

Inframunicipalismo y clientelismo. Aproximaciones al fenómeno desde sus prácticas asociadas

José Manuel Pantín¹ 

Jose Rama² 

Este artículo plantea, desde la perspectiva institucionalista, que las características del sistema político y las administraciones públicas locales condicionan el desarrollo de prácticas clientelares. La pregunta de investigación quiere despejar la controvertida relación entre compra de voto y tamaño de la circunscripción en España, y plantear como el volumen de población posee implicaciones más allá de la dimensión financiera y administrativa. Así, el objetivo es introducir en el debate los efectos del inframunicipalismo en la calidad de la democracia. Para ello se identifican algunas prácticas asociadas con el clientelismo relacionadas con el tamaño del hábitat en una serie de sondeos del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). Se emplean técnicas de regresión para advertir cuáles y qué impacto tienen. El principal hallazgo subraya que la probabilidad de se produzcan relaciones clientelares (medidas a través de varios indicadores) aumenta conforme disminuye el tamaño del hábitat.

Palabras clave: clientelismo; compra de voto; democracia local; circunscripción corrupción

Introducción

La reforma de la administración local es un tema recurrente en España. La cuestión principal radica en cómo transformar los actuales municipios para corregir las disfuncionalidades de los servicios prestados por estos entes públicos. En España, según los datos del último censo de población (2011) del Instituto Nacional de Estadística (INE)³, el 91 por ciento de los municipios tiene menos de 10.000 habitantes. En estos territorios, a su vez, reside menos del 21 por ciento de la población. Para ser más claros, estas cifras significan que uno de cada cinco españoles reside en un municipio de menos de 10.000 habitantes. Así, la cuestión de la reforma de la administración local no es un tema menor, afecta a un quinto de los españoles y genera interés en un número considerable de expertos en ciencia de la administración, gestión y hacienda pública.

¹ Universidade de Santiago de Compostela. Equipo de Investigaciones Políticas. Departamento de Ciencia Política e Sociología. Santiago de Compostela, Galicia, Spain. E-mail: <jpantin@ucm.es>.

² Universidad Autónoma de Madrid. Facultad de Derecho. Ciencia Política y Relaciones Internacionales Madrid, Madrid, Spain. E-mail: <jose.rama@uam.es>.

³ Datos disponibles en: <<http://www.ine.es/>>. Acceso el: 4 mar. 2018.

El tamaño *óptimo* de la administración local, es decir, aquel que se intuye como el más adecuado para una provisión eficiente de los recursos mediante economías de escala pero que, a su vez, sea de una magnitud lo suficientemente pequeña para atender las particularidades locales, genera argumentos enfrentados y controversias sin fin. Además, el debate suele estar fuertemente condicionado por intereses políticos de regidores y partidos, así como por la identidad ciudadana hacia su localidad, representada institucionalmente por el Ayuntamiento.

Han sido varios los autores que han señalado que la baja magnitud de un gran número de ayuntamientos españoles presenta problemas para una provisión eficiente de los recursos, impidiendo la prestación de buena parte de los servicios que ofrecen los municipios de mayor tamaño, con más presupuesto y recursos (Lago y Vaquero García, 2008; Sosa Wagner, 2009; Márquez, 2010; de Diego y Vaquero, 2016). De esta forma, los pequeños municipios contemplan sin herramientas ni capacidad política el constante abandono del medio rural y no consiguen retener y/o atraer población, a través de una gestión cercana y rica en servicios que dinamice sus comunidades.

En fin, se podría decir que el estado de la cuestión carece de consensos. Son varias las alternativas que se han propuesto para que la administración local logre funcionar como una palanca de cambio que frene la despoblación. Por un lado, se ha defendido la fusión de municipios, mientras que, por otro, se ha abogado por la búsqueda de consorcios y mancomunidades de municipios para la gestión conjunta de determinados servicios. El objetivo principal de estas propuestas es evitar la duplicidad de competencias horizontales (del mismo nivel institucional). Siendo más explícitos, que distintas unidades de la administración colindantes en el territorio presten el mismo servicio, como por ejemplo catastro, protección civil, juzgado de paz o servicios sociales, sin justificación aparente más allá que su consolidación en el curso de la historia.

Ahora bien, parece claro que las implicaciones del inframunicipalismo van más allá de las disfuncionalidades en la gestión de los recursos. Así, la importancia de la rendición de cuentas democrática en el debate sobre tamaño del gobierno local es una dimensión clave (Gómez-Reino y Martínez-Vázquez, 2013) a la hora de posicionarnos a favor o en contra de una reforma de la administración local. De hecho, el tamaño del gobierno local y su relación con la calidad de los servicios públicos, el aprovechamiento de economías de escala, la eficiencia de las políticas, la corrupción o la cooperación entre municipios ha sido estudiada con especial entusiasmo en la obra coordinada por Lago y Martínez-Vázquez (2013). Siguiendo este mismo enfoque, nos proponemos advertir qué relación existe entre el tamaño del gobierno local y la percepción de clientelismo político o de prácticas asociadas a él en España.

La pertinencia de buscar correlaciones entre clientelismo y tamaño de los gobiernos locales parte del origen mismo del fenómeno, pues las redes de favores clientelares encuentran en las pequeñas comunidades, donde regidores y regidos se conocen, un entorno ideal para su desarrollo. Existen argumentos amparados por investigaciones

solventes recogidas en Nelson (2012), que defienden la baja fragmentación del gobierno local como una garantía de menos corrupción debido, principalmente, al factor proximidad que permite más control de los votantes sobre el gobierno. Así como la conclusión contraria, que la alta fragmentación de las jurisdicciones locales favorece el trato corrupto porque estrecha las relaciones personales entre funcionarios y ciudadanos. Nelson matiza estas consecuencias y demuestra que una menor fragmentación de las jurisdicciones locales disuade la corrupción, pero sus resultados no son tan evidentes en países desarrollados o de altos ingresos: ¿Quiere decir esto que el tamaño de las unidades locales no importa en las democracias desarrolladas?

La literatura define corrupción como un intercambio de dinero o recursos que valgan dinero por favores entre corruptor y corrupto desde las instituciones públicas (Theobald, 1990; Della Porta y Mény, 1995; Caciagli, 1996; Heywood, 1996; Villoria, 2006). En las democracias desarrolladas el protagonismo de la corrupción se focaliza en las élites políticas y económicas, y representa un fenómeno residual entre funcionarios y ciudadanos (pago de sobornos para recibir servicios). La Comisión Europea en su informe sobre la Corrupción de 2014, limita la frecuencia para España del pago de sobornos de ciudadanos a funcionarios –en el último año– a un 2 por ciento, frente a un 4 por ciento de media en la UE⁴. A la vista de los datos, la hipótesis de que esto se produce de forma generalizada entre ciudadanos y políticos en España no resulta plausible, a pesar de la fragmentación de las jurisdicciones municipales que facilita la convivencia entre funcionarios y ciudadanos. La escasa independencia de los funcionarios en la administración local, que con tanta frecuencia han sido seleccionados mediante un proceso con pocas garantías y controlado por el alcalde (Parrado, Lapuente y Dahlström, 2016), facilita el engranaje de la maquinaria corrupta que sorteja las deficiencias del diseño institucional (García, Jiménez y Villoria, 2015). Pero en los municipios rurales de España, ¿predomina la corrupción o el clientelismo?

Resulta evidente que existe corrupción en los pequeños municipios (menos de 10.000 habitantes), esquivando los mejorables límites institucionales, donde el alcalde puede influir en las condiciones laborales de los funcionarios, controlar la institución y mantener su capacidad de intervención en el proceso administrativo. Sin embargo, el alcance de la corrupción rural debe de ser limitado y de bajo impacto – a excepción de los municipios costeros donde la especulación inmobiliaria atrae cuantiosos intereses (Jiménez, 2009). Los ayuntamientos de baja magnitud apenas cuentan con presupuesto para financiar su gasto corriente y de personal, y dependen de las transferencias y subvenciones *ad hoc* desde instituciones superiores, especialmente del ente provincial, que tutela y reduce su capacidad para gestionar presupuesto de manera autónoma.

⁴ Véase los datos para España del "EU anti-corruption report" en: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_spain_chapter_en.pdf. Acceso en: 4 mar. 2018.

Sin embargo, los regidores rurales tienen a su disposición un capital inmaterial de gran rendimiento: el voto y el contacto con los ciudadanos –no así los recursos presupuestarios–, que pueden canjear dentro de las estructuras de partido (Heywood, 1996; Caciagli, 1996). La proximidad entre políticos y votantes representa una condición clave para el desarrollo del clientelismo político (Medina y Stokes, 2007). Las redes clientelares necesitan brotar en relaciones personales de intercambio cara a cara, que permita a los políticos el monitoreo electoral (quién vota a quién); y la posibilidad de reclamar favores directos al “conseguidor” (intermediario/delegado del patrón sobre el terreno). Así, el clientelismo entendido como un modo de *accountability* (Kitschelt y Wilkinson, 2007) se sitúa como una patología más extendida que incide con especial vehemencia en la calidad de gobierno y en el proceso democrático de los gobiernos rurales.

Teniendo en cuenta el estado actual del debate, esta investigación plantea que sí se pueden diseñar nuevos contratos jurídicos para la colaboración y la gestión conjunta entre ayuntamientos, pero advierte que, por lo general, estos acuerdos pasan por una desvinculación del control democrático directo. En definitiva, ello genera problemas de *accountability*, dado que los órganos de gestión desvinculados de elecciones periódicas – al estilo de las diputaciones provinciales, consorcios o mancomunidades– no representan un modelo de referencia para una administración local autónoma y democrática.

Nuestro argumento se basa en que la claridad sobre quién es responsable de la gestión, los resultados de la política pública y el control electoral deben de ser una cadena nítida sin confusos órganos intermedios de gestión, ni administraciones gobernadas mediante democracia indirecta. Si resulta conveniente una democracia programática que priorice un proyecto colectivo de desarrollo, debe resolverse la superación de la democracia clientelar en el ámbito municipal. En estos contextos, los políticos aprovechan su conocimiento del terreno, las personas y su red de contactos para concentrar los recursos en beneficio de sus votantes de forma directa, y que estos no les reclamen más que un favor o privilegio personal (Eisenstadt y Roniger, 1984; Gambetta, 1988; Roniger y Günes-Ayata, 1994; Kitschelt, 2000). Esta forma de gestión particularista transforma las promesas de la campaña electoral en transferencias focalizadas de los recursos, lo cual obstaculiza todo proyecto de beneficios colectivos, es decir, aquel que no se puede segmentar, dirigir o individualizar.

Es por ello que en este artículo nos proponemos medir la relación entre tamaño del municipio y clientelismo. La tarea se presenta compleja, puesto que descomponer empíricamente el concepto de “clientelismo” supone la necesidad de buscar indicadores que puedan capturar la magnitud del fenómeno. Así, centrándonos en el caso de una de las comunidades autónomas españolas donde más extendido ha estado el clientelismo político: Galicia (Pantín, 2017) y gracias a los estudios del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), demostramos como el hábitat está fuertemente relacionado con las prácticas clientelares.

Estructuramos el artículo en cuatro apartados tras esta introducción. En el segundo, repasamos la literatura existente sobre clientelismo y formulamos las hipótesis. A continuación, presentamos los datos. En el cuarto apartado, mostramos los resultados de una serie de regresiones logísticas. Por último, discutimos los hallazgos y presentamos unas conclusiones a modo de síntesis.

Revisión de la literatura e hipótesis

El clientelismo debe entenderse como una estrategia electoral de políticos que buscan votantes y de votantes que buscan ayuda personal en los recursos públicos que controlan los políticos. Si el político intenta fortalecer su red de clientes concentrando los recursos en sujetos concretos que representan su base electoral, los bienes públicos de beneficio colectivo disminuirán en relevancia como incentivo en la rendición de cuentas.

Para los autores de referencia el clientelismo político consiste en una relación de intercambio de votos por favores entre dos personas de status desigual (Scott, 1972), que establecen vínculos de amistad instrumental, relaciones interpersonales diádicas (cara a cara) que se producen bajo reglas de lealtad y confianza recíproca (Kitschelt, 2000). La relación diádica entre políticos-patronos y votantes-clientes se asemeja a un contrato informal y poco concreto, donde los clientes tienen la expectativa de recibir favores y el político votos, lo que permite mantener la relación a largo plazo y sortear los incumplimientos por ambas partes.

La suma de diádas forma redes clientelares de estructura piramidal (Flap, 1990; Kitschelt y Wilkinson, 2007), con patronos muy conectados con muchos clientes, estructurando un sistema asimétrico de favores dentro de las instituciones, cuyo objeto consiste en acceder a los recursos y distribuirlos de manera individualizada (Eisenstadt y Roniger, 1984; Geddes, 1994; Della Porta y Mény, 1995). La demanda de favores y política particularista por parte de los electores (clientes), que ofrecen su voto o apoyo público a los políticos (patronos) (Auyero, 1999), necesita para su funcionalidad práctica una red social clientelar de agentes locales (*brokers*) que intermedien entre la oferta y la demanda y actúen como delegados políticos sobre el terreno (Stokes et al., 2013).

Así, el sistema de favores clientelar satisface de forma informal muchas de las funciones del mercado o la burocracia, un modo de ejercicio del poder por parte de un partido político, con líderes que utilizan las instituciones y los recursos públicos para hacer favores y que terceros contraigan deudas con ellos (Graziano, 1984). La estructura social que parte de la relación de intercambio diádico impide la agregación de demandas políticas y la organización de los intereses colectivos, y fomenta la competencia entre clientes para acercarse al patrón (Gambetta, 1988; Roniger y Günes-Ayata, 1994; Máiz, 2003).

El retorno de los favores mediante el voto está bajo la vigilancia de los *brokers*, que intermedian entre patronos y clientes (electores) y permiten la monitorización electoral (Kitschelt y Wilkinson, 2007), especialmente en circunscripciones/comunidades pequeñas

controladas por los partidos de masas (Medina y Stokes, 2007). En estos territorios, las formaciones políticas actúan como partidos clientelares dirigiendo con precisión los beneficios/sanciones de la política clientelar, e incluso pueden excluir de las políticas públicas a los ciudadanos que no colaboran en los intercambios. Este poder discrecional de los partidos clientelares los convierte en un sistema de dominación social mafioso muy próximo a la criminalidad organizada (Caciagli, 1996). La proyección pública de ejemplos de monitoreo fortalece a la cultura política clientelar, sobrevalorando la capacidad real de sanción y conocimiento individual, desincentivando a muchos votantes la acción colectiva y el voto programático anti-clientelar, fomentando el silencio y el guardar las formas (Bourdieu, 1980), que dificulta la competición en campaña contra partidos amparados por una máquina política (*machine politics*).

La literatura especializada llama máquina política a las organizaciones que van más allá de las funciones formales de los partidos políticos. Estas formaciones cuentan con miembros poderosos en las instituciones públicas y poseen una estructura de implantación territorial que les permite llegar a los votantes con notable eficacia (Merton, 1964; Graziano, 1984; Coleman, 1990; Roniger y Günes-Ayata, 1994). Este sistema se convierte en un tipo de vínculo para la rendición de cuentas opuesto a la *accountability* que se produce dentro de los partidos programáticos, que ofrecen una ideología y un proyecto político, con políticas públicas (no privadas) que no discriminan sobre votantes concretos en función del sentido de su voto.

La cultura política cívico-programática se asienta sobre, por un lado, valores como la inclusión, el pluralismo o los derechos sociales y, por otro, hábitos, como el espíritu crítico y la rendición de cuentas que atiende al cumplimiento de los programas. Así, para que el voto programático produzca recompensas mayores que mantener en el poder a un político "amigo" dispuesto a ayudar personal y exclusivamente a sus votantes, se tienen que presentar distintas coyunturas: desprestigio del patrón, transformaciones socio-culturales, crecimiento económico y alternativas programáticas de prestigio (Eisenstadt y Lemarchand, 1981; Kitschelt, 2000; Stokes et al., 2013). Sin embargo, en ocasiones las opciones clientelares no son la opción más segura para los clientes, cuando la movilidad social no se basa en la justicia y el mérito, los clientes se centrarán en buscar el favor de los patrones para competir contra otros ciudadanos (Gambetta, 1988; Chubb, 1982).

El escaso tamaño de los municipios o ayuntamientos, conocido como minifundismo institucional, en el que regidores y regidos tienen un contacto directo diario, mezclándose la vida cotidiana con las relaciones políticas, es el escenario propicio para que se generen vínculos clientelares. Bajo estas circunstancias, los *brokers*/delegados sobre el terreno de los partidos poseen un mayor conocimiento de los electores, teniendo al alcance de la mano la monitorización del votante. Con mucha frecuencia las relaciones clientelares pueden confundirse o asemejarse al voto personal, estudiado por diversos autores que convergen en destacar la magnitud del distrito como variable clave para incentivar su relevancia en detrimento del partido (Carey y Shugart, 1995) o la ideología (Riera et al.,

2017). Así, no parece inoportuno destacar algunas características que se pueden manifestar a la vez, como la preponderancia de un líder carismático comparado con un líder de un partido/red clientelar.

El voto personal es aquel que apoya a “candidatos por sus cualidades personales, su cualificación, sus actividades y su pasado” (Cain et al., 1987, p. 9). Ese apoyo que recibe el candidato como figura al margen de su afiliación partidista, situación económica, etc. es el efecto de su carisma debido a las “habilidades personales únicas de un individuo y su poder de persuasión que le dan sus seguidores con fe en la capacidad del líder para terminar con el sufrimiento y crear un futuro mejor” (Kitschelt, 2000, p. 849). Por ello, el voto personal se relaciona directamente con el carisma del candidato y a su exposición pública, singularmente potenciada en el ámbito local.

El clientelismo posee componentes que lo asemejan a otras estrategias de *accountability* o distribución de los recursos (Stokes et al., 2013), como el *pork barrel*. Si bien el clientelismo consiste en beneficiar a los votantes y excluir de los no votantes (políticas públicas frente a políticas privadas), la noción básica del *pork barrel* es la distribución de un bien colectivo a un distrito electoral concreto, y el clientelismo es la distribución de los beneficios de manera individualizada (Golden, 2000; Kitschelt, 2000).

La distribución *pork barrel* de los recursos públicos favorece a los intereses regionales o a distritos electorales mediante un presupuesto, a través de un proyecto de ley o una política con el fin de que los legisladores se congracien con sus electores (Scott, 1974). La transferencia clientelar requiere de una amenaza de exclusión (Díaz-Cayeros et al., 2007) y se produce de forma directa, particular y excluyente (Müller, 2007).

Cabe destacar las diferencias entre clientelismo y corrupción política. El concepto de clientelismo está ligado a una distribución de políticas focalizada con criterios de eficiencia electoral (*accountability*), mientras que la corrupción consiste en el “intercambio de decisiones públicas por dinero, y el clientelismo, se concreta en un intercambio de favores por votos” (Della Porta y Mény, 1995, p. 51). Las relaciones corruptas se establecen entre agentes interdependientes sin subordinación ni dependencia jerárquica (Caciagli, 1996), y el clientelismo no requiere de ilegalidad (Scott, 1972).

De acuerdo con Coleman (1990), Müller (2007), Medina y Stokes (2007), Scheiner (2007) y Barreiro (2009), entre otros, el tamaño del hábitat importa en las prácticas clientelares. Así, el caso de España es particularmente interesante: posee, como hemos dicho, un número no desdeñable de municipios con menos de 10.000 habitantes. Además, e intentando acercar el fenómeno del clientelismo, dentro de España, Galicia, una de las comunidades autónomas con una gran dicotomía entre la Galicia urbana y la rural, parece el territorio más apropiado para testar nuestras hipótesis. Por todo ello formulamos que:

Hipótesis 1: Se esperan mayores prácticas clientelares en aquellos municipios de menor tamaño.

La primera hipótesis defiende la importancia del tamaño de las comunidades políticas para estrechar lazos entre políticos y clientes. De acuerdo con Coleman (1990),

Müller (2007), Medina y Stokes (2007), Scheiner (2007) y Barreiro (2009), mide la influencia del tamaño del hábitat en las prácticas clientelares.

Hipótesis 2: El clientelismo en los entornos rurales está especialmente fortalecido entre individuos vulnerables o con un puesto laboral singularmente dependiente de las decisiones de terceros.

Ahora bien, consideramos que, si bien el tamaño del municipio afecta a las prácticas clientelares, estas no llegan a todos los extractos de la sociedad por igual. Siguiendo a Roniger y Günes-Ayata (1994), Lyne (2007), Auyero (2012) y Stokes et al. (2013), esperamos que los colectivos de sujetos que hipotéticamente resultan más vulnerables sean aquellos que muestren una mayor propensión a depender de las redes clientelares.

Aquí, la problemática para el investigador radica en poder valerse de encuestas sobre el fenómeno del clientelismo político en España. La carencia de datos para la comprobación de los datos para la comprobación de la hipótesis con sondeos *ad hoc* sobre el fenómeno se sustituye con aproximaciones que utilicen datos indirectos que abordan atributos y percepciones propias del fenómeno clientelar y muestran su vigencia en la actualidad. De esta forma, y con el objetivo de testar nuestras dos hipótesis, empleamos algunas aproximaciones que la literatura respalda:

1. la percepción de que los afiliados a partidos políticos obtienen beneficios especiales por parte de la administración, subtipo de clientelismo focalizado en los miembros de los partidos, conceptualizado por la literatura como patronazgo (*patronage*) (Stokes et al., 2013);
2. la experiencia de que un político le haya pedido a un elector el voto de forma personal, lo que significaría una acción cualitativamente diferenciada de la intermediación mediante ideología, programa y comunicación en los medios de masas, que es muy próximo a la política personalista entre políticos y votantes (Scott, 1972; Auyero, 1999; Kitschelt y Wilkinson, 2007; Medina y Stokes, 2007);
3. el conocimiento de casos donde el acceso a puestos de trabajo en el sector público fue mediante influencias políticas. Esto demostraría la existencia de una de las mercancías/favores clientelares más recurrentes (Chubb, 1982; Golden, 2000; Caciagli, 2009).

En resumen, el punto 1 ejemplificaría la práctica que la literatura llama *patronage*; el punto 2 se aproxima parcialmente a lo que los estudiosos llaman *díada clientelar* donde los políticos piden el voto personalmente; mientras que el punto 3 captura la existencia de una gestión informal y dirigida de los puestos de trabajo por parte de lo político, que terminarían por controlar el proceso presuntamente imparcial de selección de personal de la administración pública.

En la siguiente sección hacemos explícita la forma de medición de los tres fenómenos señalados. Cada uno de ellos constituye un factor a explicar, es decir, son variables dependientes (VD) en nuestros modelos estadísticos. Ahora bien, estas tres

dimensiones por sí mismas no construyen una VD homologable con el intercambio de votos por favores, más bien, son elementos contextuales que deben estar presentes en el desarrollo de prácticas clientelares, que no capturan el singular apoyo político al político/partido que ha realizado un favor personal a un sujeto. Por ello, se utilizan como una aproximación o indicio de la presencia del objeto de estudio.

Datos

Con el objetivo de contrastar nuestras hipótesis acudimos, por un lado, al estudio del CIS sobre la calidad de la democracia en España, cuyo trabajo de campo tuvo lugar en 2007 (nº encuesta 2701) y, por otro, a un estudio postelectoral de las elecciones regionales de 2012 en Galicia (nº de encuesta 2963)⁵. La encuesta sobre calidad de la democracia presenta unos datos muy relevantes para estudiar nuestro objeto de estudio. Si bien no incorpora a la muestra a todas las regiones españolas, si lo hace con un gran número de ellas. Las encuestas que formulan preguntas sobre el contacto directo de políticos con electores para pedirles el voto, como las postelectorales del CIS, son muy relevantes pero de escasa utilidad cuando la competencia política gira en torno al partido y la ideología (Carey y Shugart, 1995; Riera et al., 2017), como es el caso de la competencia política nacional. Esto limita las posibilidades de análisis a estudios postelectorales de elecciones municipales o de regionales.

Cabe destacar que se optó por una encuesta postelectoral en una Comunidad Autónoma por ser la región un ámbito más amplio que el municipio, que permite comprobar el comportamiento de las hipótesis en un gran número de unidades de población de distinta magnitud. Otra razón para acudir a una encuesta postelectoral regional, es que las encuestas en elecciones municipales se circunscriben a grandes ciudades que no permiten captar el voto rural.

Así, la selección de una encuesta postelectoral en la Comunidad Autónoma de Galicia como muestra empírica con validez externa suficiente para el análisis del clientelismo en España responde a un criterio de equilibrio que ofrece esta región, entre 1) la aceptable similitud con el resto de España en términos demográficos⁶, institucionales⁷ y

⁵ Nuestra primera intención fue la de acudir al estudio postelectoral de las últimas elecciones autonómicas de Galicia, celebradas en 2016. Sin embargo, el CIS decidió no formular la pregunta que operacionalizamos como variable dependiente en nuestros modelos.

⁶ La densidad de población de la región gallega (91,6 hab./km²) resulta casi idéntica a la media española (92,0 hab./km²), véase la página 52 del "España en cifras" del Instituto Nacional de Estadística: <https://www.ine.es/prodyser/espa_cifras/2018/files/assets/common/downloads/publication.pdf?uni=4f7e7b429c56ccbc4bf56b3e93ebc47b>. Acceso en: 6 sept. 2018.

⁷ La Comunidad Autónoma Gallega pertenece al grupo de Comunidades Autónomas donde reside la mayoría de la población española, las que están formadas por más de una provincia (pluriprovinciales); Galicia también forma parte del grupo de Comunidades de Régimen Fiscal General.

de desarrollo económico⁸; a su vez, 2) Galicia puede representar un caso reconocido de clientelismo en el ámbito local (Pantín, 2017) que no diverge del que se manifiesta en otras comunidades (Corzo, 2002).

La variable dependiente

Para construir la variable dependiente, clientelismo político, utilizamos diferentes indicadores que extraemos de preguntas formuladas en las dos encuestas que señalamos anteriormente. Gracias a la Encuesta de Calidad Democrática, podemos testar nuestras hipótesis sobre dos de las dimensiones principales del clientelismo.

En primer lugar, construimos la variable *patronazgo* utilizando la pregunta sobre si los ciudadanos que pertenecen al partido en el poder reciben mejor trato por parte de la Administración Pública⁹. La variable original es una variable nominal con respuesta cerrada. El entrevistado puede posicionarse en una escala de cinco valores que van de "muy de acuerdo" a "muy en desacuerdo". Para poder utilizar esta pregunta como variable dependiente en nuestro modelo de regresión logística, transformamos la variable original en una dicotómica (1 = muy de acuerdo o de acuerdo, 0 = ni de acuerdo ni en desacuerdo, en desacuerdo y muy en desacuerdo).

En segundo lugar, gracias a la pregunta que plantea a los entrevistado cómo consideran que se seleccionan a los funcionarios públicos, podemos construir otro de los clásicos indicadores que miden el clientelismo: la percepción de "enchufismo"¹⁰. En este caso, la variable original ofrece tres opciones de respuesta: 1 = los funcionarios acceden a su puesto "mediante concurso u oposición", 2 = los funcionarios públicos consiguen su trabajo solo "por influencias políticas o de otro tipo", y 3 = "por ambas". Transformamos la variable nominal original en una variable dicotómica en la que el valor 1 corresponde a las categorías 2 y 3 y el valor 0 corresponde a la categoría 1.

Por último, y utilizando en esta ocasión el estudio postelectoral de los comicios autonómicos de Galicia celebrados en 2012, construimos nuestra tercera VD, es decir, nuestro tercer indicador de clientelismo, a través de la pregunta: "¿Algún representante de un partido o coalición política se ha puesto en contacto con Ud. durante la campaña electoral para pedirle su voto por cualquier medio?"¹¹. Otorgamos los valores 1 = el representante de un partido o coalición se ha dirigido directamente al entrevistado para pedirle el voto personalmente, y 0 = su negación.

⁸ Los datos del Instituto Nacional de Estadística muestran a la Comunidad Autónoma de Galicia como una región con un PIB per cápita intermedio, aunque ligeramente por debajo de la media española: <https://www.ine.es/prensa/cre_2017_1.pdf>. Acceso en: 6 sept. 2018.

⁹ Pregunta P20.5 de la encuesta 2706 del CIS.

¹⁰ Pregunta P39 de la encuesta 2706 del CIS.

¹¹ Es la pregunta P21 en el estudio 2963 del CIS.

Las variables independientes y de control

La variable independiente principal en los tres modelos es el tamaño del hábitat. Como defendimos en la H1, esperamos que las prácticas clientelares sean mayores en los municipios de menor tamaño. Por otro lado, como apunta la H2, consideramos que aquellos electores que están en una situación de desempleo podrían tener una mayor tendencia a ser partícipes de prácticas de tipo clientelar. La variable hábitat es una variable nominal de siete categorías: 1- "menos de 2.000 habitantes", 2- "2.000 – 10.000", 3- "10.000 – 50.000", 4- "50.000 – 100.000", 5- "100.000 – 400.000", 6- "400.000 – 1.000.000", 7- "más de 1.000.000"¹². Mientras que la variable desempleo es dicotómica (1 = desempleado, 0 = no desempleado).

Por su parte, introducimos una serie de variables de control de tipo político, social y demográfico: el género (1 = mujer, 0 = hombre); la edad del entrevistado (variable de tipo continuo); nivel de estudios (1 = universitarios, 0 = otros o sin estudios); la situación de desempleo (1 = desempleado, 0 = en otra situación laboral); la escala de autoubicación ideológica (escala de 1 a 10 donde 1 = izquierda y 10 = derecha) y, para las variables dependientes de "patronazgo" y "enchufismo" la satisfacción con la calidad de la democracia en España (1 = muy satisfecho o satisfecho, 0 = insatisfecho). Además, para la encuesta postelectoral autonómica de Galicia de 2012 introducimos la variable situación laboral dependiente (0 = no dependiente, 1 = dependiente) teniendo en consideración la situación laboral del entrevistado¹³. El conjunto de variables de control, independientes y dependientes se encuentran resumidas en la Tabla 1, mostrando el número de observaciones, la media, la desviación típica, el máximo y el mínimo.

¹² En nuestros modelos de regresión logística, ver apartado de Resultados, introducimos esta variable como una variable continua. En el caso del estudio postelectoral autonómico de Galicia, el tamaño del hábitat solo tiene 5 categorías, aquellas que comprenden entre 1 = menos de 2.000 habitantes y 5 = de 100.000 a 400.000 habitantes.

¹³ En el cuestionario 27963 utilizamos la pregunta original P58 sobre la situación laboral del entrevistado para crear la variable "dependiente". Así, otorgamos el valor 1 (dependiente) a las categorías comprendidas entre 2 y 6, es decir, aquellos asalariados eventuales, autónomos, empresarios, miembros de una cooperativa o que reciben una ayuda familiar. El valor 0 es para aquellos individuos "independientes" de terceros, lo que en la variable original equivale a la categoría 1 "asalariados fijos".

Tabla 1
Descriptivos de las variables dependientes, independientes y de control

	Calidad Democrática					Postelectoral Galicia 2012				
	N	Media	DT	Mín.	Máx.	N	Media	DT	Mín.	Máx.
VIs y de control										
Edad	2963	46,6	18	18	94	2995	50,7	18,5	18	96
Ideología	2333	4,5	1,6	1	10	2366	5	2,1	1	10
Mujer	2983	0,5	0,5	0	1	2995	0,5	0,5	0	1
Universitario	2961	0,3	0,4	0	1	2994	0,3	0,5	0	1
Desempleo	2982	0,1	0,3	0	1	2993	0,2	0,4	0	1
Hábitat	2983	3,8	1,6	1	7	2995	3,1	1,3	1	5
Democracia	2904	0,4	0,5	0	1					
Dependiente						2968	0,5	0,5	0	1
VD										
Patronazgo	2405	0,6	0,5	0	1					
Enchufismo	2478	0,4	0,5	0	1					
Petición voto						2991	0,6	0,5	0	1

Fuente: Elaboración propia en base a los estudios 2706 y 2963 del CIS.

En el siguiente apartado comprobamos hasta qué punto nuestras variables independientes contribuyen a explicar el fenómeno del clientelismo. Para ello, y como hemos justificado a lo largo del texto, recurrimos a tres modelos de regresión logística en los que nuestras variables dependientes pueden ser consideradas como tres dimensiones propias del clientelismo: 1) la percepción de un trato especial por parte de la administración a los miembros de los partidos (“patronazgo”); 2) la percepción de que existe acceso privilegiado por vínculos políticos en la función pública (“enchufismo”) y 3) la frecuencia por parte de los partidos políticos de reclamar el voto personalmente (“pedir voto”).

Resultados

La Tabla 2 muestra nuestros tres modelos de regresión logística. En el Modelo 1 la VD es aquella que hemos denominado como patronazgo; en el Modelo 2, la VD es la percepción de “enchufismo” mientras que en el Modelo 3 la VD es el recuerdo de que un político le pidió de forma directa el voto. Con el objetivo de simplificar los resultados recurrimos a la representación gráfica (Figura 1) de las probabilidades predichas de que un elector perciba o haya sido participe de estas tres prácticas del clientelismo en función de la variable independiente principal: el tamaño del hábitat y controlando por el resto de variables de los distintos modelos.

Tabla 2
Modelos de regresión logística para las tres variables dependientes

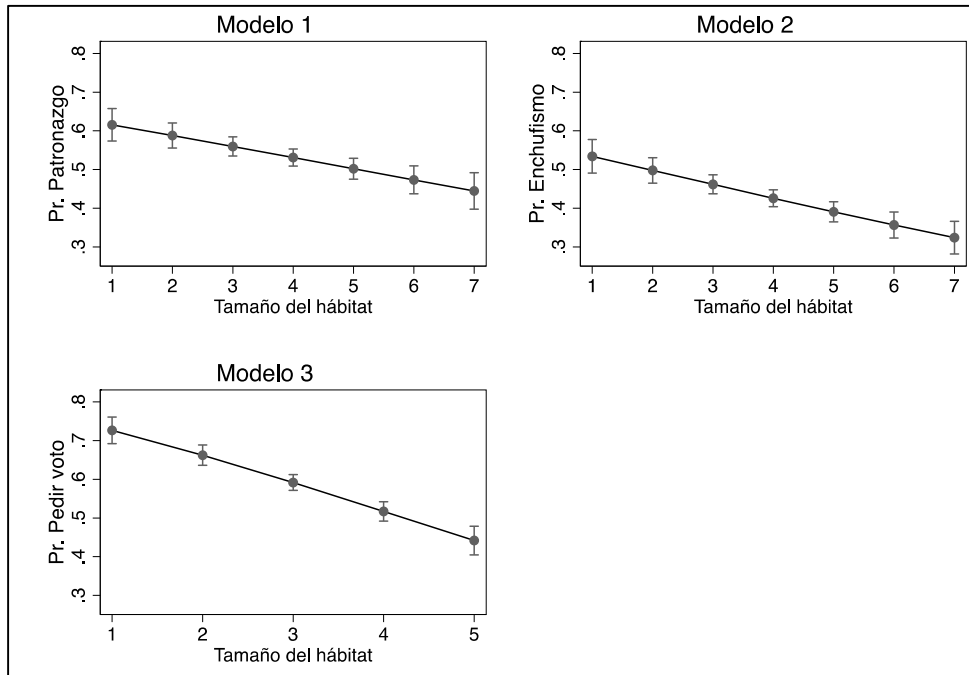
	Modelo 1 Patronazgo	Modelo 2 Enchufismo	Modelo 3 Pedir voto
Edad	0.00 (0.00)	-0.00 (0.00)	0.00 (0.00)
Mujer	0.02 (0.09)	0.02 (0.09)	-0.03 (0.09)
Universitario	-0.01 (0.11)	-0.30** (0.10)	0.24* (0.10)
Desempleado	0.45** (0.16)	0.16 (0.16)	-0.27* (0.12)
Hábitat	-0.12*** (0.03)	-0.15*** (0.03)	-0.27*** (0.04)
Ideología	0.08** (0.03)	0.10** (0.03)	0.01 (0.02)
Democracia	-0.42*** (0.09)	-0.25** (0.09)	
Dependientes			0.36*** (0.09)
Constante	0.25 (0.23)	0.06 (0.23)	0.76** (0.23)
N	1934	1998	2346
Pseudo R²	0.021	0.023	0.032

Fuente: Elaboración propia en base a los estudios 2706 y 2963 del CIS. Errores estándar entre paréntesis.

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$.

La Figura 1 confirma nuestra hipótesis principal: el tamaño de las circunscripciones electorales locales importa en el desarrollo de prácticas clientelares. Los modelos 1, 2 y 3 muestran como el reducido número de habitantes de una región facilita el contacto directo de los ciudadanos con políticos.

Figura 1
Probabilidades de prácticas clientelares en función del tamaño del hábitat



Fuente: Elaboración propia en base a los estudios 2706 y 2963 del CIS.

La imagen superior izquierda, que ilustra el Modelo 1, pone de relieve que en aquellas zonas de menos de 2.000 habitantes (categoría 1) hay una mayor percepción de que la Administración Pública trata de forma especial a aquellos ciudadanos que son miembros de un partido político (patronazgo). La pendiente de la línea es clara, a menor tamaño del hábitat mayor es la percepción de que existe patronazgo. Ahora bien, aunque no existen diferencias estadísticamente significativas entre todos los tamaños del hábitat, en líneas generales se puede afirmar sin ningún atisbo de duda que a mayor tamaño de municipio menor percepción de que los miembros de partidos tienen un trato preferencial. (Esta percepción es mayor entre aquellos que viven en zonas de menos de 2.000 habitantes y los que viven en municipios de entre 50.000 y 100.000, o entre aquellos que viven en municipios de 10.000 a 50.000 habitantes y los que residen en zonas de entre 100.000 y 400.000.)

Además, el Modelo 1 (ver Tabla 2) muestra como aquellos que están desempleados tienen una mayor propensión a considerar que existe cierto patronazgo. Asimismo, los menos satisfechos con la democracia y los de ideología más conservadora se encuentran entre aquellos más proclives a creer que existe un trato de favor por parte de los empleados de la administración hacia aquellos ciudadanos vinculados a formaciones políticas. Tal

como cabría esperar, ni la edad, ni el nivel educativo ni el género resultan variables estadísticamente significativas para explicar la VD.

En el Modelo 2 se utiliza como VD la variable "enchufismo", que recoge la percepción de los entrevistados de que todos o algunos funcionarios públicos consiguen su trabajo mediante influencias políticas. En la Figura 1, imagen superior de la derecha, podemos comprobar cómo el tamaño del hábitat (teniendo en cuenta el resto de variables del modelo) ayuda a explicar la percepción de enchufismo. Como ocurría en el Modelo 1, la pendiente de la línea es clara: a menor tamaño del hábitat mayor es la percepción de esta segunda dimensión del clientelismo. Así, el gráfico muestra como aquellos individuos que viven en zonas urbanas, por ejemplo, en municipios de entre 100.000 y 400.000 habitantes tienen una percepción menor de "enchufismo" para el acceso a puestos de trabajo en la administración pública que aquellos electores que viven en zonas de menos de 2.000 habitantes o entre 2.000 y 10.000 habitantes. El hábitat, como habíamos defendido en la H1, vuelve a condicionar la experiencia de los sujetos. Asimismo (ver Tabla 2) de forma significativa, los menos satisfechos con el funcionamiento de la democracia son aquellos más propensos a creer que parte de las personas que trabajan en la administración acceden a su puesto mediante decisiones políticas o de otro tipo, en vez de por oposición o concurso público. Además, la percepción de un mayor "enchufismo" para el acceso a puestos de trabajo en la administración pública se relaciona con el bajo nivel de estudios. Tal y como observamos en el Modelo 1, los más conservadores muestran una mayor probabilidad a considerar la existencia de "enchufismo". Por su parte, las variables sociodemográficas empleadas como controles en el modelo, sexo y edad, tampoco resultan significativas para explicar la VD.

Los resultados indican que la probabilidad de percibir "enchufismo" es mayor entre sujetos con un nivel de estudios bajo, se presupone que estos sujetos concurren y demandan puestos de trabajo de baja calificación, y muestran su percepción influida por su experiencia en los procesos de selección de personal. La presencia de esta variable junto con el hábitat rural no es más intensa, lo cual, puede interpretarse que la percepción de estos sujetos de que los puestos de trabajo en la administración están controlados por influencias políticas está influenciada por otro tipo de variables.

El Modelo 3 va en la misma línea que los dos modelos anteriores. En este caso, empleamos la encuesta postelectoral de las elecciones autonómicas gallegas de 2012. La imagen inferior izquierda de la Figura 1 recoge las probabilidades de que un elector sea contactado por un político pidiéndole de forma directa el voto, en función del tamaño del hábitat. Los datos parecen esclarecedores: los *brokers* y patrones acuden a determinados colectivos para pedirles personalmente el voto, especialmente en el ámbito rural, donde existe un vasto conocimiento de campo por parte de estos actores. En la Tabla 2 observamos que el coeficiente de la variable hábitat es notablemente mayor en el Modelo 3 que en los Modelos 1 y 2, siendo estadísticamente significativo al 99,99 por ciento). Esta es una dimensión central del clientelismo: las relaciones personales cara a cara, que la

literatura llama diádicas (entre dos personas), aquí, es precisamente donde se fragua el intercambio de votos por favores.

Como en los modelos anteriores, en el Modelo 3 también incluimos otras variables como elementos de control. Así, ni la edad ni el género del entrevistado importan a la hora de que un político contacte de forma directa pidiendo el voto. Sin embargo, sí importa el nivel educativo, pero en un sentido contraintuitivo: hay un mayor contacto de políticos a electores con un nivel educativo alto. Esto podría deberse a dinámicas sociales ajenas a la intermediación clientelar, como la asiduidad de sujetos de alto capital cultural a relacionarse y formar parte de los círculos políticos donde establecen contacto cotidiano. Otro resultado no esperable es el de la situación en desempleo. Nuestro modelo muestra como los desempleados son menos propensos a recibir la llamada de un político pidiéndoles el voto. En este sentido, la literatura, por lo general, afirma que la repartición arbitraria de puestos de trabajo a los desempleados puede ser una mercancía clientelar frecuente (Chubb, 1982; Roniger y Günes-Ayata, 1994; Auyero, 2012), en cambio, los desempleados no han sido un colectivo que haya recibido de manera singular "peticiones" de voto a un determinado partido. El motivo por el que esta variable no tiene el signo esperado en nuestro Modelo 3 podría deberse al elevado coste del clientelismo en sociedades desarrolladas (Caciagli y Belloni, 1981) y a la capacidad decreciente que tienen los patrones para controlar los procesos de contratación pública en democracias consolidadas (Kitschelt y Wilkinson, 2007; Stokes et al., 2013), caracterizadas por procesos de selección imperfectos pero garantistas. Estos datos pueden reflejar a una democracia en transición donde las redes clientelares están en proceso de erosión y desactivación pero resistiéndose a desaparecer (Pantín, 2017).

En línea con lo anterior, una posible explicación prevista por la literatura, argumenta que para los patrones es más sostenible económicamente jugar con las expectativas (Chubb, 1982; Auyero, 2012), y con otras mercancías clientelares que no requieran grandes recursos, emplear en su lugar amenazas de sanción para los no colaboracionistas (Roniger y Günes-Ayata, 1994), por ejemplo, a sujetos que ocupen puestos de trabajo inestables o temporales. De esta forma, introducimos la variable "dependientes" en el modelo de regresión logística. El resultado que obtenemos refuerza el argumento esgrimido a tenor de los resultados obtenidos en el Modelo 3 con la variable "desempleados": ante situaciones adversas (recordemos que las elecciones autonómicas del 2012 se celebraron en plena Gran Recesión), los políticos-patrones prefirieron reclamar el voto a sujetos dependientes –clientelismo mafioso (Caciagli, 1996)– con puestos de trabajo que dependen de terceros (asalariados temporales y pequeños autónomos¹⁴) – esto va en línea con nuestra segunda hipótesis.

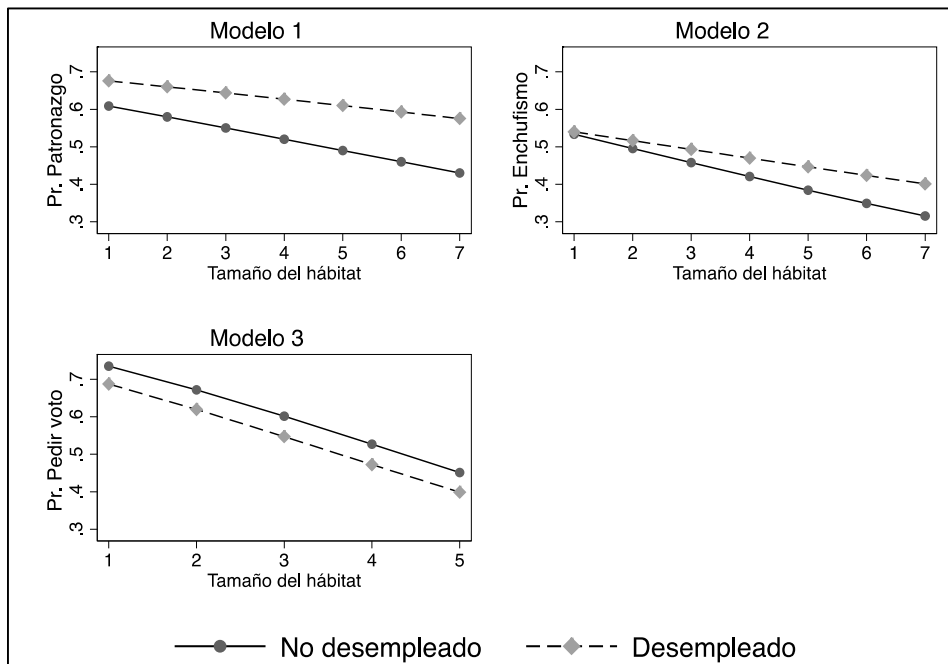
En definitiva, nuestros tres modelos parecen confirmar la hipótesis 1: el minifundismo institucional está relacionado con un aumento de las prácticas próximas al

¹⁴ Autónomo = "Self-employed"

clientelismo, debido a que los entornos políticos de escaso tamaño, donde conviven regidores y regidos, presentan la base estructural-espacial para las relaciones personales de intercambio contingente.

Por otro lado, seguimos una estrategia similar a la anterior para dar respuesta a nuestra segunda hipótesis: el clientelismo político en los entornos rurales está especialmente fortalecido entre individuos vulnerables y dependientes (Roniger y Günes-Ayata, 1994; Lyne, 2007; Auyero, 1999, 2012). Para testar la hipótesis sobre aquellos que están desempleados hacemos una serie de interacciones entre la variable tamaño del hábitat y la variable desempleo (ver Tabla 3). Así, con el objetivo de hacer más sencilla la interpretación de las interacciones, la Figura 2 muestra las probabilidades de percibir un trato especial por parte de la administración a los miembros de los partidos; la percepción de que existe acceso privilegiado por vínculos políticos en la función pública; y la frecuencia por parte de los partidos políticos de reclamar el voto personalmente en función del tamaño del hábitat pero teniendo en cuenta la situación laboral del entrevistado. De esta forma, y pese a que ninguna de las interacciones resulte estadísticamente significativa, la Figura 2, al menos en los modelos 1 y 2, apunta a que el tamaño del hábitat y la situación de desempleo importa para explicar las prácticas clientelares. Esta tendencia no se observa en el Modelo 3, como señalamos unas líneas más arriba.

Figura 2
Probabilidades de prácticas clientelares en función del tamaño del hábitat y de estar en situación de desempleo



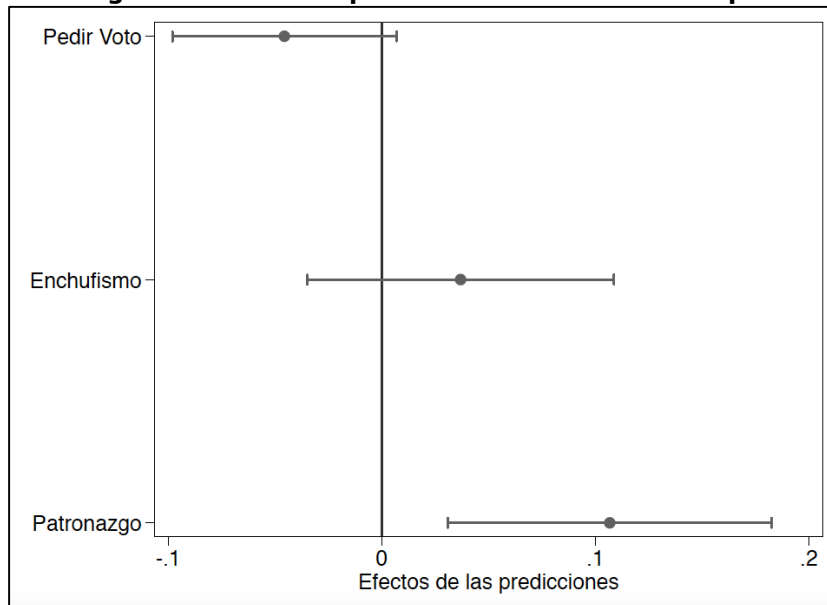
Fuente: Elaboración propia en base a los estudios 2706 y 2963 del CIS.

Adicionalmente a la información que aporta la Figura 2, incluimos en la Figura 3 los efectos marginales –en inglés, *Average Marginal Effects* (AME)– que despliega la condición de estar desempleado en la percepción de patronazgo, “enchufismo” y en la probabilidad de que un elector sea contactado por un político pidiendo su voto.

El AME se calcula de la siguiente manera: primero, estima para cada observación del conjunto de datos el efecto marginal de una variable dada sobre cada una de nuestras variables dependientes. Y, en segundo lugar, promedia todos los efectos marginales calculados en el paso anterior. Intuitivamente, el AME compara la probabilidad de, por ejemplo, percibir patronazgo entre dos poblaciones que solo difieren en un rasgo (en nuestro caso, estar empleado vs. desempleado) pero comparten las características restantes de la muestra.

Así, tal y como apreciamos en la Figura 3, de forma significativa, la percepción de patronazgo es mayor entre los desempleados, no existen diferencias reseñables entre empleados y desempleados en torno a la percepción de “enchufismo” y, aunque no resulta estadísticamente significativo, los empleados tienen una mayor propensión que los desempleados a ser contactados por políticos que directamente les piden el voto.

Figura 3
Efectos marginales del desempleo en las tres variables dependientes¹⁵



Fuente: Elaboración propia en base a los estudios 2706 y 2963 del CIS.

¹⁵ La Figura 3 es resultado de tres modelos multinomiales iguales a los modelos de regresión logística dispuestos en la Tabla 3. Incluyen, por lo tanto, la interacción entre la variable desempleo y el tamaño del hábitat.

La Figura 4 muestra las probabilidades predichas de que un elector sea contactado por un político que directamente pide su voto, en función del tamaño del hábitat y teniendo en cuenta su situación de vulnerabilidad laboral, operacionalizada en aquellos con un puesto laboral singularmente dependiente de las decisiones de terceros, que hemos recodificado como dependiente o independiente. La Tabla 3 muestra en el Modelo 4 la interacción entre estas dos variables. De nuevo, si consideramos que el tamaño del hábitat importa a la hora de que un elector en situación laboral dependiente tenga una mayor probabilidad de ser contactado por un político, la interacción debería resultar negativa y estadísticamente significativa. El resultado no es el esperado. Ahora bien, y tal como muestra la Figura 4 sí existen diferencias estadísticamente significativas entre grupos de individuos. Por ejemplo, los que están en una situación no dependiente y viven en un municipio de entre 10.000 y 50.000 habitantes (categoría 3) son menos propensos a que un político pueda contactarles pidiéndoles el voto que un elector que vive en una zona de menos de 2.000 habitantes y, además, está en una situación laboral dependiente.

Tabla 3
Modelos de regresión logística, interacciones

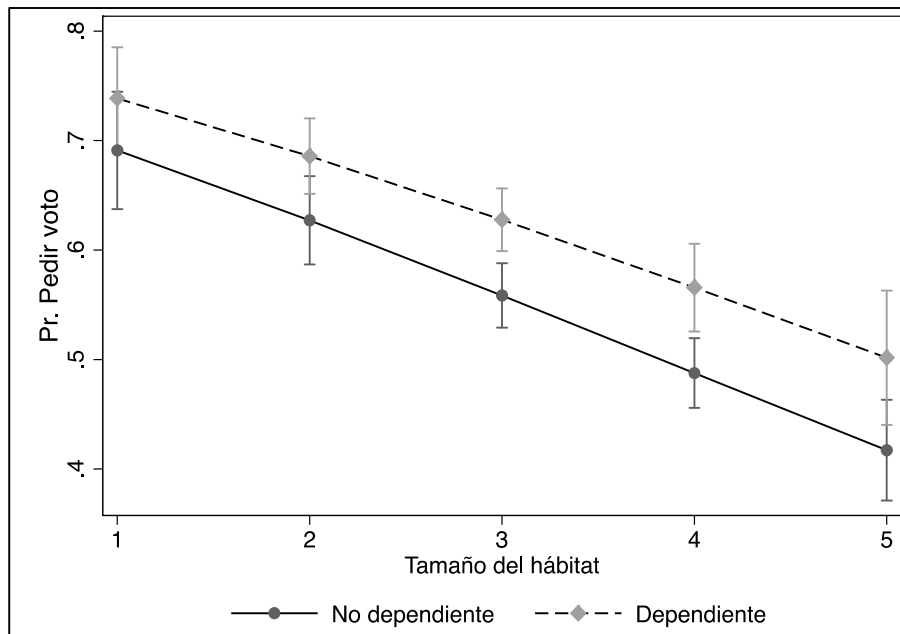
	Modelo 1 Patronazgo	Modelo 2 Enchufismo	Modelo 3 Pedir voto	Modelo 4 Pedir voto
Edad	0.00 (0.00)	-0.00 (0.00)	0.00 (0.00)	0.00 (0.00)
Mujer	0.03 (0.09)	0.02 (0.09)	-0.03 (0.09)	-0.03 (0.09)
Universitario	-0.01 (0.11)	-0.30** (0.10)	0.24* (0.10)	0.24* (0.10)
Desempleado	0.25 (0.41)	-0.07 (0.38)	-0.19 (0.33)	-0.28* (0.12)
Hábitat	-0.12*** (0.03)	-0.15*** (0.03)	-0.27*** (0.04)	-0.29*** (0.05)
Ideología	0.08* (0.03)	0.09** (0.03)	0.01 (0.02)	0.01 (0.02)
Democracia	-0.42*** (0.09)	-0.24** (0.09)		
Dependientes			0.36*** (0.09)	0.27 (0.24)
Hábitat*Desempleo	0.05 (0.10)	0.06 (0.09)	-0.03 (0.09)	
Hábitat*Dependiente				0.03 (0.07)
Constante	0.27 (0.23)	0.08 (0.23)	0.74** (0.24)	0.79** (0.25)
N	1934	1998	2346	2346
Pseudo R²	0.021	0.024	0.032	0.032

Fuente: Elaboración propia en base a los estudios 2706 y 2963 del CIS.

Errores estándar entre paréntesis.

* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001.

Figura 4
Probabilidades de prácticas clientelares en función del tamaño del hábitat y de la situación de vulnerabilidad laboral



Fuente: Elaboración propia en base al estudio 2963 del CIS.

Así, nuestros resultados no dejarían de ser parcialmente coherentes con la segunda parte de nuestra hipótesis 2: un patrón-*broker* prefiere controlar a aquellos trabajadores que dependen de ellos, o sean vulnerables (autónomos y trabajadores temporales/eventuales), como una estrategia clientelar más sostenible que ofrecer trabajos a los desempleados. Es decir, un clientelismo mafioso, donde se fomenta el miedo a perder un trabajo, resulta más atractivo para el político clientelar que generar expectativas a un elevado número de desempleados que no puede satisfacer.

En general los modelos de regresión logística parecen confirmar las hipótesis de partida. Los tres indicadores del clientelismo están asociados con el tamaño del hábitat.

Conclusiones

Los modelos de regresión logística nos han permitido testar la primera hipótesis, centrada en las implicaciones del escaso tamaño de los municipios rurales en España (menos de 10.000 habitantes), como un factor que refuerza y protege la reproducción de relaciones entre políticos y ciudadanos, devenidos en patrones y clientes, en forma de "enchufismo" en el sector público, un trato especial en la administración hacia los miembros de los partidos políticos que ostentan el poder, y de fortalecimiento de las relaciones

diádicas para pedir el voto personalmente a los ciudadanos, atributos irrenunciables al clientelismo.

Asimismo, hemos planteado una segunda hipótesis que defiende que el clientelismo se fortalece en entornos rurales, especialmente entre individuos vulnerables, que permiten la monitorización y selección de los votantes. La primera parte de la hipótesis se ha confirmado en algunos de los modelos: en entornos rurales y urbanos las prácticas clientelares se extienden de forma mayoritaria entre individuos desempleados o en una situación dependiente de terceros. Así, el tamaño del hábitat no resulta determinante, es generalizable a todos los municipios. A nuestro juicio, y tras estos hallazgos, creemos que esto puede deberse a la adaptación de unas preguntas que no han sido redactadas y planteadas para medir el clientelismo y que, debido a ello, su uso en nuestros modelos tenga sus límites. Así, y sin rechazar de manera rotunda la segunda hipótesis, esta necesitaría de unos datos *ad hoc* al fenómeno clientelar para poder confirmarse.

El análisis del Modelo 3 ha permitido testar una de las previsiones de la literatura del clientelismo: su flexibilidad para adaptarse a la escasez y al tipo de recursos disponibles (Auyero, 2012; Stokes et al., 2013). La encuesta postelectoral del CIS para las elecciones autonómicas gallegas de 2012 refleja la adaptación de la campaña electoral al contexto de crisis económica y recorte del gasto público, que desde hacía varios ejercicios limitaba la capacidad de contratación de las administraciones públicas, y siguió garantizado a partir de 2012 por la Ley de Estabilidad Presupuestaria¹⁶. Por ello, la variable que mide la situación laboral de los sujetos (*Desempleados*) presenta una correlación negativa. En cambio, en el mismo sondeo resulta significativo pedir el voto a individuos que ocupan puestos laborales de especial vulnerabilidad ($p < 0.01$). Estos hallazgos subrayan que los políticos pueden reclamar el voto para su partido seleccionando electores en puestos de trabajo de especial vulnerabilidad y priorizan aquellos que pueden utilizar amenazas de sanción (Roniger y Günes-Ayata, 1994), "castigar a los electores en respuesta" (Medina y Stokes, 2007, p. 75) y jugar con otros recursos cuando los económicos escasean (Chubb, 1982), lo que parece más un clientelismo mafioso hacia sujetos vulnerables (tal y como formulamos en la H2).

A la vista de los resultados, los modelos parecen indicar que el diseño de las instituciones políticas en su dimensión de magnitud territorial y volumen de población incide sobre la percepción y frecuencia de expresiones propias del clientelismo político. Los datos analizados invitan a una reflexión profunda en aras de modernizar la arquitectura municipal española y de otros países con una alta fragmentación de sus circunscripciones locales; para que estas sean más autónomas de tutelajes supramunicipales (económicos y políticos), y con una magnitud que le permita garantizar una competición democrática pluralista, programática y alejada de las redes clientelares. Si esto se consiguiera, el ámbito municipal de las pequeñas poblaciones podría convertirse en un ejemplo de calidad

¹⁶ Véase: <<http://www.minhafp.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/EstabilidadPresupuestaria/LeyEstabilidadPresupuestaria.aspx>>. Acceso en: 6 sept. 2018.

democrática, donde el control residiría en los ciudadanos hacia sus representantes y no a la inversa.

Referencias bibliográficas

- AUYERO, J. "From the client's point of view: how poor people perceive and evaluate political clientelism". *Theory and Society*, nº 28, p. 297-334, 1999.
- _____. "Poor people's lives and politics: the things a political ethnographer knows (and doesn't know) after 15 years of fieldwork". *New Perspectives on Turkey*, nº 46, p. 95-127, 2012.
- BARREIRO, X. L. Hacia una nueva estructura municipal. In: RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, R. (coord.). *Reformar la administración territorial*. Municipios eficientes y viables. Oleiros: Netbiblo, p. 3-16, 2009.
- BOURDIEU, P. *El sentido práctico*. Buenos Aires: Club Siglo XXI, 2007 [1980].
- CACIAGLI, M. *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*. Madrid: CEPC, 1996.
- _____. *Il clientelismo político*. Firenze: Di Girolamo, 2009.
- CACIAGLI, M.; BELLONI, F. The new clientelism in Southern Italy. In: EISENSTADT, S. N.; LEMARCHAND, R. (coords.). *Political clientelism, patronage and development*. London: Sage, 1981.
- CAIN, B., et al. *The personal vote*. Cambridge: Harvard University Press, 1987.
- CAREY, J.; SHUGART, M. S. "Incentives to cultivate a personal vote: a rank ordering of electoral formulas". *Electoral Studies*, vol. 14, nº 4, p. 417-439, 1995.
- CHUBB, J. *Patronage, power and poverty in Southern Italy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1982.
- COLEMAN, J. *Foundation of social theory*. Cambridge: Harvard University Press, 1990.
- CORZO, S. *El clientismo político: el plan de empleo rural en Andalucía, un estudio de caso*. Granada: Editorial Universidad de Granada, 2002.
- DE DIEGO, A.; VAQUERO GARCÍA, A. "Redimensionamiento de la planta local: retos frente al minifundio de Galicia", Documento de Trabajo 5/2006, de la Red Localis, Red Local de Administración Pública, 2016. Disponible en: <http://redlocalis.com/wp-content/uploads/2016/11/Documento_5_2016_redimensionamiento.pdf>. Acceso en: 12 dic. 2017.
- DELLA PORTA, D.; DIANI, M. *Los movimientos sociales*. Madrid: CIS-UCM, 2011.
- DELLA PORTA, D.; MÉNY, Y. (eds.). *Corruzione e democrazia*. Napoli: Liguori, 1995.
- DIAZ-CAYEROS, A., et al. Clientelism and portfolio diversification. In: KITSCHOLT, H.; WILKINSON, S. I. (coords.). *Patrons, clients, and policies: patterns of democratic accountability and political competition*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- EISENSTADT, S.; LEMARCHAND, R. (eds.). *Political clientelism, patronage, and developments*. Beverly Hills: Sage, 1981.
- EISENSTADT, S.; RONIGER, L. *Patrons, clients and friends*. Cambridge: Cambridge University Press, 1984.

FLAP, H. D. Patronage: an institution in its own right. In: HECHTER, M.; OPP, K. D.; WIPPLER, R. (eds.). *Social institution*. New York: De Gruyter, 1990.

GAMBETTA, D. (ed.). *Trust*. Making and breaking cooperative relations. Oxford: Blackwell, 1988.

GARCÍA, M.; JIMÉNEZ, F.; VILLORIA, M. Can't control/won't control: opportunities and deterrents for local urban corruption in Lanzarote. *Crime Law Social Change*, vol. 63, p. 1-20, 2015.

GEDDES, B. *Political's dilemma*. Berkeley: California University Press, 1994.

GOLDEN, M. "Political patronage, bureaucracy and corruption in postwar Italy". Paper for the APSA annual meeting, Washington (versión 1.2), 2000.

GÓMEZ-REINO, J. L.; MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, J. An international perspective on the determinants of local government fragmentation. In: LAGO PEÑAS, S.; MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, J. (eds.). *The challenge of local government size*. Cheltenham: Edward Elgar Publishin, 2013.

GRAZIANO, L. *Cientelismo e mutamento político*. Milano: F. Angeli, 1974.

_____. *Cientelismo e sistema político*. Milano: F. Angeli, 1984.

HEYWOOD, P. Continuity and change: analysing political corruption in modern Spain. In: POSADA-CARBÓ, E.; WALTER, L. (coords.). *Political corruption in Europe and Latin America*. New York: St. Martin's Press, p. 115-136, 1996.

JIMÉNEZ, F. "Building boom and political corruption in Spain". *South European Society and Politics*, vol. 14, nº 3, p. 255-272, 2009.

KITSCHOLT, H. "Linkages between citizens and political in democratic politics". *Comparative Political Studies*, vol. 33, nº 6-7, p. 845-879, 2000.

KITSCHOLT, H.; WILKINSON, S. *Patrons, clients, and policies: patterns of democratic accountability and political competition*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

LAGO, S.; MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, J. (coords.). *The challenge of local government size: theoretical perspectives, international experience and policy reform*. (Studies in Fiscal Federalism and State-Local Finance series). Edward Elgar Pub, 2013.

LAGO, S.; VAQUERO GARCÍA, A. (coords.). *Presente e futuro de municipalismo galego*. Escola Galega de Administración Pública. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, 2008.

LANDMAN, T. *Política comparada*. Una introducción a su objeto y métodos de investigación. Madrid: Alianza Editorial, 2011.

LYNE, M. Rethinking economics and institutions: the voter's dilemma and democratic accountability. In: KITSCHOLT, H.; WILKINSON, S. (coords.). *Patrons, clients, and policies: patterns of democratic accountability and political competition*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

MÁIZ, R. "Jama, caleta y camello: la corrupción como mecanismo de autorrefuerzo del clientelismo político". *Revista Mexicana de Sociología*, México, DF, vol. 65, nº 1, 2003.

MÁRQUEZ, G. La desorganización administrativa en el Estado fragmentado. In: RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, R. (coord.). *Territorio*. Ordenar para competir. Oleiros: NetBiblio, p. 137-181, 2010.

MEDINA, L. F.; STOKES, S. Monopoly and monitoring: a approach to political clientelism. In: KITSCHOLT, H.; WILKINSON, S. (coords.). *Patrons, clients, and policies: patterns of democratic accountability and political competition*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

- MERTON, R. K. *Teoría y estructuras sociales*. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1964.
- MÜLLER, W. C. Political institutions and linkage strategies. In: KITSCHOLT, H.; WILKINSON, S. (coords.). *Patrons, clients, and policies: patterns of democratic accountability and political competition*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- NELSON, M. A. "Corruption and the size of local governments: are they related?". International Center for Public Policy, *Working Paper*, fev. 2012.
- PANTÍN, J. M. "Votos por favores: el clientelismo político en la actualidad. Estudios de caso en la Galicia rural". Tese de doutorado. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Universidad Complutense de Madrid. Madrid, 2017.
- PARRADO, S.; LAPUENTE, V.; DAHLSTRÖM, C. "The abandoned trustees. Explaining corruption in local government". *Working paper series*, Quality of Government Institute, 2016.
- RIERA, P., et al. "Elecciones municipales en España. La personalización del voto". *Revista Internacional de Sociología*, vol. 75, nº 2, 2017. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/317154095_Elecciones_municipales_en_Espana_La_personalizacion_del_voto>. Acceso en: 12 dic. 2017.
- RONIGER, L.; GÜNES-AYATA, A. *Democracy, clientelism and civil society*. Boulder: Lynne Rienner, 1994.
- SCHEINER, E. Clientelism in Japan: the importance and limits of institutional explanations. In: KITSCHOLT, H.; WILKINSON, S. (coords.). *Patrons, clients, and policies: patterns of democratic accountability and political competition*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- SCOTT, J. "Patron client politics and political change in Southeast Asia". *American Political Science Review*, vol. 66, p. 91-113, 1972.
- SOSA WAGNER, F. Creación, fusión y supresión de municipios. El ejemplo alemán y la necesidad de un nuevo mapa municipal en el marco de las competencias de las comunidades autónomas. In: RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, R. (coord.). *Reformar la administración territorial*. Municipios eficientes y viables. Oleiros: NetBiblo, p. 69-95, 2009.
- STOKES, S., et al. "Réditos y peligros electorales del gasto público en la Argentina". *Desarrollo Económico*, México, vol. 46, nº 181, p. 63-88, 2006.
- STOKES, S., et al. *Brokers, voters, and clientelism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- VILLORIA, M. *La corrupción política*. Madrid: Síntesis, 2006.
- THEOBALD, R. *Corruption, development and underdevelopment*. London: MacMillan, 1990.

Resumo

Inframunicipalismo e clientelismo. Abordagens ao fenômeno a partir de suas práticas associadas

Este artigo afirma, a partir de uma perspectiva institucionalista, que as características do sistema político e das administrações públicas locais condicionam o desenvolvimento de práticas clientelistas. O artigo pretende esclarecer a controversa relação entre a compra de votos e o tamanho do distrito na Espanha e comprovar como o volume da população tem implicações que vão além da dimensão financeira e administrativa. Assim, o objetivo é introduzir no debate os efeitos do inframunicipalismo na qualidade da democracia. Para esse fim, algumas práticas associadas ao clientelismo relacionadas ao tamanho do hábitat são identificadas em uma série de pesquisas do Centro de Pesquisas Sociológicas (CIS). Empregam-se técnicas de regressão para indicar quais são elas e que impacto têm. A principal conclusão enfatiza que a probabilidade de relações clientelísticas (medidas por vários indicadores) aumenta à medida que o tamanho do habitat diminui.

Palavras-chave: clientelismo; compra de voto; democracia local; circunscrição; corrupção

Abstract

Inframunicipalism and clientelism. Approaches to the phenomenon based on its related practices

This article maintains that, from the institutionalist perspective, the characteristics of a political system and the local public administration condition the development of clientelistic practices. This research aims to shed light on the controversial relationship between vote buying and the district's size in Spain as well as to prove how the population size has implications beyond the financial and administrative dimension. In this sense, the objective is to introduce to the debate the effects of inframunicipalism on the quality of democracy. Toward that end, some practices associated with clientelism are identified that are related to the size of the habitat in a series of surveys by the Center for Sociological Research (CIS). Thus, regression techniques have been used to determine what these practices are and what impact they have. The main finding emphasizes that the likelihood of clientelistic relationships (measured by several indicators) increases as the size of the habitat decreases.

Keywords: clientelism; exchange; vote buying; favors; network; corruption; machine; patron; broker; client

Résumé

Inframunicipalismo e clientélisme. Approches du phénomène à partir de ses pratiques associées

D'un point de vue institutionnaliste, cet article soulève comment le développement des pratiques clientélistes est conditionné par les caractéristiques du système politique et des administrations publiques locales. La problématique veut éclaircir la relation controversée entre l'achat des voix et la taille de la circonscription en Espagne, mais aussi démontrer comment le volume de la population a des implications au-delà de la dimension financière et administrative. Par conséquent, l'objectif est d'introduire dans le débat les effets de l'inframunicipalité sur la qualité de la démocratie. À cette fin, certaines pratiques associées au clientélisme et liées à la taille de l'habitat sont identifiées dans une série de sondages du Centre espagnol de recherches sociologiques (CIS). Des techniques de régression sont utilisées afin de déterminer quelles sont ces pratiques et quel est leur impact. La principale constatation souligne que la probabilité de relations clientélistes (mesurée par plusieurs indicateurs) augmente à mesure que la taille de l'habitat diminue.

Mots-clés: clientélisme; achat de vote; démocratie locale; circonscription; corruption

Artigo submetido à publicação em 5 de março de 2018.
Versão final aprovada em 8 de outubro de 2018.

Opinião Pública adota a licença Creative Commons CC-BY.

