permite generar un nuevo ¿el programa se dirigía exclusivamente en bastiones políticos o se direccionó a los municipios en donde la competitividad aumentaba?

Tabla II

Correlación de Pearson de la Distribución del PROBEA 2016

1ª) Cobertura del PROBEA (%) con relación al listado nominal.	Pearson (Valor)	Error Típ Asint ^a	T aproxima da (b)	Sig. Aproxima da
1. Participación electoral 2016 (%)	.434	.077	4.358	.000
3. Carencia por acceso a la alimentación (%)	.297	.112	2.813	.006
5. Porcentaje de electores que es priísta (%)	.264	.130	2.480	.015
6. Porcentaje de votación para el PRI 2016 (%)	.039	.121	.351	.727
7.-Porcentaje de población de 15 años y más alfabeta	-.538	.086	-5.782	.000
8.- Pobreza extrema	.510	.093	5.364	.000

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI, Coneval y de los resultados electorales 2016 del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.

Conclusiones.

Con la evidencia presentada, es difícil rechazar la hipótesis alternativa, puesto que existe un sesgo del programa PROBEA en función de las zonas donde el Priismo mantiene altos índices de votación y de un grado significativo en la captación de militantes. Además, reafirman las características clásicas en donde el PRI, obtiene mayor presencia en los municipios caracterizados por altos índices de pobreza, alto grado de analfabetismo y disminución ante ciudadanos con mayor nivel educativo (Valdés Zurita, 2018).

Desde la perspectiva de la asignación política de programas sociales, mediante la metodología de asociación simple, puede definirse que el Programa de Beneficio alimentario y su distribución no obedece únicamente a criterios normativos (como las reglas de operación) y se privilegian variables de tipo político (votación y militancia partidista) para su asignación, ello explicaría los resultados obtenidos durante la elección a Diputados Federales de 2015 y Diputados Locales 2016 en Hidalgo.

Este trabajo genera nuevas reflexiones relativas a la operación del programa programas sociales de asignación directa, cuestionando si estos sólo son utilizados como una estrategia de las autoridades responsables con fines político-electorales o, en un su caso, su operacionalización refuerza vínculos clientelares entre los diversos actores pertenecientes al partido oficialista.

Referencias

- Beetham D., Carvalho, E., Landman, T., Weir, S. (2009). *Evaluar la calidad de la democracia. Guía Práctica*. Estocolmo, Suecia: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Cox, G. y McCubbins, M.D. (1986). Electoral Politics as a Redistributive Game, *The Journal of Politics* 48:370-389. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/231747163_Electoral_Politics_as_a_Redistributive_Game
- Dahl, R. (1992). *La Democracia y sus Críticos*. España: Editorial Paidós.
- Dixit, Avinash and John Londregan. 1996. "The Determinants of Success of Special Interests in Redistributive Politics, *Journal of Politics* 58(4):1132-55. Recuperado de: https://www.jstor.org/stable/2960152?seq=1#page_scan_tab_contents
- Downs, Anthony. 2001. "Teoría económica de la acción política", en *Diez textos Básicos de Ciencia Política*, Almond, G. R. Dahl, et al. Barcelona: Ariel.
- Fox, J. (1994). "The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship. Lessons from Mexico", *World Politics*, Vol. 46, núm 2.
- Hevia de la Jara, F. (2010). Uso político de programas sociales y nuevos intermediarios institucionales: el Programa Progres/Oportunidades en el sur de Veracruz. *Desacatos*, (34), 119-132. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-050X2010000300008&lng=es&tlng=es.
- Lizama G. y Pastén A. (2017). "Militantes y partidos políticos: concentración e intensidad de la participación partidista en el Estado de Hidalgo". En: *Revista Mexicana de Estudios Electorales*. Número 17 (pp. 65-88).

- Lizama, G. y Pastén, A. (2016). "Los militantes del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de Hidalgo: Un acercamiento a su predominancia electoral". En: *4º Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales: Trascender el neoliberalismo y salvar a la humanidad*. Universidad Autónoma de Zacatecas.
- Molinar, J., y Weldon J.A. (1993). Programa Nacional de Solidaridad: determinantes partidistas y consecuencias electorales. *Estudios sociológicos* 12 (34), pp.155-181.
- Morales G., Millán H., Ávila M., Fernández, A. (2011). *Participación y abstencionismo electoral en México*. Querétaro, México: Instituto Federal Electoral.
- Parés, M. (coord.) (2009). *Participación y Calidad Democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona, Ed. Ariel
- Rocha Menocal, A. (2001). Do Old Habits Die Hard? A Statistical Exploration of the Politicisation of Progresa, Mexico's Latest Federal Poverty-Alleviation Programme, under the Zedillo Administration. *Journal of Latin American Studies* 33 (3), pp. 513-538.
- Romero, J. (2007). Clientelismo, patronazgo y justicia electoral en México. Una lectura institucionalista. Documento de trabajo No. 3, conference paper. Proyecto de Protección de Programas Sociales Federales Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Samuano, F., Pérez, G., Ortega, R., Zavaleta, D., Ponce, O. e Ibarra J. (2006). *Monitoreo de Programas sociales en contextos electorales*. México: El Colegio de México.
- Schedler, A. (2004). "El voto es nuestro. Cómo los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral", en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 66, núm 1, pp. 57-97
- Schaffer y Schedler, 2009. ¿Qué es la compra de votos?. En Gómez-Alvarez, D. Coord. *Candados y Contrapesos. La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina*. México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de occidente.

Schedler, A. (2004). "El voto es nuestro. Cómo los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral", en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 66, núm 1, pp. 57-97

Schaffer y Schedler, 2009. ¿Qué es la compra de votos?. En Gómez-Alvarez, D. Coord. Candados y Contrapesos. La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina. México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de occidente.

Schumpeter, J. (1996). *Capitalismo, Socialismo y Democracia Tomo I*. Ediciones Folio.

Sartori, G. (2012). *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid, España: Alianza Editorial.

Stokes, S.C. (2009) Ofertas Programáticas e intercambios particularistas: la compra de votos como vulneración de la democracia. En Gómez-Alvarez, D. Coord. Candados y Contrapesos. La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina. México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de occidente.

Valdés, L. (2017). *Reformas electorales en México. Consecuencias políticas 1978-1991*. Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.