

# Clientelismo electoral\*

Ximena Mata Zenteno\*\*

Clientelismo electoral es la entrega de prebendas, cargos públicos y presupuesto por parte de políticos y candidatos a cambio de apoyo político o económico; puede ser voluntario —mediante compra del voto— o involuntario —vía mecanismos de coacción— (Ugalde 2012). Otros lo definen como la relación de largo plazo entre un patrón y sus clientes basada en la reciprocidad de favores; en el ámbito político, es el intercambio directo del voto por dinero, bienes o servicios (Simpser 2017). En México, el clientelismo electoral se refiere generalmente a la compra, coacción y movilización del voto, así como al condicionamiento de programas sociales y de concesiones o licencias, a cambio del sufragio por un partido.

En la literatura especializada, el clientelismo se define como “la oferta, promesa, o entrega de algún bien o servicio —o bien una amenaza o castigo— por parte de un agente de un partido político a uno o más ciudadanos, a cambio de apoyo político o de su voto” (Simpser 2017, 312). Esta será la acepción usada en el presente capítulo.

---

\* Este capítulo forma parte del libro *Dinero Bajo la Mesa: financiamiento y gasto ilegal de campañas políticas en México*. Se reproduce con autorización del titular de los derechos.

\*\* Consultora de Integralia. Licenciada en Derecho por la Universidad de las Américas Puebla y maestra en Administración Pública por la Universidad de Columbia en Nueva York. Se especializa en temas de gobierno, políticas públicas, y anticorrupción. Fue asesora de asuntos políticos en la Misión de México ante la ONU y consultora externa para Transparency International.

## Modalidades y delitos de clientelismo electoral

Hay varias modalidades de clientelismo electoral, entre ellas:

- *Comprar el voto*: ofrecer, prometer o entregar dinero, bienes o servicios a cambio del sufragio.
- *Coaccionar el voto*: amenazar, presionar, intimidar o violentar al elector para influir en el sentido de su decisión.
- *Inhibir el voto*: retener o comprar credenciales de elector para impedir que los electores voten; intimidar, amenazar o propagar miedo con el mismo fin.
- *Condicionar programas sociales*: amenazar con suspender algún programa social o beneficio oficial si no se vota a favor de determinado candidato o partido.
- *Entregar bienes o servicios públicos con fines electorales*: utilizar o destinar bienes o servicios públicos en beneficio —o perjuicio— de algún candidato o partido; o bien que su entrega se haga en actos masivos o de manera que afecte la equidad de la contienda.
- *Movilizar el voto*: transportar organizadamente a los votantes el día de la elección.
- *Acarrear el voto*: trasladar a los votantes a la casilla correspondiente para asegurarse de que voten.
- *Entregar artículos promocionales*: dar bienes materiales —de manera legal o ilegal— a los votantes para influir en el sentido de su voto. La ley prohíbe entregar bienes cuando: a) no están elaborados con material textil; b) quieren influenciar el sentido del voto por su atractivo económico o material, más que por las propuestas del candidato. Cabe destacar que, para la población más vulnerable, un utilitario legal —gorra, playera, sombrilla— puede modificar sus intenciones de voto.

El clientelismo no es ilegal por definición, aunque el término abarque algunas prácticas que sí lo son, como compra y coacción del voto o condicionamiento de programas sociales. Varias conductas, como movilizar electores, ofrecer desayunos o promover a un candidato con ciertos artículos utilitarios, están permitidas en la ley. De hecho, algunos

autores consideran que entregar artículos promocionales no constituye un intento de comprar el voto y, por lo tanto, no es clientelismo (Beltrán y Castro 2017). Esta conducta no viola la ley siempre y cuando los artículos promocionales entregados estén elaborados con material textil y tengan como objeto difundir la imagen y propuestas del candidato, (artículo 209, párrafos tercero y cuarto de la Legipe). Sin embargo, entregar cualquier material en el que se oferte un beneficio al elector está prohibido y sancionado (artículo 209, párrafo quinto, Legipe).

No obstante, esas conductas motivan actos ilegales cuando se funden con recursos ilegales. De las más de 60 entrevistas con candidatos, operadores políticos, exfuncionarios públicos, etc., que alimentaron este capítulo, se concluye que *buena parte del financiamiento ilegal de campaña se utiliza para fondear actividades clientelares, desde comprar el voto hasta pagar costosas estructuras partidistas.*

Si bien la ley no prevé la figura del clientelismo electoral como tal, las prácticas clientelares que encuadran en delitos electorales se encuentran especificadas en la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE), y se consideran como tales por interferir con la libertad de elegir del votante y por socavar la legalidad y equidad de la contienda. La Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (FEDE), órgano desconcentrado de la Fiscalía General de la República, es la oficina encargada de combatir, perseguir, investigar y prevenir el clientelismo y otros delitos electorales.

**Tabla 1. Conductas ilícitas relacionadas con el clientelismo electoral (2019)**

Conducta ilícita	Artículo LGMDE
Solicitar votos por paga, promesa de dinero u otra contraprestación (comprar el voto).	7, fracc. vii; 9, fracc. viii
Realizar por cualquier medio algún acto que provoque temor o intimidación en el electorado; induzca o ejerza presión sobre los electores a votar o abstenerse de votar por un candidato; coacción o amenace a sus subordinados (coaccionar el voto).	7, fracc. xvi; 8, fracc. vi; 9, fracc. i; 11, fracc. i
Recoger y/o retener credenciales para votar (inhibir el voto).	7, fracc. v y vi
Condicionar programas sociales.	11, fracc. ii

*Continuación.*

<b>Conducta ilícita</b>	<b>Artículo LGMDE</b>
Entregar bienes o servicios públicos al apoyo o al perjuicio de un candidato.	11, fracc. iii
Organizar la reunión o el transporte de votantes para influir en el sentido de su voto (acarrear votantes).	7, fracc. x
Solicitar evidencia del sentido del voto.	7, fracc. viii
Entregar artículos promocionales prohibidos por la ley.	209, párrafo quinto (Legipe)

Fuente: Elaboración propia con información de los informes anuales de la Fepade/FEDE y de la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Según la FEDE, de 2016 a abril de 2019 se presentaron 6,143 denuncias por delitos electorales; 2,327 (más de 30% del total) están relacionadas con clientelismo electoral (uno de cada tres).

**Tabla 2. Denuncias por clientelismo electoral con base en la LGMDE, 2015-2018**

Artículo	Fracción	Conducta	Año				Total	%
			2016	2017	2018	2019*		
7	V	Recoger credenciales para votar	91	63	22	3	179	7.69
	VI	Retener credenciales para votar	8	6	2	1	17	0.73
	VII	Solicitar votos por paga, promesa de dinero u otra contra-prestación	721	243	209	53	1,226	52.69
	VIII	Solicitar u ordenar evidencia del sentido del voto	21	3	0	0	24	1.03
	X	Acarrear votantes	26	10	1	0	37	1.59
	XVI	Realizar actos de temor o intimidación	47	56	76	3	182	7.82
8	VI	Inducir o ejercer presión en virtud de sus funciones para orientar el sentido del voto	1	1	0	0	2	0.09

Continuación.

Artículo	Fracción	Conducta	Año				Total	%
			2016	2017	2018	2019*		
9	I	Ejercer presión sobre los electores (tres días antes)	119	5	0	0	124	5.33
	II	Realizar o distribuir propaganda electoral durante la jornada electoral	2	1	0	0	3	0.13
	VIII	Solicitar votos por paga, promesa de dinero, recompensa o cualquier otra, durante la etapa de preparación de la elección o durante la jornada electoral	16	8	7	1	32	1.38
11	I	Coaccionar o amenazar subordinados	52	16	7	1	76	3.27
	II	Condicionar la prestación de servicios públicos	153	60	30	4	247	10.61
	III	Destinar bienes o servicios por virtud de su cargo	49	93	28	8	178	7.65
<b>Total</b>			<b>1,306</b>	<b>565</b>	<b>382</b>	<b>74</b>	<b>2,327</b>	<b>100</b>

Fuente: Informe de actividades de la Fepade/FEDE 2016-2019.

\* La información para 2019 corresponde a los meses de enero a abril.

En el periodo estudiado, la modalidad de clientelismo electoral más frecuente fue compra del voto (1,226 denuncias, 52.69% del total). Le siguió condicionar la prestación de servicios públicos (247, 10.61%) y realizar actos de temor o intimidación (182, 7.82%). Los datos evidencian que es en julio y agosto cuando se presentan más acusaciones, justo tras la celebración de los comicios y al iniciarse el periodo de impugnaciones. Cabe destacar que, en las elecciones de 2018, el número de acusaciones por posibles delitos electorales ascendió a 1,798, cifra menor a la de otros comicios presidenciales; por ejemplo, en 2012 —año comparable por ser la elección presidencial anterior— se presentaron 2,451.

A pesar de las denuncias presentadas, las determinaciones —forma de resolver una carpeta de investigación— de la otrora Fepade muestran la

impunidad en materia electoral. Datos proporcionados por ésta a México Evalúa muestran que, entre 2014 y 2017, la desaparecida Fepade decretó el no ejercicio de la acción penal en 35.2% de los casos, se abstuvo de investigar en 24% y decretó la incompetencia en 11.3% (México Evalúa 2018).

Tras la elección de Andrés Manuel López Obrador como presidente en 2018, se materializó su propuesta de elevar a delito grave el uso de programas sociales con fines electorales, componente clave del clientelismo. En diciembre de 2018, el Senado aprobó la reforma constitucional al artículo 19: se adicionan como delitos graves la corrupción (tratándose de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones), así como el uso de programas con fines electorales. Ambos ameritan ahora prisión preventiva.

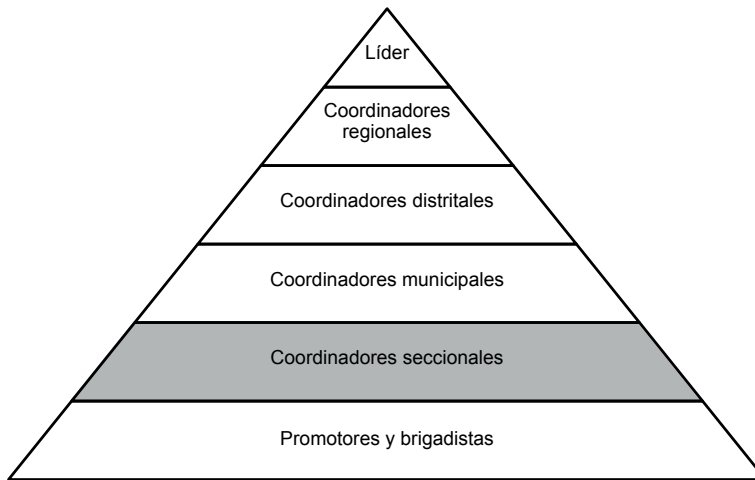
## **Evolución del clientelismo electoral**

Durante la hegemonía del PRI en el siglo xx —cuando controlaba todas las áreas de la administración pública, incluida la encargada de organizar las elecciones, y los partidos de oposición no representaban riesgo alguno—, el clientelismo electoral servía para acercar el gobierno a la gente, hacer gestiones sociales y movilizar a los votantes el día de la elección. No se practicaba, como ahora, a modo de estrategia de competencia electoral para captar más votos a cualquier costo.

El actual modelo de clientelismo electoral surgió a principios de los años noventa, cuando el PRI, bajo la presidencia de Luis Donaldo Colosio (1950-1994), creó el Plan Nacional Electoral, el primero en su tipo, que contenía una estrategia de organización y operación territorial para captar nuevos electores. Además, se diseñó la estructura de promoción electoral aún vigente. La organización piramidal, de tipo militar, cuenta con varios niveles de operación, empezando por colonia, sección electoral (unidad de medida dentro de cada entidad compuesta por hasta tres mil electores), municipio, distrito y región. En la cima se encuentra el líder del partido o de la campaña de que se trate. En el modelo priísta, el nivel seccional es el más importante; se dice que el partido tricolor es el único que tiene presencia en las 68,436 secciones

existentes en el país, aunque las elecciones de 2018 mostraron que su organización y presencia es replicable.

**Figura 1. Estructura piramidal de promoción del voto diseñada por el PRI a principios de los años noventa del siglo XX**



Fuente: Elaboración propia con información recabada en entrevistas.

Algunos entrevistados consideran que el modelo piramidal es el cambio más significativo en términos de estrategia electoral después de 1988. Ese año, el partido enfrentó la primera elección competitiva de la época moderna, en la que libró una intensa competencia con el Frente Democrático Nacional, encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas, lo que lo obligó a modernizar su estrategia para asegurar su permanencia en el gobierno. En elecciones sucesivas, el PRI comprobaría el éxito del ajuste: en las federales de 1991 (renovación parcial del Senado y la Cámara de diputados) obtuvo 31 de las 32 senadurías en juego por mayoría relativa y 320 de las 500 curules en la cámara baja, 58 lugares más que en 1988 en la Cámara de Diputados. En el ámbito local, destaca la elección del Estado de México de 1993, en la que el priísta Emilio Chuayffet obtuvo el triunfo con 62% de los votos.

Otro cambio importante en la operación clientelar surgió después de que el PRI perdió por primera vez la presidencia de la República (2000). Los encargados de promover el voto, hasta entonces voluntarios,

comenzaron a cobrar por su participación ante la incertidumbre de si pudiesen ser recompensados con puestos en el gobierno. Surgieron también los intermediarios entre promotores y partido, conocidos como *brokers*: líderes comunitarios que ofrecen el apoyo de sus promotores para conseguir cierto número de votos a cambio de pagos para cada uno.

Varios testimonios recabados para esta investigación confirman el cambio en la forma de hacer campaña: el viejo clientelismo transitó a un sistema profesional de estructuras contratadas para fines electorales. Los demás partidos emularon al PRI y armaron sus propios esquemas piramidales de promoción del voto, de tal forma que actualmente todos los partidos cuentan con alguno (parecido al priísta).

A pesar de las similitudes, cada partido elige estratégicamente sus zonas de operación. Según algunos entrevistados, las prácticas clientelares se intensifican en demarcaciones de competencia cerrada, es decir, donde la diferencia entre el puntero y el segundo lugar en la elección es menor a cinco puntos porcentuales. Por otro lado, ahí donde el partido tiene muy pocas o nulas posibilidades de ganar es común que se utilicen sólo los recursos públicos destinados para propaganda y que no se busquen otros adicionales para estructuras que compren, movilicen o inhiban el voto, puesto que, lejos de ser una inversión, sería una pérdida de dinero. Ése es el caso de la Ciudad de México para el PAN o el PRI, o algunos estados del norte para el PRD y Morena.

## **Causas del clientelismo y de su crecimiento**

El clientelismo electoral se ha revelado como una herramienta eficaz para aumentar las probabilidades de ganar una elección, lo que explica su práctica intensiva en años recientes. Su eficacia depende de varios factores: grado de competencia en la elección, número de contendientes, dimensión de las estructuras clientelares de cada partido y contexto político. Varios operadores entrevistados aseguran que el dinero invertido en prácticas clientelares puede hacer la diferencia entre ganar o perder una elección muy competida. Así, la situación actual



de mayor competencia entre partidos explica en parte el aumento del clientelismo.

Otro factor que ayudó a incrementarlo fue la reforma electoral de 1996, que reguló el financiamiento público y lo aumentó considerablemente para todos los partidos. En la época hegemónica del PRI, la oposición carecía de recursos suficientes para destinar a la organización clientelar como la que usaba el partido dominante; además le resultaba ineficiente gastar en una campaña con tan pocas probabilidades de ganar. No obstante, después de aquella reforma electoral, con más recursos disponibles, la oposición pudo invertir en campañas mediáticas y fortalecer las estructuras de operación electoral que, como se ha dicho, emularon del PRI, y poco a poco comenzaron a ganar cargos de elección popular.

Una causa adicional es la desigualdad social del país. En zonas rurales y marginadas socioeconómicamente, la probabilidad de intercambiar el voto por una dádiva es mayor. James Scott explica que los pobres son “la clientela en masa de las estructuras”, siempre dispuestos a recibir toda clase de dádivas, favores, servicios y dinero (Scott 1969, 1150). El PRI, partido con mayor penetración social, ha aprovechado esta situación para construir sus principales bases de apoyo en esas zonas, en las que emplea prácticas clientelares como condicionar los programas sociales o movilizar electores el día de la jornada. Por otro lado, la población en zonas urbanas es menos propensa a ceder a la compra del voto o al acarreo dado que, en general, asiste a votar de manera individual, y no en grupo, como en áreas rurales.

Por otra parte, cuestiones culturales y antropológicas explican por qué el elector acepta participar en intercambios clientelares. Algunos consideran que es “su única oportunidad para beneficiarse de la clase política”, porque después el gobierno se olvida de ellos; otros ven las campañas como la ocasión para construir su patrimonio. Por ejemplo, un testimonio recabado para esta investigación refiere que, en una comunidad rural de Oaxaca, el único cuarto de concreto en la casa de un poblador “fue el resultado de 18 años de campañas electorales”.

El elector que acepta una dádiva no siempre entrega su apoyo político, es decir, puede votar por alguien más. De hecho, una famosa frase del PAN, ahora utilizada por otros partidos, reza “toma lo que te dan, pero vota por el PAN”; Morena, por ejemplo, invita a los ciudadanos

a aceptar los regalos que ofrecen otras fuerzas, pero “a la hora de la hora, toma tu voto”.

Un factor por analizar es la reciprocidad que los electores reconocen para con el candidato o partido político que les ofreció un regalo. En algunos casos, el elector-cliente se siente en deuda con el partido-patrón y ofrece voluntariamente su voto. En otros, no advierte compromiso alguno y, a pesar de aceptar la dádiva, vota por el candidato de su preferencia. Por ello, como se verá más adelante, la eficacia del clientelismo es limitada y difícil de medir.

Otra razón que explica el aumento del clientelismo es que resulta un buen negocio para operadores políticos y donadores de campaña. Los primeros —intermediarios y promotores que conforman las estructuras clientelares— cobran cada vez más por un trabajo que antes era gratuito: si los partidos contaban con grupos de voluntarios (entre militantes y simpatizantes) que alentaban el sufragio, ahora se habla de “mercenarios electorales” que ofrecen sus servicios al mejor postor.

Además, su trabajo requiere manejar mucho dinero en efectivo que es imposible de rastrear y difícil de verificar. Por ejemplo, un intermediario que ofrece al candidato cierto número de votos cobra el sueldo de los promotores más el dinero que se ofrece a cada elector para comprar su voto. Para el candidato es imposible saber si el recurso llegó a su destino final. Varios entrevistados coinciden en que “el dinero no baja” porque en ocasiones se queda en los bolsillos de los intermediarios, quienes aprovechan para enriquecerse. De hecho, en el medio se dice que “campaña que no da para rancho no es campaña”. No obstante, la práctica está tan generalizada que los partidos que optan por no pagar a sus operadores corren el riesgo de que otras fuerzas políticas “compren” su voluntad.

Los donadores de fondos para las campañas, por su parte, consideran atractivo el clientelismo porque es una estrategia para aumentar las posibilidades de triunfo y, por ende, de asegurar el retorno de su inversión. Dado que su apoyo se realiza a menudo en efectivo, es válido asumir que se utiliza en parte para prácticas clientelares. Mientras la compra, la coacción y la movilización del voto sirvan para proteger su inversión, esas tácticas seguirán proliferando. Asimismo, los partidos continuarán endeudándose con los inversionistas porque saben que, una vez en el poder, podrán devolverles el favor mediante contratos de

obra pública o permisos y concesiones. La impunidad asociada es uno de los principales incentivos para que los particulares sigan invirtiendo en las cada vez más costosas campañas electorales.

## **Incidencia del clientelismo**

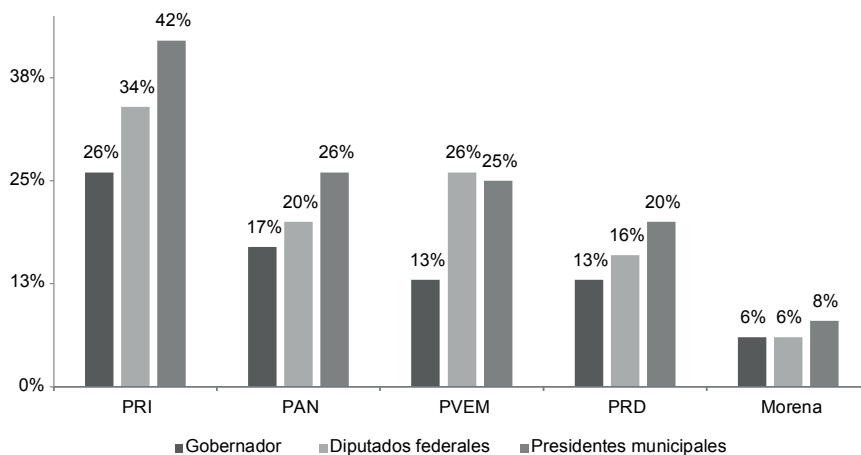
Entre las modalidades de clientelismo antes descritas, las más comunes son promover, movilizar, inhibir y comprar el voto. Sobre esta última, vale la siguiente reflexión: la compra de votos —directa, indirecta, mediante dádivas o dinero en efectivo— es una práctica comúnmente (mal) entendida como una transacción simple de un bien a cambio del sufragio. Sin embargo, en la realidad no hay tal transacción, puesto que el elector no puede “entregar” su voto, sino sólo prometerlo, casi sin verificación de que haya cumplido. Así, la compra del voto es más bien un intento de compra, o persuasión del voto, utilizando regalos y dinero; a diferencia de esta práctica, la de persuadir el voto con propaganda no se considera como su compra, aunque algunos estudios sobre clientelismo las mezclen.

Publicaciones recientes tratan de evaluar la incidencia de la compra del voto en México. Por ejemplo, el *Informe 2017* del Latinobarómetro muestra que 48% de los mexicanos dijo haber visto a candidatos o personas de los partidos repartiendo regalos o favores en la campaña electoral más reciente —sin distinguir entre propaganda o intento de compra del voto—. Por su parte, la Séptima Encuesta Nacional Electoral (SENE 2015), levantada durante el proceso electoral de 2015, reporta que, durante las elecciones a gobernador, 41% de los encuestados dijo haber recibido algún regalo o ayuda de algún instituto político, mientras que 57% declaró haber atestiguado esta práctica (Beltrán y Castro 2015). Esta medición también mezcló la entrega de utilitarios legales, como playeras y gorras, que se utilizan como propaganda, con la oferta de dádivas y dinero para incidir en el voto.

En la misma encuesta, el PRI fue identificado como el que repartió más regalos (26%) en elecciones a gobernador, seguido por el PAN (17%) y por el PVEM y PRD (ambos, 13%). En el promedio nacional, considerando elecciones municipales, estatales y federales, el PRI y el

PVEM fueron los que más incurrieron en estas prácticas (34% y 26%, respectivamente). En zonas rurales, la gente que refirió haberse quedado con lo que el PRI ofrecía aumenta de 34% a 42%; para el PVEM sube de 26% a 30%, lo que habla de una estrategia enfocada especialmente en secciones cuyos electores son más proclives a vender su voto.

**Gráfica 1. Reparto de regalos por partido político y tipo de elección, 2015**



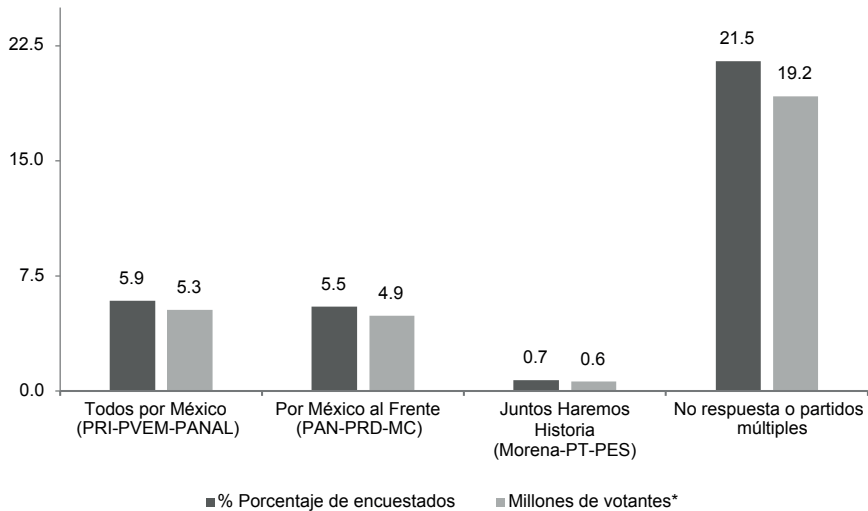
Fuente: Encuesta poselectoral nacional (SENE 2015).

En 2018, Data Opinión Pública y Mercados y Acción Ciudadana Frente a la Pobreza publicaron una encuesta nacional sobre intento de compra del voto durante el mes previo a la elección de ese año. En sus resultados encontraron que a 33% de los encuestados le ofrecieron comprar su voto. Es importante señalar que ese porcentaje puede estar subestimado dado que la encuesta no incluye los reportes de compra del voto del día de la elección que, de acuerdo con la organización Democracia Sin Pobreza, aumentaron considerablemente.

La encuesta revela que en 17.6% de los casos se les pedía votar por algún candidato en específico, mientras que 2.5% de los encuestados dijo que la oferta era a cambio de su credencial. Si se toma la muestra como representativa a escala nacional, serían 2.3 millones de votantes los que “vendieron” su credencial, por lo que quedaron imposibilitados para votar. Siguiendo la tendencia de años anteriores, la encuesta de 2018 muestra que, del 33% que dijo haber recibido una oferta de

compra del voto, 5.9% fue por parte de la coalición del PRI-PVEM-Panal; 5.5% de la coalición del PAN-PRD-MC, y sólo 0.7% de la coalición de Morena-PT-PES. El 21.5% de los encuestados decidió no contestar.

Gráfica 2. Reparto de regalos por coalición, elección federal 2018

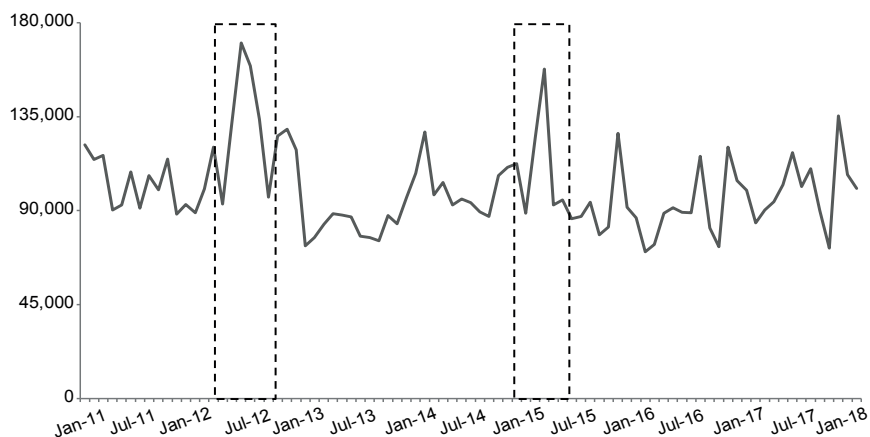


Fuente: Encuesta nacional realizada por Data OPM patrocinada por Acción Ciudadana Frente a la Pobreza. Muestra: 1,253 ciudadanos. Fecha de levantamiento: entre el 6 y 26 de junio de 2018.

\* Si se toma la encuesta como representativa de la lista nominal (89,123,355), n=1,253.

El regalo más común, después de gorras y playeras, es la despensa. Se obsequian también tarjetas de descuento o monederos electrónicos, tinacos, materiales de construcción, útiles escolares, electrodomésticos e incluso dinero en efectivo. La oferta incluye servicios oculares y dentales, así como la inscripción a programas sociales. Cada campaña utiliza estrategias diferentes para repartir dádivas. El fenómeno queda más claro al estudiar, por ejemplo, el comportamiento de las ventas mensuales de tinacos en el país: entre 2011 y 2018, los dos picos más importantes de la actividad ocurren a mediados de 2012 y 2015, es decir, cerca de las elecciones federales.

Gráfica 3. Tinacos vendidos mensualmente en México, 2011-2018



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera (ENIM) del INEGI.

Si bien esta relación no implica causalidad directa, sí resulta sugerente por la diversidad de medios que los políticos usan para intentar incidir en el voto de los ciudadanos: por ejemplo, se estima que 9.1 millones de electores recibió algún regalo, servicio o favor en 2018 por parte de un partido político durante las campañas (Acción Ciudadana Frente a la Pobreza 2018).

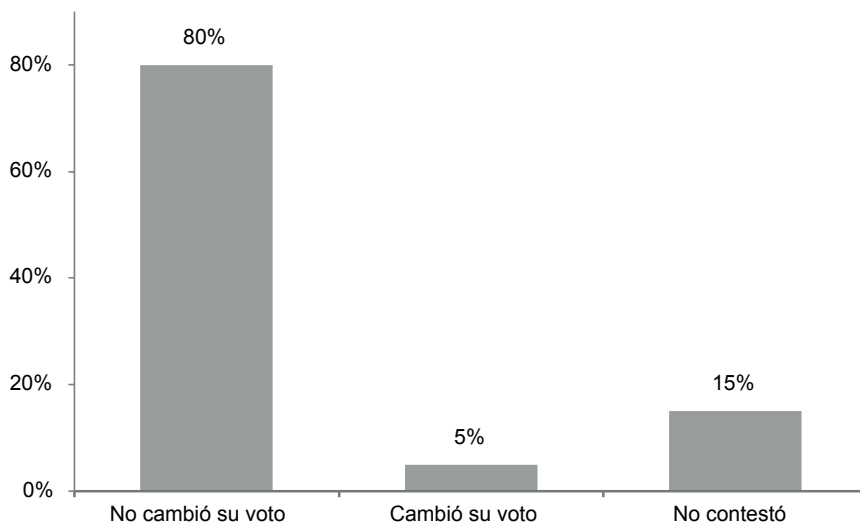
Es preciso distinguir entre propaganda y clientelismo, ya que la mayoría de los artículos que se reparten son mera propaganda política y no instrumentos de compra de voto. Por ejemplo, la encuesta levantada por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) en 2012, que excluye las actividades de propaganda y se concentra en los intentos de compra del voto, revela que 14.3% de los entrevistados dijo haber recibido la oferta de algún bien o servicio a cambio del voto en aquella elección; 5% declaró haber sido obligado a votar por determinado candidato. Ambos datos sugieren que 19.3% de la población estuvo sujeta a intentos de compra y coacción del voto. Kenneth Greene (2017) muestra datos similares al revelar que, en la misma elección, 21.2% del electorado recibió algo que tenía la intención de influir en su voto. Cabe señalar que hay problemas metodológicos en el levantamiento de estas encuestas: preguntar directamente al entrevistado si vendió su voto puede sesgar la respuesta; además, al

tratarse de una conducta castigada por la ley, los encuestados tienden a mentir. Por lo tanto, los datos presentados deben tomarse como meras estimaciones.

## **Eficacia del clientelismo**

Los cálculos de incidencia son insuficientes para conocer la efectividad de las prácticas clientelares. Que el voto sea libre y secreto dificulta a los partidos comprobar que sus promovidos votaron en su favor y, con ello, asegurarse de la eficacia del clientelismo. Un estudio realizado por Parametría, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 2012 mostró que a uno de cada diez mexicanos (13%) le ofrecieron despensas a cambio de su sufragio; de ese universo, sólo 5% cambió el sentido de su voto (15% no contestó y 80% escogió al partido o candidato de su preferencia). Quienes modificaron su decisión por recibir algo aumentaron según lo entregado: 14% cambió si eran despensas, 20% si eran materiales de construcción y 28% cuando se trataba de acceso a programas sociales (Ugalde y Rivera 2013, 143-144). Resultados similares se observaron en la elección de 2018, en la que, según la encuesta levantada por Data OPM y Acción Ciudadana Contra la Pobreza, 79% de los encuestados dijo que no le causaría ningún problema aceptar un regalo de un partido a cambio del voto, sin por ello sufragar necesariamente por ese partido.

**Gráfica 4. Personas que recibieron la oferta de una despensa y cambiaron el sentido de su voto, 2012 (%)**



Fuente: Elaboración propia con datos de Parametría, Flasco y PNUD.

Otro estudio de caso, presentado por Lauro Mercado, muestra que la eficacia del clientelismo en una elección a diputado local en 2014 habría sido cercana a 15%, mucho menos de lo que los operadores de tierra atribuyen a la práctica (30%) (Mercado 2014). Por su parte, Kenneth Greene asegura que la eficacia del clientelismo como intento de compra del voto es prácticamente nula, al demostrar que en la elección presidencial de 2012 esta práctica tuvo un efecto menor a 1% en el resultado final (Greene 2017). Greene utilizó la metodología denominada *the item count technique*, o experimento de lista, para mitigar el efecto que tiene en las mediciones que los encuestados mientan, dado que la compra de votos es una conducta castigada por la ley.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> El experimento funciona de la siguiente manera: todos los encuestados son asignados de forma aleatoria a un grupo de tratamiento o a un grupo de control. A los incluidos en el grupo de control se les muestra una lista que contiene tres actividades de campaña; mientras que a los del grupo de tratamiento se les muestra otra lista, que incluye las mismas tres opciones más una actividad adicional relacionada con la compra de votos. Luego se le pide a los encuestados (de ambos grupos) que mencionen el número de actividades en las que han participado, sin decir en cuáles. Debido a que los encuestados están asignados de forma aleatoria a los grupos, se espera que los dos sean idénticos tanto en características observables como no observables. Como consecuencia, la estimación de la proporción de encuestados que estuvieron involucrados



No obstante, los partidos han ideado maneras de evaluar la eficacia de sus estructuras piramidales. Por ejemplo, los promotores utilizan a “niños halcón”, quienes acompañan al votante a la casilla para asegurarse de que tache el logotipo “correcto”. Otra estratagema es el “carrusel”: un votante introduce en la urna una papeleta falsa y se lleva la verdadera para que personal del partido la marque a conveniencia; luego otro votante acude a la urna y deposita la que ya está llenada, mientras saca otra en blanco para continuar con el procedimiento. Una variante es el “carrusel virtual”: tomar una fotografía a la boleta con la marca a favor del partido correspondiente.

Por su parte, los coordinadores seccionales capacitan a los representantes de casilla para que pasen lista de los promotores y sus promovidos. Además, supervisan que los promotores y representantes de casilla cumplan con sus metas a cambio de “bonos de éxito”: dinero en efectivo, puestos en el gobierno o candidaturas en la siguiente elección. Por el contrario, cuando el resultado final en una casilla o sección se aleja de su votación histórica o de la votación prometida, el partido puede negar a los operadores el pago o cargo prometido.

Según los testimonios recogidos, la práctica clientelar más eficaz es inhibir el voto: si bien recolectar credenciales de elector no suma sufragios, sí garantiza que no vayan a algún contrincante; de ahí que sea mejor inversión, pues intentar comprar el voto conlleva el riesgo de que el vendedor no cumpla con la transacción.

## **Estrategia de operación clientelar**

Cualquier modalidad de clientelismo requiere una estrategia bien diseñada. La variante más antigua —ya casi obsoleta— consiste en enfocarse en las secciones electorales más grandes, pues dan más votos. Hoy, las estrategias se diseñan en despachos de consultoría política; además de costosas, están focalizadas en las secciones electorales y zonas geográficas en las que el partido puede incidir con mayor efectividad.

---

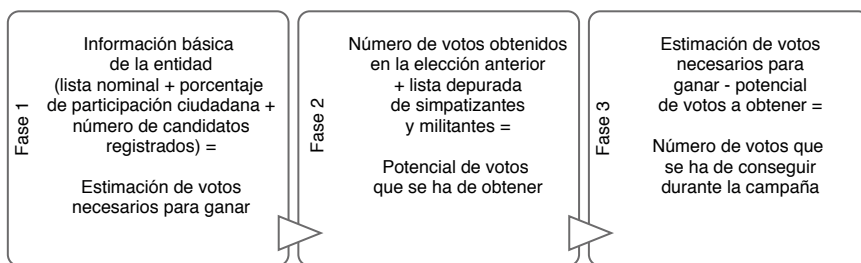
en la compra de votos se puede obtener comparando el número de elementos mencionados por los encuestados pertenecientes a cada grupo.

Para armar la estrategia, los consultores, junto con los operadores políticos, parten de la información básica de una entidad, como la lista nominal desagregada por género y por condición socioeconómica; el porcentaje de participación ciudadana y el número de votos obtenidos en la elección anterior; la relación actualizada de militantes y simpatizantes del partido. Con esos datos, se estima la votación total necesaria para ganar, así como el número de sufragios que, en su caso, falta conseguir.

Este último se obtiene de restar el voto duro —el mínimo garantizado por el partido— a la votación necesaria para ganar. Para estimar el voto duro se elabora un padrón preliminar de votantes potenciales a partir de los resultados que haya conseguido el partido en la elección previa. Se procede entonces a depurarlo y a realizar un primer ejercicio de promoción del voto. Dado que algunas personas cambian de preferencia y otras ya no viven en la dirección registrada, el grupo seleccionado inicialmente tiende a disminuir.

En cualquier caso, la estrategia consiste en sumar al voto duro los adeptos necesarios para ganar; esos votos se buscarán en el “mercado en disputa”, que son los indecisos y los votos blandos tanto del partido como de la oposición; estos electores son los más propensos a cambiar su decisión. El modo es mandar a los promotores a que consigan esos votos, ya sea convenciendo a integrantes de su círculo cercano (familiares y amigos) o utilizando tácticas clientelares como la compra, la coacción y la movilización del voto.

**Figura 2. Ejemplo de estrategia electoral para determinar el número de votos que se ha de conseguir durante la campaña para obtener el triunfo**



Fuente: Elaboración propia con información recabada en entrevistas.

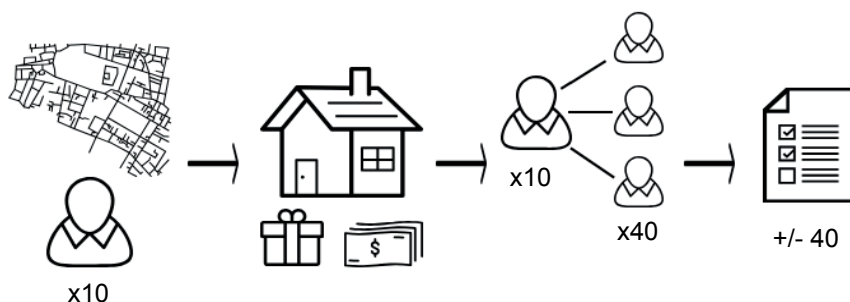
Cabe anotar que esta estrategia la utilizan los partidos que pretenden ganar la elección. Los partidos pequeños, difícilmente triunfadores por sí solos, optan por otros caminos, según su meta. En ocasiones ofrecen el apoyo de sus bases a un contendiente más fuerte para formar una coalición; en otras, tratan de conseguir el mayor número posible de sufragios, para así fragmentar el voto y, con ello, beneficiar o perjudicar a los rivales. En otras más simplemente buscan mantener el registro legal alcanzando el umbral de votos que exige la ley.

## **Los mecanismos de operación clientelar**

La promoción, movilización, compra e inhibición del voto, modalidades más comunes del clientelismo, operan en diferentes momentos de la campaña, por lo que es preciso distinguir sus mecanismos de operación en función del tiempo. Para un mejor análisis, vale separar la contienda en dos etapas: 1) promoción (antes y durante la campaña); 2) operación (jornada electoral).

La práctica clientelar por excelencia durante la primera etapa es promover el voto. Consiste en ir casa por casa convenciendo a la gente de votar por el candidato o partido en cuestión. Los promotores, contratados al menos para los tres meses de campaña, se dividen, como mínimo, en diez por sección electoral para hacer visitas, en las cuales ofrecen propaganda, regalos y transporte el día de la jornada, además de hacer gestiones sociales para convencer al elector. Según algunos testimonios, cada facilitador se compromete a conseguir entre veinte y cuarenta votos; un operador entrevistado puntualizó que el número de promovidos no debe superar treinta y seis, de otro modo el promotor perdería la capacidad de movilizarlos y le sería más difícil llevar un control. Quienes después de las visitas manifiestan su afinidad por el partido se consideran como promovidos y se integran a una lista que se utilizará para facilitar su movilización el día de la jornada.

Figura 3. Estrategia de promoción del voto en la sección electoral



Fuente: Elaboración propia con información recabada en entrevistas.

Otra modalidad que se mezcla con la promoción del voto es la compra indirecta de este mediante dádivas y regalos. Aunque durante la campaña es infrecuente la compra directa con dinero en efectivo, reservada para otro momento, sí se ofrecen, por ejemplo, despensas, electrodomésticos o tinacos para generar simpatía en el elector e influir en su decisión. Operadores políticos entrevistados aseguran que para hacer más efectiva esta práctica, las visitas y dádivas deben darse más de una ocasión. Otra forma de comprar indirectamente el voto es la red de abasto, empleada en entidades como Coahuila: una organización de señoras para comprar despensas a precios muy bajos —subsidadas por el partido o el gobierno— y generar así lealtad entre las amas de casa y el candidato.

Una modalidad menos utilizada es la coacción del voto, es decir, amenazar o castigar a quien no otorgue su apoyo político o su sufragio. En entidades con mayor presencia del crimen organizado, las fuerzas políticas ejercen presión en el electorado mediante advertencias de los daños que ocurrirían si no se vota en tal o cual sentido. Ejemplo de ello es golpear, mutilar o asesinar a operadores políticos del partido contrario. Se dice que este mecanismo es menos costoso que comprar el voto, por lo que grupos criminales tienden a usarlo con mayor frecuencia.

En la etapa de operación, durante la jornada electoral, las modalidades más comunes de clientelismo son movilizar, comprar e inhibir el voto. Con base en las listas de promovidos durante la campaña, las estructuras del partido y grupos afines se encargan de llevar a los electores a la casilla más cercana. Según un entrevistado, el PRI utiliza grupos

de taxistas a los que contrata por todo el día —por lo menos un taxi por sección electoral— para movilizar a los promovidos; el PAN confía en que sus electores irán a votar por su cuenta, pero les da seguimiento vía telefónica, o bien usan casas de simpatizantes para reunir a varios votantes y caminar hacia la casilla asignada; el PRD, por su parte, emplea automóviles o camiones contratados para movilizar a sus adeptos.

La estrategia de movilización más efectiva, según otro testimonio, es la que involucra taxistas, porque se les amenaza con retirarles la placa en caso de incumplir; en cambio, choferes particulares contratados para ese fin pueden quedarse con el dinero y no dar el servicio. En todos los casos, es común que antes o después de votar trasladen a los electores a casas “amigas” donde se les ofrece el desayuno, estrategia conocida como “operación tamal” (Mercado 2014, 260).

Según varios testimonios, la compra directa del voto con dinero en efectivo se da el día mismo de la elección. Algunos aseguran que ocurre después de la una de la tarde, cuando la mayoría de los electores ya salió a votar, y los operadores “compran lo que queda”. Uno de ellos reveló que la práctica “se ha prostituido tanto” que son los mismos ciudadanos los que exigen dinero a cambio del voto. Otro modo es comprar a líderes que representan potencialmente varios votos para que influyan en la decisión de su gente.

La estrategia de contención o inhibición del voto se da durante el fin de semana de la elección: los operadores se encargan de comprar credenciales de elector antes del domingo para asegurarse de que esas personas no salgan a votar durante la jornada. Esta práctica se focaliza en secciones electorales que el partido considera perdidas; de acuerdo con un operador entrevistado, para que surta efecto deben comprarse aproximadamente mil credenciales por sección electoral, partiendo de que cada una tiene hasta tres mil electores. Cabe destacar que esta práctica, no obstante que ha ido en aumento, se presta a la simulación: hay electores que clonan su tarjeta varias veces para venderla a operadores y votan por el candidato de su preferencia.

Según varios testimonios, estas prácticas clientelares operan con mayor frecuencia cuando la elección es cerrada, esto es, cuando el margen entre el puntero y el segundo lugar es menor a cinco puntos porcentuales. Si la diferencia es mayor, “no conviene invertir” en comprar votos o credenciales, porque difícilmente se logrará darle la vuelta

al resultado y se perderá mucho dinero. Para ejemplificar lo anterior, un entrevistado reveló que, en una entidad del sureste en la que la diferencia entre candidatos era de diez puntos, el partido en segundo lugar dejó de gastar entre cien y ciento cincuenta millones de pesos destinados al día de la jornada para actividades clientelares.

## Las estructuras clientelares

Para comprar, coaccionar, movilizar e inhibir el voto es preciso contar con miles de personas organizadas en lo que se conoce como estructuras clientelares, conformadas por promotores, coordinadores, representantes de casilla y abogados que trabajen exclusivamente para la campaña. El tiempo que ese personal trabaja para la campaña varía según los recursos humanos y económicos de cada partido: puede ir desde tres meses —el periodo de campaña— hasta doce. Las organizaciones políticas con larga historia y amplia presencia territorial (como el PRI) disponen durante todo el año del personal referido para actividades ordinarias; en periodos electorales las emplea para actividades de campaña. En cuanto a los partidos de reciente creación, se observa que sus redes operan en periodos más acotados y que recurren a voluntarios o exmilitantes de otros partidos.

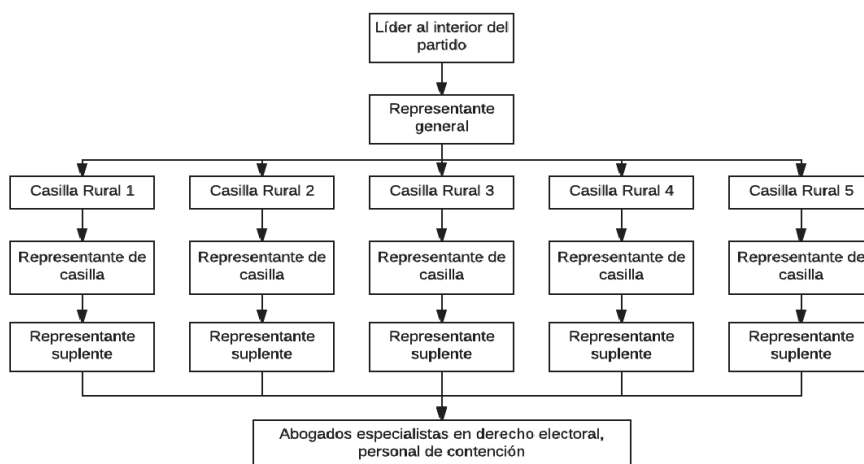
No hay un modelo de organización clientelar único para conseguir votos; son varios y con diferentes mecanismos de operación: familiares, gremiales, caseras, las de promoción del voto y las de operación electoral (Mercado 2014, 237-278). Este capítulo se centra en las dos últimas, que son las que se han profesionalizado en años recientes y están presentes en prácticamente todos los partidos y procesos electorales.

La estructura de promoción del voto interviene antes y durante la campaña para visitar casa por casa e intentar así sumar adeptos. La estructura de operación electoral actúa durante la jornada verificando que la estrategia de promoción sirvió y que los electores votaron en el sentido buscado. Para ejemplificar el mecanismo, “promocionar y ‘vender’ a un candidato —según un político entrevistado— es igual que promocionar y vender jabón de ropa: se requiere un equipo de mercadotecnia (promoción del voto) y un equipo de ventas (operación electoral)”.



mesa directiva, así como a uno general por cada diez casillas ubicadas en zonas urbanas y uno por cada cinco localizadas en zonas rurales.<sup>2</sup> Además, es común que los representantes vayan acompañados por abogados especialistas en derecho electoral para hacer informes de incidentes durante la jornada; cada abogado abarca en general más de una casilla. Por ejemplo, para la elección federal de 2018, en la que se instalaron aproximadamente 157 mil casillas en todo el país, el PRI anunció contar con 21 mil abogados para “pelear la victoria en todos los distritos y en el propio INE”; esto es, cada abogado podría cubrir en promedio 7.3 casillas. Los partidos cuentan, además, con “personal de contención”, orientado a defender al equipo de trampas y agresiones durante la elección, así como a impedir la compra del voto por parte de los contrarios, en una operación conocida como “cazamapaches”.

Figura 5. Ejemplo de estructura de operación electoral en zona rural



Fuente: Elaboración propia con información obtenida en entrevistas.

Aunque la estructura de operación electoral es la de mayor importancia durante la jornada electoral, la estructura de promoción del voto también tiene una tarea fundamental ese día: movilizar a los votantes promovidos durante la campaña. Ambas estructuras deben

<sup>2</sup> Artículo 259 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

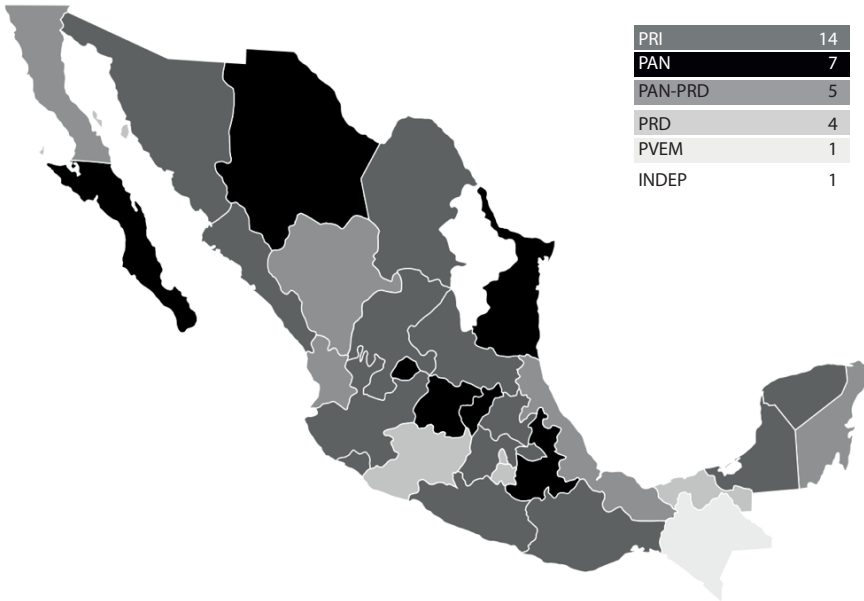


coordinarse entre sí y con el cuartel general para garantizar la efectividad de su operación.

En ambos tipos de estructura se observa el uso de promotores sin afiliación partidista que ofrecen sus servicios al mejor postor; se los conoce como “mercenarios electorales”. Se dice que, por haber perdido popularidad en años recientes, el PRI es el partido que más utiliza este tipo de asistencia para reforzar la labor de sus militantes. Por el contrario, hay quienes aseguran que en 2017 y 2018 Morena fue la organización política con menos estructuras mercenarias y con más voluntarios, debido a la esperanza y motivación que generó en un segmento de la población. Por su parte, algunos entrevistados señalan que el PAN emplea una mezcla de estructuras, a pesar de que su red de voluntarios ha ido a la baja, lo que contrasta con la elección de 2000, cuando era muy amplia, en parte por el ánimo creciente de “sacar al PRI de Los Pinos”.

Que un partido cuente con tales estructuras depende de la cobertura territorial y de la penetración social de la organización. El PRI había tenido la distribución clientelar más amplia en la mayoría de los estados, en parte porque ha sido el partido con más tiempo en el poder. En mayo de 2018 gobernaba catorce entidades; en ese universo, sus principales redes clientelares se encontraban en territorios sin alternancia política (Estado de México, Hidalgo, Colima, Campeche, Coahuila), así como en los que demoraron en tenerla (Veracruz, Durango, Quintana Roo, Tamaulipas). Las principales redes del PAN, por su parte, se han ubicado históricamente en Baja California, Guanajuato y Yucatán (Ugalde y Rivera 2013, 137); sin embargo, previo a las elecciones de 2018, este partido gobernaba doce entidades, cuatro de ellas en coalición con el PRD. El PRD, a su vez, tenía sus principales baluartes en la Ciudad de México, Guerrero y Michoacán (Ugalde y Rivera 2013, 137), aunque en años recientes ha perdido fuerza en la capital a manos de Morena, y ha logrado penetrar en otras entidades gracias a las coaliciones electorales que ha formado con el PAN. Morena, partido creado en 2014, se ha levantado como la principal fuerza política de izquierda y se estima que sus principales redes de apoyo se encuentran en la Ciudad de México, el Estado de México y Oaxaca.

Figura 6. Partido político gobernante por entidad federativa antes de las elecciones de 2018.



Fuente: Elaboración propia con información del INE.

Tras las elecciones de 2018 y 2019, el mapa electoral cambió significativamente. En 2018, Morena obtuvo la victoria en cinco de las nueve gubernaturas en juego, quitándole tres al PRD, una al PAN y otra al PVEM; por su parte el PRI perdió dos gubernaturas y MC ganó una. En 2019, Morena se llevó las dos gubernaturas en juego —Puebla y Baja California—, con lo que en dos años pasó de no gobernar ninguna entidad a gobernar siete. Con esta nueva configuración, es previsible que las estructuras clientelares que antes operaban para los partidos tradicionales —PRI, PAN, PRD— ahora operen en favor de Morena.

Figura 7. Partido político gobernante por entidad federativa en 2019.



Fuente: Elaboración propia con información del INE.

En cuanto a las prácticas utilizadas por las estructuras clientelares, hay algunos mitos: que se recurre a la fuerza o a la violencia para coaccionar el voto, que se comete fraude para obtener el triunfo. En general, esas conductas han disminuido a medida que ha aumentado el intercambio de bienes y servicios por apoyo político. Destaca, no obstante, que varios entrevistados alertaron sobre la persistencia del “embarazo de urnas”, especialmente en casillas rurales, donde es más factible comprar a funcionarios y representantes o donde algunos partidos no tienen representación. Esta modalidad de fraude electoral se da en las casillas con bajos niveles de votación; ahí, los operadores políticos compran a todos los funcionarios y representantes de partido para que les permitan llenar las boletas vacías en favor de su candidato y, con ellas, “embarazar” las urnas.

## Los costos financieros del clientelismo

Una estrategia clientelar exitosa requiere mucho dinero. De las entrevistas realizadas se concluye que, a mayores recursos —económicos y en especie—, mayores posibilidades de promover, comprar, movilizar el voto y, por lo tanto, ganar.<sup>3</sup> “Las elecciones se ganan con dinero”, decía un operador político. En consecuencia, partidos y candidatos tratan de conseguir todos los recursos posibles, lícitos e ilícitos, para aumentar sus probabilidades de triunfo. Así, aunque reconozcan la ilegalidad de los diversos mecanismos clientelares, varios operadores confiesan que lo hacen porque “no podemos ir a la guerra sin fusil”.

Si en una contienda electoral el dinero puede ser determinante, entonces todo el financiamiento —público y privado— que reciben los partidos resulta insuficiente, comparado, principalmente, con las enormes cantidades de dinero ilegal que la mayoría de los candidatos consigue para sus campañas. Por ejemplo, los testimonios y datos disponibles evidencian que el gasto estimado para una campaña ganadora puede superar más de diez veces el tope legal de campaña. Por lo tanto, recaudar y gastar sólo lo permitido por la ley significaría estar en clara desventaja con quienes gestionan recursos que rebasan varias veces los topes legalmente establecidos.

Las campañas se han encarecido en buena medida porque se ha incrementado el costo de la operación en tierra. La publicidad fue durante mucho tiempo el rubro más caro de las campañas; sin embargo, después de la reforma electoral de 2007 —que prohibió a los candidatos contratar espacios en radio y televisión—, buena parte del dinero asignado a ese propósito se destina ahora a prácticas clientelares, es decir, a actividades orientadas a conseguir más votos en el terreno. Cabe destacar que la mayor parte de esos recursos no se destina a la compra directa de votos o a las dádivas que se reparten entre los votantes, sino a la manutención de estructuras clientelares piramidales, particularmente las de promoción del voto y operación electoral antes descritas.

---

<sup>3</sup> Por promoción del voto se entiende cualquier actividad clientelar tendente a influir el sentido del voto de los electores, desde entregar propaganda, regalos o dinero, hasta ofrecer cargos públicos o condicionar servicios.

Aunque actualmente ese gasto representa, según varios testimonios, entre 50 y 60% del total erogado en una campaña, no siempre ha sido así. Como ya se señaló, hace algunos años las estructuras utilizadas por los partidos estaban conformadas principalmente por voluntarios, cuyo costo era significativamente menor. Pero conforme los promotores comenzaron a cobrar por su participación, los gastos de campaña crecieron exponencialmente.

Instrumentar las estructuras piramidales de promoción del voto y operación electoral requiere cuantiosas sumas en efectivo, las cuales con frecuencia no se reportan a la autoridad electoral y suelen provenir de financiamiento ilegal. Otro mecanismo para encubrirlos es utilizar el financiamiento ordinario de los partidos, que en teoría no debe emplearse para gastos de campaña; uno más es incluir parte de estas estructuras en las nóminas de gobiernos estatales, generalmente en empleos temporales de bajo sueldo. El apoyo económico que reciben promotores y coordinadores en los distintos niveles varía por partido y por entidad. Aunque algunos operadores entrevistados revelaron los sueldos que pagan a promotores, coordinadores y representantes, otros negaron que se contraten estructuras, pero reconocieron que a aquellos que trabajan en la campaña “se les agradece el esfuerzo” con efectivo; le llaman “apoyo económico”, no “sueldo”. Otro operador negó categóricamente que ofreciera dinero a sus estructuras, pero reconoció que se les paga transporte, alimentación y hospedaje, especialmente cuando viajan a otras entidades.

Según los testimonios obtenidos, y como se observa en la tabla 3, se estima que un promotor de colonia o manzana pueda ganar entre 500 y 2,500 pesos al mes; un coordinador seccional, entre 2,500 y 20,000; un coordinador distrital y municipal, entre 10,000 y 30,000, y un coordinador regional, desde 20,000 hasta 80,000. Por otro lado, aunque en teoría los representantes de casilla y representantes generales ofrecen su servicio de manera gratuita, se sabe que reciben un “apoyo” de entre 300 y 2,500 pesos mensuales; también están los abogados que, se estima, reciben entre 500 y 1 500 pesos al mes. Un ejemplo es la comentada elección de Coahuila en 2017, impugnada porque los contendientes del PAN y del PRI rebasaron presuntamente los topes de campaña en más de 5%. Entre esos rubros de gasto se encontraba el pago a representantes de

casilla (se estima que cada uno recibió 1,155 pesos) y representantes generales (1,459 pesos).<sup>4</sup>

**Tabla 3. Remuneraciones mensuales en pesos mexicanos por nivel en la estructura clientelar en los principales partidos (PRI, PAN, PRD, Morena), según información recabada en 2017**

Concepto	Rango de sueldos	Promedio
<b>Estructura de promoción de voto</b>		
Coordinador regional	20,000-80,000	50,000
Coordinador distrital	10,000-30,000	20,000
Coordinador municipal	10,000-30,000	20,000
Coordinador seccional	2,500-20,000	11,250
Promotor nivel colonia/manzana	500-2,500	1,500
<b>Estructura de operación electoral</b>		
Representante de casilla	300-2,000	1,150
Representante general	500-2,000	1,250
Abogado electoral	500-1,500	1,000

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas realizadas.

Se deduce de las cifras que mantener las estructuras clientelares descritas implica un costo muy elevado. A manera de ejercicio, se estima a continuación a cuánto ascendería la nómina del dispositivo —estructuras de promoción del voto y operación electoral— en tres estados ficticios, catalogados por tamaño, número de habitantes y distribución electoral. Son cuatro los supuestos: a) la red funciona durante tres meses de campaña;<sup>5</sup> b) en cada sección, municipio, distrito y región se contrata únicamente a un coordinador; c) en cada sección electoral hay diez promotores, es decir, cada uno puede captar

<sup>4</sup> En la resolución INE/CG447/2017 del Consejo General del INE se prorrataron los gastos no reportados correspondientes al pago de representantes de casillas y se determinaron los montos (p. 76).

<sup>5</sup> Estimación conservadora; según los testimonios recabados para esta investigación, suele ser mayor, entre seis meses y doce.

hasta trescientos electores;<sup>6</sup> d) los promotores y coordinadores perciben el mismo sueldo en los tres estados ficticios, según el nivel que ocupen en la pirámide, y los montos corresponden al promedio de los sueldos revelados en diferentes estados.

En la tabla 4 aparece la estimación de la nómina para una estructura clientelar en un estado ficticio pequeño, con un promedio de 3 distritos federales, 18 municipios, 650 secciones electorales y población entre 630 mil y 1.8 millones de habitantes. En este supuesto entrarían entidades como Aguascalientes, Baja California Sur, Colima, Campeche, Quintana Roo, Morelos, Nayarit, Tlaxcala y Zacatecas. La suma de los sueldos para las estructuras de promoción del voto y de operación electoral por tres meses —en una estimación conservadora— equivale a más de 55 millones de pesos, lo cual refleja que tan sólo el gasto en nómina puede superar varias veces el tope de gasto de campaña legal, que va de 4.8 millones de pesos (Quintana Roo) a 27.8 millones (Zacatecas).

Tabla 4. Estimación de gasto de nómina en estructuras clientelares para un caso hipotético de estado pequeño en 2018

Organización electoral	Número de personas asignadas	Sueldo	Temporalidad (meses)	Gasto total
<b>Estructura de promoción del voto</b>				
Coordinadores regionales	2	50,000	3	300,000
Coordinadores distritos federales	3	20,000	3	180,000
Coordinadores municipales	18	20,000	3	1,080,000
<b>Estructura de operación del voto</b>				
Coordinadores seccionales	650	11,250	3	21,937,000
Promotores	6,500	1,500	3	29,250,000

<sup>6</sup> Según la Legipe, cada sección electoral puede comprender hasta 3,000 electores. Esta estimación es modesta porque, como se señaló, los promotores deben responsabilizarse de hasta 40 potenciales votantes; asimismo, hay secciones electorales, municipios y distritos con más de un coordinador.

*Continuación.*

Organización electoral	Número de personas asignadas	Sueldo	Temporabilidad (meses)	Gasto total
<b>Estructura de operación electoral</b>				
Representantes de casilla	1,000	1,150	1	1,150,000
Representantes suplentes	1,000	1,150	1	1,150,000
Representantes generales	140	1,250	1	175,000
Abogados	140	1,000	1	140,000
<b>Total</b>	<b>9,453</b>			<b>55,362,500</b>

Fuente: Elaboración propia con información recabada en entrevistas para este estudio.

En la tabla 5 se presenta la misma estimación para un estado ficticio mediano, es decir, muy cercano a los promedios nacionales: 9 distritos federales, 77 municipios, 2,100 secciones electorales y 4,600 casillas; el rango de habitantes puede ir de 1.9 millones a 5.7. En este supuesto podrían estar entidades como Baja California, Chiapas, Coahuila, Guanajuato, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla y Tamaulipas. La suma del pago de sus estructuras rebasaría los 180 millones de pesos, cuadruplicando el promedio nacional de tope de gastos de campaña (51.89 millones de pesos).

**Tabla 5. Estimación de gasto de nómina en estructuras clientelares para un caso hipotético de estado mediano en 2018**

Organización electoral	Número de personas asignadas	Sueldo	Temporabilidad (meses)	Gasto total
<b>Estructura de promoción del voto</b>				
Coordinadores regionales	3	50,000	3	450,000
Coordinadores distritos federales	9	20,000	3	540,000
Coordinadores municipales	77	20,000	3	4,620,000
Coordinadores seccionales	2,100	11,250	3	70,875,000
Promotores	21,000	1,500	3	94,500,000
<b>Estructura de operación electoral</b>				
Representantes de casilla	3,500	1,150	1	4,025,000
Representantes suplentes	3,500	1,150	1	4,025,000



Continuación.

Organización electoral	Número de personas asignadas	Sueldo	Temporabilidad (meses)	Gasto total
Representantes generales	500	1,250	1	625,000
Abogados	500	1,000	1	500,000
<b>Total</b>	<b>31,189</b>			<b>180,160,000</b>

Fuente: Elaboración propia con información recabada en entrevistas.

En la tabla 6 se observa la misma estimación para un estado ficticio grande, con un promedio de 5 regiones, 26 distritos federales, 350 municipios y 5,000 secciones electorales; el rango de habitantes va de 5.8 millones a 15 de personas. En este supuesto estarían la Ciudad de México, Jalisco, el Estado de México y Veracruz. De nuevo, la suma del pago de estructuras sólo durante tres meses podría llegar a casi 450 millones de pesos, lo que rebasaría el tope máximo de campaña (Estado de México) de 299 millones de pesos en 1.5 veces, y el de la Ciudad de México (48 millones de pesos) en casi diez veces.

Tabla 6. Estimación de gasto de nómina en estructuras clientelares para un caso hipotético de estado grande en 2018

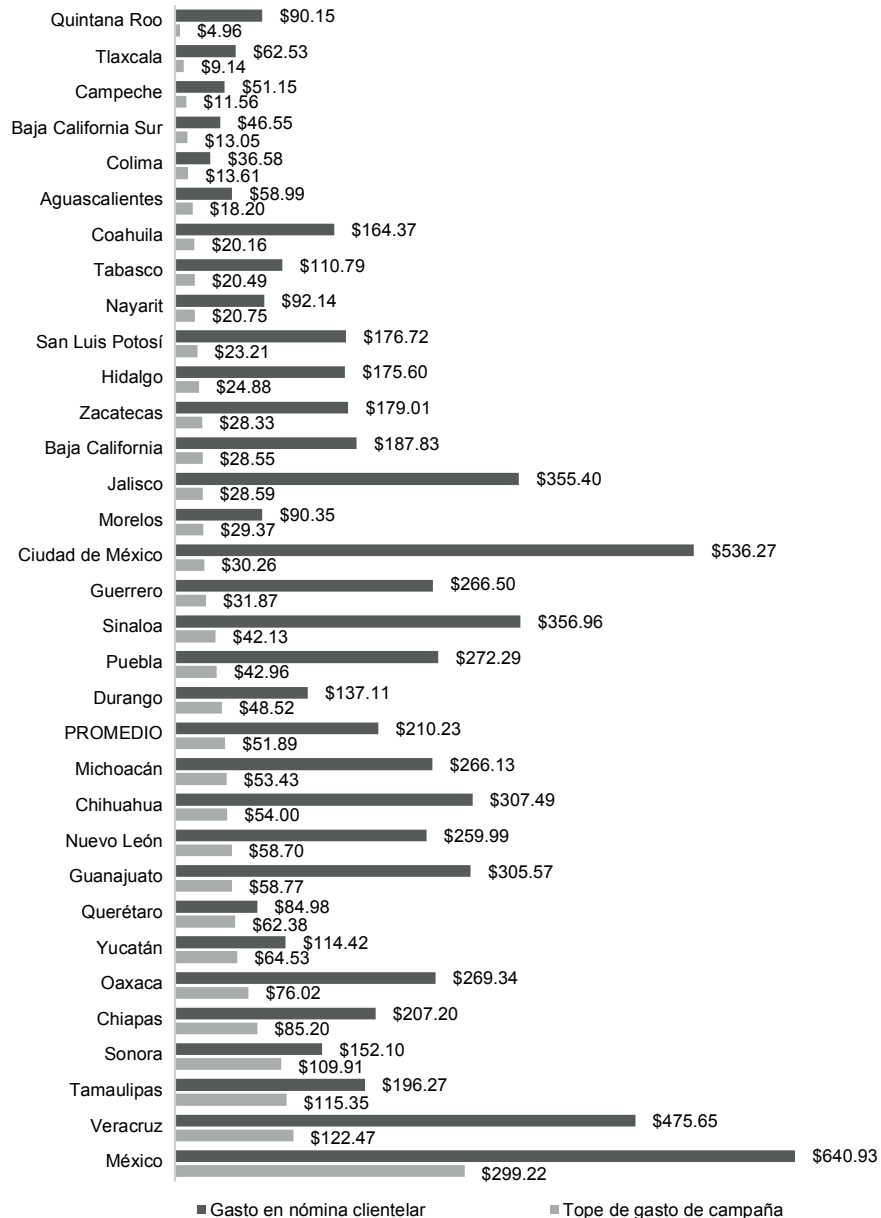
Organización electoral	Número de personas asignadas	Sueldo	Temporabilidad (meses)	Gasto total
<b>Estructura de promoción del voto</b>				
Coordinadores regionales	5	50,000	3	750,000
Coordinadores distritos federales	26	20,000	3	1,560,000
Coordinadores municipales	350	20,000	3	21,000,000
Coordinadores seccionales	5,000	11,250	3	168,750,000
Promotores	50,000	1,500	3	225,000,000
<b>Estructura de operación electoral</b>				
Representantes de casilla	12,000	1,150	1	13,800,000
Representantes suplentes	12,000	1,150	1	13,800,000
<b>Estructura de operación electoral</b>				
Representantes generales	1,700	1,250	1	2,125,000
Abogados	1,700	1,000	1	1,700,000
<b>Total</b>	<b>82,781</b>			<b>448,485,000</b>

Fuente: Elaboración propia con información recabada en entrevistas.

Si se considera que el tope promedio de gastos de campaña para gobernador es de 51.89 millones de pesos (Casar y Ugalde 2019, 173), este ejercicio de estimación revela que, aun en estados pequeños, tan sólo los montos invertidos para mantener estructuras clientelares superan el límite legal de gasto. Nótese también que como el plazo de contratación suele ser en la realidad mayor a tres meses, según se ha dicho, el rebase de topes legales puede ser más pronunciado.

Al replicar este ejercicio en cada entidad federativa, y si se asume que en todas hay algún partido con una estructura clientelar como la descrita, se observa la disparidad entre el tope de gasto y el costo en nómina de estas estructuras (gráfica 3). En este ejercicio se multiplican los sueldos de cada coordinador y promotor por el número real de secciones electorales, municipios y distritos en cada entidad del país. Es preciso destacar que los montos aquí presentados incluyen únicamente los sueldos, mas no erogaciones para otras actividades, como movilizar, comprar e inhibir el voto.

**Gráfica 5. Topes de gasto de campaña para las últimas elecciones de gobernador por entidad federativa (millones de pesos, base 2018) vs. estimación de gasto en nómina para estructuras clientelares**



Fuente: Elaboración propia con datos de las actas de sesiones y acuerdos de los consejos generales de los institutos electorales de cada entidad federativa, y con información recabada mediante entrevistas.

Además del pago de estructuras, otros rubros que componen el gasto en clientelismo son comprar el voto, ya sea de manera directa —con dinero en efectivo— o indirecta —mediante dádivas—, así como movilizarlo e inhibirlo. Para estimar el primero, según las entrevistas realizadas, se consideran los precios unitarios de cada artículo regalado y el precio de cada voto comprado en efectivo; al mismo tiempo, se hace una aproximación tanto del número de bienes entregados como de los sufragios comprados. Para estimar el gasto en inhibir votos, se multiplica el costo promedio de cada credencial de elector por mil credenciales en cada sección electoral incidida, que es el número que los operadores entrevistados consideraron como mínimo necesario para que la estrategia funcione, dado que cada sección electoral abarca aproximadamente 3,000 votantes. Para determinar el costo de la movilización en taxis, se multiplica el número de unidades contratadas —por lo menos una por cada sección electoral— por el precio de cada unidad al día; para los desplazamientos en camiones se multiplica el costo de la renta por la mitad de secciones electorales, partiendo del supuesto de que un camión da servicio a dos secciones.

En la tabla 7 se hace una estimación hipotética del costo unitario promedio por cada rubro, así como del número estimado de votos comprados, artículos entregados, votos inhibidos, y taxis y camiones contratados en un estado mediano. Se calculó que durante una jornada electoral se alcanzan a comprar 30 mil votos y a inhibir 20 mil; para la entrega de dádivas, se estimó la repartición de 460 mil artículos durante toda la campaña, de los cuales 350 mil son propaganda —gorras, playeras, mochilas—, y para la movilización el día de la elección se consideró la contratación de 2,100 taxis, uno por cada sección, y 1,050 camiones, uno por cada dos secciones. Estos datos se obtuvieron de los montos revelados por operadores políticos en diferentes estados y de notas de prensa sobre partidos políticos que denuncian conductas de ese tipo en sus adversarios.

**Tabla 7. Estimación de costos por compra, inhibición y movilización del voto y entrega de regalos en una campaña a la gubernatura de un estado hipotético mediano**

Concepto	Rango de precio	Promedio	Cantidad	Gasto total
Compra directa del voto	350-1,000	675	30,000	20,250,000
Compra de credenciales (inhibición)	1,000-2,000	1,500	20,000	30,000,000
Entrega de regalos (compra indirecta del voto)	-	-	-	55,000,000
Despensas	300-500	400	50,000	20,000,000
Tarjetas prepagadas	1,000	1,000	10,000	10,000,000
Tinacos	1,000	1,000	10,000	10,000,000
Materiales de construcción	100-500	300	10,000	3,000,000
Electrodomésticos	100-200	150	30,000	4,500,000
Mochilas	30	30	50,000	1,500,000
Sombrillas	10-20	15	100,000	1,500,000
Playeras	15-30	22.5	100,000	2,250,000
Gorras	15-30	22.5	100,000	2,250,000
Movilización	-	-	-	4,987,500
Taxis	1,500	1,500	2,100	3,150,000
Camiones	1,500-2,000	1,750	1,050	1,837,500
<b>Total</b>				<b>110,237,500</b>

Fuente: Elaboración propia con información recabada en entrevistas.

Sumados todos los rubros (tabla 8), se obtiene que *el clientelismo electoral en un hipotético estado de tamaño medio, con una estimación conservadora, cuesta más de 290 millones de pesos, que incluye el costo de las estructuras de promoción y operación electoral, así como los costos de movilización, inhibición y compra del voto el día de la jornada electoral*. Faltaría agregar el dinero repartido a operadores políticos por concepto de bono de éxito, cantidad difícil de estimar por su heterogeneidad.

**Tabla 8. Estimación de gasto total en clientelismo para elecciones a gobernador en un estado hipotético mediano.**

Concepto	Monto
Nómina de estructuras clientelares	180,160,000
Compra del voto	20,250,000
Inhibición del voto	30,000,000
Movilización del voto	4,987,500
Entrega de regalos	55,000,000
<b>Total</b>	<b>290,397,500</b>

Fuente. Elaboración propia con información recabada en entrevistas.

Las cifras permiten estimar el costo real de una campaña a gobernador en una entidad mediana, sumando los rubros de gasto legal e ilegal. Un estratega que ha coordinado varias campañas políticas de gobernador compartió información del presupuesto de una campaña de gobernador en 2018, considerando únicamente gastos operativos y dejando de lado el trabajo de compra y coacción del voto. En la tabla 9 se observa que, dentro de los costos operativos, la operación en tierra y la comunicación y propaganda suman los montos más altos, con aproximadamente 80 millones de pesos cada uno para tres meses de campaña; destacan también el desembolso en estrategia y en internet y redes sociales, con montos de 7 y 9.5 millones de pesos, respectivamente.

El testimonio confirma que una sola categoría, por ejemplo, materiales impresos y regalos (42 millones de pesos), rebasa el tope legal en varias entidades. Si al gasto operativo se le suman las erogaciones en clientelismo, se obtiene un total de casi 500 millones de pesos para una campaña a gobernador en una entidad mediana. Esta cifra concuerda con la estimación hecha en el libro *Dinero Bajo la Mesa*, en donde se calculan los recursos necesarios para ser competitivo en una elección a gobernador (496 millones de pesos), al multiplicar 750 pesos por cada voto obtenido por el candidato ganador (Casar y Ugalde 2019, 86-88). Con ambas estimaciones se refuerza el argumento de que el costo real de campaña alcanza niveles de casi diez veces el tope legal permitido, que es, en promedio, de 51.89 millones de pesos.

Tabla 9. Presupuesto para una campaña a gobernador en 2018 en un estado mediano

Concepto	Descripción	Costo por 3 meses de campaña
Estrategia de campaña	Investigación, estrategia y gestión de campaña (grupos de enfoque, <i>exit polls</i> , diseño de campaña, monitoreo, cuarto de guerra)	7,000,000
<i>Staff</i> candidato	Comunicación estratégica (discursos, <i>media training</i> , asesoría de imagen)	1,000,000
	Logística y giras (organización de eventos, brigadas, viáticos)	7,000,000
Internet y redes sociales	Generación de contenido, contratación de pautas, compra de blogs, menciones en redes	9,500,000
Comunicación y propaganda (campaña en aire)	Agencia de publicidad	2,000,000.00
	Pago a medios de comunicación (locales y nacionales)	16,500,000
	Relaciones públicas (pago a líderes de opinión y gerencia de RRPP)	1,800,000
	Equipo de comunicación social	300,000.00
	Propaganda en exteriores (vallas, bardas, parabuses, camiones)	12,000,000
	Materiales impresos y regalos (trípticos, camisetas, bolsas, sombrillas, lonas, despensas)	42,000,000
	Comunicación directa ( <i>call centers</i> , sms, correo electrónico)	7,000,000
Campaña en tierra	Estructuras (promoción y defensa del voto)	50,000,000
	Día D	30,000,000
<b>Subtotal</b>		<b>186,100,000</b>
Estimación de gasto en clientelismo	Nómina de estructuras clientelares	180,160,000
	Compra del voto	20,250,000
	Inhibición del voto	30,000,000
	Movilización del voto	4,987,500
	Entrega de regalos	55,000,000
<b>Subtotal</b>		<b>290,397,500</b>
<b>Total</b>		<b>476,497,500</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de testimonios de operadores políticos entrevistados.

Cabe destacar que el gasto en clientelismo no es igual para todas las elecciones. El costo del clientelismo electoral es directamente proporcional a la actividad económica de la región y a la competencia entre partidos (Ugalde y Rivera 2013). A mayor actividad económica y a mayor competencia electoral, mayor la erogación. Esto se debe a que, en zonas de gran actividad económica, el costo de oportunidad de perder la elección es muy alto para los actores involucrados, pues dejarán de recibir contratos, permisos y concesiones. Por su parte, en entidades con elecciones muy cerradas, los partidos tienden a desembolsar más en actividades clientelares que les pueden dar entre uno y tres puntos porcentuales, determinantes para ganar la contienda. La incertidumbre asociada a la competencia lleva a los donadores de campañas a apoyar a los dos candidatos punteros y así asegurar beneficios en el siguiente gobierno.

### **Consecuencias del clientelismo en la calidad de los procesos electorales y del servicio público**

La principal consecuencia del clientelismo es que altera la equidad de la contienda y distorsiona la voluntad de los electores. Por un lado, como ya se explicó, las prácticas clientelares —y el dinero invertido en ellas— pueden determinar el triunfo en una elección, especialmente si es muy competitiva. Ofrecer mejores regalos o más dinero a cambio del voto; tener más medios de transporte para movilizar a los electores el día de la jornada; pagarle a un mayor número de representantes de casilla; comprar más credenciales de elector, todas ellas son medidas que pueden influir en el resultado de manera decisiva, principalmente cuando la diferencia entre el primero y el segundo lugares es muy pequeña. En esa lógica, el candidato o partido con mejores estructuras piramidales y que más invierta en prácticas clientelares estará en ventaja sobre quien gaste menos. Cabe destacar que no todo es dinero: hay partidos que cuentan con una vasta red de voluntarios que, si bien no perciben un ingreso, reproducen las mismas prácticas para incidir en el sentido del voto.



En cualquier caso, mucho se ha hablado de que, dado que todos los partidos utilizan de alguna forma mecanismos como los aquí descritos, ninguno estaría en total desventaja; queda claro, sin embargo, que no todos los utilizan en la misma proporción, ni gastan la misma cantidad, por lo que el clientelismo afecta indudablemente la equidad de la contienda.

Por otro lado, utilizar medidas clientelares para incidir en el sentido del voto atenta contra la voluntad de los electores. Una de las garantías universales del voto es que sea libre y secreto. Sin embargo, ofrecer una dádiva a cambio del sufragio hace que los electores no ejerzan su derecho en total libertad. Ya se ha comentado que en varios testimonios se asegura que incluso entregar una gorra o una playera — utilitarios legales— puede influir en el voto de personas en situación de extrema pobreza. Ésta es una consecuencia grave del clientelismo, porque el candidato electo puede no ser el que la mayoría deseaba, sino quien logró incidir, mediante el regalo de bienes y servicios, en la decisión de un mayor número de personas, lo cual mina el principio democrático de representatividad.

Otra consecuencia directa del clientelismo es el mayor costo de las campañas. Emprender una estrategia clientelar sólida y eficaz requiere mucho dinero, hay muchas cosas que pagar: miles de promotores del voto y representantes de casilla, dádivas cada vez más sofisticadas — tabletas electrónicas, televisores, electrodomésticos, tarjetas prepagadas— y el traslado de los votantes “promovidos” el día de la elección. Dado que desarrollar todas estas actividades demanda importantes sumas de dinero en efectivo, se alientan otras conductas ilícitas, como lavado de dinero, evasión fiscal y desvío de recursos públicos.

Última consecuencia relevante del clientelismo, fomenta la corrupción en el servicio público. Ofrecer bienes y servicios a cambio de apoyo político genera una red de favores y compromisos que, a su vez, engendra una trama de corrupción. Por ejemplo, pactos con el sector transportista para movilizar votantes puede resultar en permisos y concesiones fuera de la ley, o en el aumento a las tarifas para recuperar el gasto en campaña. Otro ejemplo es la promesa de empleo a los intermediarios o promotores del voto sin importar su capacidad técnica para desarrollarlo; en el peor escenario, esos promotores terminarán administrando recursos públicos en beneficio privado.

## Cientelismo electoral en las elecciones federales de 2018

En 2018 se vivió una elección atípica. Morena arrasó en la presidencial y triunfó con amplio margen en cinco de las nueve gubernaturas en juego. Entrevistas realizadas durante y después del proceso electoral 2018 aseguran que casi todos los partidos políticos emplearon prácticas clientelares para ganar votos. La encuesta realizada por Data OPM y Acción Ciudadana Frente a la Pobreza muestra que 33.5% de los entrevistados dijo haber recibido una oferta de compra del voto, lo que equivaldría a 29.9 millones de habitantes. Asimismo, Democracia sin Pobreza documentó que en ese proceso electoral el precio del voto alcanzó diez mil pesos en algunas entidades; esta misma organización, junto con el Laboratorio Nacional de Políticas Públicas, recabó 2,670 notas de prensa en diarios nacionales y locales sobre compra del voto entre el 5 de abril y el 29 de junio de 2018, lo que sugiere que la elección registró —como otras del pasado— prácticas clientelares.

Asimismo, testimonios recabados aseguran que Morena gastó considerablemente menos en clientelismo que el PRI, el PAN, el PRD y el PVEM, aseveración que la encuesta referida arriba confirma: sólo 0.7% de los entrevistados dijo haber recibido una oferta de compra de voto por parte de la coalición de Morena, en contraste con el 5.9% de la coalición del PRI y el 5.5% de la coalición del PAN. Así, se rechazaría la hipótesis de que a mayor gasto en clientelismo mayores posibilidades de ganar la elección. Dicho de otra manera, el gasto en clientelismo en 2018 no sirvió para que los partidos tradicionales conservaran el poder. Varias razones explican este fenómeno:

1. El margen de diferencia entre el primero y segundo lugar fue tan amplio en muchas entidades y distritos —mayor a cinco puntos porcentuales— que los partidos perdedores dejaron de invertir en clientelismo al ver que no les alcanzaría para ganar. Un candidato entrevistado comentó que el presidente de la República optó por “bajar los brazos” y dejar de canalizar recursos públicos a las campañas al ser evidente que su partido no tenía posibilidades de ganar. Por otro lado, en entidades donde la elección fue cerrada la operación clientelar se intensificó. Tal fue el caso de Puebla, donde el margen de victoria de la candidata del PAN fue de 3.8 puntos

porcentuales sobre el candidato de Morena; en esa entidad se presentó el mayor número de denuncias ante la extinta Fepade durante la elección sobre probables delitos electorales (127 de 1,106 presentadas).

2. Las estructuras clientelares se quedaron con una porción significativa del dinero que iba destinado a movilización, compra y coacción del voto. Varios operadores políticos entrevistados aseguran que eso sucede en cada elección, pero que en 2018 el fenómeno pudo haberse incrementado ante la realidad de que el partido que los contrató no ganaría y de que su única oportunidad de beneficiarse era quedándose con el dinero que debían usar para comprar o movilizar votos.
3. Las estructuras clientelares traicionaron al partido que las contrató: estructuras pagadas por el PRI, PAN o PRD, habrían terminado operando en favor de otro partido, presumiblemente Morena, para asegurar algún vínculo con el partido que terminaría en el gobierno, o bien por simple traición al partido que originalmente las contrató. Un excandidato del PRI comentó que el partido invirtió mucho en movilizar y que los votantes efectivamente fueron a las urnas, pero votaron por Morena.
4. Morena cooptó a muchos liderazgos intermedios del PRI y del PAN en algunas entidades clave y de esa manera neutralizó su operación (al ofrecerles futuro político si “bajaban los brazos”). Otra es que Morena los cooptó y les pagó para que ayudaran a movilizar votos hacia ese partido. Destaca el caso de Chiapas, una entidad plagada de prácticas clientelares y cuyos gobiernos han erogado tradicionalmente sumas cuantiosas de recursos para ese fin. Diversos candidatos del PRI y crónicas periodísticas sugieren que el gobernador de aquella entidad habría maniobrado las estructuras del estado para apoyar a los candidatos de Morena, no solo para cargos locales sino para la presidencia de la República, y que ese apoyo significó cientos de miles de votos.
5. El hartazgo generalizado de la sociedad y la esperanza de un cambio hicieron irrelevante cualquier operación clientelar. Aunque la estrategia de compra y coacción del voto se hubiese implementado correctamente, la gente terminó votando por el candidato de su preferencia. Este supuesto se confirma en zonas donde la gente

votó por el mismo partido para todos los cargos, aunque el candidato fuera completamente desconocido o, peor aún, el partido no tuviera candidato para el cargo.<sup>7</sup>

## Conclusiones

El clientelismo electoral es el principal destino del dinero ilegal en campañas políticas en México. Por clientelismo no sólo debe entenderse el intercambio de votos por dinero (compra de votos), sino también la repartición de regalos en campaña, la movilización de electores durante la jornada, la inhibición del voto mediante compra de credenciales de elector, el condicionamiento de programas sociales, entre otros.

Lo más caro dentro de la estrategia clientelar es el pago de nómina, es decir, el sueldo de las personas contratadas para comprar, movilizar, coaccionar e inhibir votos. En un caso hipotético en una entidad de tamaño mediano, el clientelismo puede llegar a costar casi 300 millones de pesos. Este monto supera por sí solo el tope de gasto legal, que en promedio es de 50 millones de pesos, y equivale a casi el 60% del costo real de una campaña, que se estima, en promedio, en 500 millones de pesos. Si bien el uso de organizaciones clientelares inició y se profesionalizó con el PRI en la década de 1990, hoy su uso es generalizado: prácticamente todos los partidos políticos emplean una red de personas que operan su estrategia clientelar.

A pesar de los altos costos, no se ha podido comprobar la eficacia del clientelismo por varias razones: primero, que el voto sea libre y secreto dificulta verificar que el elector que vendió su voto cumplió con su palabra; segundo, los estudios sobre la incidencia del clientelismo pueden estar subestimados porque, al ser una conducta ilícita, la gente tiende a mentir sobre su participación; tercero, la eficacia del clientelismo no sólo depende del dinero que se gasta, sino también del contexto político y del margen de ventaja entre un candidato y otro. En pocas

---

<sup>7</sup> Fue el caso de Morena en el municipio de Cuernavaca, Morelos, en el que el partido ganó sin tener un candidato.

palabras, en una elección en la que el candidato puntero supera por más de cinco puntos porcentuales al segundo lugar, no conviene invertir en clientelismo.

Algunas consecuencias del clientelismo electoral son que altera la equidad de la contienda, distorsiona la voluntad de los electores, aumenta el costo de las campañas políticas y fomenta la corrupción en el servicio público.

## Recomendaciones

1. Prohibir el uso de efectivo en las transacciones gubernamentales para dificultar la dispersión de fondos públicos hacia campañas e intermediarios. Limitar al mínimo, estableciendo un tope, el uso de efectivo de partidos y candidatos durante las campañas.
2. Revisar la tipificación y sanción de las conductas delictivas electorales como usar recursos ilícitos en las campañas, intimidar a los electores o recientemente, ejercer violencia política, acto que debe ser considerado como grave. Asimismo, rediseñar el esquema de sanciones ante la falta de reporte de operaciones de los candidatos y partidos que son detectados por el INE.
3. Hacer efectivo el principio constitucional del voto obligatorio, introduciendo sanciones como pagar multas o presentar obligatoriamente la credencial de elector “marcada” como requisito para realizar trámites oficiales. Más que un objetivo recaudatorio, las sanciones tendrían la finalidad de aumentar la tasa de participación en las elecciones y así hacer menos redituable para los partidos las prácticas clientelares de compra, movilización e inhibición del voto.
4. Introducir el uso de urnas electrónicas en las casillas electorales. Implementar un sistema simple y confiable de urna electrónica para reducir el costo de capacitación de funcionarios de casilla, como el asociado al diseño, impresión y seguridad de las boletas y disminuir el gasto de los representantes de partido. Al dejar de usar boletas de papel, desaparecerían conductas como el “embarazo de urnas” o “el carrusel”, que buscan garantizar la eficacia de la compra del voto. ¶

